

Der Open-Access-Publikationsserver der ZBW – Leibniz-Informationzentrum Wirtschaft  
*The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics*

Ebbinghaus, Bernhard

Working Paper

## Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft? Der Mitgliederschwund deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen Vergleich

MPIfG working paper, No. 02/3

**Provided in cooperation with:**

Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung

Suggested citation: Ebbinghaus, Bernhard (2002) : Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft?  
Der Mitgliederschwund deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen  
Vergleich, MPIfG working paper, No. 02/3, <http://hdl.handle.net/10419/44299>

**Nutzungsbedingungen:**

Die ZBW räumt Ihnen als Nutzerin/Nutzer das unentgeltliche, räumlich unbeschränkte und zeitlich auf die Dauer des Schutzrechts beschränkte einfache Recht ein, das ausgewählte Werk im Rahmen der unter

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>  
nachzulesenden vollständigen Nutzungsbedingungen zu vervielfältigen, mit denen die Nutzerin/der Nutzer sich durch die erste Nutzung einverstanden erklärt.

**Terms of use:**

*The ZBW grants you, the user, the non-exclusive right to use the selected work free of charge, territorially unrestricted and within the time limit of the term of the property rights according to the terms specified at*

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>  
*By the first use of the selected work the user agrees and declares to comply with these terms of use.*



## **MPIfG Working Paper 02/3, März 2002**

### **Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft? Der Mitgliederschwund deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen Vergleich \***

von Bernhard Ebbinghaus

Überarbeitete und erweiterte Fassung eines Beitrags zu einem Sammelband über Gewerkschaften in Deutschland: Wolfgang Schroeder, Bernhard Weßels (Hrsg.), *Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft in der Bundesrepublik*. Opladen: Westdeutscher Verlag (i.V.). Für hilfreiche Anmerkungen danke ich den Herausgebern und Teilnehmern der Autorenkonferenz sowie Anke Hassel, Jörg Teuber und Silke Vagt am MPIfG.

Bernhard Ebbinghaus ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln.

#### **Zusammenfassung**

Der Mitgliederschwund sollte die deutschen Gewerkschaften alarmieren: nur noch jeder fünfte Arbeitnehmer der noch nicht im (Vor-)Ruhestand ist, zahlt heute einen Mitgliedschaftsbeitrag, während die anderen als Trittbrettfahrer von der Arbeit der Tarifverbände profitieren, ohne hierzu beizutragen. Die Probleme der Mitgliederwerbung und -bindung deutscher Gewerkschaften werden anhand der Analyse langfristiger sozioökonomischer Entwicklungen, aber auch der rapiden Veränderungen seit der Vereinigung analysiert und im internationalen Vergleich betrachtet. Die langfristige Mitgliederentwicklung kann zum Teil auf veränderte wirtschaftliche und politische Bedingungen zurückgeführt werden. Auch der Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft schuf besondere Herausforderungen. Die deutschen Gewerkschaften haben im Vergleich zu nordischen Gewerkschaftsbewegungen jedoch versäumt, die neuen Arbeitnehmergruppen hinreichend zu werben. Der Verlust der neu gewonnenen 4 Millionen Mitglieder im Osten unmittelbar nach der Vereinigung wurde als Sonderfall und nicht als Untergrabung des "Modells Deutschland" gesehen. Nicht nur der Stellenabbau, auch die Aushöhlung der Mitbestimmungs- und Tarifinstitutionen haben die betriebliche Werbungsarbeit für die Gewerkschaften erschwert.

#### **Abstract**

The German unions face disturbing membership decline. Only every fifth employee who is not yet retired is willing to pay union dues, while the others "free ride" as they enjoy the advantages of collective bargaining practices but do not contribute to it. The problems of membership recruitment of German unions are placed in the context of social-economic changes and the rapid decline after unification. In addition, the paper provides a cross-national comparison. The long-term membership development is partly due to the changing economic and political conditions. The shift towards a service economy poses additional challenges. But in comparison to Nordic countries, the German trade unions have failed to recruit the new social groups. Many saw the loss of the four million members in the East short after German unification to be an exceptional case, but few as undermining the German "model". Not only the downsizing of firms, but also the erosion of German labour relations - codetermination and collective bargaining - made plant level access and membership recruitment more difficult.

## Inhalt

- 1 Einleitung
- 2 Einflussfaktoren auf Gewerkschaftsmitgliedschaft
- 3 Mitglieder- und Organisationsgradentwicklung
  - 3.1 Mitglieder- und Organisationsgradentwicklung bis zur Vereinigung
  - 3.2 Der Mitgliederschwund seit der Vereinigung
- 4 Der sozialstrukturelle Wandel als Ursache des Mitgliederrückgangs
  - 4.1 Arbeiter
  - 4.2 Beamte
  - 4.3 Angestellte
  - 4.4 Frauen
  - 4.5 Jugendliche
  - 4.6 Rentner
  - 4.7 Arbeitslose
- 5 Die deutschen Gewerkschaften im internationalen Vergleich
- 6 Fazit: Organisationsdefizite als Schicksal oder Herausforderung?  
Literatur

### 1 Einleitung

Die deutschen Gewerkschaften kommen zunehmend unter existentiellen Druck: Der vereinigungsbedingte Boom von 4 Millionen Mitgliedern im Osten ist innerhalb eines Jahrzehntes zerronnen, und im Westen setzt sich - die seit den 80er-Jahren herrschende - Erosion der Mitgliederbasis fort. Heute sind weniger Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert als je zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik. Der Tiefstand der Weimarer Republik ist bereits unterschritten: Nur jeder fünfte Arbeitnehmer, der noch nicht im (Vor-) Ruhestand ist, zahlt einen Gewerkschaftsbeitrag, während auch Nichtmitglieder von Tarifverträgen profitieren, die von den Gewerkschaften mit den Arbeitgebern ausgehandelt werden.

Die Tatsache, dass viele Nachbarländer (vor allem Frankreich, die Niederlande, die Schweiz und zunehmend auch Österreich) unter ähnlichen Problemen leiden und dass Belgien und Dänemark nur dank wohlfahrtstaatlicher Organisationshilfen hiervon verschont bleiben, sollte auch deutsche Gewerkschaftsführer beunruhigen. Bis zur Vereinigung wurden die kurzfristigen Auf- und Abwärtsbewegungen und der relativ stagnierende Organisationsgrad eher als Bestätigung der erfolgreichen Institutionalisierung deutscher Gewerkschaften wahrgenommen. Auch der Vereinigungsboom und die folgenden dramatischen Mitgliederrückgänge im Osten wurden als Sonderfall und nicht als Untergrabung des "Modells Deutschland" gesehen.

Dass die gegenwärtigen Probleme der Mitgliederwerbung und -bindung eine tief greifende Erosion darstellen, wird im Folgenden anhand der Analyse langfristiger sozioökonomischer Entwicklungen, aber auch der rapiden Veränderungen seit der Vereinigung analysiert und im internationalen Vergleich betrachtet. Zunächst werden die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Gewerkschaftsmitgliedern und mögliche Organisationsstrategien erörtert (Abschnitt 2). Danach werden dann in weiteren empirischen Analysen die Ursachen und Konsequenzen der langfristigen Mitgliederentwicklung in der Bundesrepublik vor und nach der Vereinigung untersucht (Abschnitt 3), bevor der soziale Wandel und die Folgen für die Organisationsbereitschaft einzelner sozialer Gruppen näher analysiert werden (Abschnitt 4). Ein europäischer

Vergleich stellt abschließend den Organisationsproblemen der deutschen Gewerkschaften Beispiele anderer Länder gegenüber (Abschnitt 5).

## 2 Einflussfaktoren auf Gewerkschaftsmitgliedschaft

Die Entwicklung der Mitgliedschaft und Organisationsgrade sind von zentraler Bedeutung für Gewerkschaften als Mitgliederorganisationen. Sie beruhen auf dem freiwilligen und dauerhaften Zusammenschluss von Arbeitnehmern zur Durchsetzung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Interessen gegenüber Arbeitgebern und Staat. "Gewerkschaftliche Macht ist Organisationsmacht, die auf Mitgliederzahlen und Mobilisierungspotentialen beruht" (Müller-Jentsch 1997: 119). Die Gewinnung und Bindung von Mitgliedern dient nicht nur der Bestandserhaltung, sondern ist auch Voraussetzung für gewerkschaftliches Handeln. Einerseits bedarf jede Gewerkschaft finanzieller Ressourcen, die fast ausschließlich durch Mitgliedschaftsbeiträge erbracht werden müssen, da gerade finanzielle Abhängigkeit vom Staat oder von Dritten einer offensiven Interessenvertretung widersprechen würde. Eine hohe Organisationsfähigkeit vermittelt breite gesellschaftliche Legitimation, politischen Vertretungsanspruch und Mobilisierungsreserven für den Arbeitskampf. Je größer der Anteil der Mitglieder an den Beschäftigten, desto eher kann eine Gewerkschaft tarifpolitischen und gesellschaftlichen Einfluss ausüben. Andererseits sind mit steigender potentieller Mitgliederzahl Organisationen, die vor allem Kollektivgüter erstellen und auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhen, dem Trittbrettfahrerproblem ausgesetzt (Olson 1965): Das Individuum tritt nicht bei, weil es auch als Nichtmitglied die kollektiven Vorteile genießen kann und die bereits organisierte Gruppe zu groß ist, um einen merklichen Beitrag zu den Organisationszielen zu leisten. Der soziale Wandel, die wirtschaftlichen Veränderungen und geschwächte politisch-institutionelle Rahmenbedingungen erschweren zunehmend die Mitgliederrekrutierung.

Die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft drückt zunächst eine formelle Beziehung zwischen Mitglied und Organisation aus. Anders als Streikbewegungen, die auf kurzfristiger und informeller Mobilisierung beruhen, sind Gewerkschaften auf eine dauerhafte kollektive Bindung Gleichgesinnter ausgerichtet. Zunehmend wurde die Beziehung zwischen Organisation und Mitglied formalisiert und professionalisiert (Streck 1981). Der Organisationsgrad (der Anteil an den abhängigen Erwerbspersonen oder Erwerbstätigen, die Mitglied einer Gewerkschaft sind) gilt als ein wichtiger Indikator für den tarif- und sozialpolitischen Vertretungsanspruch, die Mobilisierungsreserven und die finanziellen Ressourcen von Gewerkschaften. Mitgliedschaftsdaten geben auch Aufschluss über die Partizipation, Repräsentativität und innerorganisatorische Abstimmungsgewichte unterschiedlicher sozialer Gruppen. In welchem Maße sich die Mitglieder den Organisationszielen und Handlungsstrategien ihrer Gewerkschaft verpflichtet fühlen, lässt sich jedoch nicht alleine aus der formalen Mitgliedschaft erschließen.

Warum werden Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft? Es gibt hierzu unterschiedliche Erklärungsansätze. Die Gründe für die *individuelle* Entscheidung, Mitglied in einer Gewerkschaft zu werden, können vielfältig sein. Ökonomische Ansätze gehen vom Idealbild eines rational handelnden *homo economicus* aus, der mit Hilfe eines Kosten-Nutzen-Kalküls eine Mitgliedschaft abwägt. Soziologische Ansätze hingegen sehen das Individuum als *homo sociologicus*, der eher durch soziale Normen geprägt und in soziale Beziehungen eingebunden ist. Darüber hinaus können organisationssoziologische und institutionelle Ansätze Aufschluss über Organisationsstrategien und -bedingungen von gewerkschaftlicher Mitgliederrekrutierung

geben.

Vom *ökonomischen* Standpunkt aus betrachtet stellt sich die Frage, ob der erzielte Nutzen einer Mitgliedschaft ihre Kosten (circa 1% des Brutto-Lohns) aufwiegt. Der amerikanische Ökonom Mancur Olson (1965) hat darauf hingewiesen, dass die wesentlichen gewerkschaftlichen Leistungen öffentliche Güter sind. Der Tarifvertrag gilt in Deutschland auch für Nichtmitglieder: Auch wenn Tarifverträge nur selten vom Arbeitsminister als allgemeinverbindlich erklärt werden (d.h. auch Nichtmitglieder de jure erfasst sind), zahlen in der Regel die organisierten Arbeitgeber *de facto* auch Nichtmitgliedern den Tariflohn, um keine Anreize zum Gewerkschaftsbeitritt zu geben.[1] Wegen der verbrieften "negativen Koalitionsfreiheit" ist eine Zwangsmitgliedschaft durch den "closed shop", wie er teilweise in England noch in den 70er-Jahren üblich war, unter der bundesrepublikanischen Rechtsordnung nicht gesetzmäßig und wird allenfalls vereinzelt informell, durch sozialen Gruppendruck, praktiziert.

Nach Olson verbleiben somit nur noch "selektive Anreize", um das Trittbrettfahrerproblem zu umgehen. Versicherungsleistungen sind ein solches "Klubgut", das nur den Mitgliedern zugute kommt. Tatsächlich hatten gewerkschaftliche Versicherungsleistungen als gegenseitige freiwillige Selbsthilfe eine lange Tradition (Eickhof 1973). Jedoch sind die wesentlichen sozialen Risiken wie Alter, Unfall, Krankheit und Arbeitslosigkeit zunehmend durch öffentliche Pflichtversicherungen abgedeckt worden.[2]

Der Streikunterstützung kommt eine wesentliche Bedeutung zu; sie wird in der Regel beitragsbezogen nur an Mitglieder ausbezahlt, was einen zusätzlichen Anreiz zur Beitragsehrlichkeit gibt. Gerade in Branchen und zu Zeiten konfliktreicher Tarifauseinandersetzungen ist dieser Schutz vor Lohnausfall durch Streiks sinnvoll. Es ist jedoch für viele Arbeitnehmer schwierig, das Risiko und den Vorteil der Streikversicherung abzuschätzen und vorauszusagen. Den tariffähigen Gewerkschaften dienen Streikunterstützungen hauptsächlich der Durchsetzung gewerkschaftlicher Tarifpolitik. Eine gefüllte Streikkasse vermag allein durch ihr Drohpotential zu wirken, und es können so weitere Rücklagen gebildet werden.[3]

Eine weitere Mitgliederleistung stellt der individuelle Rechtsschutz dar, der erhebliche finanzielle und personelle Ressourcen des DGBs in Anspruch nimmt. Obwohl Rechtsschutz auch privat versichert werden kann, spricht vieles für den gewerkschaftlichen Schutz und seine Spezialisierungsvorteile. Auch hier ist das Risiko und der Nutzen einer Anspruchnahme für das potentielle Mitglied nur schwer voraussehbar. Die meisten DGB Gewerkschaften haben als weitere Mitgliederleistung die Freizeitunfallversicherung eingeführt, die eine bestehende Lücke im Sozialversicherungsrecht deckt. Diese Zusatzversicherung und weitere Mitgliedschaftsvergünstigungen wie Kreditkarten, Internetzugang und Werbungsprämien sind jedoch allenfalls zusätzliche "goodies", die auch auf dem freien Markt erworben werden können: Sie wiegen finanziell nicht die Kosten einer Mitgliedschaft auf.

