

Gewerkschaftliche Strategien gegen den Mitgliederschwund

Edmund Heery

Obwohl die fünf hier betrachteten Länder seit den 1970er Jahren alle unter einem Mitgliederrückgang gelitten haben, unterscheiden sie sich hinsichtlich der Intensität des Engagements, das sie bei der Rekrutierung neuer Gewerkschaftsmitglieder zeigen. In den USA und Großbritannien kommt der Mitgliedergewinnung hohe Priorität zu, was an der Gründung des Organizing Institutes durch den amerikanischen Gewerkschaftsdachverband AFL-CIO und der Organizing Academy durch den britischen Gewerkschaftsdachverband TUC deutlich wird. In den anderen drei Ländern, Deutschland, Italien und Spanien, werden zwar Initiativen zur Mitgliederwerbung durchgeführt, die Mitgliedergewinnung ist aber für das Revitalisierungsprojekt im Großen und Ganzen weniger entscheidend. Der vorliegende Beitrag erläutert diese scheinbare Anomalie: Warum spielt die Gewinnung neuer Gewerkschaftsmitglieder im Rahmen der Revitalisierungsbemühungen in Großbritannien und den Vereinigten Staaten eine zentrale Rolle, zählt aber in Kontinentaleuropa nicht zu den Prioritäten der Gewerkschaften?

1

Einleitung

Diese Erläuterung erfolgt in zwei wesentlichen Schritten. Im ersten Schritt wird ein analytischer Rahmen vorgestellt, der die Rekrutierungsmodelle der fünf Länder darstellt. Hier liegt der Schwerpunkt auf dem Umfang und der Form der gewerkschaftlichen Rekrutierungsarbeit. Wegen ihres Status als Mitgliederorganisation sind alle Gewerkschaftsbewegungen gezwungen, sich mit der Mitgliedergewinnung zu befassen, allerdings sind erhebliche Unterschiede in der Bedeutung, die dieser Aufgabe eingeräumt wird, sowie in ihrer Durchführung möglich. Im zweiten Schritt wird eine Erklärung für die Unterschiede zwischen den nationalen Modellen der Mitgliedergewinnung angeboten, die sich auf Theorien der komparativen industriellen Beziehungen und auf die international vergleichende Analyse sozialer Bewegungen stützt. Diese Erklärung hebt die den Gewerkschaften durch die Institutionen der industriellen Beziehungen gebotene Struktur der Einflusschancen (Opportunity Structure), die Strategien der Arbeitgeber und der Regierungen sowie die „Framing“-Prozesse hervor, die der Gewerkschaftsmitgliedschaft in den verschiedenen nationalen Kontexten unterschiedliche Bedeutungen beimessen (Frege/Kelly 2003, S. 10–15). Sie kann jedoch keinesfalls abschließend sein. Untersuchungen über die Mitgliedergewinnung sind bislang weitge-

hend auf die Englisch sprechende Welt beschränkt, sodass die folgende Analyse sowohl eine Agenda für die vergleichende Forschung, als auch einen Überblick über den aktuellen Wissensstand liefert.

2

Modelle der Mitgliederwerbung

Die von den nationalen Arbeiterbewegungen entwickelten Modelle der gewerkschaftlichen Mitgliedergewinnung variieren entlang dreier Hauptdimensionen. Zunächst können sich die Bewegungen hinsichtlich des Ausmaßes an Engagement im Bereich der Mitgliederwerbung unterscheiden, was wiederum anhand verschiedener Faktoren deutlich werden kann. Ein hohes Engagement kann sich dadurch äußern, dass die Gewerkschaftsdachverbände oder auch die Einzelgewerkschaften offizielle Strategien für die Mitgliedergewinnung entwickeln, welche Pläne, Budgets, konkrete und allgemeine Ziele sowie Verfahren für die Durchführung von Audits und Reviews beinhalten. Derartige Mechanismen können als eine Strategie der Kanalisierung von Gewerkschaftsressourcen für die Mitgliedergewinnung betrachtet werden. Ein weiterer Indikator ist die Spezialisierung, die sich in der Schaffung einer Querschnittsaufgabe „Mitgliedergewinnung“ äußert und sich in Konferenzen und Ausschüssen, aber auch in der Schaffung von besonderen Aufgabenzuschnitten

für Gewerkschaftsfunktionäre und -sekretäre ausdrückt. Ferner können sich Gewerkschaftsbewegungen hinsichtlich der Zentralität unterscheiden, die sie dem Mitgliederwachstum einräumen. Dies ist insbesondere im Vergleich der relativen Priorität der Mitgliederrekrutierung zu anderen Revitalisierungsstrategien von Bedeutung. Verlässliche Indikatoren für die Zentralität sind der Anteil des Gewerkschaftsbudgets, der für die Mitgliedergewinnung bereitgestellt wird, und das relative Ausmaß der Rekrutierungsfunktion. Weichere Indikatoren beinhalten die Bedeutung, die der Rekrutierungspolitik gegenüber anderen Tätigkeitsfeldern eingeräumt wird und das Ausmaß des von den Gewerkschaften durchlaufenen „kulturellen Wandels“ bzw. der Umfang, in dem sie den Status einer „Rekrutierungsgewerkschaft“ (organizing union) erreicht haben, deren zentraler Zweck laut Definition die Erweiterung der Organisation ist (Fletcher/Hurd 1998).

