

Rainer Erd

Die amerikanischen Gewerkschaften - Auf dem Weg zur Mitbestimmung?*

Dr. jur. Rainer Erd, geb. 1944 in Gladenbach, ist Privatdozent für Soziologie und seit 1975 wiss. Mitarbeiter am Institut für Sozialforschung in Frankfurt/M.

Wenn über amerikanische Gewerkschaften in der Bundesrepublik diskutiert wird, dann nicht selten unter der Perspektive eines negativen Prototyps. Die amerikanischen Gewerkschaften gelten seit einigen Jahren als Exempel für eine organisierte Interessenvertretung, die auf wirtschaftliche Rezession mit Verzicht gewerkschaftlicher Positionen reagiert. Am bekanntesten ist hierzulande das sogenannte „concession bargaining“, auf das sich eine Reihe großer amerikanischer Gewerkschaften Ende der siebziger Jahre eingelassen haben, um langfristig wieder Arbeitsplätze zu schaffen. Der gewerkschaftliche Verzicht auf Tariflohnerhöhungen oder erworbene betriebliche Rechte sollte nach der Logik der Gewerkschaften, die sich am „concession bargaining“ beteiligten, dazu führen, unternehmerisches Investitionsverhalten auf diese Weise zu fördern, damit die Rezession überwunden wird. In einigen Fällen erhielten die Gewerkschaften für dieses „kooperative“ Verhalten von Unternehmerseite Mitwirkungsrechte zugesprochen, die Regel war dies freilich nicht.

Mit dieser tarifpolitischen Entwicklung einher geht ein organisatorisches Problem der amerikanischen Gewerkschaften in den achtziger Jahren. Im beständigen Sinken des Organisationsgrades der amerikanischen Gewerkschaften auf heute unter 20 Prozent drückt sich für den bundesrepublikanischen Beobachter aus, daß der amerikanische Typus organisierter Interessenvertretung sich im Niedergang befindet. Unterstützung findet diese Einschätzung zusätzlich durch die Tatsache, daß die Zahl der Firmen zunimmt, in

* Gekürzte Fassung eines Beitrages aus dem im Herbst 1987 im Campus Verlag erscheinenden Band: Walther Müller-Jentsch (Hg.), Zukunft der Gewerkschaften. Ein internationaler Vergleich.

denen die Gewerkschaften überhaupt nicht vertreten sind oder in den vergangenen Jahren so an Einfluß verloren haben, daß sie der Unternehmenspolitik keinen wirksamen Widerstand leisten konnten.

Schließlich taucht ein dritter Aspekt auf, wenn man über amerikanische Gewerkschaften diskutiert: Korruption. Gerade in einer Zeit, in der die deutschen Gewerkschaften angesichts des Verkaufs der „Neuen Heimat“ mit dem Problem privater Bereicherung von Gewerkschaftsfunktionären beschäftigt sind, erscheinen die amerikanischen Gewerkschaften als abschreckendes Beispiel einer Interessenvertretung der abhängig Beschäftigten, die in fundamentaler Verkehrung gewerkschaftlicher Prinzipien Spitzenfunktionären als Quelle individueller Bereicherung dienen. Einschränkend freilich wird der bundesrepublikanische Beobachter hinzufügen, daß dieser Typus eines korrupten Gewerkschafters vorwiegend in den fünfziger Jahren in Erscheinung trat, bis ihm durch staatliche Maßnahmen Handlungsmöglichkeiten erschwert wurden.

Mit den hier aufgezeigten Symptomen der amerikanischen Gewerkschaften ist die Komplexität dieses Typus gewerkschaftlicher Interessenvertretung noch nicht hinreichend erfaßt. Die nachfolgende Darstellung beschränkt sich jedoch darauf, zentrale Probleme der amerikanischen Gewerkschaften in den achtziger Jahren zu skizzieren.

Die amerikanischen Gewerkschaften vor neuen Herausforderungen

Die Geschichte des Systems industrieller Beziehungen seit Ende des vergangenen Jahrhunderts war eine Geschichte gewerkschaftlicher Initiativen für ein institutionalisiertes Tarifverhandlungssystem. Ende der siebziger Jahre dieses Jahrhunderts kehrt sich das erstmals um. Typisch für das heutige System industrieller Beziehungen in den USA ist, daß von Seiten des Managements Aktivitäten ausgehen, das sich bisher herausgebildete System zu beseitigen. Die Folge ist ein rapider Machtverlust der amerikanischen Gewerkschaften. Die Hauptursachen für die Entwicklung liegen im Zerfall der amerikanischen industriellen Vormachtstellung. Hierdurch ist ein Modell industrieller Beziehungen problematisch geworden, das in der Vergangenheit zwar, gemessen an europäischen Standards, keine bedeutenden Organisationserfolge ausweisen konnte, aber auch nicht vom Zusammenbruch bedroht war.

