



## **Neue Brücken über den Atlantik? Transnationale Strategien der US-Gewerkschaften**

Thomas Greven<sup>1</sup>

- Trotz der Spaltung in zwei Dachverbände haben die zum Teil existenzbedrohten US-amerikanischen Gewerkschaften mit dem Sieg der Demokraten bei den Kongresswahlen im November 2006 einen bedeutenden Erfolg errungen. Den Lohn für die beispiellose Mobilisierung ihrer Mitglieder werden sie aber wahrscheinlich erst unter einer Demokratischen Regierung einfahren, welche gewerkschaftsfreundliche Gesetze wie den *Employee Free Choice Act* verabschieden könnte.
- Gewerkschaften beider Dachverbände haben in der Situation der Schwäche ihre grenzüberschreitenden Aktivitäten verstärkt, allerdings auf unterschiedliche Weise. Während AFL-CIO-Gewerkschaften eher defensiv agieren und mit transnationalen strategischen Druckkampagnen bestehende tarifliche Errungenschaften gegen unternehmerische Angriffe zu verteidigen suchen, nutzen die Gewerkschaften der *Change to Win Federation* (CTW) die gleiche Kampagnenstrategie zumeist offensiv, um neue Mitglieder zu gewinnen.
- Ob primär offensiv oder primär defensiv, die grenzüberschreitende Suche nach Druckmitteln führt oft dazu, dass US-Gewerkschaften durch ihre Kampagnenaktivitäten in anderen Ländern erhebliche Irritationen auslösen, nicht zuletzt bei den Gewerkschaften, die sie um Unterstützung bitten. Insbesondere europäische Gewerkschaften kritisieren die US-amerikanische „Einbahnstraßen- und Telefonanrufsolidarität.“
- Diese Kritik wird seit einiger Zeit ernst genommen. Es sind Bemühungen erkennbar, stärker als zuvor in den Aufbau stabiler internationaler gewerkschaftlicher Netzwerke zu investieren. Die Institutionalisierungsbemühungen, die prinzipiell der europäischen Gewerkschaftskultur eher entsprechen als der voluntaristischen US-amerikanischen, reichen von unternehmens- und branchenbezogenen Netzwerken über die langfristige Entsendung hauptamtlicher Koordinatoren bis hin zu Diskussionen über transatlantische Gewerkschaftsfusionen.

## Herausforderungen der Globalisierung

Gewerkschaften werden zu Recht aufgefordert, sich „transnational neu zu erfinden“ (Ulrich Beck), um zu verhindern, dass Unternehmen verschiedene Standorte gegeneinander ausspielen. Letztlich können die Rechte der Beschäftigten nur durch globale Regeln geschützt werden, weil die betriebliche oder nationale Durchsetzung hoher Standards droht, zum Nachteil in der internationalen Konkurrenz zu werden. Werden dagegen Standortbündnisse mit Einschnitten zugunsten größerer Konkurrenzfähigkeit vereinbart, kann dies den Eintritt in eine Abwärtsspirale bei Löhnen und Arbeitsbedingungen und zudem die Prekarisierung derjenigen bedeuten, die von solchen Bündnissen ausgeschlossen bleiben.

Zur Durchsetzung der notwendigen globalen Regeln bedarf es der gestärkten transnationalen Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften. Diese wird durch das fundamentale gewerkschaftspolitische Dilemma in der marktwirtschaftlichen Konkurrenz erschwert: Wem soll eher vertraut werden, dem Management des „eigenen“ Unternehmens oder den Vertretern einer „ausländischen“ Gewerkschaft, die vor der gleichen Frage steht? Die grundsätzliche Vorsicht, die Gewerkschaften trotz ihres Bekenntnisses zur internationalen Solidarität angesichts dieses Dilemmas in den grenzüberschreitenden intergewerkschaftlichen Beziehungen walten lassen, ist verständlich. Im Kontext der Globalisierung bedeutet dies allerdings letztlich eine Einladung an die Unternehmen, verschiedene Standorte gegeneinander auszuspielen.

