

Vierteljahresschrift zur empirischen
Wirtschaftsforschung, Jg. 44



■ Saskia Dieke / Hagen Lesch

Gewerkschaftliche Mitgliederstrukturen im europäischen Vergleich

Ergebnisse des European Social Survey

Vorabversion aus: IW-Trends, 44. Jg. Nr. 3
Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Verantwortliche Redakteure:

Prof. Dr. Michael Grömling, Telefon: 0221 4981-776

Holger Schäfer, Telefon: 030 27877-124

groemling@iwkoeln.de · schaefer.holger@iwkoeln.de · www.iwkoeln.de

Die IW-Trends erscheinen viermal jährlich, Bezugspreis € 50,75/Jahr inkl. Versandkosten.

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über
lizenzen@iwkoeln.de.

ISSN 0941-6838 (Printversion)

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2017 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Gewerkschaftliche Mitgliederstrukturen im europäischen Vergleich: Ergebnisse des European Social Survey

Saskia Dieke / Hagen Lesch, September 2017

Zusammenfassung

Eine Auswertung von Daten des European Social Survey für 16 europäische Länder zeigt, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad zuletzt zwischen knapp 5 Prozent in Ungarn und 69,1 Prozent in Dänemark lag. Deutschland liegt mit 15,6 Prozent im Mittelfeld, hinter dem Vereinigten Königreich mit 20,6 Prozent und vor Frankreich mit 7,3 Prozent. Ungeachtet der unterschiedlichen Niveaus stehen die Gewerkschaften in allen untersuchten Ländern vor den gleichen strukturellen Herausforderungen. Sie müssen mehr jüngere Arbeitnehmer organisieren, als „atypisch“ bezeichnete Beschäftigtengruppen wie Teilzeitbeschäftigte oder befristet Beschäftigte gewinnen und einen besseren Zugang zu kleineren Betrieben finden. Ein besonderes Problem ist, dass die Gruppe der 16- bis 30-Jährigen unter den Gewerkschaftsmitgliedern unterrepräsentiert ist. Ohne verstärkte Eintritte Jüngerer wird sich der negative Mitgliedertrend in den nächsten Jahren fortsetzen.

Stichwörter: Gewerkschaften, gewerkschaftlicher Organisationsgrad, Mitgliederstruktur

JEL-Klassifikation: J50, J51

Fragestellung und Datenbasis

Nachdem die Gewerkschaften in der Nachkriegszeit in vielen westeuropäischen Ländern an Zulauf gewannen, setzte in den 1980er Jahren ein negativer Trend ein (Ebbinghaus/Visser, 1999; Lesch, 2004; Schnabel, 2013; 2016). Dieser war so markant, dass Ebbinghaus (2002) Gewerkschaften im Titel eines Beitrags als „Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft“ bezeichnete. Analysen für Deutschland zeigen, dass die anhaltenden Mitgliederverluste auch mit der gewerkschaftlichen Mitgliederstruktur zusammenhängen. So bilden die deutschen Gewerkschaften die Arbeitnehmerstruktur nicht angemessen ab. Vor allem bei Frauen, Jüngeren, Angestellten und Hochqualifizierten bestehen Rekrutierungsdefizite (Anders et al., 2015; Biebeler/Lesch, 2015). Im Folgenden wird untersucht, ob solche strukturellen Probleme auch für Gewerkschaften in anderen Ländern der Europäischen Union bestehen.

Dafür werden Daten des European Social Survey (ESS) für 16 EU-Länder analysiert. Die Länderauswahl ist vor allem der Datenverfügbarkeit geschuldet. Der ESS ist eine repräsentative Befragung, die seit 2002 alle zwei Jahre europaweit durchgeführt wird. Sie erhebt im Rahmen einer Zufallsstichprobe Daten über Einstellungen und Verhaltensmuster der Bevölkerung ab 15 Jahren in bis zu 36 europäischen Ländern. Seit 2002 wurden insgesamt sieben Befragungswellen abschließend durchgeführt, die letztverfügbaren Daten liegen für das Jahr 2014 vor. Ergebnisse der 8. Welle werden für Herbst 2017 erwartet. Die angestrebte Mindestteilnehmerzahl der an der Erhebung partizipierenden Länder liegt bei 1.500, bei kleinen Ländern sind es 800 Personen. Diese Werte werden in der Regel erreicht. An der 7. Welle haben insgesamt 40.185 Personen aus 21 Ländern teilgenommen.

Ein Hauptziel des ESS ist es, Stabilität und Wandel in den gesellschaftlichen Strukturen, den Lebensumständen und den Einstellungen der Bürger in Europa aufzuzeigen. Ein Aspekt, der nicht nur in Deutschland einem starken Wandel unterliegt, ist die Neigung, sich gewerkschaftlich zu organisieren. Um Veränderungen bei der Organisationsneigung abzubilden, fragt der ESS nach der Gewerkschaftszugehörigkeit: „Sind Sie gegenwärtig oder waren Sie früher Mitglied einer Gewerkschaft oder einer ähnlichen Organisation? Wenn ja, sind Sie gegenwärtig oder waren Sie früher Mitglied?“. Es wird demnach nur nach der Gewerkschaftszugehörigkeit gefragt, aber nicht, in welcher Gewerkschaft der Einzelne Mitglied ist.

Um die Verankerung der Gewerkschaften in der Arbeitnehmerschaft zu ermitteln, wurde die Personenauswahl auf abhängig Beschäftigte im Alter von 16 bis 65 Jahren beschränkt. Ob eine Person abhängig beschäftigt ist, wurde anhand der Frage nach der Stellung im Beruf ermittelt. Sie lautet: „Sind/Waren Sie in Ihrem Hauptberuf oder Ihrer bezahlten Tätigkeit abhängig beschäftigt, selbstständig, mithelfender Familienangehöriger?“. Selbstständige und mithelfende Familienangehörige werden somit nicht berücksichtigt.

