

Schnabel, Claus

Article — Published Version

## Gewerkschaften auf dem Rückzug? Mythen, Fakten und Herausforderungen

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Schnabel, Claus (2016) : Gewerkschaften auf dem Rückzug? Mythen, Fakten und Herausforderungen, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 96, Iss. 6, pp. 426-432,  
<https://doi.org/10.1007/s10273-016-1993-1>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/180776>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Claus Schnabel

## Gewerkschaften auf dem Rückzug? Mythen, Fakten und Herausforderungen

**Gewerkschaften wird häufig ein baldiges Verschwinden prophezeit. Sie wären das Opfer von Strukturwandel, Globalisierung, dezentralisierten Tarifverhandlungen und veränderten Einstellungen der Arbeitnehmer. Doch sind eher der demografische Wandel, die schwierige Rekrutierung junger Arbeitnehmer, der sinkende Beschäftigtenanteil des öffentlichen Sektors sowie rückläufige Firmengrößen für sinkende Mitgliederzahlen verantwortlich. Dem sollten die Gewerkschaften mit mehr Präsenz vor Ort und aktiven Rekrutierungsbemühungen begegnen.**

Im Verlauf des 20. Jahrhunderts etablierten sich Gewerkschaften in den meisten entwickelten Ländern zunehmend als wichtige Akteure auf dem Arbeitsmarkt und in der politischen Arena. Gewerkschaften gehören zu den tragenden Pfeilern des deutschen Systems der Arbeitsbeziehungen und der Regelung von Arbeitsmarktfragen, und auch im Sozialen Dialog auf EU-Ebene wird ihnen eine wichtige Rolle eingeräumt. Im 21. Jahrhundert werden sie jedoch in den Medien und von manchen Beobachtern häufig als Relikte des vergangenen Industriezeitalters betrachtet, die aktuellen Herausforderungen wie Globalisierung und Digitalisierung kaum mehr gewachsen seien.

Die Existenz und der wirtschaftliche wie politische Einfluss der Gewerkschaften hängen nicht zuletzt davon ab, wie es ihnen in einem schwieriger werdenden Umfeld gelingt, Mitglieder zu gewinnen und zu halten. Deshalb ist es wichtig zu wissen, ob und in welchem Ausmaß die gewerkschaftliche Mitgliederstärke tatsächlich erodiert und welche Faktoren die Mitgliedschaft beeinflussen. Zudem stellt sich die Frage, inwieweit Gewerkschaften die Erwerbsbevölkerung des 21. Jahrhunderts widerspiegeln und ob sie überhaupt noch als repräsentative Interessenvertreter der Arbeitnehmerschaft betrachtet werden können.

### Mitgliederstärke im internationalen Vergleich

Die ICTWSS-Datenbank ermöglicht es, die gewerkschaftliche Mitgliederstärke im internationalen Vergleich und im

Zeitablauf zu analysieren.<sup>1</sup> Tabelle 1 zeigt die Entwicklung des gewerkschaftlichen Organisationsgrads (d.h. des prozentualen Anteils der abhängig Erwerbstätigen, die Mitglieder einer Gewerkschaft sind) in 20 entwickelten Ländern. Betrachtet man zunächst nur die 17 Länder, für die weitgehend konsistente Daten zurück bis 1960 verfügbar sind, so ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad von 1960 bis 2013 in 12 dieser 17 Länder zurückgegangen, aber auch in fünf Ländern gestiegen. Seit 1980 ist der Organisationsgrad sogar in 18 von 20 betrachteten Ländern gefallen. In diesem Zeitraum stellen nur Spanien und Belgien interessante Ausnahmen von der Regel dar, dass die gewerkschaftliche Mitgliederstärke in entwickelten Ländern tendenziell abnimmt.

Obwohl ein Querschnittvergleich von Daten, die ursprünglich aus verschiedenen Quellen stammen, nicht überinterpretiert werden darf, lässt sich doch feststellen, dass sich der gewerkschaftliche Organisationsgrad zwischen den Ländern stark unterscheidet. Die jüngsten Daten für 2012/2013 weisen Organisationsgrade aus, die von fast 70% in Finnland, Schweden und Dänemark bis weniger als 11% in den USA und Frankreich reichen. Deutliche Unterschiede zeigen sich auch in früheren Jahren, und die Streuung der Organisationsgrade hat im Zeitablauf zugenommen. Der in Tabelle 1 berechnete, über die Jahre tendenziell steigende Variationskoeffizient macht deutlich, dass es keine Konvergenz (sondern eher Divergenz) in den Organisationsgraden der betrachteten Länder gibt.

1 ICTWSS ist eine öffentlich zugängliche Datenbank an der Universität Amsterdam, die unter anderem Informationen zu gewerkschaftlichen Mitgliederzahlen und Organisationsgraden für eine Vielzahl von Ländern enthält. Die Daten wurden aus verschiedenen administrativen Quellen und Befragungen zusammengetragen und so weit wie möglich standardisiert, sollten aber vor allem im Querschnitt zurückhaltend interpretiert werden. Vgl. J. Visser: ICTWSS Data base, Version 5.0, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies AIAS, <http://www.uva-aias.net/208> (23.11.2015).