Prof. Edmund Heery, Cardiff Business School, Cardiff University/UK. Arbeitsschwerpunkte: Revitalisierung der Gewerkschaften in Großbritannien, Gewerkschaftliche Mitgliederrekrutierung, Interessenvertretung von atypisch Beschäftigten.
e-mail: heery@cardiff.ac.uk

Übersetzung: Andrea Tonk, Köln

Die zweite Dimension der Mitglieder-gewinnung ist die Richtung, welche die Rekrutierungsarbeit annimmt. Diesbezüglich kann grundsätzlich zwischen Konsolidierung und Expansion unterschieden werden. Gewerkschaften, die sich für eine Konsolidierung der Mitgliedschaft entscheiden, bemühen sich in erster Linie um eine „interne“ Rekrutierung, durch die sich der Organisationsgrad dort erhöht, wo Gewerkschaften bereits verankert sind. Demgegenüber besteht die Expansion aus Bemühungen, Mitglieder in Sektoren, in Organisationen und an Standorten zu gewinnen, die bislang nicht gewerkschaftlich organisiert sind. In einem solchen Fall ist die Rekrutierung mit der „Anerkennung“ von Gewerkschaften verbunden, mit dem Versuch, neue Tarifbeziehungen zu den Arbeitgebern aufzubauen (Kelly/Heery 1989, S. 198–9). Eine weitere, sich in vielen Fällen überschneidende Dimension betrifft die Bemühungen der Gewerkschaften zur Entwicklung von Strategien zur Erweiterung des Tätigkeitsbereiches (field-enlarging strategies) (Wever 1998, S. 392). Gewerkschaften können eine Rekrutierungs-politik verfolgen, die den demografischen und arbeitsvertraglichen Status ihrer bereits bestehenden Mitglieder widerspiegelt, oder sie können eine Erweiterung ihres Tätigkeitsbereiches anstreben. Im zweiten Fall wird Frauen, Minderheiten, jüngeren Arbeitnehmern, so genannten contingent workers¹ und Teilzeitbeschäftigten bei der Mitgliedergewinnung Priorität eingeräumt.

Die dritte Dimension der Mitglieder-gewinnung bezieht sich auf die angewandten Methoden. Eine der diesbezüglichen Facetten betrifft den Grad, zu dem die Rekrutierung eine diffuse oder konzentrierte Tätigkeit ist. Bei einem diffusen Ansatz zur Mitgliedergewinnung erfolgen die Gewerkschaftsbeitritte fortlaufend und auf der Grundlage relativer Routinetätigkeiten, wie der Präsenz der Gewerkschaft anlässlich der Einführung neuer Mitarbeiter in den Betrieb. Dabei geht es in erster Linie darum, die Gewerkschaftsmitgliedschaft durch Werbung, die regelmäßige Zustellung von Mitgliedschaftsanträgen und über Gewerkschafts-Websites beitriftswilligen Beschäftigten anzubieten. Eine konzentrierte Rekrutierung dagegen erfolgt über geplante, spezielle Kampagnen, die sich über einen beträchtlichen Zeitraum erstrecken, erhebliche Ressourcen verschlingen und den Einsatz von fachlich qualifi-

zierten, so genannten Organizern² vor-sehen können. Ein weiterer Aspekt ist die Unterscheidung zwischen dem gewerk-schaftlichen Selbstverständnis als dynamischem Rekrutierungsinstrument (organizing unionism) oder als Anbieter gewerk-schaftlicher Dienstleistungen (service unionism) (Carter/Cooper 2002, S. 713). Die dienstleistende Gewerkschaft ist be-strebt, neue Mitglieder zu gewinnen, in-dem sie den einzelnen Mitgliedern, denen eine weitgehend passive Rolle innerhalb der Gewerkschaft unterstellt wird, die ge-werkschaftliche Vertretung ihrer Interessen sowie andere Dienstleistungen anbietet. Die rekrutierende Gewerkschaft bemüht sich, Arbeitnehmer kollektiv als Mitglieder zu gewinnen, indem sie eine auf die große Masse der Beschäftigten ausgerichtete Rekrutierungsstrategie (rank and file organi-zing strategy) anwendet, die Aktivismus und eine kollektive Organisation ermögli-chen sollen (Bronfenbrenner 1997, S. 211). Kurz gesagt können sich Gewerkschaften den Arbeitnehmern gegenüber als Anbieter von Schutz- und Arbeitsmarktdienstleis-tungen präsentieren, oder sie können die Merkmale einer sozialen Bewegung anneh-men und die Beschäftigten als potenzielle Aktivisten ansprechen.

