

Carola M. Frege

Das „Organisierungsmodell“ in den USA und seine Bedeutung für deutsche Gewerkschaften¹



Prof. Dr. Carola Frege, geb. 1965 in Düsseldorf, Studium der Betriebswirtschaftslehre und der Industriellen Beziehungen in Basel, Fribourg und London lehrt Industrielle Beziehungen an der London School of Economics; zurzeit ist sie Gastprofessorin an der Cornell University, USA sowie Gast am Wissenschaftszentrum für Sozialforschung, Berlin.

Unter den Schlagworten „Organisierungsmodell“ (organizing model) oder „Neue Gewerkschaftsbewegung“ (new unionism²) verbirgt sich ein neuer Reformansatz, die angelsächsische Gewerkschaftsbewegung zu revitalisieren. Dem liegt zugrunde, dass die Gewerkschaften sich nicht mehr primär auf politische Verbündete oder auf staatliche Arbeitsmarktregulierungen verlassen können, sondern sich von innen heraus regenerieren müssen, um im neuen Jahrhundert zu überleben. Dies heißt vor allen Dingen, den sinkenden Mitgliedszahlen³ Einhalt zu gebieten und durch massives Organisieren neue Mitglieder zu rekrutieren. „Organizing the unorganized“ (die Nicht-Organisierten organisieren) lautet das Motto.

Der Reformansatz entwickelte sich zunächst in den USA und fand seitdem Nachahmer in Großbritannien, Australien und Neuseeland. In den achtziger Jahren gab es bei den amerikanischen Gewerkschaften wachsende Bestrebungen, neue Auswege aus der massiven Krise der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung (politische und ökonomische Machtlosigkeit) zu finden. Neben vermehrten Bestrebungen, Gewerkschaftszusammenschlüsse zu forcieren, entwickelten einige Gewerkschaften erste Ansätze, sich intensiver mit der Mitgliederorga-

1 Für Kritik und Anregungen danke ich Rainer Zoll und den Teilnehmern des Seminars des DGB-Arbeitskreises für Werbung, Information und Kommunikation in Niederpöcking am 26. November 1999. Dem Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln sei herzlich gedankt für mein postdoc-Stipendium, das diese Arbeit unterstützt hat.

2 Nicht zu verwechseln mit der „new unionism“-Bewegung in England im 19. Jahrhundert.

3 Zwischen 1946 und 1980 fielen die Mitgliedszahlen in den USA von 37 Prozent (Höchststand) auf 21 Prozent. Dieser Abwärtstrend hält an. 1995 hatte AFL-CIO noch 16,4 Millionen Mitglieder (14,9 Prozent aller ArbeitnehmerInnen außerhalb der Landwirtschaft bzw. 10,4 Prozent der Privatwirtschaft) (US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, 1940-1980, Bureau of National Affairs 1996).

nisierung zu befassen. Das mündete 1998 in eine bedeutsame und wirkungsvolle Konferenz des amerikanischen Gewerkschaftsdachverbands AFL-CIO zu Strategien der Mitgliederwerbung. Ein Jahr später wurde von AFL-CIO und einigen beteiligten Gewerkschaften ein „Organizing Institute“ (Werbeinstitut) gegründet, das junge Werber ein Jahr lang professionell ausbildet. Das Institut begann mit 25 Trainees im ersten Jahr und hat seitdem mit jährlich mehr als 100 Trainees eine glanzvolle Entwicklung aufzuweisen. Als wichtigster Meilenstein für das neue Organisationsmodell muss jedoch die Wahl eines neuen Vorstands von AFL-CIO (John Sweeney, Richard Trumka und Linda Chavez-Thompson) 1995 verstanden werden, der für ein neues Denken innerhalb der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung steht⁴. Sweeney und sein Team bewirkten einen Generationenwandel innerhalb der zunehmend lethargischen, fatalistisch eingestellten herkömmlichen Gewerkschaftselite. Sweeneys Wahl-Aussage lautete: „Amerikanische Arbeitnehmer sind schlechter gestellt als je zuvor - trotz langanhaltender prosperierende Wirtschaft. Die Gewerkschaften müssen auf diese Krise somit mit beispiellosem Einsatz reagieren, neue Mitglieder werben und eine neue, progressive politische Bewegung aufbauen, die für die gesamte arbeitende Bevölkerung in unserem Land spricht.“⁵

Damals wurde von AFL-CIO ein Startkapital von 20 Millionen US-Dollar für zwei Jahre zur Verfügung gestellt, um Mitgliederwerbekampagnen in den einzelnen Gewerkschaften zu unterstützen. Es wurde eine „Organisierungs“-Abteilung innerhalb der AFL-CIO gegründet, das Organizing Institute vergrößert und das Programm „union summer“ (Gewerkschaftssommer) ins Leben gerufen, bei dem jedes Jahr mehr als 1000 Schüler, Collegestudenten und junge Berufstätige angeworben werden, um einen Sommer lang bei Werbekampagnen mitzuhelfen.