**Prof. Dr. Claus Schnabel** ist Inhaber des Lehrstuhls für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg und Sprecher des dortigen Labor and Socio-Economic Research Center (LASER).

Tabelle 1

**Gewerkschaftliche Organisationsgrade im internationalen Vergleich, 1960 bis 2013**

Land	Organisationsgrad (Anteil der Gewerkschaftsmitglieder unter den abhängig Erwerbstätigen, in %)						Veränderung (Prozentpunkte)	
	1960	1970	1980	1990	2000	2013	1960-2013	1980-2013
Australien	50,2	44,2	49,6	39,6	25,7	17,0	-33,2	-32,6
Belgien	39,3	39,9	51,3	51,1	56,2	55,1	15,8	3,8
Dänemark	56,9	60,3	78,6	74,6	73,9	66,8	9,9	-11,8
Deutschland	34,7	32,0	34,9	31,2	24,6	17,7	-17,0	-17,2
Finnland	31,9	51,3	69,4	72,5	75,0	69,0	37,2	-0,3
Frankreich	19,6	21,7	18,3	9,8	8,0	7,7	-11,9	-10,6
Großbritannien	40,4	44,8	51,7	39,7	30,1	25,7	-14,8	-26,0
Irland	45,3	53,2	57,1	51,1	36,4	33,7	-11,7	-23,5
Italien	24,7	37,0	49,6	38,8	34,8	37,3	12,6	-12,3
Japan	32,9	35,1	31,1	25,4	21,5	17,8	-15,1	-13,4
Kanada	29,2	31,0	34,0	34,0	30,8	29,5	0,3	-4,5
Neuseeland	---	56,5	69,1	49,7	22,3	19,4	---	-49,7
Niederlande	40,0	36,5	34,8	24,3	22,6	18,0	-22,0	-16,8
Norwegen	60,0	56,8	58,3	58,5	54,4	52,1	-7,9	-6,3
Österreich	67,9	62,8	56,7	46,9	36,6	27,4	-40,5	-29,3
Schweden	72,1	67,7	78,0	81,5	80,1	67,4 <sup>1</sup>	-4,7	-10,6
Schweiz	31,0	24,9	27,5	22,5	20,2	16,2	-14,8	-11,3
Singapur	---	25,4	22,8	14,4	16,1	19,4 <sup>1</sup>	---	-3,4
Spanien	---	---	13,5	13,5	16,6	16,9	---	3,4
USA	30,9	27,4	22,3	15,5	12,8	10,8	-20,1	-11,5
Variationskoeffizient 17 Länder	0,353	0,316	0,376	0,479	0,568	0,604		
Variationskoeffizient 20 Länder	---	---	0,427	0,518	0,602	0,621		

<sup>1</sup> Wert für 2012.

Quelle: ICTWSS Database, Version 5.0, 2015; eigene Zusammenstellung und Berechnung.

**Mitgliederentwicklung in Deutschland**

Tabelle 1 zeigt, dass auch in Deutschland der gewerkschaftliche Organisationsgrad stark rückläufig ist. Waren bis 1990 stets rund ein Drittel der (west-)deutschen Arbeitnehmer Mitglied in einer Gewerkschaft, so gilt dies derzeit nicht einmal mehr für jeden fünften Arbeitnehmer in Deutschland. Dies bestätigen aktuelle Auswertungen der repräsentativen Bevölkerungsumfrage ALLBUS, die für das Jahr 2014 Organisationsgrade von 17,5% in Gesamtdeutschland, 18,7% in Westdeutschland und 11,8% in Ostdeutschland ergeben.<sup>2</sup>

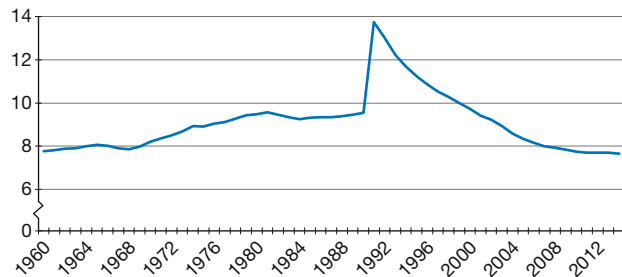
Die Erosion der (absoluten wie relativen) gewerkschaftlichen Mitgliederstärke in Deutschland wird auch deutlich, wenn man die in Abbildung 1 dargestellten aggregierten Mitgliederzahlen von Deutschem Gewerkschaftsbund (einschließlich der früher separaten DAG), Deutschem Beam-

tenbund und Christlichem Gewerkschaftsbund betrachtet. Der Höchststand der Mitgliederzahlen dieser drei Großorganisationen lag 1981 in Westdeutschland bei 9,6 Mio. Im Zuge ihrer Ausdehnung in die neuen Bundesländer vermochten die Gewerkschaften zwar ihre Mitgliederstärke auf 13,7 Mio. (1991) zu steigern, doch konnten sie einen Großteil der übernommenen Mitglieder des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes der DDR nicht halten. Seither verzeichnen sie (mit Ausnahme des Deutschen Beamtenbundes) Jahr für Jahr Mitgliederrückgänge. Die Gesamtmitgliederzahl im vereinigten Deutschland liegt seit 2001 unter der in Westdeutschland vor der deutschen Einheit und entspricht derzeit mit knapp 7,7 Mio. dem westdeutschen Mitgliederbestand von 1959. Allerdings ist in diesen Mitgliederzahlen ein zunehmender Anteil von inaktiven Mitgliedern (vor allem Rentner) enthalten, so dass die tatsächliche Verankerung der deutschen Gewerkschaften in der Arbeitnehmerschaft noch wesentlich schwächer ausfällt. Zudem entspricht die Zusammensetzung der Gewerkschaftsmitglieder nicht der aktuellen Struktur der Erwerbsbevölkerung, sondern spiegelt mit ihren überdurchschnittlichen Anteilen von Männern,

