‚Worker Centers' als neue Form überbetrieblicher Interessenvertretung jenseits gewerkschaftlicher Organisationsstrukturen?

Literaturstudie und Falluntersuchung

Markus Hertwig

Technische Universität Chemnitz

Impressum

Titel:
‚Worker Centers' als neue Form überbetrieblicher Interessenvertretung jenseits gewerkschaftlicher Organisationsstrukturen? Literaturstudie und Falluntersuchung

Autor:
Prof. Dr. Markus Hertwig, Institut für Soziologie, TU Chemnitz

Verlag / Ort:
Universitätsverlag der Technischen Universität Chemnitz / Chemnitz

Erscheinungsjahr:
2017

ISBN:
978-3-96100-040-1

URN:
http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:ch1-qucosa-230369

Förderung:
Hans-Böckler-Stiftung

Schlagwörter:
Worker Center, kollektive Interessenvertretung, Erwerbssystem, Niedriglohnsektor, Gewerkschaften, Migration, USA

Vorbemerkung und Danksagung

Die vorliegende Studie ist Ergebnis eines Projektes, das von der Hans-Böckler-Stiftung gefördert und im Laufe des Jahres 2014 vom Autor am Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen durchgeführt wurde. Ich danke insbesondere den Mitgliedern und Teilnehmerinnen und Teilnehmern des „Arbeitslosenzentrum & mehr“ in Leverkusen bzw. des „Wechselwirkungen LEV e.V.“ für die Unterstützung und die Bereitschaft zu den zahlreichen Gesprächen, ohne die diese Studie nicht hätte fertiggestellt werden können.

Zusammenfassung

Der Bedeutungszuwachs, den Worker Centers (WC) – als Interessenorganisationen, die vor allem Migrantinnen und Migranten sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Niedriglohnsegment vertreten – in den USA seit den 1980er Jahren verzeichnen, hat verschiedene Ursachen, die letztlich auf die Zunahme globaler Wirtschaftsverflechtungen und deren lokale Folgen (vor allem auch in sog. Entwicklungs- und Schwellenländern) sowie auf den Siegeszug neoliberaler Politikstrategien und einer damit einhergehenden Deregulierung unternehmerischer Beschränkungen und der Beschneidung von Arbeitnehmerrechten zurück zu führen sind. Im Unterschied zu Gewerkschaften nutzen Worker Centers die Möglichkeiten dezentraler Organisation und Aktion. Denn anders als die US-Amerikanischen Gewerkschaften fußen Worker Centers eben nicht auf staatlich garantierten Arbeitnehmerrechten, sondern auf der Solidarität und der kollektiven Interaktion derjenigen, die von den Auswirkungen von Globalisierung und Deregulierung unmittelbar betroffen sind.

Im Zentrum der Studie stehen Fragen nach den Gründen der Entstehung von Worker Centers, ihren Leistungen und Arbeitsweisen; der „effektiven“ Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder bzw. ‚Klienten‘; und – im Falle einer Zunahme der Verbreitung von Worker Centers – nach den möglichen Folgen für das deutsche System der Arbeitsbeziehungen. Ziel war es, Informationen über die Entstehungsbedingungen und -motive sowie über die Praktiken und Erfolge der Interessenvertretung zu erhalten.

Mit Hilfe einer Literaturstudie wurden verschiedene Publikationen aufgearbeitet, analysiert und vor dem Hintergrund der leitenden Fragestellungen zusammengefasst. Dabei ging es vor allem um die Aufarbeitung der verschiedenen Facetten des Phänomens. Bei

der Fallstudie wurden Experteninterviews mit Gründern und Betreibern eines Worker Centers in Leverkusen, mit „Ratsuchenden“ sowie mit Externen (Gewerkschaften) geführt.

Bei Worker Centers in den USA dominiert das Motiv, für Benachteiligte, die kaum Fürsprecher besitzen, ein „collective voice“ zu etablieren. Entstehungshintergründe sind das soziale Engagement einzelner Aktivisten/innen und einzelne Vorfälle konkreter Benachteiligungen (wie Entlassungen oder nicht ausgezahlte Löhne). Worker Centers bieten verschiedene Leistungen und Aktionsformen an, über die es durchaus gelingt, die Interessen der Beschäftigten durchzusetzen. Auch bei dem im Jahr 2010 gegründeten deutschen Untersuchungsfall dominiert das soziale Engagement der Gründer.

Die Auswirkungen auf das deutsche System werden als gering eingeschätzt, da sich die sozial-ökonomischen Voraussetzungen der USA, die die Dynamik der Worker Centers-Entstehung befördern, unterscheiden. So verfügen die USA über einen größeren Niedriglohnsektor; bestimmte Städte weisen weitaus höhere Konzentrationen von Migrantinnen und Migranten auf; gleichzeitig bestehen schwächere institutionelle Rechte und sozialstaatliche Unterstützungsleistungen. Allerdings zeichnen sich auch hierzulande Trends ab (Abnahme der Tarifbindung und Betriebsratsabdeckung, Arbeitnehmerfreizügigkeit, neue Personalkonzepte), die langfristig gesehen zu Veränderungen führen können.

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG 6

2. KONZEPTION UND METHODIK DER STUDIE 14

3. ERGEBNISSE DER LITERATURSTUDIE 19

3.1 Abgrenzung und Geschichte von Worker Centers 19

3.2 Beispiele für Worker Centers 24

3.3 Arbeitsweisen und Leistungen von Worker Centers 29

3.4 Strukturen: Organe, Beschäftigte und Ressourcen 34

3.5 Beziehungen zu anderen Akteuren und Netzwerke 37

3.6 Kontexte der Entstehung von Worker Centers 40

3.7 Exkurs: Worker Centers im internationalen Vergleich 44

4. FALLSTUDIE DES „ARBEITSLOSENZENTRUM & MEHR“ 47

4.1 Gründung und Hintergründe der Entstehung 47

4.2 Strukturen und Finanzierung 52
4.2.1. Mitgliedschaft und Gremien 52
4.2.2. Finanzierung 53

4.3 Arbeitsweisen und Aktivitäten 55
4.3.1. Aktivitätsfeld „Arbeitslosenzentrum“ 56
4.3.2. Aktivitätsfeld „Worker Center“ 59

4.4 Netzwerke und Kooperationen mit anderen Einrichtungen 65

4.5 Vergleich der Modelle 66

5. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT 70

6. LITERATURVERZEICHNIS 78

1. Einleitung

Worker Centers sind Interessenorganisationen, die in den USA vor allem Migrantinnen und Migranten sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Niedriglohnsegment vertreten und die seit Mitte der 1980er Jahre stark an Zulauf gewonnen haben. Der Bedeutungszuwachs dieser Interessenorganisationen hat verschiedene Ursachen, die letztlich auf die Zunahme globaler Wirtschaftsverflechtungen und deren lokale Folgen (vor allem auch in sog. Entwicklungs- und Schwellenländern) sowie auf den Siegeszug neoliberaler Politikstrategien und einer damit einhergehenden Deregulierung unternehmerischer Beschränkungen und der Beschneidung von Arbeitnehmerrechten zurück zu führen sind. Wo Gewerkschaften aufgrund restriktiver gesetzlicher Regelungen an die Grenzen ihrer Organisations- und Kampagnenfähigkeit stoßen – als Folge einer Gesetzgebung und Rechtsprechung, die Arbeitgebern beispielsweise weitgehende Optionen eröffnet, um Gewerkschaften, Tarifverträge und Beteiligungsrechte aus ihren Betrieben zu verbannen – nutzen Worker Centers die Möglichkeiten dezentraler Organisation und Aktion. Denn anders als die US-amerikanischen Gewerkschaften fußen Worker Centers eben nicht auf staatlich garantierten Arbeitnehmerrechten. Vielmehr speist sich ihre Kraft aus der Solidarität und der Kooperation derjenigen, die von den Auswirkungen von Globalisierung und Deregulierung unmittelbar betroffen sind: den in den USA lebenden und arbeitenden Migrantinnen und Migranten ohne legalen Aufenthaltsstatus. Diese Arbeitnehmergruppen sind mit alltäglichen Diskriminierungen am Arbeitsplatz, Minimallöhnen (z.T. weit unterhalb des gesetzlich vorgeschrieben Niveaus), einer enormen Arbeitsplatzunsicherheit, fehlenden Aufstiegs- und Entwicklungschancen und oft mit erheblichen gesundheitlichen Gefahren konfrontiert. Da in den USA kaum noch Organisationen existieren, die die Probleme dieser Gruppen adressieren, entstanden Worker Centers zum Teil als „Selbsthilfegruppen“, zum Teil als von sozial Engagierten initiierten Interessenorganisationen von Geringverdienern bzw. Einwanderern.

Der Zuwachs von Worker Centers in den USA kann als Antwort auf den Rückzug des Staates und gescheiterte Organisierungsbemühungen der Gewerkschaften interpretiert werden. Worker Centers organisieren vor allem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in *Branchen*, in denen das Lohnniveau in den letzten Jahren zum Teil erheblich gesunken ist, sich die Arbeitsbedingungen verschlechtert und im selben Zuge die *Gewerk-*

schaften an Schlagkraft verloren haben (Benz 2012: 10) – wie z.B. in der Textilindustrie, der Gastronomie und dem Einzelhandel, der Baubranche oder der fleischverarbeitenden Industrie (s. z.B. Fine 2006: 23). Von Seiten des Staates gelingt eine effektive Kontrolle der Einhaltung von Mindestlöhnen nicht oder wird aus politisch-ideologischen Gründen vernachlässigt; Gewerkschaften indes haben zum Teil die Erfahrung gemacht, dass der Aufwand von Organizing-Kampagnen in vielen Branchen und Unternehmen („hot shops") den Ertrag bei weitem überstieg. So gelang es Arbeitgebern oftmals, eine Gewerkschaftswahl zu verhindern oder das Ergebnis – auch mit Hilfe von Einschüchterungstaktiken, denen sich Gewerkschafter ausgesetzt sahen – zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Da im US-System sich mehr als 50 Prozent der Beschäftigten eines Betriebes oder Unternehmens (der „bargaining unit") in einer Wahl ihren Willen bekunden müssen, von einer Gewerkschaft vertreten zu werden, bleiben dem Arbeitgeber zahlreiche Möglichkeiten, Beschäftigte von den „Nachteilen" gewerkschaftlicher Organisation „zu überzeugen". Worker Centers sind so ein Produkt der „Not" – im übertragenen (wenn gewerkschaftliche Vertretung nicht greift) und im wahren Wortsinn (in Bezug auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Immigrierten).

Ausgangspunkt der vorliegenden Studie war die Beobachtung, dass sich Ende 2009 in Leverkusen ein Verein gegründet hatte, der das Ziel verfolgte, ein „Worker Center" nach US-amerikanischem Vorbild zu eröffnen. Initiatoren des Worker Centers hatten im Jahr 2004 eine Studienreise in die USA unternommen und dort u.a. New Yorker Worker Centers persönlich besucht. Die Idee, eine kollektive Interessenvertretung für Ausgegrenzte, von Prekarisierung Betroffene und für Migratinnen und Migranten zu schaffen, schien auch für den deutschen Kontext relevant.

Im Vorfeld der Studie waren verschiedene Hypothesen darüber entwickelt worden, weshalb das Organisationsmodell der US-amerikanischen Worker Centers für die deutsche Diskussion relevant sein dürfte. Ein wesentliches Argument waren die besonderen Rahmenbedingungen, die wichtige Faktoren für die offensichtliche Dynamik der Worker-Centers-Entwicklung in den USA waren und die zum Teil Analogien jüngerer sozioökonomischen Entwicklungen des deutschen Erwerbssystems charakterisieren. Hierzu zählen (ohne Anspruch auf Vollständigkeit): ein Anwachsen prekärer und geringentlohnter Beschäftigung; die Zunahme kleinbetrieblicher Strukturen; die Abnahme kollektiver Regulierungsmuster (Betriebsräte, Tarifverträge); Probleme, bestimmte Beschäftigtengruppen kollektiv zu organisieren; die Zunahme von Migrantinnen und Mig-

ranten aus dem mittel- und osteuropäischen Ausland, die in manchen Betrieben Stammbeschäftigte substituieren.

In Betracht gezogen wurde auch, dass die Gründung des Leverkusener Worker Centers möglicherweise den Beginn einer breiteren Bewegung markiert: sollte das (adaptierte) Worker-Centers-Modell sich als Lösungsmuster für bestimmte Problemlagen erweisen und/oder in anderen Regionen Nachahmer finden, so wäre mitunter eine weitere Verbreitung des Modells zu erwarten. Ähnlich wie in den USA, wo sich viele Worker Centers (anfänglich) als Gegenentwurf und in Abgrenzung zu „traditionellen" Gewerkschaften gründeten, wäre eine Zunahme von Interessenorganisationen denkbar, die sich jenseits der etablierten Strukturen von Gewerkschaften, Betriebsräten und kommunalen oder Wohlfahrtverbänden zu etablieren suchen. Worker Centers könnten so in die entstehende Leerstelle vorstoßen, die vielerorts als Folge der Schließung von Gewerkschaftshäusern oder der Verringerung der Angebote kirchlicher oder kommunaler Beratungsleistungen entstanden ist. Um die Chancen, die Bedeutung und die möglichen Wirkungen einer möglichen weiteren Verbreitung von Worker Centers abschätzen zu können, erschien eine genauere Analyse dieser Organisationsform und seiner US-amerikanischen Vorbilder naheliegend.

Zwar ist die sozio-ökonomische Situation von prekär Beschäftigten, Arbeitslosen und auch Migrantinnen und Migranten aufgrund der Institutionen sozialer Absicherung in Deutschland kaum mit derjenigen in den USA zu vergleichen. Mitunter lassen sich aber sozio-ökonomische „Trends" ausmachen, die auch für Deutschland relevant sind und eine steigende Bedeutung derartiger Organisationsformen wahrscheinlich erscheinen lassen. Drei Trends sollen nachfolgend knapp skizziert werden.

1. Organisations- und verbandspolitische Entwicklungen

Im Kontext umfassender gesellschaftlicher Wandlungstendenzen ist seit geraumer Zeit von Prozessen der „Individualisierung" die Rede (Beck 1986). In diesem Zusammenhang wird eine sinkende Bereitschaft zur kollektiven Organisation von Interessen und damit gleichzeitig eine nachlassende Attraktivität von ‚Großorganisationen' konstatiert, die sich allgemein auf Verbände oder Parteien, insbesondere aber eben auch auf Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände bezieht. So zeigen Studien, dass bestimmte Gruppen abhängig Beschäftigter – wie z.B. Hochqualifizierte oder Beschäftigte in bestimmten Dienstleistungsbranchen – Gewerkschaften (und Betriebsräte) nicht mehr als

angemessene und legitime Formen ihrer Interessenvertretung wahrnehmen (z.B. Baethge et al. 1995; Boes/Kämpf 2008; Pongratz/Voß 2001). Im Zuge dieser Entwicklungen verlieren Muster von Interessenvertretung, die das deutsche System der Industriellen Beziehungen über Jahrzehnte prägten, an Rückhalt und Strukturierungskraft. So sind sowohl einige Gewerkschaften als auch Arbeitgeberverbände mit sinkenden Mitgliederzahlen konfrontiert (eine Ausnahme ist z.B. die IG Metall, die Mitgliederzuwächse verzeichnet) (s. auch die Beiträge in Behrens/Helfen 2013). Zum Teil sind es interessenpolitische Überlegungen der Gewerkschaften, zum Teil kulturelle Brüche zwischen Gewerkschaften und den Beschäftigten in neuen Branchen, die dazu führen, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad in bestimmten Sektoren – z.B. im Bereich prekärer Dienstleistungen – gering ist (s. Artus 2011). Diese Entwicklungen haben Auswirkungen auf das System der *betrieblichen Mitbestimmung*, da Betriebsratswahlen oft von Gewerkschaftsmitgliedern angestoßen werden – und umgekehrt Betriebsräte oft zur Rekrutierung neuer Mitglieder auf Betriebsebene beitragen (Schlömer-Laufen/Kay 2012; Wassermann 2002).

Auf der betrieblichen Ebene unterliegt der Anteil der Betriebe, die einen *Betriebsrat* besitzen, zumindest im Segment der Mittelbetriebe mit zwischen 50 und 500 Beschäftigten einem Abwärtstrend (Ellguth/Kohaut 2013). Gleichzeitig zeigen Studien, dass einige Beschäftigte in manchen Wirtschaftssektoren (Kleinbetriebe, bestimmte Dienstleistungsbranchen) alternative Formen von Interessenvertretung, wie z.B. sog. ‚Andere Vertretungsorgane', präferieren (Hauser-Ditz et al. 2008; Hertwig 2011). Auf Seiten der Unternehmen sinkt seit den 1990er Jahren nicht nur die Tarifbindung. Die sinkende Organisations- und Bindungskraft der Kapitalseite führt dazu, dass kollektivvertragliche Regelungen und Aushandlungen generell schwieriger zu realisieren sind, wie die Abnahme (flächen-) tarifvertraglicher Regelungen belegt.

Aber selbst innerhalb der verbleibenden Domänen gewerkschaftlich-kollektiver Interessenvertretung finden sich innere Wandlungstendenzen. Ein zentraler Aspekt dieser Veränderungen ist die *Konkurrenz* zwischen den DGB-Gewerkschaften und anderen gewerkschaftlichen Interessenorganisationen (in Bezug auf die Frage der Tarifeinheit s. z.B. Dribbusch 2010). In den letzten Jahren haben kleine Berufsvereinigungen an Einfluss und auch an öffentlichem Interesse gewonnen. Wenngleich diese ‚neuen' Formen der überbetrieblichen Interessenvertretung äußerst kontrovers diskutiert werden, erwe-

cken sie zum Teil den Eindruck, im Vergleich zu den gewerkschaftlichen Großorganisationen erfolgreicher zu sein (Hoffmann/Schmidt 2008; Sadowski 2008).[1]

Einige Studien konstatieren gleichzeitig ein Anwachsen „gewerkschaftsfreier" Zonen; demnach „gewinnen gewerkschaftsdistanzierte oder betriebssyndikalistische Formen der Interessenrepräsentation an Bedeutung", und demnach ist vor allem „im Osten Deutschlands (...) ein teils rapider, teils schleichender ‚Entgewerkschaftungsprozess'" zu verzeichnen (Dörre 2010: 897). Entsprechende Herausforderungen bestehen für die Gewerkschaften in vielen Ländern, und seit einiger Zeit werden auch Debatten über mögliche Auswege bzw. Lösungen geführt (z.B. Frege/Kelly 2003). So werden beispielsweise unter dem Stichwort „Organizing" neue strategische Alternativen der Mitgliederrekrutierung und der Interessenvertretungsarbeit diskutiert (z.B. Haipeter/Dörre 2011; Dörre et al. 2009; Bremme et al. 2007).

Ähnliche Entwicklungen verzeichnen andere moderne Industrienationen: In einigen Ländern wurden Beispiele für einen neuen ‚Gewerkschaftstypus' identifiziert, der sich durch verschiedene Merkmale und eine Abgrenzung zu vorhandenen Interessenvertretungsformen auszeichnet. Als *„social movement unionism"* werden dabei kollektive Organisationsformen begriffen, die auf eine Verbindung betrieblicher und überbetrieblicher Arbeitnehmerinteressenvertretung mit anderen Interessenvertretungsorganisationen – soziale Bewegungen, NGOs u.ä. – abzielen. Dabei geht es oft um die Organisation von Gruppen, die von vorhandenen Interessenorganisationen nicht vertreten werden, zugleich aber über schwaches Potenzial der Selbstorganisation verfügen (Moody 1997; Tait 2005). Einige dieser Organisationen zeichnen sich zudem dadurch aus, dass ihr Führungspersonal gerade keinen gewerkschaftlichen Hintergrund besitzt und zum Teil andere Vorstellungen von Interessenvertretungsarbeit mitbringt, indes jedoch stark zu anderen sozialen Bewegungen vernetzt ist und über diese Vernetzungen Machtressourcen gewinnt, um die Interessen der Mitglieder zu vertreten (Voss/Sherman 2000).

2. Neue Formen der Leistungserstellung und Arbeitsorganisation

Befördert werden derartige Trends durch Wandel in den Produktions- und Arbeitsformen. So hat die Zunahme „atypischer" Beschäftigungsformen – z.B. in Form von Leiharbeit, niedrigentlohnten Tätigkeiten, befristeter Beschäftigung, Minijobs oder prekärer

[1] Jüngste Pläne, die 2010 per Arbeitsgerichtsbeschluss aufgehobene Norm der Tarifeinheit nun gesetzlich zu verankern könnten hier zu weitreichenden Änderungen führen.

Selbstständigkeit (Seifert/Brehmer 2008; Hohendanner/Walwei 2013; Hohendanner/Bellmann 2006) – weitreichende Folgen, die den bislang in Deutschland institutionalisierten Modus kooperativer Konfliktbewältigung langfristig generell in Frage stellen können (Dörre 2010). Denn ein großer Teil dieser Beschäftigtengruppen bewegt sich außerhalb der arbeitsrechtlichen Institutionen, sei es aufgrund eigener Präferenzen, sei es aufgrund der Tatsache, dass Arbeitgeber die vorhandenen Regulierungsformen intentional unterlaufen (Anti-Gewerkschaftsstrategien, Betriebsratsvermeidung, Tarifbruch; s. z.B. Behrens/Dribbusch 2012).

3. Internationalisierung

Die zunehmende *Europäisierung und Globalisierung* wirtschaftlicher Aktivitäten stellt, gerade auch im Kontext der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise (Kädtler 2010), eine weitere Herausforderung für das deutsche Erwerbssystem dar. Durch die Verlagerungsbestrebungen international aktiver Konzerne entsteht ein veritables *Bedrohungsszenario*, welches Belegschaften und ihre Interessenvertretungen unter einen permanenten Druck setzt, zur Beschäftigungs- und Standortsicherung Zugeständnisse bei den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu machen – und damit letztlich kollektivvertragliche Regulierungsergebnisse zu unterlaufen (s. z.B. Busch 1994; Schulten 2004). Derartige betriebliche „Wettbewerbspakte", die – als Gegenleistung befristeter Standort- bzw. Beschäftigungssicherungszusagen – zum Teil erhebliche Zugeständnisse der Beschäftigten hinsichtlich Arbeitszeiten, Löhnen und Arbeitsbedingungen beinhalten, sind mittlerweile vielerorts zu finden (Haipeter 2009; Massa-Wirth 2007; Hassel 1999). Auch hier scheint es, dass ein Regulierungsmodus Aufwind erhält, der sich im Hinblick zentraler Elemente und Mechanismen von den in Deutschland lange Zeit etablierten Formen kollektiver Regulierung unterscheidet.

Ein weiterer Aspekt ist die steigende Anzahl von Einwanderern bzw. von Menschen mit „Migrationshintergrund". Offiziellen Statistiken zufolge (Microzensus) beträgt der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in manchen deutschen Großstädten mittlerweile bis zu 30% (s. z.B. Bundeszentrale für politische Bildung; http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/newsletter/148820/migrantenanteil-in-deutschen-grossstaedten-waechst).

Insgesamt gibt es Hinweise darauf, dass sich die Risiken und Herausforderungen, unter denen abhängig Beschäftigte und Arbeitslose agieren, verschärfen; gleichzeitig ist zu

beobachten, dass die Institutionen, die eine Bearbeitung dieser Herausforderungen ermöglichen, an Bindungs- und Interessenvertretungskraft einbüßen (sofern beispielsweise die Akzeptanz der etablierten Interessenvertretungsformen bei einigen Gruppen abhängig Beschäftigter sinkt). Und es finden sich Anzeichen für einen Aufschwung neuer bzw. „alternativer" Interessenvertretungsformen. Gerade dieser Aspekt der Emergenz einer ‚neuen', im vorhandenen System der Arbeitsbeziehungen bislang nicht gekannten, Interessenvertretungsform ist auch für hier durchgeführte Studie der Worker Centers leitend.

Im Bezug auf das Leverkusener Worker Centers wird gefragt: Welches sind Hintergründe seiner Entstehung? Für welche Zielgruppen und Problemlagen verspricht es attraktive Lösungen, die den DGB-Gewerkschaften, staatlichen Einrichtungen oder Wohlfahrtsverbänden nicht zugetraut werden? Welche Interessenvertretungserfolge erzielt es? Lassen sich tatsächlich Auswirkungen auf das System der Arbeitsbeziehungen erwarten?

Dieser Bericht ist wie folgt gegliedert: Im zweiten Kapitel wird die theoretisch-methodische Konzeption der Untersuchung skizziert. Dabei konzentriere ich mich auf einige wenige Bemerkungen zur Vorgehensweise bei der Literaturstudie und der Konzeption, Durchführung und Auswertung der Fallstudie. Da es sich bei der Fallstudie des Worker Centers Leverkusen um eine explorative Untersuchung handelte, wurden weder ein elaboriertes Theoriemodell noch spezifische Hypothesen zugrunde gelegt. Orientierungspunkt war ein strukturationstheoretisch (Giddens 1984) informiertes Verständnis von Arbeitsbeziehungen, welches prinzipiell offen für eine Vielzahl erklärender Variablen ist (s. auch Hertwig 2011; Wirth 2010), und welches mit Hilfe kulturalistisch-institutionalistischer Ansätze sowie von Aushandlungs-Konzepten konkretisiert wurde, die auch innerhalb der Arbeitssoziologie verbreitet Anwendung finden (z.B. Bosch et al. 1999).

Die Befunde der Literaturstudie werden in Kapitel 3 referiert. Ziel der Literaturstudie war es, wesentliche Informationen, Zusammenhänge und Argumente aus dem Kontext der US-amerikanischen Forschung über Worker Centers zusammenzutragen und für die deutsche Diskussion aufzubereiten. Die Fülle an Publikationen und Dokumentationen von Einzelfällen erforderte indes eine starke Reduktion und Konzentration der Inhalte. Ziel war es, den Leserinnen und Lesern einen knappen Überblick zu ermöglichen, dabei jedoch genügend Details zu liefern, um die jeweiligen Zusammenhänge verstehbar und

– gerade vor dem Hintergrund der Unterschiede in den Arbeitsbeziehungssystemen und Kulturen – plastisch greifbar zu machen.

Kapitel 4 enthält die Fallstudie des „Arbeitslosenzentrum & mehr“ in Leverkusen. Hier werden Entstehungsbedingungen und -motive, Arbeitsweisen und Leistungen analysiert. Wo dies möglich war wurde dabei Bezug zur Literaturstudie genommen, um die Befunde zu vergleichen und zu kontextualisieren. Eine vergleichende Auswertung erfolgt dann im Abschnitt 4.5, wo Charakteristika der Worker Centers in den USA mit denen des Leverkusener „Arbeitslosenzentrum & mehr“ verglichen werden. Im abschließenden Fazit (Kapitel 5) werden die zentralen Befunde zusammengefasst sowie Implikationen diskutiert.