Verlust der wirtschaftlichen Vormachtstellung**

Von der Öffnung des US-Binnenmarktes für die ausländische Konkurrenz und den geringen Exporterfolgen der amerikanischen Wirtschaft sind die Industriegewerkschaften am stärksten betroffen. Trotz zum Teil bestehender Importbeschränkungen liegt der Anteil des Auslands an Märkten wie Auto, Stahl, Reifen, Verbrauchselektronik, Textil und Bekleidung bei über 20 Pro-

** An der Formulierung dieses Abschnittes war Christoph Scherrer beteiligt.

zent, ohne daß diese Importe in bedeutsamer Weise durch Exporte kompensiert werden können. 1950 hingegen wurde der amerikanische Markt noch zu 98 Prozent mit inländischen Waren versorgt. Die verstärkte Konkurrenz ausländischer mit amerikanischen Firmen bedeutet insbesondere für Branchen, die in den fünfziger Jahren aufgrund ihrer oligopolistischen Struktur Reallohnsteigerungen über die Preise an die Konsumenten weitergeben konnten, den Verlust des ehemaligen Verteilungsspielraums. Bedroht vom ökonomischen Ruin müssen sie nun versuchen, ihre Produktionskosten dem Weltmarktniveau anzupassen. Neben der Modernisierung des Produktionsapparates oder der Ausnutzung der veralteten Anlagen bis zu ihrem Stillstand versuchen diese Industrien vornehmlich, die Lohnkosten zu senken und die Arbeit zu intensivieren. Der Stundenlohn eines Stahlarbeiters einschließlich Sozialleistungen lag noch 1981 rund 50 Prozent über dem seines bundesrepublikanischen Kollegen und um 64 Prozent über dem durchschnittlichen Stundenlohn im gesamten verarbeitenden Gewerbe - Zahlen, die für die Automobilindustrie vergleichbar sind.

Die Politik der Unternehmer, gewerkschaftliche Lohnpolitik zu begrenzen und Modernisierungen durchzuführen, ist nicht auf die Industriegewerkschaften beschränkt, da auch andere Unions von der Weltmarktkonkurrenz betroffen werden. Die Anpassung der amerikanischen Wirtschaft an den Weltmarkt verlangt auch nach einer effizienten und kostengünstigen Infrastruktur. Zu diesem Zweck ist noch unter Präsident Carter, gegen die betroffenen Unternehmer und Gewerkschaften, das Luftfahrt- und Transportwesen von staatlichen Zulassungs- und Preissetzungsvorschriften „befreit“ worden. Die staatliche Regulierung bestimmter, gesamtgesellschaftlich wichtiger Bereiche war im Verlaufe des New Deal eingeführt worden, um sie dem unmittelbaren Druck des kapitalistischen Wettbewerbs zu entziehen. Denn ein ungehemmt nach kapitalistischer Marktrationalität strukturiertes Transportwesen steht in der Gefahr, gesamtgesellschaftliche Funktionen unbefriedigend zu erfüllen. Freilich erschwert der mangelnde Druck des Marktes die Anpassung von Wirtschaftszweigen an internationale Konkurrenzbedingungen. Mit der „deregulation“, der Aufhebung staatlicher Wettbewerbsbeschränkungen, wollte die amerikanische Regierung deshalb ein ökonomisch unflexibles System wie die Transport- und Luftfahrtindustrie den Weltmarktstandards anpassen.

In den „deregulierten“ Bereichen hat daraufhin ein vehementer Konkurrenzkampf eingesetzt, der insbesondere über die Lohnkosten ausgetragen wird. In zunehmendem Maße gelingt es nicht-gewerkschaftlich organisierten Firmen, sich auf dem Markt zu etablieren, so daß der Druck der Gewerkschaften (insbesondere auf die International Brotherhood of Teamsters, die in der Transportindustrie vorherrschend ist), die Löhne nach unten hin anzupassen, ständig gestiegen ist. In einigen Fällen erreichten es traditionell gut organisierte Firmen, gewerkschaftsfreie Tochtergesellschaften zu gründen (insbesondere im Transportwesen) oder im Schatten des Konkursrechts die

Gewerkschaft zu drastischen Lohnkürzungen zu zwingen (zum Beispiel Continental Airlines). Ähnliche Entwicklungen kann man im Fernsprechbereich beobachten, der 1984 dereguliert worden ist.