<sup>2</sup> Vgl. H. Biebeler, H. Lesch: Organisationsdefizite der deutschen Gewerkschaften, in: Wirtschaftsdienst, 95. Jg. (2015), H. 10, S. 710-715.

**Abbildung 1**  
**Gewerkschaftliche Mitgliederzahlen in Deutschland**

in Mio.



Anmerkung: Summe der Mitglieder von DGB, DAG, DBB und CGB (bis einschließlich 1990 Westdeutschland).

Quellen: Statistisches Bundesamt: Die Gewerkschaften; eigene Berechnungen.

älteren Industriearbeitern und Beamten die Sozialstrukturen längst vergangener Zeiten wider.<sup>3</sup>

### Erklärungen der Mitgliedererosion: einige Mythen

Vor diesem empirischen Hintergrund stellt sich die Frage, wie groß der Erklärungsgehalt einiger populärer Beschreibungen der gewerkschaftlichen Mitgliedererosion tatsächlich ist. Ist der Niedergang der Gewerkschaften ein weltweites und unaufhaltsames Phänomen, bei dem die angelsächsischen Länder den Takt vorgeben? Gibt es wachsende Gruppen in der Erwerbsbevölkerung, die sich einfach nicht von Gewerkschaften rekrutieren lassen? Sind Gewerkschaften wirklich ein Opfer des Strukturwandels, der Globalisierung und der Dezentralisierung von Tarifverhandlungen? Die internationale empirische Forschung, die sich zunehmend auf länderübergreifende Quer- und Längsschnittdaten stützen kann, hat hierzu in den letzten zehn bis 15 Jahren einige interessante Einblicke ermöglicht. Sie macht unter anderem deutlich, dass wir über relativ wenige gesicherte Erkenntnisse zu den Einflussfaktoren der gewerkschaftlichen Mitgliederstärke und -entwicklung verfügen und dass einige populäre Erklärungen offenbar zu kurz greifen.<sup>4</sup>

So hat bereits Tabelle 1 gezeigt, dass zwar der gewerkschaftliche Organisationsgrad in den letzten Jahrzehnten in den meisten entwickelten Ländern zurückgegangen ist. Allerdings variieren die Mitgliederstärken und ihre Entwicklungen deutlich zwischen den Ländern, und es zeigt sich keine Konvergenz der anderen Länder hin zu dem

3 Für eine genauere Darstellung und Analyse der Mitgliederzahlen vgl. B. Ebbinghaus, C. Göbel: Mitgliederrückgang und Organisationsstrategien deutscher Gewerkschaften, in: W. Schroeder (Hrsg.): Handbuch der Gewerkschaften in Deutschland, 2. Aufl., Wiesbaden 2014, S. 207-239.

4 Einen umfassenden Literaturüberblick bietet C. Schnabel: Union membership and density: Some (not so) stylized facts and challenges, in: European Journal of Industrial Relations, 19. Jg. (2013), H. 3, S. 255-272.

geringen Organisationsgrad und der Mitgliedererosion in angelsächsischen Ländern. Gewerkschaften stehen also keinesfalls weltweit vor dem Aussterben.

Anders als häufig vermutet scheint die zunehmende Globalisierung ökonomischer Aktivitäten in den letzten Jahrzehnten die Mitgliederstärke der Gewerkschaften nicht substantiell beeinträchtigt zu haben. Zwar kann die Globalisierung die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften und damit auch ihre Anziehungskraft für Mitglieder schwächen, doch mögen Gewerkschaften auch von der Globalisierung profitieren, z.B. indem sie einer verunsicherten, von Arbeitsplatzverlagerungen bedrohten Arbeitnehmerschaft Schutz bieten. Die meisten international vergleichenden empirischen Studien finden keine deutlichen Zusammenhänge zwischen verschiedenen Maßen der Globalisierung und der Entwicklung der gewerkschaftlichen Mitgliederstärke.<sup>5</sup> Auch die in vielen Ländern zu findende Dezentralisierung der Tarifverhandlungen und der Arbeitsbeziehungen kann nicht einfach für den gewerkschaftlichen Mitgliederschwund verantwortlich gemacht werden. Der Zusammenhang zwischen der Struktur des Lohnfindungssystems und der gewerkschaftlichen Mitgliederstärke ist nämlich theoretisch offen, und auch die internationale empirische Evidenz ist alles andere als eindeutig.<sup>6</sup> Es wäre also verfrüht, aufgrund des Trends zur Dezentralisierung einen umfassenden Einbruch der gewerkschaftlichen Mitgliederstärke vorherzusagen.

