

Internationale Rundschau

Beschäftigungspolitik in den USA

Die Beschäftigungspolitik in den Betrieben der Vereinigten Staaten reflektiert ihre besonderen Traditionen (u. a. die Nichtexistenz des Betriebsrats), ihre besonderen Probleme (vor allem das Rassenproblem) und natürlich die wechselnden Kräfteverhältnisse zwischen Unternehmen und Gewerkschaften.

Die Rolle der Gewerkschaften

Im Prinzip gehören „Heuern und Feuern“ zu den Vorrechten des Arbeitgebers; allerdings, wie sich zeigen wird, mit gewissen Einschränkungen. Seitdem 1974 mit dem *Taft-Hartley-Gesetz* der „closed shop“ verboten wurde, in dem Neueinstellungen auf dem Weg über die Gewerkschaften vorgenommen werden mußten, bevor der freie Arbeitsmarkt gesucht werden konnte, haben die Gewerkschaften direkt nichts mehr mit Neuanstellungen zu tun. Wo der sogenannte „Union Shop“ besteht, müssen lediglich neue Arbeiter innerhalb einer gewissen Frist (meist einem Monat) der Gewerkschaft beitreten. In der Praxis hat das im gewerkschaftlich organisierten Sektor (der allerdings bekanntlich nur ein Fünftel der Arbeiter erfaßt) dem Einfluß der Gewerkschaften wenig Abbruch getan. Dies um so mehr, als im Sektor der Massenindustrien die disziplinierende Funktion der Gewerkschaft auch von den Unternehmen geschätzt wird. Nur in einigen Gewerbezweigen mit unter Sonderbedingungen arbeitenden Kleinbetrieben üben Gewerkschaften noch eine Rolle beim Anheuern: im Baugewerbe, bei Hafendarbeitern, in manchen Agrarbetrieben.

Bei individuellen Entlassungen aus speziellen Gründen sehen die Tarifverträge bestimmte Prozeduren vor. Massen-

entlassungen, wie sie im letzten Jahr vielfach vorgenommen wurden, sind der einseitigen Entscheidung des Arbeitgebers vorbehalten. Dieser mag dabei im Einzelfall die Gewerkschaft vorher verständigen beziehungsweise konsultieren. Vertraglich ist der Unternehmer dabei lediglich zur Einhaltung der Senioritätsbestimmungen verpflichtet. Diese stellen den wichtigsten Hebel für den Einfluß der Gewerkschaften im Betrieb dar. Die Reihenfolge der Seniorität spielt auch bei anderen Gelegenheiten eine Rolle: bei der Wiedereinstellung nach vorübergehenden Entlassungen, bei der internen Beförderung in qualifiziertere Jobs. Über dabei neuerdings auftretende Konflikte wird noch in anderem Zusammenhang zu sprechen sein.

Im allgemeinen widersetzen sich die amerikanischen Gewerkschaften nicht der Mechanisierung und Automatisierung der Produktionsmethoden, auch wenn das auf Kosten der Arbeitsplätze geht. Die damit verbundene Erhöhung der Arbeitsproduktivität ist die Hauptquelle für die Steigerung von Löhnen und Nebenleistungen. In einzelnen Industrien wurde die Einwilligung zu arbeitssparenden neuen Methoden durch Errichtung von Pensionskassen, garantiertes Mindesteinkommen und ähnliche Leistungen abgegolten. Das geschah etwa im Bergbau, bei den Dockarbeitern der Westküste, im Frachtverkehr der Eisenbahnen, im Zeitungsdruck. Im besonders straff organisierten Druckgewerbe von New York City, das sich lange der Einführung moderner Methoden widersetzte und infolgedessen starke Beschäftigungsverluste nach auswärts erlitt, wurde kürzlich ein ungewöhnlicher 10jähriger Tarifvertrag abgeschlossen. Darin willigt die Gewerkschaft in die unbeschränkte Einführung neuer arbeitssparender Methoden ein im Austausch gegen eine Reihe von Zugeständnissen: garantierter Tageslohn für die gegenwärtig Beschäftigten; periodische Lohnerhöhung und Anpassung an Lebenshaltungskosten; Bonus für vorzeitige Pensionierung; allmähliche Senkung der Arbeitswoche von 34½ auf 32½ Stun-

den. Besonders ungewöhnlich ist schließlich die Errichtung eines Fonds zum Lohnausgleich in Kleinbetrieben, um diese konkurrenzfähig mit auswärtigen Druckereien zu machen.