Das Trittbrettfahrerproblem scheint durch selektive Anreize kaum lösbar, denn nur selten, wenn das Risiko eines Arbeitskonfliktes und die Versicherungsleistungen hoch sind, "rechnet sich" die Mitgliedschaft. Aus soziologischer Sicht ist der individuelle Nutzen nicht der einzige Beweggrund für einen Gewerkschaftsbeitritt (bzw. -verbleib), sondern gesellschaftliche Normen und soziale Beziehungen vermögen, gerade für bestimmte soziale Gruppen, die Bereitschaft zur kollektiven Organisation zu erhöhen. Berufsgruppen

mit enger sozialer Bindung, die eine "occupational community" bilden, haben eine höhere kollektive Organisationsneigung, so z.B. die Drucker, die bereits in ihrer Lehre berufsständisch sozialisiert werden. Auch die räumliche Nähe von Arbeiten und Wohnen, gesundheitsgefährdende Arbeitsbedingungen und Bedrohung durch Stellenabbau haben in der Vergangenheit eine hohe kollektive Bindung unter Bergarbeitern gefördert (Tenfelde 1992). Ebenso hatte die Streikwelle um 1969 zunächst zu einer sozialen Mobilisierung und zu einer Ausweitung gewerkschaftlichen Einflusses auf bisher unterrepräsentierte soziale Gruppen (z.B. ausländische Mitarbeiter) beigetragen.

Die traditionellen berufsständischen und sozialen Bindungen sind durch die Deindustrialisierung, Pluralisierung und Säkularisierung seit den 60er-Jahren zunehmend aufgelöst worden. Seit den späten 70er-Jahren hat der Wertewandel immer mehr kollektive Orientierungen, die eine Gewerkschaftsmitgliedschaft noch als einen "Wert an sich" (Offe / Wiesenthal 1980) begreifen, verdrängt. Auch die These einer Verbürgerlichung durch die Zunahme der Angestellten und Beamten-schichten und ihrer individualistischen Orientierungen prognostiziert einen sozialkulturellen Wandel zur postindustriellen Gesellschaft, der die Bindung an solidarische Kollektivorganisationen erschwert. Trotzdem spielen gesellschaftliche Normen und soziale Netzwerke weiterhin eine Rolle. Die sozialen Kontakte (Familie, Freundeskreis und Arbeitskollegen) beeinflussen die Bereitschaft zur Gewerkschaftsmitgliedschaft, sei es durch Beispielfunktion, Gruppendruck oder Informationszugang. Dies kann sich jedoch zu einer Abwärtsspirale entwickeln: Wenn die Gewerkschaftsmitgliedschaft seltener wird, dann sinken auch die Chancen, dass ein Nichtmitglied in seinem unmittelbaren sozialen Umfeld Kontakt zu einem Gewerkschaftsmitglied hat und damit die Wahrscheinlichkeit eines Gewerkschaftsbeitritts.

Die Arbeitssituation ist ebenfalls von Bedeutung: Je größer und besser organisiert ein Betrieb ist, desto leichter fällt die Werbung eines zusätzlichen Mitglieds durch Kollegen, Betriebsräte und Vertrauensleute. Gerade in Bezug auf die Möglichkeiten der Mitgliederwerbung im Betrieb sind die institutionell gesetzten Regeln von Bedeutung, dies trifft besonders in den verrechtlichten deutschen Arbeitsbeziehungen zu (Streeck 1981). In der Bundesrepublik sind zwar Gewerkschaften durch die Spitzenverbände und den Staat anerkannt, aber einige mittelständische Arbeitgeber haben noch Vorbehalte. Die gesetzlich geregelte Betriebsverfassung ordnet zunächst einer nichtgewerkschaftlichen Institution (dem Betriebsrat) substantielle Ordnungsrechte auf betrieblicher Ebene zu, die in anderen Ländern von gewerkschaftlichen Vertrauensleuten ausgeübt werden. Ähnlich wie bei der Verstaatlichung von Wohlfahrtsleistungen beschneiden auch hier die staatlich gesetzten Regelungen die Möglichkeiten der Gewerkschaften, für ihre Mitglieder zusätzliche Funktionen zu übernehmen. Andererseits ergeben sich aus den verbrieften Rechten dort, wo Betriebsräte gewerkschaftlich organisiert und vor allem hauptamtlich tätig sind, in der Praxis informelle Rekrutierungsmöglichkeiten von Gewerkschaftsmitgliedern durch Betriebsräte.

In der vergleichenden Forschung werden zur Erklärung langfristiger und struktureller Unterschiede von Mitglieder- und Organisationsgradentwicklung politökonomische Zyklen, sozialstrukturelle Umbrüche und institutionelle Kontextfaktoren angeführt (vgl. Ebbinghaus / Visser 1999; Hassel 1999):

- Besonders ökonomische Ansätze neigen zur Betrachtung *zyklischer Veränderungen* in der Tradition der "business-cycle"-Modelle (Bain / Elsheikh 1976). Danach werden hohe Lohnabschlüsse den Gewerkschaften positiv zugeschrieben, weil sich die Mitgliedschaft dadurch lohne ("credit effect"). Bei ansteigender Inflation

würden Arbeitnehmer aus Angst um die Erhaltung ihres Lebensstandards in die Gewerkschaften eintreten ("threat effect"). Es gibt in dieser Forschungsrichtung unterschiedliche Erwartungen über den Einfluss von Arbeitslosigkeit auf die Mitgliedschaftsentscheidung: Einerseits kann es bei steigender Arbeitslosigkeit zu einer "Zuflucht" zu den Gewerkschaften mit dem Ziel der Sicherung des eigenen Arbeitsplatzes kommen, andererseits wirken sich längere Phasen der Massenarbeitslosigkeit eher negativ auf die Stärke der Gewerkschaften aus. Auch politische Erklärungsansätze verwenden oft Zeitreihenmodelle (Armingeon 1988), die neben Wirtschaftsindikatoren auch politische Variablen verwenden; so wird z.B. erwartet, dass "Linke" Regierungen die Mitgliedschaftsentwicklung positiv beeinflussen, indem sie Organisationshilfen bereitstellen und die Bedingungen für gewerkschaftliche Tarifpolitik verbessern. Dies soll im nächsten Teil (Abschnitt 3), der Analyse der langfristigen Mitglieder- und Organisationsgradentwicklung, diskutiert werden.

- *Strukturelle Analysen* hingegen sehen im sozialen Wandel die wesentliche Erklärung für langfristige Veränderungen und Unterschiede im Querschnitt. Der Strukturwandel moderner Gesellschaften, besonders die Tertiarisierung und Flexibilisierung, erschwere zunehmend die Werbung und Bindung von Gewerkschaftsmitgliedern. Dies wird auch auf Unterschiede im Organisationsverhalten zwischen Mitgliedergruppen zurückgeführt. Industriearbeiter, männliche Vollbeschäftigte und ältere Arbeitnehmer sind aus soziologischer Sicht besser organisierbar als Angestellte, Frauen, Teilzeitbeschäftigte, Jugendliche und ethnische Minderheiten. Die strukturellen Erklärungen werden besonders im übernächsten Teil (Abschnitt 4) bei der Analyse von Organisationsunterschieden zwischen Mitgliedergruppen behandelt.
- *Institutionelle Ansätze* verweisen auf besondere Rahmenbedingungen, unter denen die Wirkungszusammenhänge zyklischer oder struktureller Faktoren von den institutionellen Bedingungen abhängen. So können die gesetzlichen Regeln und institutionalisierten Arbeitsbeziehungsmuster bestimmen, welche negativen Sanktionsmöglichkeiten (z.B. "closed shop") oder selektive Anreize (z.B. gewerkschaftliche Arbeitslosenkassen) einer nationalen Gewerkschaftsbewegung zu einem bestimmten Zeitpunkt als Organisationshilfen zur Verfügung stehen. Diese institutionellen Rahmenbedingungen sind jedoch kaum quantifizierbar und werden oft als gegeben vorausgesetzt. Deshalb wird besonders in historisch vergleichenden Studien auf die unterschiedlichen institutionellen Kontexte der Arbeitsbeziehungen verwiesen (Ebbinghaus / Visser 1999), während diese bei quantitativen Analysen und Einzelländerstudien oft nur im Zeitverlauf (z.B. vor und nach Reformen) thematisiert werden. Diese institutionellen Kontextbedingungen werden in den folgenden Analysen, und besonders im letzten vergleichenden Teil (Abschnitt 4), eine wichtige Rolle einnehmen.

### **3 Mitglieder- und Organisationsgradentwicklung**

Der *Deutsche Gewerkschaftsbund* (DGB) mit heute ungefähr 8 Millionen Mitgliedern ist der größte nationale Dachverband im *Europäischen Gewerkschaftsbund* (EGB). Innerhalb des DGBs existieren auch die größten Einzelgewerkschaften Europas: seit der Gründung im März 2001 die Dienstleistungsgewerkschaft Ver.di mit zirka 3 Millionen Mitgliedern und die bisher stärkste Industriegewerkschaft (IG Metall) mit über 2,7 Millionen

Mitgliedern (siehe Tabelle 1). Hohe Mitgliederzahlen und Mobilisierungspotentiale wurden seit langem als Zeichen gesellschaftspolitischer und tarifpolitischer Macht gedeutet, auch wenn die historische Erfahrung zeigt, dass Mitgliedererfolge wieder vergehen können. Aus der Schwächung der Gewerkschaften in der Weimarer Republik und aus den Erfahrungen der Unterdrückung durch die Nationalsozialisten zogen deutsche Gewerkschaftsführer nach 1945 organisationspolitische und gesellschaftliche Lehren: Das Prinzip der Einheits- und Industriegewerkschaft (unter dem Motto "ein Betrieb - eine Gewerkschaft") sollte stärkere, dauerhaftere und einflussreichere Mitgliederorganisationen schaffen. Im Folgenden soll zunächst die Mitgliedschaftsentwicklung und dann die Organisationsgradiententwicklung bis zur Vereinigung beschrieben werden.

**Tabelle 1 Mitglieder in DGB Gewerkschaften, DAG, DBB und CGB (in Tsd.), 1950-2000**

	West		West und Ost				
	1950	1960	1970	1980	1990	1991	2000
<b>DGB Gewerkschaften</b>							
IG Metall	1.352	1.843	2.223	2.622	2.727	3.624	2.763
[+GHK,GTB]					[3.129]	[4.212]	
GHK	190	161	130	157	153	239	~
GTB	410	355	303	294	250	348	~
IG BCE					[1.041]	[1.425]	892
IGCGPK	410	520	599	661	676	877	~~
IGBE	581	535	387	368	323	507	~~
GL	100	90	62	56	43	42	~~
IG BAU					[507]	[912]	540
IGBSE	406	426	504	533	463	777	~~
GGLF	103	90	46	42	44	135	~~
<i>Ver.di</i> (2001-)*					*[2.826]	*[4.317]	*[2.989]
ÖTV	726	963	977	1.150	1.253	2.138	1.477
DPG	191	283	361	450	479	612	446
HBV	64	131	158	351	405	737	441
<i>IG Medien</i>				[189]	185	245	175
IGD&P	133	141	148	144	~~		
GK	43	31	34	45	~~		
NGG	256	288	247	253	275	431	261

<i>Transnet</i> (GdED)	426	439	413	407	312	527	320
GEW	61	84	120	184	189	360	270
GdP	(43)	(83)	(117)	166	163	201	188
<b>DGB Insgesamt</b>	<b>5.451</b>	<b>6.379</b>	<b>6.713</b>	<b>7.883</b>	<b>7.938</b>	<b>11.800</b>	<b>7.772</b>
(inkl. GdP)	[5.494]	[6.462]	[6.830]				
<b>DAG*</b>	<b>307</b>	<b>450</b>	<b>461</b>	<b>495</b>	<b>505</b>	<b>585</b>	<b>451</b>
<b>DBB</b>	<b>190</b>	<b>650</b>	<b>721</b>	<b>819</b>	<b>799</b>	<b>1.053</b>	<b>1.200</b>
<b>CGB</b>	<b>(3)</b>	<b>200</b>	<b>195</b>	<b>288</b>	<b>309</b>	<b>330</b>	<b>305</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>5.994</b>	<b>7.763</b>	<b>8.207</b>	<b>9.484</b>	<b>9.552</b>	<b>13.768</b>	<b>9.728</b>

[ ] Mitgliedersumme der später an/zusammengeschlossenen Gewerkschaften; ~ Anschluss; ~~~ Zusammenschluss; ( ) noch nicht dem Gewerkschaftsbund angeschlossen; \* Ver.di-Zusammenschluss (inkl. DAG) März 2001.

Quellen: Müller-Jentsch, Walther / Ittermann, Peter, 2000: Industrielle Beziehungen. Daten, Zeitreihen, Trends 1950-1999. Frankfurt: Campus; für 2000: IW Gewerkschaftsreport 2001 und www.DGB.de; eigene Berechnungen.

### 3.1 Mitglieder- und Organisationsgradentwicklung bis zur Vereinigung

Mit der Gründung der Bundesrepublik 1949 entstand der DGB aus seinen Vorläufern in der britischen, amerikanischen und französischen Zone und wurde in den 50er- und 60er-Jahren zum bestimmenden gewerkschaftlichen Dachverband mit über 6 Millionen Mitgliedern im Westdeutschland (siehe Tabelle 1). Die IG Metall, die ÖTV und die Postgewerkschaft (DPG) wuchsen besonders schnell, während die Gewerkschaften im Textilbereich (GTB) und Bergbau (IG BE) bereits vom Stellenabbau betroffen waren. Neben dem DGB wurden drei konkurrierende (Dach-)Verbände gegründet: Die *Deutsche Angestellten Gewerkschaft* (DAG, 1949), die an die getrennte Organisation von Angestellten während der Weimarer Republik anknüpfte, konnte zunächst einen Mitgliederzuwachs verzeichnen; der Deutsche Beamtenbund (DBB), der als Standesorganisation der Beamten seine Mitgliederzahlen in der ersten Dekade gar verdreifachen konnte; als Schlusslicht der viel kleinere *Christliche Gewerkschaftsbund* (CGB), der nach der Reintegration des Saarlands (1957) entstand.

In der Zeit der Vollbeschäftigung der 60er-Jahre verlangsamten diese Verbände ihr Wachstum oder stagnierten sogar. Damit hatten sich die Rangordnungen zwischen den vier Lagern bis zur Wiedervereinigung eingependelt. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften dominierten mit mehr als 80% aller Gewerkschaftsmitglieder die westdeutsche Tariflandschaft. Nur der DBB war mit nahezu 10% aller Organisierten und fast der Hälfte der organisierten Beamten ein gewichtiger Gegenspieler im öffentlichen Dienst, doch hatten seine Mitglieder kein Streikrecht. Die DAG repräsentierte Anfang der 60er-Jahre 6-8% aller Organisierten und ein Drittel der organisierten Angestellten, verlor jedoch durch die schnell wachsende HBV, der Dienstleistungsgewerkschaften im DGB, und die Organisationserfolge der DGB-Industriegewerkschaften an Boden. Der CGB (2-3%) spielt bis heute kaum eine Rolle: Selbst unter einer konservativen Regierung konnte er keineswegs die ungeteilte Unterstützung der CDU erhalten, da der Christliche Arbeitnehmerflügel dem

Einheitsgewerkschaftsprinzip des DGBs verpflichtet war.