Betrachtet man die in unserer Fallstu-die untersuchten fünf Länder, so zeichnet sich die *amerikanische* Arbeiterbewegung durch besonders großes Engagement in der Mitgliedergewinnung aus (Fiorito 2003; Jarley 2002). Der AFL-CIO und mehrere seiner wichtigsten Mitgliedsgewerkschaf-ten entwickeln seit Mitte der 1980er Jahre offizielle Programme (formal policies), er-weitern die spezialisierte Rekrutierungs-funktion und stellen Gewerkschaftsgelder für die Mitgliedergewinnung zur Verfü-gung, sodass diese im Mittelpunkt der Re-vitalisierung steht (Hurd et al. 2003). Dies-es Engagement äußerte sich in Bemühun-gen um eine Reduktion der gewerkschafts-freien Zonen, was häufig mit einer Er-weiterung des Tätigkeitsbereiches sowie mit Versuchen verbunden war, auch Nied-riglohnempfänger, contingent workers und Migrantinnen in die Gewerkschaftsarbeit ein-zubeziehen. Der Mitgliederzuwachs selbst erfolgt vornehmlich über gezielte Kam-pagnen, und in jüngster Zeit wurden Ver-suche mit „strategischen Kampagnen“ un-ternommen, die sich an führende Arbeit-geber oder Arbeitgebergruppen in Schlüs-selindustrien richteten. Im Rahmen der Kampagnen wird versucht, die Unterstüt-

zung einer Mehrheit der Beschäftigten zu gewinnen, und es wird eine Vielzahl von häufig einfallsreichen Taktiken angewandt, um mit Arbeitnehmern in Kontakt zu tre-tten, sie zu überzeugen, sich gewerkschaft-lich zu organisieren und zu mobilisieren (Bronfenbrenner/Juravich 1998; Fiorito 2003, S. 201). Gelegentlich zielen diese Kampagnen über den Betrieb und das Un-ternehmen hinaus auf die Bildung von Bündnissen mit anderen gesellschaftlichen Organisationen, welche die Gewerkschaf-ten unterstützen. In den USA wenden sich die Gewerkschaften über so genannte As-sociate Member Programms an einzelne Beschäftigte. Hauptsächlich wenden sie je-doch die Methode der kollektiven Mitglie-dergewinnung an, häufig gegen den hefti-gen Widerstand der Arbeitgeber.

Viele der im Rahmen der Mitgliederge-winnung in den USA relevanten Themen tauchen insbesondere seit Mitte der 1990er Jahre auch in *Großbritannien* auf. Der Ge-werkschaftsdachverband TUC hat im Rah-men seiner „New Unionism“-Initiative die Mitgliedergewinnung bei seinen Mitglieds-gewerkschaften gefördert, sodass zahlrei-che Einzelgewerkschaften formelle Rekru-tierungsstrategien eingeführt und spezielle Rekrutierungsabteilungen geschaffen ha-ben (Heery et al. 2000a, 2000b). Auch die Strategie der „Expansion“ bildet erneut ei-nen Schwerpunkt, wobei die Gewerkschaf-ten versuchen, durch Kampagnen, die auf ausgewählte Unternehmen ausgerichtet sind, „Anerkennungsvereinbarungen“ mit den Arbeitgebern zu erzielen. Darüber hin-aus haben die britischen Gewerkschaften ein „Rekrutierungsmodell“ erprobt, indem sie eine Vielzahl von Techniken zum Auf-bau und zur Konsolidierung gewerkschaft-licher Strukturen angewandt haben, die aus den USA importiert wurden. Neben ande-

1 „Der Begriff „contingent work“ stammt aus der US-amerikanischen Fachliteratur und wurde 1985 erstmals von Audrey Freedman erwähnt. Nach Freedmans Auffassung ist contingent work ein abhängiges und vorübergehendes Beschäftigungsverhältnis, welches eingegangen wird, um kurzfristigen Personalbedarf für eine bestimmte Dienstleistung oder für die Erstellung eines bestimmten Produktes zu bedienen.“ (www.rrz.uni-hamburg.de/perso/sem/ss2002/sem_ss2002_26.doc)

2 Organizer sind in den USA Gewerkschafter, die dafür zuständig sind, ganze Betriebe gewerk-schaftlich zu organisieren. – Anm.d.Ü.

ren umfassen diese Techniken Workplace Mapping, den Einsatz von repräsentativen Rekrutierungsausschüssen (representative organizing committees), themenorientierte Mitgliedergewinnung (issue-based organizing), Hausbesuche (house-calling) und die individuelle Mitgliederrekrutierung (recruitment on a one-to-one basis) oder die Rekrutierung durch Angehörige derselben Gruppe (recruitment on a like-to-like basis) (Heery et al. 2003, S. 64). Trotz dieser Veränderungen nimmt die Mitgliederwerbung im Rahmen der Bemühungen um eine Revitalisierung der Gewerkschaftsbewegung nicht dieselbe zentrale Rolle ein wie in den USA. Stattdessen ragen andere Themen heraus, von denen die Suche nach Partnerschaften mit den Arbeitgebern auf Unternehmensebene Priorität hat. Auch die Elemente der britischen Rekrutierungspraxis unterscheiden sich von denen der USA. Primär sind die Rekrutierungsbemühungen auf eine Konsolidierung ausgerichtet, auf eine Gewinnung neuer Mitglieder in jenen Bereichen, in denen die Gewerkschaften bereits verankert sind (häufig gilt dies für Gruppen, die bislang vernachlässigt wurden, bspw. Teilzeitarbeitnehmer), die Durchführung erfolgt ungezielt und weniger kampagnenhaft. Darüber hinaus wendet sich ein Teil der Gewerkschaften trotz der Versuche mit dem „Rekrutierungsmodell“ an die Arbeitgeber und bietet diesen, um anerkannt zu werden, Partnerschaftsvereinbarungen an; auch liegt ein kontinuierlicher Schwerpunkt auf der individuellen Rekrutierung von Mitgliedern durch ein Angebot an gewerkschaftlichen Dienstleistungen.

