

US-Gewerkschaften unter Kennedy

I

Vielleicht sollte der Titel besser heißen „... unter Goldberg“. Denn *Arthur Goldberg*, der frühere Syndikus der Stahlarbeitergewerkschaft und — bis zu seiner Ende August 1962 erfolgten Ernennung zum Richter am Übersten Amerikanischen Bundesgericht — *Kennedys* außerordentlich aktiver Arbeitsminister, war neben dem Justizminister *Robert Kennedy* wohl die profilierteste Figur im Kennedy-Kabinett und verlieh der Regierungspolitik in Arbeitsfragen seinen höchst persönlichen Stil. Andererseits sind die Bedingungen, unter denen die amerikanischen Gewerkschaften heute arbeiten, von langfristigen Tendenzen der amerikanischen Wirtschaft bestimmt, Tendenzen, die ihrerseits ausprägen, was sich in anderen westlichen Ländern zum Teil erst anzubahnen beginnt.

Die *Eisenhower*-Ära war auch und gerade in ihrer Wirtschaftspolitik vom *Laissez-Faire*-Prinzip bestimmt, mit dem Resultat, daß der gewerkschaftlich organisierte Sektor seinen Lohnanteil aufrechterhalten konnte, daß aber der ungeschützte Sektor der Arbeiterschaft kaum mit der endemischen Inflation Schritt halten konnte, unter der die Lebenshaltungskosten in acht Jahren um etwa 12 vH stiegen. Demgegenüber definierte im Februar 1962 *Goldberg* in seiner berühmten Chikagoer Rede die Philosophie der jetzigen Regierung dahingehend, daß im Hinblick auf die internationalen Verkettungen und Verpflichtungen die Regierung den Tarifverhandlungen nicht tatenlos zusehen könne, sondern vielmehr Richtlinien aufstellen müsse, welche außer den Interessen der unmittelbar Beteiligten das nationale Gesamtinteresse und die Ziele der allgemeinen Regierungspolitik in Rechnung setzen. *Goldbergs* Rede war deutlich auf die damals beginnenden Tarifverhandlungen in der Stahlindustrie gemünzt, deren Schlüsselstellung schon mehrfach eine inflationäre Welle ausgelöst hatte. Sie rief sofort den scharfen Widerspruch nicht nur der Industrieführer, sondern auch des Vorsitzenden der AFL/CIO, *George Meany*, hervor. Beide sahen die Freiheit der Tarifverhandlungen durch derartige Regierungseingriffe bedroht, und damit die Existenz unabhängiger Gewerkschaften und des privaten Kapitalismus: ein Mythos war bedroht. Kennzeichnend, daß Gewerkschafter neueren Schlages, wie *Walter Reuther*, nicht in die Debatte eingriffen. Tatsächlich hatte *Goldberg* nur in Richtlinien formuliert, was von Anbeginn die Praxis der Kennedy-Regierung gewesen war: Die Lohnerhöhungen in den wichtigen Schlüsselindustrien sollen die Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität nicht überschreiten, die Preise nicht erhöht werden. Nur so könne eine weitere Inflation vermieden, die Exportsituation verbessert und der Goldabfluß eingedämmt werden. Zu diesem Zweck müsse die Regierung eine aktive vorbeugende Politik führen, nicht erst nach dem Ausbruch von Konflikten eingreifen. Der Erfolg dieser Politik in bezug auf die Stahlindustrie ist inzwischen Geschichte geworden: Die Stahlarbeiter begnügten sich unter Regierungsdruck mit einer bescheidenen Erhöhung, hauptsächlich der sog. „fringe benefits“ (Ferien, Pensionen usw.); der neue Tarifvertrag wurde zwei Monate vor Ablauf des alten abgeschlossen und damit eine Vorratsproduktion vermieden; die Stahlindustrie wurde in höchst dramatischer Weise gezwungen, ihre provokatorische Preiserhöhung zurückzuziehen. Die seitdem abgeschlossenen Tarifverträge folgten im wesentlichen diesem Muster (Aluminium-, verschiedene Bau-, Textil-, Elektroarbeiter).

Freilich kam der Regierung dabei der Umstand zu Hilfe, daß der Konjunkturaufschwung gerade zu jener Zeit ins Stocken geraten war. Damit waren etwaigen Preiserhöhungen in ähnlicher Weise Grenzen gesetzt, wie die fortdauernde Arbeitslosigkeit von 5 1/2 vH der Beschäftigten einen Druck auf die Lohnforderungen ausübte.