2. Konzeption und Methodik der Studie

Worker Centers lassen sich als regional verankerte und überbetriebliche Interessenorganisationen begreifen, die spezifische Aktivitäten und Leistungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Arbeitssuchende im Niedriglohnsektor erbringen. Sie zielen darauf ab, Beschäftigte zu unterstützen und zu organisieren, typische Benachteiligungen und Diskriminierungen öffentlich bekannt zu machen und zu beseitigen, die letztlich auf Folgen ökonomischer Deregulierung und Globalisierung, den Rückgang gewerkschaftlicher Organisationsmacht sowie politischen Entscheidungen vor allem in Gestalt der benachteiligenden US-Einwanderungsgesetzgebung zurück zu führen sind (Benz 2012; Fine 2006).

In Deutschland wurde die US-amerikanische Debatte um Worker Centers bislang kaum rezipiert[2]; auch existieren kaum Organisationen, die Ähnlichkeiten mit Worker Centers aufweisen. Vor diesem Hintergrund zielte diese Studie darauf ab, Befunde zu den Strukturen, Arbeitsweisen und Interessenvertretungsleistungen von Worker Centers zu generieren. Zudem ging es darum, auf Basis der gewonnen Erkenntnisse eine begründete Einschätzung über die Bedeutung von Worker Centers und die Auswirkungen einer möglicherweise stärkeren Verbreitung dieser Organe auf das deutsche System der Industriellen Beziehungen formulieren zu können.

Die Untersuchung beinhaltete zwei größere Arbeitspakete, die *Literaturstudie* und *Fallstudie* tituliert werden. Ziel der Literaturstudie war es, die vorhandenen Erkenntnisse zu Worker Centers zu sichten, aufzuarbeiten, analytisch zu systematisieren und somit für die Diskussion in Deutschland zur Verfügung zu stellen. Ziel der Falluntersuchung des Worker Centers in Leverkusen war es, die Gründungsbedingungen und -ursachen, die Strukturen und Arbeitsweisen sowie Interessenvertretungsleistungen dieser neuen Organisationsform anhand eines konkreten Beispiels exemplarisch zu analysieren.

Da bislang keine Befunde zu Worker Centers in Deutschland existieren, wurde die Untersuchung als explorative Studie angelegt. Hierzu bot es sich an, nicht mit einem vorgefertigten Analyse- und Kategorienkonzept zu beginnen, sondern einen breiten Blickwinkel für die Interessen und Motivlagen verschiedener Akteure und deren Wahrneh-

[2] Eine Ausnahme ist die (deutschsprachige) Dissertation von Martina Benz (2012), die drei US-amerikanische Worker Centers untersucht hat.

mungsmuster, Vorstellungen und Erwartungen einzunehmen. Für die Analyse wurde daher ein Analyseschema zugrundegelegt, welches die Strukturationstheorie von Anthony Giddens (1984) nutzt. Die Strukturationstheorie wird oft als ‚sensitizing device' eingesetzt und eignet sich für die Analyse eines weitestgehend unbekannten Feld insbesondere deshalb, weil sie einen breiten Blick auf soziale Systeme ermöglicht. Es werden nicht nur funktionale ‚Bedarfe' der Akteure (welches sind nützliche und effiziente Interessenvertretungsstrukturen?), sondern auch ihre (materiellen) Interessen und Machtpotenziale sowie ihre Weltanschauung und spezifischen Deutungen (welches sind angemessene, sinnvolle Interessenvertretungsstrukturen?) mit einbezogen, die für eine Erklärung wichtig sein können (s. auch Wirth 2010; Hertwig 2011).

Im Zentrum des Vorhabens standen vier *Fragestellungen*, die sich sowohl auf die Literaturstudie als auch auf die Falluntersuchung beziehen:

1. Aus welchen Gründen entstehen Worker Centers, wie arbeiten sie und welche Leistungen erbringen sie?
2. Inwiefern gelingt es Worker Centers, die Interessen ihrer Mitglieder bzw. ‚Klienten' effektiv zu vertreten?
3. Welche Argumente sprechen für eine zukünftige Zunahme der Verbreitung und Bedeutung von Worker Centers (in Deutschland), welche legen eher die entgegengesetzte Prognose nahe? Ist eine Entwicklung zu erwarten, die mit der in den USA vergleichbar ist? Welche Wirkungen auf das deutsche System der Arbeitsbeziehungen insgesamt lassen sich im Falle einer Zunahme der Verbreitung von Worker Centers erwarten?

Vor allem um die letztgenannte Frage zu beantworten wurden für die Analyse verschiedene *Vergleichsperspektiven* gewählt. Eine erste bezieht sich auf die Frage, inwiefern Worker Centers Funktionen erfüllen bzw. Leistungen erbringen, die denen von Gewerkschaften ähneln. Dabei sollen auch gewerkschaftliche Strategien im Hinblick auf die Organisation und Interessenvertretung von Geringverdienern und Migrantinnen und Migranten betrachtet werden. Für eine Einschätzung der Folgen einer möglicherweise zunehmenden Verbreitung des Worker Centers-Modells erscheint diese Perspektive bedeutsam. Dabei ist in Rechnung zu stellen, dass Gewerkschaften im deutschen und US-amerikanischen System der Arbeitsbeziehungen jeweils durchaus unterschiedlich gelagerte Funktionen besitzen. Hiermit ist ein zweiter Aspekt, der des *Länder-*

Vergleichs, bezeichnet. Dabei wird es darum gehen, die jeweiligen sozio-ökonomischen und auch (national-) kulturellen Besonderheiten im Hinblick auf Geringverdiener und Migrantinnen und Migranten in den USA und Deutschland zu beleuchten. Auch kulturelle und historische Traditionen von Migration und Migranten-Interessenvertretung sind hier von Bedeutung.

Im Hinblick auf die beiden Arbeitspakete lassen sich die Fragen konkretisieren: Bezüglich der *Literaturstudie* gilt es, folgende Fragen zu beantworten:

1. Aus welchen Gründen werden Worker Centers ins Leben gerufen? Wie verläuft der Prozess der Gründung und welche Akteure sind beteiligt?
2. Wie sind Worker Centers strukturiert, wie arbeiten sie und für wen bieten sie welche Leistungen an?
3. Welche (interessenvertretungsrelevanten) Strategien verfolgen sie?
4. (Wie) Sind sie in lokale und kommunale Strukturen eingebunden?
5. Welche Haltungen zu Gewerkschaften nehmen sie ein?
6. Lassen sich typische Entwicklungspfade von Worker Centers erkennen?

Literaturquellen wurden überwiegend über Such-Abfragen in elektronischen Datenbanken recherchiert. Bei den aufgefundenen Publikationen, die jünger als 2010 waren, wurden die Literaturverzeichnisse systematisch nach weiteren Publikationen zu Worker Centers durchsucht, welche dann in die Literaturstudie eingingen. Inhalt der Recherche war eine breit angelegte Suche nach einer großen Bandbreite vorliegender Studien zum Thema. Es wurden nicht systematisch z.B. verschiedene Journals innerhalb definierter Zeiträume durchforstet. Da das Ziel der Literaturstudie in der möglichst umfassenden Aufarbeitung verschiedener Befunde zu den Themen Gründungsmotive, Arbeits- und Funktionsweisen sowie Interessenvertretungsleistungen (und nicht etwa in der systematischen Kontrastierung widersprüchlicher Befunde, theoretisch-methodischer Herangehensweisen oder Diskurse) bestand, konnten alle möglichen Publikationsformen einbezogen werden.

Beim Großteil der Publikationen handelt es sich um Einzelfallstudien, in denen entweder ein Worker Centers oder aber eine singuläre Kampagne bzw. ein Regulierungsfeld analysiert wird. Auch finden sich Überblicksbeiträge, die im Kontext einer übergreifenden Fragestellung (z.B. zur aktuellen Lage der Gewerkschaften) auch Themen wie Or-

ganizing oder Worker Centers behandeln. Unter den Publikationen fand sich eine umfassendere Monographie, die sich dezidiert und auf Basis qualitativer und quantitativer Primärerhebungen verschiedenen Aspekten des Themas Worker Centers widmet (dies ist die Studie von Janice Fine, 2006). Des Weiteren sind Sammelbände erschienen, die zum Teil Fallstudien einzelner Worker Centers oder Organisationsaktivitäten beinhalten (dies sind die Bände von Ruth Milkman et al. 2010 und Ruth Milkman und Ed Ott von 2014).

Die Fallstudie des einzigen bekannten Worker Centers in Deutschland wurde im „Arbeitslosenzentrum & mehr“ in Leverkusen durchgeführt, welches von einem Verein („Wechselwirkungen e.V.“) geführt wird. Ziel der Initiatoren war es, den Bedarf von Arbeitnehmer/innen und Arbeitslosen für Leistungen zu decken, die von Gewerkschaften, staatlichen oder sozialen Einrichtungen nicht (mehr) erbracht werden. Ein Entstehungskontext war die Aufspaltung des Bayer-Konzerns in Leverkusen – der Konzern gliederte zahlreiche Teile in eigenständige Unternehmen aus, die aber nach wie vor auf dem Betriebsgelände beheimatet sind. Dadurch sahen viele Beschäftigte ihre Arbeitsplätze bedroht oder fanden sich in Unternehmen ohne Betriebsrat wieder. Das „Arbeitslosenzentrum & mehr“ erbringt zum Teil Leistungen, die auch für US-amerikanische Worker Centers typisch sind. Zu den primären Aktivitäten zählen Beratungen von Arbeitslosen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu Rechtsfragen. Dabei stehen im Vergleich zur Literaturstudie ähnliche, jedoch auf den konkreten Einzelfall bezogene Fragen im Zentrum der Analyse:

1. Aus welchen Gründen haben die Initiatoren das Worker Centers gegründet? Welche Ziele wurden damit verbunden?
2. Wie ist das Worker Centers strukturiert, wie arbeitet es und welche Leistungen bietet es (für wen) an? Welche Charakteristika besitzen die ‚Klienten‘ des Worker Centers (finden sich ‚typische‘ Berufs- oder Beschäftigtengruppen, soziodemographische Merkmale wie Alters- oder Geschlechterunterschiede, spezifische Einstellungen der ‚Klienten‘ zur institutionalisierten Mitbestimmung, Stellvertreter-Interessenvertretung, Serviceorientierung etc.).
3. Welche Strategien verfolgt das Worker Centers?
4. Wie ist das Worker Centers in lokale und kommunale Strukturen eingebunden?

Im Laufe der Feldphase wurden zwischen Mai und Dezember 2013 insgesamt acht Interviews mit einer Länge von 20 bis 120 Minuten sowie eine teilnehmende Beobachtung durchgeführt. (Ein erstes „Sondierungsinterview“ war bereits Ende 2011 unter Beteiligung mehrerer Vereinsmitglieder und auch Externer geführt worden.) Anders als ursprünglich erwartet spielen Kontakte in die Kommune und zu den Gewerkschaften eine geringe Rolle, so dass hier keine Ansprechpartner gefunden werden konnten, die Informationen oder Wahrnehmungen im Hinblick auf die Forschungsfragen hätten beisteuern können. Die Befragungen im „Arbeitslosenzentrum & mehr“ wurden als teilstandardisierte (leitfaden-gestützte) persönlich-mündliche Interviews durchgeführt. Die Interview-Protokolle wurden systematisch ausgewertet.

Tabelle 1: Übersicht über Experteninterviews im „Arbeitslosenzentrum & mehr“

Interviewpartner	**Anzahl der Interviews**	**Abkürzung bei Zitaten im Text**
Worker Centers Initiatoren	2	Vereinsmitglied
Worker Centers Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	2 (davon 1 Diakonie als finanzierende Institution)	Berater
Kunden / Ratsuchende	2	Ratsuchender
Gewerkschaften / Betriebsrat	2 (davon 1 Betriebsrat des Bayer Werks)	Gewerkschaftsvertreter, Betriebsrat Bayer
Externe	1	Externer
Summe	9	

Eigene Zusammenstellung

Die Ergebnisse der Studie wurden als vorläufiger Bericht verfasst und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Studie des Leverkusener Worker Centers zur Kommentierung zu gesandt. Einige Monate später fand ein gemeinsames Treffen statt, auf dem die Befunde diskutiert wurden. Ein Ziel bestand darin, mögliche Falschdarstellungen oder Fehlinterpretationen, aber auch Sichtweisen und Zukunftspläne der Beteiligten aufzunehmen und in die finale Fassung des Berichtes einfließen zu lassen.

Schließlich wurde kurz vor Fertigstellung des Berichtes eine Recherche nach weiteren Organisationen durchgeführt, die sich als Worker Center bezeichnen oder aber Elemente der Worker-Center-Modelle aus den USA aufnehmen. Ziel war es, Indizien über die Verbreitung von Worker Centers in Deutschland zu finden.

3. Ergebnisse der Literaturstudie

In diesem Kapitel erfolgt eine Zusammenfassung zentraler Befunde vorliegender Publikationen, in denen Worker Centers behandelt werden. Dabei handelt es sich durchweg um Studien, die Worker Centers in den USA untersuchen bzw. in Auseinandersetzung mit der dortigen Literatur und Debatte entstanden sind.

3.1 Abgrenzung und Geschichte von Worker Centers

In der Literatur findet sich keine einheitliche Definition von Worker Centers. Diese Tatsache verweist bereits auf den Umstand, dass in der Praxis eine Vielzahl von Modellen existiert, die unter dem Namen „Worker Centers" firmieren, jedoch unterschiedlich arbeiten, nur zum Teil vergleichbare Leistungen erbringen und auch hinsichtlich ihrer Strukturen variieren. Umgekehrt wurde aber auch über Organisationen berichtet, die sich nicht „Worker Center", sondern beispielsweise „Union" oder „Community Organization" nennen, faktisch aber ein Leistungsprofil aufweisen, das dem vieler Worker Centers entspricht (s. z.B. Fine 2006).

Worker Centers werden als Organisationen beschrieben, die eine wachsende Lücke im US-amerikanischen System der Arbeitsbeziehungen adressieren – die Interessenvertretung von zum Großteil immigrierten Beschäftigten im Niedriglohnsektor, die in Gewerkschaften, bei Politik und anderen sozialen Organisationen keine Fürsprecher (mehr) finden:

> „Worker centers in general have emerged in response to the decline of institutions that historically provided workers with a vehicle for collective action" (Fine 2006: 14). „They are attempting to fill a void left by the decline of labour unions, local political parties and other groups" (Fine 2011: 604).

In einer frühen zusammenfassenden Darstellung definiert Levin (1997) Worker Centers als „Organisationen von ArbeitnehmerInnen, die ihre Basis primär im Stadtteil oder in Einwanderergruppen haben, und nicht am Arbeitsplatz; die sich sowohl mit arbeitsplatzbezogenen als auch breiteren sozialen Fragen auseinandersetzen; die ArbeiterInnen unterschiedlicher Branchen und verschiedener Betriebe zusammenbringen" (ebd.: 212). Bereits hier lassen sich der Bezug zu einer „community", der betriebsübergreifende Fokus und die Einbeziehung des weiteren sozialen Kontextes als Hintergrund und Ursache

vieler oftmals individualisierter Problemlagen als Charakteristika von Worker Centers ausmachen.

In einer der wenigen umfassenden Überblicksstudien zu Worker Centers – hier wurden mehrere Worker Centers zum Teil mit Hilfe quantitativer Erhebungen untersucht – schlägt Janice Fine (2006) die folgende Definition vor: „Worker centers are community-based mediating institutions that provide support to low-wage workers" (Fine 2006: 2). Die Definition markiert grundlegende Aspekte, die für den Großteil der von ihr analysierten Worker Centers prägend sind:

- Hinsichtlich ihres Arbeitsschwerpunktes bieten Worker Centers verschiedene Formen von *Unterstützung* („support") an für Menschen, die im Niediglohnsektor („low-wage workers") tätig sind. Die Praxis mancher Worker Centers geht allerdings über diese Klientelgruppen bzw. Leistungsbeschreibung hinaus: So gibt es Worker Centers, die sich für Arbeitslose engagieren oder bei der Vermittlung von Jobs (Tagelöhner, Gelegenheitsjobs) unterstützen (Tait 2005; Dziembowska 2010; Milkman/Ott 2014). Zudem fokussieren manche Worker Centers in den USA explizit auf bestimmte Gruppen von Migrantinnen und Migranten (Ghandnoosh 2010; Kwon 2010), die zwar zum Großteil im Niedriglohnsektor beschäftigt sind, jedoch ihre Mitgliederbasis nach Kriterien ethnischer Zugehörigkeit und nicht nach Beruf oder Einkommen definieren.

- Worker Centers agieren in engen *räumlich-sozialen Bezügen*. Der Begriff „community" besitzt hierbei eine doppelte Bedeutung. Erstens bezieht er sich darauf, dass Worker Centers in der Regel innerhalb einer Kommune, einer Gemeinde oder Stadt, in ländlichen Gebieten auch innerhalb eines Landkreises agieren. Es handelt sich in der Regel um lokal verwurzelte Organisationen, die weder auf einzelne Unternehmen (oder Betriebe) fokussieren, noch Filialen oder Zweigstellen in anderen Regionen besitzen. Eine überregionale Verbindung besteht bei manchen Worker Centers allerhöchstens dadurch, dass sie selbst Mitglied einer Dachorganisation sind, die überregional oder sogar national organisiert ist (Fine 2006). Zweitens bezeichnet „community" eine soziale Gruppe – hiermit ist der Umstand adressiert, dass Worker Centers oftmals nach ethnisch-nationalen Zugehörigkeiten organisiert sind; ein Worker Centers kann z.B. eine Interessenorganisation koreanischer Einwanderer sein, die sich bevorzugt innerhalb eines bestimmten Stadtteils von New York ansie-

deln und dort eine „community“ im doppelten Wortsinn etablieren (Archer et al. 2010; Leavitt/Blasi 2010).

- Letztlich besteht die *Funktion oder Leistung* von Worker Centers darin, dass sie Interessenorganisationen sind, die die Interessen ihrer Mitglieder bzw. Kunden vertreten, Interessenkonflikte bearbeiten und dabei zwischen unterschiedlichen Gruppen vermitteln („mediating“). Ein Beispiel für diese Funktion ist der Rechtsbeistand, den viele Worker Centers für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei ausstehenden Lohnforderungen erfüllen. Einige sind auch als Vermittler zwischen Beschäftigten und Gewerkschaften aufgetreten, als beispielsweise unter den Kunden des Worker Centers, die im selben Unternehmen tätig sind, die Idee gewerkschaftlicher Organisierung aufkam (Fine 2006).

Hinsichtlich der Prinzipien, die die Organisationsform „Worker Centers“ konstituieren, mischen sich hier also – im Unterschied zu den Organisationsprinzipien, die für Gewerkschaften oder andere Arbeitnehmer- (Berufs- oder Standes-) Organisationen prägend waren – ganz unterschiedliche Elemente, von denen die berufliche oder betriebliche Orientierung bei Weitem nicht die zentrale Rolle spielt. Denn für Geringverdiener in den USA besitzt die Einbettung in soziale Systeme ihrer Herkunftsländer oder Ethnien eine ebenso hohe oder sogar größere Bedeutung wie der Beruf oder Betrieb, in dem sie tätig sind. „In worker centers, that is why we find ethnic, racial, gender, geographic and even religious ties of low-wage workers marching hand in hand with craft and industrial identities” (Fine 2011: 606). Hinsichtlich ihres Organisationstypus werden Worker Centers oft als „Hybride“ Organisationen beschrieben, die Prinzipien und Merkmale verschiedener NGO- und Non-Profit-Organisationen vereinigen, darunter vor allem soziale Bewegungsorganisationen, Nachbarschafts-Vereinigungen oder auch (von Dachverbänden) unabhängige Gewerkschaften (Benz 2012: 9; Tait 2005).

Allerdings gibt es Hinweise darauf, dass im Zuge der jüngeren Zunahme von Allianzen und Kooperation in vielen Worker Centers sektor- und berufliche Organisationsprinzipien an Bedeutung gewonnen haben. Die branchen- oder berufsgruppenbezogene Organisationsstruktur vieler Kooperationspartner, allen voran der Gewerkschaften, mag Ursache aber auch Grund des Erfolgs der Netzwerkbildung sein. Denn die stärkere Sektororientierung erleichtert es, gemeinsame Interessen der beteiligten Organisationen zu identifizieren. Umgekehrt kann die Kooperation eines eher ethnisch-kommunal organisierten Worker Centers mit einer Branchengewerkschaft Ausgangspunkt für strategische

Schwerpunktsetzungen auf verschiedenen Branchen oder Berufsgruppen sein: „Although common ethnicity and language are important constitutive elements that have paved the way for recruitment, it seems that sector and occupation have been instrumental to the durability of organizations and the growth of larger federations and networks“ (Fine 2011: 623).

Zur Geschichte von Worker Centers

Das Organisationsmodell der Worker Centers ist nicht neu. Bereits in den 1960er Jahren finden sich Interessenvertretungsorganisationen, die Ähnlichkeiten zu den heutigen Worker Centers aufweisen (Tait 2005). Die ersten Worker Centers wurden bereits in den 1970er Jahren gegründet. *Gründer* waren oft Individuen mit starkem sozialen Engagement, die in der Arbeiter-, Studierenden- oder Friedensbewegung der 1960er und 70er aktiv waren. Auf Basis ihrer quantitativen Befragung von Worker Centers aus dem Jahre 2003 konstatiert Fine (2006: 14ff.), dass viele Worker Centers durch bereits bestehende Organisationen gegründet wurden. 23% wurden von NGOs bestimmter ethnischer Gruppierungen gegründet, 22% durch kirchliche oder andere religiöse Organisationen. Bei je 9% fungierten Nachbarschafts- bzw. „community“-Organisationen, Träger sozialer Dienstleistungen oder Rechtsberatungsstellen als „Mutter-Organisation“. In 9% der Fälle entstanden Worker Centers aus fehlgeschlagenen Versuchen, in einem Betrieb eine Gewerkschaft zu gründen. Diese Fälle sind insbesondere interessant, weil sie illustrieren, dass Worker Centers durchaus Ziele von Gewerkschaften – die kollektive Durchsetzung legaler Arbeitnehmerrechte und den Abschluss von Tarifverträgen – verfolgen können; sie bieten sich aber auch als „Rückfalloption“ an, wenn gewerkschaftliche Strategien – z.B. aufgrund der Abwehr des Arbeitgebers – scheitern. Insgesamt handelt es sich bei 64% der befragten Worker Centers um „stand alone“-Organisationen ohne weitere institutionelle Anbindung. 36% haben indes ihre Anbindung an eine größere (Dach-) Organisation beibehalten (Fine 2006: 14).

Anlass der Gründung eines Worker Centers ist oftmals ein konkretes Problem, welches Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer veranlasst, Hilfe bei vorhandenen Organisationen zu suchen (Milkman 2010; s. auch Leavitt/Blasi 2010). Die angesprochenen Organisationen sehen sich aber in der Regel nicht in der Lage, die Ursachen der Probleme oder Konflikte zu bearbeiten, die sich meist nicht auf den konkreten Einzelfall beschränken sondern auf „typische“ oder strukturelle Ursachen zurück zu führen sind.

> „[A] catalyzing event in which something happens to an individual or group of workers that leads them to seek support from an existing organization or visible leader. These workers and the allies they find to help them then try to figure out how to address the immediate situation but often discover that the particular issue they have confronted is emblematic of a much larger problem, and one that no existing organization is addressing" (Fine 2006: 15).

Die Zahlen zur Verbreitung von Worker Centers schwanken – vermutlich auch aufgrund der nicht einheitlichen Definition. Seit den 1980er Jahren ist ein kontinuierlicher Anstieg in der Gründungsdynamik von Worker Centers zu verzeichnen. Während 1992 in den USA lediglich fünf Worker Centers existierten, waren es 2003 bereits 137, und für 2011 beziffert Janice Fine den Stand auf 200 Worker Centers (Fine 2011: 607ff.).

In ihrer Studie konstatiert Fine zudem einen Zusammenhang zwischen der Gründungsdynamik und den steigenden Einwanderungsraten (ebd.: 607f.). Der Anstieg in der Zahl der Worker Centers folgt ab etwa 1975 bis 1994 recht deutlich dem Wachstum der im Ausland geborenen Bevölkerung (ebd.). Indes ging die leichte Abnahme der im Ausland geborenen Bevölkerung zwischen 1985 und 1989 nicht mit einem Rückgang der Gründungsdynamik von Worker Centers einher. Gerade dieser letztgenannte Befund suggeriert, dass Worker Centers bereits in den 1980er Jahren soweit „institutionalisiert" waren, dass eine Änderung in den Bedingungen, die ihre Emergenz befördert haben, nicht zu einer Schwächung des Modells führt.

In der Literatur werden zum Teil verschiedene Phasen in der Entwicklung von Worker Centers differenziert; für jede Phase lassen sich dabei typische Kontexte oder Rahmenbedingungen identifizieren, die die Entstehung von Worker Centers befördert haben (Fine 2006: 9ff.). In den 1970er Jahren wurden erste Worker Centers als Reaktion auf Restrukturierungen in der Industrie – die mit Werksschließungen, der Zunahme von geringentlohnten Dienstleistungsarbeitsplätzen und insgesamt mit einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen einhergingen. Gründer dieser Worker Centers waren oft Individuen, die in den Friedens-, Arbeiter-, Studenten- oder Civil Rights-Bewegungen der 1960er und 70er Jahre aktiv gewesen waren. Mitte 1980er bis Mitte/Ende 1990er Jahre wurden Worker Centers aufgrund neuer Einwanderungswellen gegründet. Hierzu zählten vor allem Menschen aus südamerikanischen Ländern oder aus Süd-Ost-Asien. Konzentrierten sich Worker Centers bis zur Jahrtausendwende vor allem auf bestimmte

Stadtteile amerikanischer Großstädte, die durch eine hohe Konzentration bestimmter Migrantengruppen gekennzeichnet waren, so werden Worker Centers neuerdings verstärkt auch in suburbanen und ländlichen Gegenden gegründet. Auch in den Südstaaten ist eine vermehrte Gründung aufgrund der hohen Konzentration mexikanischer, zentralamerikanischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verzeichnen (Fine 2006: 11).

Als wichtige Ausgangspunkte der Gründung von Worker Centers lassen sich somit sozial-ökonomische Veränderungen in Verbindung mit zunehmenden Einwanderungszahlen benennen: Restrukturierung und Tertiarisierung haben zum Abbau industrieller Arbeitsplätze geführt, die früher (vergleichsweise) stark gewerkschaftlich organisiert waren. Beschäftigungsaufbau fand vor allem im Niedriglohnsektor statt; hier sind viele Migrantinnen und Migranten und auch illegale Einwanderer tätig, die für geringen Lohn arbeiten und keinen gewerkschaftlichen Schutz besitzen.

