

USA: Arbeitgeber erzeugen ein Klima der Angst

Fast zwei Drittel der US-Amerikaner und -Amerikanerinnen haben ein positives Bild von Gewerkschaften. Doch Mitglied sind lediglich zehn Prozent. Warum die Gewerkschaften in den USA so schwach sind und die Bedingungen extrem gewerkschaftsfeindlich, erklärt Politikwissenschaftler Thomas Greven.

Man stelle sich Folgendes für Deutschland vor: Ob eine Gewerkschaft in einem Betrieb Tarifverhandlungen führen darf, ist abhängig vom Ergebnis einer Anerkennungswahl. Erst wenn die Mehrheit der Belegschaft für die Gewerkschaft stimmt, erhält sie das exklusive kollektive Vertretungsrecht.

Solche Anerkennungswahlen jenseits des Atlantiks werden dort stets von Störfeuern begleitet. Arbeitgeber gehen juristisch vor, verhindern den Zugang der Gewerkschaft zum Betrieb, impfen Vorarbeiter durch gewerkschaftsfeindliche Berater und entlassen – gesetzeswidrig – gewerkschaftliche Aktivisten. Sie führen verpflichtende Belegschaftsversammlungen in Abwesenheit von Gewerkschaften durch, auf denen sie Falschinformationen verbreiten.

Das ist die alltägliche Situation für Gewerkschaften in den USA. Laut einer Studie drohen Arbeitgeber in 57 Prozent der Anerkennungswahlen, den Betrieb zu schließen. Kurzum: Sie erzeugen ein Klima der Angst und Einschüchterung. Und kein Gericht hindert sie daran.

Thomas Greven von der Freien Universität Berlin erklärt die spezifisch historisch-kulturelle Situation, analysiert die Ursache für die Schwäche der Gewerkschaften und skizziert die Entwicklung vom »Treaty of Detroit« über den PATCO-Streik bis in die heutige Zeit. VW in Chattanooga, ist – außer China – weltweit das einzige Volkswagenwerk ohne unabhängige kollektive Vertretung. Immer wieder hatten Republikaner, Medien und Kirchen gegen die Gewerkschaft agitiert. Es wurde offen gedroht, dem Werk im Fall eines Wahlsieges die staatliche Unterstützung zu streichen. Daraufhin verlor die UAW (United Auto Workers) mehrfach die Anerkennungswahlen.

Greven, Thomas:
Gewerkschaftliche
Organisierung in den USA

Impressum

IG Metall Vorstand
FB Transnationale
Gewerkschaftspolitik
Wilhelm-Leuschner-Straße 79
60329 Frankfurt am Main
November 2019

Ansprechpartnerin

gabriele.ibrom@igmetall.de
Tel. 069 / 66 93 23 00

Thomas Greven

Gewerkschaftliche Organisation in den USA

Dreimal in den letzten fünf Jahren hat die US-Automobilarbeitergewerkschaft **UAW** (United Auto Workers) versucht, Beschäftigte im VW-Werk in Chattanooga, Tennessee, zu organisieren, wo 1700 Produktionsarbeiter für den amerikanischen und internationalen Markt produzieren. Die IG Metall und der Weltkonzernbetriebsrat unterstützen die Organisationsbemühungen im Süden der USA, u. a. seit 2015 durch das Transnational Labor Institute in Spring Hill, Tennessee, und hatten 2014 erreicht, dass VW sich neutral verhielt und kein antigewerkschaftliches Beratungsunternehmen hinzuzog. Die sogenannte Anerkennungswahl ging dennoch knapp verloren (626 für UAW, 712 dagegen), genau wie die Wahl 2019 (776/833). Die Wahl zur gewerkschaftlichen Vertretung einer kleineren Gruppe von ca. 160 Facharbeitern im Jahr 2015 wurde eindrucksvoll gewonnen (108/44), doch da VW die Wahl juristisch anfocht und den Abschluss eines Tarifvertrages verweigerte, bleibt das Werk bis heute ohne unabhängige kollektive Vertretung, eine Ausnahme in der weltumspannenden Präsenz von VW, wenn man die chinesischen Werke außer Acht lässt. Die Globale Rahmenvereinbarung, die VW mit **IndustriALL Global Union** abgeschlossen hat, und die den Schutz der Rechte der Beschäftigten weltweit sichern soll, liegt seit Anfang 2019 auf Eis, weil die globale Gewerkschaftsföderation IndustriALL die Bekämpfung der Organisierung und die Verweigerung von Tarif-

verhandlungen in Chattanooga als Verstoß betrachtet.

Gewerkschafter und Betriebsräte in Deutschland, die von US-Gewerkschaften wie der UAW um Unterstützung bei Auseinandersetzungen mit den Geschäftsleitungen amerikanischer Standorte deutscher Unternehmen gebeten werden, sind immer wieder erstaunt über die extrem gewerkschaftsfeindlichen Bedingungen in den USA. Und gelegentlich auch ungläubig. Wenn es an den Beratungsfirmen liegt, den sogenannten Union Busters, warum scheiterte die UAW dann 2014 trotzdem, nachdem IG Metall und Betriebsräte über die Konzernzentrale in Wolfsburg verhindert hatten, dass in Chattanooga eine solche Firma zum Einsatz kam? Muss man es vielleicht schlicht akzeptieren, wenn Beschäftigte sich in einer freien und geheimen Wahl mehrheitlich gegen die Gewerkschaft entscheiden?

Dr. Thomas Greven ist Privatdozent für Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin, wo er am John F. Kennedy-Institut für Nordamerikastudien unterrichtet. Zudem ist er assoziiertes Mitglied des Institute for Development and Decent Work an der Universität Kassel und freiberuflicher Politikberater (www.thomas-greven.berlin). Derzeit arbeitet er im Afrika-Referat der Friedrich-Ebert-Stiftung.



Wichtige US-Gewerkschaftsdachverbände und -Gewerkschaften

American Federation of Labor (AFL), 1886 gegründet, ursprünglich Verband von Facharbeitergewerkschaften (berufsgewerkschaftliches Organisationsprinzip)

Congress of Industrial Organizations (CIO), 1935 als Committee for Industrial Organization des AFL gegründeter Dachverband von Industriegewerkschaften (ab 1938, industriegewerkschaftliches Organisationsprinzip), 1955 wiedervereinigt, seither AFL-CIO.

AFL-CIO, Dachverband von 56 amerikanischen und internationalen Gewerkschaften (die internationalen Gewerkschaften vertreten auch Beschäftigte in Kanada)

Change to Win, Dachverband von vier US-Gewerkschaften, 2005 gegründet als Dachverband von Gewerkschaften, die sich auf die Organisation neuer Mitglieder konzentrieren wollten

UAW (United Auto Workers), US-Automobilarbeitergewerkschaft, AFL-CIO, gegründet 1935 (ca. 400 000 Mitglieder)

Service Employees International Union (SEIU), US-Dienstleistungsgewerkschaft, Change to Win, gegründet 1921 (ca. 1 900 000 Mitglieder)

Globale Rahmenvereinbarungen: Abkommen zwischen Globalen Gewerkschaftsföderationen und Multinationalen Unternehmen zur Regelung der Arbeitsbeziehungen im ganzen Konzern oder entlang der gesamten Lieferkette

IndustriALL Global Union: Globale Gewerkschaftsföderation von 197 Gewerkschaften im verarbeitenden Gewerbe, gegründet 2012

»**Union Busters**«: Bezeichnung für antigewerkschaftliche Beratungsunternehmen, in den USA ein Milliarden-Dollar-Wirtschaftszweig

Tatsächlich beschäftigt die Frage nach der Schwäche der amerikanischen Gewerkschaften seit langer Zeit Wissenschaftler und Zeitdiagnostiker. Sie ist Teil der klassischen Frage nach dem Sonderstatus der USA im Kreis der entwickelten Industriegesellschaften, dem »American Exceptionalism«, die der Soziologe Werner Sombart schon 1906 wie folgt auf

den Punkt brachte: »Warum gibt es in den Vereinigten Staaten keinen Sozialismus?« Einige Antworten lassen sich am Fall von VW in Tennessee gut illustrieren. Zum Beispiel übernahmen 2014 u. a. Republikanische Amtsträger im Verbund mit Medien, Kirchen und gewerkschaftsfeindlichen Stiftungen den Part des antigewerkschaftlichen Agitators, als VW entschied, keine Union Busters anzuheuern. Unverhohlen drohten sie damit, für den Fall eines Wahlsiegs der UAW staatliche Subventionen für das Werk zu streichen. Doch um zu erklären, warum sie dies taten (und damit Erfolg hatten), muss man etwas weiter ausholen und Geschichte und Struktur der amerikanischen industriellen Beziehungen genauer beleuchten.