Viele akademische Beobachter hoffen, dass Sweeneys Team nach vier Jahrzehnten des konstanten Abstiegs eine grundlegende Transformation der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung einleiten wird. Es ist von „einem neuen Optimismus innerhalb der Gewerkschaftsbewegung“⁶ die Rede. Andere argumentieren: „Die amerikanische Gewerkschaftsbewegung ist an einem Scheidepunkt angelangt. Zum ersten Mal seit den Anfängen der industriellen Gewerkschaftsbewegung vor sechzig Jahren gibt es eine umfassende Übereinstimmung unter den Gewerkschaftsführern, dass die Zukunft der Gewerkschaften primär von massivem Organisieren abhängt.“ „Die Gewerkschaften wissen, dass sie organisieren müssen oder sie gehen zu Grunde“⁷. Schließlich wird das Organisationsmodell als *beste* Gewerkschaftspraxis gelobt und prognostiziert, dass sich das amerikanische Modell auch in anderen Ländern durchsetzen wird⁸.

Obwohl die amerikanischen Reformdebatte in der deutschen Presse (z.B. Tenbrock 1996 in der „Zeit“) und in deutschen Gewerkschaftskreisen verfolgt wird, hat das bislang kaum zu einer Rezeption in der deutschen Literatur der industriellen Beziehungen geführt⁹. Dies ist

4 Siehe B. Nissen (Ed.), *Which Direction for organized labor?*, Detroit 1999.

5 J. Sweeney et al., *A New Voice for American Workers: Rebuilding the American Labor Movement, A Summary of Proposals from the Unions supporting John Sweeney, Richard Trumka and Linda Chavez-Thomson*, June 28, 1995, Washington D.C. (AFL-CIO Pamphlets Division).

6 Nissen, *Direction*, S. 13.

7 K.Bronfenbrenner et al., *Organizing to Win*, Ithaca 1990, S. 1.

8 So etwa S. Oxenbridge, *Organizing Strategies and Organizing Reform in New Zealand Service Sector Unions*, in: *Labor Studies Journal* 22 (3), 1997, S. 3-27.

9 Eine Ausnahme ist H. Dribbusch, *Mitgliedergewinnung durch offensive Interessenvertretung: Neue gewerkschaftliche Organisationsansätze aus den USA. Das Beispiel „Justics for Janitors“*, in: *WSI-Mitteilungen* 5/1998, S. 281-291.

insbesondere in einer Zeit verwunderlich, in der deutsche Gewerkschaften massiven Mitgliederverlusten ausgesetzt sind und ein Umdenken innerhalb der Gewerkschaften einsetzt, vermehrt auf die Mitgliederwerbung zu setzen. So hat zum Beispiel die IG Metall kürzlich verlautbart, in den nächsten Jahren 20 bis 40 Millionen DM (2,5 bis 5 Prozent ihres Etats) für professionelle Mitgliederwerbung und Imagekampagnen ausgeben zu wollen. Solche Bekundungen sollten jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die derzeitige Praxis in Deutschland oft noch erheblich anders aussieht und die Frage aufwirft, ob deutsche Gewerkschaften von ihren amerikanischen Kollegen lernen können.

Dieser Aufsatz vermittelt einen ersten Überblick zum amerikanischen Organisationsmodell und verfolgt drei Fragestellungen: Erstens wird nach einer Definition des „Organisationsmodells“ gefragt; zweitens wird untersucht, ob dieses Modell in der amerikanischen Praxis verwirklicht wird und ob es erfolgreich ist; und schließlich, inwieweit deutsche Gewerkschaften von diesen Erfahrungen lernen können.

Definition des Organisationsmodells

Es ist weithin bekannt, dass sich die Gewerkschaftsbewegungen in den meisten OECD-Ländern seit den letzten zwei Jahrzehnten in einer ernsten Krise befinden. Die Literatur bietet unterschiedliche Erklärungsversuche: die Arbeitsmarktlage (Arbeitsüberangebot), die demographische Zusammensetzung der Arbeitnehmer (z.B. mehr berufstätige Frauen), die anti-gewerkschaftliche Regierungspolitik in vielen Ländern, neue Managementstrategien (z.B. Human Resource Management), schließlich die Strategien und Aktivitäten der Gewerkschaften selber. In den letzten Jahren hat sich der Schwerpunkt der Gewerkschaftsliteratur vermehrt von einer kontextuellen Analyse neuer Managementstrategien (HRM, TQM) und ihrer Auswirkungen auf Gewerkschaften hin zu einer Analyse der strategischen Möglichkeiten von Gewerkschaften verschoben. Die Gewerkschaftskrise wird nicht mehr allein den Arbeitgeberstrategien oder der Politik zugeschrieben, sondern die Gewerkschaften selber werden mitverantwortlich für ihre Lage gemacht. Sie werden zunehmend als strategische Akteure verstanden, die „Architekten ihres eigenen Schicksals“ sind¹⁰. Dies ist auch die Ausgangslage des hier vorgestellten Organisationsmodells. Die Hypothese ist, dass Gewerkschaften auf sich gestellt sind und nur durch massives Organisieren in der Lage sind, die Krise zu bewältigen.