Einer viel härteren Probe war das Verhandlungsgeschick *Goldbergs* dort ausgesetzt, wo es nicht um Löhne geht, sondern um die Arbeitsstelle selber, die durch die verschiedenen

arbeitsparenden Methoden, technischer und organisatorischer Natur, bedroht wird. Im Augenblick (Sommer 1962) stehen in dieser Hinsicht zwei Sondergruppen im Vordergrund des Interesses: die *Flug-Engineers* und die Eisenbahnarbeiter. Mit der Umstellung auf Düsenflugzeuge soll die normale Cockpit-Besatzung von vier auf drei Mann herabgesetzt werden, und der ausscheidende Mann soll der Flug-Engineer sein, dessen Funktion vom 2. Ersatzpiloten übernommen wird. Selbst wenn der einzelne Flug-Engineer durch Pilotentraining seinen Arbeitsplatz behalten könnte, ist die Gewerkschaft selber in ihrer separaten Existenz bedroht.

Bei den *Eisenbahnern* geht die Streikdrohung um Ähnliches: einmal sind es die Heizer, die durch die Umstellung auf Diesel-Lokomotiven schon seit Jahren funktionslos geworden sind; zum anderen handelt es sich um die nichtfahrenden Eisenbahnarbeiter, denen vor einigen Monaten ein Regierungs-Schiedsspruch eine Lohnerhöhung von etwa 4 vH zusprach. Die Eisenbahnen (in den USA bekanntlich Privatunternehmen), seit Jahren durch die Konkurrenz von Auto und Flugzeug im Personen- und durch die des Lastwagens im Güterverkehr in finanziellen Schwierigkeiten, antworteten darauf mit massiven Einsparungen von Arbeitskräften, die diese Lohnerhöhung mehr als wettmachten. In dieser Situation sind es nun die Gewerkschaften, die sich nicht auf neue, von der Regierung vorgeschlagene Schiedssprüche einlassen wollen.

II

Diese beiden Fälle sind lediglich die im Augenblick akutesten Manifestationen des unerbittlichen *Automatisierungsprozesses*, der durch technische und organisatorische Neuerungen eine steigende Gesamtproduktion von einer ständig schwindenden Arbeiterzahl bewältigen läßt. Die folgende Tabelle gibt ein Bild für die Entwicklung in einigen Massenindustrien, die zugleich traditionell zu den gewerkschaftlich am besten erfaßten gehören (Zahlen: Bureau of Labor Statistics, Department of Commerce). Die Stichjahre sind beides Jahre schwacher Konjunktur:

	Produktions-Index (1957 = 100)			Produktions-Arbeiter (in Tausend)		
	1954	1961	± vH	1954	1961	± vH
Kohle	86	80	— 7 vH	244	136	— 44 vH
Stahl	81	84	+ 4 vH	678	638	— 6 vH
Autos	81	103	+ 27 vH	628	492	— 22 vH
Textil	93	111	+ 19 vH	976	793	— 29 vH

Diese Entwicklung hat seit Mitte der 50er Jahre ihr Tempo deutlich beschleunigt und greift neuerdings auch mehr und mehr auf Dienstleistungs-Industrien über, vor allem im Verkehrswesen. So haben in den gleichen Stichjahren die *Eisenbahnen* bei einem Verkehrsschwund von etwa 10 vH einen Rückgang in der Beschäftigtenzahl von 33 vH zu verzeichnen (von 1 215 000 auf 820 000), während im *Telefonbetrieb* (auch in privaten Händen) die gleiche Zahl von Beschäftigten einen um über 50 vH höheren Telefonverkehr bewältigt.

Man muß sich einmal vor Augen halten, was für ein Mitgliederschwund sich für die Gewerkschaften in diesen Zahlen verbirgt. Hierzu ein paar weitere Zahlen: eine der bestgeleiteten Gewerkschaften, die *Packing House-Arbeiter* (Großschlachtereien und Fleischverarbeitung) sank in diesen Jahren von 104 000 auf 76 000. Die ILGWU (Damenkonfektionsarbeiter) konnte ihren Bestand von 1958 bis 1961 auf dem Niveau von 443 000 nur durch intensive Organisierung halten, hatte sie doch in diesen drei Jahren einen Mitgliederwechsel von fast 50 vH, der freilich in dieser Industrie mit niedrigen Löhnen, Frauenarbeit etc. nur zu etwa einem Drittel auf den Automatisierungsprozeß zurückzuführen ist.