Zunächst ein Gedankenexperiment: Stellen wir uns vor, zwei der zentralen Existenzbedingungen amerikanischer Gewerkschaften gälten in Deutschland und fragen uns, wie stark die deutschen Gewerkschaften dann wären. Erste Bedingung: Nur in Betriebsstätten, wo mehr als die Hälfte der Belegschaft Gewerkschaftsmitglied ist, gibt es überhaupt eine Gewerkschaft und damit eine Interessenvertretung. Betriebsräte gibt es in den USA nicht. In den anderen Betrieben (auch innerhalb eines Unternehmens!) gelten dann auch keine Tarifverträge. Zweite Bedingung: In Tarifverhandlungen machen die Arbeitgeber stets die gestiegenen Krankenversicherungskosten zum Thema, d. h., sie sollen von möglichen Lohn- und Gehaltszuwächsen abgezogen werden und die Tarifverträge bringen oft keine oder minimale Lohnerhöhungen. Vermutlich würden allein diese beiden Änderungen schlagartig Organisationsgrad und Tarifabdeckung in Deutschland drama-

tisch mindern und zudem die deutschen Gewerkschaften für Nichtmitglieder weniger attraktiv machen.

Öffentliche Beliebtheit ist nicht das Problem der amerikanischen Gewerkschaften. Gerade hat das Umfrageinstitut Gallup den höchsten Beliebtheitswert seit fast 50 Jahren festgestellt: 64 Prozent der Amerikaner haben ein positives Bild von Gewerkschaften. Demokraten liegen sogar bei 82 Prozent, Unabhängige bei 61 Prozent und selbst Republikaner noch bei 45 Prozent. Gewerkschaften sind insbesondere bei jüngeren Amerikanern beliebt (obwohl sie selten gewerkschaftlichen Schutz genießen): sie erhalten 67 Prozent Zustimmung in der Altersgruppe zwischen 18 und 34.

Wie ist das in Einklang zu bringen mit einem Organisationsgrad von gerade noch 10,5% (Stand 2018)? In der Privatwirtschaft sind sogar nur noch 6,4% organisiert, immerhin noch 37,2% im öffentlichen Dienst, Tendenz fallend! An den vergleichsweise hohen Mitgliedsbeiträgen – eher zwei bis vier als ein Prozent – liegt es nicht, denn die Gewerkschaften holen für ihre Mitglieder nach wie vor deutlich bessere Löhne, Zulagen und

Arbeitsbedingungen heraus – die sogenannte **Union Premium** ist in den USA signifikant und messbar; und wie gesagt, in nicht mehrheitlich gewerkschaftlich organisierten Betrieben gibt es schlicht keine Gewerkschaft oder eine andere Interessenvertretung und damit auch keine Tarifverträge, so dass die Arbeitsbedingungen einseitig vom Arbeitgeber festgelegt werden. Ein Blick in die Geschichte der amerikanischen Gewerkschaften und auf die gesetzlichen, politischen und kulturellen Rahmenbedingungen ist notwendig, um einer Erklärung näher zu kommen.

Gesetzliche Rahmenbedingungen und kurze Geschichte der amerikanischen Gewerkschaften

Fundament von Beschäftigungsverhältnissen in den USA ist das aus dem britischen Common Law stammende Prinzip des oft vertragslosen »**at-will-employment**« (in Deutschland oft »hire and fire« genannt). Arbeitgeber wie -nehmer können jederzeit und ohne Begründung das Arbeitsverhältnis beenden, sofern kein individueller oder kollektiver Vertrag explizit etwas anderes vorsieht. Seit Beginn der 1940er Jahre gibt es immerhin Gesetze zum Schutz gegen Diskriminierung aufgrund von Rasse, Behinderungen etc. und von »Whistleblowers«, z. B. 1941 den **Fair Employment Act**, den **Civil Rights Act** von 1964 und den **Americans with Disabilities Act** von 1990. Allerdings liegt die Beweislast regelmäßig bei den Beschäftigten. Bei Werkschließungen schreibt der **WARN Act** von 1988 eine Frist von 60 Tagen vor.

Gewerkschaftliche Tarifverträge schützen Beschäftigte, die nicht genug Verhandlungsmacht für individuelle Arbeitsverträge mit

Union Premium: Bezeichnung für den Unterschied zwischen Löhnen/Gehältern und Zulagen zwischen gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten und Unorganisierten (2018: im Mittel 1.051 US Dollar/Woche ggn. 860 US Dollar/Woche)

At-will-employment: Das aus der überkommenen Rechtsvorstellung von Herrn und Knecht stammende vertragslose, jederzeit fristlos kündbare Arbeitsverhältnis (in Deutschland oft »hire and fire« genannt).

New Deal: Reformphase in den USA zur Bewältigung der Folgen der Weltwirtschaftskrise in den 1930er Jahren.

Kündigungsschutz haben, u.a. vor willkürlichen Entlassungen. Auch die US-Gewerkschaften sind historisch allerdings stark vom Voluntarismus geprägt. Politisches Engagement jenseits der Betriebe war lange verpönt, sowohl bei den eher konservativen Berufsgewerkschaften, die auf Tarifverträge vertrauten, um »bread and butter« bzw. einfach »mehr« (Samuel Gompers, erster Präsident des Dachverbands **American Federation of Labor**) für ihre Mitglieder durchzusetzen, als auch bei der anarcho-syndikalistisch geprägten Gewerkschaftslinken, die Institutionen grundsätzlich misstraute, z.T. selbst Tarifverträgen, und ständige betriebliche Militanz bevorzugte. Die US-Gewerkschaften haben es mithin in der Phase ihrer größten politischen Stärke zwischen den 1940er und 1960er Jahren versäumt, jenseits von Tarifverträgen umfassende gesetzliche Schutzmaßnahmen und soziale Standards für die abhängig Beschäftigten insgesamt (und institutionellen Schutz für die Gewerkschaften selbst!) durchzusetzen. Daher ist zur Regelung der Arbeitsbedingungen (Arbeitszeiten, Überstunden usw.) immer noch der **Fair Labor Standards Act** aus der Reformphase des **New Deal** in den 1930er Jahren grundlegend, ergänzt auf Bundes- und Einzelstaatsebene z.B. durch den **Occupational Safety and Health Act** von 1970 (Arbeitssicherheit) und den **Family and Medical Leave Act** von 1993 (Pflege von Angehörigen).

Staatsskepsis und der Wagner Act

Von ungefähr kam die Staatsskepsis der US-Gewerkschaften nicht. Sie mussten gegen große, auch gewalttätige private und staatliche Widerstände die Rechtmäßigkeit ihrer Existenz sichern. Z.B. wurde der **Sherman**

Antitrust Act von 1890 entgegen seiner Intention der Beschränkung unternehmerischer Monopole vor allem eingesetzt, um Gewerkschaften als »conspiracies in restraint of trade«, wirtschaftsbehindernde Verschwörungen, zu verbieten. Bei Streiks kam es immer wieder zu Toten und Verletzten. Erst mit dem **Clayton Antitrust Act** von 1914, dem **Norris-La Guardia Act** von 1932, der u.a. »gelbe Gewerkschaften« verbot, und vor allem im Zuge des New Deal mit dem **National Labor Relations Act** (NLRA,

Wichtige Gesetze in der Geschichte der US-Gewerkschaften

Sherman Antitrust Act von 1890: Eigentlich zur Beschränkung unternehmerischer Monopole gedacht, aber vor allem gewerkschaftsfeindlich eingesetzt. Insbesondere mit einstweiligen Verfügungen kam der Staat den gewerkschaftsfeindlichen Unternehmen jahrzehntelang zur Hilfe.

Clayton Antitrust Act von 1914: Eine erste juristische Grundlage für gewerkschaftliches Handeln.

Railway Labor Act von 1926 (Ergänzungen 1934 und 1936): Regelung für die Arbeitsbeziehungen für die Beschäftigten der Luftfahrt- und Eisenbahnindustrie, u.a. zur Mediation.

