

A decorative graphic consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines a world map.

Arbeitsbeziehungen globalisieren

Mit Rahmenabkommen auf Kurs gebracht?

**M. FICHTER, J. SYDOW, M. HELFEN, L. ARRUDA, Ö. AGTAS,
I. GARTENBERG, J. McCALLUM, K. SAYIM, D. STEVIS**

November 2012

- Globale Rahmenabkommen, die von Gewerkschaften und Management ausgehandelt und implementiert werden, schaffen Arenen für Arbeitsbeziehungen, die auf den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation beruhen. Als solche stellen sie einen Schritt für die globale Regulierung von Arbeitsbeziehungen dar.
- Globale Gewerkschaftsföderationen und deren Mitglieder sind die treibenden Kräfte hinter diesem Prozess. Durch den Aufbau transnationaler Gewerkschaftsnetzwerke können sie Gewerkschaften und Arbeitnehmervertreter an den strategischen Knotenpunkten der globalen Produktionsnetzwerke von transnationalen Unternehmen vernetzen. Eine besondere Herausforderung für Gewerkschaftsnetzwerke besteht darin, Kooperationen zwischen Gewerkschaften zu initiieren, die aus unterschiedlichen Systemen von Arbeitsbeziehungen und aus verschiedenen politischen, kulturellen und institutionellen Kontexten kommen.
- Heute sind weltweit 85 Rahmenabkommen in Kraft. Allerdings ist deren Umsetzung »vor Ort« in vielen Fällen noch nicht weit fortgeschritten. Eine vergleichende Untersuchung von bestehenden Abkommen zeigt, dass der Schlüssel zum Erfolg in ihrer gemeinsamen Umsetzung durch Gewerkschaften und Management liegt. In dieser Hinsicht ist die Einbeziehung der lokalen Gewerkschaften in allen Stadien des Prozesses – d. h. von der Initiierung über die Verhandlungen bis zur Implementierung des Rahmenabkommens – von zentraler Bedeutung.



Inhalt

1. Globale Rahmenabkommen: Eine gewerkschaftliche Initiative zur globalen Regulierung von Arbeit	1
2. GRA als Politikinstrument	2
3. GRA und transnationale Gewerkschaftsnetzwerke	2
4. Die Implementierung von GRA: Untersuchungsergebnisse aus Brasilien, Indien, der Türkei und den USA	3
5. Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen	5
Literatur	6

1. Globale Rahmenabkommen: Eine gewerkschaftliche Initiative zur globalen Regulierung von Arbeit

Seit den 1970er Jahren sind wir Zeugen einer massiven Ausweitung von globalen Wirtschaftsaktivitäten geworden, befördert durch die Liberalisierung des Handels (Deregulierung) und die Zunahme von Investitionen und Produktion durch transnationale Unternehmen (TNU). In vielen Ländern werden diese Entwicklungen von einem Verlust an gewerkschaftlicher »Kontrolle« über das nationale Umfeld begleitet, der insbesondere durch die Zunahme von *Outsourcing* und *Offshoring* sowie die Flexibilisierung und Prekarisierung von Arbeit bedingt ist. Der politische Handlungsspielraum vieler Gewerkschaften ist heute zunehmend durch Entscheidungen und Entwicklungen außerhalb ihres lokalen oder nationalen Umfelds begrenzt. Zwar halten Gewerkschaften weiterhin an den hart erkämpften regulativen Instrumenten ihrer nationalen Wirkungsbereiche fest und verteidigen diese, jedoch haben sie darüber hinaus begonnen, grenzüberschreitende Herangehensweisen zu eruiieren, um den uneingeschränkten internationalen Wettbewerb, der eine Abwärtsspirale um die niedrigsten Arbeitskosten ausgelöst hat, zu bekämpfen. Die Herausforderung besteht vor allem darin, eine potenziell langfristige Strategie zu entwickeln, um die Macht der Gewerkschaften als lokal oder national organisierte Einheiten auch zur Überbrückung der transnationalen Kluft bei der Regulierung der Arbeitsbeziehungen zu nutzen. Hierfür sind die Globalen Rahmenabkommen (GRA) ein wichtiges Instrument.¹