Entwicklung des Netto-Organisationsgrads

Der Netto-Organisationsgrad (im Folgenden: Organisationsgrad) gibt an, wie viel Prozent der Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft sind. Der europäische Vergleich des Organisationsgrads für die drei hier ausgewerteten Erhebungswellen 2002, 2008 und 2014 weist auf große Niveauunterschiede und auf unterschiedliche Entwicklungen hin. Beim Niveau des Organisationsgrads lassen sich drei Ländergruppen voneinander unterscheiden (Tabelle 1). Eine erste Ländergruppe mit einer hohen Verankerung der Gewerkschaften umfasst Belgien und die skandinavischen Länder Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden. In diesen Ländern lag der

Gewerkschaftlicher Organisationsgrad 2002, 2008 und 2014

Anteil der beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder an allen Arbeitnehmern in Prozent

	2002	2008	2014
Österreich	28,9	25,3	25,5
Belgien	42,7	48,9	45,6
Schweiz	15,3	13,2	11,3
Tschechien	16,2	8,1	5,7
Deutschland	18,9	15,7	15,6
Dänemark	77,7	71,4	69,1
Spanien	12,1	11,5	14,6
Finnland	64,9	64,8	62,5
Frankreich	-	8,1	7,3
Vereinigtes Königreich	22,7	20,5	20,6
Ungarn	13,2	6,5	4,9
Irland	28,2	18,0	22,0
Niederlande	23,6	18,8	19,1
Norwegen	51,6	46,5	50,5
Polen	12,1	8,3	8,1
Schweden	70,8	60,9	62,9

Österreich 2008 = 2006.

Quellen: ESS; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Tabelle 1: http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/359644/storage/master/download/tab1.xlsx

Organisationsgrad 2014 zwischen 45,6 (Belgien) und 69,1 Prozent (Dänemark). Eine zweite Ländergruppe, bestehend aus Österreich, Irland, dem Vereinigten Königreich, der Niederlande, Spanien und Deutschland) weist mit Organisationsgraden zwischen 14,6 (Spanien) und 25,5 Prozent (Österreich) deutlich geringere Werte auf. Deutschland kommt auf 15,6 Prozent. Das sind 5 Prozentpunkte weniger als auf Basis der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) für 2014 errechnet wurde (Anders et al., 2015). Ein Teil der Differenz könnte mit einer abweichenden Altersabgrenzung zusammenhängen. Im ALLBUS wurde der Organisationsgrad für alle abhängig Beschäftigten ab 18 Jahren berechnet. Zu einer dritten Gruppe von Ländern mit recht niedrigem Organisationsgrad zählen die Schweiz und Frankreich sowie die osteuropäischen Länder Polen, Tschechien und Ungarn. Die Spanne reicht in dieser Ländergruppe von 4,9 (Ungarn) bis 11,3 Prozent (Schweiz).

Längerfristige Analysen mit anderen Datenquellen zeigen, dass zwischen den europäischen Ländern schon lange Niveauunterschiede bestehen, die sich sogar vergrößern (Ebbinghaus/Visser, 1999; Blaschke, 2000; Ebbinghaus et al., 2011; Schnabel, 2013; 2016). Ein wichtiger Grund für diese „divergierende Konvergenz“ (Blaschke, 2000, 217) liegt in der gewerkschaftlichen Verwaltung der Arbeitslosenversicherung (Ebbinghaus/Visser, 1999; Blaschke, 2000; Leonardi, 2006). Bereits vor dem Zweiten Weltkrieg hatten die meisten OECD-Länder Arbeitslosenversicherungen eingeführt. Das geschah allerdings auf unterschiedlichen Wegen (Calmfors et al., 2001, 22; Lesch, 2004, 11). Während sich eine Gruppe von Ländern für ein staatlich organisiertes System mit einer Zwangsmitgliedschaft entschied – zum Beispiel das Vereinigte Königreich (1911), Österreich (1920) oder Deutschland (1927) – überließen andere Staaten diese Aufgabe den Gewerkschaften. Diese boten den Arbeitnehmern eine staatlich bezuschusste Versicherung auf freiwilliger Basis an. Aus dieser Ländergruppe schafften Norwegen (1938) und die Niederlande (1952) das freiwillige System zugunsten des staatlichen Zwangssystems ab. Dänemark, Finnland und Schweden halten hingegen bis heute am freiwilligen System fest. Belgien, wo im flämischen Gent im Jahr 1901 erstmals eine freiwillige, von den Gewerkschaften organisierte Arbeitslosenversicherung eingeführt wurde (daher: Gent-Länder oder Gent-System), hat heute ein Mischsystem: Es besteht ein Versicherungszwang, die Gewerkschaften sind aber in die Organisation der Arbeitslosenversicherung einbezogen. Das Gent-System hatte zur Folge, dass Arbeitnehmer,

die sich für eine von den Gewerkschaften organisierte Arbeitslosenversicherung entschieden, häufig auch Mitglied dieser Gewerkschaft wurden. Der Abschluss einer Versicherung ist zwar nicht an eine Mitgliedschaft geknüpft. Viele Versicherte kombinieren aber beides, teilweise auch, um bessere Leistungen zu erhalten.