Norris-La Guardia Act von 1932: Weitere juristische Grundlage für gewerkschaftliches Handeln und Verbot von unternehmensgesteuerten »gelben Gewerkschaften«.

National Labor Relations Act (NLRA, auch Wagner Act genannt) von 1935: Bis heute gültige juristische Grundlage für gewerkschaftliches Handeln, u.a. Regelung des Anerkennungsverfahrens und Verbot nicht zulässiger Maßnahmen.

Fair Labor Standards Act von 1938: Arbeitsrechtliche Regelungen und Mindestarbeitsstandards.

Fair Employment Act von 1941: Weitere arbeitsrechtliche Regelungen und Mindestarbeitsstandards.

Labor-Management Relations Act (Taft-Hartley Act) von 1947: Gewerkschaftsfeindliche Veränderungen des Wagner Acts von 1935; insbesondere die Eröffnung der

Möglichkeit, einzelstaatliche Gesetze zu erlassen, die in gewerkschaftlich organisierten Betrieben Trittbrettfahrer zulassen (siehe auch: »Right to Work«).

Labor Management Reporting and Disclosure Act von 1959 (Landrum-Griffin Act): Bestimmungen über interne Angelegenheiten der Gewerkschaften, z. B. Regelungen über Wahlen.

Civil Rights Act von 1964: Verbot der Diskriminierung auf der Basis von »race«, Hautfarbe, Religionszugehörigkeit, Geschlecht und Nationalität.

Occupational Safety and Health Act von 1970: Regelungen zu Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz.

Federal Service Labor-Management Relations Statute (Federal Labor Relations Act) von 1978: Regelungen über die Arbeitsbeziehungen von Bundesbeschäftigten, auf Basis des Wagner Acts (aber: keine Tarifverhandlungen zu Löhnen/Gehältern, Zulagen und Einstufungen).

WARN Act von 1988: Regelungen für Werksschließungen, insbesondere eine Frist von 60 Tagen bei geplanten Entlassungen.

Americans with Disabilities Act von 1990: Verbot der Diskriminierung auf der Basis von Behinderungen.

Family and Medical Leave Act von 1993: Regelungen zu Rechten von Beschäftigten zur Pflege von Angehörigen.

Employee Free Choice Act: gescheitertes Gesetzesvorhaben, das Anerkennungsverfahren »card check« (Zählung von Beitrittskarten durch neutralen Dritten) als Standard zu etablieren.

Protecting the Right to Organize Act: aktuelles Gesetzesvorhaben zur Arbeitsrechtsreform von Abgeordneten und Senatoren der Demokratischen Partei, das u. a. die Möglichkeit der Einzelstaaten beenden würde, sogenannte Right-to-Work-Gesetze zu verabschieden (siehe »Right to Work«)

reicht, so z. B. 1936/37 die United Automobile Workers (UAW) bei General Motors in Flint, Michigan.

USA blieben im System der Berufsgewerkschaften

Vor dem Hintergrund dieser spezifischen historisch-kulturellen Situation erklären sich die heutigen institutionellen Schwächen der US-Gewerkschaften. In den USA hat sich keine breite sozialistische oder sozialdemokratische Tradition entwickelt; die Gewerkschaften machten den Schritt von Berufsgewerkschaften zu klassenbasierten Gewerkschaften nicht, sondern blieben einem berufsgewerkschaftlich geprägten »**business unionism**« mit einem weitgehend auf die Mitglieder beschränkten Solidaritätsverständnis verhaftet. Auch wenn spätestens seit der Wiedervereinigung der beiden Dachverbände **American Federation of Labor** (AFL) und **Congress of Industrial Organizations** (CIO) 1955 das industrie-gewerkschaftliche Prinzip der berufsübergreifenden Organisation dominant ist, ist es doch bis heute durch das Arbeitsrecht und die daraus folgende Organisationspraxis betriebsbezogen angelegt.

auch Wagner Act genannt) von 1935, wurden Verfahren zur rechtmäßigen Gründung von Gewerkschaften geschaffen und Entlassungen aufgrund von gewerkschaftlicher Tätigkeit verboten. Zuvor hatten die Gewerkschaften durch kreative Praktiken wie den »Sitdown Strikes« (faktisch Betriebsbesetzungen) die Anerkennung durch Unternehmen erzwungen und Verbesserungen er-

Business unionism: Bezeichnung für ein Gewerkschaftsverständnis, das auf die unmittelbaren ökonomischen Interessen der Mitglieder beschränkt ist. Das Gegenmodell, »social unionism«, betont u. a. den Stellenwert von Sozialpolitik.

Bargaining unit: Der Teil einer Belegschaft, der über das kollektive Vertretungsrecht einer Gewerkschaft entscheidet und für den ein Tarifvertrag gilt. Die Zusammensetzung dieser Tarifverhandlungseinheiten kann umstritten sein. Insbesondere die Frage, ob Beschäftigte Leitungsfunktionen haben (»supervisors«) und deshalb ausgeschlossen werden müssen, ist oft Gegenstand von Auseinandersetzungen.

National Labor Relations Board (NLRB): Unabhängige Regulierungsbehörde, die über die Einhaltung des National Labor Relations Acts wacht. Ihre leitenden Mitglieder werden vom Präsidenten ernannt, weshalb die Behörde im Zuge der parteipolitischen Polarisierung in den USA zunehmend einseitig geworden ist. Die Ernennungen müssen vom Senat bestätigt werden.

Card Check: Verfahren für die Anerkennung der Gewerkschaft als kollektive Vertretung der Beschäftigten einer »bargaining unit«. Beitrittskarten werden durch einen neutralen Dritten gezählt. Dieses alternative Verfahren zu einer Anerkennungswahl bedarf der Zustimmung des Arbeitgebers.

Der Wagner Act von 1935 sichert den Gewerkschaften nämlich bis heute ein Gründungsverfahren, welches auf sogenannte »bargaining units« (Tarifverhandlungseinheiten, gewöhnlich betrieblich definiert) zugeschnitten ist. Das Anerkennungsverfahren sieht vor, dass die Beschäftigten der jeweils zu definierenden »bargaining unit« darüber bestimmen, ob eine Gewerkschaft (und ggf. welche) das exklusive kollektive Vertretungsrecht erhalten soll. Die Gewerkschaft wird damit zum exklusiven Vertreter aller Angehörigen der »bargaining unit«. D.h. die Tarifverträge gelten für alle und die Gewerkschaft muss auch alle Beschäftigten der »bargaining unit« in Beschwerdeverfahren vertreten, auch diejenigen, die gegen die Vertretung gestimmt haben und ggf. nicht Mitglied werden. Gewöhnlich wird für die Anerkennung eine freie und geheime Wahl verwendet, die vom **National Labor Relations Board** (NLRB), einer unabhängigen

Regulierungsbehörde, deren leitende Mitglieder allerdings vom Präsidenten ernannt werden, überwacht wird. Der Antrag zu einer solchen Anerkennungswahl muss von mindestens 30% der Beschäftigten unterstützt werden, für die erfolgreiche Anerkennung bedarf es einer einfachen Mehrheit. Das gleiche Verfahren gilt für eine Aberkennung des Kollektivvertretungsrechts.

Das Gesetz erlaubt ein alternatives Verfahren für den Nachweis der mehrheitlichen Unterstützung der Gewerkschaft, die Auszählung von Beitrittskarten durch einen neutralen Dritten, der sogenannte »**card check**«. Dieses Verfahren bedarf allerdings der Zustimmung des Arbeitgebers. Es ist weniger öffentlich als eine Wahlkampagne und schützt daher ggf. die Unterstützer der Gewerkschaft im Betrieb vor Repressalien und ist weniger polarisierend. Besteht der Arbeitgeber auf einer Anerkennungswahl, kann er sich neutral verhalten und die Wahl schnell durchführen lassen. Er kann aber auch von seinem in den USA sehr weit gefassten Recht auf Meinungsfreiheit Gebrauch machen und die gewerkschaftliche Organisation bekämpfen. Für die aktive Bekämpfung der Gewerkschaft stehen in den USA die oben genannten anti-gewerkschaftlichen Beratungsfirmen (»**union busters**«) zur Verfügung. Neben der Taktik, nun auf Beschwerden aus der Belegschaft einzugehen und z.B. Arbeitsbedingungen zu verbessern und Lohnerhöhungen in Aussicht zu stellen, zählen zu den anti-gewerkschaftlichen Maßnahmen:

- Die juristische Anfechtung der vorgeschlagenen »bargaining unit«. Der Arbeitgeber stellt in Frage, welche Betriebsteile

und Beschäftigten an der Wahl teilnehmen dürfen. Dies ist eine Machtfrage, aufgrund der ethnischen oder berufsgruppenspezifischen Zusammensetzung der Belegschaft und vermuteter Präferenzen bezüglich der gewerkschaftlichen Organisation. Im Fall von VW in Chattanooga bekämpfte das Unternehmen die Bildung einer »bargaining unit« der Facharbeiter.