### Konjunkturelle Einflüsse

Die internationale empirische Literatur hat nicht nur einige populäre Erklärungen zur gewerkschaftlichen Mitgliederentwicklung in Zweifel gezogen, sondern auch einige Zusammenhänge identifiziert, die inzwischen als gesichertes Wissen angesehen werden können. So wird seit fast 100 Jahren untersucht, inwieweit Veränderungen der gewerkschaftlichen Mitgliederzahlen auf Schwankungen im Konjunkturzyklus beruhen. Über viele Länder hinweg zeigt sich, dass die gewerkschaftliche Mitgliederentwicklung üblicherweise prozyklisch ist, d.h. dass die Mitgliederzahlen bei steigender Beschäftigung oder Inflation zunehmen und bei steigender Arbeitslosigkeit zurückgehen.<sup>7</sup>

5 Ebenda; sowie beispielsweise A. Checchi, J. Visser: Pattern persistence in European trade union density: A longitudinal analysis 1950-1996, in: European Sociological Review, 21. Jg. (2005), H. 1, S. 1-21.

6 Vgl. C. Schnabel, a.a.O.

7 Eine Ausnahme stellen diejenigen europäischen Länder dar, in denen die Arbeitslosenversicherung von den Gewerkschaften verwaltet wird und diese damit einen besonders guten Zugang zu den Arbeitslosen haben. Hier (nämlich in Belgien, Dänemark, Finnland und Schweden) ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad besonders hoch, sein Rückgang deutlich geringer als in anderen Ländern (vgl. Tabelle 1), und die Mitgliederstärke nimmt mit der Arbeitslosigkeit zu. Vgl. A. Checchi, J. Visser, a.a.O.; und C. Schnabel, a.a.O.

Wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Stimulierung der Beschäftigung dürften damit auch Gewerkschaften nutzen. Dies impliziert, dass die Gewerkschaften unter dem Gesichtspunkt der Mitgliederwerbung solche Maßnahmen eher unterstützen als behindern sollten. Besorgniserregend für die deutschen Gewerkschaften ist, dass sie den langen Konjunkturaufschwung und die starke Zunahme der Beschäftigung seit 2005 offenbar nicht in steigende Mitgliederzahlen ummünzen konnten (vgl. Abbildung 1).

### Struktureller Wandel

Neben konjunkturellen werden häufig auch strukturelle Veränderungen in der Wirtschaft für die Änderung der gewerkschaftlichen Mitgliederstärke verantwortlich gemacht, die zu einer Gewichtsverlagerung von gewerkschaftlich stark organisierten zu schwach organisierten Sektoren und Betrieben geführt hätten. Allerdings scheint diese anscheinend plausible Erklärung nicht ganz so tragfähig zu sein wie oft vermutet. Betrachtet man nämlich den Strukturwandel vom Industriesektor (der traditionellen Bastion der Gewerkschaften) zum Dienstleistungssektor, der sich in jedem entwickelten Land vollzogen hat, so finden zwar manche, aber keineswegs alle internationalen empirischen Studien, dass dieser Strukturwandel den gewerkschaftlichen Organisationsgrad verringert hat. Auch für Deutschland ist die empirische Evidenz nicht eindeutig: Während eine Studie einen dämpfenden Effekt des wachsenden Dienstleistungssektors auf die Mitgliederzahlen identifiziert, deutet eine andere Untersuchung darauf hin, dass der Beitrag des sektoralen Wandels eher marginal ausfällt.<sup>8</sup>

Deutlicher wird der Einfluss struktureller Verschiebungen beim öffentlichen Sektor, dessen Umfang in vielen Ländern jüngst in Folge von Privatisierungen und Auslagerungen geschrumpft ist. Aufgrund seiner homogenen Organisationsstruktur, geringer Arbeitnehmerfluktuation und fehlenden Arbeitgeberwiderstands gilt die Mitgliederrekrutierung im öffentlichen Sektor als relativ einfach, und dementsprechend fällt dort auch der Organisationsgrad üblicherweise signifikant höher aus als im privaten Sektor.<sup>9</sup> Während der Beschäftigungsanteil des öffentlichen Sektors mit dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates über

lange Zeit zunahm und damit die Gewerkschaften stabilisierte, bedeutet der zu beobachtende Rückgang dieses Beschäftigungsanteils für die gewerkschaftliche Mitgliederentwicklung nichts Gutes.

Ähnliches gilt für Veränderungen in der Betriebsgrößenstruktur, die überwiegend den Wandel in der Produktionsstruktur widerspiegeln. Die Wahrscheinlichkeit einer gewerkschaftlichen Organisation ist in Großbetrieben meist höher, da dort die Rekrutierungskosten der Gewerkschaften geringer ausfallen und aufgrund der unpersonlicheren Arbeitsverhältnisse ein größerer Bedarf an gewerkschaftlicher Vertretung vorhanden ist. Empirische Studien finden für viele Länder, dass der Organisationsgrad mit der Betriebsgröße steigt, und dies zeigt sich auch in Deutschland.<sup>10</sup> Der in vielen Ländern zu beobachtende Rückgang der durchschnittlichen Betriebsgröße, z.B. durch den Wandel von großen Industriebetrieben zu kleineren Dienstleistern, schwächt also die Gewerkschaften.