Die Veränderungen des Organisationsgrads zwischen 2002 und 2014 zeigen, dass dieser institutionelle Faktor zwar von Bedeutung für das Niveau, aber keine Erklärung für die Entwicklung des Organisationsgrads ist (Tabelle 1). Denn unter den sieben Ländern, in denen der Organisationsgrad in beiden Beobachtungszeiträumen 2002 bis 2008 und 2008 bis 2014 rückläufig war, befinden sich auch die Gent-Länder Dänemark und Schweden. Dort fiel der Rückgang seit 2002 sogar besonders groß aus. Hohe Rückgänge verzeichnen auch Tschechien und Ungarn. In den übrigen Ländern war die Entwicklung uneinheitlich, vielfach stabil – etwa in Norwegen, im Vereinigten Königreich oder in Finnland. In Belgien und Spanien lag der Organisationsgrad 2014 sogar über dem Niveau von 2002. In Deutschland sank er hingegen von 18,9 Prozent im Jahr 2002 auf zuletzt 15,6 Prozent.

Organisationsgrad nach sozioökonomischen Merkmalen

Eine Unterscheidung des Organisationsgrads nach dem Geschlecht zeigt, dass Gewerkschaften in vielen Ländern keine Männerdomäne mehr sind (Tabelle 2). In acht Ländern sind Männer besser als Frauen organisiert, in den übrigen acht Ländern ist es umgekehrt. Besonders große Differenzen zugunsten der Organisationsbereitschaft von Männern gibt es in den drei deutschsprachigen Ländern Österreich, Deutschland und der Schweiz sowie in Spanien. Höhere Frauenorganisationsgrade lassen sich in den vier skandinavischen Ländern, dem Vereinigten Königreich und Irland sowie in Polen und Ungarn beobachten.

Hinsichtlich der Altersstruktur zeigt sich länderübergreifend, dass Personen aus der Alterskohorte der 16- bis 30-Jährigen seltener Gewerkschaftsmitglied sind als solche aus der Kohorte der 51- bis 65-Jährigen (Tabelle 2). Das gilt – in unterschiedlicher Intensität – auch für die Gent-Länder Belgien, Dänemark, Finnland und Schweden. In Deutschland lag der Organisationsgrad bei den Jüngeren zuletzt bei 9,8 und bei den Älteren bei 18,4 Prozent. Große Unterschiede gibt es auch in Spanien, im Vereinigten Königreich, in den Niederlanden und – auf deutlich höherem Niveau – in Norwegen. Wenn man davon ausgeht, dass die Mitgliedschaftsneigung

Gewerkschaftlicher Organisationsgrad nach Geschlecht und Alter

Anteil der beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder an allen Arbeitnehmern in Prozent, Stand: 2014

	Männer	Frauen	16 bis 30 Jahre	31 bis 40 Jahre	41 bis 50 Jahre	51 bis 65 Jahre
Österreich	31,2	20,1	17,0	24,9	33,7	26,6
Belgien	49,4	42,3	37,5	50,8	53,2	43,0
Schweiz	14,5	8,0	(9,5)	(10,3)	(11,3)	13,7
Tschechien	6,3	5,1	(1,8)	(4,6)	(7,7)	6,7
Deutschland	19,1	12,1	9,8	13,5	18,8	18,4
Dänemark	67,4	70,6	46,4	76,0	82,0	78,0
Spanien	18,8	10,6	(5,5)	14,4	15,4	19,8
Finnland	57,7	67,1	45,0	67,2	73,5	67,9
Frankreich	8,4	6,3	(2,3)	(7,5)	11,2	7,4
Vereinigtes Königreich	19,0	21,9	12,3	21,2	21,9	26,9
Ungarn	(3,9)	5,7	(3,3)	(2,6)	(7,6)	(5,3)
Irland	20,0	23,6	18,9	19,8	22,1	26,1
Niederlande	19,7	18,6	(10,8)	15,3	21,2	25,8
Norwegen	48,8	52,1	26,4	51,6	57,3	65,8
Polen	7,0	9,2	(2,2)	(7,4)	15,1	9,0
Schweden	59,5	66,2	36,4	68,7	73,7	78,4

Werte in Klammern: ungewichtete Fallzahl < 30.
Quellen: ESS; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Tabelle 2: http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/359645/storage/master/download/tab2.xlsx

einer Alterskohorte im Zeitablauf konstant bleibt, stellen diese Differenzen zwischen den Alterskohorten für die Gewerkschaften ein strukturelles Problem dar. Da weniger gut organisierte Jahrgänge nachrücken, geht der Organisationsgrad im Zuge des Ausscheidens der älteren Jahrgänge unter sonst gleichen Bedingungen zurück (Anders et al., 2015; Biebeler/Lesch, 2015; Schnabel, 2016).

Die älteste Alterskohorte der über-50-Jährigen ist in insgesamt sieben Ländern (Schweiz, Spanien, Vereinigtes Königreich, Irland, Niederlande, Norwegen und Schweden) nicht nur besser organisiert als die jüngste, sondern auch besser als die anderen Altersgruppen. In den anderen neun Ländern weist die Kohorte der 41- bis 50-Jährigen die höchsten Organisationsgrade auf.