Ein weiterer Aspekt ist der Rückzug von Organisationen, die in früheren Zeiten spezifische Hilfe- und Unterstützungsleistungen für Neuankömmlinge in den USA bereit hielten. Denn neben den Gewerkschaften gab es früher zahlreiche Organisationen, die sich um die Bedürfnisse und die Interessenvertretung von Migrantinnen und Migranten gekümmert haben. Dazu zählen beispielsweise „mutual aid, and fraternal organizations, political parties, settlement houses, and urban churches“ (Fine 2006: 2; s. auch 36ff.). Worker Centers werden gesehen als „part of a new wave of institutions that has arisen to fill the vacuum created by the disappearance or decline of these previous institutions” (Fine 2006: 38).

3.2 Beispiele für Worker Centers

Mit dem Ziel, Entstehungshintergründe und -wege sowie Arbeitsweisen und Leistungen von Worker Centers besser verstehen zu können, werden nachfolgend zwei Beispiele knapp zusammengefasst. Die Beispiele sollen zudem in späteren Kapiteln als Referenzfolien dienen, um generelle Zusammenhänge besser erläutern zu können. Ausgewählt wurden Fälle von WCs, die in der Literatur vergleichsweise „populär“ sind, da sie entweder Besonderheiten hinsichtlich ihrer Geschichte oder außergewöhnliche Erfolge aufweisen.

Beispiel 1: Die Los Angeles Taxi Workers Alliance (LATWA)

Die Los Angeles Taxi Workers Alliance (LATWA) entstand 2005 als Reaktion auf einen Vorfall am Flughafen von Los Angeles (Leavitt/Blasi 2010). Ein Taxifahrer, der noch vor dem offiziellen Beginn seiner Schicht die Taxizone des Flughafens erreicht hatte – die Zeiten, an denen Fahrer ankommende Fluggäste am Flughafen aufnehmen dürfen sind klar festgelegt, und Abweichungen werden nicht toleriert – wurde von der Flughafenbehörde mit einer Strafe belegt, die ihn um einen großen Teil des Wochenverdienstes gebracht hätte. Auf seinen Protest hin wurde er von der Flughafenpolizei vom Flughafengelände eskortiert. Die Nachricht verbreitete sich schnell unter den Taxifahrern und führte zu einem Streik, bei dem Fahrer sich weigerten, Fahrgäste zu befördern. Für sich allein betrachtet scheint es sich hier um einen minderschweren Regelverstoß zu handeln, bei dem das Flughafenmanagement eine vergleichsweise hohe Strafe verhängt hat. Brisanz erhält der Vorfall jedoch, weil er sich einreihte in eine lange Geschichte von Diskriminierungen und willkürlicher Ausnutzung der Machtbefugnisse von Flughafenmanagement und -polizei.

Die Organisationsbemühungen der Taxisfahrer in Los Angeles entstanden bereits Ende der 1990er Jahre. Taxifahrer hatten wiederholt Versuche gestartet, angesichts geringer Löhne und langer Arbeitszeiten, der Unsicherheit und Intransparenz über die Beschäftigungssituation und der regelmäßigen Schikanen durch Behörden, das Flughafenmanagement und die Polizei von Los Angeles eine Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen zu erwirken.

Hintergrund der besonderen Situation der Taxifahrer ist die stark vermachtete Struktur der Taxibranche in Los Angeles. Sie basiert auf der Macht weniger Unternehmen, die zum Teil von einzelnen Familien kontrolliert, dabei letztlich aber von der Politik gestützt werden. Taxifahrer sind nicht Angestellte der Unternehmen sondern Selbstständige, die zum Teil ihr eigenes Taxi besitzen, aber in Vertragsbeziehungen mit einer Kooperative stehen. Aus diesen Gründen greifen für sie keine Mindestlohnregelungen oder andere arbeitsrechtliche Standardisierungen. Die Taxi-Kooperativen kontrollieren wesentliche Rahmenbedingungen des Taxigeschäftes: Sie stellen z.B. die Taximeter bereit, platzieren Werbung auf den Fahrzeugen und bieten andere Dienstleistungen wie War-

tungen oder Reparaturen, die Taxifahrer regelmäßig in Anspruch nehmen müssen. Über ein System von Abgaben (z.B. Leasing für Fahrzeuge) generieren sie enorme Profite.

Den Unternehmen steht eine ethnisch heterogene Gruppe aus in der Regel männlichen Taxifahrern gegenüber. Es handelt sich vor allem um Migranten, die einen legalen Aufenthaltsstatus besitzen, aber oft kaum in der Lage sind, die komplizierten Verträge der Taxiunternehmen zu verstehen. Zudem erschweren die dezentrale Struktur der Beschäftigung, zum Teil auch Sprachbarrieren und die multiethnische Struktur der Fahrerschaft die Bildung eines „Kollektivs". Da viele Taxifahrer weit mehr als zehn Stunden täglich arbeiten und jegliche Aktivität jenseits des Fahrens das Einkommen unmittelbar schmälert, waren die Chancen für freiwilliges Engagement und eine Organisierung bislang gering.

Die erfolgreiche Gründung und Stabilisierung von LATWA sowie auch die Erfolge der Organisation bei der Interessenvertretung der Taxifahrer lassen sich auf eine Reihe von Faktoren zurückzuführen (Leavitt/Blasi 2010: 117ff.). Neben dem geschilderten Schlüsselereignis im Jahr 2004 liegt ein Unterschied zu früheren Organizing-Versuchen darin, dass es nun einzelne Fahrer gab, die sich stark für eine Verbesserung engagierten und ehrenamtlich Zeit aufwendeten. Ein zweiter wichtiger Aspekt liegt darin, dass die Organisatoren früh Kooperationen mit bereits bestehenden NGOs suchten. Hierzu zählte im Falle von LATWA u.a. das South Asian Network (SAN), eine Vereinigung, die die Interessen von Migrantinnen und Migranten aus südasientischen Regionen vertritt. Der besondere Impuls dieser Kooperationen bestand darin, dass SAN und die anderen (ethnischen) NGOs bereits Erfahrungen in der Organisation von Migranteninteressen hatten und zudem gute (persönliche) Kontakte zu Anwälten und auch in die Stadtverwaltung (City Council) hinein besaßen, die über wesentliche Angelegenheiten entscheidet und auch die Vergabe der Lizenzen an die Taxiunternehmen reguliert. Über das Lobbying gelang es schließlich, konkrete Verbesserungen zu erzielen, die letztlich sogar die überkommenen Strukturen der Branche in Frage stellten.

Die Erfolge von LATWA werden als beträchtlich eingeschätzt. Bereits Ende 2006 zählte man 800, 2009 bereits 1.300 Mitglieder (Taxifahrer, die eine „support form" unterschrieben hatten). Vor allem gelang es, das Einkommen der Taxifahrer zu stabilisieren. Die Stadtverwaltung konnte dazu gebracht werden, die Taxigebühren in gewissem Umfang an die Entwicklung der Kraftstoffpreise zu binden – eine Ungewissheit bei der Entlohnung, die vormals ausschließlich die Fahrer getragen hatten und die über Jahre

hinweg eine erhebliche Reduktion ihres Verdienstes verursacht hatte. Eine Kommission wurde beauftragt, halbjährlich die Kostensituation zu prüfen und die Gebühren an dem sog. „Taxi Cost Index“ auszurichten. Zudem wurde eine Minimalgebühr von 15 Dollar für Kurzfahrten eingeführt. Der „Uniformzwang“ für Fahrer wurde gelockert. Unter dem Druck der Stadtverwaltung wurde das Flughafenmanagement dazu verpflichtet, die Aufenthaltsräume für Taxifahrer zu verbessern, z.B. im Hinblick auf die sanitären Anlagen, Schattenplätze oder Versorgung mit Trinkwasser. Eine wichtige Herausforderung bestand darin, die Macht der neun Taxiunternehmen der Stadt zu beschränken. Vermittelt über eine gemeinsame Kommission, die wesentliche Bedingungen des Taxigeschäftes regelt, hatten diese Unternehmen die Abhängigkeit und Unwissenheit der Fahrer ausgenutzt, um über Jahre hinweg ein „Klima der Angst“ zu schaffen. Die Stadtverwaltung verabschiedete im März 2006 eine Direktive, die die Fortführung der Verträge zwischen Stadt und den Unternehmen an zahlreiche Auflagen knüpfte, u.a. daran, das „climate of fear“ zu beenden und Schutzmaßnahmen gegen Willkür sowie Prinzipien eines respektvollen Umgangs mit den Fahrern zu implementieren, die letztlich die vorhandene Struktur der Branche in Frage stellten.

Beispiel 2: Das Garment Worker Center in Los Angeles

Zu Beginn des 20 Jahrhunderts war die Bekleidungsindustrie in den USA mit einem Organisationsgrad von knapp 30% vergleichsweise stark gewerkschaftlich reguliert. Das starke Wirtschaftswachstum der Branche bis in die 1990er Jahre ging indes mit einem Abbau gewerkschaftlicher Organisation einher; aktuell verzeichnet man einen Deckungsgrad von weniger als 3%. Als eine Ursache wird die Verlagerung vieler Jobs in Entwicklungs- und Schwellenländer gesehen, die seit den 1990er Jahren den Druck auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen erhöht hat. Die Branche ist gekennzeichnet durch geringe Löhne und schlechte Arbeitsbedingungen. Die Beschäftigten sind zum Großteil Migrantinnen – im Jahr 2000 waren nur 6% der Beschäftigte in den USA geborene Weiße; Schätzungen gehen zudem von einer hohen Quote nicht dokumentierter Beschäftigter aus, die keinen legalen Einwanderungsstatus besitzen.

Die Gründung des Garment Worker Center (GWC) in Los Angeles geht auf zwei Ereignisse zurück. Das erste umfasst eine skandalöse Entdeckung (Archer et al. 2010): Im Jahr 1995 wurden in einem Appartmentgebäude in der Nähe von Downtown Los Ange-

les 72 aus Thailand stammende Menschen befreit, die jahrelang in einer Form von Sklaverei unbemerkt von der Öffentlichkeit Kleidung für bekannte Marken genäht hatten. Der Fall erweckte auch deshalb hohes Aufsehen, da das Gebäude offensichtlich von hohen Zäunen umgegeben und durch Wachpersonal gesichert worden war. Nach der Aufdeckung des Falles gelang es den Gewerkschaften, die bundesstaatlichen Auflagen zu verschärfen, wonach Endhersteller bzw. Bekleidungsmarken qua Gesetz für die Praktiken ihrer Zulieferer zur Verantwortung gezogen werden können. Das zweite Ereignis ist die Entscheidung der Gewerkschaft UNITE („United Needletrades, Industrial and Textile Employees"), die Bemühungen zur Organisierung von Beschäftigten im Bereich der Bekleidungsindustrie weitestgehend einzustellen. Hintergrund war die Verlagerung eines Großteils der Fertigung der Bekleidungsfirma GUESS nach Mexiko, die zuvor Ziel einer Gewerkschaftskampagne gewesen war. UNITE kam zu dem Schluss, dass die Gewerkschaft nicht mehr in der Lage war, Beschäftigte effektiv zu organisieren, da etwaige Gewerkschaftsforderungen von den Unternehmen ohne Umschweife mit dem Abbau von Arbeitsplätzen beantwortet werden könnten.

Gegründet wurde das GWC im Jahr 2000 durch mehrere NGOs, um die Vertretungs-Lücke zu füllen, die der Rückzug von UNITE gerissen hatte. Federführend war die Organisation „Sweatshop Watch", eine NGO, die ursprünglich von einer später zu UNITE fusionierten Gewerkschaft gegründet worden war und die sich zur Aufgaben gemacht hatte, die Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie zu überwachen, transparent zu machen und Gesetzesverstöße zu sanktionieren. Das GWC besaß zunächst drei Beschäftigte, die über Gelder von „Sweatshop Watch" und Stiftungen finanziert wurden. Eine gewerkschaftliche Anbindung des GWC war von Beginn an dadurch gegeben, dass UNITE nach wie vor einen Sitz im Direktorium von „Sweatshop Watch" besaß.

Seit 2002 bietet das GWC unterschiedliche Dienstleistungen bzw. Beratungen für Rat- und Hilfesuchende an. Dazu zählt vor allem auch die Einforderung ausstehender Lohnzahlungen. Bereits im ersten Jahr zählte man 200 Anfragen und Unterstützungsgesuche von Beschäftigten. Das GWC hilft Betroffenen bei der Formulierung von Briefen an ihre Arbeitgeber oder aber bei der Einreichung von Klagen bei den zuständigen staatlichen Instanzen. Das Ziel, eine originär gewerkschaftliche Interessenvertretung zu schaffen – bei der das WC als Interessenvertretung in einem Unternehmen und als Tarifpartner auftritt – wurde von den Verantwortlichen bislang nicht angestrebt.

Um jenseits der Unterstützung von Einzelfällen branchenweite, „kollektive“ Verbesserungen der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu erreichen, entschloss man sich zu einer Kampagne bei der in Los Angeles ansässigen Damenbekleidungsfirma „Forever 21“. Das GWC hatte bereits kurz nach seiner Eröffnung zahlreiche Beschwerden von Beschäftigten von „Forever 21“-Zulieferern erhalten, die vor allem die Entlohnung unterhalb des Mindestlohnes und gesundheitsgefährdende Arbeitsplätze monierten. Da „Forever 21“ hauptsächlich lokal produziert, um auf rasche Modetrend- und Nachfrageänderungen reagieren zu können, hielt man das Unternehmen für ein geeignetes Ziel.

Die Kampagne dauerte vier (!) Jahre und endete mit einer vertraulichen Vereinbarung zwischen dem Unternehmen und dem GWC. Im Laufe der Kampagne hatte das GWC wöchentliche Demonstrationen vor „Forever 21“-Filialen organisiert, um die Öffentlichkeit zu sensibilisieren. Auch gab es zahlreiche Medienberichte.

Die Ergebnisse der Kampagne werden vielfach als Erfolg betrachtet. Innerhalb des GWC regte sich im Nachgang aber Kritik an der Vorgehensweise. Der Fokus auf ein einziges Unternehmen verfehlte das Ziel, branchenweite Veränderungen zu erreichen – ein Ziel, das ursprünglich angestrebt worden war. Der hohe Aufwand (Demonstrationen, Prozesse vor Gericht) hatte nahezu sämtliche Ressourcen des GWC verschlungen. Kritisch wurde gesehen, dass die Beschäftigten der Branche kaum eingebunden worden waren. Eine breite Partizipation von Beschäftigten fand nicht statt, und so gab es auch kaum Zulauf an Mitgliedern. Beschäftigte sahen das GWC nach wie vor in erster Linie als Dienstleister an, den sie bei Bedarf kontaktieren konnten, ohne jedoch eine dauerhafte Beziehung aufzubauen oder persönliches Engagement einzubringen. Die Reflektion der Kampagne führte zu einem strategischen Umdenken im GWC, bei dem die direkte Einbeziehung der Beschäftigten eine zentrale Rolle spielt (Archer et al. 2010: 163f.).

3.3 Arbeitsweisen und Leistungen von Worker Centers

Die in 3.2 referierten Fallbeispiele bieten einen guten Einblick in das facettenreiche Portfolio der Aktivitäten von Worker Centers. Worker Centers erbringen unterschiedliche Leistungen für ihre Mitglieder und Kunden, die um Rat und Unterstützung ersuchen. Zentrales Arbeitsfeld von Worker Centers sind verschiedene *Dienstleistungen*. Mit mehr als 50% bietet der Großteil der von Fine (2006) befragten Worker Centers Beratungsleistungen für Kunden an im Hinblick auf Rechte als Arbeitnehmerinnen und

Arbeitnehmer. Anliegen, mit denen Kunden ein Worker Centers aufsuchen, sind oftmals ausstehende Lohnforderungen (Levin 1997: 213). Dabei handelt es sich um ein gravierendes Problem, da von staatlicher Seite nur unzureichende Optionen existieren, gegen derartige Rechtsverstöße der Arbeitgeber erfolgreich vorzugehen.

> „ArbeiterInnen, die im Bundesstaat New York Beschwerde wegen Nichtauszahlung ihrer Löhne einreichen, warten gewöhnlich sechs Monate auf eine erste Anhörung. Die Verhandlungen werden dann üblicherweise mit einem Abfindungsangebot von fünfzig Prozent des ausstehenden Betrages eröffnet. Ein solches System macht es für einen Arbeitgeber ökonomisch irrational, überhaupt Mindestlöhne zu zahlen." (Levin 1997: 210)

Das Einfordern und Einklagen nicht gezahlter Gehälter stellt einen großen Anteil der Arbeiten von Worker Centers dar. Etwa die Hälfte der von Fine befragten gaben an, dass diese Funktion in ihrem Worker Center eine Rolle spielt. Dabei nehmen die Center Klagen von Betroffenen auf und formulieren meistens Anschreiben an die Arbeitgeber. Bleibt dies ohne Erfolg, so wird Klage bei Gericht eingereicht. In ausgewählten Fällen organisiert ein Worker Centers eine Kampagne gegen den angeklagten Arbeitgeber. Dabei kam es vor, dass Mitglieder der Worker Centers an mehreren aufeinander folgenden Tagen vor dem privaten Wohnsitz des Arbeitgebers Demonstrationen abhielten. Diese Strategie, die Gewerkschaften aufgrund der restriktiven US-Arbeitsgesetzgebung (der „Taft-Hartley-Act" von 1947 verbietet eine Reihe sog. „unfair labor practices", s. auch Abschnitt 3.6) beispielsweise nicht zur Verfügung steht, führt üblicherweise nach einigen Tagen zum Erfolg. Gerichtsverfahren sind hingegen nur teilweise erfolgreich. In knapp 50% der Fälle entschieden die Richter zugunsten der Arbeitnehmer. Insgesamt wurde in etwa nur die Hälfte der geforderten Lohnsumme zugestanden (Fine 2006).

Da viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Niedriglohsektor Migrantinnen und Migranten sind, nur geringe Sprachkenntnisse besitzen und oftmals keinerlei Wissen über ihre Rechte als Beschäftigte haben, sind sie Zuwiderhandlungen und Diskriminierungen seitens der Arbeitgeber schutzlos ausgeliefert. Besitzt ein Beschäftigter keinen legalen Status in den USA, so hat er stets die Auslieferung zu befürchten, wenn er von offiziellen Stellen entdeckt – bzw. von seinem Arbeitgeber gemeldet – wird (Ghandnoosh 2010).

Des Weiteren agieren manche Worker Centers als Arbeitsvermittler, die beispielsweise Räumlichkeiten für Tagelöhner unterhalten oder aber Stellenangebote sammeln und ausgehängen (Dziembowska 2010). Ein wichtiges Arbeitsfeld ist die Durchführung von

Schulungen. Hierbei handelt es sich in erster Linie um sogenannte ESL-Sprachkurse („English as a second language“). Knapp 50% der von Fine (2006) befragten Worker Centers boten diese Kurse an.

Im Hinblick auf die Dienstleistungen, die Worker Centers erbringen – sei es Beratungen oder Schulungen – wird oft betont, dass Worker Centers anstreben, den Ratsuchenden „Hilfe zur Selbsthilfe“ zu bieten, „ohne sich zu einer reinen Serviceorganisation zu entwickeln. Eine allzu starke Stellvertreterrolle oder gar Bevormundung der Kunden wird strikt abgelehnt. Diese Haltung korrespondiert mit der Zielstellung der Aktivierung und Organisierung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Viele Worker Centers sind stets auf der Suche, um neue Aktivistinnen und Aktivisten aus den Reihen der Ratsuchenden zu rekrutieren, die bereit sind, sich zu engagieren und (Leitungs-) Aufgaben im Worker Centers zu übernehmen – sei es innerhalb von AGs, als Beraterinnen und Berater oder als Organizer von Veranstaltungen oder Kampagnen. Diese Aktivität wird in der Literatur als „leadership development“ bezeichnet und besitzt in vielen Worker Centers einen besonderen Stellenwert.

Einerseits bieten Worker Centers Leistungen für Hilfesuchende an; andererseits sind sie aber auch darauf angewiesen, dass Menschen sie aufsuchen. Diesbezüglich und im Hinblick auf die Gewinnung von Mitgliedern haben einige Worker Centers öffentlichkeitswirksame Werbung, beispielsweise in Form von Radio-Spots, geschaltet. Die Reaktionen auf diese Werbung waren stets so groß, dass die meisten diese Strategie wieder fallen gelassen haben. Denn die Zahl der „Neu-Kunden“ war danach so groß, dass es kaum möglich war, alle Anfragen zu bearbeiten (Fine 2006: 50).

Interessenvertretungsleistungen

Die Leistungsfähigkeit von Worker Centers allgemein lässt sich schwer beurteilen. In der Literatur finden sich unterschiedliche Beispiele, in denen Erfolge und Misserfolge von Worker Centers dokumentiert und hinsichtlich beeinflussender Faktoren erklärt werden. David Levin vertritt in einer frühen Publikation (1997) die Ansicht, dass selbst kleine Erfolge für Worker Centers einen großen Schritt darstellen: denn sie zeigten, dass Verbesserungen in den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen durchaus möglich sind und sich zudem direkt auf die Aktivitäten des Worker Centers zurückführen lassen. Somit belegten auch geringe Erfolge, dass sich kollektives Engagement lohnt.

Hervorgehoben wird in anderen Studien, dass die besondere Leistung von Worker Centers nicht unbedingt in der Durchsetzung möglichst weit reichender Arbeitnehmerrechte – oder eben gar Tarifverträge, die Entgelte und Arbeitsbedingungen regeln – liegt; vielmehr besteht eine zentrale Errungenschaft darin, dass bestimmte Gruppen von Beschäftigten, die typischerweise und lange Zeit von jeglicher Form kollektiver oder individueller Beteiligung ausgeschlossen waren, nun über zumindest grundlegende Chancen verfügen, ihren Interessen Gehör zu verschaffen – und diese letztlich auch in Verhandlungen oder durch äußeren Druck durchzusetzen: „Worker centers provided a vehicle for collective voice and leadership development among low-wage immigrant workers where very few others existed" (Fine 2011: 609).

Ein wichtiger Aspekt der Arbeit von Worker Centers liegt somit darin, dass sie dort aktiv wurden, wo weder Gewerkschaften noch der Staat effektiv die Interessen geringqualifizierter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schützen vermochten – ungeachtet der Tatsache, dass sehr wohl entsprechende Gesetze existieren (das Recht, sich Gewerkschaften anzuschließen, Mindestlohn), die dazu geeignet sind, den Benachteiligungen Einhalt zu gebieten. Wo Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer stets dem „good will" der Arbeitgeber ausgeliefert waren und zum Teil stark diskriminierende Bedingungen erdulden mussten, um ihren Job zu behalten, sind nun Praktiken einer kollektiven Interessenvertretung und damit Stärkung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber (oder auch der Kommune) entstanden.

Im Bereich *individueller* Interessenvertretungsleistungen erzielen viele Worker Centers einen Nutzen in Form von *„empowerment"*. Dieser ist jedoch kaum messbar, denn Fokus der Interessenvertretungsleistungen sind hier stets individuelle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Indem die Sprachkenntnisse und das Know-how über Arbeitnehmerrechte verbessert werden, setzt das Worker Center die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in die Lage, ihre Interessen selbst zu vertreten – zumindest dort, wo es unmittelbar möglich ist, wie beispielsweise in kleineren Konflikten am Arbeitsplatz. Dieser Bereich liegt zudem fast ausschließlich im Einflussbereich der Worker Centers selbst – die Durchführung von ESL-classes oder Rechtsberatung ist nicht abhängig vom Ergebnis der Verhandlungen mit externen Akteuren und kann somit von Worker Centers frei gestaltet werden. Zu den Erfolgen wird vor allem auch gezählt, dass Arbeitgeber dazu gebracht werden können, Lohnrückstände zu bezahlen oder es gelingt, Beschwerden bei den staatlichen Behörden einzureichen (Levin 1997: 216).

„Framing“ bezeichnet die Erfolge vieler Worker Centers bei ihrem Bestreben, öffentliche Aufmerksamkeit auf die benachteiligenden Arbeitgeber-Praktiken, die diskriminierenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu lenken und dabei eine Neu-Definition der Situation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Niedriglohnsektor bzw. Migratinnen und Migranten zu erreichen (Benz 2013). Nicht mehr die „Illegalität“ vieler undokumentierter Menschen (ohne legalen Aufenthaltsstatus), sondern die Praktiken von Arbeitgeber, die gegen grundlegende staatliche und vor allem auch moralische Regelungen verstoßen, stehen im Zentrum (Fine 2011: 613f.). Worker Centers gelang es hierbei, moralische oder symbolische Machtressourcen zu aktivieren. Ein Beispiel für das erfolgreiche „Framing“ ist der Begriff „wage theft“ (übersetzt „Lohndiebstahl“), den Worker Centers populär gemacht haben. Worker Centers haben dabei Allianzen mit anderen Akteuren, auch staatlichen Stellen gesucht. Ein Faktor, der erfolgreiches „Framing“ beeinflusst, sind öffentlichkeitswirksame Kampagnen.

Vielerorts wird von erfolgreichen Kampagnen berichtet, die unmittelbares Ergebnis kollektiver Interessenvertretungsbemühungen sind. Kampagnen erhöhen die Außenwirksamkeit, sie setzen Arbeitgeber unter Druck und stärken darüber hinaus das kollektive Bewusstsein der Bewegung (s. z.B. Pries 2010). Auch die „Forever 21“-Kampagne des in Abschnitt 3.2. beschriebenen „Garment Worker Center“ fällt hierunter, obgleich die Strategie vor dem Hintergrund der ursprünglich gesetzten Ziele auch kritisch gesehen wurde (Archer et al. 2010).

Letztlich gelang es einigen Initiativen, direkten Einfluss auf die Gesetzgebung auf kommunaler und Bundesebene zu nehmen. Einer Organisation der Hausangestellten in New York gelang im Jahr 2010 die Durchsetzung einer „Bill of Rights“ für die „New York Domestic Workers“. Dieses Gesetz kodifiziert (erstmalig in den USA), dass privat beschäftigte Erzieherinnen (sog. „Nannies“ oder „Kindermädchen“) grundlegende Arbeitnehmerrechte erhalten. Dazu zählt das Recht auf einen freien Tag in der Woche, bezahlten Urlaub und bezahlte Überstunden sowie Schutz vor Diskriminierung und Belästigung. Zudem wurde eine Kommission eingesetzt, die die Möglichkeiten von Tarifverhandlungen eruieren sollte (Benz 2011).