- Die weitere Verzögerung des Wahltermins durch andere juristische Maßnahmen und gegenstandslose Klagen. Die Verzögerungen werden dafür genutzt, die gewerkschaftlichen Aktivisten im Betrieb zu identifizieren, sie und den Rest der Belegschaft unter Druck zu setzen und ggf. zu entlassen. Entlassungen wegen gewerkschaftlicher Betätigung verstoßen zwar gegen das Gesetz, im Rahmen des »at will employment« bedarf es aber keinerlei Begründung. Die Beweislast liegt bei den Entlassenen und der Rechtsweg ist zeit- und ressourcenaufwändig. D.h. selbst wenn die entlassenen Aktivisten am Ende entschädigt oder wiedereingestellt werden müssen, hat ihre Entlassung ihren Zweck erfüllt, der Organisation zu schaden.
- Die Beschränkung des Zugangs der Gewerkschaft (»betriebsfremde Partei«) zum Unternehmensgelände und die Beschränkung Tätigkeit der Gewerkschaftsaktivisten im Betrieb.
- Die Verzögerung von Informationen über die Beschäftigten, auch über deren Zahl, und die Bereitstellung unvollständiger Namens- und Adresslisten, die für die Wahl notwendig sind
- Die Schulung von Vorarbeitern durch anti-gewerkschaftliche Beratungsunter-

nehmen als erste Linie der Verteidigung gegen die Gewerkschaft. In Einzelgesprächen vermitteln sie den Wunsch der Geschäftsleitung, »gewerkschaftsfrei« bleiben zu wollen.

- Die Durchführung von antigewerkschaftlichen Veranstaltungen mit verpflichtender Teilnahme während der Arbeitszeit (**»captive audience meetings«**), bei denen die antigewerkschaftliche Sichtweise der Geschäftsführung dargestellt wird. Gewerkschaftsvertreter, gewerkschaftliche Argumente werden nicht zugelassen, oft dürfen nicht mal Fragen gestellt werden. Arbeitgeber übertreiben und verdrehen Angaben zu Mitgliedsbeiträgen, Streiks usw. Sie verbreiten falsche Informationen und greifen manchmal auch Gewerkschaftsaktivisten persönlich an. Laut einer Studie drohen in 57% der Anerkennungswahlen die Arbeitgeber, im Falle der gewerkschaftlichen Organisation den Betrieb zu schließen. Diese Drohungen verstoßen gegen das Gesetz, sind aber schwer nachzuweisen.

Diese Methoden, die ein Klima der Angst und Ausweglosigkeit erzeugen sollen, befinden sich oft im »grauen Bereich« der Gesetze. Die Arbeitgeber wissen aber, dass die rechtlich vorgesehenen Strafen für Verstöße gegen das Organisationsrecht allesamt zu schwach sind, um eine abschreckende Wirkung zu erzeugen.

Captive audience meetings: Das weit gefasste Recht auf Meinungsfreiheit ermöglicht amerikanischen Arbeitgebern, die Beschäftigten zur Teilnahme an antigewerkschaftlichen Veranstaltungen während der Arbeitszeit zu verpflichten.

Aus deutscher Sicht scheint die Variante, »freie und geheime« Anerkennungswahlen durchzuführen, völlig unproblematisch. Die Geschäftsleitungen kritisieren Gewerkschaften dafür, dass sie das weniger öffentliche »card check«-Verfahren bevorzugen. Die genannten Beispiele zeigen aber, dass die Durchführung von Anerkennungswahlen dem Arbeitgeber zahlreiche Möglichkeiten bietet, sich der gewerkschaftlichen Organisation der Beschäftigten zu widersetzen.

Tatsächlich beendet nicht einmal die Anerkennung einer Gewerkschaft als kollektive Vertretung der Beschäftigten einer »bargaining unit« zwangsläufig die grundsätzliche Auseinandersetzung mit dem Arbeitgeber. Für die effektive gewerkschaftliche Vertretung z.B. in Beschwerdeverfahren und zum Einzug von Mitgliedsbeiträgen (»**dues check-off**«) ist nämlich immer ein Tarifvertrag notwendig, und die Tarifverhandlungen eröffnen dem Arbeitgeber weitere Möglichkeiten zur Verzögerung. Das Arbeitsrecht schreibt zwar eine Verhandlungsführung im »guten Glauben« vor, d.h. mit Willen zum Abschluss, aber Verzögerungstaktiken und unredliche Angebote sind nur schwer zu beweisen. Bei VW in Chattanooga bekämpft die Geschäftsleitung die mehrheitlich gewählte Vertretung der Facharbeiter bis heute juristisch durch alle Instanzen. Tarifverhandlungen kamen nicht zustande, was in etwa einem Drittel der gewerkschaftlichen Organisationsversuche der Fall ist. Der Abschluss des ersten Tarifvertrags ist damit eine zweite entscheidende Hürde nach der

Anerkennung der Gewerkschaft. Das langfristige Ziel der unternehmerischen Verzögerungstaktiken kann eine sogenannte Aberkennungswahl sein, die der Gewerkschaft das Recht, die Beschäftigten zu vertreten, wieder entzieht.

Gezielte Schwächung der Gewerkschaften: »Right-to-Work« und der alte Süden

Nachdem der Wagner Act 1935 den US-Gewerkschaften ein juristisches Existenzrecht sicherte, erlebten sie einen Aufschwung, der bis Mitte der 1950er Jahre anhielt. Dennoch wurden Elemente des Wagner Acts bald zum Problem, weil die Betriebszentrierung der Organisation und der Tarifverträge, die Verrechtlichung der betrieblichen Streitschlichtung (»**grievance procedures**«) und die Verpflichtung, während der Laufzeit eines Tarifvertrages nicht zu streiken, einerseits zu einer Bürokratisierung der gewerkschaftlichen Vertretung führte und an-

Right-to-Work: Recht auf Arbeit oder Recht zur Trittbrettfahrerei?

Aus der deutschen Sicht der individuellen, freiwilligen Mitgliedschaft wirken die in den USA üblichen tarifvertraglichen Regelungen zur Verhinderung von Trittbrettfahrern merkwürdig. Amerikanische Arbeitgeber diffamieren sie als »Zwangsmitgliedschaft«. Angesichts der gesetzlichen Verpflichtung, für alle Angehörigen der »bargaining unit« Tarife auszuhandeln und sie bei Streitigkeiten zu vertreten, ist es aber nachvollziehbar, dass die Gewerkschaften hierfür zumindest eine angemessene Gebühr erhalten wollen (»fair share« oder »agency fee«). Die verpflichtende Mitgliedschaft (»union shop«) gibt den Beschäftigten demokratische Mitspracherechte. Angesichts der notwendigen mehrheitlichen Entscheidung für das Kollektivvertretungsrecht durch die Gewerkschaften und der Möglichkeit, dieses in Aberkennungswahlen zu verlieren, ist die unternehmerische Freiheitspropaganda als Angriff auf die institutionell wenig geschützten Gewerkschaften klar erkennbar.

Dues check-off: Regelungen zum Einzug von Mitgliedsbeiträgen in Tarifverträgen.