Noch immer sind GRA kein allgemein anerkanntes Instrument der globalen Arbeitsbeziehungen, sie konnten allerdings einen Bedeutungszuwachs verzeichnen. Im Unterschied zum üblicherweise unilateralen und freiwilligen Charakter von *Corporate Social Responsibility* (CSR) sind GRA als bilaterale Abkommen angelegt, die von TNU und Globalen Gewerkschaftsföderationen (GGF) als Grundsatzdokument ausgehandelt und gemeinsam unterschrieben werden.² Wie der Begriff »Rahmen« bereits andeutet, besteht die Intention der

GRA darin, ein Fundament für die Regulierung von Arbeitsbedingungen zu legen – primär unter Bezugnahme auf die Kernarbeitsnormen und andere Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) – und Arbeitsbeziehungen in einem Raum zu etablieren, der den gesamten Geschäftsbetrieb eines TNU und des dazugehörigen globalen Produktionsnetzwerkes einschließlich der Zulieferer, Untervertragsnehmer und anderer Geschäftspartner umfasst. Darüber hinaus beinhalten GRA Monitoring- und interne Konfliktlösungsmechanismen.

Obwohl GRA ein partnerschaftlich orientiertes Instrument sind, auf das sich Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite gemeinsam verständigen, ist ihre Entstehung eindeutig auf Gewerkschaften zurückzuführen. Frühere Versuche der Gewerkschaften, die TNU auf einen sozialen Dialog zu verpflichten und dem Ziel globaler Kollektivverhandlungen näher zu kommen, wurden größtenteils ignoriert.³ Nachdem die Aussagekraft freiwilliger und unilateraler unternehmerischer Verhaltenskodizes infolge von Anti-Sweatshop-Kampagnen in der Öffentlichkeit weithin in Zweifel geriet, konnten die internationalen Gewerkschaften die Arbeitgeber zunehmend an den Verhandlungstisch bringen. Im Jahr 2000 – über ein Jahrzehnt nachdem das erste GRA unterschrieben worden war – hielt sich der Fortschritt mit nur acht GRA allerdings in Grenzen. Seither hat die Anzahl jedoch exponentiell zugenommen, sodass heute 90 unterzeichnete Abkommen existieren, von denen gegenwärtig 85 in Kraft sind. Die meisten der unterzeichnenden TNU haben ihren Firmensitz in Europa, allerdings wächst der Anteil nicht-europäischer TNU zunehmend.

In den vergangenen drei Jahren untersuchte unser internationales und interdisziplinäres Forschungsteam⁴ die Entwicklung und die Bedeutung der GRA. Grundsätzlich verstehen wir GRA als Instrumente privater *governance* zur Regulierung von Arbeitsstandards und Arbeitsverhältnissen innerhalb von TNU und ihren globalen Produktionsnetzwerken, die zugleich auf öffentlich anerkannten Normen beruhen. Durch unsere Untersuchung der bestehenden Abkommen und eine Reihe von ausführlichen Fallstudien zu TNU mit Hauptsitz in

1. Ursprünglich wurde der Begriff »Internationales Rahmenabkommen« verwendet. Allerdings ist die Bezeichnung »Globales Rahmenabkommen« heute gebräuchlicher.

2. In vielen Fällen ist die Unterschrift der GGF ein formaler Akt, während die Verhandlungsführung tatsächlich in den Händen anderer Vertreter der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer liegt, etwa eines Betriebsrates oder einer nationalen Gewerkschaft am Hauptsitz des Unternehmens.

3. Eine Ausnahme stellt der maritime Sektor dar. Hier war es der Internationalen Transportarbeiter-Föderation möglich, einen Kollektivvertrag für die Schifffahrt unter sogenannten »Gefälligkeitsflaggen« abzuschließen.

4. Siehe http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/ifa_projekt. Die Untersuchung wurde an der Freien Universität Berlin mithilfe der großzügigen Förderung der Hans-Böckler-Stiftung (Düsseldorf) durchgeführt.