Hinsichtlich des Erwerbsstatus erlaubt der ESS erstens eine Unterscheidung zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigten, wobei Teilzeit bei einer Wochenarbeitszeit von unter 30 Stunden vorliegt. Zweitens kann zwischen Arbeitnehmern mit befris-

tetem und unbefristetem Vertrag unterschieden werden. Dabei zeigt sich länderübergreifend, dass die als „atypisch“ Beschäftigten bezeichneten Teilzeitbeschäftigten und befristet Beschäftigten seltener organisiert sind als Vollzeitbeschäftigte und unbefristet Beschäftigte (Tabelle 3). Polen stellt die einzige Ausnahme dar. In Ländern wie Frankreich, Tschechien oder Ungarn sind Teilzeitbeschäftigte oder befristet Beschäftigte kaum organisiert. In Ländern mit einem hohen Organisationsgrad finden sich auch unter den als „atypisch“ bezeichneten Beschäftigten hohe Organisationsgrade: 34,8 Prozent in Norwegen, 39,0 Prozent in Belgien, 39,1 Prozent in Schweden, 40,7 Prozent in Dänemark und 48,0 Prozent in Finnland. Allerdings sind die Unterschiede zu den Vollzeitbeschäftigten auch in diesen Ländern sehr groß, vor allem in Dänemark und Schweden. Bei den befristet Beschäftigten ist das Bild ähnlich wie bei den Teilzeitbeschäftigten. Sie sind durchweg seltener organisiert als unbefristet Beschäftigte. Schweden, Belgien, Finnland und

Gewerkschaftlicher Organisationsgrad nach Erwerbstatus und Qualifikation

Anteil der beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder an allen Arbeitnehmern in Prozent, Stand: 2014

	Erwerbstatus				Qualifikationsniveau		
	Vollzeit	Teilzeit ¹⁾	Unbefristet	Befristet	Niedrig	Mittel	Hoch
Österreich	27,6	14,4	27,1	(10,0)	15,4	24,2	35,4
Belgien	48,2	39,0	48,0	36,1	43,1	55,0	37,7
Schweiz	13,3	(6,0)	12,3	(6,2)	(8,6)	13,0	9,9
Tschechien	5,7	(1,9)	6,7	(2,5)	(4,0)	5,5	(6,7)
Deutschland	17,6	9,8	17,9	(8,3)	(6,3)	16,5	19,1
Dänemark	78,4	40,7	74,9	58,5	49,9	71,8	80,0
Spanien	16,4	(8,6)	20,6	(6,2)	10,7	16,6	18,0
Finnland	64,9	48,0	68,9	47,9	41,3	61,8	72,6
Frankreich	7,4	(5,6)	9,3	(1,1)	(2,7)	8,0	9,1
Vereinigtes Königreich	24,9	11,4	24,2	(15,2)	11,6	18,5	26,9
Ungarn	5,2	(3,1)	5,8	(0,7)	(2,6)	(3,7)	(9,8)
Irland	24,1	16,8	28,8	22,0	13,0	22,6	27,5
Niederlande	21,6	16,4	22,2	(12,9)	13,5	21,8	19,7
Norwegen	56,9	34,8	57,1	25,5	26,3	49,8	62,6
Polen	7,8	(9,5)	12,0	(2,5)	(3,6)	8,9	13,7
Schweden	67,0	39,1	72,5	32,3	37,5	64,4	72,0

1) Teilzeit: unter 30 Stunden pro Woche.

Werte in Klammern: ungewichtete Fallzahl < 30.

Quellen: ESS; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Dänemark organisieren diese Gruppe im Vergleich zu anderen Ländern zwar vergleichsweise gut, aber deutlich schlechter als unbefristet Beschäftigte.

Der ESS erlaubt ebenfalls eine Analyse der Mitgliedschaftsstruktur nach Qualifikationen. Dabei werden drei Qualifikationsstufen unterschieden, die sich an der International Standard Classification of Education (ISCED) orientieren. Die ISCED dient dem internationalen Vergleich von Schulformen und Bildungsabschlüssen. Dabei werden auch berufliche Qualifikationen berücksichtigt. Beispielsweise werden Ausbildungen der dualen Berufsausbildung dem ISCED-Level 3 zugeordnet. Die im ESS 2014 herangezogene ISCED-97 unterscheidet insgesamt sechs Bildungsniveaus (Level), beginnend mit der vorschulischen Erziehung bis zur höchsten hochschulischen Ausbildungsform. Bei den drei Qualifikationsniveaus werden jeweils mehrere Level zusammengefasst. Eine niedrige Qualifikation liegt im ESS vor, wenn eine über die Grundschule hinausgehende Schulausbildung abgeschlossen wurde (in Deutschland die Sekundarstufe 1), eine mittlere Qualifikation setzt einen Schulabschluss der Sekundarstufe 2 (Abitur), den Abschluss eines Abendgymnasiums, einer (Fach)oberschule oder einer Berufsausbildung voraus und eine hohe Qualifikation einen Fachschul-, Berufsakademie- oder Hochschulabschluss bis hin zur Promotion oder Habilitation.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad steigt mit zunehmender Qualifikation an (Tabelle 3). Dies gilt für die meisten Länder. Ausnahmen stellen Belgien, die Schweiz und die Niederlande dar. In diesen Ländern ist die Beschäftigtengruppe mit einem hohen formalen Qualifikationsniveau schlechter organisiert als die beiden übrigen Gruppen.

Der Befund zeigt, dass die europäischen Gewerkschaften ausgerechnet in den Beschäftigtengruppen am schlechtesten verankert sind, deren Arbeitsbedingungen von kollektiven Verhandlungen besonders profitieren könnten. Denn es ist zu vermuten, dass besser ausgebildete Arbeitnehmer eine größere individuelle Verhandlungsmacht haben und den kollektiven Schutz weniger benötigen (Ebbinghaus et al., 2011; Schnabel, 2016). Gewerkschaftspolitisch stellt sich demnach die Frage, warum Arbeitnehmer mit geringer Qualifikation schlechter erreicht werden als solche mit höherer Qualifikation. Möglicherweise hängt dies mit den Erwerbsformen zusammen. Wer weniger gut qualifiziert ist, könnte häufiger befristet be-

schäftigt sein oder auch nur eine Teilzeitstelle finden. Gerade diese Beschäftigten-gruppen lassen sich aber schwerer organisieren. Wollen die Gewerkschaften den Arbeitnehmern helfen, die eine geringe Verhandlungsmacht haben, müssen sie diese „atypischen“ Beschäftigtengruppen erreichen.

