

---

**Article by an MPIfG researcher**

Bernhard Ebbinghaus: Vom Norden organisieren lernen. In: Die Mitbestimmung 46(6), 39-41 (2000). Hans-Böckler-Stiftung

---

Magazin Mitbestimmung Ausgabe 06/2000

## Vom Norden organisieren lernen

### Gewerkschaftliche Erfolge und Mitgliedererosion in Europa vergleicht Bernhard Ebbinghaus

Dr. Ebbinghaus ist Soziologe und arbeitet derzeit in den USA, am Center for European Studies der Harvard University.

Der europäische Vergleich zeigt: Mitgliederschwund ist kein unabwendbares Schicksal. Das machen die nordeuropäischen Gewerkschaften vor. So wichtig für die Arbeitnehmervertretungen institutionelle Verankerungen sind - in der Arbeitslosenversicherung wie im Betrieb -, so entscheidend sind Organisationserfolge bei Frauen, Angestellten und Teilzeitbeschäftigten. Haben die deutschen Gewerkschaften auf diesem Feld bisher erfolgreich versagt?

Seit dem Zugewinn durch die Vereinigung haben die deutschen Gewerkschaften über ein Viertel ihrer Mitglieder verloren. Auch wenn man den Mitgliederschwund durch den dramatischen Stellenabbau in den neuen Bundesländern abzieht, hat der DGB im Westen immer noch über eine Million Mitglieder verloren. Der gesellschaftliche Wandel und die Veränderungen im Arbeitsleben mindern zunehmend die Bereitschaft besonders der jüngeren Arbeitnehmer/innen, einer Gewerkschaft beizutreten. Die Mitgliederstruktur droht zu überaltern: Der Anteil der Rentner steigt und gleichzeitig fällt der Nettoorganisationsgrad der aktiv Beschäftigten.

Die deutschen Gewerkschaften stehen jedoch nicht allein vor dieser Herausforderung. Dass viele westeuropäische Nachbarn über ähnliche Mitgliederprobleme klagen, mag dabei wenig Trost bieten. Aufschlussreicher sind die Gründe für die Organisationserfolge in den nordischen Ländern, die nicht nur auf die Vorteile gewerkschaftsnaher Arbeitslosenkassen zurückführbar sind, sondern ebenfalls auf die Verankerung der Gewerkschaften auf nationaler und betrieblicher Ebene. Die nordischen Gewerkschaften sind auch führend bei Mitgliederwerbung von Frauen, Angestellten und Teilzeitbeschäftigten. Das heißt: Organisationsreformen, Werbekampagnen und eine Neubestimmung der gewerkschaftlichen Rolle könnten eine Konsolidierung, wenn nicht gar Trendwende in den Mitgliederzahlen herbeiführen.

### Trend zur Rentnergewerkschaft

Wie in Deutschland, so haben auch in anderen europäischen Ländern die andauernde Massenarbeitslosigkeit, der massive Stellenabbau und die zunehmende Frühverrentung zu Mitgliederverlusten beigetragen. Während viele jüngere Arbeitnehmer und Arbeitssuchende gar nicht erst Mitglied werden, bleiben viele, die aus dem Arbeitsleben ausscheiden, Gewerkschaftsmitglieder. Die Hälfte der

italienischen Mitglieder, ein Viertel der französischen, zwischen 15 Prozent bis 20 Prozent der deutschen, holländischen, österreichischen und nordischen Gewerkschaften sind Rentner, jedoch nur wenige in britischen und irischen Gewerkschaften. Als Indikator für die Tariffähigkeit wurden zur Berechnung des Nettoorganisationsgrades diese außerordentlichen Mitglieder herausgerechnet (siehe Grafik). Es zeigt sich, dass Mitgliederschwund in vielen westeuropäischen Ländern vorherrscht, aber auch, dass sehr markante Unterschiede im Organisationsniveau und sogar im Trend bestehen.

Besonders auffallend ist, dass in einigen nordischen Ländern und in Belgien trotz steigender Arbeitslosigkeit der Mitgliedschaftstrend positiv verläuft. In Belgien, Dänemark, Finnland und Schweden wird die Arbeitslosenversicherung gewerkschaftlich verwaltet, dabei wird sie zunehmend vom Staat subventioniert. Auch wenn eine Gewerkschaftsmitgliedschaft nicht notwendig ist, um einer Kasse beizutreten, so wird den Gewerkschaften diese kollektive Schutzfunktion positiv zugeschrieben.

In Deutschland wie auch in vielen anderen Ländern (zum Beispiel Norwegen) wurde diese Selbsthilfefunktion - besonders in Zeiten von Wirtschaftskrisen - vom Staat übernommen. So wurde in den Niederlanden die staatliche Versicherung eingeführt, während die belgischen Gewerkschaften weiterhin die Verwaltung der Unterstützungszahlungen (auch bei der Frühverrentung) trotz Pflichtversicherung beibehalten und darüber höhere Organisationsraten erzielen konnten. Die einmal verlorene Funktion kann kaum wiedergewonnen werden, trotzdem können Gewerkschaften versuchen, mit neuen, freiwilligen Versicherungen selektive Anreize für Mitgliederwerbung anzubieten.

