

Die amerikanischen Gewerkschaften im Betrieb

Es ist immer etwas riskant, wenn man über die Gegebenheiten oder Errungenschaften eines anderen Landes und besonders der Vereinigten Staaten berichtet. Niemand ist einfältiger und unangenehmer als der Mann, der von den Großtaten bei sich zu Hause berichtet, um sie seinen Zuhörern zur Nachahmung zu empfehlen. Diese Art Berichterstat-ter beschwört die Gefahr herauf, daß das wirklich Wertvolle am Studium ausländischer Erfahrungen verlorengeht. Denn das besteht gewiß nicht im Nachahmen, sondern höchstens im Lernen. Und der wesentliche Unterschied zwischen diesen beiden — dem Nachahmen und dem Lernen — liegt darin, daß man zu verstehen sucht, warum die Dinge anderwärts verschieden sind, und erst dann sich an die sehr mühselige Arbeit macht, festzustellen, ob und wie die ausländische Erfahrung übertragbar ist. Sie ist es nicht immer, und beinahe niemals kann sie unverändert übernommen werden. Daher kommt es auf die Fähigkeit an, zu verstehen, was an ausländischen Erfahrungen zeit- und ortsgebunden und was allgemein gültig ist. Das aber heißt „Lernen“ und nicht „Nachahmen“.

Aus zwei Gründen lege ich großen Wert darauf, das ausführlich und eindringlich zu sagen: Zunächst weil der Gedanke der einen und alleinseligmachenden Methode in der Arbeiterbewegung außerordentlich viel Unheil angerichtet hat — man denke an die kommunistische Schablone, aber nicht an sie allein. Und zweitens, weil die internationale Erfahrung in der Gewerkschaftsarbeit (und in den Sozialwissenschaften im allgemeinen) von sehr großem Nutzen sein kann, wenn man sie mit Vorsicht und Kritik verwendet.

Bevor ich über die interessante Arbeit berichte, die die amerikanischen Gewerkschaften in den Betrieben selbst leisten, möchte ich daher in ein paar Zeilen darauf aufmerksam machen, wie sehr diese Arbeit besonderen amerikanischen Verhältnissen zuzuschreiben ist. Das bedeutet nicht, daß man nichts davon lernen könnte, weil eben alles so „amerikanisch“ sei, sondern nur, daß man nichts imitieren, aber verstehen soll.

I.

Unter den Umständen, die die außerordentliche Intensität der Betriebsarbeit der Gewerkschaften in den USA erklären mögen, scheinen mir die wichtigsten — obwohl nicht die einzigen — die folgenden:

1. *Technische Umstände:* Die Zahl der Großbetriebe, für die es sich offensichtlich lohnt, besondere Gewerkschaftsorgane einzurichten, ist erheblich. Daß man Tarifverträge für General Motors oder US Steel oder Goodrich Gummi abschließt, ohne sich zunächst um einen Manteltarif für die ganze Industrie zu bemühen, ist leichter verständlich als ein Versuch, Betriebsverträge mit kleinen Handwerkern abzuschließen. Es ist daher auch so, daß, wie wir noch sehen werden, verschiedene Arten von Verträgen bestehen: solche, die sich auf Einzelfirmen beziehen, andere, die für ein bestimmtes Gebiet, und schließlich einige wenige, die für einen Industriezweig im ganzen Land abgeschlossen werden. Der Betriebsvertrag ist freilich die typische Vereinbarung.

Es folgt weiter, daß die Tendenz, in den Einzelbetrieb einzudringen und sich auf seine Verhältnisse abzustellen, in den meisten Gewerkschaften stark verbreitet ist, weil sowohl die Betriebe als auch die Arbeiter die Vorzüge des Einzelvertrages auch dann für sich gewinnen wollen, wenn der Betrieb nicht sehr groß ist.

Die großen Dienste, die die Gewerkschaften den Einzelmitgliedern in den Betrieben leisten, werden zum Teil ermöglicht durch die häufig recht hohen Beiträge der Mitglieder, die eine ausgedehnte Verwaltung erlauben. Die relativ hohen Beiträge sind wiederum möglich wegen der hohen Reallöhne, vor allem der organisierten Arbeiter. Amerikanische Gewerkschafter sind oft davon überzeugt, daß dieser hohe Lebensstandard zumindest zum Teil der intensiven Betriebsarbeit der Gewerkschaften zuzuschreiben ist; was viel-

leicht ein wenig an das alte Rätsel erinnert — was wohl zuerst kam: die Henne oder das Ei. Jedenfalls darf man hinzufügen, daß regelmäßige Beitragszahlung und verlässliche Einkassierung in den meisten Gewerkschaften die Regel sind.