Organisationsgrad und betriebspezifische Merkmale

Über die sozioökonomischen Merkmale hinaus ist mit dem ESS eine Analyse sektor- und betriebspezifischer Merkmale des gewerkschaftlichen Organisationsgrads möglich. Dabei zeigt sich, dass sich die Gewerkschaftsstärke im Produzierenden Gewerbe zum Teil deutlich von der im Dienstleistungssektor unterscheidet. Insgesamt ergibt der europäische Vergleich aber ein gemischtes Bild (Tabelle 4). In sieben Ländern (Österreich, Belgien, Schweiz, Deutschland, Dänemark, Finnland und Schweden) stoßen die Gewerkschaften im Produzierenden Gewerbe auf einen größeren Rückhalt als im Dienstleistungssektor, in sechs Ländern (Spanien, Verei-

Gewerkschaftlicher Organisationsgrad nach Sektor und Betriebsgröße

Anteil der beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder an allen Arbeitnehmern in Prozent, Stand: 2014

	Sektor		Betriebsgrößenklassen				
	Produzierendes Gewerbe	Dienstleistungen	1 bis 9	10 bis 24	25 bis 99	100 bis 499	500 und mehr
Österreich	26,8	25,2	12,9	21,3	27,1	42,2	46,0
Belgien	54,9	42,5	48,5	42,7	47,1	46,3	42,2
Schweiz	12,0	11,0	10,1	(12,2)	(11,8)	(15,5)	(7,3)
Tschechien	(5,4)	5,7	(1,5)	(5,1)	(5,1)	(7,2)	(14,6)
Deutschland	19,7	13,9	(5,1)	9,9	15,8	21,2	26,5
Dänemark	74,9	67,2	52,3	61,1	77,6	77,6	83,0
Spanien	10,9	16,0	(6,3)	16,8	18,1	20,9	(28,9)
Finnland	63,9	61,9	55,1	58,1	65,8	70,4	77,3
Frankreich	(7,6)	7,3	(2,6)	(4,1)	(5,3)	11,8	13,8
Vereinigtes Königreich	16,3	21,7	(6,9)	(13,0)	21,3	23,8	34,7
Ungarn	(2,6)	6,6	(1,5)	(4,3)	(4,0)	(8,1)	(16,2)
Irland	19,6	22,8	11,5	15,2	27,2	41,5	31,6
Niederlande	18,6	19,2	14,5	20,5	18,9	20,0	27,6
Norwegen	49,3	51,7	25,9	46,2	58,2	63,3	67,3
Polen	(6,2)	9,7	(1,5)	(3,8)	(9,3)	(10,4)	(20,5)
Schweden	65,9	61,8	55,0	57,8	69,2	65,8	67,5

Werte in Klammern: ungewichtete Fallzahl < 30.
Quellen: ESS; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Tabelle 4: http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/359647/storage/master/download/tab4.xlsx

nigtes Königreich, Ungarn, Irland, Norwegen und Polen) verhält sich dies genau umgekehrt und in drei Fällen (Tschechien, Frankreich, Niederlande) ist die Verankerung in beiden Sektoren ähnlich. Auch in der Ländergruppe mit einer stärkeren Verankerung im Produzierenden Gewerbe sind die Unterschiede zum Teil recht gering (z. B. in der Schweiz, in Österreich oder in Finnland). Größere Unterschiede bestehen lediglich in Schweden, Deutschland, Dänemark und Belgien. In Deutschland liegt der Organisationsgrad im Produzierenden Gewerbe um 5,8 Prozentpunkte über dem im Dienstleistungssektor. In der Ländergruppe mit einer stärkeren gewerkschaftlichen Verankerung im Dienstleistungssektor liegen die Abweichungen zwischen 2,4 Prozentpunkten in Norwegen und 5,4 Prozentpunkten im Vereinigten Königreich.

Homogener ist das Bild, wenn die gewerkschaftliche Verankerung in Abhängigkeit von der Betriebsgröße betrachtet wird. Dabei unterscheidet der ESS fünf Betriebsgrößenklassen (Tabelle 4). In den meisten Ländern steigt der Organisationsgrad mit der Betriebsgröße an. In Deutschland sind in Betrieben mit weniger als zehn Mitarbeitern lediglich 5,1 Prozent gewerkschaftlich organisiert, in den Betriebsgrößenklassen von 10 bis 24 und von 25 bis 99 Mitarbeitern aber schon 9,9 und 15,8 Prozent. In den beiden oberen Betriebsgrößenklassen (100 bis 499 sowie 500 und mehr Mitarbeiter) steigt der Organisationsgrad dann auf 21,2 und 26,5 Prozent an. Diese Struktur lässt sich – auf unterschiedlichen Niveaus – in neun weiteren Ländern beobachten (Österreich, Tschechien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Finnland, Norwegen, Polen, Vereinigtes Königreich). Allerdings unterscheidet sich die Spanne – in Abhängigkeit des Niveaus – beträchtlich. In Deutschland, Frankreich und im Vereinigten Königreich ist die Verankerung in größeren Betrieben etwa fünfmal so hoch wie in Kleinbetrieben, in Tschechien und Ungarn zehnmal und in Polen 14-mal so hoch. In den hochorganisierten Ländern fällt diese Relation naturgemäß geringer aus. Dennoch liegt der Organisationsgrad in den Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten in Norwegen um gut 40 Prozentpunkte über dem der Kleinbetriebe, in Dänemark um 30 Prozentpunkte und in Finnland und Schweden jeweils um etwa 22 Prozentpunkte.