Organisationspolitisch wirken also positive Anreize genauso wie negative Konsequenzen bei Nichtmitgliedschaft. In der Vergangenheit hatten Gewerkschaften vereinzelt Mitgliedschaftszwang durchgesetzt. In den nordischen Ländern, aber auch in Großbritannien und Irland wurden Betriebsabkommen abgeschlossen, in denen sich Unternehmer verpflichteten, nur Gewerkschaftsmitglieder zu beschäftigen. Der dramatische Anstieg der Mitgliederzahlen in Finnland in den späten 60er Jahren geht teilweise auf ein Abkommen mit den Arbeitgeberverbänden zurück, gewerkschaftliche Mitgliedsbeiträge direkt vom Lohn abzuziehen. Aber solche Zwangsmaßnahmen beziehungsweise automatisierte Einzugsverfahren stellen auch die Gefahr dar, sich in eine strukturelle Abhängigkeit zu begeben. Wenn sich die politischen und rechtlichen Bedingungen ändern, dann rächt sich die fehlende freiwillige Mitgliederbindung. So hatten zwar die englischen Gewerkschaften in einigen Branchen noch in den 70er Jahren vom Prinzip des "closed shop" profitiert, jedoch wurden diese Praktiken durch mehrere Gesetze der konservativen Regierung von 1980 bis 1993 systematisch ausgehöhlt, und die Arbeitgeber versagten zunehmend ihre Kooperation.

## Positiv: zentrale und dezentrale Tarifverhandlungen

Von zentraler Bedeutung für die Mitgliederrekrutierung ist der gewerkschaftliche Zugang auf betrieblicher Ebene. Wiederum sind die nordischen Gewerkschaften ein positives Beispiel. Wesentliche kollektive Rechte wie die der gewerkschaftlichen Vertrauensleute sind zunächst durch nationale Abkommen geregelt und teilweise durch den Gesetzgeber untermauert. Anders als in der dualen Betriebsverfassung der Bundesrepublik sind die nordischen Vertrauensleute die wesentlichen Vertreter der Arbeitnehmerinteressen auf Betriebsebene und schließen auch Tarifverträge mit den Arbeitgebern ab.

Gewerkschaftliche Mitgliedschaft zahlt sich so nicht nur bei Interessenkonflikten auf betrieblicher Ebene aus, sie erlaubt auch Einwirkung auf die lokale Interessenpolitik im "Klub" der betrieblichen Gewerkschaftseinheit. Das Zusammenspiel von institutionalisierten Kollektivverhandlungen auf zentraler und dezentraler Ebene stärkt die nordischen Gewerkschaften, der hohe Organisationsgrad gibt genügend Durchsetzungsmacht.

Auch die englischen und irischen Gewerkschaften geben kollektiven Schutz, da Tarifverträge sich nur auf Mitglieder erstrecken und im Streitfall kollektiv durchgesetzt werden müssen, da kaum gesetzliche Absicherung besteht. Der Erfolg ist jedoch abhängig von der politischen und betrieblichen Stärke der Gewerkschaften. Als die konservative Regierung und die Arbeitgeber in den 80er Jahren in die Offensive gingen, verloren die Gewerkschaften sukzessive Mitglieder und Macht. Die Tarifverhandlungen wurden zunehmend dezentralisiert oder gar umgangen. Heute ist nur jeder dritte Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft und damit unter Tarifschutz, zuvor war es die Mehrheit gewesen.

Im Vergleich zu Deutschland erklärt sich der höhere Organisationsgrad der österreichischen und belgischen Gewerkschaften durch die bessere Vertretung und tarifvertragliche Funktion der Gewerkschaften auf Betriebsebene. Der langfristige Mitgliederschwund in Ländern mit institutionalisierter Sozialpartnerschaft wie den Niederlanden und Österreich zeigt außerdem, dass die Einbindung der Gewerkschaften in korporatistische Arrangements auf nationaler Ebene keine Bestandsgarantie und kein Ersatz für Mitgliederwerbung auf Betriebsebene sein kann. Andererseits konnten die niederländischen Gewerkschaften, die sich reformierten und eine gestärkte Rolle in nationaler Konzertierung errangen, ihren Mitgliederschwund in jüngster Zeit aufhalten.

## Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft?