Grievance procedures: Verfahren zur betrieblichen Streitschlichtung. US-Gewerkschaften sind verpflichtet, alle Beschäftigten in einer »bargaining unit« in den quasi-juristischen Verfahren zu vertreten. Aus Sicht vieler Gewerkschafter haben diese Verfahren zu einer Demobilisierung der Gewerkschaftsmitglieder und Dienstleistungsmentalität der Gewerkschaften beigetragen.

dererseits die gewerkschaftlich organisierten Betriebe von der Gesamtgesellschaft isolierten. Republikaner, konservative De-

Wichtige Urteile des US Supreme Court für die Rechtslage der US-Gewerkschaften

NLRB v. Mackay Radio, 1938: Das Arbeitsrecht erlaubt bei Streiks den Einsatz von »Ersatzarbeitnehmern« (Streikbrechern). Die Arbeitgeber haben dies regelmäßig dazu ausgenutzt, die Belegschaft entlang ethnischer und anderer Unterschiede zu spalten. Dieses Urteil erlaubt ihnen, im Falle von rein »wirtschaftlichen Streiks« (Löhne, Arbeitszeiten etc.) die Ersatzarbeitnehmer permanent einzustellen. Wird der Streik nicht durch einen neuen Tarifvertrag beendet, können die Streikenden ihren Arbeitsplatz verlieren.

CWA v. Beck, 1988: Der von den Gewerkschaften in »agency shops« (siehe »Right to Work«) von Nicht-Mitgliedern verlangte Gebühr für ihre kollektiven Vertretungsleistungen muss nach diesem Urteil niedriger sein als der Mitgliedsbeitrag, weil die politische Arbeit der Gewerkschaften (insbesondere in Wahlkämpfen) nicht zu diesen Leistungen zählt. Einerseits zeigt dies die generelle konzeptionelle Verengung gewerkschaftlicher Tätigkeit auf den Betrieb, andererseits ist es ein durchsichtiger Versuch der Republikanischen Partei, ihre politische Konkurrenz zu schwächen.

Citizens United v. Federal Election Commission, 2010: Unternehmen, Gewerkschaften und andere Organisationen können gemäß dieser Entscheidung Geldmittel in Wahlkämpfen einsetzen, solange dies unabhängig von den Wahlkampforganisationen der Kandidaten geschieht (»freie Meinungsäußerung«). Faktisch wird der politische Einfluss von Gewerkschaften geschmälert, weil sie zwar mehr Wähler vertreten, aber über weniger Geldmittel verfügen.

Janus v. AFSCME, 2018: Gewerkschaften des öffentlichen Diensts dürfen grundsätzlich von Nichtmitgliedern keine »Fair-Share«-Gebühren verlangen (siehe »Right to Work«)

mokraten und Arbeitgeber begannen eine bis heute andauernde politische Kampagne gegen die Gewerkschaften. Der vom Kongress gegen das Veto von Präsident Truman durchgesetzte **Labor-Management Relations Act** (Taft-Hartley Act) von 1947 verbot einige in den 1930er Jahren erfolgreichen Praktiken wie Solidaritätsstreiks (»secondary boycotts«) und auch den »closed shop« (Gewerkschaftsmitgliedschaft als Voraussetzung der Einstellung). Vor allem aber wurden den Einzelstaaten Einschränkungen der zulässigen sogenannten »union security«-Klauseln in den Tarifverträgen erlaubt.

Nach Anerkennung der Gewerkschaft als exklusive kollektive Vertretung aller Beschäftigten einer »bargaining unit« durch Mehrheitsbeschluss werden gewöhnlich alle Beschäftigten tarifvertraglich zur Mitgliedschaft (»union shop«) oder zur Zahlung einer »fair share«-Gebühr (»agency shop«) verpflichtet. Diese von den Arbeitgebern als »Zwangsmitgliedschaft« diffamierten Regelungen dienen zur Vermeidung von Trittbrettfahren, da alle Beschäftigten in den Genuss der gewerkschaftlichen Leistungen kommen. Die »fair share«-Gebühr ist seit einem Urteil des Supreme Court (**CWA v. Beck**, 1988) niedriger als der Mitgliedsbeitrag, weil Nichtmitglieder nicht für die politische Arbeit der Gewerkschaften, z. B. Wahlkampfunterstützung, zahlen müssen – auch dies Ergebnis der Kampagne zur Schwächung der Gewerkschaften.

Das Taft-Hartley-Gesetz ermöglichte den Einzelstaaten, »union shops« und »agency shops« zu verbieten. In 28 Einzelstaaten der USA, ursprünglich vor allem im Süden und

Westen, inzwischen aber auch in ehemaligen gewerkschaftlichen Hochburgen wie Michigan, haben Republikanische Regierungen entsprechende Gesetze verabschiedet und Nichtmitglieder dürfen zu keinerlei Zahlung verpflichtet werden. Diese Regelungen (propagandistisch »right to work« genannt, tatsächlich eher »right to a free ride«) dienen dazu, die Gewerkschaften finanziell und bezüglich ihrer Mitgliederstärke zu schwächen. 2018 gelang ein seltener Sieg gegen die »right-to-work«-Kampagne. In Missouri konnte ein schon beschlossenes Gesetz per Referendum gekippt werden, mit einer deutlichen 2-1-Mehrheit – auch in Gegenden, wo Donald Trump bei den Wahlen 2016 überwältigende Mehrheiten erzielt hatte.

Der Wagner Act verengte den Fokus auf die Betriebe; branchenweite Regelungen sind schwierig und selten geblieben. Zudem galt das Gesetz weder für Beschäftigte mit Weisungsbefugnis (»**supervisors**«) noch für die Luftfahrt- und Eisenbahnindustrien, die der **Railway Labor Act** regelt, der eine staatliche Beteiligung bei Tarifverhandlungen vorsieht. Für staatliche Beschäftigte, mit Ausnahme des US Postal Service, gelten der **Federal Labor Relations Act** und entsprechende einzelstaatliche Gesetze, welche die Möglichkeiten für Tarifverhandlungen und Streiks allerdings beschränken. Als besonders folgenreich erwies sich der Ausschluss

der Beschäftigten in der Landwirtschaft und von Hausangestellten, zu diesem Zeitpunkt mehrheitlich Afro-Amerikaner. Dieser Ausschluss ging auf die Forderungen von konservativen Südstaaten-Demokraten zurück, welche auch Jahrzehnte nach dem verlorenen Bürgerkrieg die rassentrennenden Strukturen und das auf Niedrigsteuern, Niedriglöhnen und Abwesenheit von Gewerkschaften basierende Wirtschaftsmodell der ehemaligen Staaten der Konföderation aufrecht erhalten wollten. Die Gewerkschaften wurden während des New Deals Teil der die politischen und wirtschaftlichen Reformen tragenden Wählerkoalition, aber die Demokraten waren nie eine Arbeiterpartei. Die gewerkschaftliche Organisation des »alten Südens« scheiterte weitgehend an den gesetzlichen Hürden, dem Widerstand der alten Eliten und auch dem Rassismus der weißen Beschäftigten.

Durch die folgende Industrialisierung des Südens, jetzt propagandistisch »new South«, neuer Süden, genannt, entstand eine ganze Region gewerkschaftsfreier Konkurrenz, die zudem die Ansiedlung von Industriebetrieben mit Steuervorteilen fördert; Steuereinnahmen, die dann für sozialpolitische Maßnahmen, für ordentliche Schulen und auch für die Ausbildung von Fachkräften fehlen. Es ist kein Zufall, dass sich alle US-Werke deutscher Autobauer und viele andere Werke europäischer Unternehmen in den ehemaligen Südstaaten befinden.

Weitere gesetzlichen Behinderungen der gewerkschaftlichen Betätigung folgten dem Taft-Hartley-Gesetz, insbesondere durch den **Labor Management Reporting and**

Supervisors: Beschäftigte mit Weisungsbefugnis. Sie können nicht Teil einer »bargaining unit« mit weisungsabhängigen Beschäftigten sein. Die Weisungsbefugnis ist oft umstritten, z. B. bei Krankenschwestern. Die juristischen Auseinandersetzungen um die Zusammensetzung einer »bargaining unit« dienen zur Entsolidarisierung der Beschäftigten.

Disclosure Act von 1959 (Landrum-Griffin Act), der die inneren Angelegenheiten der Gewerkschaften reglementierte. Ein Grund dafür waren Probleme mit Korruption. Doch vor allem sollten die Gewerkschaften gezwungen werden, sich von linken Aktivisten und Mitarbeitern zu trennen, die im grassierenden Antikommunismus der **McCarthy-Ära** unter Kommunismus-Verdacht gerieten.