Es gibt aber auch Länder, in denen deskriptiv kein Zusammenhang zwischen Organisationsgrad und Betriebsgrößenklasse erkennbar ist. In Belgien liegen die Organisationsgrade zwischen 42,2 und 48,5 Prozent, wobei der Höchstwert bei den

Kleinbetrieben und der Minimalwert bei den Großbetrieben zu finden ist. In Schweden liegen die beiden unteren Betriebsgrößenklassen auf einem ähnlichen Niveau, aber deutlich unter dem – ebenfalls recht ähnlichen – Niveau der drei übrigen Klassen. Die Schweiz, Irland und die Niederlande weisen ebenfalls recht spezifische Zusammenhänge auf. Worauf diese Besonderheiten beruhen, lässt sich anhand der Daten nicht ermitteln. Üblicherweise haben es die Gewerkschaften in kleineren Betrieben schwerer als in größeren, Zugang zu den Beschäftigten zu finden. Insofern ist auch die Rekrutierung in kleineren Betrieben schwieriger (Schnabel, 2016).

In den vier Gent-Ländern gelingt es den Gewerkschaften, auch in kleineren Betrieben sehr präsent zu sein. Hier werden Organisationsgrade von bis zu 55 Prozent erreicht. Das insgesamt in starkem Maß organisierte Norwegen kommt in der unteren Betriebsgrößenklasse hingegen nur auf die Hälfte dieses Werts. In den anderen Ländern ist die Präsenz durchweg gering. Österreich, Irland und die Niederlande – Länder mit mittlerem Organisationsgrad – kommen auf 11,5 bis 14,5 Prozent. In den übrigen Ländern sind es 10 Prozent und weniger. Dieser Befund verdeutlicht, dass die Gewerkschaften immer noch vom Gent-System profitieren, auch wenn dieser Einfluss abnimmt.

Mitgliederstruktur und Arbeitnehmerstruktur

Der europäische Vergleich deutet an, wo gewerkschaftliche Rekrutierungsprobleme bestehen. Die strukturellen Probleme der Gewerkschaften werden noch deutlicher, wenn die nationalen Mitgliederstrukturen mit den nationalen Arbeitnehmerstrukturen verglichen werden. Je mehr sich die Arbeitnehmerstrukturen im Hinblick auf die untersuchten sozioökonomischen und betriebsspezifischen Merkmale von den gewerkschaftlichen Mitgliederstrukturen unterscheiden, desto weniger repräsentativ sind die Arbeitnehmerbünde und desto größer fallen ihre strukturellen Probleme aus (Anders et al., 2015; Biebeler/Lesch, 2015).

In Bezug auf das Geschlecht zeigt sich, dass der Anteil der Männer an allen abhängig beschäftigten Gewerkschaftsmitgliedern in den drei deutschsprachigen Ländern und in Spanien den Anteil der Männer an allen abhängig Beschäftigten um mehr als 10 Prozentpunkte übersteigt. Der umgekehrte Fall ist in Ungarn zu beobachten. In den übrigen Ländern fallen die Differenzen deutlich geringer aus. In Dänemark, den Niederlanden und Norwegen sind die Frauenanteile an den Gewerkschaftsmit-

Gewerkschaftliche Mitgliederstrukturen

Mitgliederstruktur versus Arbeitnehmerstruktur 2014

Anteil der jeweiligen Gruppe an allen Mitgliedern bzw. Arbeitnehmern in Prozent

	Frauen		Qualifikation niedrig		Arbeitsvertrag befristet		Altersklasse 16 bis 30 Jahre		Kleinbetriebe (weniger als zehn Mitarbeiter)	
	Beschäftigte Gewerkschaftsmitglieder	Alle Arbeitnehmer	Beschäftigte Gewerkschaftsmitglieder	Alle Arbeitnehmer	Beschäftigte Gewerkschaftsmitglieder	Alle Arbeitnehmer	Beschäftigte Gewerkschaftsmitglieder	Alle Arbeitnehmer	Beschäftigte Gewerkschaftsmitglieder	Alle Arbeitnehmer
Österreich	40,4	51,2	11,1	18,4	(3,3)	8,6	16,0	24,1	12,1	24,0
Belgien	49,3	53,1	24,3	25,7	12,6	16,1	18,2	22,1	21,9	20,6
Schweiz	35,7	49,9	(14,6)	19,0	(7,5)	13,9	(22,8)	27,0	27,8	31,3
Tschechien	46,8	52,4	(3,8)	5,4	(10,0)	22,9	(5,1)	16,3	(4,8)	18,8
Deutschland	39,4	50,7	(6,1)	15,2	(9,9)	19,2	15,3	24,3	(6,4)	19,5
Dänemark	52,7	51,5	17,8	24,6	11,5	14,3	20,2	30,1	14,6	19,3
Spanien	36,7	50,6	30,2	41,3	(14,3)	35,6	(6,8)	18,2	(15,6)	36,4
Finnland	54,6	50,8	11,0	16,7	22,6	29,6	20,3	28,1	22,2	25,3
Frankreich	45,9	53,1	(7,8)	20,8	(3,4)	23,2	(6,2)	19,4	(8,2)	23,4
Vereinigtes Königreich	56,8	53,2	14,1	25,1	(8,9)	13,5	16,6	27,7	(6,0)	18,0
Ungarn	62,0	53,3	(9,3)	17,2	(2,4)	17,3	(13,4)	19,8	(6,7)	23,5
Irland	58,0	53,9	14,9	25,3	21,3	26,1	21,0	24,4	15,3	29,1
Niederlande	51,1	52,4	17,0	24,2	(15,1)	23,5	(14,4)	25,5	18,0	24,0
Norwegen	52,2	50,6	9,8	18,8	7,4	15,3	14,1	26,9	11,4	22,2
Polen	58,0	51,2	(16,1)	36,2	(10,0)	34,3	(6,7)	25,5	(4,2)	23,5
Schweden	53,8	51,1	9,3	15,6	10,4	20,7	17,2	29,8	16,6	19,0

Werte in Klammern: ungewichtete Fallzahl < 30.