Die Reaktion der Gewerkschaften auf diese ganze Entwicklung war bisher meist mehr eine Art Reflexbewegung: bedacht vor allem auf die Sicherung des Einkommens (durch Arbeitsplatz oder Pensionen) für die gegenwärtigen Mitglieder, auf Kosten der gelegentlichen Hilfsarbeiter und auf Kosten des normalen Nachwuchses. *John L. Lewis*, der langjährige diktatorische Leiter der *Bergarbeitergewerkschaft*, wies schon vor Jahren den Weg, als es klar wurde, daß der Kohlenbergbau, infolge der Konkurrenz anderer Energiequellen, eine schrumpfende Industrie geworden war. Heute sind etwa ein Drittel aller Bergarbeiter pensioniert. Auf den Eisenbahnen sind über die Hälfte der Lokomotivführer über 55 Jahre alt. Besonders typisch, weil auf einem unerwarteten Gebiet, ist in neuerer Zeit der Vertrag geworden, den die *Dockarbeiter* der Westküste mit den Reedereien abgeschlossen haben.¹⁾ Der Vorsitzende der Gewerkschaft, *Harry Bridges*, war bekannt für seine kämpferische Haltung und lange Zeit auch für seine kommunistischen Sympathien (er wurde denn auch 1960 von *Chruschtschow* besucht und gepriesen). Die Dockarbeiter sind in allen Ländern durch ihre individualistischen, ja anarchistischen Tendenzen bekannt; die unregelmäßige Art ihrer Arbeit, zugleich hart und romantisch durch die Umgebung, zieht einen Menschentyp an, dem Unabhängigkeit über Sicherheit geht. Auch gab die Ladung und Entladung der Schiffe immer auch Außenseitern Möglichkeit zu gelegentlichem Verdienst, und die Gewerkschaft, die die Arbeitsverteilung kontrollierte, war auch für solche gelegentliche Mitglieder organisiert. Die neuen arbeitsparenden Ladungsmethoden (standardisierte Behälter, die genau in dafür vorgesehene Kräne, Schiffsräume und Lastwagen passen und die Zeit für Umladen und Verstauen wesentlich verkürzen) wurden nun von der Gewerkschaft im Austausch für einen generösen Pensionsfonds in ihrem neuen Vertrag akzeptiert. Damit hat sich der ganze Charakter der Arbeit verändert. Aus einer unregelmäßigen Verrichtung von Tag zu Tag, in der der Dockarbeiter das Arbeitstempo weitgehend selbst bestimmte, ist eine regelmäßige Arbeitswoche für eine viel kleinere Zahl geworden. Die Gelegenheitsarbeiter scheiden aus, der Nachwuchs wird auf Jahre gestoppt, die Reeder zahlen einen Teil der ersparten Kosten in den Pensionsfonds, der den gegenwärtigen Mitgliedern ausreichende Pensionen sichert. Daß auch und gerade ein Mann vom Schlage *Bridges'* diese Umstellung auf die bürokratisierte, automatisierte, Menschen ausschaltende Arbeitsweise gegen den Willen eines Teiles der Mitglieder vollzogen hat, ist besonders kennzeichnend. Der Trend ist unaufhaltsam, auch bei Industrien, die ihrer Natur nach dafür wenig geeignet erscheinen.²⁾

III

Eine Gewerkschaftspolitik, die in dieser Weise Arbeitsplatz und Pension ihrer gegenwärtigen Mitgliedschaft sichert, ist zwar naheliegend, birgt aber für die Zukunft große Gefahren. Sie vergrößert zwangsläufig den Abstand zwischen dem Einkommen (immer mehr sind die Löhne nur ein Teil des gewerkschaftlich gesicherten Einkommens) der Gewerkschaftsmitglieder und dem Einkommen der unorganisierten, ja am Eintritt in gewerkschaftlich durchorganisierte Industriezweige gehinderten Massen. Diese werden zunehmend in schlechter bezahlte, saisonbedingte, ungesicherte Arbeitsgebiete oder in

1) Die folgenden Bemerkungen beruhen z. T. auf einer interessanten Studie von Harvey Swados: „West Coast Waterfront — End of an Era“ in *DISSENT*, Autumn (Herbst) 1961.