Die Trendwende kam mit den "Septemberstreiks" von 1969. Vor allem die IG Metall wuchs zunächst schnell. Auch die HBV und die DGB Gewerkschaften im öffentlichen Dienst verzeichneten ein anhaltendes Wachstum in den 70er-Jahren. Doch die zunehmende Massenarbeitslosigkeit seit der 2. Ölkrise 1979/1980 und die konservative Politikwende unter der Regierung Kohl seit 1982 verschlechterten nachhaltig das Umfeld für die Gewerkschaften: Der DGB verlor zwischen 1981 und 1984 nahezu 300.000 Mitglieder (oder nahezu 4%) und konnte erst langsam, Mitte der 80er-Jahre, wieder Mitglieder hinzugewinnen.

**Tabelle 2 Anteile und Organisationsgrade für DGB Mitgliedergruppen und BRD insgesamt, 1950-2000**

	West					West und Ost	
	1950	1960	1970	1980	1990	1991	2000
<b>Mitgliederanteile (im DGB)</b>							
Arbeiter	82,6	79,6	74,5	68,2	67,1	59,4	60,2
Angestellte	10,4	11,2	14,4	21,0	22,8	23,6	28,6
Beamte	7,0	9,2	11,1	10,8	10,0	6,9	7,2
Frauen	16,2	16,9	15,0	20,3	24,4	33,0	30,5
Jugend (-25)	..	..	14,1	14,6	13,2	11,5	*5,3
Erwerbspersonen	92,9	88,4	83,4	86,0	83,3	86,9	*81,0
Rentner	6,4	10,5	15,1	14,0	16,7	13,1	*19,0
<b>Organisationsgrade des DGBs</b>							
Erwerbspersonen (BOG I)	34,4	31,1	30,0	31,8	29,0	32,3	21,3
Erwerbstätige (BOG II)	39,3	31,9	30,7	33,0	31,2	34,8	23,8
Arbeiter	45,8	40,7	40,7	47,3	48,4	48,1	36,9
Angestellte	17,8	11,7	12,6	16,3	15,1	16,6	12,6
Beamte	45,4	40,6	38,8	36,2	32,3	32,2	24,0
Frauen	..	16,1	13,6	17,5	18,8	27,1	16,2
Jugend (-25)	..	..	20,4	21,1	20,5	22,6	*10,2
Netto (ohne Rentner: NOGI)	32,2	27,8	25,4	27,3	24,2	28,1	*17,3
<b>Organisationsgrade anderer Verbände</b>							
Erwerbspersonen (BOG I)							
DAG	1,6	1,6	1,4	1,4	1,3	1,2	0,8
DBB	1,0	2,3	2,2	2,4	2,0	2,1	2,1
CGB	0,0	0,7	0,6	0,8	0,8	0,7	0,5
<b>Organisationsgrade BRD insgesamt</b>							
Erwerbspersonen (BOG I)	37,9	37,8	36,6	38,3	35,2	37,7	26,6

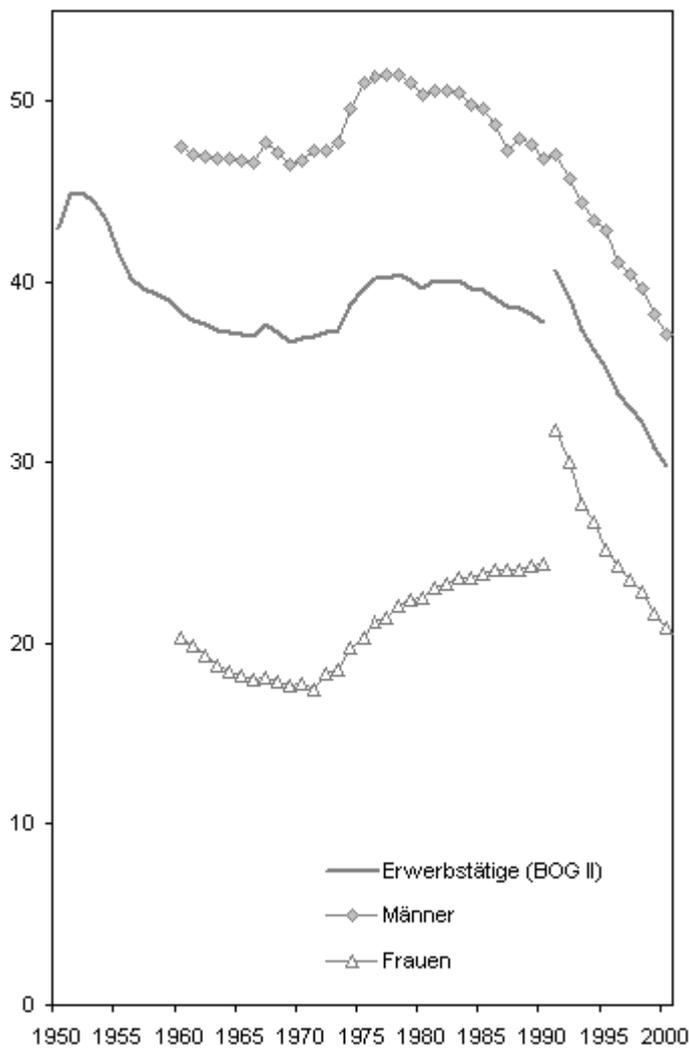
Erwerbstätige (BOG II)	42,9	38,3	36,9	39,7	37,8	40,6	29,8
Netto ohne Rentner (NOG I)	35,4	33,8	31,1	32,9	29,3	32,8	*21,6

BOG I: alle Mitglieder / abhängige Erwerbspersonen (inkl. Arbeitslose); BOG II: alle Mitglieder / abhängige Beschäftigte (ohne Arbeitslosen); NOG I: Mitglieder im Erwerbsleben (ohne Rentner) / abhängige Erwerbspersonen (inkl. Arbeitslose); Rentner: teilweise inkl. Arbeitslose; \* Schätzungen.

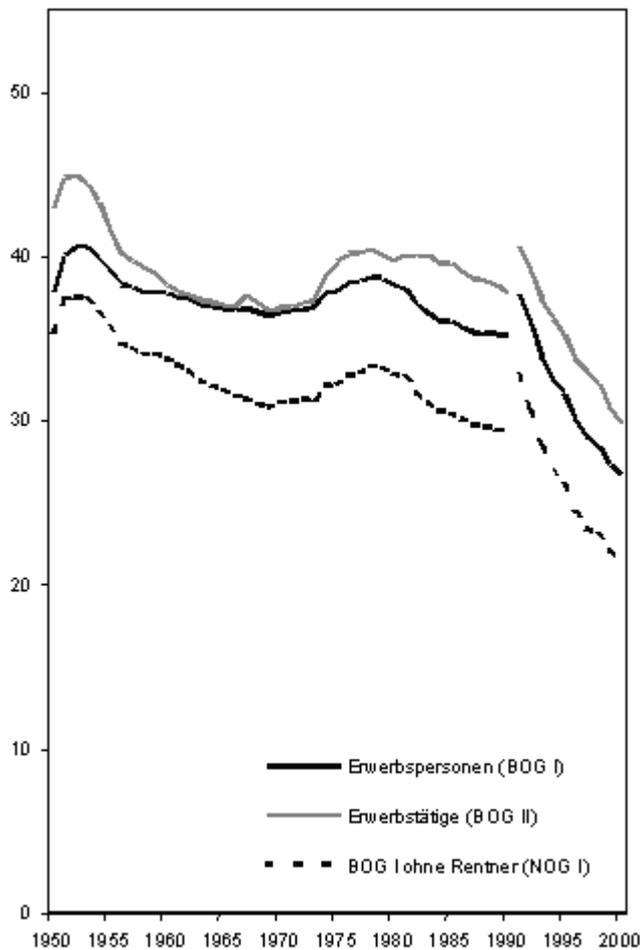
Quellen: (für Mitgliederzahlen:) siehe Tabelle 1, (für Erwerbsstatistik:) Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Mikrozensus 1964-, (für NOG:) Bernhard Ebbinghaus / Jelle Visser, 2000: Trade Unions in Western Europe since 1945 (Handbuch und CD-ROM), London / New York: Macmillan / Palgrave; eigene Berechnungen.

**Abbildung 1a-b Brutto- und Nettoorganisationsgrade (%), Bundesrepublik 1950-2000**

1 a



1 b



DGB (inkl. GdP), DAG, DBB und CGB; siehe Tabelle 1 und 2.

Inwiefern Gewerkschaften auch bei wachsenden Mitgliederzahlen immer noch dem Beschäftigungswachstum hinterherhinken, zeigt der Organisationsgrad.[4] Nach dem hohen Stand von 1951/52 nahm der Bruttoorganisationsgrad trotz wachsender Mitgliederzahlen ab (siehe Abbildung 1). Vor allem verliert der DGB relativ zur Beschäftigungsexpansion des "Wirtschaftswunders" um ca. 10 Prozentpunkte von 39,3% aller beschäftigten Arbeitnehmer 1950 auf 31,9% 1960 (siehe Tabelle 2). Die Schere zwischen den beiden Organisationsgradberechnungen (mit und ohne Arbeitslose) schließt sich zunehmend mit Erreichen der Vollbeschäftigung, da es nun kaum mehr Arbeitslose in der Arbeitsmarktstatistik gibt. Die findet man erst wieder mit der Rezession 1966/67. Trotz erheblich steigender Mitgliederzahlen seit den späten 60er-Jahren nimmt der Organisationsgrad (vor allem für die beschäftigten Arbeitnehmer) erst Mitte der 70er-Jahren zu, also mit dem Ansteigen der Arbeitslosigkeit nach der Ölkrise. Der Zenit ist dann um 1980 mit einer Organisationsrate (BOG II) von 40% der abhängigen Beschäftigten erreicht. Die Schere weitet sich wegen zunehmender Massenarbeitslosigkeit in Folge der 2. Ölkrise (1979/80) wieder: Der Organisationsgrad für die abhängigen Erwerbspersonen geht schneller zurück als für die Erwerbstätigen (d.h. ohne Arbeitslose im Nenner). Auch eine Analyse des Nettoorganisationsgrades, der die Rentner herausrechnet, zeigt ein ähnliches Verlaufsmuster, wenn auch auf einem noch niedrigeren Niveau und mit einem stärkeren langfristigen Rückgang, da der Anteil der Rentner bis 1990 stetig zunahm (siehe Abbildung 1).

In der langfristigen Entwicklung des Organisationsgrades bis zur Vereinigung gibt es politisch und wirtschaftlich bedingte Zyklen. Der Zusammenhang zwischen Organisationsgradentwicklung und Arbeitslosigkeit ist jedoch nicht immer eindeutig. In den 50er-Jahren ging das Absinken des Organisationsgrades mit der Rückkehr zur Vollbeschäftigung einher, und spiegelbildlich gab es einen Mobilisierungserfolg während der ersten Phase der Massenarbeitslosigkeit nach 1973. Unter der sich verschlechternden Wirtschaftslage der 70er-Jahre suchte die "Stammbelegschaft" vermehrt in den Gewerkschaften einen Schutz ihrer "Senioritätsrechte" (d.h. vor allem Beschäftigungssicherung für langjährige Mitarbeiter; Streeck 1979: 98). Andererseits sank der Organisationsgrad nachhaltig in den 80er-Jahren und wiederum im Osten nach der Vereinigung 1990 in Folge der anhaltenden und zunehmenden Massenarbeitslosigkeit. Anhaltende Massenarbeitslosigkeit führt auf Dauer zu Rekrutierungsproblemen, nicht nur, weil Langzeitarbeitslose aus Enttäuschung und finanziellen Erwägungen eher aus der Gewerkschaft austreten, sondern, weil der langfristige Stellenabbau, anders als der konjunkturzyklische, gerade gut organisierte Branchen wie z.B. den Montanbereich betrifft.

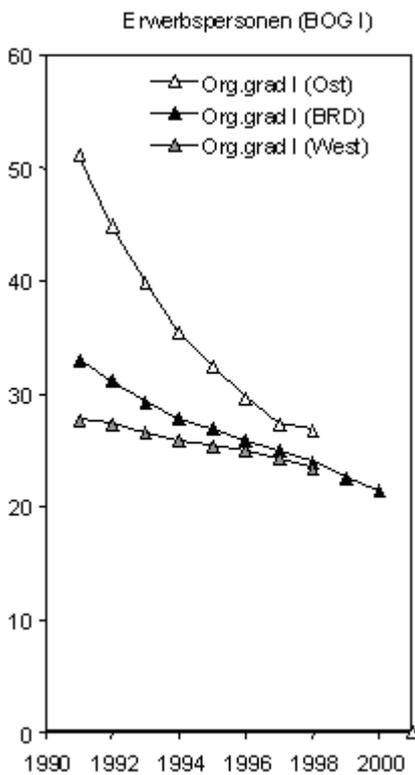
Aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive bleibt besonders erklärungsbedürftig, warum der Organisationsgrad gerade in den 50er-Jahren schnell sank und warum mindestens die Hälfte dieses Verlustes in den 70er-Jahren wieder wettgemacht werden konnte. Die Organisationserfolge um 1950/51, aber auch um 1968/69 (und selbst die Vereinigungserfolge) scheinen zunächst auf politisch und soziale Mobilisierung zu beruhen, nicht unähnlich anderer europäischer Länder, die in der unmittelbaren Nachkriegszeit und in Folge der Streikbewegung in den späten 60er-Jahren einen Mitgliederschub erfuhren. Klaus Armingeon hebt in seiner Studie (Armingeon 1987: 100) besonders auf machtpolitische Erklärungen ab, die von einem strukturellen Konflikt zwischen Arbeit und Kapital ausgehen und einen positiven Einfluss durch Regierungsbeteiligung gewerkschaftsfreundlicher linker Parteien voraussetzen. Selbst wenn der DGB als Einheitsgewerkschaft keine formelle Bindung an die SPD hat, so sind doch ein großer Teil der Funktionäre auf beiden Seiten gleichzeitig Mitglied in Partei und Gewerkschaft. Die Gewerkschaftsmitglieder sind ein wichtiges Wählerklientel für die SPD, auch wenn die traditionellen sozialstrukturellen Parteibindungen seit den 70er Jahren zurückgingen. Zeitreihenanalysen von Organisationsgradentwicklungen kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen in Bezug auf den Einfluss linker Regierungsbeteiligung neben den ökonomischen Variablen (Armingeon 1987; vgl. kritisch Schnabel 1989). Hier bedarf eine Erklärung zusätzlicher historischer Analyse.