Im Gegensatz zu den klassischen Industriebereichen Auto und Stahl, die unmittelbar der Weltmarktkonkurrenz ausgesetzt sind und deren Gewerkschaften, die allesamt in den vergangenen Jahren einen drastischen Rückgang der Mitgliederzahlen erlebten, und auch im Gegensatz zu den deregulierten Bereichen des Kommunikationssystems, in denen ökonomische Umstrukturierungen zu widersprüchlichen Entwicklungen führen, scheint der traditionelle Handwerksbereich zu stehen. Wenn sich auch um den bedeutendsten Sektor zu nennen - in der Bauindustrie kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Weltmarkt und Branchenentwicklung konstatieren läßt, existiert er doch durchaus in mittelbarer Weise. Denn die Reagan-Administration, deren Politik als Versuch einer Anpassung der amerikanischen Industrie an Weltmarktstandards interpretiert werden kann, hat in den vergangenen Jahren ein Gesetz Schritt für Schritt außer Kraft gesetzt, das den Gewerkschaften im Baugewerbe organisatorische Unterstützung gab. Indem sie sich nicht länger an die Vorschriften des Davis-Beacon-Act, eines Gesetzes, das den Gewerkschaften bei öffentlichen Bauvorhaben ein Arbeitsmonopol gewährte, hielt, ist auch im Baugewerbe der Einfluß nicht-gewerkschaftlich organisierter Arbeit größer geworden. Das Credo der neuen Wirtschaftspolitik, die Produktivität des amerikanischen Kapitalismus durch eine Entfesselung privater Wettbewerbsbeziehungen zu erhöhen, hat deshalb auch Auswirkungen auf den organisatorischen Bestand der klassischen Berufsgewerkschaften.

Weitgehend unberührt von der beschriebenen Entwicklung blieben bislang die Gewerkschaften im öffentlichen Dienst und im Dienstleistungssektor, also diejenigen Gewerkschaften, deren Zuständigkeitsbereiche am geringsten dem Einfluß des Weltmarktes ausgesetzt sind. Diese Gewerkschaften profitierten vor allem von der Ausdehnung des Beschäftigungsvolumens im Dienstleistungssektor und konnten auch in den letzten Jahren, trotz der Bemühungen der amtierenden Regierung, die Zahl der öffentlich Beschäftigten zu reduzieren, im öffentlichen Dienst einen Mitgliederzuwachs verzeichnen.

Erwähnt sei schließlich, daß in den zukunftssträchtigen Wirtschaftszweigen, in denen amerikanische Unternehmen auf dem Weltmarkt dominieren, die Gewerkschaften nur schwach vertreten sind. Hinter dem Vorbild des Marktführers IBM hat sich die amerikanische Computerindustrie zu einem Industriezweig entwickelt, der als Schrittmacher für eine Entgewerkschaftlichung auftritt. Kann man in der Automobil- und Stahlbranche davon ausgehen, daß zwischen Gewerkschaften und Unternehmern ein zumindest rudimentärer Konsens darüber besteht, daß institutionalisierte Kooperation für alle Beteiligten funktional ist, so zeigen die Computerindustrie sowie Weltmarktgrößen wie Du Pont (Chemie), Kodak und Polaroid, daß ohne unabhängige Gewerkschaften das Management offenbar erfolgreicher handeln kann.

Die Gründe dafür sind vielfältig. Ohne sie detailliert darlegen zu wollen, sei nur erwähnt, daß sich die Zentren der Computerindustrie in solchen Regionen der USA angesiedelt haben (Texas, Süd-Kalifornien), die traditionell gewerkschaftlich unterrepräsentiert sind, und daß die Trennung ihrer Beschäftigten in zwei voneinander unterschiedene Gruppen weit fortgeschritten ist. Dem in der Entwicklung tätigen Personal können sie, aufgrund des noch ungebremsten Wachstums dieses Industriezweiges, relativ stabile Beschäftigungsverhältnisse und hohe Gehälter garantieren. Zuweilen kann das Management erfolgreich damit drohen, es werde tariflich üblich Löhne und Gehälter einführen, wenn die Beschäftigten Interesse an gewerkschaftlicher Organisation zeigen. Die Beschäftigten der Produktion hingegen werden mit dem gesetzlichen Mindestlohn abgefunden. Der Erfolg dieser ohne Gewerkschaften, aber mit firmenspezifischen Beteiligungsorganen operierenden Konzerne auf dem Weltmarkt verstärkt in der Öffentlichkeit den Eindruck, daß die Unions der Modernisierung der amerikanischen Volkswirtschaft im Wege stehen.

Grenzen des Systems der amerikanischen Arbeitsbeziehungen

Die seit Ende der dreißiger Jahre in den USA etablierten institutionellen Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit unterscheiden sich von den bundesrepublikanischen durch ein außerordentlich hohes Maß an Dezentralisierung, Fragmentierung und geringer Institutionalisierung im politischen System. Diese mangelnde Einbindung der US-Gewerkschaften in das politische System sowie ihre interne Aufspaltung in viele kleine autonome Machtzentren erlaubte den einzelnen Belegschaften unter günstigen Wirtschaftsbedingungen, ihre Marktmacht optimal auszuspielen, ohne auf ein gesamtgesellschaftliches „Gemeinwohl“ Rücksicht nehmen zu müssen. In der ökonomischen Krise jedoch wurde diese Stärke, die sich darin ausdrückte, daß in einigen Betrieben und Branchen hohe Reallohnsteigerungen durchgesetzt werden konnten, zur Schwäche. Die Unternehmer nutzen nun, von institutionellen Bindungen, die ihren Handlungsspielraum einengen könnten wenig berührt, die neuen Kräfteverhältnisse am Arbeitsmarkt zu ihren Gunsten aus. Dabei kommen ihnen die Zersplitterung der Gewerkschaftsbewegung und die daraus resultierenden weitgefächerten Lohndifferenzen entgegen. Besonders davon betroffen sind diejenigen Gewerkschaften, denen es nicht gelang, ihre Branche zu monopolisieren, da angesichts einer „non-union“-Konkurrenz das Beschäftigungsvolumen für die gewerkschaftlich organisierten Belegschaften eng an die Lohnhöhe gebunden ist. Diese Verknüpfung wirkt sich insofern zum Nachteil dieser Gewerkschaften aus, als die Lohnuntergrenze durch die „non-union“-Firmen noch weiter gesenkt werden kann und die Attraktivität der Gewerkschaft sich mit jeder weiteren Lohnkürzung verringert. Waren hingegen Gewerkschaften (wie beispielsweise die der Automobilarbeiter) in der Lage, ihr Monopol aufrechtzuerhalten (die „Southern Strategy“ von General Motors, die eine Verlagerung der Produktion in die Südstaaten zum Inhalt hat,