Besonders schwierig sind die Beziehungen zwischen Gewerkschaften aus entwickelten und aufholenden Ländern. Doch selbst das Verhältnis zwischen Gewerkschaften innerhalb der OECD-Länder ist angespannt, denn auch hier herrscht aufgrund der internationalen Konkurrenz Misstrauen vor. Zudem haben die völlig verschiedenen Systeme industrieller Beziehungen zu unterschied-

lichen strategischen Akzentuierungen in der transnationalen Politik geführt: Während Gewerkschaften in Europa vor allem auf die Gründung von Euro- und Weltbetriebsräten setzen, die bisher in Konfliktfällen wenig handlungsfähig sind, haben in jüngerer Zeit insbesondere einige der seit Jahrzehnten von Krisen geschüttelten US-Gewerkschaften offensive transnationale Kampagnenstrategien entwickelt. Diese sollen ihre Position gegenüber den mobilen (und vor allem gegenüber den weniger mobilen) transnational operierenden Unternehmen stärken.<sup>2</sup> Welche Aussichten darauf bestehen, dass diese Ansätze zu einem tragfähigen Gesamtkonzept weiterentwickelt und vereint werden, kann am besten anhand der transnationalen Strategien der US-Gewerkschaften untersucht werden, da diese bisher stärker global ausgerichtet sind.

## Transnationale strategische Kampagnen

Aufgrund der sie drastisch benachteiligenden rechtlichen Situation und angesichts zunehmender unternehmerischer und politischer Angriffe haben US-Gewerkschaften seit den 1980er Jahren so genannte *corporate* oder *strategic campaigns* entwickelt. Strategische Kampagnen gehen davon aus, dass Unternehmen als soziale Einheiten komplex in ihre Umwelt eingebunden sind und dass Gewerkschaften bei allen diesen Beziehungen die Ausübung von Druck anwenden können, über das klassische Instrument des Streiks hinaus:<sup>3</sup>

- Unternehmen haben konkrete Beziehungen zu anderen Unternehmen, als Tochterunternehmen, Zulieferer oder Kunden;
- sie hängen von identifizierbaren Banken und Aktionären ab, zumeist institutionellen Anlegern wie Fondsgesellschaften und Versicherungen;
- sie haben vielfältige Beziehungen zu Regierungen und Regulierungsbehörden auf verschiedenen Ebenen;
- und sie hängen von ihren Absatzmärkten bzw. Kunden ab, und Kaufentscheidungen werden unter an-

derem durch das Ansehen des Unternehmens und seiner Produkte bei den Verbrauchern beeinflusst.

Die Anwendung des Konzepts der strategischen Kampagnen schließt seit einiger Zeit regelmäßig eine transnationale Komponente ein, weil immer mehr Unternehmen global eingebunden sind. Genauso wie über die Beziehungen eines Unternehmens zu seinen Kunden, zu Banken, zur Umwelt usw. Druck erzeugt werden kann, können auch die transnationalen Beziehungen Quelle von gewerkschaftlicher Verhandlungsmacht bzw. unternehmerischer Schwäche sein. Aus Gewerkschaftssicht geht es zunächst um die Konkretisierung internationaler Solidarität: Verfügt eine Gewerkschaft im Ausland über Einfluss bei dem betreffenden Unternehmen, dann soll dieser von der Kampagnen führenden Gewerkschaft genutzt werden, gemäß dem so genannten Boomerang-Modell.<sup>4</sup> Im Unterschied zur traditionellen, gewerkschaftsdiplomatisch organisierten Solidarität wird versucht, diese im Rahmen von Kampagnen aktiv und vor Ort zu erzeugen. Es werden auch selbstständig weitere transnationale Möglichkeiten der Druckerzeugung ausgespielt, insbesondere wenn die Solidarität der Partnergewerkschaften ausbleibt.