Europa konnten wir nicht nur die Beweggründe für die Unterzeichnung solcher Abkommen erforschen, sondern auch den Prozess der Implementierung innerhalb von TNU und ihren globalen Produktionsnetzwerken. In Brasilien, Indien, der Türkei und den USA wurden die Fallstudien durchgeführt. Alle vier Länder zeichnen sich neben ihrer ökonomischen Bedeutung⁵ durch Systeme von Arbeitsbeziehungen aus, die sich deutlich von den europäischen und auch untereinander unterscheiden. Grundlage unserer umfassenden Bewertung von GRA als Schritt zur Schaffung und Institutionalisierung einer transnationalen Arena von Arbeitsbeziehungen waren vier Kernelemente dieses Prozesses: die Anerkennung und Legitimierung der Akteure, die Interessenartikulation, die Verhandlungen und die Grenzsetzung der Arena.

2. GRA als Politikinstrument

GRA müssen als Politikinstrument verstanden werden, das vier Dimensionen umfasst: die räumliche, die der Akteure, Inhalte und Prozesse. Zuerst weisen GRA eine räumliche Dimension auf, innerhalb dessen das GRA als Regulierungsinstrument von Arbeit anwendbar ist. Da in den meisten Abkommen (mit Ausnahme des Dienstleistungssektors) auf Zulieferer, Untervertragsnehmer und andere Geschäftspartner verwiesen wird, schließen GRA – über die formale Organisation des unterschreibenden TNU hinaus – den umfangreicheren Raum der globalen Produktionsnetzwerke mit ein. Hinsichtlich der Akteursdimension werden GRA immer von einem Vertreter der Geschäftsführung und von einer GGF unterschrieben. Dies verleiht den GRA nicht nur eine globale Dimension, sondern verhilft ihnen auch zu Anerkennung und Legitimität. Allerdings ist der Verhandlungspartner auf Gewerkschaftsseite nicht notwendigerweise eine GGF. Stattdessen kann es sich auch um andere Vertreter der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer handeln, wie etwa einen Betriebsrat oder eine Gewerkschaft im Heimatland des Unternehmens. Auf Unternehmensseite werden Akteure, wie Regionalleiter der TNU oder die Manager

5. Unsere Fallauswahl spiegelt das sich wandelnde Muster der globalen Arbeitsteilung wider. Brasilien und Indien (zusammen mit China und Russland) sind Teil der BRIC-Gruppe, deren politische und ökonomische Bedeutung in der Weltwirtschaft zunimmt. Die USA sind die zweitgrößte Wirtschaftsregion der Welt und ein Hauptziel für Investitionen im produzierenden Sektor in unserer Stichprobe von TNU. Die Türkei ist darüber hinaus aufgrund ihres überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstums von besonderer Bedeutung für europäische TNU.

von Niederlassungen, selten oder nie in Verhandlungen einbezogen, obwohl das lokale Management und die lokale Arbeitnehmervertretung die Verantwortung für die Implementierung der GRA tragen.

TNU neigen dazu, GRA (und in vielen Fällen Arbeitsbeziehungen im Allgemeinen) als Teil ihrer *Corporate Social Responsibility*- und Nachhaltigkeitspolitik zu betrachten. GGF argumentieren hingegen, dass GRA ein Mittel zur Regulierung der globalen Beziehungen zwischen Management und Arbeitnehmervertretung sind, das auf den Kernarbeitsnormen der IAO basiert, wie sie in der Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) festgeschrieben worden sind. Diese IAO-Standards sind eine allgemein anerkannte inhaltliche Mindestvoraussetzung von GRA. In manchen Abkommen werden zusätzliche Aspekte durch den Verweis auf andere Standards und Prinzipien abgedeckt. Auf der Prozessebene beinhalten einige GRA unterschiedlich detaillierte Angaben zu Mechanismen und Mitteln des Monitorings, zur Erneuerung des Abkommens und zur Lösung von Konflikten. Allerdings wurden bisher kaum explizite Bestimmungen zu Prozessen, dem Vorgehen oder der Bereitstellung von Mitteln zur Implementierung in die Abkommen aufgenommen. Normalerweise sieht sich die Geschäftsführung am Unternehmensstandort aufgrund ihres Direktionsrechts für die Implementierung des GRA im TNU sowie im globalen Produktionsnetzwerk verantwortlich. Darüber hinaus weist die Hälfte der Abkommen keine expliziten Angaben über die Einführung bei den Zulieferern – nicht einmal des ersten Grades, geschweige denn bei Zulieferern aus der Peripherie des globalen Produktionsnetzwerks – auf. Ohne einen gemeinsam verhandelten, prozessorientierten Plan zur Implementierung, der im unterzeichneten Abkommen verankert ist, wird die Rolle der Gewerkschaftsseite jedoch beschnitten.