### Wandel der Erwerbstätigenstruktur

Neben der sektoralen Struktur hat sich auch die Zusammensetzung der erwerbstätigen Bevölkerung in den letzten Jahrzehnten deutlich verändert. In den meisten Ländern sind die Beschäftigungsanteile von Frauen, Angestellten, atypisch Beschäftigten und besser qualifizierten Arbeitnehmern gestiegen. Da diese Gruppen als schwieriger organisierbar gelten und teils auch eine geringere Arbeitsmarktbindung aufweisen, wird in diesem Wandel eine große Herausforderung für die Gewerkschaften gesehen.

Betrachtet man zunächst die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen, so dürfte der damit einhergehende Beschäftigungszuwachs den Gewerkschaften bei der Gewinnung neuer Mitglieder geholfen haben, doch sind die Auswirkungen auf den gewerkschaftlichen Organisationsgrad unklar. Während früher oft davon ausgegangen wurde, dass Frauen den Gewerkschaften fern stehen, zeigt sich im internationalen Vergleich kein klarer Zusammenhang zwischen dem Geschlecht und dem gewerkschaftlichen Organisationsgrad. In nicht wenigen Ländern (vor allem in den nordischen Ländern) fällt der Organisationsgrad der Frauen sogar höher aus als der der Männer. Eine deutliche Ausnahme ist allerdings Deutschland, wo

8 Vgl. A. Carruth, C. Schnabel: Empirical Modelling of Trade Union Growth in Germany, 1956-1986: Traditional versus Cointegration and Error Correction Methods, in: Weltwirtschaftliches Archiv, 126. Jg. (1990), H. 2, S. 326-346; sowie B. Fitzenberger, K. Kohn, Q. Wang: The erosion of union membership in Germany: determinants, densities, decompositions, in: Journal of Population Economics, 24. Jg. (2011), H. 1, S. 141-165.

9 Vgl. A. Checchi, J. Visser, a.a.O.; und H. Kirmanoğlu, C. Başlevent: Using basic personal values to test theories of union membership, in: Socio-Economic Review, 10. Jg. (2012), H. 4, S. 683-703.

10 Vgl. z.B. die internationalen Querschnittuntersuchungen von H. Kirmanoğlu, C. Başlevent, a.a.O.; und C. Schnabel, J. Wagner: Union density and determinants of union membership in 18 EU countries: evidence from micro data, 2002/03, in: Industrial Relations Journal, 38. Jg. (2007), H. 1, S. 5-32. Ergebnisse für Deutschland bieten unter anderem L. Goerke, M. Pannenberg: Trade Union Membership and Works Councils in West Germany, in: Industrielle Beziehungen, 14. Jg. (2007), H. 2, S. 154-175; und B. Fitzenberger et al., a.a.O.

Frauen immer noch einen wesentlich geringeren Organisationsgrad aufweisen als Männer.<sup>11</sup> Die traditionell männerdominierten deutschen Gewerkschaften haben daher in den letzten Jahren damit begonnen, ihre Mitgliederwerbung stärker auf Frauen auszurichten. Sie konnten ihren Organisationsgrad unter Frauen auch annähernd stabilisieren, während er bei Männern deutlich zurückging.<sup>12</sup>

Während also der Anstieg der weiblichen Erwerbsbeteiligung für sich genommen kein grundsätzliches Problem für die Gewerkschaften darstellen sollte, sieht dies bei dem Zuwachs der häufig von Frauen ausgeübten atypischen Beschäftigungsverhältnisse ganz anders aus. Atypische Beschäftigung (wie Teilzeitjobs, Leiharbeit und befristete Beschäftigungsverhältnisse) stellt eine große Herausforderung für die Gewerkschaften dar, weil die dort Beschäftigten meist eine schwächere Bindung an ihren derzeitigen Arbeitsplatz aufweisen und aufwändiger als Mitglieder zu rekrutieren und zu halten sind. Einige nationale wie internationale Studien deuten darauf hin, dass atypische Beschäftigungsverhältnisse bzw. Teilzeitarbeit mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft einhergehen.<sup>13</sup>

Als gewerkschaftsfern gelten ferner Angestellte und Arbeitnehmer mit höherem Bildungsabschluss, deren Beschäftigungsanteile in den letzten Jahrzehnten nicht nur in Deutschland deutlich zugenommen haben. Während in Deutschland der Organisationsgrad der Angestellten tatsächlich deutlich unter dem der Arbeiter liegt, ist dies aber längst nicht in allen anderen europäischen Ländern der Fall.<sup>14</sup> Aufschlussreicher als die etwas überholte Unterscheidung in Arbeiter und Angestellte könnte der Einfluss des Bildungsniveaus auf die gewerkschaftliche Mitgliederstärke sein. Zu vermuten ist, dass besser (aus-)gebildete Arbeitnehmer eine größere individuelle Verhandlungsmacht und deshalb einen geringeren Bedarf an gewerkschaftlicher Vertretung haben. Allerdings wird auch hier aus internationalen empirischen Studien nicht ganz klar, wie eine höhere Bildung und Ausbildung die Wahrscheinlichkeit einer gewerkschaftlichen Mitgliedschaft beeinflusst und ob dieser Zusammenhang im privaten Sektor anders ausfällt als im öffentlichen.<sup>15</sup>

11 Vgl. den internationalen Vergleich von C. Schnabel, J. Wagner, a.a.O.; sowie die deutschen Studien von B. Fitzenberger et al., a.a.O.; und L. Goerke, M. Pannenberg, a.a.O.