In *Deutschland* ist der Grad der Formalisierung, Spezialisierung und Zentralität der Mitgliedergewinnung im Allgemeinen geringer als in Großbritannien oder in den USA. Die Mitgliedergewinnung zählt nicht zu den wesentlichen Schwerpunkten der offiziellen Gewerkschaftspolitik, die Rekrutierungsabteilungen sind eher klein und beschäftigen einige wenige Spezialisten und der Status der Mitgliedergewinnung als Tätigkeitsfeld ist meist gering, sodass hierfür nur wenige Mittel zur Verfügung gestellt werden (Behrens 2002; Dribbusch 2002). Die primäre Reaktion der deutschen Gewerkschaften auf ihren Niedergang war nicht die Mitgliedergewinnung, sondern eine Veränderung der Gewerkschaftsstruktur durch Zusammenschlüsse und die eindeutigere Definition ihrer Organisationsbereiche. Dennoch hat

die Mitgliedergewinnung in den letzten Jahren an Aufmerksamkeit gewonnen, denn die DPG, die IG BCE, die IG Metall und die IG BAU haben allesamt offizielle Initiativen in diesem Bereich gestartet (Behrens 2002, S. 198-208; Behrens et al. 2003, S. 28-9.). Wie in Großbritannien ist auch in Deutschland ein großer Teil der Mitgliedergewinnung auf die Erhaltung und Erhöhung des Organisationsgrades an jenen Standorten ausgerichtet, an denen die Gewerkschaft bereits vertreten ist, wengleich auch einige Kampagnen darauf zielten, die Gewerkschaften in eben jenen Unternehmen zu verankern, die bis dahin nicht an Tarifverhandlungen auf Branchenebene teilgenommen hatten. Ferner gibt es Hinweise, dass deutsche Gewerkschaften eine Erweiterung ihres Tätigkeitsbereiches anstreben, zu denen Bemühungen um die Rekrutierung jüngerer Arbeitnehmer und die Bereitstellung spezieller Strukturen für Arbeitnehmer in nicht traditionellen Beschäftigungen im Bereich der privaten Dienstleistungen gehören. Spezielle Kampagnen zur Werbung neuer Mitglieder sind in Deutschland relativ selten; meist erfolgt die Mitgliedergewinnung ohne konkrete Planung über die Betriebsräte, die beim Eintritt neuer Mitarbeiter in gewerkschaftlich organisierte Unternehmen tätig werden, bzw. im Rahmen von Werbekampagnen der Gewerkschaftszentrale (Behrens 2002, S. 190-91; Behrens et al. 2003, S. 28). Der eigentliche Fokus der Tätigkeit richtet sich auf den einzelnen Arbeitnehmer, wobei in erster Linie individualistische Ansätze Anwendung finden, die das Angebot an Dienstleistungen hervorheben und für die eigenen Mitglieder Anreize bieten, ihre Arbeitskollegen zu werben. Der Aufbau und die Konsolidierung betrieblicher Gewerkschaftsstrukturen, wie sie in den USA und in Großbritannien zu beobachten sind, sind verhältnismäßig selten.

Die *spanischen* und *italienischen* Gewerkschaften zeigen das geringste Engagement in der Mitgliedergewinnung. Beide Bewegungen haben in den letzten Jahren der Erweiterung ihres Tätigkeitsbereiches Priorität eingeräumt und waren bestrebt, Frauen, befristete beschäftigte Arbeitnehmer und Immigranten als Mitglieder zu gewinnen (Baccaro et al. 2003, S. 45; Miguez Lobo 2000, S. 499). Des Weiteren haben beide Bewegungen Programme zur Modernisierung der Gewerkschaften ins Leben gerufen, in deren Rahmen u.a. versucht

wird, durch selektive Beiträge und Dienstleistungen einzelne Mitglieder (in Italien auch Rentner) zu gewinnen (Chiariini 1999, S. 587; Hamann/Martinez Lucio 2003, S. 70). Jedoch wurden weder in Spanien noch in Italien offizielle Strategien der Mitgliedergewinnung entwickelt, die mit denen der anderen Länder vergleichbar wären, noch wurden spezielle Rekrutierungsabteilungen eingerichtet. Die Beeinflussung der Regierungspolitik ist weiterhin die bevorzugte Methode der spanischen und italienischen Gewerkschaften, der Mitgliedergewinnung kommt dagegen nur geringere Bedeutung zu. Dennoch ist die Erkenntnis wichtig, dass sich die Gewerkschaften in beiden Ländern mit Aktivitäten befassen, die mit der Mitgliedergewinnung vergleichbar sind. Die wichtigsten Gewerkschaftsbünde nutzen die laut jeweils geltendem Arbeitsrecht vorgeschriebenen, regelmäßig stattfindenden Wahlen der Arbeitnehmervertreter, um Legitimität zu gewinnen und um eine Gewerkschaftspräsenz auf betrieblicher und auf Unternehmensebene zu schaffen. Die gebündelten Kampagnen zur Durchführung dieser Wahlen entsprechen in gewisser Hinsicht der konzentrierten Mitgliederrekrutierung in Großbritannien und den USA (Baccaro et al. 2003, S. 45-7; Hamann/Martinez Lucio 2003, S. 70). Möglicherweise hat eine derartige „Wählergewerkschaftspolitik“ („Voters’ unionism“, Hamann 2001, S. 156) keine höheren Organisationsgrade und keine Vertiefung der gewerkschaftlichen Organisation zur Folge, insbesondere nicht in Spanien, aber sie kann eine Gewerkschaftspräsenz schaffen und legitimieren.