3. GRA und transnationale Gewerkschaftsnetzwerke

Bei GRA geht es nicht nur allein um die Regulierung von Arbeit in globalen Produktionsnetzwerken, sondern ebenso um die Beziehungen zwischen Gewerkschaften aus verschiedenen Systemen von Arbeitsbeziehungen. In Verbindung mit der GRA-Strategie zielen transnationale Gewerkschaftsnetzwerke (TGN) darauf ab, ausgewählte Akteure zusammenzubringen, um Ressourcen zu bündeln

und zwischengewerkschaftliche Aktivitäten mit Bezug auf das TNU in der GRA-Arena zu intensivieren. Wollen GGF die Initiative ergreifen, müssen sie in drei voneinander abhängigen Schritten vorgehen: Zunächst müssen Standorte im globalen Produktionsnetzwerk identifiziert werden, an denen sie bereits die Kapazitäten besitzen – oder entwickeln können –, um gewerkschaftliche Aktivitäten effektiv voranzutreiben; zweitens müssen für die am TGN beteiligten Akteure gemeinsame und relevante Problemfelder identifiziert werden; und drittens muss ein TGN aufgebaut werden, um hierüber die notwendige Verhandlungsmacht mobilisieren zu können.

Die Einhaltung dieser Schritte erfordert ein adäquates Management von TGN. Während Unternehmen ihre globalen Produktionsnetzwerke entsprechend der Geschäftsziele und Marktstrategien aufbauen, müssen TGN unterschiedliche organisatorische Ressourcen und Grenzen sowie verschiedene, manchmal gegensätzliche politische, soziale und institutionelle Logik miteinander in Einklang bringen. Dabei können die Schlüsselakteure sowohl GGF, nationale und lokale Gewerkschaften als auch (Europäische oder Welt-)Betriebsräte sein. In dieser Hinsicht hat sich »Ownership«, d. h. die Übernahme des GRA in die Politik jeder Organisation und deren Zuständigkeitsbereich, zum Schlüsselbegriff entwickelt.

In unserer Forschung konnten wir Unterschiede in der Art der Netzwerke ausmachen – je nach GRA, aber auch je nach Branche. Ein Zusammenspiel unterschiedlicher Faktoren hat zu dieser Varianz beigetragen: Hierzu zählen in erster Linie der gewerkschaftliche Organisationsgrad, ob und an welchen Standorten es Mitgliedsverbände der GGF innerhalb des TNU und des globalen Produktionsnetzwerkes gibt, die Beschaffenheit des Produktionsnetzwerkes selbst sowie die strategische Herangehensweisen an GRA. Beispielsweise hat der Internationale Metallgewerkschaftsbund (der nun Teil der neuen GGF *IndustriALL* ist) eine zentralisierte Herangehensweise gewählt, die sich die Stärke der Mitgliedsorganisationen (und Betriebsräte) bei führenden Produzenten in wichtigen Industriestaaten zunutze macht. Die GGF *UNI Global Union* agiert hingegen in stark fragmentierten Sektoren, die häufig von einem geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad gekennzeichnet sind. In Reaktion darauf hat *UNI* in all ihren Organisationsbereichen einer *Organizing*-Strategie Priorität eingeräumt und unterstützt vor diesem Hintergrund gewerkschaftliche Anerkennungsversuche und die Werbung von Mitgliedern auf der loka-

len Ebene. In beiden Fällen, wie auch bei allen anderen GGF, wird der tatsächliche Effekt einer bestimmten Strategie oft durch den Mangel an Ressourcen gemindert.

4. Die Implementierung von GRA: Untersuchungsergebnisse aus Brasilien, Indien, der Türkei und den USA

Bei GRA handelt es sich um ein *top-down*-Regulierungsinstrument, das auf der Führungsebene der TNU verhandelt wird und in der Sprache des sozialen Dialogs formuliert ist. Folglich stellt sich kontinuierlich die Frage nach ihrer Verbreitung, Anwendbarkeit und Implementierung »vor Ort«. In unserer empirischen Untersuchung haben wir versucht, den Implementierungsgrad mithilfe von explorativen Fallstudien in Brasilien, Indien, der Türkei und den USA zu beurteilen.