2. *Ideologische Umstände:* Die amerikanische Gewerkschaftsbewegung hat zwar Großkämpfe mitgemacht, die oft mit Gewaltanwendung verbunden waren. Aber sie kennt im wesentlichen nicht jene Art des Zusammenhalts, die sich auf dem europäischen Kontinent aus der Heldenzeit des gemeinsamen Kampfes für das allgemeine Wahlrecht, für die soziale und politische Gleichberechtigung des Arbeiters ergab. Das Klassenbewußtsein, das dem kontinentalen Arbeiter in der Jugendzeit der Gewerkschaften durch die politischen und sozialen Umstände seines Landes eingepflanzte wurde, fehlt daher beim typischen amerikanischen Arbeiter, obwohl es bei manchen von ihnen ein Gruppenbewußtsein gibt (zum Beispiel bei den Bergarbeitern). Die amerikanische Bewegung hat sich daher schon bald, etwa seit den achtziger Jahren, darauf eingestellt, daß sie den Appell an die Arbeiter, den Gewerkschaften beizutreten, nicht im Namen des Klassenbewußtseins, sondern vor allem mit dem Hinweis auf die praktischen Errungenschaften der Gewerkschaften begründen müsse. Das bedeutet nicht, daß der Gedanke der Solidarität keinen Boden gefunden hat; aber es ist schon so, daß er immer wieder von neuem mit praktischen Erfolgen begründet werden muß. Und da die amerikanischen Gewerkschaften — wie die amerikanische Gesellschaft im allgemeinen — sich nicht sehr mit fernen Zukunftszielen beschäftigt, konnte auch der Hinweis auf die schönere und bessere Zukunft nicht viel helfen. Das Zukunftsideal spielt keine wesentliche Rolle in der Mitgliederwerbung und im Festhalten der geworbenen Mitglieder: Was zählt, sind die Erfolge von heute und morgen. Weder die große Vergangenheit noch die ideale Zukunft spielen eine entscheidende Rolle.

Da diese besonderen Verhältnisse auf die meisten europäischen Länder kaum zutreffen, ist die Feststellung nicht überraschend, daß die Entwicklung der Betriebsarbeit in den Vereinigten Staaten (und vielleicht in Kanada) ziemlich einzigartig ist. Sie ist vielleicht der wichtigste Beitrag, den die Arbeiterverbände Nordamerikas der internationalen Bewegung leisten können. Es sei aber doch vermerkt, daß sich in den letzten Jahren eine Reihe europäischer Verbände mit der Frage beschäftigt haben¹⁾, ob und wie diese amerikanische Methode den europäischen Gewerkschaftern zunutze gemacht werden könne — vielleicht weil hie und da das Gefühl lebendig geworden ist, daß das große Heldenzeitalter des 19. Jahrhunderts der jungen Generation weniger und weniger bedeute.

II.

Die Betriebsarbeit der Gewerkschaften der USA beginnt mit dem Vertragsabschluß. Die häufigste Form des Tarifvertrags ist, wie oben angedeutet wurde, der Betriebsvertrag, den die Betriebsorganisation der Gewerkschaft, in den wichtigeren Fällen unter Leitung der Zentralverwaltung, abschließt. Doch gibt es auch nicht wenige Tarifverträge mit Unternehmerverbänden. In der Bekleidungsindustrie, bei den Dockarbeitern, den Seeleuten und im Kohlenbergbau unterstehen etwa 80 bis 100 vH der Arbeitnehmer, die überhaupt unter Tarifverträgen arbeiten, Verträgen, die mit Unternehmerverbänden abgeschlossen worden sind; bei den Druckern, den Bauarbeitern, in der Glasindustrie, den Brauereien und bei den Fahrern der Lastkraftwagen sind es etwa 60 bis 79 vH.

Die meisten Verträge, die mit Unternehmerverbänden abgeschlossen werden, beziehen sich auf eine Großstadt — zum Beispiel für das Baugewerbe in Pittsburg. Seltener sind Regionalverträge, wie der der Papierindustrie an der Pazifischen Küste. Verträge für das ganze Land gibt es im Kohlenbergbau, im Aufzugsbau, zum Teil bei den Eisenbahnen, in der Herstellung von Tapeten, Öfen und Anzügen.

1) Zum Beispiel der österreichische Gewerkschaftskongreß 1955.