Kurze »goldene Zeiten«:

Der Treaty of Detroit

In den Nachkriegsjahrzehnten konnten die Gewerkschaften dennoch zunächst eine Art »privaten Wohlfahrtsstaat« für ihre Mitglieder und deren Familien verhandeln. Im Jahr 1945 verabschiedeten General Motors und die UAW einen Tarifvertrag mit fünf Jahren Laufzeit, der Modellcharakter haben sollte. Der »fordistische« Kompromiss des **Treaty of Detroit** sicherte den Unternehmen weitgehend mitbestimmungsfreie Managementrechte und den Beschäftigten Lohnzuwächse gemäß der Formel Inflationsausgleich

plus Beteiligung am Produktivitätsfortschritt sowie Krankenversicherungsleistungen (wichtig in einem Land ohne gesetzliche Krankenversicherung), Arbeitslosenzusatzversicherung und private Rentenansprüche. Vor allem in den industriellen Kernbranchen und in stark regulierten Branchen (z. B. im Transport- und Kommunikationssektor), konnten »Musterverträge« durchgesetzt werden. Allerdings blieb der Organisationsgrad der Arbeitgeber niedrig; er ist, anders als in anderen Industrieländern, nicht höher, sondern niedriger als der der Gewerkschaften. Obwohl in den USA gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Tarifabdeckungsquote aufgrund des betriebszentrierten Organisations- und Tarifverhandlungsmodells nahezu gleich hoch sind (2018 in der Privatwirtschaft: 6,4% und 13,6%), kam es in der Folge zu positiven Wirkungen für alle Beschäftigten, weil sich auch »gewerkschaftsfreie« Unternehmen an den Tarifverträgen orientierten. Durch den Abbau von Einkommensunterschieden sank auch die soziale Ungleichheit.

McCarthy-Ära: Intensive Phase des grassierenden Anti-Kommunismus nach dem Zweiten Weltkrieg; u. a. Schwarze Listen in der Unterhaltungsindustrie, erzwungene Loyalitätsbekenntnisse etc.

Treaty of Detroit: Tarifvertrag zwischen General Motors und der UAW von 1945, der mit seinen Regelungen (u. a. Formel zu Tarifierhöhungen und Inflationsausgleich) Modellcharakter für die Nachkriegszeit hatte.

Maquiladoras: Mexikanische Bezeichnung für Betriebe amerikanischer Unternehmen, die in Mexiko für den Export in die USA produzieren. Solche Werke gibt es seit den 1960er Jahren weltweit, insbesondere in China.

Lean Production: Von japanischen Unternehmen eingeführten neue Formen der Arbeitsorganisation, insbesondere flexible Teamarbeit (»team concept«).

Die »goldene« fordistische Zeit sollte daher nicht lange anhalten. Die durch die Öffnung zum Weltmarkt steigende Konkurrenz, befördert auch durch die transnational operierenden US-Unternehmen, die begannen, im Ausland für den heimischen Markt zu produzieren (»**Maquiladoras**«), die Investitionen der transnationalen Unternehmen in den USA, die technologische Entwicklung, die von Präsident Carter begonnene und von Präsident Reagan forcierte Deregulierung und schließlich die von japanischen Unternehmen eingeführten neuen Formen der Arbeitsorganisation (»**lean production**«) setz-

ten die Gewerkschaften seit Ende der 1960er Jahre stark unter Druck. Der sogenannte »**job control unionism**«, der zum Schutz gegen unternehmerische Willkür Tätigkeitsprofile detailliert tarifvertraglich regelte, wurde zunehmend als rigide betrachtet und flexibilisiert. Das auf einheitlichere Arbeitsbedingungen zielende »**pattern bargaining**« wurde durch »**concession bargaining**« abgelöst; ein Teufelskreis von immer mehr Zugeständnissen zur Rettung von Standorten und Arbeitsplätzen gegen den Trend von Deindustrialisierung und Verlagerung begann, z. T. auf Kosten von Neueingestellten (Zwei- oder Mehrklassenarbeitsverträge).

Frontalangriff auf die US-Gewerkschaften: Der PATCO-Streik und die Folgen

Nachdem Präsident Reagan einen Streik der Fluglotsengewerkschaft **PATCO** 1981 durch den Einsatz von »permanenten Ersatzarbeitnehmern« brechen konnte und die Gewerkschaft damit zerstörte, wurde diese vorher

unübliche Praxis vielfach kopiert, oft mit dem Ziel, »gewerkschaftsfrei« zu werden. Nach dem Urteil des Supreme Court im Fall von **NLRB v. Mackay Radio** 1938 erlaubt das Arbeitsrecht den dauerhaften Einsatz von Ersatzarbeitnehmern im Falle von »wirtschaftlichen« Streiks (Löhne, Arbeitszeiten etc.). Falls es zu keinem neuen Tarifvertrag kommt, der die Entlassung der Ersatzarbeitnehmer vorsieht, verlieren die Streikenden ihren Arbeitsplatz; oft wird dann bei nächster Gelegenheit das Kollektivvertretungsrecht der Gewerkschaft aberkannt. Bei Streiks, die auch sogenannte »**unfair labor practices**« betreffen, z. B. wenn das Unternehmen nicht seiner Pflicht nachkommt, in »good faith«, also mit dem Ziel eines Abschlusses zu verhandeln, dürfen Ersatzarbeitnehmer nur zeitweise beschäftigt werden. Die Gewerkschaften waren nun völlig in der Defensive, da vormals erfolgreiche Kampfpraktiken entweder verboten oder verlernt worden waren, sie sich aber auch nicht auf die erodierten institutionellen Schutzmechanismen des NLRA verlassen konnten. Der politisierte, unterfinanzierte und unterbesetzte NLRB ist immer weniger bereit, »unfair labor practices« der Arbeitgeber festzustellen und zu verfolgen.

Die Verbindung zur Demokratischen Partei wurde durch deren neoliberalen Kurswechsel zeitweise schwächer und Reformen z. B. der Handels- und der Arbeitsgesetzgebung scheiterten trotz Demokratischer Mehrheiten und Präsidenten wiederholt. Zuletzt gelang es Barack Obama nicht, den sogenannten **Employee Free Choice Act** gegen den Widerstand einer Demokratischen Senatorin aus Arkansas, wo Walmart be-

Begriffe

Job control unionism: Tarifvertragliche Regelungen, welche die Tätigkeiten von Beschäftigten einer »bargaining unit« definieren. Sie dienen zum Schutz vor unternehmerischer Willkür und zur Erhöhung des Arbeitskämpfpotenzials. Im Zuge der Flexibilisierung der Arbeitsorganisation stark aufgeweicht.

Pattern bargaining: Der Versuch, Tarifverträge in einem Unternehmen als Modell für andere Verhandlungen zu nutzen, um sich Branchentarifen anzunähern.

Concession bargaining: Der Versuch, durch Zugeständnisse in Tarifverhandlungen gewerkschaftlich organisierte Unternehmen in Krisenzeiten gegenüber ihrer Konkurrenz zu stärken.

PATCO: Professional Air Traffic Controllers Organization, Gewerkschaft der Fluglotsen.

Unfair labor practices: Aktivitäten von Arbeitgebern und Gewerkschaften, die gegen den NLRA verstoßen.

heimatet ist, durchzusetzen. Diese Reform hätte den »card check« zum etablierten Anerkennungsverfahren gemacht. Zugleich verhärtet sich die antigewerkschaftliche Kampagne der Republikanischen Partei, die einerseits in den Gewerkschaften eine Wählerbasis und nach wie vor wichtige Quelle von finanzieller und personeller Unterstützung für die Demokraten sieht, andererseits Gewerkschaften aus ideologischen Gründen ablehnt.

Die Republikaner können bei ihrer Kampagne auf die Unterstützung der Geschäftswelt bauen. Auch deren Widerstand ist einerseits ideologisch begründet, andererseits gibt es auch eine betriebswirtschaftliche Logik, die u. a. mit der Abwesenheit von Branchentarifverträgen zu tun hat. In dem auf »bargaining units« konzentrierten Anerkennungssystem ist es äußerst schwierig, das Prinzip der industriellen Organisation und Flächentarife durchzusetzen. Neben den organisierten Betrieben existieren zwangsläufig nicht-organisierte oder von anderen Gewerkschaften organisierte Betriebe, sogar im gleichen Unternehmen. Statt großer Industriegewerkschaften, welche die Beschäftigten branchenweit vertreten, gibt es in den USA eine fragmentierte Landschaft von »gewerkschaftsfreien« Betrieben und Betrieben, die von verschiedenen Gewerkschaften organisiert sind. In Abwesenheit eines starken Dachverbands kommt es auch zu zwischen-gewerkschaftlicher Organisierungskonkurrenz und viele US-Gewerkschaften sind zu unübersichtlichen Mini-Dachverbänden geworden. Dadurch kommt es auch innerhalb des gleichen Unternehmens zu unterschiedlichen Tarifverträgen, was die gemeinsame

Vertretung der Beschäftigten oder auch nur kooperative Absprachen immens erschwert. Auch die effektive Durchführung von Streiks ist angesichts verschiedener Vertragslaufzeiten beeinträchtigt.