Eine Dämpfung gewerkschaftlicher Mobilisierungserfolge setzte nach dem arbeitnehmerfreundlichen Montanmitbestimmungsgesetz (1951) bereits mit der Niederlage der Gewerkschaften beim Betriebsverfassungsgesetz (1952), dem Wahlerfolg der Adenauer-Regierung (1953), der zunehmenden Entradikalisierung der Gewerkschaftspolitik und dem Arbeitskampfurteil des Bundesarbeitsgerichts von 1955 (u. a. Verbot des politischen und "wilden" Streiks) ein. Dies wurde noch verstärkt durch den wirtschaftlichen Aufschwung und den Abbau der Arbeitslosigkeit. Hingegen finden der Mitgliederaufschwung und die Organisationsgradzuwächse zeitgleich mit der sozialen Mobilisierung durch die "wilden" Streiks und den Anfangsjahren der sozialliberalen Koalition von 1969 bis Mitte der 70er-Jahre statt. In dieser Zeit haben sich auch die gesamtwirtschaftlichen und betrieblichen Einflussmöglichkeiten für die Gewerkschaften verbessert, vor allem durch die Konzertierte Aktion (1967-1977), die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG 1972) und das Mitbestimmungsgesetz (1976) (Streeck 1981).[5] Der konservative Regierungswechsel 1982 brachte wiederum eine Wende im politischen und arbeitsrechtlichen Umfeld der Gewerkschaften, wenn auch die

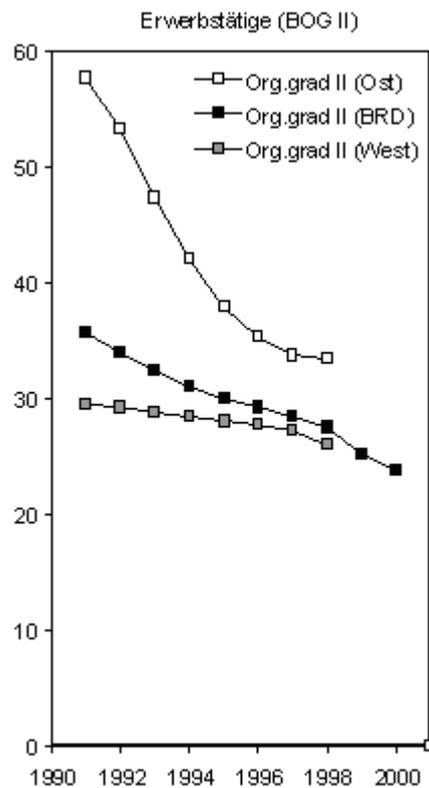
Abwendung vom Keynesianismus bereits durch die sozial-liberale Koalition eingeleitet wurde. Neben der national und EU-politisch betriebenen Deregulierungs- und Privatisierungspolitik verschlechterten die umstrittene Änderung des §116 Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) von 1986 sowie eine gewisse Flexibilisierung im Arbeitsrecht (1985) und im Betriebsverfassungsgesetz (1988) die Rahmenbedingungen für Gewerkschaftshandeln in den 80er-Jahren, wenn auch nicht so negativ wie in Großbritannien unter der Regierung von Margaret Thatcher.

**Abbildung 2 a-d DGB Bruttoorganisationsgrade: BRD, Ost und West (%)**

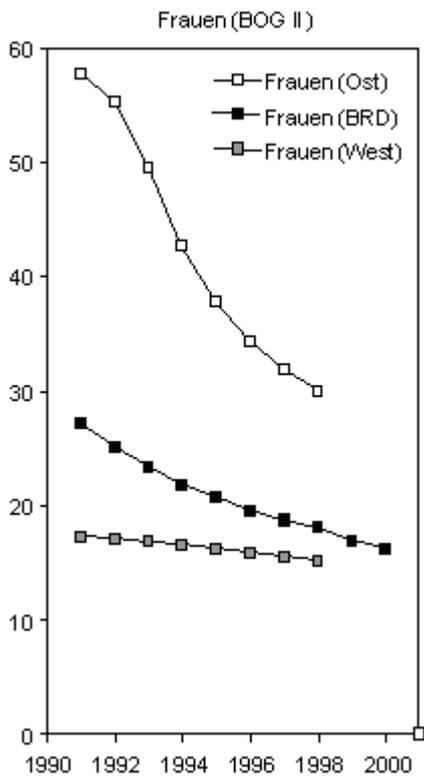
**2 a**



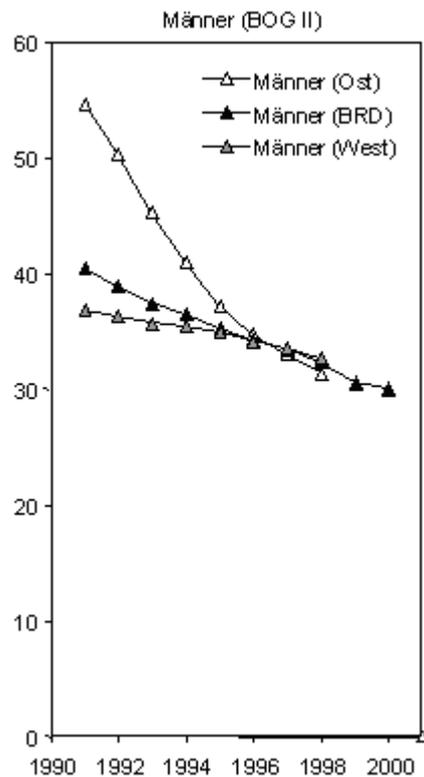
**2 b**



2 c



2 d

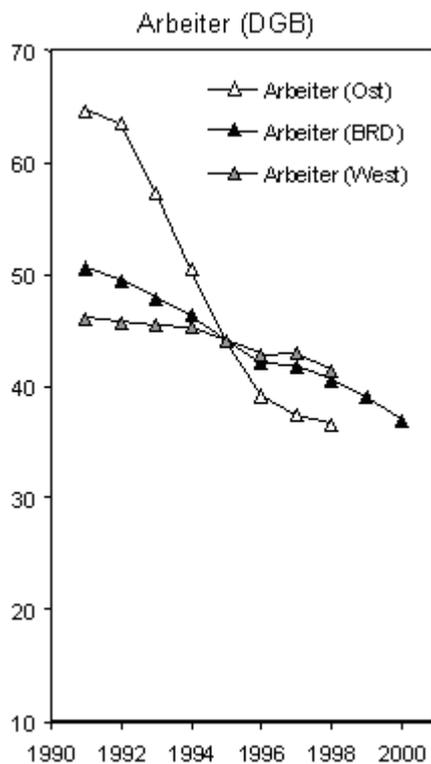


Nur DGB; siehe Quellen zu Tabelle 1 und 2

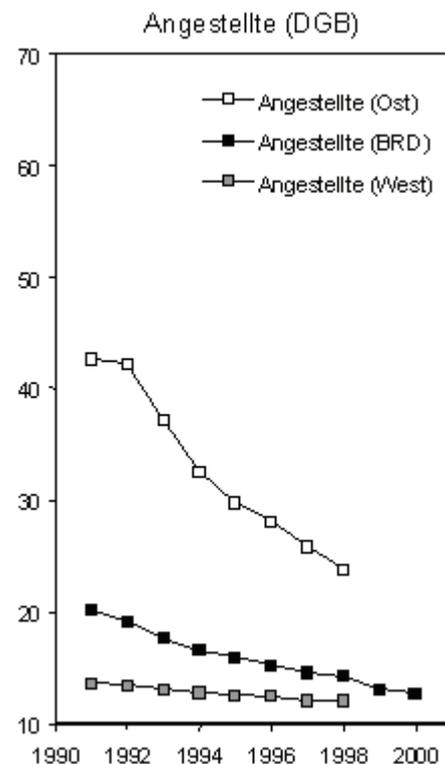
Abbildung 3 a-c DGB Bruttoorganisationsgrade von Arbeitnehmergruppen:

BRD, Ost und West (%)

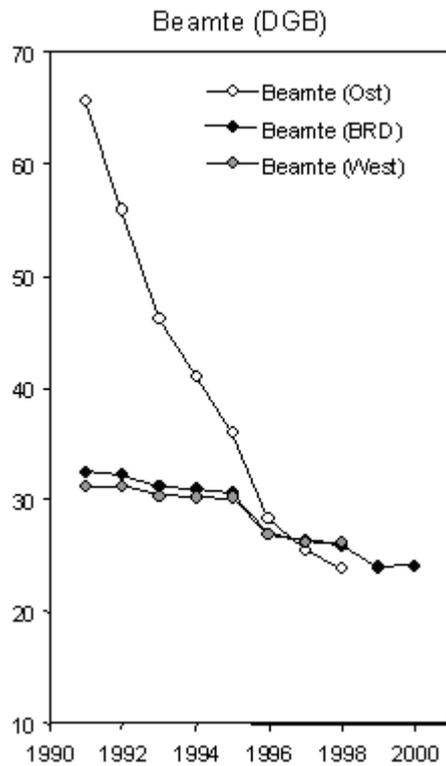
3 a



3 b



3 c



Nur DGB; siehe Quellen zu Tabelle 1 und 2.

### 3.2 Der Mitgliederschwund seit der Vereinigung

Nach der Vereinigung und der Teilübernahme der FDGB Gewerkschaften bzw. der Neuorganisation im Osten expandierten die Gewerkschaften um mehr als 4 Millionen Mitglieder (siehe Tabelle 1). Die DGB-Gewerkschaften konnten einen Zuwachs um 3 Millionen Mitglieder im ersten gesamtdeutschen Berichtsjahr (1991) verbuchen. Aber jedes zweite Ostmitglied verließ den DGB bereits innerhalb von nur 6 Jahren. Im Westen setzte sich der Abwärtstrend im Westen langsam fort (2-3% jährlich). Die Deutsche Angestellten Gewerkschaft (DAG) hat kaum durch den Osten hinzugewonnen (ca. 80.000 Neumitglieder 1990/91), und auch dieser Zuwachs war bereits nach 5 Jahren wieder verloren (1999 arbeiteten nur 16% der DAG Mitglieder in Ostdeutschland). Nur der Deutsche Beamtenbund (DBB) wuchs in den 90er-Jahren um 400.000 Mitglieder, davon war die Mehrzahl wahrscheinlich im Osten. Der Christliche Gewerkschaftsbund (CGB) hat keinen merklichen Zugang durch die Vereinigung erhalten (nur 12% arbeiten in Ostdeutschland). Nahezu alle Gewerkschaften standen vor Organisations- und Finanzproblemen in Folge des rasanten Mitgliederschwundes und des geringen Beitragsaufkommens. Die Gewerkschaften reagierten darauf mit dem Abbau von Gewerkschaftspersonal, internen Organisationsreformen und grundlegenden Umstrukturierungen der Organisationslandschaft in den letzten Jahren.[6]

Durch den überproportionalen Neuzugang an Mitgliedern im Osten brachte die Vereinigung zunächst eine unmittelbare Verbesserung des Bruttoorganisationsgrades von 35,2% (nur Erwerbstätige: 37,8%) der alten BRD auf 37,7 (bzw. 40,6%) im vereinten Deutschland, was dem Höchststand in Westdeutschland von 1981 entsprach (siehe Abbildung 1). Aber bereits am Ende des Jahrzehnts war der gesamtdeutsche Bruttoorganisationsgrad um mehr als zehn Prozentpunkte gefallen (2000: 26,6%, nur Erwerbstätige: 29,8%). Unmittelbar nach der Vereinigung war nahezu jeder zweite Arbeitnehmer im Osten in eine DGB-Gewerkschaft eingetreten, am Ende der 90er-Jahre

war nur noch jeder Vierte im Osten DGB-Mitglied (siehe Abbildung 2). So sank der Bruttoorganisationsgrad für den DGB im Osten von 51,1% (bzw. 57,6%) 1991 auf 26,8% (bzw. 33,5%) 1998.[7]

Ein Vergleich der DGB-Gewerkschaften zeigt nach dem rapiden Abschwung im Osten eine Angleichung des Organisationsgrades an den des Westens (siehe Abbildung 2).[8] Aber auch im Westen geht der Organisationsgrad kontinuierlich, wenn auch langsamer, zurück. Auffallend sind die geschlechtsspezifischen Unterschiede zwischen Ost und West im DGB: Die Organisationsneigung von Männern im Osten hat sich dem ihrer Kollegen im Westen vollständig angeglichen, während der Organisationsgrad bei den Frauen im Osten, trotz starkem Rückgang, noch immer signifikant höher liegt als im Westen. Da dieser Vergleich sich nur auf die DGB-Gewerkschaften bezieht und zumindest der DBB eine wichtige Rolle im öffentlichen Dienst spielt, lässt sich nicht feststellen, ob dies für alle Organisierten zutrifft.

Die DGB Organisationsgradentwicklung für die drei Arbeitnehmergruppen zeigt, dass der Rückgang vor allem bei den Beamten am stärksten ausgeprägt ist, danach bei den Arbeitern und schließlich etwas weniger bei den Angestellten, da diese bereits 1990 eine niedrigere Organisationsbereitschaft zeigten (siehe Abbildung 3). Der Organisationsgrad der Arbeiter und Beamten in den "neuen" Ländern ist sogar unter den der "alten" BRD gefallen. Davon hebt sich nur der Organisationsgrad unter Angestellten ab, der nach wie vor im Osten nahezu zehn Prozentpunkte über dem des Westens liegt. Weibliche Angestellte und Beamtinnen sind im Osten eher DGB-Mitglied als ihre Kolleginnen im Westen.

Das schnelle Absinken des Organisationsgrades im Osten hat vielschichtige Gründe: Der Stellenabbau durch Privatisierung, Deindustrialisierung und das Ende des Baubooms, die partielle Verdrängung von Frauen aus dem Arbeitsmarkt, die Frühverrentung von älteren Arbeitnehmern, die auf Zeit finanzierten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die langsame Verbeamtung in den neuen Ländern, die Verkleinerung der Großbetriebe und das Entstehen von klein- und mittelständischen Betriebsstrukturen. Diese Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur schwächten die anfänglichen Organisationsvorteile ab oder kehrten sie gar in Nachteile für die Mitgliederwerbung um. Hinzu kommen die im Gegensatz zum Westen unterentwickelten Tarifstrukturen.[9]

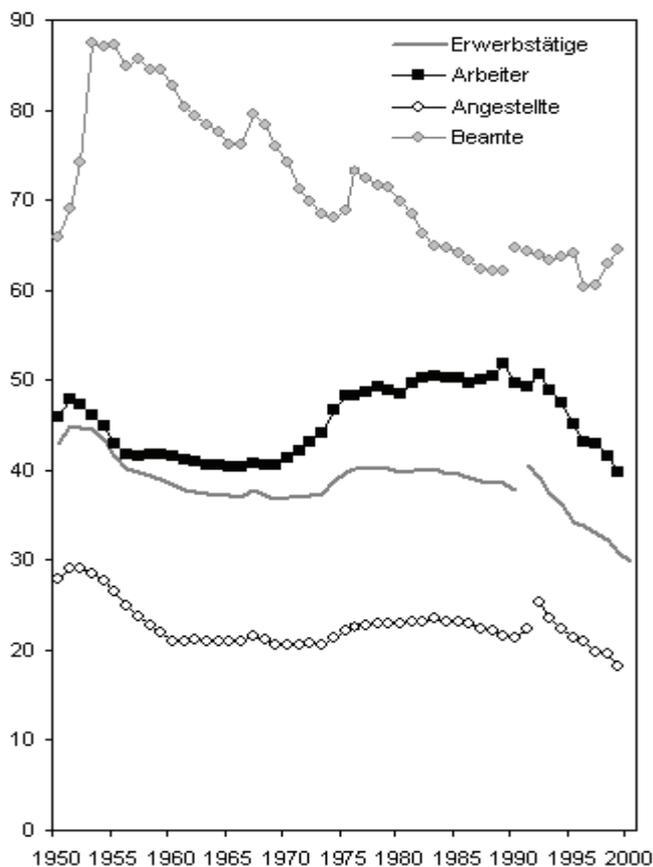
Doch nicht nur die Gewerkschaften, sondern auch die Arbeitgeberverbände sehen sich im Osten einem Mitgliederschwund gegenüber (so in der Metallindustrie, siehe Schroeder 2000). Die Privatisierung ehemaliger "volkseigener" Großbetriebe und der Stellenabbau führte zu einem Organisationsproblem der Arbeitgeberverbände. Hierdurch entstanden viele kleinere, nicht tarifgebundene Betriebe, die für die Gewerkschaften schwer zugänglich sind, selbst, wenn es einen Betriebsrat geben sollte.