Im Gegensatz dazu gibt es noch immer einige Gewerkschaften, die am sogenannten „Featherbedding“ festhalten: Diesellokomotiven müssen einen funktionslosen Heizer mitführen; am Bau darf die Leiter eines Elektrikers nicht vom Hilfsarbeiter eines anderen Fachgewerbes hantiert werden; am New Yorker Broadway-Theater müssen überzählige Musiker und Bühnenarbeiter zu vollem Lohn bereitstehen.

In bezug auf ein wichtiges Problem haben sich die Gewerkschaften bisher weitgehend machtlos gezeigt: der Abwanderung von Betrieben aus Gebieten mit hohen Löhnen und starker gewerkschaftlicher Organisation (vor allem im Nordosten) nach dem Süden mit seinen niedrigeren Löhnen und schwachen Gewerkschaften. Dieses Problem ist besonders akut in der Textil- und Bekleidungsindustrie. Und in dem Maß, wie dieses Lohngefälle sich zu verringern beginnt, ist mit der Ausbreitung der multinationalen Firmen eine Abwanderung nach überseeischen Ländern eingetreten, deren weit niedrigere Löhne und Sozialleistungen auch nicht durch eine etwaige höhere amerikanische Arbeitsproduktivität wettgemacht werden. Gegenüber dieser Unterwanderung, besonders empfindlich in der elektronischen und der Bekleidungsindustrie, haben die Gewerkschaften bisher noch keine wirksame Handhabe gefunden.

Die Rolle des Staates

Der amerikanische Staat hat selbst keine planmäßige Beschäftigungspolitik. Die Bundesregierung setzt lediglich die gesetzlichen Grundregeln fest und überwacht mehr oder weniger gewissenhaft ihre Einhaltung: Minimumlöhne, Maximumarbeitszeit; Wahlen zur gewerkschaftlichen Vertretung; Verhandlungen über Tarifverträge; Streiks; neuerdings Gesundheits- und Sicherheitsschutz am Ar-

beitsplatz; Pensionskassen. Es gibt keine staatlichen Industrieunternehmen, die etwa in der Beschäftigungspolitik durch Berücksichtigung sozialer Ziele beispielgebend wirken könnten.

Wie wenig der Staat sich um die betriebliche Beschäftigungspolitik kümmert, das zeigt eine Durchsicht der *Monthly Labor Review*, Monatsorgan des dem Arbeitsministerium unterstellten *Bureau of Labor Statistics*. In den letzten zwölf Monaten findet sich nur eine Handvoll Berichte und Artikel, die sich auch nur entfernt mit Fragen aus diesem Gebiet beschäftigen:

— Eine Untersuchung über Methoden der Job-Suche: Zwei Drittel der Bewerbungen erfolgen direkt, ohne Empfehlung von Freunden oder Überweisung durch öffentliche Arbeitsvermittlung.

— Eine Entscheidung des NLRB (*National Labor Relation Board*), die den „Überstundenstreik“, die organisierte Verweigerung der Leistung von Überstunden, als ungesetzlich erklärt.

— Eine Untersuchung über den Stand des betrieblichen Gesundheits- und Sicherheitsschutzes seit dem Gesetz von 1970, das zum ersten Mal Vorbeugung und Beseitigung von Gefahren als gleich wichtig neben die Entschädigung in den Vordergrund auch des gewerkschaftlichen Interesses rückte; vor allem auch die Kontrolle langsam wirkender Krankheitserreger. Bisher wurden erst für drei solcher Giftstoffe Standards gesetzt: Asbeststaub, Vinyl-Chlorid, 14 verwandte karzinogene Substanzen. Ein Lärm-Standard ist in Vorbereitung.