Gewerkschaften beider amerikanischer Dachverbände haben ihre grenzüberschreitenden Kampagnenaktivitäten verstärkt, allerdings auf je unterschiedliche Weise. Während AFL-CIO-Gewerkschaften oft eher defensiv agieren und mit transnationalen strategischen Druckkampagnen bestehende tarifliche Errungenschaften gegen unternehmerische Angriffe zu verteidigen suchen, so wie beispielsweise aktuell die *United Steelworkers* in ihrer Auseinandersetzung mit der deutschen Continental AG, die Krankenversicherungsleistungen für die Rentner sichern wollen, nutzen die Gewerkschaften der *Change to Win Federation* (CTW) die gleiche Kampagnenstrategie zumeist offensiv, um neue Mitglieder zu gewinnen.<sup>5</sup> Ziel der Organisierungskam-

pagne der Gewerkschaft *UNITE-HERE* beim Versandunternehmen Brylane war es beispielsweise, über weltweiten Druck auf den imagesensiblen Designer Gucci dessen französischen Mutterkonzern PPR dazu zu bewegen, das lokale Management in den USA zur Neutralität während eines gewerkschaftlichen Organisationsversuchs beim Versandunternehmen Brylane, ebenfalls eine PPR-Tochter, zu verpflichten.<sup>6</sup>

### Solidarität als Einbahnstraße?

Die Transnationalisierung der Kampagnenstrategie setzt also auf die durch die Globalisierung der Wirtschaft gestiegenen Möglichkeiten, sowohl gewerkschaftliche Stärken als auch die Schwächen des Unternehmens jenseits der unmittelbaren bilateralen Beziehungen am jeweils betroffenen Standort auszuspielen. Allerdings gestaltet sich die Gewerkschaftskooperation über Grenzen hinweg erfahrungsgemäß schwierig. Aus der Standort- und Unternehmenskonkurrenz ergeben sich, zumindest kurz- und mittelfristig, Interessenunterschiede, die einer gemeinsamen Position zuwiderlaufen. Des Weiteren gesellen sich zu den Sprachbarrieren nationale Organisations-, Politik- und Rechtstraditionen, die eine Verständigung erschweren und gemeinsame Aktionen oft schwierig machen. Dies ist schon auf der Ebene gewerkschaftlicher Funktionäre, die sich in regelmäßigen Abständen zu internationalen Konferenzen treffen, zu beobachten. Umso mehr ist es der Fall, wenn es um konkrete Aktionen unter Beteiligung der Gewerkschaftsmitglieder geht.

Die Aggressivität transnationaler strategischer Kampagnen hat nicht zufällig vor allem in Ländern mit sozialpartnerschaftlich organisierten industriellen Beziehungen für Irritationen gesorgt, selbstverständlich (und beabsichtigt) bei den Unternehmen, gelegentlich aber auch bei den befreundeten Gewerkschaften. Dies liegt insbesondere daran, dass die US-Kampagnenplaner auch im Heimatland des Unternehmens bzw. in für das Unternehmen wichtigen Ländern selbst

aktiv werden. Dies verletzt bisher die Usancen internationaler gewerkschaftlicher Diplomatie. Ein Beispiel dafür sind Aktionen von US-Gewerkschaften bei Hauptversammlungen deutscher Aktiengesellschaften. Die deutschen Gewerkschaften sind ohnehin über die Regelungen zur Mitbestimmung in den Aufsichtsräten vertreten und verfolgen deshalb diese Strategie nicht.

Die Herausforderungen für die sozialpartnerschaftlichen Beziehungen infolge der Globalisierung von Betrieben haben inzwischen dazu geführt, dass auch in Deutschland und anderswo in Europa der Ton schärfer geworden ist – nicht zufällig wird auch wieder mehr gestreikt. Und dennoch wird gegenüber den US-Gewerkschaften bisweilen der Vorwurf der „Einbahnstraßen- und Telefonanrufsolidarität“ erhoben, der besagt, dass die Hilfeleistungen stets nur in Richtung USA erfolgen, dass Bündnisse nur taktischer Natur sind und dass die Bitten um Unterstützung häufig zu spät kommen und zu viel erwarten. Nachdem von amerikanischer Seite aus lange Zeit die Beschwerden über mangelnde Unterstützung überwogen, gespeist aus dem Misstrauen gegenüber der Sozialpartnerschaft und dem fremden System der Mitbestimmung, werden die Vorwürfe – die nicht allein aus Deutschland kommen – heute ernster genommen. US-Gewerkschaften versuchen daher, die transnationalen Aktivitäten so zu konzipieren, dass sie für alle Beteiligten ergiebig sind und investieren stärker als zuvor in den Aufbau stabiler Netzwerke.