um der UAW zu entkommen, schlug fehl), konnten sie auch trotz eines großen Beschäftigungseinbruchs die Unternehmeroffensive in Grenzen halten.

Ein weiteres Kennzeichen der amerikanischen Arbeitsbeziehungen, das die Einflußmöglichkeiten der Gewerkschaften bestimmt, ist ihr selbst propagierter Ausschluß von den Investitionsentscheidungen des Managements. Dies hängt zum einen mit der geringen Institutionalisierung gewerkschaftlicher Handlungsmacht im politischen System zusammen, die es den Gewerkschaften nicht ermöglicht, über den Staat auf die Umstrukturierungsprozesse der jeweiligen Branche einzuwirken, zumal eine explizite Strukturpolitik von Seiten des Staates nicht existiert. Zum anderen stehen den US-Gewerkschaften bislang auch selten betriebliche Gremien zur Verfügung, die ihnen eine Mitbestimmung ermöglichen würden. Dieser Konsens zwischen Arbeit und Kapital über die Form des Arbeitsprozesses ist Folge sowohl der in der Vergangenheit nahezu einstimmigen Weigerung der Unternehmer, den Gewerkschaften Partizipationsmöglichkeiten zu gewähren, als auch ihrer vorherrschenden Programmatik, des „business unionism“. Eine Kooperation zwischen Gewerkschaften und Kapital über Produktionsentscheidungen, nicht über Verteilungsfragen, galt amerikanischen Arbeitnehmern als Verletzung gewerkschaftlicher Prinzipien („don't lie in bed with management“). Statt dessen sicherten sich die Gewerkschaften durch präzise und detaillierte Bestimmungen zur Arbeitsorganisation gegen Unternehmerwillkür ab („shop regulations“). Die wichtigsten Bestandteile dieser tarifvertraglichen Vereinbarungen sind die Entlohnung nach der Arbeitsfunktion (nicht nach individueller Qualifikation) und das Senioritätsprinzip, welches Entlassungen und Höhergruppierungen der Willkür der Vorarbeiter entzieht und statt dessen von der Dauer der Betriebszugehörigkeit abhängig macht.¹

Offensives Management

„Management is now the militant party“, faßt Strauss² die gegenwärtigen Bemühungen des Managements zur Durchsetzung neuer Formen der Arbeitsorganisation und der Arbeitsbeziehungen zusammen.

Es lassen sich vornehmlich zwei Managementstrategien identifizieren, welche die Veränderungen im System industrieller Beziehungen deutlich machen:

1. Die erste zielt darauf, die bisherige Logik des Systems industrieller Beziehungen nicht mehr anzuerkennen. Für die Gewährleistung von sozialem Frieden als einer Bedingung ökonomischer Prosperität waren Unternehmer früher bereit, höhere Löhne zu zahlen, die Arbeitszeit zu verkürzen und andere sozialpolitische Konzessionen zu machen. Heute sind ihnen beispielsweise die Reduktion von Kosten und die Flexibilisierung der Arbeitszeit von

1 Lösche, P. 1983: Vereinigte Staaten von Amerika, in: S. Mielke (Hg.), Internationales Gewerkschaftshandbuch, Opladen, S. 1184.

2 Strauss, G. 1984: Industrial Relations: Times of Change, Industrial Relations 1/84, S. 2.

größerer Bedeutung als die Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit. Lohnpolitisch von allergrößter Bedeutung wurde die Strategie des „*concession bargaining*“, einer in der Bundesrepublik weitgehend unbekannt Form der Lohnpolitik. Bis Anfang der achtziger Jahre zahlten in den meisten gewerkschaftlich organisierten Industrien Unternehmer unter gleichen Bedingungen annähernd gleiche Löhne. Dies hat sich heute, nach mehreren Phasen des „*concession bargaining*“, drastisch verändert. So wurde beispielsweise für 32 Prozent der abhängig Beschäftigten von General Electric 1983 eine Lohnkürzung tariflich vereinbart, 24 Prozent erhielten keine Lohnerhöhung, die Tariflohnsteigerung für 44 Prozent der Beschäftigten betrug nur wenig mehr als die Inflationsrate.