Die meisten organisierten Arbeiter der USA unterstehen also Firmenverträgen, die ohne vorhergehenden oder nachfolgenden Mantelvertrag abgeschlossen werden. Dennoch sind diese Verträge nicht völlig ohne Zusammenhang. In der Praxis hat sich das System der „Modell-Verträge“ herausgebildet. So wirkt zum Beispiel der Vertrag, den die Gewerkschaft der Stahlarbeiter mit US Steel abschließt, als Vorbild für die meisten Verträge der Stahlindustrie, der Vertrag der Automobilarbeiter mit General Motors (oder Ford oder Chrysler) als Richtschnur für die meisten Verträge der Autoindustrie usw. Solche Modelle (patterns) haben sogar einigen Einfluß außerhalb der unmittelbar betroffenen Industrie: Das System der von den Firmen bezahlten Zusatzaltersversicherung geht von einer Industrie zur anderen usw.

Die Einheitlichkeit, die auf diese Weise erreicht wird, ist natürlich nicht vollständig. Für eine Periode von drei Jahren, für die eine genaue Untersuchung angestellt wurde, zeigte sich, daß in den verschiedenen Branchen der Stahlindustrie zum Beispiel zwischen 70 und 98 vH aller Gewerkschaftsmitglieder die gleichen Lohnerhöhungen erhielten. Die Unterschiede sind selten so groß, daß sie die Wettbewerbsfähigkeit der fortschrittlicheren Firmen ernstlich beeinträchtigen.

III.

Weitaus wichtiger noch für die Betriebsarbeit der Gewerkschaften ist die sogenannte „Vertragsverwaltung“. Wie man hierzulande zu sagen pflegt, gehen die Tarifvertragsverhandlungen ohne Unterbrechung vor sich, denn die Vertragsverwaltung gehört ebenso zum Verhandeln wie der Vertragsabschluß.

Bei der Verwaltung des Vertrags handelt es sich zunächst um die Auslegung des abgeschlossenen Vertrags und um den Abschluß etwa notwendiger Zusatzverträge. Die letzteren spielen natürlich eine um so geringere Rolle, je mehr der ursprüngliche Vertrag auf einen Einzelbetrieb zugeschnitten war. In diesem Falle schließt der ursprüngliche Vertrag, der dann ein recht langes Dokument ist, alle jene Punkte ein, die in Deutschland in der Betriebsvereinbarung und der Betriebsordnung enthalten sind — mit dem Unterschied, daß es die Gewerkschaft und nicht der Betriebsrat ist, der diese Vereinbarungen trifft. Selbst wenn es sich aber um Zusatzverträge zu einem Vertrag mit einem Unternehmerverband handelt, dann werden sie von der Gewerkschaft, nicht aber von Betriebsorganen, die der Gewerkschaft nicht unterstehen, abgeschlossen.

Der wichtigste Teil der gewerkschaftlichen Betriebsarbeit betrifft die Beschwerden, die sogenannten „grievances“. Es handelt sich dabei um Beschwerden der Einzelmitglieder gegen die Betriebsleitung. Das ist die alltägliche Arbeit des Gewerkschaftsfunktionärs — das Herz des amerikanischen Gewerkschaftswesens. Denn der schönste Vertrag ist nicht viel wert, wenn die Gewerkschaft nicht dafür sorgen kann, daß jedes einzelne Mitglied aller seiner Rechte aus dem Vertrag teilhaftig wird.

Solche „Beschwerden“ beziehen sich speziell auf Fragen der Disziplin, der Seniorität, der Arbeitsbewertung (job evaluation). Bei der Seniorität handelt es sich um Fragen der Rangordnung entweder bei dauernder oder zeitweiser Entlassung oder bei Beförderungen. (In den meisten amerikanischen Tarifverträgen sind Klauseln enthalten, wonach bei Entlassungen nach der Dienstdauer verfahren werden muß; ebenso muß die letztere bei Beförderungen berücksichtigt werden, sofern die Betriebsleitung nicht nachweisen kann, daß ein dienstjüngerer Kandidat tüchtiger ist.) Vielleicht ist es am besten, wenn ich ein paar typische Beispiele zitiere.

In der Rubrik „Disziplin“ mag es sich um einen Fall handeln, bei dem es darum geht, ob ein bestimmter Akt der Gehorsamsverweigerung genügend Grund für die Entlassung darstellt oder nicht; ob ein Monat Suspendierung von der Arbeit eine zu schwere

DIE AMERIKANISCHEN GEWERKSCHAFTEN IM BETRIEB

Strafe für einen Arbeiter darstellt, der wiederholt den Arbeitsplatz vor dem Ende der Arbeitszeit verlassen hat.