Das Organisationsmodell besitzt keine allgemein anerkannte Definition und ist oft nur sehr vage formuliert. In der umfangreichsten Definition¹¹ hat das Organisationsmodell zwei Bedeutungen, eine methodische und eine inhaltliche, denen ich eine dritte, strukturelle, hinzufügen möchte.

Erstens umfasst das Modell innovative Werbepraktiken: geplante Werbekampagnen mit Zielvorgaben für jeden Betrieb, wie viele Neumitglieder sie monatlich werben sollen; „mapping“ (Auflistung aller Nichtmitglieder eines Betriebes und deren Klassifizierung, wie sie zu rekrutieren sind: z.B. „potenzielle Mitgliedskandidaten“, „relativ einfach zu überzeugen“, „schwer zu überzeugen“, „unmöglich“); Identifizierung von akuten Problemen/Beschwerden im Betrieb, auf denen die Werbekampagne basieren kann; Mobilisierung am

10 J. Kelly, Challenges to trade unionism in Britain and Europe, in: *Work, Employment and Society* 11 (1997), S. 373-376.

11 Sie stammt von E. Heery et al., *Union Organizing in Britain: A Survey of Policy and Practice*, Conference Paper, British Universities Industrial Relations Association, Annual Conference, Leicester 1-3 Juli 1999.

Arbeitsplatz und in der „community“ (Gemeinde, Lebensumfeld); Etablierung eines Rekrutierungsteams im Betrieb (Hauptamtliche und Ehrenamtliche); „Person-zu-Person“-Rekrutierung (persönliches Werbegespräch), Hausbesuche bei Nichtmitgliedern; „Von Gleich zu Gleich“, d.h. die Werber sollen die gleichen demographischen Voraussetzungen haben wie die zuwerbenden (z.B. Frauen werben Frauen); Diskontsätze für Neumitglieder; Imageverbesserung der Gewerkschaften im Betrieb (Petitionen, Demonstrationen, Fragebogensurveys); öffentliche Kampagnen in der „community“ gegen gewerkschafts-unfreundliche Arbeitgeber; Werbekampagnen in nicht gewerkschaftlich organisierten Betrieben; Zusammenarbeit mit anderen sozialen Bewegungen auf lokaler Ebene (z.B. Kirchen, Frauenbewegung, Umweltbewegung).

Zweitens bezeichnet das Organisationsmodell einen Versuch, „den Charakter der sozialen Bewegung innerhalb der Gewerkschaftsbewegung wieder aufleben zu lassen“¹². Es geht um einen Kulturwandel vom pragmatischen „business unionism“ zu einer klassenbewussten Arbeiterbewegung, die das gesamte Lebensumfeld der arbeitenden Klasse umfasst, und nicht nur den Arbeiter an seinem Arbeitsplatz. Gewerkschaften sollen umfassende soziale Bewegungen der arbeitenden Bevölkerung werden. D.h. die Gewerkschaften sollen nicht nur für die organisierten Arbeitnehmer, sondern für alle sprechen. Arbeitnehmern soll eine neue Stimme in der Öffentlichkeit gegeben werden. Zudem will AFL-CIO die Probleme der Arbeitswelt in das Zentrum des öffentlichen Interesses bringen und politisch unabhängiger von Parteien werden. Andererseits sollen Gewerkschaften aber inhaltlich politischer werden. Die Notwendigkeit von Mitgliedermobilisierung, von kollektiven Aktionen und Militanz wird hervorgehoben. Einige Autoren behaupten sogar, dass die Gewerkschaften endlich von dieser „Partnerschaftsidee zwischen Kapital und Arbeit“ wegkommen und begreifen müssten, dass es nur eine „feindschaftliche Beziehung“ gibt. „Wir müssen lauter werden, aggressiver, militanter und kreativer in der Art, wie wir für die Rechte der Arbeiter kämpfen“¹³. „Es geht nicht nur darum, neue Freunde zu rekrutieren, sondern eine neue politische Kultur zu kreieren... Kooperation mit dem Management ist nebensächlich. Wir brauchen wieder mehr Macht, bevor wir kooperieren können“¹⁴.