Insbesondere weil der zunehmend industrialisierte Süden äußerst schwach organisiert ist (durchschnittlich weniger als fünf Prozent gegenüber fünfzehn Prozent im Nordosten) sind die USA damit so etwas wie ein nationales Spiegelbild der globalen Ökonomie: die schlechten Standards setzen die guten Standards unter Druck. Spätestens ab Ende der 1960er Jahre belasten Konkurrenz verschärfende ökonomische Prozesse die industriellen Beziehungen in den USA. Für Unternehmen rechnet es sich nämlich zumindest vordergründig, eine gewerkschaftliche Vertretung zu verhindern, weil angesichts der betriebsweisen Organisation und der Abwesenheit von Branchentarifverträgen ein betriebswirtschaftlich relevanter Kostenunterschied zwischen gewerkschaftlich organisierten und nicht organisierten Betrieben in der gleichen Branche bestehen kann. Daher sind Arbeitskämpfe häufig intensiver und gewalttätiger als in anderen westlichen Industriestaaten. Tatsächlich befinden sich die amerikanischen Gewerkschaften in einem Teufelskreis: Je schwächer die Gewerkschaften werden, desto größer und erfolgsversprechender werden die Anreize, sich der Organisation zu widersetzen oder eine existierende Gewerkschaft aus dem Betrieb zu drängen.

Angriff auf den öffentlichen Dienst

Die gewerkschaftlich organisierten Industriearbeiter finden seit den 1980er Jahren in

ihrem Kampf gegen De-Industrialisierung und Globalisierung nur selten gesellschaftliche Bündnispartner. Dies ist eine zwangsläufige Folge der zuvor praktizierten Vernachlässigung von Sozialpolitik zugunsten der exklusiven Solidarität tarifvertraglicher Lösungen. Angesichts der Haushaltskrisen vieler US-Einzelstaaten und der hohen Staatsverschuldung sind heute auch die organisierten Beschäftigten im öffentlichen Dienst unter Druck. Da ihre Einkommen aus Steuermitteln finanziert werden, fällt es den Regierungen leicht, sie und die Gewerkschaften des öffentlichen Sektors scharf anzugreifen, wie im Privatsektor mit dem Argument, dass ihnen ihr teuren Tarifverträge ohnehin schon bessere Bedingungen garantieren als dem Durchschnittsamerikaner.

Die politischen Angriffe Republikanischer Regierungen wie z.B. in Wisconsin durch den Gouverneur Scott Walker – die auch mit Massenprotesten nicht abgewehrt wer-

den konnten – unterscheiden sich dabei von den Versuchen Demokratischer Regierungen, in Verhandlungen Konzessionen zu erreichen. Antigewerkschaftliche Organisationen wie **ALEC** (American Legislative Exchange Council), die Republikaner z.B. mit Modellgesetzgebungsentwürfen beraten, zielen grundsätzlich auf das Prinzip, dass die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes über Gehälter und Arbeitsbedingungen verhandeln können (streiken dürfen sie ohnehin nicht). Die von Milliardären wie den Koch Brüdern finanzierte Kampagne kulminierte 2018 in einer Entscheidung des Supreme Court im Fall **Janus v. AFSCME**. Auch hier ging es um die Frage, ob die Gewerkschaften von Nichtmitgliedern eine »Fair-Share«-Gebühr verlangen dürfen. Sie dürfen es nun bundesweit nicht mehr.

Bisher sind die Konsequenzen nicht so dramatisch wie befürchtet, weil viele Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes mit internen Organisierungsbemühungen dageengehalten haben und einige Demokratisch regierte Einzelstaaten wie z.B. Oregon den Gewerkschaften institutionell den Rücken stärken. Doch laufen aggressive »**opt-out**«-Kampagnen der gewerkschaftsfeindlichen Organisationen, um die Gewerkschaften weiter zu schwächen.

Auch auf der Bundesebene sehen sich die Gewerkschaften seit Beginn der Präsidentschaft Donald Trumps stetigen Angriffen ausgesetzt. Behörden wie das Arbeitsministerium, die **Occupational Safety and Health Administration** (OSHA, Arbeitssicherheit), das National Labor Relations Board und die **Federal Labor Relations Authority** wur-

Begriffe

ALEC (American Legislative Exchange Council), eine Organisation von Republikanischen Amtsträgern und Vertretern der Geschäftswelt, die wirtschaftsfreundliche Modellgesetze zu unterschiedlichen Themen entwerfen, u.a. zu Unternehmenssteuern, Umweltstandards und gegen Gewerkschaften.

Opt-out-Kampagnen: Versuch konservativer, wirtschaftsfreundlicher Organisationen, Gewerkschaftsmitglieder im Öffentlichen Dienst zum Austritt zu bewegen.

Occupational Safety and Health Administration (OSHA): Behörde zur Durchsetzung von Regelungen zur Arbeitssicherheit. Wird von Republikanischen Regierung konsequent finanziell und personell unterausgestattet.

Federal Labor Relations Authority: Äquivalent zum NLRB für die Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst des Bundes.

den mit Gewerkschaftsfeinden besetzt, und Trump hat per Regierungsdekret (Executive Order) z. B. auch die Praxis beendet, den Gewerkschaften der Bundesbeschäftigten für ihre Arbeit Räume zur Verfügung zu stellen. Er versucht auch, ihren Verhandlungsspielraum weiter einzuschränken (meist können sie ohnehin nicht über Gehälter verhandeln!).

Trumps antigewerkschaftliche Agenda zielt insgesamt darauf ab, die wenigen Fortschritte, die während der Präsidentschaft Barack Obamas gemacht wurden, zunichte zu machen. Dies betrifft zum einen die Krankenversicherungsreform, die bei den Gewerkschaften allerdings nicht unumstritten war, da sie in ihren Tarifverträgen oft deutlich bessere Regelungen der Krankenversicherung erzielen. Zum anderen geht es z. B. um die Verschlechterung von Überstundenregelungen; die Definition von »bargaining units«; die Aufweichung der Regeln für Pensionsfonds; die Lockerung von Sicherheitsbestimmungen am Arbeitsplatz; die Reduzierung der Zahl der Arbeitssicherheitsinspektoren; die Verhinderung der Anerkennung von Beschäftigten in der Plattformwirtschaft und der »Gig economy« (Uber, Lyft etc.) als abhängige Arbeitnehmer; die Verhinderung der Be-

stimmung von Franchise-Gebern als Teil-Arbeitgeber (McDonald's etc.); die erleichterte Möglichkeit für Arbeitgeber, bei auslaufenden Tarifverträgen Aberkennungswahlen zu beantragen; weitere Einschränkungen des Zugangs von Gewerkschaftsmitarbeitern zu organisierten Betrieben; die Illegalisierung von kurzen Wiederholungstreiks (die vor allem von nicht-organisierten Beschäftigten genutzt werden, z. B. im Rahmen der Our-Walmart-Kampagne); die Weiterverbreitung sogenannter **non-competete-Klauseln**, die (ursprünglich gedacht für Beschäftigte mit Spezialwissen, die nicht von der Konkurrenz »gekauft« werden sollen) inzwischen selbst Mitarbeiter in Fastfood-Restaurants daran hindern sollen, durch Arbeitsplatzwechsel höhere Bezüge zu realisieren; und um den Versuch, die Nutzung von Aufblas-Figuren wie »Scabby, the rat«, die für Proteste gegen Streikbrecher und nicht-gewerkschaftlich organisierte Betriebe genutzt werden, als »Solidaritätsstreikmaßnahme« zu verbieten.