Auch die fehlende Nähe zur SPD unter Arbeitnehmern im Osten führte zu einer geringeren Bindung an die Gewerkschaften bzw. zu einer anderen politischen Zusammensetzung der Mitglieder im Osten. Die Tendenz der Gewerkschaften, ihre Sozial- und Tarifpolitik auf die westdeutsche Mehrheit auszurichten, verstärkt sicherlich die politische Distanz von potentiellen und tatsächlichen Gewerkschaftsmitgliedern im Osten.

#### 4 Der sozialstrukturelle Wandel als Ursache des Mitgliederrückgangs

Der langfristige Rückgang des Organisationsgrades in modernen Gesellschaften wird bereits in den 60er-Jahren von namhaften amerikanischen Soziologen (Bell, Lipset, Sturmtal) auf den sozialstrukturellen Wandel zurückgeführt. Gewerkschaften sind unterschiedlich stark in verschiedenen "sozialkulturellen Milieus" (Lepsius) verankert, und der sozialstrukturelle Wandel verschiebt die Gewichte langfristig zu Ungunsten der Gewerkschaftsbewegung. Je mehr sich eine Gesellschaft von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft wandelt, desto mehr nehmen die Arbeitnehmergruppen zu, die weniger kollektiv orientiert sind und seltener Mitglied einer Gewerkschaft werden. Außerdem findet selbst in den traditionellen Arbeiterschichten, so die These von der Verbürgerlichung, eine Auflösung der sozialen Bindungen und ein postmaterialistischer Wertewandel statt. Auch in Deutschland zeigen sich dauerhafte Unterschiede in der Organisationsbereitschaft unterschiedlicher Arbeitnehmergruppen. In der folgenden Analyse sollen die drei Berufsgruppen der Arbeiter, Beamten und Angestellten verglichen werden (siehe Abbildung 4). Außerdem wird die Organisationsneigung von Frauen, Jugendlichen, Rentnern und Arbeitslosen thematisiert (siehe Abbildung 5).

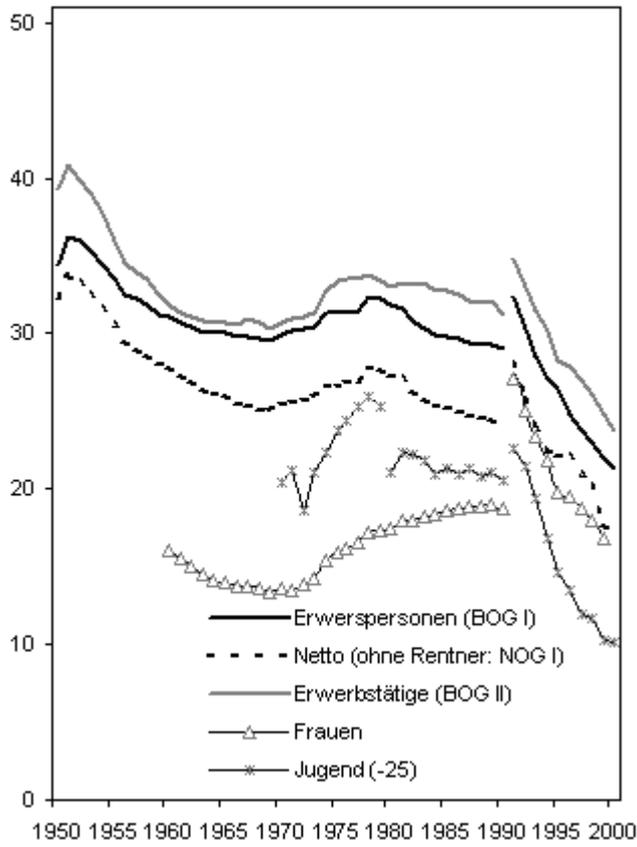
Abbildung 4 Organisationsgrad nach Mitgliedergruppen (%)



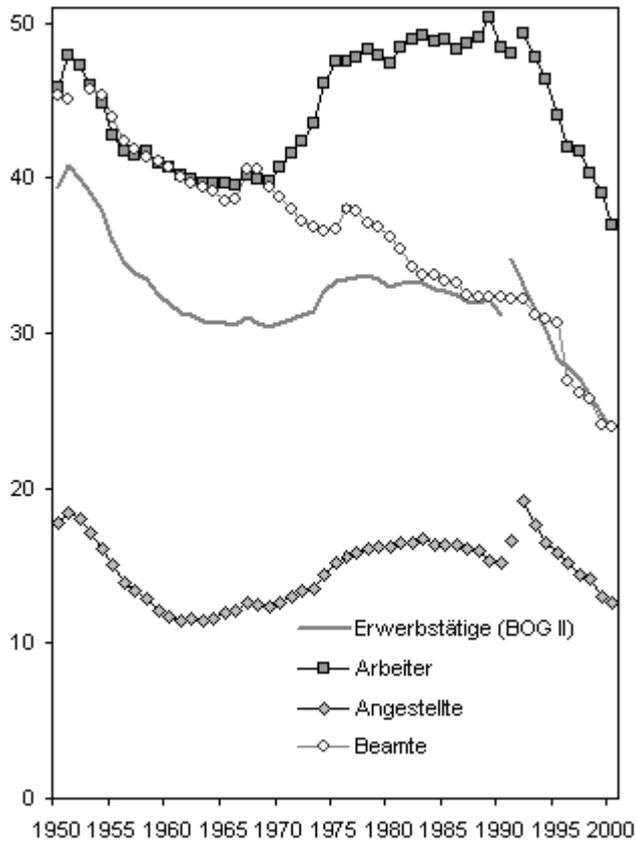
DGB (inkl. GdP), DAG, DBB und CGB; siehe Tabelle 1 und 2.

Abbildung 5 a-b Organisationsgrade von DGB-Mitgliedergruppen (%)

5 a



5 b



Nur DGB; siehe Quellen in Tabelle 1 und 2.

## 4.1 Arbeiter

Arbeiter sind bis heute die bestimmende Mitgliedergruppe in den DGB-Industriegewerkschaften. In den 50er-Jahren waren über 80% der DGB-Mitglieder Arbeiter (meist männliche Alleinverdiener); noch heute sind es über 60% (65% im Westen und 55% im Osten). Dabei haben nahezu alle organisierten Arbeiter das Mitgliedsbuch einer DGB-Gewerkschaft (nur 4% sind im DBB oder CGB organisiert). Der Arbeiteranteil innerhalb des DGBs spiegelt noch heute im Westen den Arbeitsmarkt der 60er-Jahre wider, da die zunehmende Zahl von Angestellten und Beamten entweder überhaupt nicht oder außerhalb des DGB organisiert ist. Der überwiegende Anteil (zwei Drittel) der organisierten Arbeiter ist im sekundären Sektor tätig, ein Viertel im öffentlichen Dienst und nur relativ wenige im privaten Dienstleistungsbereich. Neben dem Bergbau als klassischem Beispiel für eine räumlich konzentrierte und durch besondere Arbeitsrisiken zusammengeschweißte "occupational community" sind auch Arbeiter in größeren Industrie- oder bürokratischen öffentlichen Betrieben leichter organisierbar als solche im Handwerk und in kleineren Betrieben. Einerseits sind die Arbeitsbedingungen eher kollektiv geprägt und bürokratisch geregelt, und andererseits nehmen die Dichte, Freistellung und Kompetenzen von Betriebsräten mit der Betriebsgröße zu.

Der Organisationsgrad von Arbeitern ist überdurchschnittlich (siehe Abbildung 4): Zwischen 40 und 50% der Arbeiter sind in den letzten fünf Jahrzehnten gewerkschaftlich organisiert gewesen. Dabei folgten die Organisationserfolge unter den Arbeitern den gleichen Schwankungen wie der allgemeine Trend; der Aufwärtstrend der 70er-Jahre ist jedoch ausgeprägter. Hier wirken sich die verbesserten gewerkschaftlichen Zugangsmöglichkeiten durch die Mitbestimmungsreformen aus. Die DGB-Gewerkschaften vermögen es, den Arbeiterorganisationsgrad bis Ende der 80er-Jahre bei 50% zu halten (siehe Abbildung 3). Die Vereinigung brachte 1991 kaum einen Zugewinn, weil der Organisationsgrad durch den Stellenabbau besonders schnell im Osten und etwas langsamer im Westen fiel; er liegt heute, wie in den 60er-Jahren, bei 40% für Gesamtdeutschland (siehe Abbildung 4). Der Stellenabbau durch Rationalisierungsmaßnahmen und internationalen Wettbewerb wirkte sich negativ auf die Mitgliederentwicklung der Industriegewerkschaften im produzierenden Gewerbe aus.

## 4.2 Beamte

Der Organisationsgrad der Beamten war traditionell relativ hoch, sank aber über die Zeit stetig. In den 50er-Jahren war fast jeder Beamte (nahezu 90%) Mitglied einer DGB-Gewerkschaft oder der "Standesorganisation" (DBB) (siehe Abbildung 4). Seitdem nahm der Organisationsgrad fast kontinuierlich ab bzw. stagnierte seit der Vereinigung. Heute sind nur noch 2 von 3 Beamten organisiert, das entspricht dem Durchschnitt aller Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst. Da Beamte kein Streikrecht besitzen und ihre Verbände keine Tarifverhandlungen führen, sondern nur zu Konsultationen mit den öffentlichen Arbeitgebern eingeladen werden, nimmt für sie die Lobbyarbeit eine besondere Rolle ein. Es werden nicht nur Gehaltsfragen, sondern auch Arbeitsbedingungen, Stellenplanung und Ruhegehaltsregelungen durch den Gesetzgeber bestimmt. "Standespolitik" wird dadurch erleichtert, dass ein hoher Anteil Parlamentarier verbeamtet ist und der Dienstherr auch Beamter ist. Somit kann es zu einer Vermischung von Interessenlagen und Verantwortlichkeiten kommen. Das Personalvertretungsrecht im öffentlichen Dienst hilft hier bei der Rekrutierung von Mitgliedern. Der öffentliche Dienst als bürokratische Großorganisation mit auf die Dienstzeit bezogenen Aufstiegs- und

Entlohnungssystemen lässt den Beamten eine korporative Interessenpolitik auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene als notwendig erscheinen. Da aber das Dienstrecht und die Besoldung ein kollektives Gut darstellen, das auch den Nichtorganisierten zugute kommt, verwundert der geringe Anteil von Trittbrettfahrern. Hier mag eine Rolle spielen, dass jeder Dienstbereich ein eigenes Interesse hat, Planstellen zu sichern und deshalb jede Beamtengruppe einen Anreiz hat, sich gut zu organisieren.

Der Anteil der Beamten unter den DGB-Mitgliedern entspricht heute ungefähr ihrem Anteil an allen beschäftigten Arbeitnehmern (7-8%). Im Gegensatz zur Organisation der Angestellten bleibt für den DGB der DBB als Standesorganisation der Beamten ein ernsthafter Konkurrent. In der alten Bundesrepublik waren durchgehend mehr Beamte im DGB als im DBB organisiert, seit der Vereinigung kam es jedoch zu einem Rückgang der Beamten unter den DGB-Mitgliedern und einem weiteren Zuwachs beim DBB. Der Anteil der Beamten lag im DGB bis in die 80er-Jahre um 10%. Auch wenn die Beamten im DGB insgesamt in der Minderheit sind, so bilden sie heute nahezu die Mehrheit in den kleineren Gewerkschaften im öffentlichen Dienst. Wegen der geringeren Verbeamtung und Teilprivatisierung ist deren Anteil vor allem im Osten niedriger.[10] Auch im DBB sank der Anteil der Beamten von traditionell um 90% nach der Vereinigung auf nur 70%.

### 4.3 Angestellte

Angestellte sind weniger geneigt, sich gewerkschaftlich zu organisieren: Nur jeder fünfte Angestellte ist in einem Berufsverband, die Arbeiter sind hingegen doppelt und die Beamten dreimal so oft organisiert. Vor der Vereinigung betrug der Organisationsgrad im öffentlichen Dienst unter den "Kopfarbeitern" (Angestellte und Beamte) über 60%, während weniger als 20% der Angestellten in der Privatwirtschaft organisiert waren (Visser 1989). Die "Kragenlinie" zwischen Arbeitern und Angestellten geht historisch auf die sozialpolitische Trennung in der Sozialversicherung vor dem ersten Weltkrieg und die organisationspolitische Spaltung in den Weimarer Gewerkschaftsbewegungen zurück, jedoch haben sich die sozialpolitischen Unterschiede und standespolitischen Differenzen in den bundesrepublikanischen Nachkriegsjahren abgeschwächt (Kocka 1981). Trotzdem hat sich der Organisationsgrad der Angestellten kaum verbessert (siehe Abbildung 2), allenfalls im öffentlichen Dienst, während er in der Privatwirtschaft eher abnimmt.

Obwohl der DGB die meisten Angestellten organisiert, stellen diese wegen des relativ niedrigen Organisationsgrades nur eine Minderheit innerhalb des Dachverbandes dar (siehe Abbildung 5). Vor der Vereinigung war nicht einmal jedes vierte DGB-Mitglied ein Angestellter, seitdem sind es ca. 42% im Osten und um 30% insgesamt. Gerade unter den Industriegewerkschaften sind die technischen und kaufmännischen Angestellten in der Minderheit, ganz anders im Dienstleistungssektor.[11] Die DAG hat gerade in der Industrie Mitgliedsanteile verloren, während sie im öffentlichen Dienst auf ein Drittel stiegen. Die DAG ist nicht nur der HBV gegenüber, sondern auch zunehmend der ÖTV gegenüber ein Konkurrent geworden, was vor allem nach den Mitgliederverlusten in den 90er-Jahren (siehe Tabelle 1) einen Zusammenschluss nahe legte. Mit der Gründung von Ver.di ist die über ein Jahrhundert andauernde organisatorische Konkurrenz von Angestelltenverbänden faktisch überwunden, wenn man von den geringfügig organisierten Angestellten im CGB und DBB absieht. Im Gegensatz zur IG Metall sind die Mitglieder der neuen Ver.di mehrheitlich keine Arbeiter, sondern Angestellte (55%) und Beamte (9%). Trotzdem bleibt der Organisationsrückstand bei den Angestellten in der Privatwirtschaft weiterhin um ein Dreifaches hinter dem öffentlichen Sektor zurück. Den Gewerkschaften fällt der Zugang besonders in den kleinbetrieblichen privaten

Dienstleistungsbranchen schwer, da diese eine geringe Durchdringung gewerkschaftlich organisierter Betriebsräte und hohe Anteile von Frauenbeschäftigung, Teilzeit- und prekären Beschäftigungsverhältnissen aufweisen.