12 Vgl. H. Biebeler, H. Lesch, a.a.O.

13 Vgl. z.B. B. Ebbinghaus, C. Göbel, S. Koos: Social capital, 'Ghent' and workplace contexts matter: Comparing union membership in Europe, in: *European Journal of Industrial Relations*, 17. Jg. (2011), H. 2, S. 107-124; und B. Fitzenberger et al., a.a.O.

14 Vgl. H. Biebeler, H. Lesch, a.a.O.; L. Goerke, M. Pannenberg, a.a.O.; C. Schnabel, J. Wagner, a.a.O.

15 Vgl. die Diskussion der uneinheitlichen empirischen Evidenz bei C. Schnabel, a.a.O.

## Altersstruktur und demografischer Wandel

Die Zusammensetzung der Arbeitnehmerschaft wird in den meisten Ländern auch zunehmend durch den demografischen Wandel beeinflusst, der unter anderem in einem steigenden Durchschnittsalter sowie im Rückzug geburtenstarker und stark gewerkschaftlich organisierter Kohorten aus dem Arbeitsmarkt zum Ausdruck kommt. Zwar wird der genaue, wahrscheinlich nicht-lineare Zusammenhang von Alter und gewerkschaftlichem Organisationsgrad in der internationalen Literatur noch kontrovers diskutiert. Konsens besteht jedoch darüber, dass jüngere Arbeitnehmer im Allgemeinen die geringste Wahrscheinlichkeit aufweisen, Mitglied von Gewerkschaften zu sein – sei es, weil sie selbst noch keine Erfahrungen mit Gewerkschaften gemacht haben oder weil sie diese eher als Interessenvertreter der älteren Beschäftigten wahrnehmen.

Auch in Deutschland liegt der Organisationsgrad jüngerer Arbeitnehmer deutlich unter dem ihrer älteren Kollegen, und die Altersstruktur der Gewerkschaftsmitglieder ist stärker durch ältere Arbeitnehmer gekennzeichnet als die der Gesamtbevölkerung. Zudem lässt sich zeigen, dass der demografische Wandel seit 1980 zum deutlichen Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrads in Westdeutschland beigetragen hat.<sup>16</sup> Wenn im Lauf der Zeit ältere Geburtskohorten mit hohem gewerkschaftlichen Organisationsgrad durch jüngere Kohorten mit geringem Organisationsgrad ersetzt werden, fällt der durchschnittliche Organisationsgrad. Wenn überdies die nachwachsenden Kohorten zahlenmäßig geringer sind als die aus dem Arbeitsmarkt ausscheidenden, geht selbst bei gleichem Organisationsgrad von Älteren und Jüngeren die Mitgliederzahl der Gewerkschaften zurück. Zwar können die Gewerkschaften den demografischen Wandel nicht beeinflussen. Sie müssen aber dringend ihre Rekrutierungsbemühungen unter jüngeren Arbeitnehmern intensivieren, selbst wenn eine solche Strategie relativ kostspielig ist. Falls es gelingt, junge Arbeitnehmer (z.B. durch stärkere direkte Ansprache) als Mitglieder zu gewinnen, zahlt sich dies für die Gewerkschaften aus, wenn diese Arbeitnehmer lange in der Gewerkschaft und im Arbeitsmarkt bleiben.

## Präsenz vor Ort

Nicht nur für die Gewinnung junger Arbeitnehmer ist es wichtig, dass die Gewerkschaften im Betrieb Präsenz

16 Vgl. die Kohortenanalyse von C. Schnabel, J. Wagner: The Aging of the Unions in West Germany, 1980-2006, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 228. Jg. (2008), H. 5+6, S. 497-511; sowie die aktuellen Auswertungen von H. Biebeler, H. Lesch, a.a.O., nach denen 2014 nur 12% der 18- bis 30-jährigen, aber 22% der über 50-jährigen Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft waren.

zeigen und als Ansprechpartner für die Beschäftigten zur Verfügung stehen. International vergleichende Studien zeigen zum einen, dass ein rechtlich möglicher Zugang von Gewerkschaften zum Betrieb die Wahrscheinlichkeit einer Mitgliedschaft und den Organisationsgrad positiv beeinflusst. Zum anderen wird deutlich, dass die tatsächliche Präsenz von Gewerkschaften im Betrieb mit einer signifikant höheren Wahrscheinlichkeit einhergeht, dass die Mitarbeiter Mitglieder einer Gewerkschaft sind.<sup>17</sup> Nicht zuletzt in schlechten Zeiten lassen sich Arbeitnehmer leichter in Gewerkschaften halten, wenn sie das Gefühl haben, dass sie vor Ort Unterstützung erfahren.<sup>18</sup> So gesehen ist der Rückzug aus der Fläche mit Ausdünnung der Gewerkschaftsbüros, zu dem sich manche deutschen Gewerkschaften aus finanziellen Gründen gezwungen sahen, mehr als problematisch. Gewerkschaften, die ihre Mitgliederzahlen stabilisieren oder gar erhöhen wollen, müssen (mehr) Präsenz vor Ort zeigen, selbst wenn dies kostspielig ist und in manchen Ländern auch auf Widerstand von Arbeitgeberseite stoßen mag.