Kritische Stimmen beurteilen die Interessenvertretungsleistungen von Worker Centers vor allem deshalb als gering, weil sie nicht systematisch danach streben, Tarifverträge zu verhandeln. Die Aufgabe, Betrieb für Betrieb zu organisieren und gewerkschaftliche Vertretung dezentral durchsetzen zu müssen, wird zum einen als schwierig, zum ande-

ren im Hinblick auf die Ziele der Worker Centers aber auch skeptisch beurteilt: Denn die gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können jederzeit durch den Arbeitgeber entlassen und ersetzt werden. Eine Wiedereinstellung ist unwahrscheinlich, und Worker Centers fehlen üblicherweise die Ressourcen, um entsprechende Arbeitskämpfe längerfristig zu unterstützen (Levin 1997: 217). Zudem war es ja eben die hohe Zahl gescheiterter Versuche, in „hot shops" eine Anerkennung als Tarifpartei zu erlangen, die Gewerkschaften zum strategischen Rückzug aus den Branchen bzw. Sektoren bewegten, die nun oftmals Fokus von Worker Centers und ihren spezifischen Interessenvertretungs-Strategien sind.

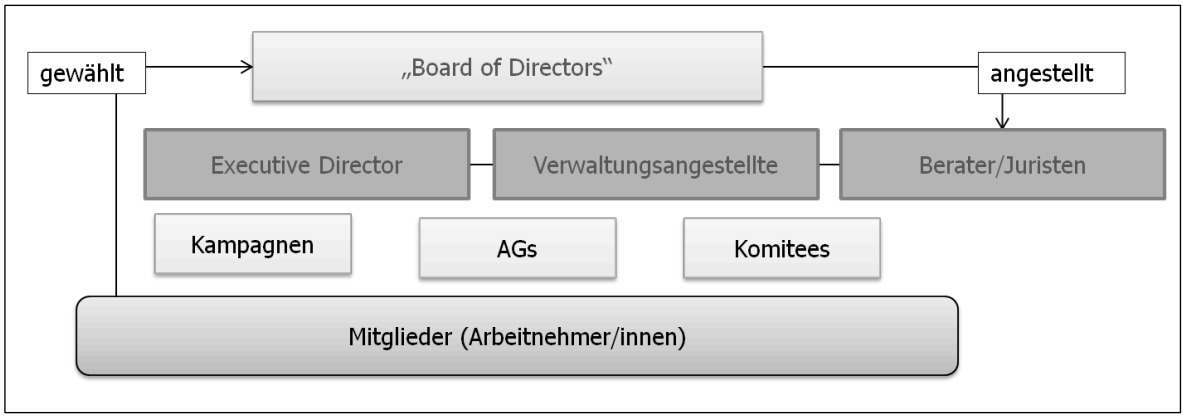
3.4 Strukturen: Organe, Beschäftigte und Ressourcen

Organisationsstrukturen von Worker Centers sind in der Literatur nur vereinzelt systematisch untersucht worden. Hinsichtlich der Art und Weise, wie Worker Centers strukturiert sind, findet sich aber den vorliegenden Erkenntnissen nach eine große Varianz. Wenige Worker Centers werden durchweg von Ehrenamtlichen geführt. Ein zentraler „Baustein" aller Worker Centers ist ein sog. „Executive Director". Hierbei handelt es sich um (mindestens) eine Person, die die Geschäfte des Worker Centers führt und Leistungen koordiniert. Bei größeren Worker Centers sind mehrere Personen – manchmal auch Verwaltungskräfte – vorhanden, die die Aufgaben arbeitsteilig erledigen. Eine Gemeinsamkeit besteht darin, dass diese Personen einen Arbeitsvertrag mit dem Worker Center besitzen, sie sind also angestellte Beschäftigte des Worker Centers. 31% der Worker Centers besitzen 1 bis 2, weitere 31% 3 bis 5 Beschäftigte. Zwischen 6 und 9 Beschäftigte finden sich in 19%, mehr als 10 in weiteren 19% der Fälle (Fine 2006: 214).

In manchen Worker Centers wählen die Mitglieder ein Gremium aus Vertreterinnen und Vertretern, welches strategische Entscheidungen trifft und regelmäßig tagt. Ein solches als „Board of Directors" bezeichnetes Steuerungsgremium trifft sich regelmäßig und plant beispielsweise Aktionen oder kümmert sich um Personalangelegenheiten. Wichtige Einrichtungen vieler Worker Centers sind thematisch-fokussierte Gruppierungen, die in Form von Komitees, Arbeitsgruppen oder „Initiativen" spezifische Problemlagen oder Aufgabengebiete bearbeiten. Hierzu zählen die Routineleistungen der Worker Centers wie Beratungen, Schulungen oder Sprachkurse, aber auch spezifische Aktionsformen wie Kampagnen zu speziellen Themen.

Trotz einer so also zum Teil – und vor allem bei großen und thematisch breit orientierten Worker Centers – ausdifferenzierten Organisationsstruktur kommt im Alltagsgeschäft den „einfachen“ Mitgliedern eine besondere Bedeutung zu. Denn viele ehrenamtlich Tätige übernehmen Beratungsleistungen, bieten Hilfestellung und Unterstützung für neue Mitglieder oder engagieren sich in Arbeitsgruppen.

Abbildung 1: Strukturen und Organe von Worker Centers



Eigene Zusammenstellung auf Basis verschiedener Literaturquellen, u.a. Benz 2012; Fine 2006

Viele Worker Centers knüpfen die Inanspruchnahme von Hilfeleistungen an eine Mitgliedschaft im Zentrum. Andere „verleihen“ den Mitgliederstatus nur an Aktivistinnen und Aktivisten, die sich ehrenamtlich engagieren, Angebote organisieren oder selbst in der Beratung tätig werden. Für die meisten steht die Rekrutierung neuer Mitglieder nicht um Zentrum der Aktivitäten; sie wird auch nicht als Indikator für „Durchsetzungskraft“ oder „Stärke“ wahrgenommen (Fine 2006: 217ff.) Die Mitgliederzahlen von Worker Centers variieren daher sehr stark. In ihrer quantitativen Erhebung stellt Fine (2006: 208ff.) fest, dass 22% der (insgesamt lediglich 23) befragten Zentren weniger als 150 Mitglieder hatten. 23% besaßen zwischen 151 und 350 Mitglieder, wiederum 23% zwischen 351 und 500. Zwischen 501 und 1.000 Mitglieder hatten nur 9%, mehr als 1.000 besaßen 23%. Zu dieser Gruppe zählt auch die in Kapitel 3.2 beschriebene Los Angeles Taxi Worker Alliance.

Eine zentrale Frage betrifft die Finanzierung von Worker Centers. Die finanziellen Mittel, die Worker Centers zur Verfügung stehen, variieren beträchtlich. In ihrer Befragung von Worker Centers kommt Fine (2006) zu dem Ergebnis, dass mehr als die Hälfte der

Fälle (51%) ein Jahresbudget von weniger als 250.000 Dollar zur Verfügung hat. Bei 9% übersteigt das Budget die 500.000 Dollar-Marke.

Als Non-Profit-Organisationen verfügen Worker Centers über keinerlei gewerbliche Einnahmequellen. Für ihre Hilfeleistungen werden in der Regel keine „Gebühren", allenfalls kleinere Spenden erwartet. Die Finanzierung basiert bei Worker Centers auf unterschiedlichen Quellen (Fine 2006: 217ff.). Viele werden von Stiftungen (61%) unterstützt, die zum Teil Gelder für spezifische Leistungen wie Sprachkurse oder auch Mittel für den Unterhalt der Verwaltung (Mieten, Personal) zur Verfügung stellen. Mitgliedsbeiträge werden nur in 48% der Worker Centers erhoben. Die Höhe und Verbindlichkeit der Beiträge variieren dabei erheblich. In manchen Worker Centers werden lediglich jährliche Beiträge in Höhe von 10 Dollar fällig; andere Worker Centers überlassen es den Mitgliedern, die Höhe ihrer Zuwendungen an das Center zu bestimmen. Mitgliedsbeiträge systematisch zu erheben stellt viele der Organisationen vor Probleme. Denn zum einen können die Beiträge, anders als bei Gewerkschaftsbeiträgen, nicht als ein prozentualer Anteil vom Lohn berechnet und mitunter vom Arbeitgeber direkt abgezogen und an das Worker Center überwiesen werden; ein Bankeinzug ist schwierig, da viele Mitglieder kein Konto besitzen. Schließlich gehen in einigen Worker Centers die Meinungen auseinander, ob überhaupt Beiträge erhoben werden sollen: Einige waren der Ansicht, die Mitglieder seien „too poor to be asked" (ebd.: 221): Die typische Situation – geringes Einkommen, prekäre Beschäftigungslage oder gar Arbeitslosigkeit und zum Teil Illegalität des Aufenthaltsstatus – verböten es, von Hilfesuchenden Geld zu verlangen. Andere fürchten, Gebühren für Leistungen würden gerade solche Hilfesuchenden abschrecken, die als Einwanderer in den USA oder auch in ihren Heimatstaaten Erfahrungen von Ausbeutung gemacht hatten. Wieder andere sahen ihre (Dienst-)Leistungen als zu gering an, um dafür Gelder zu verlangen (ebd.: 221ff.).

Die Mehrheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich in Worker Centers organisieren, stammen aus Mexiko und aus Zentral- und Südamerika. Dies korrespondiert mit dem statistischen Befund, dass Latinos die am stärksten wachsende Minderheit in den USA sind. Vor allem in urbanen Regionen ist die Konzentration dieser Minderheiten beziehungsweise von im Ausland geborenen Menschen sehr hoch. Dies gilt zum Beispiel für Los Angeles mit 30 % im Ausland geborenen Bürgern, gefolgt von New York mit 20%, Miami und San Francisco mit je 6 % (Fine 2006: 19).

3.5 Beziehungen zu anderen Akteuren und Netzwerke

Kooperationen und Allianzen

Agierten viele Worker Centers ursprünglich als „solitäre“ Organisationen ohne weitere institutionelle Anbindung an einen Dachverband, an Gewerkschaften oder Wohlfahrtsverbände, so ist die jüngere Geschichte durch eine Zunahme verschiedenster Kooperationen mit Gewerkschaften, staatlichen Stellen, Verbänden und globalisierungskritischen Organisationen, die für globale Arbeitnehmer- und Migrantenrechte eintreten, gekennzeichnet (Fine 2011). Die Kooperationen werden allgemein als positive Entwicklung gedeutet, da sie die Machtstellung und das strategische Potenzial der Worker Centers maßgeblich erhöhen (Milkman et al. 2010). Vor allem die Worker Centers in Los Angeles dienen hier als Vorbild, weil „unions, worker centres and other advocacy organizations have extensively borrowed from each other‘s strategic repertoires” (Fine 2011: 624). Zum einen haben einige Worker Centers nationale Netzwerke oder Dachorganisationen gegründet, andere haben sich bereits existierenden Dachverbänden angeschlossen. Beispiele umfassen die New York Taxi Workers Alliance oder das Restaurant Opportunities Center of New York, die einen Verband auf nationaler Ebene eingerichtet haben, welcher als Dach für Worker Centers in anderen Regionen oder Städten fungiert. Ein weiteres Resultat der Vernetzung wird darin gesehen, dass es gelungen ist, neue Worker Centers „von oben“, also vermittelt über den Dachverband, zu initiieren.

Gewerkschaften

Das Verhältnis vieler Worker Centers zu den US-amerikanischen Gewerkschaften war lange Zeit ambivalent (Fine 2007). Erst in den letzten Jahren mehren sich Kooperationen zwischen Worker Centers und Gewerkschaften. Viele Worker Centers begannen ihre Tätigkeit in einer mehr oder minder klaren Abgrenzung zu ‚traditionellen‘ Gewerkschaften, die zum Teil als zu starr und zu bürokratisch wahrgenommen worden waren. Tatsächlich finden sich Worker Centers, deren Gründung darauf zurück geht, dass Probleme von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer selbst auf Nachfrage ignoriert worden waren. Dieser Umstand verwundert umso mehr, da es sich dabei um gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer handelte, die in einem Betrieb beschäftigt waren, in dem eine Gewerkschaft anerkannt war (Levin 1997: 214).

> „Zahlreiche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich an die Zentren [Worker Centers] wenden, sind Gewerkschaftsmitglieder, die mit unfairen Entlassungen, tarif-

> vertragswidrigen Abgruppierungen (…) oder anderen Vertragsbrüchen konfrontiert sind. In einigen Fällen wurden solche Klagen von den zuständigen GewerkschaftsvertreterInnen nicht aufgegriffen oder ignoriert. In anderen Fällen sind die Gewerkschaften in den Betrieben so schwach vertreten, daß die Mitglieder nicht einmal deren Namen kennen“ (Levin 1997: 214).

Allerdings sind auch Fälle bekannt, in denen es zu einer Allianz und Zusammenarbeit zwischen Worker Centers und Gewerkschaften kam (Bloom 2010). Als das Worker Centers „Omaha Together One Community (OTOC)“ plante, in großem Maßstab Tarifverträge in der fleischverarbeitenden Industrie im US-Bundesstaat Nebraska abzuschließen, entschied man sich dazu, mit der zuständigen Gewerkschaft zu kooperieren (Fine 2006: 120ff.; Fine 2007). Die in den 1930ern erkämpfte umfassende gewerkschaftliche Abdeckung der regionalen Fleischverarbeitungsbetriebe war seit Beginn der 1970er Jahre durch strikte Anti-Gewerkschaftskampagnen der wenigen Großunternehmen und eine gezielten Politik der Substitution heimischer Arbeitskräfte durch Migrantinnen und Migranten nahezu komplett aufgeweicht worden. Die Arbeitsverhältnisse in der Branche wurden als katastrophal beschrieben. Die Motivation des OTOC, Ende der 1990er Jahre die Unterstützung durch eine Gewerkschaft zu suchen, lag vor allem darin, das langjährige Know-how der Gewerkschaft im Hinblick auf das Organizing und die Durchführung von Tarifverhandlungen zu nutzen – Wissen, das im Worker Centers niemand besaß und nur schwer anzueignen war.

Zwar gelang es in weniger als zwei Jahren, knapp 1.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Gewerkschaft „Omaha UFCW local“ zu organisieren und damit auch, entsprechende Tarifverträge abzuschließen (ebd.: 123). Allerdings kam es im Laufe des Prozesses zu starken Konflikten zwischen Worker Centers Aktivistinnen und Aktivisten und Gewerkschaftern, die fast zum Auseinanderbrechen der Allianz geführt hätten. Die Worker Centers Mitglieder kritisierten vor allem den Top-Down-Ansatz der Gewerkschaft. Viele Entscheidungen z.B. über Strategien und auch Vertragsentwürfe wurden von der Gewerkschaft vorgegeben. Die Worker Centers Aktivisten hatten jedoch erwartet, Entscheidungen gemeinsam zu diskutieren und auch in die Formulierung der Verträge eingebunden zu werden.

Auf Seiten der Gewerkschaft wurde konstatiert, man habe „standard operation proceedures“, die sich bewährt hätten und auch in diesem Falle durchlaufen würden. Dazu zählt beispielsweise die Einbindung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über

eine schriftliche Erhebung: die Betroffenen können ihre Wünsche und Präferenzen per Fragebogen kundtun und dabei z.B. angeben, welche Rolle verschiedene Verhandlungsgegenstände wie Lohnerhöhungen, Arbeitssicherheit oder Urlaubsregelungen spielen sollen. Hintergrund dieser Vorgehensweise ist, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder auch Aktivisten, die noch nie an Tarifverhandlungen teilgenommen haben, nicht wüssten, wie solche Verhandlungen zu führen seien – so die Einschätzung einer Gewerkschaftlerin:

> „Most people don‘t understand the way negotiations go. (…) Even people who are unionized or have been unionized, if they haven't sat on a committee, they don't understand what you're doing“ (ebd.: 124, zit. nach Interview der Autorin mit Donna MacDonald im Jahr 2003, Gewerkschaftsorganizer).

Die Zusammenarbeit und das gemeinsame Ziel wurden so überschattet von einem „dramatic culture clash“ (Fine 2006: 124): „Worker Centers experience many local unions as top-down, undemocratic, and disconnected from the community; unions view many worker centers as undisciplined and unrealistic about what it takes to win“ (ebd.: 124).

Seit fast zehn Jahren ist in den Gewerkschaften ein Strategiewandel zu beobachten, bei dem Gewerkschaften sich für lange Zeit vernachlässigte Wirtschaftssegmente öffnen und auch ihre Haltung zur Immigration überdenken. Im Kontext neuer Organizingstrategien suchen Gewerkschaften mittlerweile intentional Kontakte zu Worker Centers oder gründen sogar eigene Zentren, die auf die Einbindung von Migrantinnen und Migranten abzielen (Bloom 2010; Stuart 2010; s. auch Milkman/Voss 2004).

Kirchen

Bei ihrer Ankunft in den USA wählen viele Migrantinnen und Migranten zunächst die *Kirchen* als ersten Ansprechpartner für Probleme. Hintergrund sind negative Erfahrungen mit staatlichen Instanzen und auch Gewerkschaften, die viele in ihrem Heimatland gemacht haben. Dem Staat vertrauen sie oft nicht, weil er als korrupt angesehen wird; gleiches gilt für Gewerkschaften, die mit dem Staat kollaborieren oder aber weil Gewerkschaften staatlich unterdrückt werden und der Kontakt zu Gewerkschaften gefährlich sein kann (Fine 2006: 52). Auch aufgrund der „sozialen Ausrichtung“ der Kirchen sind sie oftmals Kooperationspartner für Worker Centers.

Kooperationen mit Community Organizations

Immigranten behalten meist eine starke Verbindung zu ihren Heimat-Städten oder -Regionen. Sei es, dass sie an ihre Familien oder auch Dörfer Geld rücküberweisen, das zur Finanzierung von Schulen oder gemeinnützigen Programmen verwendet wird, sei es, dass sie regelmäßig in ihre Heimatländer reisen, um an wichtigen Ereignissen (Hochzeiten, Geburtstagen usw.) teilzunehmen. Viele Migrantinnen und Migranten haben daher eigene Vereinigungen gegründet (sog. „home town associations"), die die vielfältigen Kontakte in die Heimatregionen organisieren. Die meisten Worker Centers haben allerdings keine ausgeprägten oder gar formalisierten Kontakte zu diesen Organisationen. Es gibt aber auch Ausnahmen, in denen starke transnationale Verbindungen bestehen, die sowohl den Worker Centers als auch den „home town associations" helfen (Fine 2006: 60).

Für die Gründung und Arbeit von Worker Centers sind diese Organisationen vor allem deshalb von hoher Bedeutung, weil die gemeinsame Herkunft und Geschichte – viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einer Community stammen sogar aus dem selben Ort – die Solidarität befördert und damit die Chancen auf erfolgreiche Interessenvertretungsarbeit enorm erhöht (Kwon 2010; s. auch Milkman/Wong 2000). Worker Centers nutzen daher *bereits bestehende* ethnische Netzwerke. Für die Organisation von Migrantinnen und Migranten waren beispielsweise auch Sportvereine von hoher Bedeutung, in denen typischerweise Menschen aus bestimmten Ländern aktiv waren, sich regelmäßig trafen und sich auch über ihre Probleme am Arbeitsplatz austauschen konnten. Die LATWA zeigt, dass über Kooperationen mit erfahren Interessenorganisationen Zugang zu spezifischem Know-how sowie zu Kontakte möglich sein kann, der für die eigenen Anliegen nutzbar ist (s. Kapitel 3.2).

3.6 Kontexte der Entstehung von Worker Centers

Obgleich die US-amerikanischen Worker Centers als Resultate von Deregulierung und der dadurch zunehmenden Prekarisierung von Beschäftigung beschrieben worden sind, lassen sich Entstehung und Dynamik dieser Interessenvertretungsorganisationen erst vor dem Hintergrund der besonderen (nationalen, kulturellen und historischen) Kontextbedingungen der USA angemessen verstehen. Drei Dimensionen werden dabei analytisch unterschieden: *sozio-ökonomische Bedingungen, Arbeits- und Einwanderungsgesetzgebung* sowie *Kulturen und Traditionen der Zivilgesellschaft*.

Sozio-ökonomische Bedingungen

Worker Centers organisieren vor allem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in *Branchen*, in denen das Lohnniveau in den letzten Jahren zum Teil erheblich gesunken ist, sich die Arbeitsbedingungen verschlechtert und im selben Zuge die *Gewerkschaften* an Schlagkraft verloren haben (Benz 2012: 10). Zu diesen Branchen zählen beispielsweise die Textilindustrie, der Pflegesektor, Gastronomie, Einzelhandel, Baubranche, Garten- und Landschaftsbau, Landwirtschaft, fleischverarbeitende Industrie (Fine 2006: 23).

Die USA verfügen über einen *ausgeprägten Niedriglohnsektor*, in dem vor allem Migrantinnen und Migranten überproportional vertreten sind (Milkman 2006). Eine besondere Brisanz erhält dieser Nexus aus Niedriglohn und Migration jedoch dadurch, dass viele der immigrierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer illegal in den USA leben. Sie befinden sich daher in einer besonderen Abhängigkeit von ihren Arbeitgebern. Gleichzeitig kennen sie ihre Rechte nicht, beherrschen die Sprache oft kaum und wagen es nicht, sich gegen den Arbeitgeber aufzulehnen und bessere Bedingungen zu verlangen. Sie erdulden so oft gesundheitsgefährdende und demütigende Arbeitsbedingungen (Bernhardt et al. 2007).

Diese Faktoren begründen eine besondere Logik, in der Migrantinnen oder Migranten und Arbeitgeber zum Teil das Interesse teilen, illegale Beschäftigungsverhältnisse nicht öffentlich zu machen. Migrantinnen und Migranten kommen in der Regel aus ökonomischen Gründen in die USA, behalten aber starke kulturelle Bindungen in ihre Heimatregionen. Viele wertschätzen daher informelle Regelungen von Arbeits- und Abwesenheitszeiten. Arbeitgeber gehen zum Teil auf die Wünsche von Migrantinnen und Migranten ein, regelmäßig für längere Zeit in ihre Heimatstädte zu reisen. Bei ihrer Rückkehr sind sie dann aber darauf angewiesen, auf ihren Arbeitsplatz zurückzukehren.

Da Migratinnen und Migranten stets Gefahr laufen, vom Arbeitgeber gekündigt oder sogar als Illegale ausgewiesen zu werden, neigen sie dazu, sich den Bedingungen und Erwartungen ihres Arbeitsumfeldes anzupassen: Sie vermeiden es, aufzufallen. Wo Beschäftigte mit legalem Aufenthaltsstatus die Exit- oder Voice-Option wählen, erdulden sie auch die Verletzung wesentlicher Arbeitnehmerrechte, z.B. auf Gewerkschaftsorganisation oder das Einklagen des Mindestlohns.

Arbeitgeber hingegen ziehen aus der prekären Lage und den mangelnden Kenntnissen von Sprache und Rechten unmittelbare Profitvorteile, die im Wesentlichen den illegalen

Status der Migrantinnen und Migranten zur Voraussetzung haben. Bei Verletzung der Erwartungen des Arbeitgebers – hierzu zählen beispielsweise gewerkschaftliche Organisation und Einklagen von Rechten – kann dieser stets mit der Offenlegung des illegalen Status der Beschäftigten drohen. „These workers, especially those who are undocumented are constantly dealing with the tension between the desire to organize to improve wages and working conditions and the fear of being fired or deported" (Fine 2006: 46).

Arbeits- und Einwanderungsgesetzgebung

Die US-Immigrationsgesetzgebung öffnete die Türen für enorme Ausbeutungspotenziale, mithilfe derer Unternehmen den Status illegaler Migrantinnen und Migranten ausnutzen. Politische Entscheidungen haben in den USA in den letzten Dekaden zu einer systematischen Benachteiligung von Einwanderern geführt. Während die Wirtschaft einen hohen Bedarf nach unqualifizierten, angelernten und günstigen Arbeitskräften hat, werden Einwanderern, die auf derartigen Jobs überproportional häufig zu finden sind, grundlegende Rechte verweigert. Die Gesetzgebung reflektiert diese Widersprüche. So wurden Bestimmungen aufgehoben, die es Unternehmen untersagten bzw. unter Strafe stellten, illegal Einwanderer zu beschäftigen. Die Sozialversicherungsnummer kann, muss aber vom Arbeitgeber nicht zwangsläufig geprüft werden. Auf diese Weise haben die Arbeitgeber sogar Mittel in der Hand, Illegale zu erpressen, die ihre Rechte reklamieren oder nach gewerkschaftlicher Organisation streben. Die US-Einwanderungspolitik „simultaneously made it harder for workers to come legally while casting a blind eye on employer hiring and management practices" (Fine 2011: 605).

Auch die Gewerkschaften sind stark betroffen von restriktiven Gesetzesänderungen, die ihnen eine kollektive Organisation erschweren (s. den nächsten Absatz). So mussten Gewerkschaften oftmals Rückschläge und Misserfolge beim Versuch hinnehmen, umkämpfte, konfliktbelastete Betriebe bzw. Unternehmen („hot shops") gewerkschaftlich zu organisieren. Als Folge zogen sich Gewerkschaften aus bestimmten Segmenten zurück und überließen gerade die Sektoren, in denen geringqualifizierte Einwanderer tätig sind, der „Alleinherrschaft" der Unternehmen. Da Worker Centers versuchen, Beschäftigte in derartig problematischen Betrieben und Beschäftigungsverhältnissen zu organisieren, agieren sie als „organizing laboratories" (Fine 2011: 606), die neue Praktiken und Strategien der Interessenvertretung entwickeln und durch Versuch und Irrtum testen.

Worker Centers umgehen einige Restriktionen im Hinblick auf die Organisation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und die Durchführung von Aktionen, denen sich Gewerkschaften aufgrund der restriktiven US-amerikanischen Arbeitsgesetzgebung ausgeliefert sehen. Die im sog. „Taft-Hartley-Act“ von 1947 durchgesetzten Änderungen der Arbeitsgesetzgebung untersagen Gewerkschaften eine Reihe sog. „unfair labor practices“ (Katz/Kochan 2000). Hierzu zählen neben politischen und wilden Streiks auch Solidaritätsstreiks sowie Streiks oder Boykotts nicht betroffener Unternehmen. Zudem ist es Arbeitgebern erlaubt, Anti-Gewerkschaftsstrategien zu nutzen (z.B. Aufrufe gegen eine Gewerkschaftswahl), solange sie keine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer-Rechte verletzen (z.B. Drohungen oder Benachteiligungen von Gewerkschaftsmitgliedern, das Offerieren betriebsspezifischer Partizipationsalternativen oder Vertretungsorgane). Im Vergleich zu Gewerkschaften verfügen Worker Centers damit über größere Freiheiten im Hinblick auf konkrete Aktionen, Kampagnen oder Streiks, die zentrale Machtquellen in den Händen der Worker Centers darstellen.