Schließlich ändern sich auch die Ziele der Gewerkschaften. Obwohl wirtschaftliche Gerechtigkeit immer noch im Mittelpunkt steht, soll die soziale Gerechtigkeit am Arbeitsplatz und in der Gesellschaft hervorgehoben werden. „Gewerkschaften stehen für Gerechtigkeit, Fairness, Respekt und Würde. Wir wollen eine moralische Instanz in diesem Land werden und für alle Arbeitnehmer dieses Landes sprechen“¹⁵

Ein drittes Kriterium ist meines Erachtens die aktive Integration der Mitglieder in die Gewerkschaftsorganisation¹⁶. Es sollte eine systematisch partizipative, d.h. demokratische „Mobilisierungskultur“ in den Gewerkschaften unterstützt werden. „Organisieren“ wäre demnach nicht nur die Aufgabe, permanent neue Mitglieder zu rekrutieren, sondern auch existierende Mitglieder zu aktivieren und auf der Betriebsebene zu mobilisieren. Die Mitglieder sollen erfahren, dass die Gewerkschaftserfolge im Betrieb ihre Erfolge sind, sie sollen daran teilhaben. Das Motto lautet mit anderen Worten „Weg von der Funktionärs Gewerk-

12 Heery et al., *Union Organizing*, S. 11.

13 S. Lerner, *Taking the Offensive, Turning the Tide*, in: G. Mantsios (ed.), *A New Labor Movement for the New Century*, 1998, S. 69-81, S. 73.

14 D. Moberg, *The Resurgence of American Unions: Small Steps, long Journey*, in: *Working USA*, May/June 1997, S.21.

15 So Bensinger, der Gründer des „Organizing Institute“.

16 Siehe Bronfenbrenner et al., *Organizing*.

schaft - hin zur Beteiligungsgewerkschaft", sowie „Weg von der Dienstleistungsgewerkschaft hin zur Gewerkschaft als demokratische soziale Bewegung". Mitglieder sollen optimal in den gewerkschaftlichen Entscheidungsprozess integriert werden, auch in der täglichen Umsetzung der Politik. Organisieren hieße somit auch, den Mitgliedern zu helfen, sich selbst zu helfen. Sie sollen (durch eine effiziente Gewerkschaftsorganisation vor Ort) in die Lage versetzt werden, ihre Probleme am Arbeitsplatz selbst zu lösen, anstatt auf Funktionäre zu hoffen. Im Gegensatz dazu steht jenes alte Dienstleistungsmodell, in dem vollamtliche Gewerkschaftsfunktionäre die primäre Aufgabe haben, Probleme ihrer Mitglieder zu lösen. Mitgliederwerbung wird hier, wenn es sie überhaupt gibt, als Anpreisung der „Produktepalette" der gewerkschaftlichen Dienstleistungen verstanden.

Voraussetzungen des Organisationsmodells

Finanzielle Ressourcen für Mitgliederorganisation: Es gibt statistisch gesicherte Studien, die einen direkten Zusammenhang zwischen Organisationsgrad und der Höhe der Werbeausgaben aufzeigen¹⁷. Traditionell geben amerikanische Gewerkschaften unter 5 Prozent ihrer Budgets für Organisieren aus. Das Ziel von AFL-CIO ist, alle Gewerkschaften davon zu überzeugen, bis zum Jahre 2000 mindestens 30 Prozent ihrer Ressourcen in Mitgliederwerbung zu investieren. Das bedeutet in den meisten Fällen auch einen Transfer von Ressourcen, die ursprünglich für gewerkschaftliche Dienstleistungen bestimmt waren, was zu internen Spannungen führen kann.

Koordination von Organisationsbemühungen einzelner Gewerkschaften: An Stelle von ausschließlich individuellen Anstrengungen einzelner Gewerkschaften sollen umfassende Werbekampagnen durch AFL-CIO koordiniert werden, um Ressourcen und Personal effizienter einzusetzen. Erwähnt werden muss dabei, dass AFL-CIO ähnlich wie der DGB keine autonome Entscheidungsmacht hat und allein auf Überzeugungskraft angewiesen ist. Eine aktive Maßnahme, Ressourcen zu zentralisieren, ist z.B. das „Organizing Institute". Es wird von mehreren Gewerkschaften und AFL-CIO finanziell unterstützt. Die hier theoretisch und praktisch ausgebildeten jungen Werber werden nach dem Ausbildungsjahr von den Gewerkschaften übernommen¹⁸.

Organisationswandel: Organisieren muss das Motto aller Funktionäre werden und braucht einen höheren Rang innerhalb der Gewerkschaftshierarchie.

Zusammengefasst: Organisieren meint nicht nur werben, sondern ist ein umfassendes Programm, das die Kultur der Gewerkschaften als Organisation und ihre Werte und Prinzipien zu verändern sucht. Kritisch ist anzumerken, dass das so definierte Modell theoretisch noch nicht ausgereift ist. Es wird lediglich induktiv definiert, d.h. das Organisationsmodell

17 P. Voos, Trends in union organizing expenditures, 1953-1977, in: *Industrial and Labor Relations Review*, 38(1), 1984, S. 52-63.