Quellen: ESS; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Tabelle 5: http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/359648/storage/master/download/tab5.xlsx

gliedern und an allen Beschäftigten sogar ähnlich hoch. Für die Gewerkschaften der Länder mit hohen Abweichungen stellt sich die organisationspolitische Herausforderung, die im Vergleich zu der gesamten Arbeitnehmerschaft jeweils unterrepräsentierte Geschlechtergruppe stärker in den Blick zu nehmen – vor allem dann, wenn diese Gruppe Beschäftigungsanteile gewinnt.

Niedrig qualifizierte Arbeitnehmer stellen in allen untersuchten Ländern einen geringeren Anteil der Gewerkschaftsmitglieder als an allen Arbeitnehmern. Damit sind sie innerhalb der Arbeitnehmerorganisationen unterrepräsentiert. Besonders ausgeprägt ist dies in Irland, Polen und Spanien. In Polen ist nur jedes sechste Gewerkschaftsmitglied gering qualifiziert, aber mehr als jeder dritte Arbeitnehmer. Auch in Deutschland ist die Differenz vergleichsweise stark ausgeprägt. Nahezu ausgeglichen sind die Anteile in Belgien und Tschechien.

Bei den befristet Beschäftigten ist der Anteil an den Gewerkschaftsmitgliedern ebenfalls geringer als der Anteil an allen Arbeitnehmern. In Spanien, Frankreich und Polen fällt diese Differenz am größten aus. Damit stellt diese Erwerbsform länderübergreifend eine wichtige Beschäftigtengruppe dar, die aber nur eine geringe Gewerkschaftsbindung aufweist. Bei den hier nicht eigens ausgewiesenen Anteilen der Teilzeitbeschäftigten sieht der Befund ähnlich aus. Eine strukturelle Überwindung der Organisationsschwäche setzt voraus, diese „atypischen“ Beschäftigtengruppen besser zu erreichen.

Ein weiteres Verankerungsdefizit besteht bei der Gruppe der jüngeren Arbeitnehmer im Alter von 16 bis 30 Jahren. Für alle Länder gilt: Unter den Gewerkschaftsmitgliedern stellen die Jüngeren einen geringeren Anteil als unter allen abhängig Beschäftigten. Jüngere sind in den Gewerkschaften damit unterrepräsentiert. Am größten fällt diese Differenz mit 18,8 Prozentpunkten in Polen aus. Eine Differenz von mindestens 10 Prozentpunkten weisen auch Tschechien, Spanien, Frankreich, das Vereinigte Königreich, die Niederlande, Norwegen und Schweden auf. In Deutschland beträgt der Unterschied 9 Prozentpunkte. Den geringsten Unterschied gibt es mit 3,4 Prozentpunkten in Irland. Geringe Differenzen gibt es darüber hinaus noch in Belgien und in der Schweiz.

Abgesehen von Belgien ist der Anteil der Arbeitnehmer, die in Kleinbetrieben arbeiten, überall höher als der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder, die in Kleinbetrieben arbeiten. Am größten ist der Unterschied mit 20,8 Prozentpunkten in Spanien. 10 Prozentpunkte und mehr beträgt die Differenz in Österreich, Tschechien, Deutschland, Frankreich, Ungarn, Irland, Norwegen, Polen sowie im Vereinigten Königreich. Neben Belgien, wo der Anteil von Gewerkschaftsmitgliedern in Kleinbetrieben sogar etwas größer ist als der Anteil von Arbeitnehmern insgesamt in Kleinbetrieben, gibt es weitere Länder mit nur geringen Unterschieden. Hierzu zählen die skandinavischen Länder und die Schweiz.

Schlussfolgerungen

Der europäische Vergleich der gewerkschaftlichen Mitgliederstrukturen auf Basis des ESS zeigt, dass nicht nur die Gewerkschaften in Deutschland vor großen strukturellen Herausforderungen stehen. Dies gilt ungeachtet einer beträchtlichen Verschiedenheit im Niveau und in der zeitlichen Entwicklung des gewerkschaftlichen Organisationsgrads. Dabei lassen sich drei Kernprobleme herausfiltern, die auch schon in früheren Studien mit anderen Datenquellen genannt wurden: der demografische Wandel, die Zunahme „atypischer“ Beschäftigung und die große Anzahl von Kleinbetrieben (Schnabel, 2016, 431). Diese Strukturprobleme treffen auch die sogenannten Gent-Länder, ungeachtet ihrer hohen gewerkschaftlichen Verankerung. Bleiben diese Strukturprobleme ungelöst, bewirken sie einen sukzessiven Rückgang des Organisationsgrads.

Das größte strukturelle Problem der Gewerkschaften resultiert aus dem demografischen Wandel. In allen Ländern sind Personen über 50 Jahre häufiger Mitglied einer Gewerkschaft als die 16- bis 30-Jährigen. Besonders in Ländern mit hohem Organisationsgrad – Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden – sind die Unterschiede sehr stark ausgeprägt. Bleibt die Organisationsbereitschaft der Kohorten im Zeitablauf konstant, führt dies dazu, dass der Organisationsgrad auch dort spürbar sinkt, wenn die Älteren aus dem Berufsleben ausscheiden. Dieser „Verrentungseffekt“ lässt sich nur auffangen, wenn die Jüngeren gezielt in den Mittelpunkt gewerkschaftlicher Mitgliederkampagnen gestellt werden. Wie dringlich diese Aufgabe für die Gewerkschaften in allen Ländern ist, zeigt sich auch daran, dass der „Verrentungseffekt“ in den Gewerkschaften noch stärker ausgeprägt ist als in der Arbeitnehmerschaft insgesamt.