„*Concession bargaining*“, also der freiwillige Verzicht von Gewerkschaften auf die Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen ihrer Mitglieder, häufig weitergehend noch: der freiwillige Verzicht auf einmal durchgesetzte Positionen, sollte nach der übereinstimmenden Meinung von Unternehmern und Gewerkschaften zu einer Entspannung der wirtschaftlichen Probleme des betreffenden Unternehmens führen, was wiederum - so die Hoffnung - die Situation der Lohnabhängigen verbessern würde. Nach dieser Logik erfolgten in den meisten großen Industrien tariflich vereinbarte Lohnverzichte ohne tarifliche Zusicherungen für verbesserte Bedingungen unter ökonomisch gewandelten Verhältnissen. Die Logik des „*concession bargaining*“ stellt insofern eine programmatische Novität in der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung dar, als sie betriebswohlorientiert ist. Gemeinwohlorientiert handeln amerikanische Gewerkschaften nur dann, wenn es um nationale Interessen (Verteidigung) geht, nicht jedoch in der Lohnpolitik. Mit der weitgehenden Anerkennung des „*concession bargaining*“ hat das amerikanische System industrieller Beziehungen ein neues Element erhalten.³

2. Elemente, die traditionelle Struktur industrieller Beziehungen zu überwinden, enthält, wenngleich nicht unmittelbar sichtbar, auch die zweite Managementstrategie. Geht es bei der ersten Strategie darum, erworbene gewerkschaftliche Positionen zurückzunehmen oder zeitweise außer Kraft zu setzen, so bietet im zweiten Fall das Management Handlungsmöglichkeiten für abhängig Beschäftigte an. Unter dem Begriff „*human resource policy*“, der verstärkten Berücksichtigung menschlicher Bedürfnisse in der industriellen Produktion, werden unterschiedliche Konzeptionen verstanden. Zugrunde liegt allen Vorschlägen die Idee, daß moderne Produktionsprozesse nicht mehr nach dem überkommenen Modell der industriellen Massenproduktion (Fließband) organisiert werden können. Die vom Konsumenten gewünschte Produktvielfalt läßt sich nicht mit standardisierten Verfahren, sondern allein mit einer „flexiblen Spezialisierung“⁴ erreichen. Aus diesem Grund erklärt eine einflußreiche Minorität von Unternehmern heute feste Arbeitsumschrei-

3 Edwards, R/Podgursky, M. 1986: The Unraveling Accord: American Unions in Crisis, in R. Edwards/P. Garonna/F. Tödtling, *Unions in Crisis and Beyond*, Dover-London, S. 34 ff.

4 Sabel, Ch. F. 1986: Struktureller Wandel der Produktion und neue Gewerkschaftsstrategien, *Prokla* 62, S.41ff.

bungen („Job classifications“) ebenso für überflüssig wie von der Leistung abgekoppelte Beförderungs- und Entlassungssysteme („seniority system“).

Unter dem Stichwort „Flexibilität“ wird vielmehr dafür plädiert, die Arbeitsaufgaben zu erweitern, die Autonomie von Arbeitsgruppen zu erhöhen („quality of worklife“) und die Lohnhöhe von der konkreten Leistung abhängig zu machen („pay for knowledge“). Gekoppelt sind solche Angebote des Managements nicht selten mit Beschäftigungsgarantien für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern. Das sogenannte Saturn-Abkommen (1985) zwischen der Gewerkschaft der Automobilarbeiter (UAW) und dem Management von General Motors mag als Beispiel für diesen Typus neuer Unternehmerstrategien stehen.

Einzigartig in der Geschichte der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung wurde im wesentlichen folgendes vereinbart⁵:

- Gewerkschaftliche Gruppen von 6 bis 15 Personen entscheiden im Produktionsbereich über die Verteilung der Arbeit, Ausrüstung, Lieferung sowie den Freizeit- und Urlaubsplan; keinen Einfluß haben diese Gruppen, die den traditionellen Vorarbeiter ersetzen, auf Investitionen, Produktquoten, Material und Design. Partizipationsrechte werden der Gewerkschaft auch auf den anderen Ebenen von Managemententscheidungen gewährt. Infolge dieser umfassenden Partizipationsrechte verpflichtet sich - der deutschen Betriebsverfassung entlehnt - die Gewerkschaft dazu, auf einvernehmliche Entscheidungen zu dringen und sich im Konfliktfalle einem vierstufigen Schlichtungsmodell zu unterwerfen, dessen vierte Instanz bindende Entscheidungen trifft.
- Ein neu eingeführtes produktivitätsorientiertes Prämiensystem gibt der gewerkschaftlichen Betriebsgruppe die Möglichkeit, Leistungs-, Qualitäts- und Gewinnzulagen zu vergeben. Mit dieser Regelung hat die Gewerkschaft ihre lohnpolitische Maxime durchbrochen, den Lohn sowie die Nebenleistungen an die zeitliche Zugehörigkeit zum Betrieb zu binden. Mit der ursprünglichen Politik war es ihr sogar gelungen, in der Automobilindustrie die Akkordarbeit zu verbieten. Zusätzlich zum Abbau des Senioritätssystems wird eine stärkere Lohndifferenzierung eingeführt, die so aussieht, daß Neueingestellte zunächst nur 80 Prozent des Grundgehalts und dann nach zwei Jahren den vollen Lohn erhalten. Die Lohndifferenzierung soll produktivitätsfördernd wirken.
- Die Stammarbeitnehmer, das sind rund 80 Prozent der bei General Motors Beschäftigten, erhalten eine Arbeitsplatzgarantie, die Entlassungen wegen kurzfristigen, konjunkturell bedingten Absatzrückgangs ausschließt. Die verbleibenden 20 Prozent erhalten keine Arbeitsplatzgarantie, sie können kurzfristig entlassen werden. Der erhöhten Flexibilisierung dienen neben der Beschäftigungspolitik auch die Einführung einer rotierenden Wechsellagerung und die Reduktion differenzierter Tätigkeitsschemata von zum Teil