- Eine Entscheidung über die Aufstellung von Betriebs-Senioritäten im Fall einer Firmenverschmelzung: Die Gewerkschaft wurde erfolgreich von Gewerkschaftsmitgliedern des verschluckten Unternehmens verklagt und gezwungen, deren Senioritäten in die der größeren Firma individuell einzuschieben, anstatt kollektiv hintanzusetzen.

Es gibt jedoch ein Gebiet, auf dem der Staat neuerdings in die betriebliche Be-

schäftigungspolitik eingreift: in der Beschäftigung von Minderheiten. Das etwa acht Jahre alte Gesetz für *Equal Employment Opportunity* sieht nämlich nicht nur bei Neueinstellungen die volle Berücksichtigung von Minderheiten vor (neben Neger, Chicanos, Puertorikanern, Indianern, Chinesen nun vor allem auch Frauen), sondern verlangt auch die allmähliche Korrektur vergangener Diskriminierung, und zwar auf allen Stufen der Beschäftigungshierarchie, auf dem Weg über die sogenannte *Affirmative Action*, die bevorzugte Einstellung. Jede größere Firma hat der Überwachungskommission einen Plan für eine solche Korrektur zu unterbreiten und jährlich Bericht über die gemachten Fortschritte zu erstatten. Diese Ansprüche der Minderheiten auf ihren Anteil an den Arbeitsplätzen und bei der innerbetrieblichen Beförderung stoßen in einer Zeit von rückgängiger Konjunktur und Massenentlassungen auf die tarifvertraglich festgelegten Senioritätsansprüche weißer Männer vor den vielfach erst in den letzten Jahren in größerem Maßstab eingestellten Schwarzen und Frauen. Sowohl für die Unternehmen wie für die Gewerkschaften ergeben sich daraus gegenwärtig im Grunde unüberbrückbare Interessenkonflikte. Es liegen dazu bisher mehrere widersprüchliche Gerichtsentscheidungen vor: Die einen bejahen den Vorrang der Senioritätsabmachungen gegenüber den Ansprüchen der Minoritäten; andere versuchen eine gerechtere Anpassung durch die Aufstellung separater weißer und schwarzer Senioritätslisten, die wenigstens den erreichten Proporz wahren sollen. Die Frage wird schließlich vom Obersten Gerichtshof entschieden werden müssen.

Ähnliche Komplikationen ergeben sich bei der innerbetrieblichen Beförderung in eine qualifiziertere Beschäftigungsgruppe angesichts des Umstandes, daß die Neger weitgehend in den unteren Stufen konzentriert sind und daß jede Stufe ihre separate Senioritätsliste führt. In der Stahlindustrie wurde neuerdings ein Kompromiß ausgearbeitet, der zum Beispiel einem Neger mit hoher Seniorität und hoher Lohnstufe in einer untergeordneten Beschäftigungsklasse den Einstieg in die unterste Stufe einer höher qualifizierten Klasse ermöglicht, ohne dabei die bereits erreichte Lohnstufe und Seniorität völlig zu riskieren. Zu ähnlichen Schwierigkeiten führt der Umstand, daß Minderheiten in den mittleren und höheren Posten bisher untervertreten sind, so daß viele Firmen beim Offenwerden solcher Stellen mehr oder weniger zur Bevorzugung von Minderheiten gezwungen sind.

Die unqualifizierten Arbeiten, die in Westeuropa weitgehend von Gastarbeitern geleistet werden, werden in den Vereinigten Staaten weitgehend von ihren farbigen Bürgern ausgeübt. Als solche können sie heute auf die Dauer nicht mehr auf diese niedrigen Arbeitsgebiete beschränkt, noch können sie in Zeiten rückläufiger Konjunktur zur Rückkehr in ein Heimatland bewogen oder gezwungen werden. Eine Überbrückung der widerstreitenden Interessen, eine wirkliche Erleichterung kann jedenfalls erst dann kommen, wenn eine Konjunkturbelebung zu einer fühlbaren Zunahme der Beschäftigtenzahl führt. Das aber würde eine aktive Konjunkturpolitik erfordern, von der die gegenwärtige Staatsführung weit entfernt ist.

George Günther Eckstein