18 Das Institut hat drei Aufgaben: enthusiastische junge Menschen zu rekrutieren, sie theoretisch und praktisch in der Werbung/Rekrutierung und Mobilisierung zu trainieren und sie danach in den Gewerkschaften als Werber zu plazieren. Die Ausbildung dauert 12 Monate und umfasst theoretisches Wissen (Rekrutierungs-/Werbetechniken, Kommunikation und Führungsstil, Arbeits- und Gewerkschaftsrecht) sowie Praktika (Werbekampagnen in den einzelnen Gewerkschaften). Wesentlich für die Auswahl der Kandidaten ist nicht Gewerkschaftserfahrung sondern sind Kommunikationsfähigkeiten (argumentiert wird, dass man ihnen das nötige Gewerkschaftswissen in einem Jahr beibringen kann). Es wird zudem versucht, Leute anzuwerben, die den Zielgruppen der potentiellen Mitglieder entsprechen, damit diese einfacher angeworben werden können (z.B. Frauen, Minderheiten). Da diese Werber von aussen in die Gewerkschaft stossen, haben sie zudem den Vorteil, frisches Blut in die Gewerkschaftsstruktur zu bringen.

ist das, was innovative amerikanische Gewerkschaften heutzutage machen wollen und/oder praktizieren. Eine Theorie ist damit noch nicht entwickelt. Weder sind die notwendigen und hinreichenden Bedingungen geklärt noch ist klar, wie die Kausalität zwischen Methoden (z.B. militante Ideologie) und Erfolg (z.B. Mitgliederzuwachs) zu erklären ist. Fraglich ist zum Beispiel, ob mehr Mitgliederbeteiligung nur ein Mittel ist, um Mitgliederzuwachs zu erreichen oder auch ein Zweck an sich. Eine weitere offene Frage ist, inwieweit das Modell Kontextfaktoren mit einbezieht: D.h. ist dieses Organisationsmodell auf alle Gewerkschaftstypen (in allen Industriezweigen, auf alle Arbeitnehmer) anwendbar oder nur unter bestimmten Voraussetzungen?

Schließlich gibt es auch inhaltliche Bedenken. So wird z.B. argumentiert, dass ein aggressiv zur Schau gestelltes Klassenbewusstsein zur Rekrutierung von unterprivilegierten, ungelerten Arbeitern nützlich sei, aber nicht, wenn es um hoch qualifizierte Facharbeiter oder Angestellte im Dienstleistungsbereich geht¹⁹. Die Schlussfolgerung daraus ist, dass hier das neue Modell keine Alternative zu dem alten „business unionism“ bietet. Es ist hinzuzufügen, dass aggressive Werbung vielleicht in noch zu gewinnenden Bereichen erfolgreich sein kann, aber deswegen nicht unbedingt in bereits organisierten Betrieben.

Die Praxis der amerikanischen Gewerkschaften

Wie sieht es mit der Praxis des Organisationsmodells aus? Die amerikanische Literatur bietet eine imponierende Anzahl von Beispielen und Fallstudien erfolgreicher innovativer Werbekampagnen²⁰. Da gibt es etwa den beeindruckenden Versuch, die Erdbeerpflücker in Kalifornien zu organisieren und dies mit landesweiten Solidaritätskundgebungen vor Supermärkten zu unterstützen. Oder die Initiative „union cities“ (Gewerkschaftsstädte) bei der sich die Ortsverwaltungen aller am Ort ansässigen Gewerkschaften zusammensetzen und Strategien entwickeln, gemeinsam mehr Mitglieder in ihrem Ort zu erschließen. Darüber hinaus gibt es jedoch wenig Daten, die den Umfang dieser Praktiken erkennen lassen. Es gibt lediglich Aussagen, dass einige der großen Gewerkschaften organisatorische Veränderungen auf der nationalen und lokalen Ebene eingeleitet haben, um Organisieren zu ihrer Toppriorität zu erklären (z.B. IBT, SEIU, CWA, IBEW, UNITE), aber nicht darüber, wie repräsentativ diese Bemühungen sind²¹. Zudem gibt es bis jetzt nicht genügend Informationen, inwieweit diese Gewerkschaften „Organisieren“ nicht nur als Strategie begreifen, sondern auch wirklich praktizieren.

Eine der wenigen repräsentativeren Studien hat 1986 und 1994 die „NLRB (National Labor Relations Board) certification election“-Kampagnen statistisch ausgewertet²². 1994 hatten nur 15 Prozent aller untersuchten NLRB-Kampagnen ein umfassendes Organisationsmodell vorzuweisen. Dies ist zwar fünfmal mehr als in der früheren Studie von 1986, aber immer noch eine kleine Minderheit der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung. Dieses Ergebnis wird durch eine kleinere Studie unterstützt, in der 12 von der großen Dienstleistungssektorgewerkschaft SEIU ausgesuchte lokale „Best-practice-Gewerkschaftseinheiten“ untersucht

19 Hurd, 1998:27.

20 M. Behrens, *Guerilla Organizing: Emerging Organizing Strategies in the US*, Working Paper, ILR School, Cornell University 1998; G. Mantsios (ed.), *A New Labor Movement for the New Century*, 1998.