Das zweite strukturelle Problem betrifft die Rekrutierung von befristet Beschäftigten und Teilzeitbeschäftigten. Diese oftmals als „atypisch“ bezeichneten Beschäftigtengruppen sind durchweg schlechter organisiert als Vollzeitbeschäftigte und unbefristet Beschäftigte. In einigen Ländern sind „atypische“ Beschäftigungsformen allerdings stark verbreitet. Der Anteil der befristet Beschäftigten liegt in Spanien, Finnland oder Polen bei 30 Prozent und mehr. Diese Gruppe stellt nicht nur ein Rekrutierungspotenzial dar, sie dürfte von Tarifverträgen auch in besonderer Weise profitieren. Deren Durchsetzung setzt aber wiederum eine ausreichende Mitgliederstärke voraus. Dies müssen die Gewerkschaften überzeugender vermitteln. Das gilt auch für die Gruppe der gering qualifizierten Arbeitnehmer, die unter den Gewerkschaftsmitgliedern ebenfalls unterrepräsentiert sind.

Ein drittes Problem stellt die Mitgliederwerbung in kleineren Betrieben dar. Vor allem in Betrieben mit weniger als zehn Mitarbeitern fehlen in der Regel Betriebsräte oder gewerkschaftliche Vertrauensleute, die bei der Mitgliederwerbung eine wichtige Rolle spielen. Neue Mitglieder lassen sich allenfalls mit einem erheblichen personellen und finanziellen Aufwand gewinnen. In den Gent-Ländern fallen die Organisationsgrade auch in den Kleinbetrieben recht hoch aus. Dort wird der schwierige Zugang zum Arbeitsplatz ganz offensichtlich durch die Einbeziehung der Gewerkschaften in die Verwaltung der Arbeitslosenversicherung kompensiert. Zwar können die Gewerkschaften die rückläufige durchschnittliche Betriebsgröße nicht stoppen. Sie müssen sich aber bemühen, den Zugang zu kleinen Betrieben zu verbessern. Das setzt voraus, die Präsenz vor Ort auszubauen (Schnabel, 2016). Denn immerhin sind in den hier untersuchten Ländern 19 bis 36 Prozent aller Arbeitnehmer in Betrieben mit weniger als zehn Mitarbeitern und zwischen 34 und 55 Prozent in Betrieben mit weniger als 25 Mitarbeitern beschäftigt.

Literatur

Anders, Carsten / Biebeler, Hendrik / Lesch, Hagen, 2015, Mitgliederentwicklung und politische Einflussnahme: Die deutschen Gewerkschaften im Aufbruch?, in: IW-Trends, 42. Jg., Nr. 1, S. 21–36

Biebeler, Hendrik / Lesch, Hagen, 2015, Organisationsdefizite der deutschen Gewerkschaften, in: Wirtschaftsdienst, 95. Jg., Nr. 10, S. 710–715

Blaschke, Sabine, 2000, Union Density and European Integration: Diverging Convergence, in: European Journal of Industrial Relations, 6. Jg., Nr. 2, S. 217–236

Calmfors, Lars / Booth, Alison / Burda, Michael / Checchi, Daniele / Naylor, Robert / Visser, Jelle, 2001, The Future of Collective Bargaining in Europe, in: Boeri, Tito / Brugiavini, Agar / Calmfors, Lars (Hrsg.), The Role of Trade Unions in the Twenty-First Century, S. 1–155

Ebbinghaus, Bernhard, 2002, Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft? Der Mitgliederschwund deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen Vergleich, MPIfG Working Paper, Nr. 02/3, Köln

Ebbinghaus, Bernhard / Visser, Jelle, 1999, When Institutions Matter. Union Growth and Decline in Western Europe, 1950–1995, in: European Sociological Review, 15. Jg., Nr. 2, S. 135–158

Ebbinghaus, Bernhard / Göbel, Claudia / Koos, Sebastian, 2011, Social capital, 'Gent' and workplace contexts matter: Comparing union membership in Europe, in: European Journal of Industrial Relations, 17. Jg., Nr. 2, S. 107–124

Leonardi, Salvo, 2006, Gewerkschaften und Wohlfahrtsstaat: Das Gent-System, in: WSI-Mitteilungen, 59. Jg., Nr. 2, S. 79–85

Lesch, Hagen, 2004, Trade Union Density in International Comparison, in: CESifo-Forum, 5. Jg., Nr. 4, S. 12–18

Schnabel, Claus, 2013, Union membership and density: Some (not so) stylized facts and challenges, in: European Journal of Industrial Relations, 19. Jg., Nr. 3, S. 255–272

Schnabel, Claus, 2016, Gewerkschaften auf dem Rückzug? Mythen, Fakten und Herausforderungen, in: Wirtschaftsdienst, 96. Jg., Nr. 6, S. 426–432

A European Comparison of Trade Union Membership Structures: Results from the European Social Survey

An analysis of data from the European Social Survey for 16 European countries shows that the degree of trade union organization currently ranges between just under 5 per cent in Hungary and 69.1 per cent in Denmark. At 15.6 percent Germany is in the midrange, behind the United Kingdom (20.6 percent) but ahead of France (7.3 percent). Regardless of these different levels, trade unions in all countries surveyed face the same structural challenges. They need to recruit more young workers, organize so-called "atypical" employees, such as part-time workers and temporary workers, and gain readier access to smaller businesses. One particular problem is that 16- to 30-year-olds are underrepresented among union members. Unless they can sign up more younger workers, unions will continue to see declining membership for the next few years.