Kulturen und Traditionen der Zivilgesellschaft

In einer Weise, wie (oder gerade weil) die US-amerikanische Gesellschaft durch frappierende Ungleichheiten und Diskriminierungen gekennzeichnet ist, prägt sie doch auch eine Geschichte des zivilen Widerstands. Die Sozialgeschichte der USA ist zunächst stark geprägt durch rassistische Ausgrenzung und Ausbeutung: Die auf die Sklaverei zurückgehende Hierarchisierung und Ausgrenzung, bei der Menschen mit schwarzer Hautfarbe bis in das 20. Jahrhundert hinein ihre Bürgerrechte aberkannt wurden. Nachkommen der Sklavinnen und Sklaven sowie von frühen Einwandern waren Treiber der sozialen Bewegungen des frühen 20 Jahrhunderts. „Die Organisierungen migrantischer ArbeiterInnen heute stehen in dieser historischen Tradition der Demokratisierung und des Ausbaus sozialer und politischer Rechte“ (Benz 2012: 13)

In den USA gibt es eine Tradition des „community organizing“, die in den Worker Centers verbunden wird mit „politischen Traditionen aus den Herkunftsländern der MigrantInnen“ (Benz 2012: 15). Diese Verbindung unterschiedlicher Kulturen von Partizipation, Widerstand und der Artikulation und Organisation von Interessen charakterisiert auch die variantenreichen und „hybriden“ Organisationsformen vieler Worker Centers (Milkman 2010).

3.7 Exkurs: Worker Centers im internationalen Vergleich

Die hier betrachteten Worker Centers in den USA lassen sich als spezifische Ausformung einer kollektiven Interessenvertretungspraxis begreifen, die jenseits regional oder national etablierter Strukturen existiert und deren zentrale Logik die Interessenvertretung prekärer und diskriminierter Beschäftigtengruppen darstellt, für die im etablierten System keine Organisation zuständig ist. Sofern sich die Rahmenbedingungen in verschiedenen Ländern ähneln (Deregulierung, Migration, Prekarisierung), kann davon ausgegangen werden, dass vergleichbare Interessenvertretungspraktiken auch in anderen Ländern entstanden sind. In dieser Perspektive sind aber die konkreten Organisationsformen, Aktivitäten und Leistungen der Kollektivvertretungen stark beeinflusst von den jeweiligen national-institutionellen und kulturellen Gegebenheiten der Länder, in denen sie existieren. Einen Beleg für diese Annahme liefert der internationale Vergleich zwischen entsprechenden Kollektivvertretungen. Während in Rahmen dieser Studien vor allem Worker Centers in den USA als Ausgangspunkt und Vergleichsfolie dienten, existieren in anderen Ländern durchaus ähnliche Interessenvertretungsorganisationen – obgleich diese unter verschiedenen Bezeichnungen firmieren und im Einzelfall etwas anders gelagerte Aktivitäts- und Leistungszuschnitte umfassen.[3]

Worker Centers sind Ausdruck und Folge sozio-ökonomischer Entwicklungen, die insofern global sind, als sie in einem Großteil der industrialisierten Länder an Bedeutung gewinnen. Hierzu zählen die bereits genannten Aspekte der seit den 1980ern um sich greifenden neo-liberalen Ideologie, die von vielen Regierungen in Deregulierungspolitiken überführt wurde. Als Folgen finden wir in vielen industrialisierten Ländern einen Rückbau institutioneller Regelungen, die vormals für eine Stabilisierung und Normierung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sowie der Beschäftigungsformen (Normalarbeitsverhältnis als „Standard“) führten. Worker Centers reflektieren somit globale Trends. Diese Trends haben innerhalb verschiedener Länder jedoch sehr unterschiedliche Folgen. Ein Grund ist die Tatsache, dass Herausforderungen immer auf Basis der vorhandenen (nationalen) Institutionensettings und Akteurskonstellationen „bearbeitet“ werden (müssen). Wenngleich sich die Herausforderungen ähneln, so variieren

[3] Ein systematischer internationaler Vergleich liegt m.W. nach nicht vor. Organisationen, die den US-Worker Centers ähneln, finden sich aber in Japan, Großbritannien und Kanada. Ähnlichkeiten weisen möglicherweise auch migrantische Kollektive auf, wie beispielsweise die „Travailleurs sans papiers“ in Frankreich (s. Artus 2011).

doch die Strategien entsprechend der national-kulturellen Voraussetzungen erheblich (Unger/van Waarden 1995).

In Japan entsteht seit den 1980ern eine Bewegung von „community unions“. Ähnlich wie in den USA ist der Bezugspunkt dieser NGOs nicht der einzelne Betrieb, der mitunter schwer zu organisieren ist; Fokus sind vielmehr stets mehrere Betriebe oder Unternehmen einer Region. Während Unternehmensgewerkschaften nach wie vor als das dominante Interessenvertretungsmodell angesehen werden können, greifen „community unions“ vor allem deshalb Raum, weil sie die zunehmende Zahl an geringqualifizierten, in Teilzeit oder Leiharbeit Beschäftigten und/oder immigrierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vertreten, die zudem in kleineren Unternehmen arbeiten, in denen Unternehmensgewerkschaften eher selten sind (Suzuki 2008: 499).

Suzuki (2008, 2012) führt die Unterschiede hinsichtlich der Formen und des Verbreitungsgrads von Worker Centers bzw. „community unions“ zwischen Japan und anderen Ländern (vor allem den USA, GB und Kanada) auf die unterschiedlichen nationalen Institutionen-Settings zurück. Die Besonderheit des japanischen Systems der Arbeitsbeziehung liegt in den sehr liberalen Regelungen im Bezug auf die Gründung von Gewerkschaften: „[A]ny group of worker, in principle, can form a labour union without notifying the public authority“ (Suzuki 2008: 501), die daraufhin in Verhandlungen mit dem Arbeitgeber treten kann. Hierin unterscheidet sich das japanische System eindeutig vom US-amerikanischen und britischen System. Ein weiterer Unterschied liegt darin, dass in Japan zivilgesellschaftliche Einrichtungen schwach entwickelt sind. Dementsprechend existieren keine starken kommunalen Organisationen, die für eine Allianz mit „community unions“ taugen. In den USA hingegen findet sich eine ausdifferenzierte Zivilgesellschaft mit zahlreichen Spielarten und Formen von Interessenorganisationen (von Nachbarschaftsinitiativen bis hin zu sozialen Bewegungen und den sozial engagierten Kirchengemeinden); auch in Deutschland gibt es eine Vielzahl von (Wohlfahrts-) Verbänden und kommunalen Strukturen, in denen beispielsweise auch Träger arbeitsmarktpolitischer Dienstleistungen relevant sind (Suzuki 2012).

Nach Ansicht von Suzuki gleichen sich Worker Centers in den USA und „community unions“ in Japan in vielerlei Hinsicht: sie kümmern sich um akute Problemlagen („hot shops“), um bislang nicht gewerkschaftlich organisierte Betriebe, in denen gravierende Konflikte auftreten; sie fokussieren marginalisierte Beschäftigtengruppen wie prekär Beschäftigte, Leiharbeitskräfte, Teilzeitbeschäftigte sowie Migrantinnen und Migranten

(Suzuki 2008: 512). Auch lässt sich die Entwicklung beider Interessenvertretungsformen auf gemeinsame Kontexte zurückführen: der „Siegeszug“ neo-liberaler Ideologien und die politische Deregulierung der Arbeitsmärkte sowie die daraus resultierenden Probleme der traditionellen Gewerkschaften, diese neuen Herausforderungen effektiv zu bearbeiten (ebd.: 512).

Allerdings werden auch Unterschiede gesehen. Diese liegen vor allem im Aufgabenzuschnitt. Während japanische „community unions“ – wie „normale“ Gewerkschaften auch – danach streben, mit Unternehmen in Tarifverhandlungen entsprechende („harte“) Vereinbarungen für ihre Mitglieder zu erwirken, haben Worker Centers in den USA (und auch entsprechende NGOs in Deutschland) kein Recht, derartige Verhandlungen zu führen. Denn in den USA ist die Anerkennung als Gewerkschaft an ein Beschäftigtenvotum gebunden, bei dem eine Mehrheit der Beschäftigten den Willen demonstrieren muss, ihre Interessen von der Gewerkschaft vertreten zu lassen (s. z.B. Katz/Kochan 2000). In Deutschland gestaltet sich die rechtliche Lage ähnlich restriktiv: wenngleich hier keine gesetzliche Erlaubnis zur Vertretung der Beschäftigten eines Betriebes oder einer Branche errungen werden muss, so steht eine Arbeitnehmervertretung dennoch vor der Herausforderung, eine signifikante Mitgliederzahl zu repräsentieren, um als Gewerkschaft gelten und damit gültige Tarifverträge unterzeichnen zu dürfen.

Im Unterschied zu den USA adressieren „community unions“ in Japan eher arbeits- und arbeitsplatzbezogene Problemlagen, wohingegen die Worker Centers ein breites Spektrum von Leistungen offerieren, die von individuellen Beratungen, der Unterstützung bei Job-Suche, Sprachkursen, finanzieller Unterstützung oder gar Krankenversicherungsleistungen reichen. Auch existieren in Japan keine ausgeprägten Kooperationen zwischen „community unions“ und anderen lokalen Organisationen (Suzuki 2008: 513). Während „community unions“ in Japan somit „dual functions of formally representing workers vis-a-vis employers, and of acting as NPO-like organizations“ erfüllen, sind Worker Centers in den USA aufgrund des restriktiven Arbeitsrechts auf die letztere Funktion festgelegt (ebd.: 515). Der zentrale Unterschied zwischen „community unions“ und „normalen“ Gewerkschaften in Japan ist somit der Fokus: erstere agieren unternehmensübergreifend und adressieren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einer Region, letztere sind dem klassisch japanischen Modell entsprechend auf jeweils ein (Groß-) Unternehmen bezogen (Araki 2005; Keeley 2001).

4. Fallstudie des „Arbeitslosenzentrum & mehr“

Das hier untersuchte Worker Center in Leverkusen firmiert unter dem Namen „Arbeitslosenzentrum & mehr“. Eine Besonderheit liegt darin, dass es Aktivitäten und Strukturen eines Worker Centers mit dem Instrument der Arbeitslosenzentren, welche als sog. „niederschwellige Angebote“ auf Landesebene gefördert werden, verbindet. Das „Arbeitslosenzentrum & mehr“ besteht somit – wie der Name bereits suggeriert – aus zwei Bereichen, die auch von den interviewten Mitgliedern so differenziert werden. Dabei umfasst der Bereich Arbeitslosenzentrum eine Anlauf- und Beratungsstelle für Erwerbslose und Arbeitssuchende. Der Bereich Worker Center wird durch einen eigens gegründeten Verein („Wechselwirkungen LEV e.V.“) getragen und fokussiert in stärkerem Maße Aktivitäten und Zielgruppen, die für US-amerikanische Worker Center typisch sind. In den folgenden Darstellungen wird die Bezeichnung „Arbeitslosenzentrum & mehr“ genutzt, wenn von der Gesamtorganisation die Rede ist, die Begriffe Arbeitslosenzentrum und Worker Center bezeichnen den jeweiligen Arbeitsbereich.

4.1 Gründung und Hintergründe der Entstehung

Der Verein „Wechselwirkungen“ in Leverkusen wurde im Juni 2009 auf Initiative eines ehemaligen Betriebsratsmitgliedes der Bayer AG und eines früheren Diakonie-Mitarbeiters gegründet. Ausgangspunkt war die bereits seit einigen Jahren gereifte Idee, ein Worker Center nach US-amerikanischem Vorbild nach Deutschland zu bringen. Diese Idee ging auf eine Studienreise im Rahmen des sog. TIE-Bildungswerkes („Transnationals Information Exchange“; s. tie-germany.org) in die USA zurück, an der einer der Gründer etwa 2004 teilgenommen hatte, und bei der verschiedene Worker Centers in New York besucht worden waren.

Die Entstehung des „Arbeitslosenzentrum & mehr“ in Leverkusen resultierte indes aus einer „Koinzidenz“: Der frühere Bayer-Betriebsrat hatte bereits seit längerem geplant, aus dem Betrieb auszuscheiden, um sich insbesondere auch mit der Umsetzung der Worker-Centers-Idee zu beschäftigen; der frühere Diakonie-Mitarbeiter stand vor der Berentung, wollte sich aber weiter in sozialen Projekten engagieren.

> „Das war schon meine Überlegung, *dann ein Stück weit diese Arbeit dann, zumindest in geringerer Weise, auf dieser Ebene weiterzuführen.* Das war schon mein Anliegen. Also

> Fragen von Arbeitslosigkeit und Arbeitswelt sind immer noch präsent, und zusehends mehr." (Vereinsmitglied; Herv. hinzugefügt)

Zu Beginn des Jahres 2010 hatte der Verein dann ein Ladenlokal in unmittelbarer Nähe zur Innenstadt und zum Bayer-Werk gefunden, welches den Vorstellungen und Anforderungen entsprach. Die Räume wurden über den Verein angemietet und den Bedürfnissen entsprechend renoviert und gestaltet. Zu diesem Zeitpunkt waren bereits Fördergelder der Berliner Stiftung Arbeit und Leben eingeworben worden, die als Anschubfinanzierung dienten. Die offizielle Eröffnung des Zentrums fand am 28. Februar 2011 statt, eine inoffizielle bereits im November/Dezember 2010.

Etwa ein halbes Jahr nach der Gründung ergab sich in Folge des Wechsels der NRW-Landesregierung eine neue Finanzierungsmöglichkeit. Die von der CDU-FDP-Regierung eingestellte Förderung für arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen wurde von der neuen SPD-Grünen-Regierung wieder aufgelegt (GIB-Info 1/2011).[4] In diesem Kontext war eine Förderung von Programmen für die Sozial- und Erwerbslosenberatung möglich. Aufgrund der engen Kontakte des ehemaligen Diakonie-Mitarbeiters zu seinem alten Arbeitgeber wurde der Entschluss gefasst, vermittelt über die Diakonie entsprechende Angebote ins Worker Center zu integrieren. Rechtlich wurde ein Vertrag mit der Diakonie geschlossen, die die Fördergelder an den Verein weiterleitet. Ein Resultat dieser Finanzierungsform war, dass das Worker Centers formal nun als Arbeitslosenzentrum firmiert. (Um zum Ausdruck zu bringen, dass die ursprüngliche Intention und die Aktivitäten des Zentrums über die Leistungen eines „normalen" Arbeitslosenzentrums hinausgehen, wurden dem Namen Arbeitslosenzentrum der Appendix „& mehr" hinzugefügt). Eine weitere Folge bestand darin, dass das Spektrum der Aktivitäten und Leistungen des „Arbeitslosenzentrum & mehr" sich nunmehr an den Anforderungen des Landes orientieren musste, die beispielsweise regelmäßige Beratungsangebote und tägliche Öffnungszeiten verbindlich vorgeben (auf diese Aspekte wird in Abschnitt 4.3 noch genauer eingegangen).

Die *Motive* zur Gründung des Worker Centers erklären sich zu einem großen Teil aus der persönlichen Geschichte und den sozialkritischen Einstellungen der beteiligten Personen. Ausgangspunkt der Überlegung, das Worker Centers-Modell für die Stadt Le-

[4] www.gibinfo.de/gibinfo/2011/1_11/foerderung-von-erwerbslosenberatungsstellen-und-arbeitslosenzentren; letzter Zugriff 20.10.2014

verkusen zu adaptieren, ist eine spezifische *Kritik* im Hinblick auf sozialpolitische Entwicklungen auf kommunaler, aber auch auf nationaler und globaler Ebene. Innerhalb der Kommune war aus Sicht der Interviewpartner in den letzten Jahren ein „Rückzug" vieler sozialer Einrichtungen und Angebote für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu beobachten. Die Initiatoren berichten, dass in Leverkusen bereits früher das Problem bestand, „dass kein Ort existierte, an dem die Arbeitnehmer unbeobachtet vom Management sich treffen und organisieren können" (Vereinsmitglied). Die Stadt ist in hohem Maße durch das Bayer-Werk geprägt, das durch die mehr als 100jährige Geschichte einen enormen Einfluss auf Politik und öffentliche Institutionen hatte. „Wenn sich Arbeitnehmer in einer Gaststätte treffen wollten, war immer auch irgendwo ein Vorgesetzter unterwegs" (Externer).

Ein Hintergrund der Gründung des Worker Centers ist ein Rückbau verschiedener sozialer Beratungs- und Unterstützungsangebote, die seit den 1970er Jahren durch unterschiedliche Einrichtungen ins Leben gerufen und betrieben worden waren, in jüngerer Zeit aber mehr und mehr abgebaut werden. Hierzu zählen Beratungsstellen von Wohlfahrtsverbänden, der Diakonie, Caritas oder AWO.

> „[D]iese ganze Industrie- und Sozialarbeit ist ja in der Kirche in den letzten Jahren gestorben, kann man sagen. (…) Als ich angefangen habe waren wir mal 13 Sozialsekretäre in der rheinischen Kirche, und jetzt ist es keiner mehr. Das Ganze ist also im Zuge der Sparmaßnahmen ein Aufgabenfeld, was die Kirche dann nicht mehr so als wichtig erachtet hat und dementsprechend auch auf allen Ebenen zurückgefahren ist." (Vereinsmitglied)

Hinsichtlich der Gewerkschaften wird bemängelt, dass diese sich immer mehr aus dem öffentliche Raum zurück ziehen: „Es gibt kaum noch Gewerkschaftshäuser"; dort wo sie existieren fungieren sie nicht mehr als Treffpunkte oder Anlaufstellen, in denen sich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder Arbeitslose zusammenfinden und informell in Kontakt treten, diskutieren und sich organisieren und engagieren können. „Gewerkschaftshäuser – wenn es sie noch gibt – sind heute keine sozialen Treffpunkte mehr für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer" (Vereinsmitglied).

Organisationen, die ähnliche Leistungen wie das „Arbeitslosenzentrum & mehr" anbieten, finden sich kaum. Zwar gibt es noch zwei weitere Arbeitslosenzentren, deren Fokus unterscheidet sich jedoch. So betreibt die katholische Kirche ein Arbeitslosenzentrum in Form einer offenen Jugendberatung. Das zweite Arbeitslosenzentrum ist die Organisati-

on „Jobservice“ im Leverkusener Stadtteil Opladen, dessen ursprüngliche Aufgabe die Verwaltung von Ein-Euro-Jobs war und das erst in jüngerer Zeit eine Beratungsstelle eröffnet hat.

Vor diesem Hintergrund bestand das Ziel der Initiatoren darin, einen Ort zu schaffen, an dem sich Personengruppen wie Arbeitslose oder Migrantinnen und Migranten, die von Gewerkschaften, kommunalen Stellen oder Wohlfahrtsverbänden nicht (mehr) beachtet oder wie im Falle des Jobcenters, zum Teil sogar diskriminiert werden, treffen können und an dem sie Unterstützung und Hilfe erfahren.

> „Dann kam die Idee dieser Einrichtung hier – nicht diese, aber überhaupt einen Ort zu finden, wo wir sagen, da können wir unsere Ansätze, alles was mit Arbeit, Arbeitslosigkeit zu tun hat, da können wir die leicht angehen.“ (Vereinsmitglied)

Ein „Katalysator“ für die Entscheidung der Initiatoren, die Worker Centers-Idee zu verfolgen, waren die *Restrukturierungen* bei der Bayer AG, die um das Jahr 2000 herum begannen. In der Wahrnehmung vieler Aktivisten und auch des ehemaligen Bayer-Betriebsrats zielte der Bayer-Konzern auf die Ausgliederung zahlreicher Betriebsteile, um tarifliche Normierungen im Hinblick auf Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu unterlaufen sowie Beteiligungsrechte der Betriebsräte zu umgehen. Dabei gingen die Einschätzungen und Wahrnehmungen der Betriebsräte bei Bayer jedoch zum Teil stark auseinander, was zu Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen Betriebsratsfraktionen führte (Betriebsrat Bayer). Eine frühere Aktion, bei der Initiatoren des Zentrums beteiligt waren, richtete sich z.B. gegen die Inaktivität der Bayer-Betriebsräte. Dabei wurde eine Protestveranstaltung in Form einer Versammlung beim Pförtner und damit eine Blockade des Straßenverkehrs organisiert – Aktionsformen, die man sich auch im Kontext US-amerikanischer Worker Centers vorstellen kann, und die dort dazu dienen, Öffentlichkeit zu schaffen, um den Forderungen des Worker Centers Nachdruck zu verleihen.

Auch die Bedeutung der grundlegenden Einstellung und des *sozialen Engagements* der Vereins-Mitglieder wird an vielen Stellen deutlich. Der ehemalige Betriebsrat war lange Zeit in der Fraktionsgruppe „alternativer Betriebsräte“ engagiert. Auch jenseits ihres Berufslebens besitzen die Mitglieder durchweg einen Hintergrund langjähriger Betätigung als Aktivisten in sozialen Bewegungen und linken gesellschafts- und globalisierungskritischen Gruppierungen.

„Friedensbewegung, klar. Mit dem Jugendreferenten damals haben wir viel gemacht. Oder auch im Leverkusener Flüchtlingsrat. Ich habe den auch mit gegründet und jahrelang war ich da Sprecher und stellvertretender Sprecher und alles Mögliche.“ (Vereinsmitglied)

„Da muss man auch sagen, dass wir da alle unsere Vergangenheit haben. Es ist ja nicht vom Himmel gefallen. Bei solchen Leuten, die früher schon mal [politisch] aktiv waren, da hat das immer so ein bisschen Eigendynamik. (…) Das waren teilweise linke Splittergruppen und eben halt auch Initiativen.“ (Vereinsmitglied)

Im Vergleich zu US-amerikanischen Worker Centers liegt eine Besonderheit des Leverkusener Zentrums darin, dass die Initiatoren den Entschluss zur Gründung eines Worker Centers aus sozialem Engagement und einer „Fürsprecher“-Rolle heraus trafen, ohne selbst betroffen zu sein. Im Unterschied dazu wurden viele Worker Centers in den USA von Beschäftigten ins Leben gerufen, die zum Teil persönlich die Erfahrung gravierender Diskriminierung und Ausgrenzung gemacht hatten (Milkman/Voss 2004). Ein wichtiger Entstehungskontext der US-amerikanischen Worker Centers ist die Mixtur aus hohen Migrantenanteilen, die sich in bestimmten Stadtteilen großer Städte wie Los Angelos oder New York ansiedeln, vor allem im Niedriglohnsektor typischer Branchen tätig werden und oft systematischen Diskriminierungen durch Arbeitgeber und Behörden ausgesetzt sind. In manchen US-amerikanischen Städten liegt der Anteil im Ausland geborener Einwohnerinnen und Einwohner bei 30% (so etwa in Los Angeles; vgl. Fine 2006; Milkman 2006). Eine vergleichbare Situation ist in Leverkusen nicht gegeben.[5]

[5] So betrug der Anteil von Einwohnerinnen und Einwohnern mit Migrationshintergrund – hier sind neben im Ausland geborenen Einwohnern auch solche mit z.B. einem im Ausland geborenen Elternteil enthalten – in Leverkusen im Jahr 2012 etwa 11,3%. Für definitorische Abgrenzungen s. destatis.de: „Migrant(en)/innen sind Personen, die nicht auf dem Gebiet der heutigen Bundesrepublik, sondern im Ausland geboren sind ('foreign born'). Sie sind nach Deutschland zugezogen (Zuwanderer).“ (https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund/Begriffserlaeuterungen/Migranten_innen.html; Zugriff 16.10.2014). „Daneben zählen zu den Personen mit Migrationshintergrund auch die in Deutschland geborenen eingebürgerten Ausländer sowie eine Reihe von in Deutschland Geborenen mit deutscher Staatsangehörigkeit, bei denen sich der Migrationshintergrund aus dem Migrationsstatus der Eltern ableitet. Zu den letzteren gehören die deutschen Kinder (Nachkommen der ersten Generation) von Spätaussiedlern und Eingebürgerten und zwar auch dann, wenn nur ein Elternteil diese Bedingungen erfüllt, während der andere keinen Migrationshintergrund aufweist.“ (https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund/Begriffserlaeuterungen/PersonenMigrationshintergrund.html; Zugriff 16.10.2014).

> „Der soziale Brennpunkt, in dem ich sitze, da sitzen sie eigentlich wirklich mitten im multikulti-sozialen Brennpunkt. Da sind es eigentlich nur Ausländer, die zu mir kommen. Ganz viele Polen, das ist so ein Quartier auch nochmal für Polen. Ja, wirklich fast alle Nationalitäten. Wir haben letztes Mal versucht, mal selbst so eine Statistik zu erheben, da sind wir über elf Nationen gekommen." (Berater)

Das „Arbeitslosenzentrum & mehr" entstand so nicht aus einer Aktivierung unmittelbar Betroffener (Migrantinnen und Migranten bzw. Arbeitssuchender) heraus, sondern als Angebot sozial Engagierter, die Arbeitslosen, Beschäftigten in Problemlagen oder Ausgegrenzten Hilfe und Unterstützung anbieten wollen. Dass die Selbstorganisation und auch Partizipation Betroffener gering ist, ist sicher kein spezifisches Problem des hier betrachteten „Arbeitslosenzentrum & mehr". Auch in anderen Kommunen oder sozialen Zusammenhängen, in denen bestimmte Gruppierungen typischen Benachteiligungen ausgesetzt sind, sind kollektive Organisationsformen „von unten" wohl eher selten. In den USA finden sich diesbezüglich andere Bedingungen: Wenn diskriminierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einer Ethnie oder Herkunft in engen sozial-räumlichen Bezügen tagtäglich interagieren ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich ein kollektives Bewusstsein und Erfahren systematischer Benachteiligungen entwickeln höher als in durchmischten Sozialräumen, in denen Benachteiligung und Ausgrenzung oft als individuell verschuldete Einzelschicksale erscheinen.

4.2 Strukturen und Finanzierung

4.2.1. Mitgliedschaft und Gremien

Das „Arbeitslosenzentrum & mehr" ist als Verein organisiert, der über sieben Mitglieder verfügt, von denen zwei den Vorstand bilden. Hintergrund der Vereinsgründung war, dass eine Organisationsform gefunden werden musste, die es beispielsweise ermöglichte Räumlichkeiten anzumieten und auch Verträge mit der Diakonie zu schließen. Um die Funktionsfähigkeit zu gewährleisten – insbesondere auch die Zusammenarbeit mit der Diakonie – wurde eine Ausweitung der Mitgliederbasis nicht angestrebt. Man fürchtete, dass Diskussionen und Meinungsverschiedenheiten die Funktionsfähigkeit des Vereins beeinträchtigen und damit die Kooperation mit der Diakonie gefährden könnten. Angedacht war, einen zusätzlichen „Förderverein" zu gründen, der entsprechende Diskussionen ermöglicht und anregt, das „Alltagsgeschäft" jedoch nicht zu stark tangiert.