#### **4.4 Frauen**

Die Gewerkschaften waren bis in die späten 60er-Jahre hinein fast ausschließlich Männerdomänen: Mehr als 80% der DGB-Mitglieder waren Männer. Dies war einerseits eine Folge der um die Hälfte niedrigeren Erwerbsquote von Frauen, andererseits war dies durch den geringeren Organisationsgrad bedingt (siehe Abbildung 5). Die Tarif- und Sozialpolitik bezog sich primär auf das "Normalarbeitsverhältnis" männlicher Vollverdiener und ging noch von einer patriarchalisch geprägten "Normalfamilie" aus, in der Frauen sich mit der Heirat, aber spätestens ab dem ersten Kind aus dem Berufsleben zurückzogen. Der Frauenanteil vergrößerte sich mit der Bildungsexpansion Ende der 60er-Jahre zunächst für die GEW. Mit zunehmender Erwerbsbeteiligung von Frauen seit den 70er-Jahren nahm auch der Frauenanteil für einige DGB-Gewerkschaften im öffentlichen Dienst und ebenso für DBB, DAG und HBV zu. Die Vereinigung brachte dem DGB zunächst einen Zuwachs von 2 Millionen weiblichen Mitgliedern im Osten, in der Folge jedoch eine rapide Abnahme (um 3/4 des Zugewinns) innerhalb nur einer Dekade.

Selbst wenn man die niedrigeren Erwerbsquoten berücksichtigt, waren Frauen bis in die 70er-Jahre erheblich weniger organisiert als Männer: nur jede fünfte Arbeitnehmerin gegenüber nahezu jedem zweiten männlichen Kollegen. Die Verlaufsmuster der Organisationsgrade von Frauen und Männern waren jedoch in den ersten Jahrzehnten nahezu identisch. Erst in den 80er-Jahren liefen die Rekrutierungstrends auseinander, als bei Frauen die Organisationsquote weiterhin stieg, während sie bei Männern sank. Weibliche Erwerbstätige sind im Allgemeinen überproportional in niedrig organisierten Branchen (Einzelhandel, Textilbereich und privaten Dienstleistungsbereich) beschäftigt und eher in solchen Angestelltenberufen anzutreffen, die weniger organisiert sind.[12] Der höhere Anteil von Teilzeitbeschäftigung und prekären Arbeitsverhältnissen unter Frauen erschwert die Mitgliederwerbung und dauerhafte Bindung an eine Gewerkschaft. Es gibt auch weiterhin Defizite in der Mitgliederwerbung von Frauen, dem Anteil von weiblichen Mandatsträgern und der Vertretung von frauenspezifischen Interessen. Der niedrigere Organisationsgrad verstärkt die Unterrepräsentanz innerhalb der Verbände: Noch 1990 war nur jedes vierte DGB-Mitglied eine Frau, seit der Vereinigung ist es nun jedes dritte Mitglied des DGBs und fast jedes zweite DGB-Mitglied im Osten.

#### **4.5 Jugendliche**

Organisationsdefizite bei der Jugend können kaum aufgeholt werden, selbst wenn die Organisationsbereitschaft bis zu einem mittleren Alter noch ansteigt. Der Eintritt in das Berufsleben – die Ausbildungsstelle und/oder das erste Anstellungsverhältnis – sind wesentliche Einschnitte und Sozialisationserfahrungen im Lebensverlauf. Wer in dieser Phase von der Mitgliedschaft überzeugt werden kann, verbleibt auch eher und länger in der Gewerkschaft. Je länger jedoch jemand unorganisiert bleibt, desto geringer ist die Chance, dass noch ein Beitritt erfolgt. Deshalb sollte die DGB Mitgliederstatistik eher die Gewerkschaftsfunktionäre beunruhigen: Mitte der 80er-Jahre lag der Anteil der DGB-Jugend (bis 25 Jahre) noch um 15%, nahm dann langsam ab, und nach der Vereinigung fiel der Anteil rapide um zwei Drittel auf heute circa 5%.[13] Der Rückgang ist teilweise

durch die demographische Entwicklung bedingt: Heute sind im Westen wie im Osten die jüngeren Jahrgänge kleiner als früher. Die längeren Bildungswege sowie die Jugendarbeitslosigkeit und der Mangel an Ausbildungsplätzen führen zu einem späteren Berufseinstieg. In der Vergangenheit hatten die Dienstleistungsgewerkschaften unterschiedlich starken Zulauf von Jugendlichen, doch näherten sich in den vergangenen Jahren fast alle DGB-Gewerkschaften der niedrigen 5% Marke.

Selbst bei Berücksichtigung der kleineren Jahrgangsstärken zeigt der Organisationsgrad des DGBs den gleichen Rückgang (siehe Abbildung 5): Noch vor der Wende war jeder fünfte Beschäftigte bis 25 Jahre in einer DGB-Gewerkschaft organisiert, doch dann ging der Organisationsgrad rasch zurück. Heute ist es nur noch jeder Zehnte. Die Ursachen sind vielschichtig. Jugendliche haben Schwierigkeiten, eine Ausbildungsstelle oder einen Normalarbeitsplatz zu finden; die Zunahme an Teilzeit- bzw. befristeten Arbeitsverträgen; der Wandel hin zu wenig organisierten Dienstleistungstätigkeiten, der gerade jüngere Altersgruppen betrifft; Entwicklungen wie individualistische Werthaltungen und Politikverdrossenheit, das Verschwinden von sozialkulturellen Milieus zeigen sich besonders im Osten bei den spezifischen Arbeitsmarktproblemen von Jüngeren.[14] Ob die Attraktivität einer kollektiven Solidargemeinschaft durch neue Dienstleistungs- und Kommunikationsangebote (z.B. "chat room"-Angebote) unter Jugendlichen erhöht werden kann, kann heute kaum abschließend beurteilt werden. Vermehrte Jugendarbeit und die Werbung junger Arbeitnehmer ist unerlässlich, jedoch ist dies umso schwerer, je mehr die Gewerkschaften in ihrer Mitgliederstruktur und im Funktionärsapparat überaltern.

#### **4.6 Rentner**

Überaltern die Gewerkschaften? Heute ist nahezu jedes fünfte DGB-Mitglied im (Vor-) Ruhestand. Mit Eintritt des Ruhestands bleibt ein Großteil der Mitglieder ihrer Gewerkschaft treu, zumal sie einen geringen Beitrag bezahlen dürfen und weiter Mitgliedsleistungen erhalten (z.B. Rentenberatung). "Weitgehend unbeabsichtigt und unbemerkt hat sich der Deutsche Gewerkschaftsbund mit seinen Mitgliedsorganisationen zu einer der größten deutschen Seniorenorganisationen entwickelt" (Künemund 1994: 32). Die Einzelgewerkschaften unterscheiden sich in Bezug auf die branchenspezifischen Altersstrukturen und Frühverrentungstrends (vgl. Künemund 1994: Tab. 2.1, S. 33).[15] Die Vereinigung hatte zunächst eine gewisse Verjüngung gebracht (1991: DGB 13%), gerade für die Spitzenreiter (*Transnet* und IG BE ca. 30%); doch sind in den 90er-Jahren besonders durch den hohen Anteil von Austritten von jüngeren Mitgliedern in Ostdeutschland die Seniorenanteile wieder gestiegen.

#### **4.7 Arbeitslose**

Die deutschen Gewerkschaften sahen bisher die Organisation von Arbeitslosen als weniger dringlich an, da sich die Gefahr des untertariflichen Lohndumpings in der bundesrepublikanischen Tariflandschaft dank Tarifbindung der Arbeitgeber, staatlicher Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung faktisch nicht stellt. Bis in die 80er-Jahre hinein wurden Arbeitslose kaum von den Gewerkschaften umworben, so dass ihr Anteil bis zur Wende bei den meisten DGB-Gewerkschaften unterhalb der Arbeitslosenquote lag.[16] Die gewerkschaftlich Organisierten sind im Allgemeinen weniger häufig arbeitslos als nicht Organisierte, da sie meist eine bessere berufliche Qualifikation aufweisen und besser durch Betriebsräte geschützt werden können

(Armingeon 1987: 77; vgl. Streeck 1981: 90).

Der massive Stellenabbau nach der Vereinigung führte jedoch zu einer bis dahin unbekanntem Zunahme von Arbeitslosen: Die Arbeitslosigkeit beträgt im Osten das Doppelte (1998: 19,8%) des Westens (10,5%). Es bildeten sich zunehmend Arbeitsloseninitiativen, zu denen Gewerkschaften wie die IG Metall Koordinationsstellen schufen. Der Anteil der arbeitslosen Mitglieder hat nicht nur zugenommen, sondern liegt im Osten überproportional hoch. So waren 1998 12,3% aller IG-Metall-Mitglieder auf Arbeitssuche, jedoch 30,7% der Ostmitglieder. Zumindest ältere Arbeitslose verblieben im Osten eher in der Gewerkschaft, während jüngere Arbeitssuchende kaum Mitglied geworden sind.

Der Einfluss von Arbeitslosigkeit auf die Mitgliederentwicklung zeigt in empirischen Zeitreihenanalysen widersprüchliche und uneindeutige Ergebnisse (Armingeon 1987; Schnabel 1989). Eine Studie legt gar nahe, dass zumindest vor der Vereinigung sich die "positiven und negativen Einflussfaktoren im wesentlichen ausgleichen und dass der Nettoeffekt der Arbeitslosigkeit auf die gewerkschaftliche Mitgliederstärke gering ist." (Schnabel 1993: 219). Das heißt jedoch nicht, dass Gewerkschaften einem Anwachsen der Arbeitslosigkeit indifferent gegenüberstehen sollten. So ist die Organisation von Arbeitslosen aus politischen Gründen geboten, aber bei Ressourcenknappheit und geringer Neigung sind gerade die jüngeren Arbeitssuchenden relativ schwer zum Eintritt in die Gewerkschaft zu bewegen.

**Tabelle 3 Nettoorganisationsgrade in Westeuropa, USA und Japan, 1960-1995**

	Nettoorganisationsgrad (%)			Wachstum (%)	
	1960	1980	1995	1960-1980	1980-1995
Schweden	70,7	78,2	87,5	+10,6	+11,9
Finnland	29,3	70,0	78,8	+138,9	+12,6
Dänemark	60,2	77,5	78,1	+28,7	+0,8
Belgien	40,7	56,6	59,8	+39,1	+5,7
Norwegen	51,6	54,1	52,5	+4,8	-3,0
Irland	43,8	55,3	41,0	+26,3	-25,9
Österreich	57,8	50,8	38,9	-12,1	-23,4
Italien	22,2	44,4	32,4	+100,0	-27,0
UK	43,5	52,2	32,1	+20,0	-38,5
<b>Deutschland</b>	<b>34,2</b>	<b>33,6</b>	<b>26,5</b>	<b>-1,8</b>	<b>-21,1</b>
Japan	32,2	30,3	23,8	-5,9	-21,5
Niederlande	41,0	32,4	22,9	-21,0	-29,3
USA	28,9	21,1	14,9	-27,0	-29,4
Frankreich	19,2	17,1	8,6	-10,9	-49,7

Quelle: Bernhard Ebbinghaus / Jelle Visser, 2000: Trade Unions in Western Europe since 1945 (Handbuch und CD-ROM). London / New York: Macmillan / Palgrave; eigene Berechnungen.

Nettoorganisationsgrad: aktive Mitglieder (ohne Rentner) / abhängige Erwerbspersonen.

## 5 Die deutschen Gewerkschaften im internationalen Vergleich

Im Vergleich zu den westeuropäischen Gewerkschaftsbewegungen nehmen die deutschen Gewerkschaften einen unteren Mittelplatz in Bezug auf den Organisationsgrad ein und sind, wie viele andere, vom langfristigen Mitgliederschwund betroffen (vgl. Ebbinghaus / Visser 2000). Es bestehen sehr markante Unterschiede im Organisationsniveau zwischen den westeuropäischen Gewerkschaftsbewegungen, und einige Länder weichen gar vom allgemeinen negativen Trend ab (siehe Tabelle 3). Besonders auffallend ist, dass in einigen nordischen Ländern und in Belgien trotz steigender Arbeitslosigkeit der Mitgliedschaftstrend positiv verläuft. In diesen Ländern wird die Arbeitslosenversicherung gewerkschaftlich verwaltet (das so genannte "Genter Modell"); dabei wird sie zunehmend vom Staat subventioniert.

Auch wenn die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft keine Voraussetzung für den Beitritt einer Sozialversicherung ist, so wird den Gewerkschaften diese kollektive Schutzfunktion positiv zugeschrieben. In Deutschland wie auch in vielen anderen Ländern wurde diese Selbsthilfefunktion vom Staat übernommen. Die einmal verlorene Funktion kann kaum wiedergewonnen werden. Trotzdem versuchen gerade amerikanische und britische Gewerkschaften mit neuen freiwilligen Versicherungen selektive Anreize für Mitgliederwerbung anzubieten, doch blieben durchschlagende Erfolge bisher aus. Mitgliedschaftszwang ("closed shops") und Abkommen zum Lohnabzugsverfahren, die noch gelegentlich in den nordischen Ländern und Irland vorkommen und in Großbritannien seit Thatcher eingeschränkt wurden, konnten sich in Deutschland aus rechtlichen Gründen nicht durchsetzen.

Aus vergleichender Perspektive ist für die Mitgliederrekrutierung der gewerkschaftliche Zugang auf betrieblicher Ebene von zentraler Bedeutung (vgl. Ebbinghaus / Visser 1999). Wiederum sind die nordischen Gewerkschaften ein positives Beispiel: Anders als in der dualen Vertretungsstruktur der Bundesrepublik sind die nordischen Vertrauensleute die wesentlichen Arbeitnehmervertreter auf Betriebsebene und schließen auch Tarifverträge mit dem Arbeitgeber ab. Das Zusammenspiel von institutionalisierten Kollektivverhandlungen auf zentraler und dezentraler Ebene stärkt die nordischen Gewerkschaften, der hohe Organisationsgrad gibt ihnen dabei genügend Durchsetzungsmacht. Der höhere Organisationsgrad der österreichischen Gewerkschaften erklärt sich ebenfalls durch die bessere Vertretung und tarifvertragliche Funktion der Betriebsebene. Andererseits zeigt der langfristige Mitgliederschwund in den Niederlanden, dass die Einbindung der Gewerkschaften in korporatistische Arrangements kein Ersatz für Mitgliederwerbung auf Betriebsebene sein kann. Auch in Deutschland zeigt sich eine zunehmende Schwächung der Mitbestimmungsinstitutionen. Die Betriebsratsnovellierung 2001 durch die rot-grüne Regierung zielt auf gewisse Erleichterungen bei der Durchsetzung von Betriebsräten in den schwerer organisierbaren Branchen, ob sie jedoch eine merkliche Verbesserung des gewerkschaftlichen Betriebszugangs und der Mitgliederrekrutierung bewirken kann, wird sich erst in der Zukunft zeigen.