### **Grenzüberschreitende Netzwerke**

Auch in der Vergangenheit wurden während transnationaler strategischer Kampagnen grenzüberschreitende Netzwerke zwischen Gewerkschaften gebildet, so zum Beispiel zur Unterstützung des erfolgreichen Streiks der Gewerkschaft der *Teamsters* beim *United Parcel Service* (UPS) im Jahr 1997. Doch waren diese Netzwerke nur von kurzer Dauer: Nach Beendigung der Kampagne verloren die US-Gewerkschaften meist das

Interesse und wandten sich für sie drängenderen Aufgaben zu.

Zum Teil vorbereitet durch internationale Seminare im Rahmen des *Transatlantic Labor Dialogue*, entstehen seit einigen Jahren unternehmens- oder branchenbezogene Netzwerke von Arbeitnehmervertretern. So auch im November 2005 bei den Paketdienstleistungsunternehmen, diesmal von den *Teamsters* ohne konkreten Kampagnenanlass angestoßen und bei der *International Transport Workers' Federation* (ITF), dem zuständigen Branchendachverband *Global Union Federation*, angesiedelt.<sup>7</sup> Diesem Zusammenschluss gehören neben UPS alle vier großen Dienstleister in der Branche an: Gewerkschaften bei DHL, TNT und FedEx kommen also hinzu. Netzwerke wie dieses sollen die intergewerkschaftliche Kommunikation verbessern und mittelfristig, jedenfalls aus amerikanischer Sicht, im Kontext von transnationalen strategischen Kampagnen Unterstützung und Druck organisieren. Durch letzteren Punkt unterscheiden sie sich zwar stark von den Weltbetriebsräten, die von europäischen Gewerkschaften initiiert werden und vor allem auf eine verbesserte Kommunikation zwischen Arbeitnehmervertretern abzielen, dennoch sind sie ein deutlicher Schritt hin zu verbesserten Beziehungen und größerer Handlungsfähigkeit.

### **Das *Global Partnerships* Programm der SEIU**

Einen anderen Weg geht die *Service Employees International Union* (SEIU), die nicht nur durch spektakuläre Organisierungserfolge zu einiger Bekanntheit gekommen ist, sondern auch durch den Spielfilm „Bread and Roses“ des sozialkritischen britischen Regisseurs Ken Loach. Dieser thematisiert die Kampagne der Reinigungskräfte in Los Angeles. Durch die Abspaltung vom AFL-CIO sparen CTW-Gewerkschaften wie die SEIU Beitragsgelder an den 2006 neu gebildeten internationalen Gewerkschaftsbund (IGB) ein, die sie gezielt für bilaterale

internationale Beziehungen bzw. für die Unterstützung strategischer Projekte bei *Global Union Federations* einsetzen können.<sup>8</sup> Dies sorgt bei manchen Beobachtern durchaus für Unmut, andere aber zollen der strategischen, auf *Organizing* in wichtigen Branchen bzw. bei wichtigen, global tätigen Unternehmen ausgerichteten internationalen Arbeit der SEIU großen Respekt.