3 Vergleich unterschiedlicher Modelle der Mitgliedergewinnung

Mit der Erweiterung des Rekrutierungsfeldes kristallisiert sich ein Modell der Mitgliedergewinnung heraus, das sich in allen fünf Ländern finden lässt. Obwohl der Grad ihres Engagements durchaus unterschiedlich ist, haben sich alle fünf Gewerkschaftsbewegungen um eine Erhöhung der Mitgliederzahlen unter den Frauen, den Minderheiten und den „atypisch“ Beschäftigten bemüht. Derartige Initiativen können als Anpassungsstrategien der nationa-

len Arbeiterbewegungen betrachtet werden, die auf die relativ langfristigen sozialen und ökonomischen Veränderungen, einschließlich der Feminisierung der Beschäftigung, der transnationalen Migration und der Verschiebung der Wirtschaftstätigkeit auf den Dienstleistungsbereich reagieren. Hinsichtlich der anderen Dimensionen der Mitgliederwerbung existieren jedoch deutliche Unterschiede, wobei in jedem der betrachteten Länder ein spezifisches Mitgliederwerbungsprofil erkennbar wird. Derartige Unterschiede lassen sich am besten durch eine Bezugnahme auf die institutionellen und strategischen Faktoren erklären, die wiederum selbst je nach Land variieren. Im Folgenden werden diese Faktoren näher betrachtet.

3.1 STRUKTUR DER EINFLUSSCHANCEN (OPPORTUNITY STRUCTURE)

Eine Ursache für Unterschiede zwischen den fünf Ländern sind die offiziellen Institutionen der industriellen Beziehungen, die die Struktur der Tarifverhandlungen und das System des kollektiven Arbeitsrechts umfassen. In einigen Ländern kann dieser institutionelle Kontext Anreize für die Gewerkschaften schaffen, sich um die Mitgliederwerbung zu bemühen, während er in anderen die Notwendigkeit der Mitgliederwerbung verringert. Besonders deutlich wird dies am Beispiel der Unterschiede zwischen den beiden angelsächsischen Arbeiterbewegungen (Großbritannien und USA), die der Mitgliederwerbung eine hohe Priorität einräumen und den drei anderen, kontinentaleuropäischen Ländern Deutschland, Italien und Spanien, die ihr weniger Bedeutung zukommen lassen. Des Weiteren kann sich der institutionelle Kontext auf das Modell der Mitgliederwerbung auswirken, und in diesem Fall lassen sich innerhalb des angelsächsischen Lagers, zwischen Großbritannien und den USA, aufschlussreiche Unterschiede feststellen.

Die Institutionen der industriellen Beziehungen haben Einfluss auf den Umfang der Aktivitäten, indem sie die nationalen Arbeiterbewegungen mehr oder weniger stark von der Mitgliederwerbung abhängig machen. In Großbritannien und den USA ist diese Abhängigkeit groß, sodass es sich bei der Mitgliederwerbung um einen wesentlichen Prozess handelt, mit dessen Hilfe die Gewerkschaften die Umsetzung vier zentraler (institutioneller) Ziele

gewährleisten können. Die Mitgliederwerbung ermöglicht Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen, die Errichtung einer Kollektivvertretung in Unternehmen, die Aufnahme und Pflege von Tarifbeziehungen zu den Arbeitgebern und die Legitimierung der Gewerkschaften. In Großbritannien und den USA sind viele Gewerkschaften von den Beiträgen ihrer Mitglieder abhängig, denn bislang existiert kein allgemeines System, das Betriebsräte gesetzlich vorschreibt, und in einem institutionellen Kontext, der sich durch dezentrale Verhandlungen und Vorschriften über betriebliche Anerkennungswahlen (certification law) auszeichnet, sind die Gewerkschaften auf die Mitgliederwerbung angewiesen, um ihre Legitimität zu sichern und Beziehungen zu den Arbeitgebern aufzubauen. In den drei kontinentaleuropäischen Ländern dagegen ist die Abhängigkeit von der Mitgliedschaft geringer, denn es gibt alternative Wege zur Erreichung dieser vier Ziele (Baccaro et al. 2003; Behrens et al. 2003; Hamann/Martinez Lucio 2003). In Spanien und Italien haben die Gewerkschaften Zugang zu staatlicher Finanzierung; in Spanien, Italien und Deutschland verfügen sie dank der Betriebsräte und sonstiger gesetzlicher Bestimmungen über Mittel, durch die sie auf betrieblicher und Unternehmensebene präsent sein können. Dieselben Vorschriften verleihen den Gewerkschaften Legitimität, wobei sie in allen drei Ländern an den meisten Betriebsratswahlen teilnehmen und diese in der Regel auch gewinnen. Der Wahlerfolg wiederum liefert die Grundlage für effektive gemeinsame Beratungen mit einzelnen Arbeitgebern in Deutschland bzw. für kollektive Verhandlungen in Italien und Spanien. Darüber hinaus verringert sich die Notwendigkeit der Mitgliederwerbung als Voraussetzung für die Herstellung neuer Verhandlungsbeziehungen in allen drei Ländern durch die Tatsache, dass die Verhandlungen zentral geführt werden und die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung besteht: Der Anteil der Arbeitgeber, die nicht an Tarifverhandlungen teilnehmen, ist insbesondere in Deutschland zwar gering, aber ansteigend.