Nicht-disziplinierte Streitfragen sind zum Beispiel: ob A., der für eine kurze Zeit abgebaut wurde, eine niedrigere Seniorität hat als B., der im Betrieb belassen wurde; ob die Arbeit des C. durch eine kleinere technische Änderung ihre Natur so geändert hat, daß es berechtigt ist, C. in eine höhere Lohnklasse einzustufen; ob die Betriebsleitung zufriedenstellend nachweisen konnte, daß D., der eine niedrigere Seniorität hat als E., dem letzteren so sehr an Fähigkeiten überlegen ist, daß D. die Beförderung verdient; ob ein bestimmter Arbeiter, der in den Betrieb berufen wurde, für den aber keine Arbeit bereit war, die sogenannte „call-in pay“ — eine Mindestzahlung von etwa vier Stundenlöhnen — erhalten soll, obwohl der Arbeitsausfall nicht auf Verschulden der Betriebsleitung zurückgeführt werden kann. Je mehr die Tarifverträge in Einzelheiten gehen, je umfangreicher die Fragen sind, die sie behandeln, um so größer wird auch die Vielfalt der Beschwerdefälle, mit denen sich die Gewerkschaft abgibt.

Solche Fragen werden auf Verlangen des Gewerkschaftsmitglieds von der Gewerkschaft behandelt, sofern die letztere auch nur im leisesten von dem Recht des Beschwerdeführers überzeugt ist. Der Gewerkschaft steht dabei eine ganze Reihe von Berufungsinstanzen zur Verfügung, in manchen Fällen bis zu sieben Stufen. Eine häufige Verfahrensmethode ist die folgende: Auf der untersten Ebene verhandelt der Beschwerdeführer selbst mit seinem Werkmeister, während der von den Gewerkschaftsmitgliedern der betreffenden Abteilung gewählte Vertrauensmann anwesend ist. Wenn der Konflikt auf diese Weise nicht gelöst werden kann, dann geht der Streitfall an eine höhere Betriebsstelle und das gewerkschaftliche Beschwerdekomitee, das sich aus den in allen Abteilungen von den Gewerkschaftsmitgliedern gewählten Vertrauensmännern zusammensetzt. Die nächsthöhere Beschwerdeinstanz ist der Arbeitsdirektor und der Vorsitzende der Gewerkschaft im Betrieb. Die vierte Instanz ist die Gesamtdirektion und eine Vertretung der Landeszentrale der Gewerkschaft.

Im Verlauf der letzten zehn oder fünfzehn Jahre ist in vielen Fällen noch eine weitere Instanz ins Leben gerufen worden: der unparteiische Schiedsrichter, der gemeinsam von Betriebsleitung und Gewerkschaft ernannt und von jeder Seite zur Hälfte bezahlt wird. In Großbetrieben oder für ganze Industriezweige gibt es vollamtliche Schiedsrichter, die hochbezahlt und sehr angesehen sind — häufig Universitätsprofessoren, sofern sie genügend Zeit haben, oder Rechtsanwälte, die sich von der Praxis zurückzogen. Sie sind dann mit der Industrie, in der sie tätig sind, mit den Tarifverträgen, den Präzedenzfällen usw. sehr gut vertraut. Die überwältigende Mehrzahl der Fälle wird natürlich in den ersten zwei Instanzen gelöst; die vierte und die fünfte Instanz werden nur ausnahmsweise, aber doch genügend oft in Anspruch genommen, um zum Beispiel für General Motors oder Ford die Anstellung eines dauernden Schiedsrichters zu rechtfertigen. Im Austausch für dieses komplizierte Rechtsverfahren verspricht die Gewerkschaft, daß sie während der Vertragsdauer über Fragen, die dem Schiedsrichter unterbreitet werden, keinen Streik ausrufen wird.

Aus der Praxis der Beschwerdeverfahren hat sich eine gewaltige industrielle Jurisprudenz entwickelt. Prof. *Summer Slichter* hat ihr vor mehreren Jahren in dickes Buch gewidmet, das für den Sachkenner von unschätzbarem Wert ist²⁾. Das Verfahren selbst nimmt in den unteren Instanzen, das heißt also für die überwältigende Mehrheit der Streitfälle, nur kurze Zeit ein, teils weil die Maschinerie bereitsteht, teils weil die Erfahrung es immer leichter macht, Streitfälle im Lichte früherer Urteile zu entscheiden. Es handelt sich dabei nicht um Schlichtung, sondern um Rechtsprechung, die zumindest innerhalb des Geltungsbereiches eines gegebenen Tarifvertrages Recht setzt.