Das *Global Partnerships* Programm der SEIU ist derzeit das bemerkenswerteste Projekt in diesem Zusammenhang. Gezielte Organisationsversuche in strategisch wichtigen Branchen werden durch die langfristige Entsendung von hauptamtlichen MitarbeiterInnen unterstützt. SEIU-Organizer sind unter anderem in den Niederlanden, Polen, England, Australien, Indien und auch in Deutschland aktiv.<sup>9</sup> Beispielsweise waren 2006 im ver.di-Bezirk Hamburg im Bewachungsgewerbe mehrere SEIU-Kollegen aktiv, um deutsche Gewerkschafter in die Techniken des *Organizing* und der strategischen Recherche einzuführen.<sup>10</sup> Diese Initiative ist sowohl Ausdruck des gestiegenen Interesses von Gewerkschaften aus unter Druck geratenen sozialpartnerschaftlichen Zusammenhängen an amerikanischen Strategieinnovationen als auch des gestiegenen solidarischen Engagements der US-Gewerkschaften.

### **Brücken über den Atlantik – Herausforderungen bleiben**

Im Zusammenhang mit den verschiedenen transnationalen Initiativen US-amerikanischer Gewerkschaften ist vor allem die Investition in „Brückenbauer“ oder „kulturelle Übersetzer“ bemerkenswert. Diese werden in der Globalisierung immer notwendiger, sowohl in Netzwerken europäischer Prägung als auch in eher kampagnenbezogenen Netzwerken oder in konkreten transnationalen Kampagnen. Wenn also SEIU junge Amerikaner nach Europa schickt, um die europäische Gewerkschaftskultur zu studieren und gleichzeitig die amerikanischen *Organizing*- und Kampagnenkonzepte zu

verbreiten, gewinnen dadurch alle beteiligten Akteure. Das gleiche gilt für die Ausbilder im *Global Partnerships* Projekt, denn auch sie werden durch ihre Arbeit vieles über die jeweiligen lokalen Kontexte herausfinden, was Gewerkschaftsdiplomaten am Konferenztisch nicht erfahren können. Wenn sie ihre Erkenntnisse in die konzeptionelle Arbeit in den USA einbringen, sind weitere Annäherungen im transatlantischen Verhältnis möglich.

Doch die Herausforderungen bleiben, insbesondere in Bereichen, die der globalen Konkurrenz stärker ausgesetzt sind. Bei den ortsgebundenen und personennahen Dienstleistungen, die im Fokus der Organisationsanstrengungen der CTW-Gewerkschaften stehen – in den Worten des SEIU-Präsidenten Andy Stern: „Jobs, die nicht digitalisiert oder ins Ausland verlagert werden können“ – ist die Transnationalisierung der Gewerkschaftsarbeit einfacher als beispielsweise im verarbeitenden Gewerbe, wo Standorte gegeneinander ausgespielt werden können. Zugleich ist die Transnationalisierung in diesen Bereichen aber auch weniger notwendig, denn es geht dann vorrangig um die Regulierung lokaler Arbeitsmärkte. Oft sind allerdings global tätige Unternehmen die Arbeitgeber auch von Gebäudereinigern, Sicherheitskräften und Hotelpersonal. Daher, so die CTW-Gewerkschaften, ist es sinnvoll, diese Unternehmen auch global zu organisieren, damit sie im Konfliktfall nicht von Armutslöhnen an manchen Standorten profitieren und mit den Zusatzeinnahmen andere Standorte quersubventionieren können.

Werden aber die Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe der USA, insbesondere die geringqualifizierten im Regen stehen gelassen? Dieser Schluss liegt nahe, wenn man davon ausgeht, dass die AFL-CIO-Gewerkschaften, die die Arbeitnehmer in den verarbeitenden Industrien vertreten, durch die Abspaltung von CTW geschwächt worden sind. Aber die CTW-Gewerkschaften

wissen, dass sie zwar den Beschäftigten in ihren Organisationsbereichen beim Aufstieg in die Mittelklasse helfen können, dieser aber prekär bleibt, wenn erneut keine gesamtgesellschaftlichen, sondern nur tarifliche Sozialleistungen vereinbart werden können. Schließlich sind es ja diese tariflichen Leistungen aus besseren Zeiten, welche die Industriegewerkschaften heute verzweifelt verteidigen. Die US-Gewerkschaften sind sich darüber hinaus bewusst, dass die Unterstützung der Gewerkschaften in Kontinentaleuropa notwendig ist für Lösungen in der zentralen Frage der globalen Regeln zum Schutz der Beschäftigten.