### Wertewandel und veränderte Einstellungen der Arbeitnehmer

Zwar tragen die angesprochenen strukturellen Veränderungen der Wirtschaft zum Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrades bei, doch scheint ihr Erklärungsgehalt (auch in Deutschland) geringer zu sein als oft vermutet. Anders ausgedrückt: Selbst wenn es keinen sektoralen Strukturwandel, keinen demografischen Wandel und keine Veränderungen in der Zusammensetzung der Erwerbstätigen geben würde, dürfte die gewerkschaftliche Mitgliederstärke rückläufig sein. Dies wirft die Frage auf, welche anderen Änderungen hier eine Rolle spielen. Zu denken ist hier nicht zuletzt an einen Wertewandel und veränderte Einstellungen der Arbeitnehmer gegenüber den Gewerkschaften.

So wird z.B. vermutet, dass eine zunehmende Individualisierung der Arbeitnehmer und post-materialistische Werte ebenso zum gewerkschaftlichen Niedergang beitragen wie die abnehmende Bedeutung von kollektiven oder gruppenspezifischen Orientierungen. Internationale Querschnittsanalysen stoßen zwar auf Zusammenhänge zwischen persönlichen Wertevorstellungen und gewerkschaftlicher Mitgliedschaft, und sie zeigen auch, dass eine positive Einstellung gegenüber Gewerkschaften mit einer höheren Wahrscheinlichkeit der Mitgliedschaft ein-

hergeht.<sup>19</sup> Allerdings mangelt es bisher an Panelanalysen, mit denen gezeigt wird, dass es im Lauf der Zeit tatsächlich substanzielle Veränderungen in den Einstellungen und Werten der Arbeitnehmer gegeben und dies dann auch die gewerkschaftliche Mitgliederstärke beeinflusst hat. Hier besteht noch erheblicher Forschungsbedarf bei Ökonomen wie Soziologen.

### Herausforderungen für die Gewerkschaften

Die empirischen Zusammenhänge, die in der nationalen wie internationalen Literatur identifiziert wurden, können herangezogen werden, um zumindest grob abzuschätzen, wie die Gewerkschaften von ökonomischen und sozialen Trends beeinflusst werden, die sich in vielen Ländern zeigen. Einige dieser Trends, wie die zunehmende Globalisierung und die steigenden Beschäftigtenanteile von Frauen und Angestellten, scheinen bislang international die gewerkschaftliche Mitgliederstärke nicht substanziell beeinträchtigt zu haben, und sie sollten auch keine unüberwindliche Herausforderung für die deutschen Gewerkschaften darstellen. Zudem erscheint es angesichts der nicht eindeutigen empirischen Evidenz verfrüht, aufgrund des in einigen Ländern zu beobachtenden Trends zur Dezentralisierung der Tarifverhandlungen einen großflächigen Rückgang der gewerkschaftlichen Mitgliederstärke vorherzusagen. Offen bleiben muss mangels klarer empirischer Erkenntnisse auch die Frage, ob ein Wandel von sozialen Werten und Einstellungen der Arbeitnehmer gegenüber den Gewerkschaften diesen stark zugesetzt hat oder in Zukunft zusetzen wird.

Größere und empirisch stärker fundierte Herausforderungen für die Gewerkschaften stellen in vielen Ländern der demografische Wandel und die schwierige Rekrutierung junger Arbeitnehmer dar. Ein massives Problem für die Gewerkschaften besteht auch darin, dass der Beschäftigtenanteil des öffentlichen Sektors, der meist eine Hochburg der Gewerkschaften darstellt, in vielen Ländern rückläufig ist und mit dem Trend zur Auslagerung und Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen und der Schrumpfung des Wohlfahrtsstaates wohl auch weiter zurückgehen mag. Auch die weit verbreitete Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse stellt eine große Herausforderung für die Gewerkschaftsbewegung dar, weil Teilzeitbeschäftigte und andere atypisch Beschäftigte schwerer gewerkschaftlich zu organisieren sind als andere Arbeitnehmer mit einer engeren Arbeitsmarktbindung. Da der Organisationsgrad positiv mit der Firmengröße korreliert, dürfte der in etlichen Ländern zu beobachtende Rückgang der durchschnittlichen Betriebs-

17 Vgl. z.B. D. Checci, J. Visser, a.a.O.; C. Schnabel, J. Wagner: Union density..., a.a.O.; B. Ebbinghaus et al., a.a.O.

18 Vgl. die internationale Befragung von J. Waddington: Trade union membership retention in Europe: The challenge of difficult times, in: European Journal of Industrial Relations, 21. Jg. (2015), H. 3, S. 205-221.

19 Vgl. H. Kirmanoğlu, C. Başlevent, a.a.O.; C. Schnabel, J. Wagner: Union density..., a.a.O.

größe ebenfalls die gewerkschaftliche Mitgliederstärke unterminieren. Dies gilt insbesondere dann, wenn damit auch eine schwindende Präsenz der Gewerkschaften im Betrieb einhergeht.