2) Union Politics and Industrial Management.

IV.

Die Bedeutung der „Vertragsverwaltung“ (contract administration) ist außerordentlich groß. Sie ist zunächst das wesentlichste Mittel, mit dem die Gewerkschaft dem Einzelmitglied direkt von Nutzen ist. Der amerikanische Ausdruck „servicing the members“ — den Mitgliedern Dienste leisten — kennzeichnet das sehr gut. Verschiedene Organisationen innerhalb der AFL-CIO rivalisieren miteinander in dem Grad der Dienstleistung für ihre Mitglieder. Diese Dienste sind auch das wichtigste Argument in der Mitgliederwerbung.

Zweitens: Die „Vertragsverwaltung“ gibt buchstäblich Hunderttausenden von Gewerkschaftsmitgliedern die Möglichkeit der unmittelbaren Mitarbeit in der Alltagsarbeit der Gewerkschaft. Die Zahl der von den Gewerkschaftsmitgliedern in den Betrieben gewählten Angehörigen der Beschwerdekommisionen — nur die Gewerkschaftsmitglieder haben das aktive und passive Wahlrecht — wird auf über eine halbe Million geschätzt. Das sind nicht mehr als 3 vH der Gesamtzahl der Mitgliedschaft in den USA, aber da sie auf alle Betriebe verteilt sind, hat die Gewerkschaft auf diese Weise ihre Fühler im ganzen Land. Und durch diese 3 vH steht die Gewerkschaft in Fühlung mit den vielen Millionen Arbeitern, die, auf ihre Mitgliedschaft pochend, sich in all den Leiden und Beschwerden des Alltags an die gewerkschaftlichen Funktionäre wenden, um ihr Recht zu suchen.

Weiter eröffnet die Arbeit in den Beschwerdekommisionen den begabteren unter den Gewerkschaftsmitgliedern Aufstiegsmöglichkeiten innerhalb der Organisation. Mitglieder der Beschwerdekommisionen sind unbezahlt; sie versehen ihre Funktionen innerhalb des Betriebes während der Arbeitszeit, von der ihnen einige Stunden in der Woche frei zur Verfügung stehen. Aber aus den Beschwerdekommisionen führt der Weg oft in die halb- oder hauptberufliche Tätigkeit in den Gewerkschaften; viele der höheren Gewerkschaftsbeamten haben ihre Laufbahn in den Beschwerdekommisionen angetreten.

In den letzten zwei oder drei Jahrzehnten hat sich im amerikanischen Leben im allgemeinen und in den Gewerkschaften im besonderen eine starke zentralistische Tendenz gezeigt. Die Rolle Washingtons ist im nationalen Leben auf Kosten der 48 Gliedstaaten ebenso gewachsen, wie die Rolle der Zentralverbände im gewerkschaftlichen Leben. Das hat manche aufrichtige Demokraten mit Besorgnis erfüllt: Lebendige demokratische Mitwirkung an den Entscheidungen geht am besten in kleineren Einheiten vor sich. In den Gewerkschaften hat sich die „Vertragsverwaltung“ bisher immer als eine wirksame Bremse übertriebener Zentralisierung erwiesen.

Sie erfordert das Bestehen einer kräftigen und selbstbewußten Lokalorganisation der Gewerkschaften, einer Betriebsgruppe mit eigenen Funktionären, ihrem eigenen Budget und ihren eigenen Aufgaben. Aber sie funktioniert zugleich in einer Weise, die für alle wichtigen Probleme die Mitwirkung der Zentraleitung der Gewerkschaften unentbehrlich macht. Erstaunlicherweise ist der Ausgleich zwischen der Zentrale und den Betriebsverbänden bisher stets ohne ernstliche Schwierigkeiten möglich gewesen. Und so ist auf diese Weise nicht nur das Interesse des Einzelmitglieds, sondern auch das der Gesamtbewegung gewahrt worden, ein System der Mitbestimmung schaffend, in dem bisher die besten Werte der Demokratie gewahrt wurden.

VIKTOR G. REUTHER

Das Ringen in den Tarifverhandlungen und der politische Kampf sind nur zwei Fronten derselben Schlacht. In unserem Zeitalter der industriellen Revolution müssen wir an beiden Fronten energisch vorwärtsstoßen, wenn wir unserer Verantwortlichkeit entsprechen und die sich bietenden Möglichkeiten ausnutzen wollen.