Die Folgen des Strukturwandels von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft haben einerseits zu einer Ausweitung des besser organisierbaren öffentlichen Dienstes, andererseits zu einem Zuwachs im unterorganisierten privaten Dienstleistungssektor und von Angestelltentätigkeiten geführt. Die meisten Gewerkschaftsbewegungen haben eine starke Stellung im öffentlichen Dienst erworben, der jedoch seit den 80er-Jahren der Deregulierung, Privatisierung und Strukturreform ausgesetzt ist. Selbst in Großbritannien, wo der konservative Umbau am weitesten fortgeschritten ist, liegt der Organisationsgrad im "public sector" noch dreimal so hoch wie in der Privatwirtschaft. Wie bereits gezeigt,

ist in Deutschland der öffentliche Dienst (insbesondere die Beamten) ebenfalls besser organisiert als die Angestellten im privaten Dienstleistungssektor. Im Gegensatz zu den Jahren der Expansion des Wohlfahrtsstaates wird die Beschäftigung im relativ gut organisierten öffentlichen Dienst in der Zukunft stagnieren oder gar zurückgehen. Außerdem ist der deutsche "Sozialversicherungsstaat" weniger dienstleistungsintensiv als der nordische Wohlfahrtsstaat, der gerade für Frauen Erwerbsmöglichkeiten im gut organisierten öffentlichen Dienst schafft.

Die Organisation des privaten Dienstleistungssektors und der Angestellten in der Industrie wird deshalb in Zukunft noch mehr an Bedeutung gewinnen. Der hohe Organisationsgrad der nordischen Gewerkschaften wäre heute unmöglich ohne die Organisationserfolge unter den Angestellten des privaten Sektors. Spezielle Angestellten- und Akademiker-Verbände entstanden als kollektive Reaktion auf die Organisationserfolge der Arbeitergewerkschaften. Diese funktionale Interessendifferenzierung und der Wettbewerb von Partikularinteressen um Verbandseinfluss in der Tarif- und Sozialpolitik erlaubte auch die Mobilisierung der politisch heterogeneren Angestelltenschichten. In Belgien und Österreich sind heute die Angestelltenverbände die größten Mitgliedsverbände innerhalb ihres Gewerkschaftsbundes. In Deutschland hat der Zusammenschluss zur Dienstleistungsgewerkschaft *Ver.di* die bisherige "standespolitische" Fragmentierung mit Ausnahme der Beamten überwunden. Ob eine solche Mega-Gewerkschaft auch Erfolg bei den Angestellten im privaten Dienstleistungssektor erzielen kann, wird sich erst in der Zukunft zeigen. Die neuen Medien, vor allem das Internet, eröffnen hier neue Möglichkeiten der Mitgliederkommunikation und informationsgestützter Dienstleistungen, die gerade die Angestellten ansprechen könnten.

Der Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft ermöglicht auch die zunehmende Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben. Die nordischen Länder sind nicht nur führend in der Beteiligung von Frauen am Arbeitsleben, sondern auch in ihrer gewerkschaftlichen Einbindung. Heute bestehen, trotz verbreiteter Teilzeitarbeit, keine geschlechterspezifischen Unterschiede im gewerkschaftlich gut organisierten Dänemark oder Schweden. Die skandinavischen Gewerkschaften sind überdies Vorreiter in der Öffnung gewerkschaftlicher Führungspositionen für Frauen. Aber auch in Großbritannien haben sich die geschlechtsspezifischen Unterschiede angeglichen, wenn auch durch ein Absinken des männlichen Organisationsgrads; Frauen stellen nun 45% aller britischen Gewerkschaftsmitglieder.

In Deutschland wie in anderen kontinentaleuropäischen Ländern besteht weiterhin eine erhebliche geschlechtsspezifische Mobilisierungs- und Vertretungslücke. Noch immer sind Frauen in der Minderheit: Seit der Vereinigung sind ein Drittel der DGB-Mitglieder Frauen (ähnlich wie im österreichischen Gewerkschaftsbund), während Arbeitnehmerinnen nur ein Viertel der niederländischen Gewerkschaftsmitglieder (wie im DGB vor der Wende) repräsentieren. Gewerkschaften in romanischen Ländern veröffentlichen erst gar nicht die niedrigen Mitgliederzahlen der Frauen, die teilweise von der niedrigeren Beschäftigtenrate herrührt. Auch heute ist nur jede fünfte Arbeitnehmerin (im Vergleich zu jedem dritten Arbeitnehmer) in Deutschland gewerkschaftlich organisiert.

**Tabelle 4 Mitglieder- und Organisationsgradentwicklung in der Bundesrepublik**

BRD insgesamt	Mitglieder (Tsd.)	Rentner (%)	Organisationsgrade		
			Erwerbspersonen (BOG I)	ohne Rentner (NOG I)	Erwerbstätige (BOG II)
1950	5.994	6,4	37,9	35,4	42,9
1952	6.778	7,2	40,5	37,6	45,0
1960	7.763	10,5	37,8	33,8	38,3
1969	7.979	15,4	36,4	30,8	36,7
1978	9.280	14,1	38,8	33,3	40,4
1990	9.620	16,7	35,2	29,3	37,8
1991	13.768	13,1	37,7	32,8	40,6
2000	9.728	18,8	26,6	21,6	29,8

**Jährliche Veränderungen (%)**

1950-52	+6,3	+6,1	+3,5	+1,9	+2,4
1952-60	+1,7	+4,7	-0,9	-2,4	-2,0
1960-69	+0,3	+4,4	-0,4	-1,1	-0,5
1969-78	+1,7	-1,0	+0,7	+1,3	+1,1
1978-90	+0,3	+1,4	-0,8	-0,8	-0,6
1990-01	+43,1	-21,7	+7,3	+12,2	+7,5
1991-00	-3,8	+4,1	-3,8	-4,1	-3,4

**Organisationsgrade (Erwerbstätige: BOG II) (BOG I)**

	Frauen	Arbeiter	Angestellte	Beamte	DGB
1950	..	45,8	27,8	65,9	34,4
1952	..	47,3	29,2	74,3	35,9
1960	20,3	41,6	21,0	82,6	31,1
1969	17,7	40,5	20,7	75,9	29,6
1978	22,1	49,2	23,0	71,6	32,4
1990	24,4	49,7	21,3	64,6	29,0
1991	31,8	49,3	22,3	64,3	32,3
2000	22,8	37,6	17,7	66,0	21,3

**Jährliche Veränderungen (%)**

1950-52	..	+1,6	+2,4	+6,2	+2,2
1952-60	..	-1,6	-4,0	+1,3	-1,8
1960-69	-1,5	-0,3	-0,2	-0,9	-0,5
1969-78	+2,5	+2,2	+1,2	-0,7	+1,0
1978-90	+0,8	+0,1	-0,6	-0,8	-0,9
1990-01	+30,4	-0,8	+5,1	-0,5	+11,4
1991-00	-3,6	-3,0	-2,6	+0,3	-4,5

Quelle: bis 1990: Westdeutschland, ab 1991: Ost und West; siehe Tabelle 1 und 2.

## 6 Fazit: Organisationsdefizite als Schicksal oder Herausforderung?

Mitglieder- und Organisationsgradentwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland lassen sich nur zum Teil mit wirtschaftlichen und politischen Veränderungen erklären. Der Rückgang während der 50er- und 60er-Jahre ging, anders als prognostiziert, mit sinkenden und niedrigen Arbeitslosenquoten einher, während sie in den 70er-Jahren (1969-1978), in den Jahren steigender Massenarbeitslosigkeit, zunächst relativ zur Beschäftigung anstiegen. Entsprechend den Erwartungen zeigt sich erst in den 80ern und vor allem seit der Vereinigung, dass massiver anhaltender Stellenabbau zu einem merklichen Rückgang des Organisationsgrades führt, und dies nicht nur im Osten. Auch im Westen hat er nun die Stammebelegschaften erreicht.

Die politischen Zyklen begleiten durchaus den Mitgliedertrend (siehe Tabelle 4): Die langen konservativen Regierungsjahre beendeten den Nachkriegsboom (bis 1952) und die sozialliberale Koalition (mit ihren Mitbestimmungsreformen) trug zu den Organisationserfolgen bei, während die konservative Wende (1982) die Erosion der Mitgliederstärke (um -0,8% von 1978 bis 1990) einleitete. Mit der Vereinigung ergaben sich kurzfristige Mitgliedergewinne im Osten um 4 Millionen, die innerhalb einer Dekade vor allem in Folge des massiven Stellenabbaus wieder zerronnen sind. Sie stellten zunächst den kontinuierlichen Rückgang im Westen (für den DGB um 2-3%) in den Schatten. Die anhaltende Massenarbeitslosigkeit und die spezifische Problemlage des Ostens stellen die deutschen Gewerkschaften heute vor eine bisher unbekannte Herausforderung. Auch der politische Wechsel mit der Abwahl der Regierung Kohl (1998) und die rot-grüne gewerkschaftsfreundliche Reform des Betriebsverfassungsgesetzes (2001) scheinen bisher keinen Umschwung in der Mitgliederwerbung eingeleitet zu haben.

Soziologische Erklärungen der langfristigen Mitgliederentwicklung heben auf die sozialstrukturellen Veränderungen ab, die jedoch oft auch von politischen und organisationsstrategischen Entscheidungen abhängen. Der Ausbau des öffentlichen Dienstes mit seinen erleichterten Organisationsbedingungen hatte zunächst zu den Organisationserfolgen der 70er-Jahre beigetragen. Danach verschlechterten der Einstellungsstopp, die Privatisierungen und die eingeschränkte Verbeamtung in Ostdeutschland die gewerkschaftlichen Organisationsbedingungen. Noch nachteiliger haben sich die Deindustrialisierung und der Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft ausgewirkt. Sie führten zu einem Rückgang der gut organisierten Industriearbeiterschaft (von 70% 1950 auf unter 40% heute) und einem Anstieg der nur schwer organisierbaren Angestelltenberufe (von 23% auf über 50%), besonders im privaten Dienstleistungssektor. Jedoch war es nicht alleine die sozialstrukturelle Umschichtung, sondern auch das Absinken der Organisationsneigung in allen drei Arbeitnehmergruppen seit der Vereinigung (so unter den Arbeitern von 49% auf 38%), der zu dem merklichen Rückgang führte.

Zur Erklärung des umfassenden Mitgliederrückgangs bedarf es auch der Berücksichtigung des Wandels der institutionellen Rahmenbedingungen, die sich negativ auf das Organisationsumfeld auswirkten und unter denen es den Gewerkschaften immer schwerer fiel, erfolgreiche Organisationsstrategien zu entwickeln. Neben der sozialen und politischen Mobilisierung der frühen 70er-Jahre, führten die Reformen der Mitbestimmung zu den Organisationserfolgen unter Arbeitern und öffentlich Bediensteten in den 70er-Jahren. In den 80er- und vor allem 90er-Jahren haben die zunehmende

Erosion dieser institutionellen Betriebsverfassung, sowie die zunehmende Tariffucht, Flexibilisierung und Deregulierung, die flächendeckende betriebliche Mitgliederwerbung erheblich erschwert. Wesentliche Voraussetzungen für betriebliche Mobilisierung und Mitgliederwerbung im Betrieb sind die indirekten Organisationshilfen durch gewerkschaftsnahe Betriebsräte. Ob die Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes von 2001 diese Bedingungen gerade im wachsenden Bereich von Kleinbetrieben und im Dienstleistungssektor wesentlich verbessert und zu einem ähnlichen Mitgliederzuwachs wie die Reformen der 70er-Jahre beiträgt, erscheint angesichts der moderaten Änderungen eher zweifelhaft.

Der internationale Vergleich verdeutlicht darüber hinaus, dass der Mitgliederrückgang der 90er-Jahre zwar durch die besondere Situation nach der Vereinigung verstärkt wurde, aber dass die deutschen Gewerkschaften vor ähnlichen Herausforderungen stehen wie viele ihre Nachbarn. Andererseits zeigt die Erfahrung der skandinavischen Gewerkschaften auf, dass durchaus Organisationserfolge auch unter den Angestelltenberufen erzielt werden können und dass Frauen trotz Teilzeitarbeit und prekären Arbeitsbedingungen gleichermaßen organisierbar sind wie ihre männlichen Kollegen. Der sozialstrukturelle Wandel muss wegen der Abnahme der traditionellen Kernmitgliedschaftsgruppen nicht zwangsläufig zu einem Mitgliederverlust führen. Organisationserfolge in neuen sozialen Gruppen setzen jedoch eine bewusste Öffnung und modernisierte Organisationsstrategie voraus.

Eine Neuorientierung ist sicherlich geboten. Ohne eine Umkehr des gegenwärtigen Abwärtstrends (um jährlich 3-4%) würde der Nettoorganisationsgrad in der Bundesrepublik von heute noch über 20% innerhalb von weniger als 20 Jahren auf unter 10% fallen. Das ist der gegenwärtige Stand der schwachen französischen Gewerkschaften. Der rapide Rückgang des Organisationsgrades im Osten hat sich schrittweise auf den gesamtdeutschen Trend einpendelt. Aber selbst im Westen verlieren die DGB Gewerkschaften noch graduell um 2-3% jährlich an Mitgliedern (davon bis zu 2% unter Arbeitern), und nichts deutet auf eine Verlangsamung dieses Trends. Die in weniger als 10 Jahren verlorenen 4 Millionen Mitglieder im Osten und das bereits seit den 80er-Jahren in Westdeutschland langsam abbröckelnde Organisationspotential können nur mit beträchtlichen Anstrengungen wiedergewonnen werden.

Die spezifische Problemlage des Ostens mag zwar die dramatischen Rückgänge dort erklären, sie schwächen jedoch auch die Verbände über den Osten hinaus und verdecken bisher eher den langfristigen Niedergang des deutschen Organisationsmodells. Selbst unter den Stammebelegschaften von Industriebetrieben und unter den Beschäftigten des öffentlichen Dienstes verlieren die deutschen Gewerkschaften an Rückhalt: Der Organisationsgrad der Industriegewerkschaften ist unter den Arbeitern, Angestellten und Beamten auf den niedrigsten Stand seit Gründung der Bundesrepublik gefallen. Immer mehr Arbeitnehmer profitieren vom Schutz des Flächentarifvertrages und bewerten die Rolle der Gewerkschaften (in Umfragen) durchaus positiv. Nur wenige sind jedoch bereit, diese Gemeinschaftstätigkeit durch ihre Mitgliedschaft zu unterstützen. Auch wenn selektive Unterstützungsleistungen und Beratungsangebote "nur für Mitglieder" die Attraktivität eines Gewerkschaftsbeitritts erhöhen könnten, sind aus finanziellen und arbeitsrechtlichen Gründen die Möglichkeiten ihres Ausbaus über die Kernleistungen hinaus begrenzt.

