

Was kostet ein Bahnstreik?

Einige grundsätzliche Überlegungen und sehr grobe Abschätzungen

Text: Michael Bräuninger

Zusammenfassung

Grundsätzlich sind Streiks ein zentrales Grundrecht aller Arbeitnehmer. Dennoch müssen Streiks in einem gewissen Grad angemessen sein und Verhältnismäßigkeiten wahren. Um die Verhältnismäßigkeit zu überprüfen muss letztlich ein Vergleich zwischen den sozialen Kosten des Streiks und den möglichen Gewinnen stattfinden. Die sozialen Kosten bestehen im Wesentlichen in geplanten Aktivitäten, die aufgrund des Streiks nicht stattfinden konnten. Diese Aktivitäten sind ausgesprochen heterogen und deshalb ist eine Quantifizierung der Kosten ausgesprochen schwierig, wenn nicht unmöglich. Eine sehr grobe Abschätzung zeigt aber, dass die sozialen Kosten von Streiks schon nach dem ersten Streiktagen die potenziellen Gewinne für die Lokführer übersteigen.

Grundsätzliche Überlegungen

Lokführer und Piloten scheinen inzwischen abwechselnd das Land im wörtlichen Sinne lahm zu legen. Vermehrt wird darüber diskutiert, ob es angemessen ist, dass eine kleine Gruppe von Personen über einen Streik „so hohe Kosten“ verursachen dürfen. Ein Gesetz zur Tarifeinheit innerhalb von Betrieben könnte zumindest Streiks einzelner Berufsgruppen und einen Wettbewerb von Gewerkschaften innerhalb von Betrieben verhindern. Dies ist jedoch ein Eingriff in das grundgesetzliche „Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeit- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden“ (Art. 9 Abs. 3 Satz 1 GG). Darüber hinaus könnte es auch bei einer Tarifeinheit kleine aber sehr mächtige Gewerkschaften geben, die wichtige Infrastruktureinrichtungen blockieren können. Damit könnte das Verfassungsrecht auf Koalitionsfreiheit in einem Konflikt zu den ebenfalls grundgesetzlich geschützten Interessen der Nachfrager stehen, die durch die Streikaktivitäten negativ betroffen sind (Art. 2 Abs. 1 GG). Insofern gilt es zu prüfen, ob die Streiks verhältnismäßig sind und sofern dies nicht der Fall ist, Maßnahmen zu ergreifen, mit denen die Interessen in Einklang gebracht werden können. So könnte zum Beispiel verlangt werden, dass die Gewerkschaften ihre Streiks längerfristig ankündigen oder zunächst in die Schlichtung gehen müssen.

Um die Angemessenheit der Streiks zu beurteilen, müssen die Kosten des Streiks für die Allgemeinheit in das Verhältnis zum Nutzen für die Streikenden gesetzt werden. Dazu sind die Informationen aber ausgesprochen spärlich. Die Bahn spricht in Pressemeldungen von Millionen Betroffenen und von täglichen Verlusten im einstelligen Millionenbetrag. Die Kosten der Bahn

sind aber weit entfernt von den echten Wohlfahrtsverlusten. Diese sind die tatsächlich zu berücksichtigenden Kosten und sie resultieren im Wesentlichen daraus, dass aufgrund des Streiks viele nicht den von ihnen geplanten und gewünschten Tätigkeiten nachgehen konnten. Hier müssen drei Gruppen betrachtet werden:

1. diejenigen, die trotz Streik mit der Bahn fahren konnten,
2. diejenigen, die aufgrund des Streiks mit anderen Verkehrsmitteln fahren mussten,
3. diejenigen, die aufgrund des Streiks ihr Reise ausfallen lassen mussten.

Die Kosten des Bahnstreiks hängen von der Größe der jeweiligen Gruppe und den Kosten für die einzelnen Gruppen ab. Die Kosten für die Gruppen werden im Folgenden genauer dargestellt.