⁵ Lecher, W. 1986: US-Gewerkschaften - Sturz ins Bodenlose? WSI-Mitteilungen 6/86, S. 43S ff.

100 auf vier. Mit neu geschaffenen Weiterbildungs- und Ausbildungsprogrammen soll eine rasche Anpassung der Beschäftigten an veränderte Arbeitsprozesse erreicht werden.

Wenngleich dieser Tarifvertrag keineswegs typisch für die industriellen Beziehungen in den USA ist und wenn auch das Management aus ökonomischen Gründen wieder Einschränkungen von dieser Konzeption machen mußte⁶, so bleibt dennoch festzustellen, daß in den vergangenen Jahren in Großbetrieben Elemente der japanischen und bundesrepublikanischen Betriebsverfassung eingeführt worden sind. Dies deutet darauf hin, daß das System industrieller Beziehungen in den USA angesichts verstärkter Einführung neuer Technologien weitere Veränderungen erfahren wird, deren Dimensionen schwer anzugeben sind.⁷

Es sieht nicht so aus, als könnten die Gewerkschaften angesichts dieser Managementstrategien, die in abgewandelten Formen in anderen Betrieben der Automobil-, Flugzeug- oder Transportindustrie praktiziert werden, die Zahl ihrer Mitglieder konstant halten oder verbessern. Nicht allein der Organisationsgrad der Gewerkschaften ist zurückgegangen, sondern gleichzeitig ist die Zahl verlorener Anerkennungswahlen gestiegen. Bevor in einem nicht-gewerkschaftlich organisierten Betrieb Tarifverhandlungen stattfinden, wird ein kompliziertes Wahlverfahren durchlaufen, währenddessen eine Gewerkschaft mehrheitlich gewählt werden muß. Bei diesen Wahlen nun haben die Gewerkschaften immer häufiger die Mehrheit verfehlt, so daß es in diesem Betrieb zu keiner gewerkschaftlichen Interessenvertretung mehr kam. Umgekehrt kennt das amerikanische Arbeitsrecht die Möglichkeit der „decertification“, der mehrheitlichen Abwahl einer anerkannten Gewerkschaft. Die Zahl der für die Unternehmer erfolgreich ausgegangenen Aberkennungswahlen hat in den letzten Jahren zugenommen.⁸

Der Machtverlust der amerikanischen Gewerkschaften spiegelt sich auch in ihrer abnehmenden Bedeutung im politischen System wider. Trotz Unterstützung des vorigen demokratischen Präsidenten Carter erlitt eine von der AFIV CIO eingebrachte Arbeitsgesetzvorlage, die die ohnehin schwache Position der Unions rechtlich stärken sollte, eine Niederlage im Kongreß. Unter der Präsidentschaft von Ronald Reagan ist der politische Einfluß der Unions weiter gesunken. Die Besetzung der National Labor Relations Board, der Institution, die für juristische Streitigkeiten vor den Gerichten zuständig ist, mit Konservativen, hat auch diesen Einflußbereich der Gewerkschaften vermindert.

Zukunftsperspektiven für die amerikanischen Gewerkschaften

Wie zu sehen war, unterscheidet sich das amerikanische Bargaining-System fundamental vom bundesrepublikanischen: Sind dessen zentralistische Struk-