Hausgemachte Probleme und Hoffnungsschimmer

Die amerikanischen Gewerkschaften stehen also erheblich unter Druck. Es ist sehr aufwendig und teuer, neue Mitglieder zu organisieren; gleichzeitig wird es immer schwieriger, etwas für sie zu erreichen, das den Mitgliedsbeitrag rechtfertigt. Hinzu kommt eine Reihe hausgemachter Probleme: Fragmentierung (seit 2005 gibt es wieder zwei konkurrierende Dachverbände, **AFL-CIO** und **Change to Win**); fehlende strategische Ausrichtung (statt sich branchenförmig aufzustellen und entsprechend Tarifverträge zu verhandeln, organisieren zu viele Gewerkschaften opportunistisch und unstrukturiert

Begriffe

Non-competete-Klauseln: Wettbewerbsverbot, Klauseln die Beschäftigte daran hindern sollen, als Unternehmer oder Arbeitnehmer in Konkurrenz zu ehemaligen Arbeitgebern zu treten. Solche Klauseln werden zunehmend in Branchen ohne Spezialwissen verwendet, um Arbeitnehmer daran zu hindern, die gute Arbeitsmarktlage zum Jobwechsel zu nutzen. Sie würden juristische kaum Bestand haben, aber nicht gewerkschaftlich geschützte Beschäftigte haben selten die Ressourcen, sie anzufechten.

außerhalb ihrer originären Organisationsbereiche und werden so zu wenig fokussierten Mini-Dachverbänden); sowie Korruptionsvorwürfe. Andererseits liegt in der schlechten ökonomischen Situation vieler Amerikaner – trotz einer allgemein guten Wirtschaftslage und niedriger Arbeitslosigkeit – eine Chance für die Gewerkschaften. Es ist wissenschaftlich gut belegt, dass die Abwesenheit starker Gewerkschaften (z.B. im Süden der USA) oder ihre Schwächung (z.B. im alten Industriegürtel) die Einkommens- und Vermögenssituation sowie die soziale Ungleichheit negativ beeinflussen.

In diesem Zusammenhang gibt es durchaus einige positive Entwicklungen: einige Einzelstaaten halten gegen die Angriffe der Trump-Regierung (so versucht z.B. Kalifornien, die Anerkennung von Beschäftigten in der Plattform-Wirtschaft als Angestellte zu erleichtern); nach Jahrzehnten mit immer weniger Streiks erlebt die USA seit kurzem eine kleine Streikwelle, ausgehend von Lehrergewerkschaften, bemerkenswerter Weise auch im Süden – im Jahr 2018 streikten 485 000 Beschäftigte, so viele wie seit 1986 nicht mehr, und 2019 streikten dann auch 49 000 Beschäftigte von General Motors); die Lehrergewerkschaften, die Gewerkschaften des

Gesundheitssektors und andere schafften es, mit dem neuen Ansatz des »**bargaining for the common good**« (Verhandeln für das Allgemeinwohl) das Misstrauen gegenüber angeblich egoistischen Gewerkschaften aufzulösen und neue Bündnisse zu schließen; und so konnten auch nicht-organisierte Beschäftigte mobilisiert werden, z.B. bei McDonald's und Google gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz. Beim AFL-CIO konkurrieren wohl zwei Frauen um die Nachfolge des Vorsitzenden Richard Trumka, Sara Nelson von der Gewerkschaft der Flugbegleiter und Liz Shuler, die Schatzmeisterin des Dachverbands.

Selbstredend ist durch den neuen Aktionismus noch wenig gewonnen, die Verschlechterungen der letzten Jahrzehnte können nur langsam und mit politischer Unterstützung umgekehrt werden. Insbesondere ist fraglich, ob Gewerkschaften wie die **Service Employees International Union (SEIU)** für ihr Engagement z.B. in der Fast Food-Industry, wo sie für einen bundesweiten Mindestlohn von 15 Dollar streiten, aber auch für gewerkschaftliche Vertretung (»**Fight for 15 and a contract**«), am Ende tatsächlich Mitglieder gewinnen. Oft wurden Neueingestellten dauerhaft schlechtere Konditionen gewährt (Zwei- oder Mehrklassen-Arbeitsverträge) Die daraus folgende Entsolidarisierung der Beschäftigten belastet die Gewerkschaft nachhaltig. Mit Blick auf die Präsidentschafts- und Kongresswahlen im nächsten Jahr ist positiv zu bemerken, dass die Kandidaten der Demokratischen Partei sich mehrheitlich so sehr um die Unterstützung der Gewerkschaften bemühen wie lange nicht. Viele, darunter Elisabeth Warren und Bernie

Begriffe

Bargaining for the common good: Versuch der Gewerkschaften, über allgemeine gesellschaftliche Forderungen breite Bündnisse zu bilden. Die Orientierung auf das Gemeinwohl soll die traditionelle Betriebs- und Mitgliedschaftszentrierung überwinden.

Fight for 15 and a contract: Kampagne zur Erhöhung des Mindestlohns und zur gewerkschaftlichen Organisation im Fast-Food-Sektor. Erfolge werden bisher eher beim Mindestlohn erzielt.

Begriffe

Medicare for all: Politisches Projekt vieler Demokratischer Politiker (auf der Linken) zur Einführung einer allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung. In den Gewerkschaften umstritten, weil befürchtet wird, dass dies zur Verschlechterungen gegenüber den tarifvertraglich vereinbarten Regelungen führt.

Green New Deal: Politisches Projekt vieler Demokratischer Politiker (auf der Linken) zu umfassenden Maßnahmen zum Klimaschutz. In den Gewerkschaften umstritten, weil befürchtet wird, dass dies zu Arbeitsplatzverlusten u. a. in energieintensiven Branchen führt.

Sanders, haben ausführliche Politikempfehlungen und Pläne vorgelegt, z. B. unterstützen so gut wie alle Kandidaten den »**Protecting the Right to Organize Act**«, der u. a. die sogenannten Right-to-Work-Gesetze annullieren würde. Andererseits enthält der Wahlkampf auch viele Debatten, die innerhalb der Gewerkschaftsbewegung umstritten sind: Eine allgemeine gesetzliche Krankenversicherung (»**Medicare for all**«), wie sie von der Demokratischen Linken vorgeschlagen wird, stößt nicht überall auf Gegenliebe, weil

die verhandelten privaten Krankenversicherungen oft sehr gut ausgestattet sind. Womit man wieder bei der Verengung auf die Belange der eigenen Mitglieder wären, die den amerikanischen Gewerkschaften seit jeher im Wege steht, wenn es um ihre Rolle als progressive Kraft in der Gesellschaft geht. Gestritten wird auch um die Energiewende (»**Green New Deal**«), die vor allem bei den Gewerkschaften im Energie- und Bausektor auf Kritik stößt.

Selbst wenn die Wahl von einem gewerkschaftsfreundlichen Demokraten gewonnen werden kann; die Mühlen der Gesetzgebung mahlen langsam. Zudem nimmt die gesellschaftliche Polarisierung immer weiter zu und erschwert die Kompromissfindung. Einstweilen aber ist klar, dass die Gewerkschaften im Wahljahr viele Organisations- und Kampagnenvorhaben zurückstellen müssen, um effektiv in den Wahlkampf eingreifen zu können. Das Budget des AFL-CIO wurde schon entsprechend angepasst.

Impressum

Carsten Hübner
Executive Director
Transatlantic Labor Institute Inc.
125 Stephen P. Yokich Pkwy
P. O. Box 1659, Spring Hill, TN 37174, USA
Tel.: +1 615 474 7955
Tel.: +49 172 364 99 28
E-Mail: office@tli-tn.org

Das Transatlantic Labor Institute (TLI) ist eine gemeinnützige Bildungseinrichtung zur Förderung des transatlantischen Dialogs über Gewerkschaftspolitik und betriebliche Mitbestimmung. Es geht auf eine Initiative der IG Metall und der US-amerikanischen Automobilarbeitergewerkschaft UAW zurück und hat seine Arbeit im Mai 2016 aufgenommen. Sein Sitz ist in Spring Hill im US-Bundesstaat Tennessee.

Das TLI richtet sich mit seinem Informations- und Bildungsangebot in erster Linie an Gewerkschafter, Betriebsräte und Personalmanager in Deutschland und den USA. Darüber hinaus sucht es die Zusammenarbeit und den Austausch mit Wissenschaftlern, Journalisten sowie politischen Stiftungen und anderen Bildungseinrichtungen.

www.facebook.com/transatlanticlaborinstitute

www.twitter.com/tli_tn