Die Aussichten für die Zukunft sind angesichts der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt noch düsterer. Als ein zunehmender Nachteil zeigen sich die Organisationsdefizite deutscher Gewerkschaften bei Frauen und Jugendlichen, bei Angestellten- und

Dienstleistungsberufen, bei Teilzeitbeschäftigten und Arbeitlosen, sowie bei Beschäftigten in Kleinbetrieben. Konzentrationsbewegungen in Richtung Multibranchengewerkschaften à la *Ver.di* können zwar knapper gewordene Ressourcen effizienter einsetzen, es muss jedoch bezweifelt werden, ob die weniger organisierten Berufe und sozialen Gruppen sich in solchen Großorganisationen mit ihren partikularen Interessen adäquat repräsentiert sehen. Bis heute spiegeln sich in den gewerkschaftlichen Mitgliedschaftskarteien die Sozialstrukturen vergangener Zeiten wider. Die überdurchschnittlichen Anteile älterer männlicher Industriearbeiter und Beamter zeigen sich auch in den politischen Forderungen, wie z.B. bei der "Rente mit 60" der IG Metall. Jüngere Arbeitnehmer werden dadurch sicherlich nicht gewonnen. Nach einer aktuellen Umfrage im Auftrag der IG Metall stimmen 60% der Mitglieder (und 70% der Nichtmitglieder) dem Satz zu, dass die Industriegewerkschaft aufpassen müsse, den Anschluss an die Zukunft nicht zu verlieren (Eichler 2000).

Das Dilemma der von Mitgliederschwund betroffenen deutschen Gewerkschaften besteht darin, sich gleichzeitig für neue soziale Gruppen und Interessenlagen öffnen zu müssen, während sie weiterhin und zunehmend unter erschwerten Rahmenbedingungen ihre Tarifarbeit für die noch mobilisierbaren Kernmitgliedschaftsgruppen betreiben müssen. Ob gegenwärtige Organisationsreformen und mögliche Neuorientierungen der Gewerkschaftspolitik ausreichen, den Trend umzukehren, wird sich erst in den nächsten Jahren erweisen. Die niederländischen Gewerkschaften vermochten nach einer Modernisierung ihrer Organisation und Politik den lang anhaltenden Niedergang zumindest aufzuhalten. Ob ein solches "holländisches Wunder" auch in der Bundesrepublik möglich ist, liegt zum Teil in den Händen der Gewerkschaften selbst. Aber auch der Staat und die Arbeitgeber können einem schleichenden Dahinschwinden der Mitgliederbasis der größten sozialen Interessenorganisation, die zum gesellschaftlichen wie betrieblichen sozialen Frieden in der Bundesrepublik beigetragen hat, kaum indifferent gegenüberstehen.

## Literatur

- Armingeon, Klaus, 1987: Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland 1950-1985: Mitglieder, Organisation und Außenbeziehungen, in: Politische Vierteljahresschrift, 28, 1: 7-34.
- Armingeon, Klaus, 1988: Die Entwicklung der westdeutschen Gewerkschaften: 1950-1985. Frankfurt: Campus.
- Bain, George Sayers / Farouk Elsheikh, 1976: Union Growth and the Business Cycle. London: B. Blackwell.
- Bundesamt, Statistisches (Hrsg.), 1999: Datenreport 1999. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Ebbinghaus, Bernhard / Jelle Visser, 1999: When Institutions Matter: Union Growth and Decline in Western Europe, 1950-1995, in: European Sociological Review, 15, 2: 1-24.
- Ebbinghaus, Bernhard / Jelle Visser, 2000: Trade Unions in Western Europe since 1945 (Handbuch und CD-ROM). London: Macmillan.
- Eichler, Bertin, 2000: Mitgliederbindung und -werbung: Braucht die IG Metall eine neue Leistungspolitik?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 3/2000.
- Eickhof, Norbert, 1973: Eine Theorie der Gewerkschaftsentwicklung. Entstehung, Stabilität und Befestigung. Tübingen: Mohr.
- Fichter, Michael / Hugo Reister, 1996: Die Gewerkschaften, in: O. Niedermeyer (Hrsg.)

- Intermediäre Strukturen in Ostdeutschland. Opladen: Leske & Budrich, 309-333.
- Hassel, Anke, 1999: Gewerkschaften und sozialer Wandel. Mitgliederrekrutierung und Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Großbritannien. Baden-Baden: Nomos.
- Kocka, Jürgen, 1981: Die Angestellten in der deutschen Geschichte 1850-1980. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Künemund, Harald, 1994: Senioren im Deutschen Gewerkschaftsbund, in: J. Wolf / M. Kohli / H. Künemund (Hrsg.) Alter und gewerkschaftliche Politik. Auf dem Weg zur Rentnergewerkschaft? Köln: Bund-Verlag, 32-49.
- Müller-Jentsch, Walther, 1997: Soziologie der industriellen Beziehungen. Eine Einführung (2., überarbeitete und erweiterte Auflage). Frankfurt: Campus.
- Müller-Jentsch, Walther / Peter Ittermann, 2000: Industrielle Beziehungen. Daten, Zeitreihen, Trends 1950-1999. Frankfurt: Campus.
- Niederhoff, Horst-Udo / Wolfgang Pege, 1997: Gewerkschaftshandbuch. Daten, Fakten, Strukturen, Ausgabe 1997. Köln: Deutscher Instituts-Verlag.
- Offe, Claus / Wiesenthal, Helmut, 1980: Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organisational Form, in: Political Power and Social Theory, 1: 67-115.
- Olson, Mancur, 1965: The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups (second edition). Cambridge, Mass.: Harvard University.
- Schnabel, Claus, 1989: Determinants of trade union growth and decline in the Federal Republic of Germany, in: European Sociological Review, 5, 2: 133-146.
- Schnabel, Claus, 1993: Bestimmungsgründe der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 38: 205-224.
- Schroeder, Wolfgang, 2000: Das Modell Deutschland auf dem Prüfstand. Zur Entwicklung der Industriellen Beziehungen in Ostdeutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Streeck, Wolfgang, 1979: Gewerkschaften als Mitgliederverbände: Probleme gewerkschaftlicher Mitgliederrekrutierung, in: J. Bergmann (Hrsg.) Beiträge zur Soziologie der Gewerkschaften. Frankfurt: Suhrkamp, 72-110.
- Streeck, Wolfgang, 1981: Gewerkschaftliche Organisationsprobleme in der sozialstaatlichen Demokratie. Königstein: Athenäum.
- Visser, Jelle, 1989: European Trade Unions in Figures. Deventer: Kluwer.
- Windolf, Paul / Joachim Haas, 1989: Who joins the union? Determinants of trade union membership in West Germany 1976-1984, in: European Sociological Review, 5, 2: 147-165.

## Fußnoten

- \* Überarbeitete und erweiterte Fassung eines Beitrags zu einem Sammelband über Gewerkschaften in Deutschland: Wolfgang Schroeder, Bernhard Weßels (Hrsg.), Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft in der Bundesrepublik. Opladen: Westdeutscher Verlag (i.V.). Für hilfreiche Anmerkungen danke ich den Herausgebern und Teilnehmern der Autorenkonferenz sowie Anke Hassel, Jörg Teuber und Silke Vagt am MPIfG.
- 1 Anstrengungen einzelner DGB-Gewerkschaften, in den 60er Jahren tarifvertragliche Sonderklauseln für ihre Gewerkschaftsmitglieder durchzusetzen, scheiterten. „Das Haupthindernis dabei war weniger der Widerstand der betreffenden Arbeitgeberverbände als vielmehr die von den Arbeitsgerichten verteidigte Rechtsordnung mit ihrem Prinzip der, negativen Koalitionsfreiheit“ (Streeck 1979: 83-84).
- 2 Auch die gewerkschaftliche Zusatzversorgung wurde durch die Rentenreform 1957 und die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall in den 60er Jahre ihrer Notwendigkeit entzogen, andererseits konnte dadurch die verbleibende Streikversicherung ausgebaut werden (Streeck 1979).

- 3 Da für Beamte kein Streikrecht besteht, haben die DBB Verbände keine Streikkassen und niedrigere Beitragssätze.
- 4 Der Organisationsgrad misst den Anteil der Arbeitnehmer, die Gewerkschaftsmitglied sind. Es ergeben sich unterschiedliche Berechnungsarten: Beim Bruttoorganisationsgrad wird die Anzahl der Mitglieder entweder im BOG I zu allen abhängigen Erwerbspersonen (inkl. Arbeitslose im Nenner) oder beim BOG II zu allen abhängigen Beschäftigte (ohne Arbeitslosen im Nenner) in Beziehung gesetzt, beim Nettoorganisationsgrad (NOG I) werden die Rentner und andere inaktive Gruppen (z.B. Studenten) aus den Mitgliedszahlen herausgerechnet (siehe auch Müller-Jentsch / Ittermann 2000 und Ebbinghaus / Visser 2000).
- 5 Die verbesserten Zugangsmöglichkeiten durch das BetrVG 1972 (vgl. Streeck 1981: 224-226) zeigt sich am deutlichsten an den Zugewinnen der IG Metall (sie wuchs von 1969 bis 1974 um ein Drittel).
- 6 Vor der Vereinigung kam es nur zu einem Zusammenschluss von IG Druck & Papier und Gewerkschaft Kunst zur IG Medien (1989). Danach schlossen sich IG BSE und GGLF zur IG BAU (1996) zusammen, gefolgt von IG Chemie, IG BE, Gew. Leder zur IG BCE (1997), und zuletzt erfolgte im März 2001 die Gründung von Ver.di durch ÖTV, DPG, HBV, IG Medien und außerhalb des DGBs: DAG. IG Metall nahm hingegen die viel kleineren Gewerkschaften GTB (1998) und GHK (2000) auf.
- 7 Leider sind Zeitreihen zum Ost/Westvergleich nur für den DGB vorhanden (vgl. Müller-Jentsch / Ittermann 2000: Tabellen C); die DAG hatte 1991 19%, der CGB 1991 nur 3%, der DBB 1990 19,9% Mitglieder in den neuen Bundesländern (Fichter / Reister 1996: 313). Die Anteile sanken in der DAG wie auch beim DGB wieder, aber sie stiegen beim DBB. Der Organisationsgrad für alle vier Verbände im Osten liegt wahrscheinlich um ein Zehntel höher als für den DGB alleine.
- 8 Dies trifft am deutlichsten für den Bruttoorganisationsgrad (BOG I) des DGB zu, der die wachsende Zahl der Arbeitslosen im Osten in die Zahl der Erwerbspersonen im Nenner mit einschließt, während sich für die abhängig Erwerbstätigen (BOG II) ein langsamerer Abstieg und ein höheres Niveau abzeichnet (dies ist jedoch teilweise ein statistisches Artefakt: die Mitglieder ohne Arbeit sind unbekannt und so nicht herausgerechnet worden).
- 9 Im Osten sind 1999 43% der Beschäftigten ohne Tarifvertrag, und 74% der Betriebe sind ohne Tarifbindung im Vergleich zu 27% der Beschäftigten und 52% der Betriebe im Westen (Tarifhandbuch 2001: 92-93).
- 10 Der Beamtenanteil im Westen lag 1998 bei GdP 85,7%, GEW 67,3%, DPG 55,1% und Transnet (wegen der Privatisierung nur noch) 20,7%, im Vergleich: ÖTV 5,4% und DGB 8,9%. Im Osten sind mit der Ausnahme der GdP (78,0%), die Anteile wegen der geringen Verbeamtung gering: GEW 7,8%, DPG 7,8%, Transnet 0,1%, ÖTV 1,3% und DGB 3,5%. Vgl. (Müller-Jentsch / Ittermann 2000: Tabellen C).
- 11 Vgl. die Angestelltenanteile (1999) in der IG Metall: 17,2%, IG BCE: 20,6%, IG BAU: 10,7%, mit den Gewerkschaften im Dienstleistungssektor: HBV: 88,6%, ÖTV: 53,0%, bzw. Ver.di (2001: 55%); siehe [www.dgb.de](http://www.dgb.de) und [www.verdi-net.de](http://www.verdi-net.de).
- 12 Zu strukturellen Faktoren für die Varianz zwischen männlichen und weiblichen Organisationsgraden siehe die multivariate Analyse von Windolf / Haas (1989).
- 13 Seit 1997 weichen einige Einzelgewerkschaften von der DGB-Altersgrenze ab (IG Medien: 26, ÖTV, HBV, Transnet: 27, GdP: 30), die Mitgliederdaten wurden hier um 1/5 bereinigt. DAG hat bis 1992 jugendliche Mitglieder ausgewiesen (bis 1991: bis 24, 1992: bis 27); bis zur Wende waren dies 9% aller DAG-Mitglieder. 12% der DBB-Mitglieder sind Jugendliche (bis 27), 11% im CGB sind Jugendliche (1995); vgl. Niedenhoff / Pege 1997 und IW Gewerkschaftsreport.
- 14 Der Organisationsanteil unter der jüngeren Bevölkerung (18-34) sank um zwei Drittel von 27% 1993 auf nur 9% 1998, während der Anteil im Westen von 14% auf 11% zurückging (Bundesamt 1999: Tab. 6, S. 536).
- 15 Spitzenreiter im DGB waren noch vor 1990 die Gewerkschaften im Bergbau (IGBE: 41% der Mitglieder in 1989 waren Senioren) und bei der Bundesbahn (Transnet: 35%) und mit gewissem Abstand (ca. 20%) folgten Polizei (GdP) und Bauwirtschaft (IG BSE). Ein geringer Anteil (unter 7%) findet sich bei den Dienstleistungsgewerkschaften HBV, der Lehrgewerkschaft GEW und

der IG Medien, während die IG Metall, die ÖTV und die meisten Industriegewerkschaften dazwischen lagen, wie auch der DGB insgesamt (16%).

- 16 Es gibt keine einheitliche Arbeitslosenstatistik der DGB-Gewerkschaften. Nach den Gewerkschaftsberichten schwankte der Anteil der Arbeitslosen um 1984/85: DPG und GdP unter 1%, Transnet 1,3%, IG Metall 3,2%, IG CGPK 4,3%, ÖTV 5,4%, GTB: 5,5%, GEW 6,7%, GGLF 6,9%, HBV 7,4%, NGG und IG BSE ohne Angaben (vgl. Armington 1988: Tab. 4.21 und Berichte der Gewerkschaften). In wichtigen DGB-Gewerkschaften wurde erst in den 80er Jahren der Zutritt für bis dahin unorganisierte Arbeitslose ermöglicht (IG Metall: 1983, ÖTV und HBV: 1988, vgl. Hassel 1999: 87).

---

Copyright © 2002 Bernhard Ebbinghaus

No part of this publication may be reproduced or transmitted without permission in writing from the author.

Jegliche Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, bedarf der Zustimmung des Autors.  
MPI für Gesellschaftsforschung, Paulstr. 3, 50676 Köln, Germany



MPIfG: MPIfG Working Paper 02/3  
<http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp02-3/wp02-3.html>  
[Zuletzt geändert am 29.03.2007 11:00]