21 Bronfenbrenner et al., *Organizing*, S. 1.

22 Amerikanische Gewerkschaften können einen Betrieb nur organisieren und offizieller Verhandlungspartner des Managements werden, wenn entweder das Management dies freiwillig anbietet oder sich die Mehrheit der Beschäftigten in einer formellen Wahl (unter Kontrolle des NLRB) dafür ausspricht.

werden²³. Nur die Hälfte dieser Gewerkschaften, die offiziell das Organisationsmodell unterstützen, praktizierten es auch.

Fallstudien weisen zudem auf praktische Umsetzungsprobleme des Organisationsmodells hin. Bekannte Probleme sind: fehlende Managementkompetenz bei den Gewerkschaftsführern; politische Aktionen sind meistens auf Arbeitsbedingungen begrenzt, beziehen sich aber nicht auf weitergehende Themen wie zum Beispiel Gerechtigkeit in der Gesellschaft; überwiegend traditioneller Verhandlungsstil mit dem Management, d.h. ohne aktive Teilnahme der Mitglieder; interner Widerstand der Funktionäre, die in einer Dienstleistungsgewerkschaft großgeworden sind; interner Widerstand gegen eine übermäßige Demokratisierung und Einbeziehung der lokalen Basis; mangelndes Interesse der Mitglieder, sich zu engagieren und nicht genug freiwillige Organisierer; unzureichende finanzielle Ressourcen; fehlende Organisationsstrukturen, die dieses Organisationsmodell unterstützen; das Fehlen einer formellen Verpflichtung des Gewerkschaftsvorstands, Organisieren zu einem/dem strategischen Schwerpunkt zu machen; inadäquate Arbeitsaufteilung: oftmals führen Werbekampagnen zu Arbeitsintensivierung bei den Funktionären, was oft mit Widerstand und vermehrtem Stress („burn-out“) beantwortet wird. Wichtig sind somit spezielle Ressourcen für Kampagnen, d.h. Nutzung von professionell geschulten Expertenteams in der Rekrutierung und Mobilisierung; interner Widerstand unter Hauptamtlichen gegen externe professionelle Werber aus dem „Organizing Institute“. Viele Funktionäre kritisieren, dass diese jungen Werber wenig Erfahrung in der Arbeiterbewegung haben, gerade von den Colleges kommen, in gemieteten Autos sitzen und von einer Kampagne zur anderen fahren, ohne Zeit zu haben, dauerhafte Beziehungen vor Ort mit den Arbeitnehmern zu knüpfen. Sie haben bei vielen älteren Gewerkschaftlern ein „Yuppie“-Image.

Erfolg des Modells

Eine weitere empirische Frage bezieht sich auf den Erfolg des Organisationsmodells. Es gibt derzeit nur wenige Studien, die sich mit der Effektivität der Organisationsstrategien befassen. Eine Studie, die die Einflussfaktoren auf den Erfolg von 261 „NLRB certification election“-Kampagnen beurteilt, stellt fest, dass Gewerkschaftsstrategien für deren Erfolg wichtiger waren als alle anderen untersuchten Variablen (Wahlumstände, demographische Zusammensetzung der Werber, demographische Zusammensetzung der Belegschaft, antigewerkschaftliche Arbeitgeberstrategien)²⁴. Mit anderen Worten: Die Art und Weise, wie die Gewerkschaft für sich wirbt, hat einen bedeutenden Einfluss auf den Ausgang dieser Wahlen. Die Studie zeigt, dass, wenn die Gewerkschaften mit einem umfassenden Organisationsmodell antraten, die Wahrscheinlichkeit, den Betrieb erfolgreich zu organisieren, bei 67 Prozent lag, während die Gewerkschaften mit traditionellen Werbekampagnen es nur auf eine Wahrscheinlichkeit von 38 Prozent brachten. Die Studie zeigt zudem, dass Gewerkschaften in ihrer Organisierungskampagne erfolgreicher sind, wenn sie aggressive und kreative Werbestrategien anwenden. Insbesondere waren lokale Aktionen (grassroots) der Gewerkschaftsbasis vor Ort, persönliche Werbegespräche und Hausbesuche weitaus erfolg-

²³ Fletcher/Hurd, 1998.

²⁴ K. Bronfenbrenner, *Seeds of Resurgence: Successful Union Strategies for Winning Certification Elections and First Contracts in the 1980s and Beyond*, Cornell University 1993; K. Bronfenbrenner, *The Role of Union Strategies in NLRB Certification Elections*, in: *Industrial and Labor Relations Review*, 50(1997), S. 195-212.

reicher als zum Beispiel die Methode, Broschüren und Flugblätter an den Toren zu verteilen oder Grossveranstaltungen zu organisieren. Zudem spielte ein hohes Gewerkschaftsbewusstsein der teilnehmenden Funktionäre eine positive Rolle. Desweiteren liefert die Studie Indizien dafür, dass Gewerkschaften, die Themen wie Gerechtigkeit und Würde am Arbeitsplatz, Fairness und die Qualität der gewerkschaftlichen Dienstleitungen in den Vordergrund stellten, um 20 Prozent erfolgreicher waren als Gewerkschaften, die sich auf traditionelle Gewerkschaftsthemen (Lohn, sonstige Leistungen, Arbeitsplatzsicherheit) konzentrierten. Schließlich stellten die Autoren fest, dass professionelle Werber, die von der Hauptverwaltung der Gewerkschaft gesandt wurden, um in den lokalen Organisierungskampagnen mitzuhelfen, die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Wahl um 20 Prozent erhöhten.