- 1) Aufgrund des Bahnstreiks fahren nur 30% der Züge, insofern kommen auch 30% der Passagiere an ihr Ziel. In der Regel wird dies aber nicht in dem geplanten Zug zu dem geplanten Komfort stattfinden: So gibt es zunächst mal große Verunsicherung (kommt der Zug oder kommt er nicht), der Zug wird stark überfüllt sein und letztlich wird er sehr viel später ankommen als geplant. Also gilt auch für diese 30% der Bahnkunden nicht, dass der Streik für sie ohne Kosten war. Die Kosten liegen im Komfortverlust und in der Verspätung. Wie hoch diese sind, hängt natürlich von den Präferenzen (Wünschen) der einzelnen Reisenden, aber auch von deren Einkommen ab.
- 2) Als andere Verkehrsmittel kommen insbesondere Fernbusse, Taxen, private PKW und Flugzeuge in Frage. Dabei können die Alternativen billiger oder teuer sein als die Bahn und damit häufig verbunden auch schneller oder langsamer. Um die Kosten deutlich zu machen, betrachten wir zwei stilisierte Beispiele:
 - a. Nehmen wir an, ein Bahnkunde wollte von Hamburg nach Berlin fahren. Das Bahnticket hätte 80 Euro gekostet und die Bahnfahrt hätte 90 Minuten gedauert. Aufgrund des Streiks nimmt der Reisende den Fernbus, der nur 10 Euro kostet, dafür aber mit 180 Minuten doppelt so lange benötigt. Die Bahn verliert 70 Euro, der Fernbus gewinnt 10 Euro und der Reisende muss 60 Euro weniger bezahlen. Aber der Reisende hätte die 70 Euro ja gern für den höheren Komfort und kürzere Reisezeit gezahlt – sonst hätte er von vornherein mit dem Fernbus geplant. Insofern betragen der Wohlfahrtsverlust (die Kosten) des Streikes mindestens die 60 Euro.
 - b. Der Reisende nimmt statt der Bahn das Flugzeug (sofern die Piloten nicht auch gerade streiken). Nehmen wir an, er wollte von Hamburg nach München. Das Bahnticket hätte 140 Euro gekostet und die Fahrt hätte sechs Stunden gedauert. Der Flug kostet 220 Euro, dauert aber (inklusive an und Abreise zum Flughafen und Wartezeiten) nur drei Stunden. In diesem Fall gewinnt die Fluggesellschaft 220 Euro, die Bahn verliert 140 Euro, der Reisende zahlt zusätzlich 80 Euro. Wenn ihm die drei Stunden Zeitersparnis diese 80 Euro wert gewesen wären, hätte er gleich mit dem Flugzeug geplant. Insofern liegen die Gesamtkosten in diesem Fall zwischen Null und 80 Euro.

- 3) Die Reise findet nicht statt. Die Bahn verliert den Ticketpreis, der Reisende spart zwar die Ticketkosten, aber die Reise war ihm ja mindestens das Ticket wert, sonst hätte er sie nicht geplant. Insofern liegen die Kosten des Streikes mindestens in der Höhe des Ticketpreises, in der Regel werden sie aber sehr viel höher liegen. Hier ist zu bewerten, was die aufgrund des Streiks ausgefallenen Aktivitäten dem Reisenden wert gewesen wären. Am Wochenende besteht der Verlust besonders in entgangener Freizeitaktivität. Dabei ist nicht nur der Reisende betroffen, sondern auch dessen soziales Umfeld. So wird der Enkelsohn, der nicht zum Geburtstag seiner Großmutter erscheinen kann, vielleicht gar nicht so negativ vom Ausfall der Reise betroffen – die Großmutter dafür umso mehr. An Wochentagen entfallen durch den Streik auch viele Geschäftsreisen. Jeder weiß, dass der Ausfall einer solchen Reise einen gewonnenen Tag bedeuten kann – er kann aber auch den Verlust eines großen Auftrags im Wert von vielen Monatslöhnen bedeuten. Sofern der erwartete Gewinn aus der Reise nicht mindestens die Fahrkosten (Ticket und Zeit) gedeckt hätte, wäre die Reise nicht geplant worden – insofern entstehen auch durch den Ausfall der Reise erhebliche Kosten.