Brasilien

Im Allgemeinen waren die Maßnahmen zur Bekanntmachung und Verbreitung der GRA in den sieben Fallstudien unzureichend: In den meisten Fällen war das GRA den lokalen Schlüsselakteuren an den Niederlassungen weitgehend unbekannt. Weder Zulieferer noch Subunternehmer wurden ausreichend über das GRA informiert. Einer umfassenden Umsetzung stehen in Brasilien, verglichen mit den drei anderen Ländern, besondere institutionelle Hindernisse entgegen. Aufgrund gesetzlicher Auflagen sind die Gewerkschaftsorganisationen fragmentiert. Die Entwicklung von Richtlinien über Betriebsgrenzen hinweg erfordert, auch innerhalb desselben Unternehmens, besondere Anstrengungen. Ein GRA kann aufgrund einer besonders günstigen Akteurskonstellation an einem Standort zwar voll implementiert werden, dessen Umsetzung jedoch an allen anderen Niederlassungen und bei den Zulieferern unzureichend sein. Dieses Problem ist insbesondere in Bereichen wie dem Bau- und dem privaten Dienstleistungssektor von großer Bedeutung, da dort Tätigkeiten an wechselnde Arbeitsstätten häufig auftreten. Folglich müssen Gewerkschaften zunächst verlässliche Kontakte zwischen den Standorten eines Unternehmens etablieren, um das GRA auf lokaler Ebene anwenden zu können. Darüber hinaus sind GRA zwar ein wichtiger, aber kein ausreichender Schritt, um fundamentale Arbeitsstandards durchzusetzen. Sie müssen durch einen umfassenderen arbeitsrechtlichen Rahmen ergänzt werden.

Indien

Auch in Indien waren GRA im Wesentlichen unbekannt, zumindest im Vorfeld des Forschungsvorhabens. In den wenigen Fällen, in denen das lokale Management informiert worden war, wurde nicht darauf hingewiesen, dass es sich um ein gemeinschaftliches Politikinstrument zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite handelt. Unabhängig davon, ob Maßnahmen zur Bekanntmachung des GRA erfolgt waren, gab die lokale Geschäftsführung an, dass die Kernprinzipien der GRA von den *Human Resource*- und *Corporate Social Responsibility*-Politiken des Unternehmens abgedeckt seien. Generell werden vom Management »unabhängige Betriebsgewerkschaften« bevorzugt, die jeweils nur an einer Niederlassung aktiv sind. Diese Organisationen verfügen jedoch nur über geringe finanzielle Mittel, da sie nicht an einen Gewerkschaftsverband oder eine politische Partei angegliedert sind, und befördern somit die allgemeine Fragmentierung der indischen Gewerkschaftsorganisationen. Darüber hinaus schwächt die vorherrschende politische Fragmentierung, die der indischen Geschichte geschuldet ist, die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften im Allgemeinen.

Wie in Brasilien stellt die organisatorische Zersplitterung der Gewerkschaften ein Hindernis für Kooperationen bei der Anwendung von GRA dar. Ein weiteres Hindernis besteht darin, dass die Anzahl atypischer Beschäftigungsverhältnisse steigt und die betroffene Belegschaft von den Gewerkschaften fast komplett ignoriert wird. Dabei könnten die in GRA enthaltenen Bestimmungen zur Nichtdiskriminierung und Gewerkschaftsfreiheit genutzt werden, um diese Zielgruppe zu organisieren und um das Lohngefälle sowie die unterschiedliche Behandlung von Festangestellten, Leiharbeitern und Lehrlingen abzubauen.

Im Dienstleistungssektor gelang es einem Bündnis von Gewerkschaften, ihrer *Organizing*-Kampagne mithilfe des GRA Aufmerksamkeit zu verschaffen, was dieser schließlich auch die Rückendeckung von politischen Entscheidungsträgern und anderen Stakeholdern einbrachte. Zudem gelang es dem Bündnis, sich über Gerichtsurteile auch juristische Rückendeckung zu sichern. In einem anderen Fall aus dem Dienstleistungssektor konnte das lokale Management hingegen eine offen gewerkschaftsfeindliche Politik verfolgen.