Einige dieser zu Ungunsten der Gewerkschaften ausfallenden Entwicklungen, wie der demografische Wandel und die rückläufigen Firmengrößen, können von Gewerkschaften nicht beeinflusst werden. Einige andere Trends können jedoch zumindest gedämpft werden, z.B. indem Gewerkschaften ihren politischen Einfluss ausüben und erfolgreich gegen die Verkleinerung des öffentlichen Sektors vorgehen. Zudem gibt es immer noch einige Lücken in der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft, die durch eine gezielte und effektivere Mitgliederwerbung verringert werden können. So sollten sich die Rekrutierungsbemühungen der Gewerkschaften stärker auf junge und atypisch beschäftigte Arbeitnehmer konzentrieren (in Deutschland auch auf Frauen), ihre Präsenz vor Ort sollte beibehalten oder gar ausgebaut werden, und Gewerkschaften könnten sich auch generell mehr für neue soziale Bewegungen öffnen, die in einigen Ländern inzwischen die politische Debatte mitbestimmen.

Aus deutscher Sicht verdeutlichen die wesentlich positiveren Erfahrungen einiger anderer Länder, dass die Erosion der gewerkschaftlichen Mitgliederstärke kein eheres Gesetz darstellt. So haben z.B. die nordeuropäischen Gewerkschaften gezeigt, dass Organisationserfolge auch unter Angestellten, Frauen und atypisch Beschäftigten erzielbar sind. Zwar kann und sollte man von den Erfahrungen dieser ausländischen Gewerkschaften lernen, doch ein Patentrezept für erfolgreiche Mitgliederrekrutierung ist bisher offensichtlich nicht gefunden worden.<sup>20</sup>

Allerdings dürfte es für die deutschen Gewerkschaften unerlässlich sein, die in der Vergangenheit aus finanzi-

ellen Gründen reduzierte gewerkschaftliche Präsenz in der Fläche auszuweiten. Potenzielle Mitglieder, auch aus Randgruppen und traditionell schwer organisierbaren Milieus, sollten gezielt und frühzeitig zu Beginn ihrer Erwerbstätigkeit angesprochen werden. Ebenso wichtig wie die Gewinnung neuer Mitglieder ist jedoch auch die Verhinderung der Abwanderung bestehender Mitglieder, wobei jeweils die gewerkschaftliche Präsenz vor Ort und die Existenz von Betriebsräten eine wichtige Rolle spielen.<sup>21</sup> Generell sollten die immer vielschichtigeren Interessen von einzelnen Arbeitnehmern und ganzen Berufsgruppen ernst genommen und möglichst erfolgreich vertreten werden. In den letzten Jahren haben die deutschen Gewerkschaften zunehmend Anstrengungen in dieser Richtung unternommen. Diese reichen von der bereits 2006 gestarteten „Initiative Trendwende“ des Deutschen Gewerkschaftsbundes über die verstärkte Frauen- und Gleichstellungspolitik der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di bis hin zu der intensivierten Jugendwerbung und den Beschäftigtenbefragungen der IG Metall, die sich inzwischen als „Beteiligungsgewerkschaft“ versteht.

Diese Bemühungen haben wahrscheinlich dazu beigetragen, dass die gewerkschaftlichen Mitgliederzahlen in den letzten Jahren annähernd stabilisiert (und im Falle der IG Metall sogar seit 2010 leicht gesteigert) werden konnten. Bei einer ständig steigenden Zahl der Beschäftigten reicht eine Stabilisierung der Mitgliederzahlen allerdings nicht aus, um den beobachtbaren stetigen Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrads aufzuhalten. Zwar werden die Gewerkschaften in Deutschland durch ihre starke Einbindung in rechtliche, soziale und politische Strukturen gestützt, und Prophezeiungen ihres baldigen Verschwindens sind gewiss übertrieben. Dennoch besteht die Möglichkeit, dass sie – zumindest zahlenmäßig – langsam aber sicher in der Bedeutungslosigkeit versinken und immer weniger als repräsentative Vertreter der Arbeitnehmerschaft angesehen werden.

20 Überblicke zu Organisationsstrategien und zur „Revitalisierung“ der Gewerkschaften in anderen Ländern bieten B. Ebbinghaus, C. Göbel, a.a.O.; sowie G. Gall (Hrsg.): Union Revitalisation in Advanced Economies: Assessing the Contribution of Union Organising, Basingstoke 2009.

21 Vgl. J. Leschke, K. Vandaele: Explaining leaving union membership by the degree of labour market attachment: Exploring the case of Germany, in: Economic and Industrial Democracy, online 16.9.2015 (doi: 10.1177/0143831X15603456).

#### **Title: Trade Unions in Full Retreat? Myths, Facts, and Challenges**

**Abstract:** A comparison across 20 advanced countries shows that trade union density has fallen in most countries over the last 50 years, with substantial differences between countries. However, unions are not about to vanish everywhere, and some prominent explanations for union decline such as globalization do not hold on closer scrutiny. Current trends that pose serious problems for union membership are demographic change, the declining employment share of the public sector, the rise in atypical employment, and the decline in average firm size. Upholding union presence at the workplace is crucial for keeping and winning members, and union recruiting should focus more on young and atypically employed workers.

**JEL Classification:** J50