Alle sechs bis acht Wochen treffen sich die Beteiligten aus Verein und Diakonie im Rahmen einer „Begleitgruppe“. Auf diesen Treffen werden vor allem organisatorische Angelegenheiten besprochen. Ein inhaltlicher Austausch findet auf diesen Treffen jedoch kaum statt. Stattdessen wurde bislang eine längere Sitzung (April 2013) abgehalten, auf der unter Anleitung einer Supervisorin unterschiedliche Thematiken (Stärken und Schwächen der Initiative) inhaltlich diskutiert wurden. Ein fachlich-inhaltlicher Austausch mit anderen Beraterinnen und Beratern kommt nach Ansicht mancher Interviewpartner aufgrund der zu erbringenden Beratungen zu kurz. Zukünftige inhaltliche Diskussionen sollten sich nach Ansicht der Interviewten um Fragen der Einbindung Externer drehen: Wie können Ratsuchende dafür gewonnen werden, dass Aktivitätsspektrum durch eigene Angebote oder Themen inhaltlich zu bereichern?

4.2.2. Finanzierung

Das „Arbeitslosenzentrum & mehr“ finanziert sich aus unterschiedlichen Quellen. In der Gründungsphase wurde eine Anschubfinanzierung bei der Berliner Stiftung Arbeit und Leben beantragt und bewilligt. Diese diente im Wesentlichen dazu, die ersten Monatsmieten sowie Kosten für die Renovierung und Einrichtung zu decken. Diese Quelle stellt jedoch keine Dauerfinanzierung bereit.

Insgesamt zeigt sich, dass die persönlichen Netzwerke der Gründungsmitglieder für die Finanzierung des „Arbeitslosenzentrum & mehr“ eine zentrale Rolle spielen. Die wesentliche Einnahmequelle sind Tantiemen der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat der Leverkusener Bayer AG. Die gewerkschaftlichen Aufsichtsratsmitglieder sind angehalten, den Großteil ihrer Einnahmen aus der Aufsichtsratstätigkeit an die DGB-eigene Hans-Böckler-Stiftung oder aber eine andere soziale Einrichtung zu überweisen. Nach Aussage der Interviewpartner ist es gängige Praxis, dass Arbeitnehmervertreter ihnen bekannte Einrichtungen unterstützen. Die Verbindung des „Arbeitslosenzentrum & mehr“ zum Bayer-Aufsichtsrat geht dabei auf den ehemaligen Betriebsrat im Bayerwerk zurück, der nachwievor gute Kontakte zu den Arbeitnehmervertretern besitzt.

Eine weitere Finanzierungsquelle, die sich insbesondere auf die Unterstützung des Arbeitslosenzentrums richtet, sind Gelder des Landes NRW, welche über die Diakonie bezogen und auf Basis eines Vertrages zwischen „Arbeitslosenzentrum & mehr“ und Diakonie zur Finanzierung der Angebote beitragen. Auch hier kam die Kooperation

durch ein Gründungsmitglied zustande, das als ehemaliger Mitarbeiter der Diakonie immer noch gute Kontakte zu seinem früheren Arbeitgeber unterhält.

> Interviewer: Diese Zusammenarbeit mit der Diakonie, hätte die auch so stattgefunden, wenn du hier nicht aktiv geworden wärst? – Wahrscheinlich nicht, weil einfach nicht die Kontakte so da sind. Dadurch, dass ich bei der Diakonie gearbeitet habe, waren einfach die Kontakte da. Und dementsprechend hat sich das ergeben, sonst wahrscheinlich eher nicht. Ich weiß nicht, ob das dann überhaupt so im Blickfeld der anderen gewesen wäre. (Vereinsmitglied)

Des Weiteren erhält das „Arbeitslosenzentrum & mehr" Geld-Spenden von individuellen Förderern sowie auch Sachspenden. So wurde beispielsweise ein großer Teil der EDV-Ausstattung im Arbeitslosenzentrum (PCs und Drucker, die die Ratsuchenden zur Recherche nach Stellen oder zur Erstellung eigener Bewerbungsunterlagen nutzen können) von der Stadt Leverkusen gespendet, die sozialen Einrichtungen ausgediente Gerätschaften kostenlos überlässt. Von bislang geringer Bedeutung für die Finanzierung sind vom Amtsgericht Köln verhängte Geldbußen, bei denen schuldig Gesprochene zur Leistung einer Abgabe an eine soziale Einrichtung verurteilt werden. Um derartige Mittel zu erhalten, können sich soziale Einrichtungen auf eine entsprechende Liste setzen lassen, aus denen Richter dann bei Festsetzung von Strafen auswählen können. Bislang hat das Worker Centers hier einmalig 500 Euro erhalten.

Die „Diversifizierung" der Finanzierungsquellen des „Arbeitslosenzentrum & mehr" besitzt zahlreiche Vorteile: Zunächst hilft sie, eine einseitige Abhängigkeit des Arbeitslosenzentrums zu vermeiden und damit die Überlebenschancen der Initiative zu erhöhen. Indem regelmäßige Angebote zum Pflichtprogramm zählen, trägt die Landesfinanzierung zur Professionalisierung der Arbeit bei. Allerdings prägt gerade diese Finanzierung den Charakter der Initiative in erheblichem Maße. Denn die niedrigschwelligen Arbeitsmarktdienstleistungen verpflichten das Arbeitslosenzentrum, beispielsweise tägliche Öffnungszeiten und entsprechende Beratungsleistungen anzubieten. Konkret führt dies dazu, dass die Worker Centers-typischen Aktivitäten im Vergleich zu den Beratungen eine geringere Rolle spielen.

Im Vergleich zu Worker Centers in den USA verfügt das „Arbeitslosenzentrum & mehr" über eine stärker diversifizierte Palette an Finanzierungsquellen. Viele Worker Centers erhalten Gelder von Stiftungen, in vielen Fällen werden auch Mitgliedsbeiträge erhoben – eine Finanzierungsquelle, die im Arbeitslosenzentrum auch aufgrund der ge-

ringen Mitgliederzahl des Vereins keine Bedeutung besitzt. Zentral sind aber sowohl in den US-Worker Centers als auch im Arbeitslosenzentrum Leistungen aus kommunalen oder staatlichen Programmen (Fine 2006). Die Diversifizierung der Finanzierung unterstreicht die Annahme, dass „alternative" Interessenorganisationen in beiden Systemen darauf angewiesen sind, sehr verschiedene Ressourcenquellen zu erschließen, um überleben und ihre Arbeit voran treiben zu können.

Das Ziel, die Mitgliederbasis zu verbreitern und so möglicherweise die Finanzierung zu stabilisieren oder unabhängiger zu gestalten wird sowohl in vielen US-amerikanischen Worker Centers als auch im „Arbeitslosenzentrum & mehr" als zweitrangig angesehen. Als problematisch erscheint dies aus zwei Gründen: zum Einen erhöht die Mitgliederzahl die Legitimität und Stärke der Organisation; zum anderen sind formale Mitgliedschaft und Beiträge auch ein Weg, um Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – oder im Falle des „Arbeitslosenzentrum & mehr" allgemein „Ratsuchende" – an das Zentrum zu binden und so das Spektrum der Aktivitäten zu erweitern (Fine 2011: 610) – ein Aspekt, der von vielen Mitgliedern des „Arbeitslosenzentrum & mehr" selbst als Herausforderung und zukünftige Aufgabe definiert wird.

4.3 Arbeitsweisen und Aktivitäten

Obgleich die Leverkusener Initiative Worker Center und Arbeitslosenzentrum „unter einem Dach" vereint, so wird doch von einigen Mitgliedern selbst eine Trennung zweier Bereiche wahrgenommen, wobei der Teil Arbeitslosenzentrum klassische Beratungsleistungen und auch Bildungs- und Unterstützungsangebote für Arbeitslose umfasst, der Teil Worker Center sich indes auf soziale Projekte und die Arbeit mit Flüchtlingen oder Migranten bezieht. Ein Interviewpartner sieht genau diese Vielfalt als zentrales Element der „Worker Centers-Idee": die „Kopplung von mehreren Aufgabenfeldern" (Vereinsmitglied) – und tatsächlich findet sich ein solcher „Mix" von Aktivitäten (wie Beratung und individuelle Unterstützung, Bildung, politische Aktionsformen, Proteste usw.) in vielen US-amerikanischen Worker Centers. Die von Mitgliedern wahrgenommene Trennung zweier Bereiche – und die später noch zu erläuternde Selbstkritik angesichts der „Vernachlässigung" der Worker-Centers-Idee – erscheint so von außen betrachtet nur zum Teil begründet. Gerade auch vor dem Hintergrund des Befunds, dass kein einheitliches Modell von Worker Centers existiert und sich Aktivitätsschwerpunkte der

Worker Centers in den USA unterscheiden, impliziert die Vermischung von Arbeitslosenzentrum und Worker Center noch keine Aufweichung der ursprünglichen Idee.

Obgleich in der Praxis keine strenge Trennung der Bereiche existiert, werden die beiden Aktivitätsfelder nachfolgend separat betrachtet.

4.3.1. Aktivitätsfeld „Arbeitslosenzentrum“

Wie bereits geschildert beeinflusst die Landesfinanzierung den Charakter des Worker Centers hinsichtlich der Arbeitsweisen, Angebote und Leistungen erheblich. Die Fördergelder werden für die Finanzierung der Räumlichkeiten und für Personalmittel verwendet. Ein Teil wird über Spenden anderen sozialen Projekten zur Verfügung gestellt, ein Teil (3000 Euro pro Jahr) fließt an die Diakonie zurück.

Wie bei den US-amerikanischen Worker Centers stehen verschiedene Beratungsdienstleitungen im Zentrum der Aktivitäten des „Arbeitslosenzentrum & mehr“. Dreimal in der Woche – jeweils dienstags, donnerstags und freitags – werden fixe Sprechstunden angeboten, zu denen Ratsuchende ohne terminliche Abstimmung ins Worker Centers kommen können. Gegenstand ist Erwerbslosenberatung, die verschiedene Thematiken umfasst, die für Arbeitslose relevant sind. Diese Beratungen werden von zwei Personen angeboten: ein Berater ist der ehemalige Diakonie-Mitarbeiter, eine Beraterin ist angestellte Sozialarbeiterin bei der Diakonie. Beide werden über die Diakonie finanziert (der Berater im Rahmen einer geringfügigen Beschäftigung neben dem Rentenbezug, die Beraterin in einem regulären Angestelltenverhältnis). Die fachlichen Kompetenzen des Beraters resultieren aus seiner früheren Arbeit bei der Diakonie, wo er auf dem Gebiet bereits lange Jahre beratend tätig war. Ein anderes Mitglied bietet Beratungen zum Themenfeld „Arbeitswelt und prekäre Beschäftigung“ an.

Probleme, mit denen Ratsuchende sich an das „Arbeitslosenzentrum & mehr“ wenden, sind oftmals Konflikte mit Behörden, insbesondere mit Arbeitsagentur, Jobcenter oder kommunalen Ämtern. Beispielhaft werden Fälle beschrieben, in denen Anträge von Arbeitslosengeld II-Empfängern auf Übernahme zusätzlicher Kosten ohne nochmalige Prüfung abgelehnt worden waren.

> „Die Mitarbeiter [der ARGE], die Zeit hätten, könnten die [Anträge] auch [prüfen]. (...) Aber man weiß natürlich, das funktioniert nicht. (…) Ich denke mal, die Mitarbeiter bei den Jobcentern und bei den ARGEn sind ja doch stark unter Sparzwang. Also Förderleistungen und so sind ja von vornherein gedeckelt. (…) Und ich denke mal auch sonst

> ist es nicht gerade so, dass die da so stärker den Betroffenen-Blick haben. (…) Also ein Beispiel ist nur mal mit der Wohnsituation. Wenn plötzlich Nachzahlungen auftauchen im Energiebereich und sowas. Da muss normalerweise intensiv geprüft werden, ob die berechtigt sind oder nicht berechtigt sind. Das machen die aber auch nicht. Häufig wird das dann einfach abgelehnt." (Vereinsmitglied)

Derartige Arbeiten führen die Beraterinnen und Berater des Arbeitslosenzentrums im Auftrag der Ratsuchenden durch. Sie prüfen Bescheide vom JobCenter und formulieren bei Bedarf auch Widersprüche.

> „Also zum einen hört man oftmals die große Bitte, dass wir einen Leistungsbescheid des Jobcenters überprüfen. Dann in dem Zusammenhang, wenn auffällig ist, dass der nicht korrekt ist, dann formulieren wir entweder einen Widerspruch im Namen des Ratsuchenden. (…) Das ist oftmals auch mit Schriftverkehr verbunden, dass wir dann entweder doch mal Widerspruch einlegen oder wirklich um Klärung nochmal bitten, wenn die erst mal die Nachzahlung bezüglich der Heizung ablehnen, dass wir dann aber begründen können, aus dem und dem Grunde hat diese Person höhere Heizungskosten, weil – so, vier Außenwände sage ich mal als Beispiel, wohnt Parterre, über ihr steht die Wohnung leer, was weiß ich." (Berater)

Ein weiteres Angebot umfasst Hilfestellungen beim Erstellen von Bewerbungsunterlagen. Hier wurden Beratungen im „Arbeitslosenzentrum & mehr" vor allem von ehrenamtlich Tätigen erbracht, die sich oft aus Kirchengemeinden rekrutierten. Auch hier spielt der persönliche Kontakt der Vereinsmitglieder eine Rolle. Allerdings ist die Fluktuation unter den Ehrenämtlern hoch, weil sie teilweise selbst auf Arbeitssuche sind.

Die Beratungen verzeichnen eine ständige Zunahme an Ratsuchenden. Die Interviewpartner berichten, dass sich die Angebote des Arbeitslosenzentrums mit der Zeit „rumgesprochen haben". Auch werden explizit Ratsuchende von anderen Stellen – dem JobCenter, der Stadt oder Wohlfahrtsverbänden – an das Zentrum verwiesen. Durch den wiederholten Kontakt hat sich zwischen Beratern und vielen Ratsuchenden ein Vertrauensverhältnis entwickelt.

> „Da, wo wirklich ein Vertrauensverhältnis entstanden ist, und das ist bei vielen so entstanden in diesen zweieinhalb Jahren, dass die dann auch wiederkommen. Dann kommt ein Brief von der Pflegekasse, dann kommt ein Brief von der Rentenversicherung, dann kommt wieder ein Brief vom Jobcenter. (…) Man kommt zu uns, weil es Probleme mit der GEZ wieder gibt, die Lebenssituation hat sich vielleicht verändert, man hat jetzt ei-

> nen Mini-Job und fragt sich: Ist jetzt mein Leistungsbescheid wieder richtig? So. Und dadurch kommen Menschen auch immer wieder, wenn sie ein Anliegen haben oder die anderen, die dann sagen: Gucken Sie doch einfach nur nochmal drüber, ob es jetzt richtig ist. Querbeet." (Berater)

Als weitere Leistung ist ein Begleitservice geplant, bei dem Mitarbeiter des Arbeitslosenzentrum AL oder Hartz IV Empfänger bei Terminen bei Behörden begleiten. Nach Auskunft der Interviewten geht beispielsweise das JobCenter in solchen Fällen mit den Hilfestellern „humaner" um; Schikanen oder Willkür werden reduziert.

Das Leistungsspektrum der Initiative wird im Aufgabenfeld Arbeitslosenzentrum ergänzt durch Kooperationen mit anderen Einrichtungen bzw. Beratern. Hierzu zählen die Schuldnerberatung und Finanz-Coaches oder die Rentenversicherung. Koordiniert werden die verschiedenen Leistungen von der Mitarbeiterin der Diakonie, die ein festes Stundenkontingent für die Koordination unterschiedlicher Leistungen zur Verfügung hat.

Die Ratsuchenden, die die verschiedenen Leistungen des Worker Centers in Anspruch nehmen oder sich mit Rat an das Worker Centers wenden, weisen typische *Merkmale* auf: der Großteil der Ratsuchenden ist langzeitarbeitslos, zuvorderst Empfänger von Hartz IV-Leistungen, danach Empfänger von Arbeitslosengeld I oder Sozialhilfe. Viele sind zwischen 40 und 60 Jahre alt. Hinzu kommen Migrantinnen und Migranten bzw. Menschen mit Migrationshintergrund, die zum Teil nur geringe Deutschkenntnisse besitzen. Auch Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen wenden sich an das Zentrum. Hinsichtlich der Verteilung auf Geschlechter lassen sich nach Angaben der Interviewten keine Unterschiede ausmachen.

Das Worker Centers „konkurriert" hinsichtlich des Leistungsangebotes mit nur wenigen anderen Akteuren bzw. Organisationen. Zum Teil werden ähnliche Leistungen beispielsweise auch vom JobCenter (nach Auskunft der Interviewten ist es „nur eine Person die das nebenbei erledigt") und der Caritas angeboten. Bei den geschilderten Beratungsleistungen handelt es sich um Angebote, die zwar nicht unbedingt von privaten oder gemeinnützigen Einrichtungen offeriert werden, zum Teil aber Inhalt (neuerer) Arbeitsmarktstrategien in Arbeitsagenturen und Jobcenter sind. Hierzu zählen beispielsweise das beschäftigungsorientierte Fallmanagement im SGB II, dass JobCenter seit 2005 vorhalten müssen, oder die 2012 gestartete ganzheitliche Integrationsberatung im SGB III (Inga), die jeweils eine enge Betreuungsbeziehung zwischen Kunden und

Beraterinnen bzw. Beratern (kleiner Betreuungsschlüssel) und eine intensive Betreuungsarbeit beinhalten.

Zum Zeitpunkt der Erhebungen stand der Bereich Arbeitslosenzentrum eindeutig im Vordergrund der Aktivitäten – eine Einschätzung, die auch von den Mitgliedern geteilt wird („Ich erlebe es so, dass der Schwerpunkt sicherlich so Beratungsdienstleistung ist" (Berater)) und , der zum einen der Auflage des Landes NRW geschuldet ist, für entsprechende Förderleistungen regelmäßige Sprechzeiten anzubieten.

> „[Nach Abschluss der Kooperationsvertrages mit der Diakonie] ging es ja wirklich erst mal darum, (…) dass jeder so mit seinen Schwerpunkten dann auch den Beratungsalltag abdeckt. Da ging es wirklich erst mal so um Einteilungen, wer übernimmt welchen Part, wer hat welchen Schwerpunkt. Und dann hat sich das immer weiter heraus kristallisiert, dass wir schwerpunktmäßig schon sehr im Bereich der Beratung in Anspruch genommen werden. Das ist schon ein großer Bereich. (…) Das andere selbst, die Abendveranstaltungen, die sehe ich jetzt als einen Baustein unseres Arbeitslosenzentrums und mehr, so nennen wir uns ja auch, genau aus diesem Grunde: Arbeitslosenzentrum *und mehr*." (Berater; Betonung hervorgeh.)

Zum anderen reflektiert die Schwerpunktsetzung aus Sicht der Mitglieder aber die vergleichsweise hohe Nachfrage nach Beratungsangeboten: „Also, dass jetzt diese Arbeitslosenberatung, Erwerbslosenberatung verstärkt wahrgenommen wird, das hängt natürlich schon damit zusammen, dass da einfach die Nachfrage größer ist." (Vereinsmitglied). Im Jahr 2012 wurden insgesamt ca. 1.000 Besucher im Rahmen der vom Land vorgegebenen selbstgeführten Statistik erhoben.

4.3.2. Aktivitätsfeld „Worker Center"

Im Rahmen der Worker Centers-Aktivitäten werden Leistungen und Veranstaltungen für verschiedene Randgruppen angeboten. Hierzu zählt z.B. die Beratung von Beschäftigten, die Konflikte mit ihrem Arbeitgeber (aber mitunter keinen Betriebsrat) haben. Die Beratung von Flüchtlingen erfolgt über eine Kooperation mit dem Flüchtlingsrat, der eine Zeitlang einmal monatlich eine Sprechstunde in den Räumen des Zentrums angeboten hatte. Die regelmäßige Sprechstunde wurde jedoch mittlerweile eingestellt, da das Angebot kaum in Anspruch genommen worden war. Da der Flüchtlingsrat in einem anderen Leverkusener Stadtteil ein Büro mit Sprechzeiten besitzt, wird bei Bedarf auf dieses Angebot verwiesen oder aber es werden Treffen in den Räumen des „Arbeitslosenzentrum & mehr" per Termin arrangiert. Darüber hinaus findet jeden

Mittwoch ein Treffpunkt für Menschen mit Migrationshintergrund statt, an dem auch Beratungen angeboten werden.

Ein weiteres Angebot, das von Mitgliedern im Bereich Worker Centers verortet wird, ist das Erwerbslosenfrühstück („ELF"), das immer montags zwischen 9 und 12 Uhr morgens stattfindet. Das Frühstück wird von einem Mitglied und oft mit Unterstützung eines Ehrenamtlichen organisiert. Es ist ein offener Treffpunkt, bei dem Erwerbslose zusammentreffen und sich austauschen können. Die durchschnittliche Teilnehmerzahl beträgt laut Interviewten sechs Personen. Die Besucher sind hinsichtlich Alter, Geschlecht oder sonstiger Merkmale bunt gemischt. Viele sind zwischen 45 und 55, der Männeranteil überwiegt meist.

Die Themen auf den Treffen sind vielfältig. Die Gespräche drehen sich zum Großteil allgemein um das Feld „Arbeit, Arbeitswelt und Bewerbungen". Die Besucher diskutieren z.B. ihre unterschiedlichen Erfahrungen mit Arbeitgebern oder Leiharbeitsagenturen. Ein Besucher berichtete von seinen Erfahrungen auf Jobbörsen und Bonding-Messen an Universitäten (Interview Ratsuchender). Auch werden Erfahrungen diskutiert, die die Besucher in den verschiedenen Bewerbungsgesprächen gesammelt haben. In den Diskussionen werden immer wieder auch allgemeinere Thematiken debattiert, wie z.B. Leiharbeit oder die ablehnende Haltung von Arbeitgebern gegenüber Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen.

Ähnlich wie die Beratungsleistungen hat sich auch das „ELF" mittlerweile „rumgesprochen". Verschiedene Stellen, mit denen Arbeitslose in Kontakt kommen, weisen Ratsuchende auf das Frühstück hin, wie z.B. die anderen Einrichtungen der Diakonie oder das JobCenter.

Eine Besonderheit des ELF liegt nach Ansicht der Interviewten darin, dass nicht persönliche Probleme oder Beratungsanliegen, sondern politisches Engagement Motiv vieler Besucherinnen und Besucher des Frühstückstreffens sind. Einige engagieren sich mittlerweile in verschiedener Weise im Worker Centers. Mit dieser Entwicklung kommt das Worker Center nicht nur dem Aktivitätsbild vieler US-amerikanischer Worker Centers, sondern auch den eigenen Ansprüchen und Erwartungen der Gründer des Leverkusener Zentrums um einiges näher.

> „Die Sache mit dem Frühstück, da hat sich schon eine gewisse Gruppe gebildet von Menschen, die auch teilweise außerhalb der Zeiten hier sind, die nicht hier sind, weil

> wir zu ihren Problemen Bescheid wissen oder so, sondern teilweise hier auch mitmachen. Es gibt eine Filmgruppe, die einen Film drehen über Arbeitslosigkeit in Leverkusen. Einmal im Monat haben wir politische Veranstaltungen, auch manchmal kulturelle Sachen.“ (Vereinsmitglied)

Ein weiterer Programmpunkt sind Abendveranstaltungen, die in unregelmäßigen Abständen und zu unterschiedlichen Themen stattfinden. In der Regel zählt man bei den Veranstaltungen zwischen 20 und 30, an guten Tagen bis zu 40 Besucherinnen und Besucher. Dabei gab es Vortragsveranstaltungen, Filmabende oder Diskussionsrunden (jüngst im Vorfeld der Bundestagswahl mit Leverkusener Kandidaten zum Bundestag). Oft drehen sich die Veranstaltungen um aktuelle oder allgemein-politische Themen.

> „Die letzte Veranstaltung war über die wirtschaftliche Lage in Griechenland, die war dummerweise schlecht besucht. Sehr gut besucht war aber eine über eine Genossenschaft in Venezuela, da hatten wir auch zwei Vertreter da, die hier waren, das ist dann immer Glück. Wir haben hier nicht so viel Geld, wir sind darauf angewiesen, dass Referenten – oder teilweise, wenn Musik hier ist –, dass die das umsonst machen. Und diese Kooperation aus Venezuela, die bundesweit recht bekannt ist, hatte sowieso eine Reise durch die Bundesrepublik, und die waren dann in Köln und sind dann hier noch reingesprungen. (…) Dann hatten wir Doğan Akhanlı hier, der dadurch bekannt wurde, dass er in der Türkei verhaftet wurde, als er seinen sterbenden Vater besuchen wollte. Der kommt aus Köln und den kennen wir auch. Der hatte hier eine Lesung und die war auch sehr voll besucht. Oder über „Ethik in der Wirtschaft“, da hat [Vereinsmitglied] einen Vortrag gehalten. Einmal hatten wir hier Leverkusener Schriftsteller.“ (Vereinsmitglied)

Die Veranstaltungsaktivitäten weisen durchaus Ähnlichkeiten mit verschiedenen „Schulungs-Angeboten“ US-amerikanischer Worker Centers auf, die neben Beratungen auch das Ziel der politischen Sensibilisierung ihrer Mitglieder verfolgen. Über verschiedene Formen von Veranstaltungen oder Seminaren versuchen sie, die kritische Auseinandersetzung mit sozialen und ökonomischen Problemlagen zu fördern und thematisieren beispielsweise Effekte der Globalisierung (Tait 2005; Fine 2006).

Beworben wird das Veranstaltungsprogramm über Flyer, die an verschiedenen Stellen ausgelegt werden, sowie über einen Post- und Email-Verteiler, der insgesamt etwa 50 Kontaktadressen zählt. Von höherer Bedeutung ist den Interviewpartnern zufolge allerdings die „persönliche Ansprache“. Auch die lokale Presse berichtet im Vorfeld und oft auch im Nachgang von den Veranstaltungen.

Durch die Organisation von kulturellen Veranstaltungen oder Diskussionen zu gesellschaftskritischen Themen füllt das Worker Centers eine Leerstelle im Leverkusener Raum. Von vielen Interviewten wird ein Wegfall alternativer und sozial-kritischer Einrichtungen und Gruppierungen beklagt:

> „Leverkusen ist, was das Politische angeht und außerhalb der Mainstream-Parteien liegt, mittlerweile ‚Tote Hose'. (…) Zusammenarbeiten mit anderen Institutionen: was mir so vorschwebt, praktisch so eine Art, ich sage jetzt mal linkes oder alternatives Netzwerk in Leverkusen – ist mangels entsprechender Institutionen auch nicht vorhanden." (Vereinsmitglied)

Für die Funktionsfähigkeit der Aktivitäten des Worker Centers sind die persönlichen Kontakte und *Netzwerke* der Mitglieder zentral:

> „Da haben wir sicherlich den Vorteil, dass wir über [Vereinsmitglied] dann wirklich viele unterschiedliche Menschen auch anlocken können und wirklich dafür gewinnen können, dass die den Abend gestalten. Das hätten wir nicht, wenn der nicht so gut vernetzt wäre und so viele Menschen kennen würde, die so interessante Themen dann auch bieten können (…). In dem Umfang überhaupt nicht, das ist sicherlich ein Pluspunkt. Ein riesiger Pluspunkt." (Berater)

Obgleich das „Arbeitslosenzentrum & mehr" auch im Bereich Arbeitslosenzentrum Leistungen erbringt, die mit denen vieler US-amerikanischer WOrkrer Centers vergleichbar sind (Beratung, Bildung), sehen die Mitglieder ihr Angebot hinsichtlich der unterschiedlichen Gewichtung der Bereiche „Arbeitslosenzentrum" und „Worker Center" kritisch. Vor allem wird betont, dass im Bereich Worker Center das Spektrum an Aktivitäten noch erweitert werden müsse.