Der institutionelle Kontext kann sich zudem auf das Modell der Mitgliederwerbung auswirken. In Großbritannien (und in den anderen europäischen Ländern) ist der so genannte *union shop* (für alle Angehörigen des Betriebs besteht die Pflicht zur Mitgliedschaft in der Gewerk-

schaft) rechtswidrig, sodass die Gewerkschaften die Mitgliedschaft durch ungezielte, fortlaufende Rekrutierungsarbeit konsolidieren müssen. Ein großer Teil dieser Aktivität richtet sich an einzelne so genannte *freerider*, also Trittbrettfahrer, welche die Vorteile der Gewerkschaftsarbeit genießen, ohne Beiträge zu zahlen, und hängt somit von dem Angebot an selektiven Anreizen für Arbeitnehmer ab, einer Gewerkschaft beizutreten. Hierbei handelt es sich typischerweise um Verbraucher-, Arbeitsmarkt- und Sicherheitsvorteile. In den USA ist der *union shop* in den so genannten „*right-to-work*“-Staaten und im öffentlichen Dienst rechtswidrig, in anderen Bereichen aber gehört die Konsolidierung nicht zu den wesentlichen Erfordernissen. Infolgedessen liegt der Schwerpunkt der Mitgliederwerbung auf der Expansion; in der Regel geschieht dies mit Hilfe von gezielten Kampagnen, um die Unterstützung der Mehrheit der Beschäftigten eines Betriebes zu gewinnen und eine kollektive Organisation auf betrieblicher Ebene durchzusetzen, sodass die Grundlage für den Gewinn einer gewerkschaftlichen Anerkennungswahl gelegt ist.

3.2 STRATEGIEN DER ARBEITGEBER UND DER REGIERUNGEN

Seit langem gilt es als erwiesen, dass sich die Strategien der Regierungen und der Arbeitgeber auf die Aktivitäten der Gewerkschaften auswirken können. Im Bereich der Mitgliederwerbung übt die Strategie der Regierung möglicherweise den stärksten Einfluss auf den Aktivitätsumfang aus. Die relative Vernachlässigung der Mitgliederwerbung seitens der spanischen und italienischen Gewerkschaften liegt zum Teil in deren Beziehungen zum Staat begründet (Baccaro et al. 2003; Hamann/Martinez Lucio 2003). In beiden Ländern wurde die Rolle der Gewerkschaftsdachverbände als maßgebende Sozialpartner seitens des Staates gestärkt, sodass sich für die Dachverbände die Notwendigkeit verringert hat, sich auf eigene, durch die Gewinnung neuer Mitglieder erworbene Quellen der Stärke zu stützen. In Deutschland hat die Sorge der Gewerkschaften angesichts ihrer in einigen Wirtschaftsbereichen abnehmenden Präsenz zwar zu einer gewissen Aktivität im Bereich der Mitgliederwerbung, aber auch zu der erfolgreichen Ausübung von Druck auf die Regierung geführt. Letztlich folgte aus dieser Strategie die No-

vellierung des Betriebsverfassungsgesetzes, welche zum Ziel hatte, die Errichtung von Betriebsräten in Niederlassungen und kleineren Unternehmen zu erleichtern (Jacobi 2003, S. 219–21). In den USA dagegen verfolgt der Staat weiterhin eine effektive Politik des „Gewerkschaftsausschlusses“ (union exclusion), wodurch die Arbeiterbewegung auf ihre eigenen Kapazitäten zurückgeworfen ist. Das Ergebnis hiervon ist, dass die Mitgliedererwerb im Rahmen der Revitalisierungsbemühungen eine entscheidende Rolle spielt. In Großbritannien hat sich die feindselige Haltung der Politik gegenüber der Gewerkschaftsbewegung abgeschwächt, insbesondere seit New Labour an der Macht ist. Allerdings sind die Beziehungen nach wie vor nicht sozialpartnerschaftlich, sodass die Gewerkschaften weiterhin auf die Mitgliedererwerb angewiesen sind.

Die Strategien der Arbeitgeber üben wohl den meisten Einfluss auf die Form der Mitgliedererwerb aus. Diesbezüglich ist der Vergleich zwischen Großbritannien und den USA am aufschlussreichsten. In den USA schaffen der nahezu allgegenwärtige Widerstand der Arbeitgeber gegen die Gewerkschaften sowie die Entwicklung anspruchsvoller Dienstleistungen zur Gewerkschaftsbekämpfung (union-busting services) ein äußerst feindliches Umfeld für die Mitgliedererwerb. Eine Folge war die kontinuierliche Weiterentwicklung von Gewerkschaftstaktiken und ausgeklügelter Techniken, um dem Widerstand der Arbeitgeber zu begegnen. Amerikanische Gewerkschaften verfügen über geschulte Organizer und durchdachte Kampagnen, und sie wenden Methoden wie Hausbesuche (house-calling), Rekrutierungsausschüsse (organizing committees), Allianzen mit Nachbarschaftsinitiativen (community coalitions) und Corporate Campaigning an, welche sie benötigen, um sich in der rauen Umgebung zu behaupten (Hurd et al. 2003, S. 102–3). In Großbritannien können Arbeitgeber sehr gewerkschaftsfeindlich sein, und einige von ihnen haben bereits begonnen, US-amerikanische Union-busting-Berater in Anspruch zu nehmen. Dennoch ist die Ablehnung insgesamt geringer als in den USA. Dies veranlasst nun einige Gewerkschaften dazu, in der Mitgliedererwerb auf partnerschaftliche Ansätze zu bauen. Sofern sich Gewerkschaften zum Aufbau der Mitgliedschaft für eine Strategie der Konsolidierung entschieden haben, verlassen sie sich oft darauf, dass die Ar-

beitgeber den Gewerkschaftsbeitritt ihrer Beschäftigten unterstützen und fördern.