6 Frankfurter Rundschau vom 22. November 1986, S. 5.

7 Kochan, Th. A. (ed.) 1985: Challenges and Choices Facing American Labor, Cambridge, S. 257 ff.

8 Dazu im einzelnen Kochan, Th. A., Challenges ..., a. a. O., S. 45 ff.

turen eine optimale organisatorische Voraussetzung für eine gesamtgesellschaftlich orientierte Gewerkschaftspolitik, die gesellschaftsverändernde Ideen nur mehr in der Programmatik mitschleppt, so verhindert oder erschwert doch zumindest die dezentrale Form der amerikanischen Gewerkschaften, daß diese als verlässliche Partner in einem gesamtgesellschaftlichen Planungsprozeß agieren können. Die - im Gegensatz zur Bundesrepublik - grundsätzliche Anerkennung der kapitalistischen Form gesellschaftlicher Reproduktion durch die amerikanischen Gewerkschaften ist damit paradoxerweise keine Garantie für ein gesamtgesellschaftlich „verantwortungsbewußtes“ Handeln. Kurzum: Dort, wie hier in der Bundesrepublik, wo die Gewerkschaften sich programmatisch auf Gesellschaftsveränderung festgelegt haben, nehmen sie bedeutende gesellschaftliche Integrationsfunktionen wahr. Obwohl sie sich in den USA als soziale Stabilisatoren verstehen, können sie diese Rolle aber aus institutionellen Gründen nicht oder nur begrenzt spielen.

Die derzeitige Krise der US-Gewerkschaften hat unter den „Industrial Relations“-Forschern rege Spekulationen über die Zukunft des Systems industrieller Beziehungen in den USA ausgelöst. Vorherrschend ist der Glaube, daß sich das „collective bargaining“ auch weiterhin bewähren wird. Das System des „collective bargaining“ müsse sich zwar den veränderten Bedingungen anpassen, aber es sei gesellschaftlich zu tief verankert und zu funktional, als daß es zerbrechen würde. Diese Meinung wird freilich nicht von allen geteilt: Eine Minderheit kann sich die Zukunft durchaus auch ohne Gewerkschaften vorstellen. Ohne den Streit an dieser Stelle entscheiden zu müssen, sei hier lediglich die Frage nach den erneuten Wachstumschancen der US-Gewerkschaften gestellt.

Amerikas Industriegewerkschaften können für ihren traditionellen Schwerpunkt in den Massengüterindustrien keinen Mitgliederzuwachs erwarten, denn selbst wenn es diesen Industrien gelänge, verlorene Marktanteile wiederzugewinnen, sind positive Beschäftigungseffekte angesichts der neuen Produktionstechniken, deren Einführung Voraussetzung für Markterfolge ist, unwahrscheinlich. Von den 300 000 arbeitslosen Automobilarbeitern soll selbst dann nur etwa die Hälfte Aussicht auf Wiedereinstellung haben, wenn das Produktionsniveau des Rekordjahres 1979 erneut erreicht wird.⁹ Konsequenterweise versuchen diese Gewerkschaften, den Mitgliederverlust in ihren Kernbereichen durch Organisierungskampagnen im expandierenden Dienstleistungssektor zu kompensieren. Neue Wege ist die Gewerkschaft der Automobilarbeiter in Detroit gegangen, indem sie mit den großen Firmen einen Tarifvertrag über eine „job bank“ oder - wie oben dargelegt - einen Vertrag wie das Saturn-Abkommen abgeschlossen hat.

Nach dem Tarifvertrag über eine „job bank“ werden zukünftig von Rationalisierungen betroffene Arbeitnehmer nicht mehr unmittelbar entlassen, son-

⁹ Business Week vom 21. Juli 1982.

dern mit von den Unternehmern aufgebrauchten Geldern innerbetrieblich umgeschult und auf andere Arbeitsplätze vermittelt. Da dieser Vertrag erst 1984 abgeschlossen worden ist, läßt sich seine Bedeutung zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit derzeit noch nicht beurteilen. Experten schätzen die Wirkung deshalb als gering ein, weil die zur Verfügung gestellten Geldbeträge rasch erschöpft sein werden.

Nun wird der quantitative Rückgang gewerkschaftlicher Mitgliederzahlen in den traditionellen Massengüterindustrien von einigen Wissenschaftlern keineswegs pessimistisch interpretiert, sondern sie entwickeln Visionen eines neuen Typus von Gewerkschaftsbewegung.¹⁰ Ausgangspunkt ihrer Argumentation sind die erwähnten Tarifverträge in der Automobilindustrie, die den betroffenen Arbeitnehmern höhere Autonomiespielräume und den Gewerkschaften verstärkte Mitgestaltungsrechte einräumen. Der Grund dafür, daß Management und Gewerkschaft sich auf solche Tarifverträge einlassen, wird darin gesehen, daß die Abkehr von der traditionellen Massenproduktion und die Hinwendung zu Formen flexibler Spezialisierung auch ein neues System industrieller Beziehungen erforderlich mache, das zwar auf einer geringeren Zahl von Gewerkschaftsmitgliedern beruhe, deren innerbetriebliche Machtposition jedoch vergrößere. Die Schwierigkeit, solche Überlegungen zu verallgemeinern, liegt darin, daß sich gegenwärtig nur wenige Beispiele für diese Tendenz angeben lassen. Die Regel ist eher die, daß Unternehmen den Einfluß von Gewerkschaften zu reduzieren wünschen. Dennoch muß eine für die Gewerkschaften pessimistische Zukunftssicht diese Tendenzen berücksichtigen, die eindeutige Aussagen über die Zukunft der Gewerkschaften in den klassischen Industriebereichen eher erschweren. Für eine „betriebsnahe Gewerkschaftspolitik“ neuen Typus' gibt es heute allenfalls erste Anzeichen.