Einige sehr grobe Kostenschätzungen

Die Diskussion zeigt, dass eine echte Schätzung der Kosten kaum möglich ist – zu unterschiedlich sind die jeweiligen Einschränkungen und individuellen Präferenzen. Es bleibt insofern nur zu hoffen, dass sich aus Durchschnittsbetrachtungen die verschiedenen Fehler etwas ausgleichen. Die Bahn transportiert pro Jahr 131 Mio. Passagiere im Fernverkehr und 1,9 Mrd. Passagiere im Regionalverkehr. Mangels besserer Information gehen wir davon aus, dass an dem Streikwochenende ohne Streik jeden Tag die durchschnittliche Zahl von Passagieren mit den Bahnen gefahren wäre. Im Fernverkehr wären dies 360 T Passagiere und im Regionalverkehr 5,2 Mio. Da laut Angaben der Bahn aufgrund des Streiks 2/3 der Züge ausgefallen sind, nehmen wir an, dass auch nur 1/3 der Passagiere mit der Bahn an ihr Ziel kamen.

- 1) Diejenigen, die mit geringerem Komfort und Verzögerungen mit der Bahn im Fernverkehr fahren konnten: Gehen wir von einer durchschnittlichen Verzögerung von etwa zwei Stunden aus. Was sind die Kosten einer Stunde Wartezeit? Um hier zu einer Bewertung zu kommen, kann man überlegen was alternativ in dieser Stunde getan werden könnte. Eine Möglichkeit ist sicherlich, zu arbeiten. Insofern müsste für jeden Reisenden mit Wartezeit dessen Stundenlohn angesetzt werden. Da die individuellen Lohnsätze nicht bekannt sind, verwenden wir hier den durchschnittlichen Lohnsatz von 24 Euro/Stunde (VGR). Dies entspricht auch etwa dem in Nutzen-Kosten Analysen verwendeten Satz für die Reduktion einer Stunde Wartezeit. Bei 120 T. Reisenden und einer Wartezeit von zwei Stunden je Reisenden ergeben sich Kosten von 5,7 Mio. Euro.
- 2) Diejenigen, die andere Verkehrsmittel verwenden, müssen zum Teil auch höhere Fahrzeiten in Kauf nehmen. Beim Umstieg auf das Flugzeug können auch Zeiten eingespart werden, dafür gibt es aber andere Preissteigerungen. Wir gehen im

Folgenden von einem Äquivalent von drei Arbeitsstunden als durchschnittlichen Kosten aus. Unterstellen wir, dass die Hälfte derjenigen, die nicht mit der Bahn fahren andere Verkehrsmittel nutzen, ergeben sich Kosten von 8,6 Mio.

- 3) Die Reise findet nicht statt: Über einen Tag können die Reisenden nicht den Tätigkeiten nachgehen, die sie eigentlich wünschen. Wenn der Tag aufgrund der ausgefallenen Reise vollständig unproduktiv würde, so wären acht Stunden Arbeitsausfall anzusetzen. Tatsächlich wird aber auch ohne die Reise eine sinnvolle Freizeit- oder Arbeitstätigkeit möglich sein. Insofern unterstellen wir hier einen Ausfall von vier Stunden zum durchschnittlichen Lohnsatz. Insgesamt ergeben sich damit Kosten von 11,5 Mio. Euro.
- 4) Im Nahverkehr sind an jedem Streiktag 5,2 Mio. Personen betroffen. Für sie ergeben sich zum Teil Wartezeiten auf verspätete Züge, zum Teil höhere Kosten von anderen Verkehrsmitteln und zu Teil auch die Kosten durch Verlagerungen von Aktivitäten. Wir nehmen hier einheitlich an, dass die Kosten einer halben Stunde Zeitverzögerung entsprechen. Somit ergeben sich im Nahverkehr soziale Kosten des Streiks in Höhe von 62,5 Mio. Euro.