Türkei

In der Türkei variiert der Umsetzungsgrad auf lokaler Ebene stark. Dabei lassen die Fallstudien auf die Bedeutung spezifischer Akteure und organisatorischer Politik schließen. Auf Unternehmensseite erwiesen sich bei den untersuchten TNU unterschiedliche Herangehensweisen im Hinblick auf die Bekanntmachung der GRA als zentraler Faktor. Die Bandbreite reichte hierbei von einer umfassenden Information der Niederlassungen bis hin zu keinerlei Information. Auf Gewerkschaftsseite verhinderte in einem Sektor die Dominanz einer Gewerkschaft, die kein Mitglied der zuständigen GGF ist und keinerlei Interesse an der Anwendung von GRA hat, die erfolgreiche Anwendung des GRA. In einem anderem Fall – wenn auch nur bei einem Zulieferer – trugen diese GGF und das GRA allerdings entscheidend zum Erfolg eines Verfahrens über gewerkschaftliche Anerkennung bei. Aufgrund dieser Unterschiede ist davon auszugehen, dass die Rolle der lokalen Akteure auf Gewerkschafts- und Managementseite ein entscheidender Faktor bei der Umsetzung des GRA darstellen.

Beim lokalen Management stießen wir sowohl auf Fälle ideologisch-politischer Ablehnung von Gewerkschaften als auch auf organisatorische Hindernisse, wie etwa die Minderheitsbeteiligung eines TNU in einem *Joint Venture*. Auf Gewerkschaftsseite waren die Kenntnisse über den Umgang mit dem Instrument GRA lückenhaft. Zudem waren die meisten Gewerkschaften unsicher, ob GRA in der Türkei überhaupt effektiv angewendet werden könnten, da die politische Abwehrhaltung und gesetzliche Auflagen einem Kampf gegen Windmühlen gleichkämen. Wie in Brasilien und Indien beschränkt die gewerkschaftliche Fragmentierung das Potenzial der GRA als *Organizing*-Instrument.

USA

Unsere Untersuchung in den USA hat gezeigt, wie entscheidend es ist, GRA auszuhandeln, die klare, eindeutige Formulierungen enthalten und nicht unterschiedlich ausgelegt werden können. Dies gilt insbesondere für die Neutralität von Arbeitgebern während Kampagnen zur Anerkennung einer Gewerkschaft als Interessenvertretung auf betrieblicher Ebene. Aufgrund der im Wesentlichen antagonistischen Natur der Arbeitsbeziehungen muss die TNU-Firmenzentrale dem lokalen Management das

GRA als ein partnerschaftliches Politikinstrument vermitteln und die Geschäftsführung der Niederlassungen und der Zulieferer in der Nutzung des Abkommens schulen. Monitoring- und Auditingverfahren, die Gewerkschaften und Management einschließen, müssen genauestens definiert werden. In den von uns untersuchten Fällen wurden Belege für Interventionen der Hauptgeschäftsführung gefunden, um die Einhaltung des Abkommens sicherzustellen. Allerdings fanden diese Interventionen in der Regel erst nach entsprechenden Initiativen von lokal und global vernetzten Gewerkschaften statt.

Im Hinblick auf die Anwendbarkeit und Effektivität von GRA, insbesondere als Instrument zur Anerkennung von Gewerkschaften, unterscheiden sich die Ansätze der amerikanischen Gewerkschaften diametral. Einige Gewerkschaften aus dem Metall- und Transportsektor waren den GRA gegenüber recht kritisch eingestellt und argumentierten, dass GRA als alleinstehendes Instrument des sozialen Dialogs nicht durchsetzbar seien. Demgegenüber setzen Gewerkschaften aus anderen Branchen, insbesondere aus dem Dienstleistungssektor, GRA auf offensive (und erfolgreiche) Weise ein, um Arbeitgeberneutralität einzufordern und ihre Anerkennung voranzutreiben. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass derartige Unterschiede zum Teil die Diversität des organisatorischen Kontextes widerspiegeln. Darüber hinaus sind auch die spezifischen Bedingungen gewerkschaftlicher Beteiligung auf der globalen Ebene von Bedeutung.

5. Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen

In allen vier Ländern der Untersuchung waren GRA bei lokalen Managern und Gewerkschaftsfunktionären noch weitgehend unbekannt. Sofern sie bekannt waren, fehlte den lokalen Akteuren häufig das Verständnis dafür, wie sie das GRA im Kontext ihrer Arbeitsbeziehungen anwenden können. Bemerkenswerterweise fanden wir in jedem Land auch eine Reihe von Fällen, in denen GRA erfolgreich – und sogar auf innovative Weise – genutzt wurden. Zusammenfassend lassen unsere Fallstudien folgende Schlussfolgerungen zu:

1. Die Politiken der involvierten Organisationen können den Erfolg von GRA befördern, indem sie die spezifischen Beschränkungen des lokalen, nationalen und institutionellen Umfeldes überwinden. Die entscheidenden Faktoren sind in diesem Zusammenhang der Grad der Zentralisierung/Dezentralisierung eines TNU und seines globalen Produktionsnetzwerkes sowie die Stärke, Nachhaltigkeit und Ausdehnung von Gewerkschaftsnetzwerken. Die Beteiligung lokaler Akteure während des gesamten GRA-Prozesses, von der Initiierung bis hin zur Implementierung, ist für die Schaffung einer funktionsfähigen GRA-Arena (auf lokaler, nationaler und globaler Ebene) innerhalb eines globalen Produktionsnetzwerkes ausschlaggebend.
2. Proaktive Implementationspolitiken mit lokalem Zuschnitt sind von essenzieller Bedeutung, insbesondere in Ländern wie Brasilien, Indien, der Türkei und den USA, die nicht über die in Europa verwurzelte Erfahrung des sozialen Dialogs verfügen. Eine proaktive Implementierung erfordert in der Verhandlungsphase ein größeres Engagement, um den Prozess der Umsetzung zu organisieren und die nötigen Ressourcen bereitzustellen. Bislang erfolgt die Implementierung eher reaktiv und auf Einzelfallbasis. Nur sporadisch stießen wir auf Beispiele proaktiver Ansätze, die allerdings nicht flächendeckend angelegt waren.
3. Im Wesentlichen sind Implementierungsansätze vielversprechender, wenn sie auf partizipativen, d. h. bi- und multilateralen, Verhandlungen beruhen und nicht, wie es gegenwärtig der Fall ist, unilateral vom Management getragen werden. Als eine zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite vereinbarte Strategie hängt die Wirksamkeit von GRA davon ab, ob sie als gemeinsames Instrument kommuniziert und umgesetzt werden.
4. Um GRA »im großen Stil« zu implementieren, sind, abgesehen von einem überzeugendem Inhalt, drei Vorgehensweisen notwendig, die alle relevanten Akteure einbinden: Zunächst sind Informations-, Verbreitungs- und Kommunikationsverfahren erforderlich; zweitens sind Trainingsmaßnahmen notwendig und drittens sind bestimmte operationale Praktiken nötig. Hierunter fallen bestimmte Routinen, Regeln und Verfahren sowie hiermit in Beziehung stehende organisatorische und organisationsübergreifende Strukturen (z. B. ein gemeinsames Team der beteiligten Organisationen, das für die Koordinierung des Monitoring-Prozesses verantwortlich ist).



Literatur

- Fichter, M.** (2011): Exporting Labor Relations across the Atlantic? Insights on Labor Relations Policies of German Corporations in the U.S., in: *WorkingUSA* 14 (2), 129–143.
- Fichter, M. / Helfen, M.** (2011): Going local with global policies: Implementing international framework agreements in Brazil and the United States, in: Papadakis, K. (Hrsg.): *Shaping Global Industrial Relations. The Impact of International Framework Agreements*, Houndsmills: Palgrave Macmillan, 73–97.
- Fichter, M. / Helfen, M. / Sydow, J.** (2011): Employment Relations in Global Production Networks – Initiating Transfer of Practices via Union Involvement, in: *Human Relations* 64 (4), 599–624.
- Fichter, M. / Helfen, M. / Sydow, J.** (2011): Ensuring Core Labor Standards through International Framework Agreements? in: *Perspectives on Work* 15 (1–2), 23–25.
- Fichter, M. / Helfen, M. / Sydow, J.** (2011): Regulating Labor Relations in Global Production Networks. Insights on International Framework Agreements, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* (2), 69–86.
- Fichter, M. / Stevis, D.** (2011): Global Framework Agreements: Looking Inwards, Outwards and Onwards, in: *International Union Rights* 18 (2), 16–17.
- Gartenberg, I. / Bandekar, S.** (2011): Challenges to Ensuring Core Labour Standards in Transnational Corporations: The Case of India, in: *The Indian Journal of Labour Economics* 54 (2), 269–283.
- Stevis, D.** (2011): The Impacts of International Framework Agreements: Lessons from the Daimler Case, in: Papadakis, K. (Hrsg.): *Shaping Global Industrial Relations. The Impact of International Framework Agreements*, Houndsmills: Palgrave Macmillan, 116–142.