2) Eine andere von einigen Gewerkschaften versuchte Palliativmaßnahme ist die Umschulung der freigesetzten Arbeiter. Das weitgehendste Programm dieser Art wurde vor einigen Jahren von der schon erwähnten *Packing House-Gewerkschaft* in ihrem Vertrag mit der *Armour Company* inauguriert. Die Ergebnisse waren beschämend. Auch die Möglichkeiten, jüngere Produktionsarbeiter auf Büroarbeit umzuschulen (ein Vorschlag *Walter Rentners*), dürften sehr begrenzt sein. Eines der wenigen Sozialgesetze, die in diesem Jahr vom amerikanischen Parlament angenommen wurden, sieht die Finanzierung eines Umschulungsprogramms durch die Bundesregierung vor. Verschiedene Städte haben schon seit einiger Zeit ähnliche Programme für arbeitslose Jugendliche. Allen ist gemeinsam, daß das Ergebnis in keinem Verhältnis zum Aufwand steht. Vielfach stellt sich dann auch noch heraus, daß im neu erlernten Beruf auch kein Arbeitsplatz frei ist. Bestenfalls eine Hilfe für einige Hundert oder Tausend, im Hinblick auf die 5-Millionen-Erwerbslosigkeit keine Lösung.

US-GEWERKSCHAFTEN UNTER KENNEDY

mehr oder weniger permanente Arbeitslosigkeit abgedrängt. Am Tiefpunkt der letzten Depression waren 14,5 vH aller Laborers (= ungelernete Hilfsarbeiter) erwerbslos, gegen einen Durchschnitt von 6,7 vH für alle Arbeitergruppen. Unter ihnen sind Jugendliche und Neger besonders zahlreich. Noch größer ist die Gefahr, daß sich bei alledem nicht nur ein wachsender *Einkommensunterschied*, sondern mehr und mehr ein *Interessenkonflikt* zwischen den beiden Gruppen entwickelt.

Dieser Konflikt wurde in den letzten Monaten offenbar in der wachsenden Spannung zwischen den militanten Negerorganisationen und den Gewerkschaften. Sie gipfelte in der scharfen Anklage des alten, gemäßigten A. *Phillip Randolph*, des einzigen Negers im Zentralrat der AFL/CIO, gegen den Zentralrat und dessen Präsidenten *George Meany*, daß sie nicht energisch genug die Diskriminierung im eigenen Lager kämpften. Unter den selbstbewußten jüngeren Negerführern, die mit der Sit-in-Bewegung einen ersten entscheidenden Erfolg in direkter sozialer Aktion verbuchen konnten, ist die Mißstimmung gegen die in vielen Gewerkschaften praktizierte direkte oder indirekte Diskriminierung noch weit schärfer. Auf einem Kongreß des *Negro-American Labor Council* im November 1961 wurde der AFL/CIO mit der Gründung einer separaten gewerkschaftlichen Organisation gedroht. Meany hat denn auch seine Stellung etwas korrigiert; freilich ist er in Haltung und Gesinnung eher ein Vertreter der alten exklusiven Fachgewerkschaften aus der AFL, im Gegensatz zu seinem Gegenspieler (und wohl bald Nachfolger) Walter Reuther aus der CIO. Die Autorität der Gewerkschaftszentrale über die einzelnen Mitglieds-Gewerkschaften ist begrenzt; es bleibt abzuwarten, mit wieviel Energie und Erfolg das schon lange auf dem Papier bestehende Verbot der Diskriminierung nun durchgesetzt werden kann. Vorläufig finden sich Neger von vielen qualifizierten Fachberufen (Elektriker, Baufacharbeiter, Buchdruck usw.) so gut wie ausgeschlossen und überhaupt mehr und mehr abgedrängt in unorganisierte, schlecht bezahlte Arbeitszweige (Landwirtschaft, Lebensmittelverarbeitung, Hilfsarbeiter) und in Dienstgewerbe (Krankenhäuser, Wäschereien, Hotel- und Gaststätten) — Produktionszweige, in denen sie zusammen mit anderen nationalen Minoritäten (Mexikaner, Portoricaner) oft ein Quasi-Monopol haben.³⁾

So gut wie gar nichts ist bisher von gewerkschaftlicher Seite zum Problem der *Jugendarbeitslosigkeit* geschehen. Allenfalls sitzen einzelne Vertreter der Gewerkschaften in lokalen Gremien, welche versuchen, die aus ihr geborene Jugendkriminalität durch Maßnahmen verschiedener Art einzudämmen. Ihrerseits ist die heranwachsende Jugend im großen ganzen ohne gewerkschaftliche Tradition und Perspektive. Sie sucht ihren Aufstieg eher via Mittelschule oder Militärausbildung in selbständigen Unternehmen (Kleingeschäfte) oder White Collar-Berufen: Sales, Advertising, Staats- oder Munizipalbürokratie, Vergnügungsindustrie und Büroarbeit. „Sales“ schließt nicht nur alle Formen des Verkaufs in Einzel- und Großhandel ein, sondern auch die vielerlei Verkaufs- und Agentenfunktionen in zahllosen Wirtschaftssparten (Versicherungen, Grundstückmarkt, Ideen und Talente), die für die „Gesellschaft im Überfluß“ (*Galbraith's „affluent society“*) so typisch geworden sind, in der der Konsum von Gütern und Dienstleistungen das Endziel ist. Freilich sieht ein erheblicher Teil der Jugendlichen aus den unteren sozialen Schichten trotz der theoretisch allgemein zugänglichen