Man muss jedoch anmerken, dass sich diese Untersuchungen ausschließlich mit Wahlkampagnen beschäftigen und nicht mit Organisierungserfolgen der Gewerkschaften in bereits gewerkschaftlich organisierten Betrieben. Eine der wenigen Studien, die die Effektivität des Organisierens weiter fasst, bezieht sich auf 111 nationale Gewerkschaften in den USA. Der Erfolg wird an mehreren Kriterien gemessen: NLRB-Wahlerfolg, Mitgliederzuwachs über vier Jahre und Selbstbeurteilung der Verantwortlichen für Organisieren im Hauptvorstand der Gewerkschaften. Die statistischen Analysen zeigen, dass innovative Werbestrategien signifikant erfolgreicher sind als traditionelle und unterstützen damit die NLRB-Studie. Erhärtet wird auch die These, dass interne Gewerkschaftsdemokratie einen positiven Einfluss auf den Erfolg der Organisierungskampagnen hat²⁵.

Die wenigen vorhandenen Untersuchungen deuten also darauf hin, dass innovative Werbestrategien erfolgreicher sind als traditionelle, und ein umfassendes Modell mit mehreren innovativen Methoden besser ist als lediglich vereinzelt Maßnahmen. Nötig sind jedoch weitere, darauf aufbauende Studien über die Effektivität des Organisationsmodells, die auch eine Kosten-Nutzen Analyse miteinbeziehen (wie stehen die Kosten innovativer Praktiken im Verhältnis zu dem Nutzen) und das gesamte Organisationsmodell testen, d.h. nicht nur die innovativen Methoden, sondern auch den Organisationswandel und die neuen Inhalte und Ideologien.

Von den amerikanischen Erfahrungen lernen?

Zusammengefasst: Das Organisationsmodell ist theoretisch noch nicht ausgereift, in der Praxis noch nicht weit verbreitet und seine Effektivität ist nicht hinreichend bewiesen. Trotzdem stellt es fraglos einen viel versprechenden Versuch dar, die amerikanische Gewerkschaftsszene zu revitalisieren. Was können deutsche Gewerkschaften davon lernen?

Es ist bekannt, dass sich deutsche Gewerkschaften aus unterschiedlichen Gründen traditionell weniger stark um Mitgliederrekrutierung gekümmert haben als ihre angelsächsischen Partner. Mitglieder waren primär als Beitragszahler interessant; Mitgliederwerbung wurde in erster Linie als Aufgabe der (gewerkschaftlich organisierten) Betriebsräte und nicht der Gewerkschaftsfunktionäre angesehen. Außerdem schien wenig Bedarf zu bestehen: Die Mitgliederzahlen der deutschen Gewerkschaften waren in den achtziger Jahren sehr viel stabiler als in den meisten OECD-Ländern. Zudem beruht die Machtbasis angelsächsischer

25 J. Fiorito et al., National Union Effectiveness in Organizing: Measures and Influences, in: *Industrial and Labor Relations Review*, 48(4), 1995, S. 613-635.

Gewerkschaften vornehmlich auf ihrer Mitgliederstärke, währenddessen deutsche Gewerkschaften stärker in das institutionalisierte und legalisierte System der industriellen Beziehungen eingebunden sind.

In den letzten Jahren hat sich jedoch der institutionelle Rahmen der deutschen Gewerkschaften verändert. Das duale System der industriellen Beziehungen ist unter enormen Deregulierungs- und Dezentralisierungsdruck geraten und stellt auch die institutionelle Position der Gewerkschaften in Frage. Zudem erleben die DGB-Gewerkschaften seit Beginn der neunziger Jahre einen massiven Mitgliederverlust²⁶. Die aktuellen Probleme auf der nationalen Ebene („Bündnis für Arbeit“), auf der industriellen Ebene („Rettung des Flächentarifvertrages“) und auf dem Arbeitsmarkt könnten die deutschen Gewerkschaften womöglich dazu bringen, ihre organisatorischen Machtressourcen zu verstärken. Dies kann Organisationsentwicklungsprogramme („lean management“), Fusionen und insbesondere Mitgliederwerbung umfassen. Die ersten beiden Strategien werden von deutschen Gewerkschaften zunehmend genutzt. Es besteht jedoch Nachholbedarf in der Mitgliederwerbung. Den Stellenwert, den amerikanische Gewerkschaften dem Organisieren zumessen, und die Professionalität, mit der Werbung betrieben wird, könnten sicherlich vorbildlich für viele deutsche Gewerkschaften werden.