> „Also das [Aktivitäten im Bereich Worker Centers] ist auch schon da, könnte mehr sein. Aber ich denk, das hängt stark davon ab, inwieweit das gefragt wird. Wir müssen ja sehen, dass wir auch das, was an uns herangetragen wird, dass wir da auch reagieren können, und deshalb haben wir das [Arbeitslosenzentrum] jetzt erst mal als Schwerpunkt. Das muss aber nicht so bleiben. Da kann ja auch nochmal was passieren, aber das Ganze ist immer noch in dem Kontext, wobei natürlich die Schwerpunkte noch nicht so ausgewogen sind, wie wir uns das vielleicht mal ursprünglich gedacht und gewünscht haben. Aber ich denke mal, da arbeiten wir ja dran." (Vereinsmitglied)

Die Motivation zur Gründung des Worker Centers speist sich stark aus dem sozialen Engagement und der Orientierung an eher arbeitnehmerorientierten gesellschaftspoliti-

schen Leitbildern. Demgegenüber kritisieren die Mitglieder, dass die tatsächliche Praxis des Worker Centers bislang eher im Bereich der individuellen Beratung liegt.

> „Interviewer: Wenn Dich jetzt jemand fragen würde – sagen wir, Du würdest einen Schulfreund treffen und Du würdest dem erzählen, was Du jetzt gerade so machst? – Schwerpunktmäßig Erwerbslosenberatung oder Arbeitslosenberatung.“ (Vereinsmitglied)

> „Ich würde leider dieses Arbeitslosenzentrum überhaupt nicht versuchen in die Nähe von Worker Centers zu bringen. Was hier viel passiert, ist einfach, ich sage das mal in Anführungsstrichen, normale Beratung. Wenn Leute Probleme haben mit einem Bescheid, überhaupt, Bescheide auszufüllen usw. Aber dass das eine politische Größenordnung hier hat, also ein Treffen von Arbeitslosen, die sich über ihre Situation klarwerden, vielleicht andere politische Forderungen aufzustellen, ist wenn dann überhaupt nur rudimentär vorhanden. Man könnte das hier vielmehr eigentlich nur mit einem Service-Institut vergleichen. So einen politischen Impulsgeber oder in Richtung von Selbstorganisation des Alltags oder politische Forderungen stellen, ist, da gibt es geteilte Meinungen von denen, die hier mitmachen, aber meiner Meinung nach noch weit entfernt.“ (Vereinsmitglied)

Im Arbeitsfeld Worker Centers sind Zielsetzungen und Motive relevant, die sich zum einen in vielen sozialen Bewegungen und linken Organisationsformen, aber eben auch dezidiert in dem US-amerikanischen Vorbild der Worker Centers finden lassen: die Idee, Ratsuchenden in Notsituationen nicht als Fürsprecher Hilfeleistungen zukommen zu lassen, sondern diese im Sinne einer „Hilfe zur Selbsthilfe“ zu aktivieren (Milkman et al. 2010), sie für soziale Problemlagen zu sensibilisieren – mitunter auch für übergreifende sozial-ökonomische Zusammenhänge, vor deren Hintergrund ihr Problem als ein „Resultat“ dieser Zusammenhänge erscheint.

> „(…) das wäre für mich dann so dieser genossenschaftliche Aspekt und wirklich so dieser Aspekt: Wir möchten gerne, dass die Menschen sich aktivieren, einbringen” (Berater)

Die Bildung eines *Kollektivs*, auch im Hinblick auf kollektive *Interessenvertretung,* wird als eine Zielsetzung einiger Mitglieder und Initiatoren des Worker Centers an vielen Stellen deutlich und zum Teil explizit angesprochen. Dazu zählt beispielsweise die Etablierung weiterer Angebote oder Aktivitäten, die zum einen Interessenartikulation, zum anderen aber auch Selbsthilfe für Arbeitslose beinhalten können. Beispielhaft wird

die Idee einer Einkaufs-Genossenschaft oder einer Selbstversorger-Initiative angesprochen, die AL organisieren und selbst verwalten könnten:

> „Wünschenswert wäre praktisch halt so ein Netzwerk. Oder dass sich Arbeitslose insofern selbst verwalten, dass sie so eine Art Genossenschaft haben, dass sie zusammen einkaufen gehen. Dass sie auch ein Sprachrohr brauchen, das diese Meinung „Arbeitslose sind immer faul", dass das nicht stimmt. Praktisch so eine Art Interessensgemeinschaft, die auf der einen Seite Öffentlichkeit herstellt, auf der einen Seite ganz einfach die Lebensbedingungen verbessert und darüber hinaus eben auch politische Forderungen sehen." (Vereinsmitglied)

Angesprochen wird oftmals auch die Herausforderung, individuelle Problemlagen zu kollektiven Interessen zu bündeln.

> „Dass es irgendwie einen Ort gibt, von dem wirklich politische Forderungen rauskommen. Also nicht nur dieses ‚Ich habe hier ein Problem mit dem Bescheid?' oder ‚Wo kann ich hier noch 10 Euro nebenbei kriegen?', sondern aus dem individuellen Lebenskampf eine politische Richtung zu machen." (Vereinsmitglied)

Die Praxis vieler Angebote und Aktivitäten im „Arbeitslosenzentrum & mehr" scheint die Zielsetzung einer kollektiven Interessenvertretung jedoch nicht zu befördern. Beispielsweise fällt auf, dass aus den Diskussionen z.B. im „ELF keine Bündelung „typischer" Problemlagen erfolgt. Obgleich das Arbeitslosenzentrum durchaus ein Ort sein könnte, in der Erfahrungen oder Probleme Einzelner zu geteilten Problemen und kollektiven Interessen gebündelt werden, wird die geäußerte Zielsetzung kollektiver Interessenvertretung kaum in die Praxis umgesetzt – so wäre es denkbar, dass Vereinsmitglieder Diskussionen moderieren, man gemeinsam über Strategien berät oder gar Aktionen plant. Auch die Beratungsleistungen, die im Arbeitslosenzentrum stets individualisiert erfolgen, stehen dem Ansinnen kollektiver Interessenvertretung in gewisser Weise entgegen, da typische Individualprobleme – wie beispielsweise Schikanen bei den Job-Centern – nicht als kollektive Probleme „definiert" und auf „systemische" Ursachen zurückgeführt werden, für deren Veränderung dann Strategien entwickelt werden könnten.

Den Einschätzungen der Mitglieder zufolge scheitert eine Ausweitung der Angebote – obgleich zahlreiche Ideen vorhanden sind – derzeit noch an der geringen Zahl von Mitgliedern und „Aktivisten", die Angebote initiieren und Verantwortung übernehmen.

4.4 Netzwerke und Kooperationen mit anderen Einrichtungen

Wenngleich mit Ausnahme des Kooperationsvertrages mit der Diakonie keine formalisierten Kooperationen bestehen, unterhält das „Arbeitslosenzentrum & mehr“ eine Vielzahl von Kontakten zu anderen Organisationen. Dabei handelt es sich eher um lockere oder lose Kooperationsformen; eine intensive Zusammenarbeit wie möglicherweise bei der Planung oder Durchführung von Angeboten findet nicht statt.

Von vielen kommunalen Stellen wie dem JobCenter werden Ratsuchende in die Beratungen des Arbeitslosenzentrums „überwiesen“. Im Hinblick auf die Kooperation mit dem JobCenter hatte das Arbeitslosenzentrum vier Fallmanagerinnen für ein Kennenlernen und einen fachlichen Austausch eingeladen. Das Treffen war nach Auskunft der Interviewpartner sehr fruchtbar. Hintergrund waren wiederholte Beschwerden von Ratsuchenden im Hinblick auf Bescheide, die von der Leistungsabteilung des JobCenter ergangen waren. Z.B. waren Ratsuchende zum Teil mit der Vielzahl von Informationen und Bescheiden, die vom JobCenter ergingen, überfordert: „Dann kommen drei verschiedene Briefe von drei Mitarbeitern aus einem Team an drei Tagen hintereinander, die die Menschen völlig konfus machen, (…) weil ja keiner weiß, was ist hier eigentlich noch Stand?“ (Berater). Auch wurde beklagt, dass Anträge zum Teil ohne Begründungen abgelehnt worden waren oder Leistungen nicht gezahlt würden. Die vier Fallmanagerinnen aus dem Schwerpunkt „50plus“ berichteten dann im Gespräch recht offen über Interna. Dabei stellte sich auch heraus, dass die Fallmanagerinnen zum Teil ähnliche Erfahrungen mit der Leistungsabteilung des JobCenter gemacht hatten.

Die Zusammenarbeit mit dem JobCenter hat sich nach Auskunft der Interviewpartner deutlich verbessert. Durch das persönliche Treffen fällt es beiden Seiten z.B. auch leichter, bei Bedarf miteinander zu telefonieren. Ein ähnliches Kennenlerntreffen mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Leistungsabteilung wurde daraufhin ebenfalls ins Auge gefasst, zum Zeitpunkt der Erhebung aber noch nicht terminiert.

Viele Kooperationen resultieren aus der persönlichen Vernetzung der Initiatoren und Mitglieder des „Arbeitslosenzentrum & mehr“. So war ein Gründungsmitglied lange Zeit Vorsitzender des Flüchtlingsrats in Leverkusen. Über die zeitweise angebotene Sprechstunde des Flüchtlingsrats in den Räumen des Worker Centers bestehen Kooperationen heute noch weiter fort. Auch werden Ratsuchende explizit an den Flüchtlingsrat verwiesen, wenn sich entsprechende Problemlagen abzeichnen.

Eine Verbindung besteht zudem zum Betriebsrat des Bayer-Werkes, insbesondere zur Gruppierung der „alternativen Betriebsräte“. Ein Betriebsrat ist Mitglied im Verein Wechselwirkungen und nimmt bei Gelegenheit auch an den Sitzungen der Begleitgruppe teil. Weitere Verbindungen zu Bayer bestehen wie bereits geschildert über die gewerkschaftlichen Aufsichtsratsmitglieder, die wesentlich zur Finanzierung der Initiative beitragen. Eine aktive Zusammenarbeit über die Bereitstellung von Ressourcen hinaus findet hier jedoch nicht statt.

Die Sichtweisen der interviewten Externen auf das Zentrum sind durchweg positiv. Die Angebote werden als „löbliche gesellschaftliche Aktivität“ bezeichnet. Allerdings wird die kritische Haltung, die von Mitgliedern der Initiative beispielsweise gegenüber Gewerkschaften oder auch gegenüber den Bayer-Betriebsräten geäußert wurde, nicht geteilt. Dabei wird z.B. von Gewerkschaftsseite betont, dass durchaus zum Worker Centers bzw. Arbeitslosenzentrum vergleichbare Leistungen von den lokalen Gewerkschaften angeboten werden, darunter z.B. Beratung für Migrantinnen und Migranten odereinen Ausländerarbeitskreis (Betriebsrat Bayer AG). Anstatt Konkurrenzangebote aufzubauen sei es sinnvoller, Lücken zu schließen – auch, um nicht die Schlagkraft der Arbeitnehmervertretungen durch Abspaltungen zu verringern. Von Seiten des Arbeitslosenzentrums wird indes betont, dass sich Leistungen oder Angebote der Gewerkschaften und Betriebsräte z.B. nicht auf die Sozialberatung beziehen oder aber einige Leistungen nur Beschäftigten und Gewerkschaftsmitgliedern zugänglich sind.

4.5 Vergleich der Modelle

Das „Arbeitslosenzentrum & mehr“ weist einige interessante Parallelen aber auch Unterschiede zu Worker Centers in den USA auf, die sich zumindest teilweise auf die jeweiligen sozio-ökonomischen und institutionellen Kontextbedingungen in Deutschland und den USA zurück führen lassen.

Vor allem hinsichtlich der *Motive und Ursachen*, die zur Gründung von Worker Centers führen, finden sich Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Abstrakt formuliert: sowohl in den USA als auch beim „Arbeitslosenzentrum & mehr“ geht die Initiative darauf zurück, dass Akteure kollektive Probleme bestimmter Gruppierungen wahrnehmen, die andernorts keine Fürsprecher besitzen. Gemein ist US-Worker-Centers und „Arbeitslosenzentrum & mehr“ die Beobachtung bzw. Erfahrung, dass sich Gewerkschaften, Kirchen und staatliche Einrichtungen zunehmend von Betreuungs- und Unterstützungsakti-

vitäten für bestimmte Beschäftigtengruppen zurückziehen. (Beim „Garment Worker Center“ in Kapitel 3.2 war dies ein wichtiger Anlass der Gründung). Im „Arbeitslosenzentrum & mehr“ dominiert als Gründungsmotiv dabei aber das soziale Engagement für andere, wohingegen in den USA oftmals die persönliche Erfahrung systematischer Benachteiligungen im Zentrum steht. In Leverkusen geht die Gründung auf sozial engagierte Individuen zurück, die aufgrund ihrer Geschichte und Orientierung eine starke Motivation verspüren, Benachteiligte und Ausgegrenzte zu unterstützen. Obgleich die Gründer selbst nicht unmittelbar betroffen sind von Diskriminierung und Benachteiligung, setzen sie sich in einer „Fürsprecher-Rolle“ für Arbeitslose und Migrantinnen und Migranten ein. Worker Centers in den USA entstanden durchaus auch aus dem Engagement von Menschen, die sich in der Vergangenheit in sozialen Bewegungen engagiert hatten (Milkman et al. 2010). Sie entstehen aber eher als Initiative von Migrantinnen und Migranten, die persönliche Diskriminierungen oder Konflikte am Arbeitsplatz erfahren haben, für die keine andere Organisation Hilfestellungen anbietet.

Hinsichtlich der *Zielgruppen*, die im Zentrum der Interessenvertretungsarbeit von Worker Centers in den USA und dem Leverkusener „Arbeitslosenzentrum & mehr“ stehen, fällt beim Letztgenannten zunächst der Fokus auf Erwerbslose bzw. Arbeitssuchende ins Auge. Diese Gruppen stehen nach vorliegendem Kenntnisstand nicht im Zentrum der Bemühungen US-amerikanischer Worker Centers. Ausnahmen stellen dabei solche Zentren dar, die aktiv auch Arbeitsvermittlung (z.B. für Tagelöhner) betreiben (Dziembowska 2010). Die augenscheinlich geringe Verbreitung von US-Worker Centers, die sich dezidiert der Interessenvertretung Erwerbsloser oder Arbeitssuchender verschrieben haben, mag zunächst verwundern. Denn es kann davon ausgegangen werden, dass auch Nicht-Erwerbstätige – wie im Beispiel des „Arbeitslosenzentrum & mehr“ –, die staatliche Unterstützungsleistungen in Anspruch nehmen, möglicherweise durchaus systematische Diskriminierungen von Seiten der Kommune oder anderer staatlicher Einrichtungen erfahren. Gerade in großen Ballungsräumen wäre zu erwarten, dass sich diese Gruppen gut organisieren lassen. Demgegenüber kann allerdings davon ausgegangen werden, dass geringqualifizierte Menschen es in den USA lange Zeit leichter hatten, einen entsprechenden Arbeitsplatz zu finden – zumindest galt dies bis zur Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2007. Seitdem hat sich die Anzahl Langzeitarbeitsloser

in den USA verdreifacht[6]. Aufgrund der wenig regulierten Arbeitsmärkte in den USA („hire and fire“) und der Lebenssituation vieler Migrantinnen und Migranten, die einen nicht legalen Aufenthaltsstatus besitzen, ist Beschäftigung im ungelernten Segment oder als Tagelöhner jedoch verbreiteter. Denn zum einen zwingen fehlende soziale Auffangnetze viele Einwanderer in den USA dazu, im wahrsten Sinne des Wortes „jede Arbeit“ anzunehmen; zum anderen gibt es ein größeres Volumen von Arbeitsnachtrage im Niedriglohnsektor bestimmter Branchen. So erhöht der prekäre Nexus von Migration, Illegalität und geringer Entlohnung den Organisationsbedarf – gerade die Betroffenheit ethnischer Gruppen, die in bestimmten Stadtteilen leben, erleichtert die Herausbildung kollektiver Wahrnehmungen und letztlich auch Organisationsformen.

Hinsichtlich der *Leistungen*, die Worker Centers in den USA und das „Arbeitslosenzentrum & mehr“ anbieten, finden sich Überschneidungen. Gemeinsam ist beiden Modellen der Fokus auf Dienstleistungen. In beiden Fällen macht die Beratung von Beschäftigten bzw. Arbeitslosen einen großen Teil der Aktivitäten aus. Im „Arbeitslosenzentrum & mehr“ liegt ein Schwerpunkt darin, Rechte einzufordern, die vor allem von Behörden wie den JobCentern oder Arbeitsagenturen missachtet werden, weil beispielsweise Leistungen unrechtmäßigerweise nicht gewährt werden. Zudem werden Arbeitsmarktdienstleistungen erbracht, wenn Arbeitssuchende beispielsweise Unterstützung bei der Stellensuche und bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen erhalten. Allerdings unterscheidet sich das „Arbeitslosenzentrum & mehr“ von vielen US-Worker Centers dadurch, dass es nur wenige Bestrebungen und Strategien gibt, das Aktivitätsspektrum über die zentralen Beratungsangebote hinaus auf kollektive Interessenvertretung, Kampagnen oder Organizing-Aktivitäten im Sinne der Gewinnung neuer Aktivistinnen und Aktivisten zu erweitern. Diese Aspekte werden von vielen Worker Centers in den USA als zentrale Elemente ihrer Aktivitäten und auch ihrer Selbstdefinition betrachtet. Im „Arbeitslosenzentrum & mehr“ ist zumindest das Ziel stärker kollektiv ausgerichteter Aktionen angelegt – die Mitglieder haben ihr Engagement bereits vor Gründung des WCs unter Beweis gestellt durch die Organisation von Veranstaltungen und Demonstrationen. Ein Grund für den Mangel an Umsetzungsbestrebungen liegt zum Zeitpunkt der Untersuchung sicher darin, dass das Zentrum noch vergleichsweise jung ist und der Bereich „Arbeitslosenzentrum“ Zeit und Ressourcen einfordert, die dann an

[6] www.handelsblatt.com/politik/international/oecd-zahlen-langzeitarbeitslosigkeit-in-den-usa-verdreifacht/4661584-2.html#; letzter Zugriff 20.10.2014

anderer Stelle – z.B. auch für strategische Arbeit und neue Ideen – fehlen. Ein anderer Grund liegt im Fehlen von Anlässen. Während in vielen Worker Centers in den USA Vorfälle von Diskriminierungen oder Gesetzesverstößen (vgl. die Taxi Worker Alliance in Los Angeles oder das Garment Worker Center (GWC) in Kapitel 3.1) eine Initialzündung für weiterreichende Aktivitäten lieferten, gab es derartige Ereignisse im „Arbeitslosenzentrum & mehr“ bislang nicht.

5. Zusammenfassung und Fazit

Die vorliegende Studie hat Worker Centers als vergleichsweise neue kollektive Interessenvertretungsorganisationen analysiert, die jenseits gesetzlich normierter Institutionen – in den USA Gewerkschaften, in Deutschland Gewerkschaften und Betriebsräte – agieren. Worker Centers entstehen in den USA häufig als „bottom up"-Strategien von Diskriminierungen und Benachteiligungen betroffener Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die im Niedriglohnsegment tätig sind und/oder als Migrantinnen und Migranten oftmals keinen legalen Aufenthaltsstatus besitzen. Worker Centers bieten verschiedene Hilfestellungen. Ein wesentliches Aktivitätsfeld sind Arbeitsplatz- und Lohndiskriminierungen. Hier gelingt es ihnen, durch kollektive Aktionen die Rechte Einzelner durchzusetzen und beispielsweise Arbeitgeber zur Zahlung ausstehender Löhne zu zwingen.

Es finden sich Hinweise auf einige typische Charakteristika dieser Interessenvertretungsformen (s. Benz 2012; Fine 2011; Levin 1997). Ein wesentliches Motiv der Gründung ist es, eine gerechtere Verteilung zugunsten abhängig Beschäftigter zu erzielen. In vielen Fällen geht es darum, gerechtere Löhne und faire Beschäftigungsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auszuhandeln, die schlechte Arbeitsmarktchancen besitzen. Oft handelt es sich um Organisationen, die explizit die Interessen bestimmter Migrantinnen- und Migrantengruppen vertreten.

Fallstudien zu Worker Centers zeigen, dass diese zu Beginn skeptisch gegenüber Gewerkschaften waren, die als „traditionell" und „zu bürokratisch" angesehen wurden. Interessant ist jedoch, dass die ersten Worker Centers, die in den 1980ern in Los Angeles gegründet wurden, von (lokalen) Gewerkschaften ausgingen. Gerade Los Angeles erweist sich als Pionierstadt im Hinblick auf die Entstehung von Worker Centers. Als Gründe werden negative Folgen der Globalisierung gesehen: Durch Deregulierung und neo-liberale Politik wurden Lohnminimum und Arbeitsschutz durch Arbeitgeber bereits früh unterlaufen. Die ersten Worker Centers verfolgten dabei eine Doppel-Strategie: Zum einen sollten Arbeitgeber unter Druck gesetzt werden; zum anderen zielten die Worker Centers darauf ab, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich zuvor kaum um ihre Rechte kümmerten, zu motivieren und für kollektive Handlungsformen zu gewinnen. Dieser Mix aus einer „top down"- und „bottom up"-Strategie hat sich bis in die heutige Zeit hinein gehalten.

Obgleich Worker Centers in der Regel lokal agieren und sich auf enge soziale und Flächenräume beziehen, adressieren sie nicht nur lokale Problemlagen – sie organisieren und unterstützen Menschen aus Ländern, die innerhalb der globalen Ökonomie benachteiligt sind oder die aufgrund von Kriegen, Hungersnöten, politischer Unterdrückung und Verfolgung ihr Heil oftmals in westlichen Industrienationen suchen, dort aber aufgrund verschiedener Faktoren (wiederum) Diskriminierungen ausgesetzt sind. Über die Netzwerke und die intensiven sozialen Verbindungen, die sie mit anderen Menschen in ihren Heimatregionen pflegen, entstehen transnationale Sozialräume – Einwanderer und Menschen in den Herkunftsregionen teilen ein „Leben in zwei Welten", in denen Ereignisse und Lebensumstände von ähnlicher Relevanz sind (Djelic/Quack 2003; Levitt 2001; Pries 2008).

Als Modell einer Interessenorganisation, die gerade Gruppen von Beschäftigten jenseits des tradierten Normalarbeitsverhältnisses (welches sich auf männliche, weiße und qualifizierte Arbeitnehmer in unbefristeten Vollzeitjobs bezieht), sind Worker Centers Ausdruck eines Trends, der in vielen Ländern Fuß zu fassen scheint, da er übergreifende Herausforderungen adressiert, dich sich aus einer Politik neo-liberaler De-Regulierung speisen. In vielen Ländern konnte in den letzten ein bis zwei Dekaden eine Zunahme gering-qualifizierter Beschäftigung im Niedriglohnsegment beobachtet werden, welche mit Hilfe der vorhandenen Institutionen nationaler Arbeitnehmerinteressenvertretung kaum oder nur schwer zu organisieren ist. Worker Centers reflektieren damit globale Problemlagen, die sich auf nationaler Ebene manifestieren, zu erheblichen Ungleichheiten und vielerorts auch zu Diskriminierungen führen.

Der Vergleich zwischen einem noch sehr jungen Worker Center in Deutschland und dem US-amerikanischen Vorbild offenbarte Gemeinsamkeiten und Unterschiede – gleiches gilt auch für die sozio-ökonomischen und kulturelle Voraussetzungen, die einen Teil der Unterschiede erklären können. Für die USA sind dabei Elemente charakteristisch, die einen faktischen „Organisationsbedarf" kreieren und die Entstehung von Worker Centers katalysieren: hierzu zählen ein ausgeprägter Niedriglohnsektor; ein zum Teil überaus hoher Anteil von im Ausland geborenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die sich in bestimmten Stadteilen konzentrieren und oft weder die Sprache noch die lokale Gesetzgebung kennen; sowie die Schwächung von Organisationen, die genau dieser Klientel Hilfe und Unterstützung offerieren.

Viele dieser Bedingungen, die die Dynamik der Worker Centers-Bewegung in den USA erklären, sind (bislang) in Deutschland möglicherweise nicht oder nicht in vergleichbarem Maße gegeben. Allerdings lassen sich durchaus Tendenzen ausmachen, die die Rahmenbedingungen auch hierzulande verändern. Hierzu zählen der Beschäftigungsanstieg im Niedriglohnsektor (Bosch et al. 2008); steigende Migrationszahlen und Ansätze einer Ghettoisierung in manchen Städten bzw. Stadtteilen; zunehmende Einwanderungszahlen in Folge der EU-Osterweiterung, die mitunter Druck auf das Lohngefüge ausüben (Klein-Schneider/Beutler 2013); der „Rückbau" sozialer Angebote seitens staatlicher, gewerkschaftlicher und kirchlicher Einrichtungen; die Diskriminierungen von Arbeitslosen, Migrantinnen und Migranten oder Flüchtlingen durch Behörden oder kommunale Ämter sowie eine zunehmende Diskriminierung von Beschäftigten im prekären Segmenten durch Arbeitgeber bzw. Vorgesetzte (Artus 2008).

Zahlreiche Studien verweisen auf die hohe Bedeutung besonderer Persönlichkeiten, die durch ihr Engagement, ihr „Committment" und unter Rückgriff auf ihr soziales Kapital die Anliegen ihrer „Community" voranbringen. Wichtiges Moment von Gründung und Betrieb des „Arbeitslosenzentrum & mehr" sind persönliche Beziehungen, die einen Großteil der finanziellen Ressourcen sichern und auch die inhaltlich-kulturellen Aktivitäten ausmachen – zur Diakonie, zum Bayer-Aufsichtsrat, zu sozialen Bewegungen und linken Gruppierungen. Dennoch ist zu bemerken, dass die engagierten Persönlichkeiten nicht „beliebig" oder „voluntaristisch" agieren – ihr Engagement speist sich aus sozialen Strukturen, die ihre Wahrnehmungen und Relevanzkriterien definieren. So verfügen Mitglieder von Worker Centers in der Regel über einen geteilten *Deutungszusammenhang*, sie beziehen sich auf gemeinsame „Frames" (Benz 2013; s. auch Goffman 1974) – Vorstellungen und Ideale z.B. von Gerechtigkeit und Solidarität –, die die Vorstellungen und Erwartungen leiten und orientieren. Diese „Frames" sind auch beim „Arbeitslosenzentrum & mehr" der „Kit", der die Organisation zusammenhält: „Sicherlich verstehen viele Kollegen [aus dem Worker Centers] (….) ihre Arbeit schon politischer." (Berater).