Im dargestellten Fall verursacht ein Streik jeden Tag Kosten von 86 Mio. Euro. Dabei ist die Aufteilung zwischen denjenigen, die nicht reisen und denjenigen, die mit anderen Verkehrsmitteln reisen, relativ willkürlich. Variiert man hier die Anteile, so liegen die Gesamtkosten zwischen 83 Mio. und 89 Mio. Euro pro Streiktag. Die Unsicherheit liegt in der Bewertung von Zeiten. Hier wurde für die Berechnung der durchschnittliche Lohn gewählt. Hier wird für alle der Lohnsatz derjenigen, die beschäftigt sind gewählt. Für viele Nichtbeschäftigte werden die Zeitkosten deutlich niedriger liegen. Verwendet man für alle Reisenden statt des durchschnittlichen Lohns den Mindestlohn, so liegen die Kosten pro Streiktag „nur“ bei 30 Mio. Da in Deutschland etwa die Hälfte der Bevölkerung erwerbstätig ist, könnte der Mittelwert zwischen den beiden Kostenschätzungen der sinnvollste Schätzwert sein. Die Kosten eines Streiktags liegen dann bei 58 Mio. Euro.

Den Kosten des Streiks sind die potenziellen Gewinne der GDL durch den Streik gegenüberzustellen. Die GDL verlangt fünf Prozent mehr Lohn und kürzere Arbeitszeiten. Ein Lokführer verdient derzeit zwischen 2000 Euro und 3000 Euro (Grundgehalt, Zulagen zum Teil altersabhängig) und Zugbegleiter etwas weniger. Eine Lohnforderung von 5% und einer Arbeitszeitverkürzung von zwei Stunden bedeuten somit einer Forderung von etwa 250 Euro im Monat beziehungsweise 3000 Euro jährlich. Die GDL verhandelt für die 20.000 Lokführer und für rund 17.000 Zugbegleiter und Rangierführer (für die derzeit noch die Verhandlung der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft EVG gültig ist). In der Summe geht es aber bei den Forderungen der GDL um etwa 110 Mio. Die Hälfte dieser Forderungen wurde im Wesentlichen schon akzeptiert, dafür wäre kein Streik notwendig. Insofern geht es um einen Zugewinn von etwa 55 Mio. Euro. Bei dieser Analyse ist nicht berücksichtigt, dass mit den Lohnsteigerungen auch die Kosten und die Fahrpreise in der Bahn steigen werden, so dass mehr Reisende die Fernbusse oder das Flugzeug wählen (sofern die Kosten hier nicht auch steigen). Dies bedeutet,

dass die Zahl der Lokführer und Zugbegleiter tendenziell abnehmen wird, so dass die Gewinne der Lokführer aus dem Streik tatsächlich langfristig kleiner ausfallen, als es derzeit von ihnen erhofft wird.

Vergleicht man die Gewinne der GDL mit den Kosten der Allgemeinheit, so zeigt sich, dass schon nach dem ersten Streiktag, die von der Allgemeinheit zu tragenden Kosten die Gewinne übersteigen. Bisher deutet das Verhalten der GDL nicht darauf hin, dass sie die Kosten der Streiks angemessen berücksichtigen. Dies würde dafür sprechen, über neue Regularien – wie zum Beispiel die Anforderung von längerfristigen Ankündigungen – nachzudenken.

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Michael Bräuninger

Economic Trends Research

braeuninger@mb-etr.de

Tel. 040 28 47 51 31

Mob. 0176 48 68 58 50