Die weitere Frage wäre, ob deutsche Gewerkschaften das gesamte Modell „einkaufen“ müssen oder ob es ausreicht, einzelne Praktiken zu übernehmen. Ich würde Letzteres bejahen, denn das Modell stellt ja, wie oben geschildert, keinen theoretisch fundierten Idealtyp dar. Ich glaube, dass deutsche Gewerkschaften durchaus innovative Werbepraktiken von den USA übernehmen können ohne deren militante Ideologie, d.h., dass die Innovationen auch in Verbindung mit einer sozialpartnerschaftlichen Ideologie funktionieren könnten. Empirisch gibt es hierzu bereits einige positive Beispiele, wie die Werbestrategien der DPG (Deutsche Postgewerkschaft) und der IG BCE (Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie) zeigen, die, unterschiedlich in der Art, Mitgliederwerbung zu einem wesentlichen Schwerpunkt gemacht haben und auch praktizieren. Beide haben innovative Techniken und strukturelle/organisatorische Veränderungen eingeführt und können erste Erfolge aufweisen, ohne ihre sozialpartnerschaftlichen Grundsätze in Frage zu stellen²⁷.

Eine weitere Frage ist, ob das Konzept „Beteiligungsgewerkschaft“ zurzeit in Deutschland aussichtsreich ist. Das Thema der Beteiligungs- oder Diskursgewerkschaft ist in Deutschland aus den Reformdebatten der achtziger Jahren hinlänglich bekannt, aber seitdem aus der Diskussion verschwunden. Es wird oft behauptet, dass solche Debatten eine materiell zufriedene Mitgliederbasis voraussetzen und nur in Zeiten von stetigem Wirtschaftswachstum Resonanz finden. Die Beteiligungsgewerkschaft sei vielleicht in den USA vor dem Hintergrund ihres langanhaltenden Wirtschaftswachstums plausibel, aber nicht unter den derzeitigen Bedingungen in Deutschland. Ich halte diese Einschätzung für falsch. Gerade in Zeiten, in denen Gewerkschaften nicht mit großen finanziellen Erfolgen werben können, macht es Sinn, den Mitgliedern das Gefühl zu geben, dass sie nicht nur Empfänger von Dienstleistungen sind, sondern auch Teil einer Gemeinschaft. Inwieweit ein solcher Organisationswandel in deutschen Gewerkschaften aussichtsreich ist, bleibt jedoch eine offene Frage.

26 M. Fichter, Trade Union Members: A Vanishing Species in Post-Unification Germany?, GSR-manuscript, Free University Berlin 1998.

27 C. Frege, Union Organizing in a Comparative Perspective: The Case of Germany, Conference Paper, American Political Science Association, Annual Conference, Atlanta, September 1999.

Eher skeptisch bin ich, auf ein Wiederaufleben der sozialen Bewegung innerhalb der deutschen Arbeiterbewegung zu hoffen. Ich sehe hierfür keine Anzeichen. Seattle (WTO), wo amerikanische Gewerkschaften gemeinsam mit Umweltorganisationen sehr erfolgreich gegen Formen der Globalisierung demonstrierten, wäre in Deutschland so nicht möglich gewesen.

Schließlich stellt sich die Frage, ob der amerikanische Schwerpunkt auf Gerechtigkeitsfragen am Arbeitsplatz an Stelle von klassischen Gewerkschaftsthemen (Lohn, Arbeitsbedingungen, Arbeitsplatzsicherheit) für Deutschland relevant ist. Ich würde dies bejahen, stellt es doch einen wichtigen inhaltlichen Modernisierungsversuch dar, der die Möglichkeit bietet, bei Mitgliedertypen Fuß zu fassen, die bis jetzt eher gewerkschaftsscheu waren (hoch qualifizierte Angestellte, qualifizierte Jugendliche).

Alles in allem könnten deutsche Gewerkschaften von der Professionalität und den Innovationen in der amerikanischen Werbearbeit, vom angestrebten Organisationswandel (Beteiligungsgewerkschaft) und von den inhaltlichen Entwicklungen („Gerechtigkeit an Stelle von Gleichheit“) lernen. Für die neuentdeckte Militanz und die Kooperation mit anderen sozialen Bewegungen sehe ich hingegen zurzeit kaum Nutzen im deutschen Kontext.

Zuguterletzt muss gewarnt werden, dass eine noch so erfolgreiche Organisationsstrategie allein kein Patentrezept sein kann. Ich habe versucht aufzuzeigen, dass es ohne sie nicht geht. Allerdings tragen deutsche Gewerkschaften im Gegensatz zu ihren amerikanischen Kollegen traditionell eine größere gesellschaftliche und politische Verantwortung, die nicht verspielt werden darf. Es stellt sich somit für die Gewerkschaften die schwierige Aufgabe, eine umfassendes Revitalisierungskonzept zu entwerfen, das Reformen auf allen Aktionsebenen, der nationalen, industriellen, betrieblichen und innerhalb der Gewerkschaft strategisch und inhaltlich kombiniert.