3) Anfang August, nach Fertigstellung des Artikels, erklärte die N.A.A.C.P., die im juristischen Kampf um die Gleichberechtigung führende Negerorganisation, daß sie im Herbst einen breiten gerichtlichen Angriff gegen die Gewerkschaften zur Beseitigung der herrschenden Diskriminierung eröffnen werde. Die Gewerkschaften hatten kein Verständnis für die Dringlichkeit des Problems gezeigt; was sie als Fortschritt betrachteten, sei keiner für die Neger. So bleibe nur die Anrufung der Gerichte, ähnlich wie vor einigen Jahren in der Schulfrage. Die juristische Basis für diesen Angriff werde die Auslegung des Begriffs „voluntary association“ sein (freiwillige Vereinigung). Die Gewerkschaften seien keine privaten freiwilligen Vereine, die über die Zulassung von Mitgliedern nach Belieben entscheiden könnten. Dem widersprächen ihre öffentliche Funktion als ausschließliche Kontrahenten in Tarifverträgen, ihre oft weitgehende Kontrolle des Zugangs zum Job. Man will durch Präzedenz-Entscheidungen den verschiedenen Formen der Diskriminierung in den Gewerkschaften zuleibe gehen und damit den Negern die Bahn zu qualifizierter Arbeit öffnen.

Mittelschulbildung keine Aussicht auf Aufstieg durch Erziehung und verläßt die Schule vorzeitig, um vor allem in den Großstädten in das steigende Heer der jugendlichen Arbeitslosen, Gelegenheitsarbeiter, Gelegenheitskriminellen und Berufskriminellen abzusinken.

Mehr und mehr nähern wir uns einer Situation ähnlich in mancher Beziehung derjenigen in den 30er Jahren, als eine hochbezahlte Minorität organisierter Facharbeiter eine Insel in einem Meer von unorganisierten, ungesicherten, ungelernten Arbeitern darstellte. Damals führte das zur Organisation der Massenproduktionsarbeiter in der CIO unter *Hillman, Murray, Lewis, Thomas, Reuther*. Nun sind es wieder diese Arbeiterschichten, die von der Automatisierung am stärksten betroffen sind, und mit ihnen ihre Gewerkschaften. Kein Wunder, daß von daher nun endlich die Forderung nach *Verkürzung der Arbeitswoche* von 40 auf 35 Stunden erhoben wird. Erstaunlich spät und erstaunlich zaghaft, aber immerhin unüberhörbar. Nach den Auto- und Konfektionsarbeitern hat nun auf ihrer kürzlichen Tagung die Zentraleitung der AFL/CIO sich die Forderung zu eigen gemacht. Damit hat sie sich freilich erstmals in offenen Gegensatz zur Kennedy-Regierung gestellt (hier lag wohl ein Grund für die bisher geübte Zurückhaltung). Diese und ihre nationalökonomischen Berater halten aber nach wie vor am Ziel einer beschleunigten Zunahme der Gesamtproduktion fest. Sie hoffen noch immer, die 2—3 %ige jährliche Zunahme des Nationalprodukts auf 4—5 vH zu erhöhen und damit alle wichtigen sozialen Probleme (Arbeitslosigkeit, Inflation usw.) wenn nicht zu lösen, so doch zu entschärfen. Sie halten es für unmöglich, dieses Ziel auf der Basis einer kürzeren Arbeitswoche zu erreichen, und im Hinblick auf die internationale Lage überdies für bedenklich. Daß der ursprüngliche Konjunkturaufschwung von 1961 die 3-vH-Rate nicht überschritt und überdies bereits im Absacken ist, daß trotz dieser Produktionserhöhung die Zahl der Arbeitslosen nur unwesentlich gesunken ist, daß keine Aussicht besteht, tiefgreifende Maßnahmen zur Ankurbelung der Konjunktur im Kongreß durchzubringen — all das hat bisher noch nicht zu einer Revision der Regierungshaltung geführt.

Wenn es die Gewerkschaften wirklich ernst mit der 35-Stunden-Woche meinen, müssen sie bereit sein, den politischen Druck auf die Demokratische Partei und die Kennedy-Regierung wesentlich zu verschärfen.