Nicht nur Ulrich Beck sieht demzufolge in der transnationalen Strategiefähigkeit eine Antwort der Gewerkschaften auf die Mobilität des Kapitals.<sup>11</sup> Auch deutsche und US-amerikanische Gewerkschaften haben erkannt, dass internationale Netzwerke und Kampagnen das Potenzial haben, der geschwächten Gewerkschaftsbewegung neue Kraft zu verleihen.

3. Juli 2007

*Die hier dargestellte Position des Autors spiegelt nicht zwangsläufig die Position der FES oder der Organisation wider, für die der Autor arbeitet.*

---

Harry C. Katz, and Richard W. Hurd (eds.), *Rekindling the Movement. Labor's Quest for Relevance in the 21<sup>st</sup> Century*, Ithaca, NY, S. 211-237; Greven, Thomas, 2001: Tausend Nadelstiche. Die Gewerkschaftskampagne der United Steelworkers gegen die Continental AG, in: Marco Althaus (Hrsg.) *Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying*, Münster, S. 307-326.

<sup>6</sup> Raffo, Jeffrey, 2007: Organizational Erfahrungen aus Nordamerika – und aus Nordrhein-Westfalen, in: Bremme, Peter; Ulrike Fürniß, und Ulrich Meinecke (Hrsg.), 2007: *Never work alone. Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften*, Hamburg, S. 175-193.

<sup>7</sup> Der Transnational Labor Dialogue entstand 1995 im Rahmen der New Transatlantic Agenda (NTA), die zwischen Präsident Bill Clinton und den europäischen Partnern vereinbart wurde, blieb aber gegenüber dem Transatlantic Business Dialogue, einem Netzwerk der Geschäftswelt, marginal.

<sup>8</sup> Vgl. Traub-Merz, Rudolf und Jürgen Eckl, 2007: Die internationale Gewerkschaftsbewegung: Fusionen und Widersprüche, Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Gewerkschaftskooperation, Kurzberichte Nr. 1.

<sup>9</sup> Vgl. <http://www.seiu.org/about/global%5Fpartnerships/> (19.2.2007).

<sup>10</sup> Bremme, Peter; Ulrike Fürniß, und Ulrich Meinecke (Hrsg.), 2007: *Never work alone. Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften*, Hamburg.

<sup>11</sup> Vgl. Die Zeit, 14.6.2007.

---

<sup>1</sup> Dr. Thomas Greven ist Wissenschaftlicher Assistent der Abt. Politik des John F. Kennedy-Instituts der FU Berlin. Es gibt von ihm zahlreiche Veröffentlichungen zur sozialen Dimension der Globalisierung, zur transnationalen Gewerkschaftspolitik und zur amerikanischen Innenpolitik.

<sup>2</sup> Greven, Thomas, 2006: Auf dem Prüfstand. Gewerkschaftliche Strategien zur Regulierung der globalen Konkurrenz, *WSI-Mitteilungen*, 59/1, S. 10-15.

<sup>3</sup> Banks, Andy, 1998: Strategische Gewerkschaftskampagnen in den Vereinigten Staaten von Amerika, in: Gstöttner-Hofer, G., W. Greif, E. Kaiser, P. Deutschbauer (Hrsg.), *Mobilisierung und Kampagnenfähigkeit. Impulse für die gewerkschaftliche Interessendurchsetzung*, Wien, S. 51-65.

<sup>4</sup> Keck, Margaret E., und Kathryn Sicking 1998: *Activists beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY.

<sup>5</sup> Bronfenbrenner, Kate, and Tom Juravich, 2001: The Evolution of Strategic and Coordinated Bargaining Campaigns in the 1990s. The Steelworkers' Experience, in: Lowell Turner,