Daß es jedoch durchgehend zu einer breiten betrieblichen Organisierung neuer Beschäftigtengruppen kommt, ist mehr als unwahrscheinlich. In ihrem Bemühen, technische Angestellte, Ingenieure und ähnliche Berufsgruppen zu organisieren, stoßen die Gewerkschaften nicht nur deshalb auf große Schwierigkeiten, weil das individualistische Karrierebewußtsein von Angestellten solidarischem Handeln entgegensteht, sondern auch, weil ihre relativ stabile Arbeitsmarktposition Gewerkschaften entbehrlich zu machen scheint. Die erfolgreiche Politik von Firmen wie IBM und Kodak, in denen eine von Unternehmerseite initiierte Interessenvertretung für alle Beteiligten positive Resultate hervorbringt, ist Beleg dafür, daß technologisch hochmodernisierte Betriebe offenbar auch ohne gewerkschaftliche Interessenvertretung ihre Probleme lösen können. Ob sich diese Erfahrungen allerdings verallgemeinern lassen, ist derzeit nicht entscheidbar.

Besteht bei der technischen Intelligenz nur ein geringes Interesse an Gewerkschaften, so kann bei der anderen Gruppe „neuer“ Beschäftigter, dem

10 Piore, M/Sabel, Ch. F. 1985: Das Ende der Massenproduktion. Studie über die Requalifizierung der Arbeit und die Rückkehr der Ökonomie in die Gesellschaft, Berlin.

unqualifizierten Verkaufs- und Dienstpersonal (zum Beispiel bei McDonalds), zwar ein Interesse unterstellt werden. Dies aber führt nur in geringem Maße zur gewerkschaftlichen Organisierung. Denn infolge ihrer geringen Qualifikation wird sich - verstärkt durch die absehbare Ausbreitung der Arbeitslosigkeit - ihre Position auf dem Arbeitsmarkt dermaßen prekär gestalten, daß sie eine Anerkennung ihrer gewerkschaftlichen Vertretung nicht mit herkömmlichen Methoden (Streik, Anerkennungswahl) durchsetzen können. Eine Vereinheitlichung des Bewußtseins und damit auch des gewerkschaftlichen Handelns dieser Beschäftigten wird wahrscheinlich an ihrer heterogenen Zusammensetzung, der dezentralen Arbeitsorganisation und dem nicht verallgemeinerbaren Charakter des Arbeitsprozesses im Dienstleistungsgewerbe scheitern.

Offensichtlich scheint heute eines zu sein: Erstmals in der Geschichte des Kapitalismus ist mit der Einführung mikroelektronischer Technologien eine Situation entstanden, in der große Teile der Erwerbsbevölkerung vom Arbeitsmarkt verdrängt zu werden drohen, während den verbleibenden relativ sichere Beschäftigungschancen zuwachsen. Die Gewerkschaften, die in ihren traditionellen Industriebetrieben zunehmend Mitgliederverluste zu verzeichnen haben, können deshalb nicht - wie in den dreißiger Jahren - hoffnungsfroh in die Zukunft blicken, weil ihnen der technische Wandel ein Heer organisierungsfähiger Arbeitnehmer zuführt. Weitaus realistischer ist die Annahme, daß die organisatorische und damit auch die gewerkschaftspolitische Relevanz der amerikanischen Unions weiter zurückgehen wird. Die verbleibenden Gewerkschaften indes können betriebliche Machtpositionen erringen, wie sie seit den Anfängen der amerikanischen Gewerkschaften, in denen die Berufsverbände hochqualifizierter Facharbeiter vielfältige betriebliche Einflußmöglichkeiten besaßen, nicht mehr existierten. Dies wird jedoch zu einer grundlegenden Veränderung der Konzeption amerikanischer Gewerkschaftspolitik führen. War es für den „business unionism“ charakteristisch, daß die Gewerkschaften ohne innerbetriebliche Mitbestimmung und ohne staatliche Unterstützung tarifpolitische Erfolge erringen konnten, so dürfte sich bei einer weiteren Verbreitung von Partizipationsrechten als Kompensation für lohnpolitische Zugeständnisse in den USA ein neues gewerkschaftspolitisches Konzept etablieren. Wenn der „business unionism“ wirklich tot¹¹ ist und Experimente mit Modellen wie etwa „quality of worklife“, „power sharing“ weiter stattfinden, wofür vieles spricht¹², dann werden Experimente mit mitbestimmungsähnlichen Modellen in nächster Zukunft im amerikanischen System industrieller Beziehungen breiten Raum einnehmen. Ökonomisch auf jeden Fall ist eine Modernisierung des amerikanischen Industrial Relations System dringend geboten.

11 Kuttner, R. 1986: Unions, Economic Power and the State, Dissent No. 142, S. 33 ff.

12 Milton, D. 1986: Late Capitalism and the Decline of Trade Union in the United States, in: economic and industrial democracy, No. 3, S. 319 ff.