Schaffen die Gewerkschaften den Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft? Die meisten Gewerkschaftsbewegungen in europäischen Ländern haben eine starke Stellung im öffentlichen Dienst, der aber zunehmend dereguliert und privatisiert wird. Selbst in Großbritannien ist der Organisationsgrad im öffentlichen Dienst noch drei Mal so hoch wie in der Privatwirtschaft. Auch in Italien und Frankreich sind die Gewerkschaften im staatlichen Bereich gut vertreten, in Deutschland ist der öffentliche Dienst (inklusive der Beamten) ebenfalls besser organisiert als die Angestellten im privaten Dienstleistungssektor. Im Gegensatz zu den Jahren der Expansion des Wohlfahrtsstaates wird jedoch die Beschäftigung in diesem Sektor stagnieren beziehungsweise absehbar zurückgehen.

## Entscheidend: Frauen gewinnen

Somit wird entscheidend sein, wie sich Gewerkschaften im privaten Dienstleistungssektor und bei den Angestellten in der Industrie verankern können. Der hohe Organisationsgrad der nordischen Gewerkschaften wäre ohne Organisationserfolge unter den Angestellten des privaten Sektors nie zu erzielen gewesen. Spezielle Angestellten- und Akademikerverbände entstanden als kollektive Reaktion auf die Organisationserfolge der Arbeitergewerkschaften. Diese funktionale Interessendifferenzierung erlaubte im Norden auch die Mobilisierung der politisch heterogeneren Angestelltenschichten.

Das ist in einigen kontinentaleuropäischen Ländern anders, wo sich verschiedene Gewerkschaftsbewegungen Konkurrenz machen. In Belgien und Österreich sind heute die Angestelltenverbände die größten Mitgliedsverbände innerhalb ihres Gewerkschaftsbundes. In Deutschland wird der Zusammenschluss der Dienstleistungsgewerkschaften des DGB mit der DAG die bisherige Fragmentierung überwinden. Es muss sich jedoch noch zeigen, ob eine solche Megagewerkschaft auch Erfolg haben wird. Die neuen Medien, vor allem das Internet, eröffnen hier neue Möglichkeiten der Mitgliederkommunikation und informationsgestützter Dienstleistungen, die gerade die "Dienstleister/innen" ansprechen könnten.

Es ist der Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft, der die zunehmende Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben ermöglicht. Die nordischen Länder sind nicht nur führend in der Beteiligung von Frauen am Arbeitsleben, sondern auch in ihrer gewerkschaftlichen Einbindung. Heute besteht kein geschlechtsspezifisches Gefälle bei den Gewerkschaftsmitgliedern im gut organisierten Dänemark oder Schweden,

trotz verbreiteter Teilzeitarbeit. Die skandinavischen Gewerkschaften sind auch Vorreiter in der Öffnung gewerkschaftlicher Führungspositionen für Frauen. Aber auch in Großbritannien haben sich die geschlechtsspezifischen Unterschiede angeglichen, hier jedoch im Wesentlichen durch ein Absinken des männlichen Organisationsgrads. Frauen stellen nun 45 Prozent aller britischen Gewerkschaftsmitglieder.

Dagegen besteht in den kontinentaleuropäischen Ländern weiterhin eine erhebliche geschlechtsspezifische Mobilisierungs- und Vertretungslücke. Gewerkschaften in romanischen Ländern verraten erst gar nicht die niedrigen Mitgliederzahlen für Frauen, die auch teilweise von der niedrigeren Beschäftigtenrate herrühren.

Vor der deutschen Vereinigung war der Bruttoorganisationsgrad (inklusive Rentnern) von Männern in Westdeutschland doppelt so hoch wie der von Frauen. Trotz der Veränderungen in den 90er Jahren ist heute in Deutschland nur jede fünfte Arbeitnehmerin - im Vergleich zu jedem dritten Arbeitnehmer - gewerkschaftlich organisiert. Noch immer sind Frauen in der Minderheit: Ein Drittel der Mitglieder des österreichischen Gewerkschaftsbundes sind Frauen, das gleiche gilt seit der Vereinigung für den DGB, während Arbeitnehmerinnen in Holland sogar nur ein Viertel der Gewerkschaftsmitglieder repräsentieren.

Neben sozialen und gesellschaftlichen Gründen für diese Mobilisierungsdefizite sind dafür auch Organisationsprobleme bei dezentraler Dienstleistungserbringung, Teilzeitarbeit und atypischen Arbeitsverträgen verantwortlich. Hier sind alle Gewerkschaften gefordert, neue Wege der Rekrutierung und Interessenvertretung zu gehen, damit sich auch Arbeitnehmer/innen mit unterbrochenen und ungewöhnlichen Erwerbsbiographien langfristig an Gewerkschaften binden.

---

## Literatur

Bernhard Ebbinghaus/Jelle Visser: Trade Unions in Western Europe since 1945. London, Macmillan, New York, Grove 2000.

[Grafik](#) zum Beitrag im PDF-Format

[zurück](#)

[Zum Inhaltsverzeichnis dieses Heftes](#)