Über die Autoren

Michael Fichter ist Politikwissenschaftler und Leiter des GRA Forschungsprojekts. Er doziert an der Global Labour University in Deutschland und am Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin. michael.fichter@fu-berlin.de

Markus Helfen ist Wirtschaftswissenschaftler und Mitarbeiter im GRA-Forschungsprojekt. Er arbeitet am Institut für Management (Fachbereich Wirtschaftswissenschaft) an der Freien Universität Berlin. markus.helfen@fu-berlin.de

Jörg Sydow ist Professor für Management und Leiter des GRA-Forschungsprojekts. Er arbeitet am Institut für Management (Fachbereich Wirtschaftswissenschaft) an der Freien Universität Berlin. joerg.sydow@fu-berlin.de

Lilian Arruda ist Sozialwissenschaftlerin und Forschungskordinatorin am Observatório Social in Brasilien.

Özge Berber Ağtaş ist Politikwissenschaftlerin und Forscherin im Türkei-Team des GRA-Projekts. Ağtaş arbeitet im IAO-Büro in Ankara, Türkei. berber@ilo.org

Indira Gartenberg ist Soziologin und leitende Forscherin des GRA-Projekts in Indien. Gartenberg ist Doktorandin am Tata-Institut für Sozialwissenschaften in Mumbai, Indien. reval18@gmail.com

Jamie McCallum ist Mitarbeiter im GRA-Forschungsprojekt und Assistenzprofessor für Soziologie am Middlebury College in Vermont, USA. mccallum@middlebury.edu

Kadire Zeynep Sayım ist Assistenzprofessorin an der Bilkent-Universität, Fakultät für Betriebswirtschaft, sowie leitende Forscherin des GRA-Projekts in der Türkei. kzeynep@bilkent.edu.tr

Dimitris Stevis ist Professor für internationale Politik am Fachbereich für Politikwissenschaft, Colorado State University, USA. dimitris.stevis@colostate.edu



Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale Politik und Entwicklung
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Katharina Meier | Globales Gewerkschaftsprojekt

Tel.: ++49-30-269-35-7458 | Fax: ++49-30-269-35-9255
<http://www.fes.de/gewerkschaften>

Bestellungen/Kontakt:
Andrea.Brandis@fes.de

Unser Selbstverständnis

Gewerkschaften, Betriebsräte und andere Formen der Interessenvertretung am Arbeitsplatz sind ein elementarer Ausdruck demokratischer Grundfreiheiten einer Gesellschaft. Sie geben einem relevanten Teil der Bevölkerung die Möglichkeit, ihre Interessen zu artikulieren und wirken so an der sozialen und gerechten Entwicklung von Gesellschaften mit.

Daher betrachtet die Friedrich-Ebert-Stiftung die Stärkung der Interessenvertretungen der abhängig Beschäftigten als einen integralen Bestandteil ihrer Bemühungen zur Förderung von sozialer Demokratie weltweit.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung wirkt deswegen darauf hin, dass gewerkschaftliche Positionen in politische und wirtschaftliche Entscheidungsprozesse am Arbeitsplatz, auf nationaler Ebene, in regionalen Zusammenhängen sowie im internationalen Kontext einbezogen werden.

Gewerkschaften, Betriebsräte und andere Formen der Interessenvertretung am Arbeitsplatz können ihre Funktion jedoch nur dann erfolgreich wahrnehmen, wenn sie repräsentativ, demokratisch, autonom, kompetent und effizient sind. Gewerkschaftliche Organisationen in diesem Sinne zu fördern und zu beraten ist somit ein wichtiges Aufgabengebiet in der Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung.

www.fes.de/gewerkschaften



Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN 978-3-86498-379-5