3.3 „FRAMING“:

Die Bedeutung, die Gewerkschaften dem Mitgliedererwerb und den Mitgliedern selbst zukommen lassen, kann variieren, was bedeutende Folgen für den Umfang und die Form der Rekrutierungsaktivität hat (Frege/Kelly 2003, S. 14). In Großbritannien und den USA ist die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder seit langem als ein Indikator für die Stärke und Vitalität einer Gewerkschaft anerkannt, und folglich hatte der Mitgliedererwerb eine Reihe von Initiativen zur Folge, mit denen der Mitgliedererwerb des Organisationsgrades gestoppt werden sollte. In Deutschland, Italien und Spanien dagegen ist aufgrund alternativer Messgrößen für die Vitalität einer Gewerkschaft, wie beispielsweise der Erfolg bei Betriebsratswahlen, die Sorge um die Mitgliederentwicklung per se geringer. In Italien und Spanien neigen die konkurrierenden nationalen Gewerkschaftsbünde darüber hinaus dazu, sich auf ihre relative Stärke zu konzentrieren und dabei den Veränderungen des allgemeinen Organisationsgrades weniger Beachtung zukommen zu lassen. Es ist jedoch bemerkenswert, dass zumindest in Spanien der gewerkschaftliche Organisationsgrad in den letzten 15 Jahren langsam, aber kontinuierlich gestiegen ist. Italien und Spanien unterscheiden sich von den anderen Ländern auch hinsichtlich der Bedeutung, die der Mitgliederentwicklung in einer Gewerkschaft traditionell zukommt. Die Mitglieder sind hier häufig Aktivisten, während die Gewerkschaftssympathisanten, die bereit sind, einem Streikaufruf Folge zu leisten, oft auf einen Gewerkschaftsbeitritt verzichten (Miguel Lobo 2000, S. 503). Möglicherweise hat die insbesondere bei den linken Gewerkschaften dieser Länder stark ausgeprägte Vorstellung, die Mitglieder einer Gewerkschaft seien ein Kader von Aktivisten, dazu geführt, dass die Mitgliedererwerb heute weniger Bedeutung hat. In Großbritannien und den USA dagegen, wo die Sympathisanten der Gewerkschaft auch zu ihren Mitgliedern zählen und die Gewerkschaft als Mitgliedschafts- ebenso wie als Aktivistenorganisation konzipiert ist, hat die Rekrutierung neuer Mitglieder zwangsläufig einen größeren Stellenwert.

Der Stellenwert der Mitgliederentwicklung für die Gewerkschaft kann sich im

Laufe der Zeit ändern. Häufig geschieht dies infolge eines Führungswechsels oder aufgrund äußerer Einflüsse. In den USA war die neue Bedeutung, die der Mitgliedererwerb im letzten Jahrzehnt zugekommen ist, eine Folge des Führungswechsels. Gleichzeitig ermöglichte die Integration von außergewerkschaftlichen Aktivisten die Einführung neuer Methoden der Mitgliederrekrutierung. Auch in Großbritannien hat die Mitgliedererwerb durch einen Führungswechsel und die Übernahme von Rekrutierungsmethoden, die außerhalb der Gewerkschaftsbewegung entwickelt wurden, eine neue Bedeutung gewonnen. Der entscheidende Mechanismus war in diesem Fall allerdings die Übernahme von Rekrutierungsmethoden der amerikanischen und australischen Gewerkschaftsbewegungen. In den anderen drei Ländern ist bislang noch nicht zu erkennen, dass sich an der gewerkschaftlichen Führungsspitze ein offenes Bekenntnis zur Mitgliederwerbung gezeigt hätte. Im Rahmen der spanischen und italienischen Revitalisierungsprojekte wurden darüber hinaus die „Modernisierung“ und „Professionalisierung“ der Gewerkschaftsarbeit betont, häufig indem bewusst auf die Praxis in Deutschland und Schweden Bezug genommen wurde. Hier diente also nicht die amerikanische Mitgliedererwerb, sondern die nordeuropäische Sozialpartnerschaft als Legitimation für den gewerkschaftlichen Wandel.