Während in vielen Studien zu Worker Centers Neoliberalisierung und die Deregulierung des Ökonomischen als wichtige Faktoren für die Erklärung des Entstehens dieser „alternativen" Interessenorganisationen gewertet werden, verweist die vorliegende Studie darüber hinaus auf säkulare Trends einer „Rationalisierung" zivilgesellschaftlicher Organisationen. Diese Entwicklung geht sicherlich mit übergreifenden Trends von Indivi-

dualisierung und politisch-ökonomischer Deregulierung einher, und ist auch für die USA beschrieben worden. Sie findet ihre Ausdruck in einer Verringerung der Angebote und der Leistungsdichte von Arbeitnehmer- bzw. Wohlfahrts-Organisationen. Die Konzentration von Leistungen an wenigen Orten geht auf die Verknappung notwendiger Ressourcen zurück, die aus sinkenden Mitgliedsbeiträgen (Gewerkschaften, Kirchen) oder der Verringerung staatlicher Leistungen (Verbände, Träger arbeitsmarktpolitischer Dienstleistungen) resultiert. In der Summe öffnen und verbreitern diese Entwicklungen die Lücken und Leerstellen, die von neuen Organisationen wie Worker Centers adressiert und gefüllt werden.

Worker Centers in den USA formierten sich als Antwort Betroffener auf die wachsenden Leerstellen in der gewerkschaftlichen, politischen, kommunalen und verbandlichen Arbeit, die aufgrund einer Rationalisierung bzw. spezifischen Strategiewahl entstanden sind und negative Auswirkungen für bestimmte Beschäftigtengruppen haben: Migrantinnen und Migranten sowie Geringqualifizierte, die z.T. Sprachprobleme haben oder ihre Rechte nicht kennen – und daher z.B. von Ämtern diskriminiert werden. In vielen Studien wird die Auffassung vertreten, Worker Centers könnten für Gewerkschaften wichtige Partner im Hinblick auf neuere Strategien der Organisierung von Migrantinnen und Migranten und/oder Beschäftigte im Niedriglohnsektor sein. Dieser Gedanke erscheint auch für die Situation in Deutschland interessant. Neuere Organizing-Strategien der Gewerkschaften in den USA und in Deutschland adressieren mittlerweile unmittelbar Gruppen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die sich lange Zeit unterhalb des Radars gewerkschaftlicher Aufmerksamkeit bewegten (Haipeter/Dörre 2011). Ein Beispiel ist das Projekt „Faire Mobilität“ des DGB, welches – in einer durchaus interessanten Parallele zu US-Worker Centers und dem Leverkusener Modell – in manchen Großstädten „Orte“ etabliert, die ausländischen Beschäftigten Hilfestellung und Rat anbieten. Verallgemeinert gesprochen besteht das Problem der Gewerkschaften oft darin, „kulturelle“ Hürden überwinden zu müssen, um bestimmte Beschäftigtengruppen – Migrantinnen und Migranten, die heterogene Gruppe geringfügig und prekär Beschäftigter – zu erreichen. Ansprache und Organisierung dieser Beschäftigtengruppen fällt Worker Centers in der Regel nicht nur einfacher; eben weil sie als „bottom up“-Strategie aus der Mitte einer betroffenen „Community“ entstehen, besitzen sie einen kaum zu beziffernden Vertrauensvorschuss und ein Organisationspotenzial, welches Gewerkschaften sich aufwendig erarbeiten müssen (s. auch Benz 2012: 9). Die Koope-

ration von Worker Centers und Gewerkschaften kann diese Schwierigkeiten beheben – zu beiderseitigem Vorteil, wenn Worker Centers Know-how der Gewerkschaften erhalten, Gewerkschaften andererseits Zugang zu bislang kaum zu organisierenden Beschäftigtengruppen. Worker Centers können die Verbindung zu Beschäftigtengruppen herstellen, die Gewerkschaften verschlossen sind.

Die weitere Entwicklung in Deutschland hängt sicherlich auch von zukünftigen politischen Weichenstellungen ab – im Bereich des Mindestlohnes und der Regulierung von Leiharbeit sind diese bereits getroffen worden, im Bereich beispielsweise der Tarifeinheit und der Rolle von Spartengewerkschaften, der Ausweitung prekärer Beschäftigungsformen (450-Euro-Jobs, Substitution von Leiharbeit durch Werkverträge) bleibt die Entwicklung abzuwarten. Aber auch europäische und globale Trends werden die Ausgangsbedingungen prägen: Hierzu zählen auch die Regulierung der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU sowie die Einwanderung aus nicht-EU-Staaten oder die Integration von Flüchtlingen aus Regionen, die von Kriegen oder Naturkatastrophen betroffen sind.

Die *Auswirkungen* der Worker-Centers-Bewegung auf das deutsche System der Arbeitsbeziehungen lassen sich schwer abschätzen. Zunächst zeigt das Beispiel des Leverkusener „Arbeitslosenzentrum & mehr“, dass im Zuge der globalen Diffusion von „Ideen“ und „Modellen“ Imitationsprozesse stattfinden können, die einen Transfer organisationaler Modelle zwischen unterschiedlichen (national-kulturellen) Kontexten beinhalten (z.B. Meyer 2005; Djelic/Quack 2003). Während innerhalb der USA hinsichtlich der starken Zunahme an Worker-Centers-Neugründungen durchaus Nachahmungseffekte vermutet werden, bei denen Beschäftigte in bestimmten Regionen das Erfolgsmodell der Worker Centers für ihre Belange adaptieren (Milkman 2010), kann für Deutschland von einer geringen Wahrscheinlichkeit großflächiger Imitation ausgegangen werden.

- Seitens der Mitglieder des „Arbeitslosenzentrum & mehr“ gibt es (erstens) keine Bestrebungen, „ihr“ Modell als Vorbild für anderen Kommunen oder Regionen zu bewerben. Die Mitgliedergewinnung steht für die Akteure nicht im Zentrum ihrer Arbeit. Das „Arbeitslosenzentrum & mehr“ adressiert weder auf inhaltlicher noch auf organisationspolitischer Ebene Bereiche, die typischerweise von DGB-Gewerkschaften bearbeitet werden (Tarifpolitik und betriebliche Interessenvertretung mit starkem Bezug zu Facharbeitern).

- Zweitens gibt es in Deutschland bislang kaum Informationen über Worker Centers. In einigen linken Initiativen wird augenscheinlich durchaus über Worker Centers in den USA und auch Möglichkeiten der Übertragbarkeit nach Deutschland diskutiert[7]; die Verbreitung von Initiativen, die sich – wie das Leverkusener Modell - eine Adaption zum Ziel gesetzt haben, ist aber offenbar eher gering.
- Drittens und von besonderer Bedeutung erscheint es, dass in Deutschland durchaus nach wie vor eine Reihe von Organisationen existiert, die vergleichbare Leistungen beinhalten und die von vielen Klientelgruppen akzeptiert sind. Hierzu zählen Wohlfahrtsverbände, die Beratungen anbieten – Caritas, Diakonie oder AWO unterhalten zum Teil eigene Anlaufstellen; auch ist das Modell der Arbeitslosenzentren vergleichsweise etabliert; die Leistungen dieser Zentren unterscheiden sich in der Summe vermutlich nur gering von denen des „Arbeitslosenzentrum & mehr“, welches derzeit ja auch eher als originäres Arbeitslosenzentrum mit Dienstleistungs- und Beratungsfunktion wahrgenommen wird. Auch Arbeitsagenturen und Jobcenter bieten für Erwerbslose bzw. Arbeitssuchende Leistungen an, die über diejenigen entsprechender Einrichtungen in den USA hinausgehen; letztlich werden auch Gewerkschaften (mit ihren Leistungen wie Rechtsberatung) von vielen Beschäftigten als Anlaufstellen bei Problemen konsultiert.

Selbst für den Fall einer wachsenden Dynamik der Gründung von Worker Centers in Deutschland wären die Auswirkungen auf das deutsche System der Arbeitsbeziehungen, insbesondere für die Gewerkschaften als Tarifparteien und für Betriebsräte, vermutlich eher gering. Nimmt man das Organisations- und Leistungsmodell der Worker Centers in den USA als Folie so konkurrieren die Zentren weder auf betrieblicher noch auf überbetrieblicher Ebene mit etablierten Akteuren. Im Gegenteil adressieren sie gerade die „Vertretungslücken“ etablierter Einrichtungen und Organisationen. So fokussieren Worker Centers nicht einzelne Betriebe sondern in der Regel mehrere Unternehmen einer Kommune oder Region, die innerhalb eines bestimmten Wirtschaftssektors aktiv sind. Worker Centers streben nicht an, Tarifverträge abzuschließen, sondern zielen auf die Einhaltung vorhandener Mindestnormen oder die Verbesserung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen ab. In denjenigen Fällen, in denen Worker Centers in den

[7] Vgl. z.B. https://linksunten.indymedia.org/de/node/81321; letzter Zugriff 20.10.2014.

USA auf die betriebliche Organisierung von Beschäftigten zielten, suchten sie die Unterstützung bzw. die Kooperation mit den zuständigen Gewerkschaften. Die Zielsetzung, mit etablierten Gewerkschaften in Konkurrenz zu treten oder nach dem Vorbild der Berufs- bzw. Spartengewerkschaften (wie Marburger Bund oder der GdL) sich auf eine spezifische Beschäftigtenklientel innerhalb von Unternehmen zu fokussieren und so das System zu fragmentieren, spielt keine Rolle. Letztlich ist zu sehen, dass Worker Centers für ihre Organisation und Aktivitäten keine spezifischen Regelungen der Arbeitsgesetzgebung nutzen (aber sie fordern deren Einhaltung durch Unternehmen). Sie stützen sich nicht auf strukturelle Machtressourcen, die mit dem deutschen BetrVG oder der Tarifautonomie vergleichbar wären, sondern generieren ihre Einflusskraft (lediglich) als „Organisationsmacht", in dem oft an Individuen oder Organisationen gebundenes soziales oder kulturelles Kapitel (Kooperationen, Kontakte zu politischen Entscheidern oder Einflussgruppen) aktiviert wird.

Wenngleich der Einfluss der Worker Centers-Bewegung auf das deutsche Arbeitsbeziehungssystem aller Voraussicht nach gering bleiben wird, so lassen sich einerseits dennoch Bedingungen identifizieren, die die Gründung „alternativer" Interessenvertretungsorganisationen wie Worker Centers befördern können. Ein Faktor wäre die Zunahme neuer Beschäftigungsformen und Personalpraktiken, die die vorhandenen rechtlichen Regularien und die gewerkschaftlichen Organisationsstrategien vor neue Herausforderungen stellen. Hierzu zählt beispielsweise das „Sub-Contracting", die Vergabe von Aufträgen an Zulieferer (und Zulieferer von Zulieferern usw.), die eine kaum noch überschaubare Kette wirtschaftlicher Verflechtungen begründet (z.B. Lakhani et al. 2013). Diese Intransparenz macht eine effektive Kontrolle der Einhaltung von Gesetzen einerseits und der Organisierung von Belegschaften andererseits nahezu unmöglich. Im Bereich der aktuell breit diskutierten Werkverträge erhalten derartige Probleme eine besondere Brisanz (Drews et al. 2013; Hertwig 2015; Klein-Schneider/Beutler 2013). Denn hier erfolgt die Leistungserstellung oft transnational in dem Sinne, dass über nationalstaatliche Grenzen hinweg Werkvertragsarbeitskräfte rekrutiert, zu Niedriglöhnen und unter z.T. entwürdigenden Bedingungen beschäftigt und nach gewisser Zeit an das Werkvertragsunternehmen bzw. in ihr Heimatland zurückgesandt werden. Ähnlich wie bei den hier untersuchten Worker Centers liegt das Problem darin, dass einerseits Gewerkschaften kaum Chancen haben, in diesen Segmenten Tarifverträge abzuschließen oder aber Beschäftigte zur Wahl eines Betriebsrats zu bewegen; andererseits stehen Be-

hörden vor dem Problem, durch ausreichende Kontrollen (Zoll) illegale Praktiken aufzudecken und zu sanktionieren. Gewerkschaftliche Strategien wurden hier erst in jüngerer Zeit entwickelt und befinden sich noch in der Aufbauphase (s. Projekt „Faire Mobilität"). Die dort angedeuteten „empowerment"-Strategien, die darauf abzielen, dass sich betroffene Beschäftigte an die zuständigen Stellen wenden, könnten – wenn sich die Ausgangsbedingungen nicht infolge strengerer Regulierungen oder Kontrollen verbessern – mittelfristig eine den US-amerikanischen Worker Centers ähnliche Dynamik entfalten.

Eine weitere Bedingung ließe sich in der Zunahme prekärer Beschäftigungsformen erblicken. Beschäftigte sind hier mit geringen Löhnen, einer hohen Unsicherheit des Arbeitsplatzes und oft auch mit Diskriminierungen seitens der Arbeitgeber oder Vorgesetzten konfrontiert; die kollektive Organisierung durch Gewerkschaften oder Betriebsräte gelingt jedoch aufgrund der Fragmentierung der Belegschaften, der hohen Fluktuation und der „Vermeidungsstrategien" der Unternehmen in der Regel nicht (Artus 2011; Lücking 2009). Dezentrale Ansätze, die Beschäftigte in den Betrieben „von unten" organisieren und aktivieren, könnten hier eine Rolle spielen.

6. Literaturverzeichnis

Araki, T. (2005): Corporate Governance Reforms, Labour Law Developments, and the Future of Japan's Practice-dependent Stakeholder Model., in: Japan Labour Review 2 (1), S. 27-53.

Archer, N. A.; Gonzales, A. L.; Lee, K.; Gandhi, S.; Herrera, D. (2010): The Garment Worker Center and the "Forever 21" campaign, in: R. Milkman, J. Bloom and V. Narro: Working for justice. The L.A. modell of organizing and advocacy. Ithaca; London, ILR Press, S. 154-164.

Artus, I. (2008): Interessenhandeln jenseits der Norm. Mittelständische Betriebe und prekäre Dienstleistungsarbeit in Deutschland und Frankreich. Frankfurt, M./New York, Campus.

Artus, I. (2011): Gewerkschaftliche Interessenvertretung im Niedriglohnsektor und der Streik der französischen Travailleirs sans papiers., in: T. Haipeter and K. Dörre: Gewerkschaftliche Modernisierung. Wiesbaden, VS Verlag, S. 208-230.

Baethge, M.; Denkinger, J.; Kadritzke, U. (1995): Das Führungskräfte-Dilemma. Manager und industrielle Experten zwischen Unternehmen und Lebenswelt. Frankfurt am Main, Campus Verlag.

Beck, U. (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt/M.

Behrens, M.; Dribbusch, H. (2012): Wie man Betriebsräte abblitzen lässt, in: Magazin Mitbestimmung 6, S. 16-19.

Behrens, M.; Helfen, M. (2013): Zerfällt die deutsche Arbeitgeberlandschaft?, in: WSI-Mitteilungen(7), S. 472.

Benz, M. (2011): The Global City as a Political Opportunity Structure for Immigrant Workers' Struggles. Domestic Workers' Organizing in New York City., in: H. Bauder: Immigration and Settlement. Challenges, Experiences and Opportunities. Toronto, S. 59-74.

Benz, M. (2012): Worker Centers. Dissertation. Berlin.

Benz, M. (2013): Rights, Respect and Dignity Domestic Workers' Struggles in New York, in: D. Gürsel and Z. Çetin: Wer macht Demo_kratie? : kritische Beiträge zu Migration und Machtverhältnissen. Münster, S. 235-252.

Bloom, J. (2010): Ally to Win: Black Community Leaders and the SEIU's L.A. Security Unionization Campaign in: R. Milkman, J. Bloom and V. Narro: Working for Justice. The L.A. model of organizing and advocacy. Ithaca, S. 167-190.
Boes, A.; Kämpf, T. (2008): Hochqualifizierte in einer globalisierten Arbeitswelt: Von der Erosion der "Beitragsorientierung" zu neuen Arbeitnehmeridentitäten., in: Arbeits- und Industriesoziologische Studien 1, S. 44-67.
Bosch, A.; Ellguth, P.; Schmidt, R.; Trinczek, R. (1999): Betriebliches Interessenhandeln: Zur politischen Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat in der westdeutschen Industrie. Opladen, Leske + Budrich.
Bosch, G.; Kalina, T.; Weinkopf, C. (2008): Niedriglohnbeschäftigte auf der Verliererseite., in: WSI-Mitteilungen 61 (8), S. 423-430.
Bremme, P.; Fürniß, U.; Meinecke, U., Eds. (2007): Never work alone. Organizing. Ein Zukunkftsmodell für Gewerkschaften. Hamburg, VS-Verlag.
Busch, K. (1994): Europäische Integration und Tarifpolitik - Lohnpolitische Konsequenzen der Wirtschafts- und Währungsunion. Köln, Bund-Verlag.
Djelic, M.-L.; Quack, S., Eds. (2003): Globalization and Institutions. Redefining the rules of the economic game. Cheltenham, Edward Elgar.
Dörre, K. (2010): Überbetriebliche Regulierung von Arbeitsbeziehungen, in: F. Böhle, G. Voß and G. Wachtler: Handbuch Arbeitssoziologie. Wiesbaden, S. 873-912.
Dörre, K.; Holst, H.; Nachtwey, O. (2009): Organising. A strategic option for trade union renewal?, in: International Journal of Action Research 5 (1), S. 33-67.
Drews, K.; Beutler, K.; Bremer, F.; Suhr, H.; Rothe, K. (2013): Onsite-Werkvertragsarbeit., in: Arbeitsrecht im Betrieb 34 (5), S. 290-296.
Dribbusch, H. (2010): Tarifkonkurrenz als gewerkschaftspolitische Herausforderung: Ein Beitrag zur Debatte um die Tarifeinheit (WSI-Diskussionspapier Nr. 172). Düsseldorf.
Dziembowska, M. (2010): NDLON and the History of Day Labor Organizing in Los Angeles, in: R. Milkman, J. Bloom and V. Narro: Working for Justice. The L.A. model of organizing and advocacy. Ithaca, S. 141-153.
Ellguth, P.; Kohaut, S. (2013): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2012, in: WSI-Mitteilungen 66 (4), S. 281-288.
Fine, J. (2006): Worker Centers. Organizing Communities at the Edge of the Dream. Ithaca.

Fine, J. (2007): A Marriage Made in Heaven? Mismatches and Misunderstandings between Worker Centres and Unions, in: British Journal of Industrial Relations 45 (2), S. 335-360.
Fine, J. (2011): New Forms to Settle Old Scores. Updating the Worker Center Story in the United States, in: Relations Industrielles 66 (4), S. 604-630.
Frege, C. M.; Kelly, J. (2003): Union Revitalization Strategies in Comparative Perspective, in: European Journal of Industrial Relations 9 (1), S. 7-24.
Ghandnoosh, N. (2010): Organizing Workers along Ethnic Lines: The Pilipino Workers' Center, in: R. Milkman, J. Bloom and V. Narro: Working for Justice. The L.A. model of organizing and advocacy. Ithaca, S. 49-70.
Giddens, A. (1984): The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration. Cambridge.
Goffman, E. (1974): Frame analysis. Cambridge, MA, Harvard University Press.
Haipeter, T. (2009): Tarifabweichungen und Flächentarifverträge: Eine Analyse der Regulierungspraxis in der Metall- und Elektroindustrie. Wiesbaden.
Haipeter, T.; Dörre, K., Eds. (2011): Gewerkschaftliche Modernisierung. Wiesbaden, VS Verlag
Hassel, A. (1999): Bündnisse für Arbeit: Nationale Handlungsfähigkeit im europäischen Regimewettbewerb. Köln, Max-Planck-Institut.
Hauser-Ditz, A.; Hertwig, M.; Pries, L. (2008): Betriebliche Interessenregulierung in Deutschland. Arbeitnehmervertretung zwischen demokratischer Teilhabe und ökonomischer Effizienz. Frankfurt/M., New York, Campus.
Hertwig, M. (2011): Die Praxis 'Anderer Vertretungsorgane'. Formen, Funktionen und Wirksamkeit. Berlin, Edition Sigma.
Hertwig, M. (2015): Mythen und Paradoxien von Leiharbeit und Werkverträgen. Personalwirtschaftliche Strategien im Finanzkapitalismus., in: T. Haipeter, E. Latniak and S. Lehndorff: Arbeit im Finanzkapitalismus (Arbeitstitel). Wiesbaden, VS-Verlag, S.
Hoffmann, J.; Schmidt, R. (2008): Der Streik der Lokführer-Gewerkschaft GDL. Anfang vom Ende des deutschen Systems der industriellen Beziehungen?, in: Prokla 38 (2), S. 323-342.
Hohendanner, C.; Bellmann, L. (2006): Interne und externe Flexibilität, in: WSI-Mitteilungen(5), S. 241-246.

Hohendanner, C.; Walwei, U. (2013): Arbeitsmarkteffekte atypischer Beschäftigung, in: WSI-Mitteilungen 66 (4), S. 239-246.
Kädtler, J. (2010): Finanzmärkte und Finanzialisierung, in: F. Böhle, G. Voß and H. Wächter: Handbuch Arbeitssoziologie. Wiesbaden, S. 619-642.
Katz, H. C.; Kochan, T. A. (2000): An Introduction to Collective Bargaining and Industrial Relations. Boston, McGraw-Hill.
Keeley, T. D. (2001): International Human Resource Management in Japanese Firms. Their Greatest Challenge. Hampshire, New York, Palgrave Macmillan.
Klein-Schneider, H.; Beutler, K. (2013): Werkvertragsunternehmen: Outsourcing auf dem Betriebsgelände, in: WSI-Mitteilungen 66 (2), S. 144-148.
Kwon, J. B. (2010): The Koreatown Immigrant Workers Alliance: Spatializing Justice in an Ethnic "Enclave", in: R. Milkman, J. Bloom and V. Narro: Working for Justice. The L.A. model of organizing and advocacy. Ithaca, S. 23-48.
Lakhani, T.; Kuruvilla, S.; Avgar, A. (2013): From the Firm to the Network: Global Value Chains and Employment Relations Theory, in: British Journal of Industrial Relations 51 (13), S. 440-472.
Leavitt, J.; Blasi, G. (2010): The Los Angeles Taxi Workers Alliance, in: R. Milkman, J. Bloom and V. Narro: Working for justice. The L.A. modell of organizing and advocacy. Ithaca; London, ILR Press, S. 109-124.
Levin, D. (1997): Worker Centers. Ein neues Modell für die Arbeiterbewegung?, in: B. Lüthje and C. Scherrer: Zwischen Rassismus und Solidarität: Diskriminierung, Einwanderung und Gewerkschaften in den USA. Münster, Westf. Dampfboot, S. 209-220.
Levitt, P. (2001): The transnational villagers. Berkely, Univ. of California Press.
Lücking, S. (2009): Zwischen Neopaternalismus und Repression., in: WSI-Mitteilungen 62 (2), S. 63-69.
Massa-Wirth, H. (2007): Zugeständnisse für Arbeitsplätze. Konzessionäre Beschäftigungsvereinbarungen im Vergleich Deutschland - USA. Berlin, edition sigma.
Meyer, J. W. (2005): Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen. Frankfurt/M.
Milkman, R. (2006): L.A. Story. Immigrant Worker and the Future of the U.S. Labor Movement. New York.
Milkman, R. (2010): Introduction, in: R. Milkman, J. Bloom and V. Narro: Working for Justice. The L.A. model of organizing and advocacy. Ithaca, S.

Milkman, R.; Bloom, J.; Narro, V. (2010): Working for Justice. The L.A. model of organizing and advocacy. Ithaca.
Milkman, R.; Voss, K., Eds. (2004): Rebuilding Labor: Organizing and Organizers in the New Union Movement. Ithaca, London, Cornell Univ. Press.
Milkman, R.; Wong, K. (2000): The 1992 Southern California Drywall Strike, in: R. Milkman: Organizing immigrants: The challenge for unions in contemporary California. Ithaca, Cornell University Press, S.
Moody, K. (1997): Workers in a Lean World. London, Verso.
Pongratz, H. J.; Voß, G. G. (2001): Arbeiter und Angestellte als Arbeitskraftunternehmer? Chemnitz, Technische Universität Chemnitz.
Pries, L. (2008): Die Transnationalisierung der sozialen Welt. Frankfurt, Suhrkamp.
Pries, L. (2010): Erwerbsregulierung in einer globalisierten Welt. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
Sadowski, D. (2008): Schwerpunktheft Spartengewerkschaften, in: Industrielle Beziehungen 15 (4).
Schlömer-Laufen, N.; Kay, R. (2012): Betriebsratsgründungen in kleinen und mittleren Unternehmen – Die Rolle der Belegschaften. Berlin.
Schulten, T. (2004): Solidarische Lohnpolitik in Europa. Zur Politischen Ökonomie der Gewerkschaften. Hamburg.
Seifert, H.; Brehmer, W. (2008): Leiharbeit: Funktionswandel einer flexiblen Beschäftigungsform, in: WSI-Mitteilungen(6), S. 335-341.
Stuart, F. (2010): From the Shop to the Streets: UNITE HERE Organizing in Los Angeles Hotels, in: R. Milkman, J. Bloom and V. Narro: Working for Justice. The L.A. model of organizing and advocacy. Ithaca, S. 191-210.
Suzuki, A. (2008): Community unions in Japan: Similarities and differences of region-based labour movements between Japan and other industrialized countries., in: Economic and Industrial Democracy 29 (4), S. 492-520.
Suzuki, A. (2012): The Limits and Possibilities of Social Movement Unionism in Japan in the Context of Industrial Relations Institutions, in: A. Suzuki: Cross-National Comparisons of Social Movement Unionism: Diversities of Labour Movement Revitalization in Japan, Korea and the United States. New York u.a., Peter Lang, S. 61-89.
Tait, V. (2005): Poor workers' union. Rebuilding labor from below. Cambridge, South End Press.

Unger, B.; van Waarden, F., Eds. (1995): Convergence or Divergence?: Internationalisation and Economic Policy Responses. Aldershot, Avebury.
Voss, K.; Sherman, R. (2000): Breaking the iron law of ologarchy. Union revitalizing in the American labor movement., in: American Journal of Sociology 106 (2), S. 303-349.
Wassermann, W. (2002): Betriebsräte - Akteure für Demokratie in der Arbeitswelt. Münster, Westfälisches Dampfboot.
Wirth, C. (2010): Reflexive Arbeitskräftewirtschaft. Strukturation, Projektnetzwerke und TV-Content-Produktion. München und Mering, Hampp.