4

Fazit

Mit Ausnahme von Spanien, wo schon jetzt steigende Mitgliederzahlen zu beobachten sind, müssen alle vier in diesem Beitrag betrachteten Gewerkschaftsbewegungen den Mitgliedererwerb umkehren, wenn sie ihre Zukunft langfristig sichern wollen. Sollte die hier gegebene Analyse zutreffen, werden sie sich im Bereich der Mitgliedererwerb jedoch weiterhin unterschiedlich stark einsetzen und auf unterschiedliche Rekrutierungsmethoden zurückgreifen. Eine Konvergenz hinsichtlich einer allgemeinen Revitalisierungsstrategie, bei der die Mitgliedererwerb im Mittelpunkt steht, wird nur möglich sein, wenn sich die Institutionen der industriellen Beziehungen, die Strategien der Arbeitgeber und der Regierungen und die Gewerkschafts-

führung und -ideologie in jenen Ländern Kontinentaleuropas ändern, in denen der Mitgliedergewinnung derzeit nur wenig Priorität eingeräumt wird. Je mehr die Verhandlungen dezentralisiert werden, die

Regierungen und Arbeitgeber sich dem Neoliberalismus zuwenden und die Aktivisten und Gewerkschaftsführer bereit sind, aus den (vermeintlichen) Fehlern der Gewerkschaften in der Englisch sprechen-

den Welt zu lernen, desto eher wird auch die Mitgliedergewinnung eine zentrale Rolle einnehmen.

LITERATUR

Baccaro, L./Carrieri, M./Damiano, C. (2003): Resurgence of the Italian Confederal Unions: Will it Last?; in: *European Journal of Industrial Relations*, 9 (1), S. 43–59

Behrens, M. (2002): Learning from the Enemy? Internal Union Restructuring and the Imitation of Management Strategies, Doktorarbeit: Cornell University

Behrens, M./Fichter, M./Frege, C.M. (2003): Unions in Germany: Regaining the initiative; in: *European Journal of Industrial Relations*, 9 (1), S. 25–42

Bronfenbrenner, K. (1997): The Role of Union Strategies in NLRB Certification Elections; in: *Industrial and Labor Relations Review*, 50 (2), S. 195–212

Bronfenbrenner, K./Juravich, T. (1998): It Takes more than House Calls: Organizing to Win with a Comprehensive Union-building Strategy; in: Bronfenbrenner, K./Friedman, S./Hurd, R.W./Oswald, R.A./Seeber/R.L. (Hsg.), *Organizing to Win: New Research on Union Strategies*; Ithaca und London

Carter, B./Cooper, R. (2002): The Organizing Model and the Management of Change; in: *Relations Industrielles/Industrial Relations*, 57 (4), S. 712–42

Chiarini, B. (1999): The Composition of Union Membership: the Role of Pensioners in Italy; in: *British Journal of Industrial Relations*, 37 (4), S. 577–600

Dribbusch, H. (2002): *Gewerkschaftliche Mitgliedergewinnung im Dienstleistungssektor*, Berlin

Fiorito, J. (2003): Union Organizing in the United States; in: Gall, G. (Hsg.), *Union Organizing: Campaigning for Trade Union Recognition*, London

Fletcher Jr., B./Hurd, R.W. (1998): Beyond the Organizing Model: the Transformation Process in Local Unions; in: Bronfenbrenner, K./Friedman, S./Hurd, R.W./Oswald, R.A./Seeber, R.L. (Hsg.), *Organizing to Win: New Research on Union Strategies*, Ithaca und London

Frege, C./Kelly, J. (2003): Introduction: Union Revitalization Strategies in Comparative Perspective; in: *European Journal of Industrial Relations*, 9 (1), S. 7–24

Hamann, K. (2001): The Resurgence of National-level Bargaining: Union Strategies in Spain; in: *Industrial Relations Journal*, 32 (2), S. 154–72

Hamann, K./Martinez Lucio, M. (2003): Strategies of Union Revitalization in Spain: Negotiating Change and Fragmentation; in: *European Journal of Industrial Relations*, 9 (1), S. 61–78

Heery, E./Simms, M./Delbridge, R./Salmon, J./Simpson, D. (2000a): The TUC's Organising Academy: an Assessment; in: *Industrial Relations Journal*, 31(5), S. 400–15

Heery, E./Simms, M./Delbridge, R./Salmon, J./Simpson, D. (2000b): Union Organizing in Britain: a Survey of Policy and Practice; in: *International Journal of Human Resource Management*, 11(5), S. 986–1007

Heery, E./Simms, M./Delbridge, R./Salmon, J./Simpson, D. (2003): Trade Union Recruitment Policy in Britain: Form and Effects; in: Gall, G. (Hsg.), *Union Organizing: Campaigning for Trade Union Recognition*, London

Hurd, R.W./Milkman, R./Turner, L. (2003): Reviving the American Labour Movement: Institutions and Mobilization; in: *European Journal of Industrial Relations*, 9 (1), S. 99–117

Jacobi, O. (2003): Union Recognition in Germany: a Dual System of Industrial Relations with Two Recognition Problems; in: Gall, G. (Hsg.), *Union Organizing*, London

Jarley, P. (2002): American Unions at the Start of the Twenty-first Century: Going Back to the Future?; in: Fairbrother, P./Griffin, G. (Hsg.), *Changing Prospects for Trade Unionism: Comparisons between Six Countries*, London und New York

Kelly, J./Heery, E. (1989): Full-time Officers and Trade Union Recruitment; in: *British Journal of Industrial Relations*, 27(2), S. 196–213

Migueluez Lobo, F. (2000): The Modernization of Trade Unions in Spain; in: Waddington, J./Hoffman, R. (Hsg.), *Trade Unions in Europe: Facing Challenges and Searching for Solutions*, Brüssel: Europäisches Gewerkschaftsinstitut

Wever, K. S., (1998): International Labor Revitalization: Enlarging the Playing Field; in: *Industrial Relations*, 37(3), S. 388–407