

6TH UNI GLOBAL UNION
WORLD CONGRESS 2023

UNI
global
union

**RISING
TOGETHER**

PHILADELPHIA



GEWERKSCHAFTEN IN DEN USA: HERAUSFORDERUNGEN UND CHANCEN

#UNIRisingTogether

GEWERKSCHAFTEN IN DEN USA: HERAUSFORDERUNGEN UND CHANCEN

Bericht für den 6. Weltkongress der UNI Global Union

August 2023

David Madland

Dieser Bericht gibt einen Überblick über den aktuellen Stand der Gewerkschaften und der Macht der Beschäftigten in den Vereinigten Staaten. Das Jahr 2023 ist für die amerikanische Gewerkschaftsbewegung das beste und das schlechteste aller Zeiten: Die Akzeptanz und das Interesse der Beschäftigten sind so hoch wie seit vielen Jahrzehnten nicht mehr, aber der gewerkschaftliche Organisationsgrad im privaten Sektor hat ein fast historisches Tief erreicht. Es bleibt eine offene Frage, ob die breite öffentliche Unterstützung und die ermutigenden Initiativen des politischen Establishments auch zu Erfolgen bei der Organisierung und Stärkung der Beschäftigten vor Ort führen werden.

Auch wenn die öffentliche Unterstützung für Gewerkschaften groß ist und viele Beschäftigten zu ihren ersten Gewerkschaftswahlen antreten, ist das amerikanische Arbeitsrecht nach wie vor grundlegend beschädigt, was es weit schwerer macht, eine Gewerkschaft zu gründen und Kollektivverhandlungen zu führen, als es sein müsste. Die Arbeitgeber haben einen großen Spielraum, um sich gewerkschaftlichen Organisationsbestrebungen zu widersetzen, da die nationalen Regelungen zum Schutz der Beschäftigten unzureichend sind. Auch die Bundesstaaten verfügen nur über begrenzte Möglichkeiten, das Recht auf Organisierung besser zu schützen, und viele ergreifen Maßnahmen, um Gewerkschaften im privaten Sektor zu schwächen.

Dessen ungeachtet organisieren sich die Beschäftigten weiter, und von mancher politischen Seite erfolgen Schritte, um ihnen dabei zu helfen, diese Hürden zu überwinden. Präsident Biden bemüht sich um die Umsetzung von Maßnahmen auf Bundesebene, die die gewerkschaftliche

Organisierung erleichtern würden, und der Kongress zieht Maßnahmen in Erwägung, die das Arbeitsrecht auf nationaler Ebene modernisieren würden. Gleichzeitig setzen einige Bundesstaaten ermutigende Initiativen zum Schutz der gewerkschaftlichen Organisierung um. Bleibt abzuwarten, ob diese Schritte erfolgreich sein und die Mitspracherechte der Beschäftigten in den Vereinigten Staaten dauerhaft wiederherstellen werden.

TENDENZEN BEIM GEWERKSCHAFTLICHEN ORGANISATIONSGRAD UND DER TARIFBINDUNG IN DEN VEREINIGTEN STAATEN

Die Zahl der amerikanischen Erwerbstätigen betrug im Jahr 2022 158 Millionen, wobei ein zunehmender Prozentsatz in Dienstleistungsbereichen beschäftigt ist. Der Dienstleistungssektor ist in den letzten Jahren deutlich gewachsen und beschäftigt heute 109 Millionen Arbeitskräfte. Im öffentlichen Sektor sind 21 Millionen Arbeitnehmer/innen beschäftigt, und in den Sektoren Bau und Produktion, beides traditionelle Hochburgen der organisierten Arbeitnehmerschaft in den USA, sind 11,8 Millionen bzw. 15,2 Millionen Beschäftigte tätig. Beschäftigte ohne Hochschulabschluss machen 61,7 Prozent der Erwerbsbevölkerung aus. Die Zahl der Teilzeitbeschäftigten, die mit zusätzlichen Hindernissen bei der gewerkschaftlichen Organisierung konfrontiert sind, belief sich im Jahr 2022 auf 26 Millionen. Während der Corona-Pandemie verloren zwar viele Beschäftigte ihren Arbeitsplatz, aber der Arbeitsmarkt hat sich wieder weitgehend erholt und steht auch im Jahr 2023 auf festen Füßen.



Der gewerkschaftliche Organisationsgrad und damit auch die Tarifbindung sind heute auf dem niedrigsten Stand seit Anfang der 1930er Jahre, und der Organisationsgrad im privaten Sektor ist so niedrig wie seit weit über 100 Jahren nicht mehr. Im Jahr 2022 vertraten die Gewerkschaften etwa 10,1 Prozent aller Beschäftigten auf dem US-Arbeitsmarkt, darunter 6,0 Prozent der Beschäftigten im privaten Sektor und 33,2 Prozent der Beschäftigten im öffentlichen Sektor. Dies entspricht einem dramatischen Rückgang gegenüber dem Höchststand des gewerkschaftlichen Organisationsgrades im Jahr 1954, als 34,8 Prozent der Lohn- und Gehaltsempfänger/innen Gewerkschaftsmitglieder waren, und ist das Ergebnis eines stetigen Abwärtsentwicklung über die vergangenen Jahrzehnte hinweg. Die Tarifbindung ist in allen großen Wirtschaftssektoren zurückgegangen, nur die Sektoren Verkehr, Kommunikation und Versorgungswirtschaft mit 17,9 Prozent und Bau mit 12,6 Prozent übertreffen die nationale Mitgliedsquote, während der Produktionssektor (7,9 Prozent), der Einzelhandel (4,2 Prozent) und sonstige Dienstleistungen (9,6 Prozent) alle darunter liegen.

Der Prozentsatz von Beschäftigten, für die ein Gewerkschaftsvertrag gilt, entspricht im Allgemeinen in etwa der Mitgliedsquote: im Jahr 2022 lag der Deckungsgrad bei 11,3 Prozent (im Vergleich zu einer Mitgliedsquote von 10,1 Prozent). Anders als in der übrigen Welt ist die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft in den USA fast immer mit einem Tarifvertrag verbunden. Ohne Tarifvertrag, der oft als „Union Contract“ („Gewerkschaftsvertrag“) bezeichnet wird, darf keine Gewerkschaft eine/n Beschäftigte/n vertreten. Darüber hinaus ist die große Mehrheit der Beschäftigten, für die ein Tarifvertrag gilt, dazu verpflichtet, Beiträge an die Gewerkschaft zu entrichten. Die wesentlichsten Ausnahmen gelten in den „Right-to-Work“-Staaten, in denen die Zahlung von Beiträgen völlig freiwillig ist.

Die Gewerkschaften im privaten Sektor verzeichneten nach der Verabschiedung des National Labor Relations Act (NLRA - Nationales Gesetz über Arbeitsbeziehungen) im Jahr 1935 und

während des gesamten Zweiten Weltkriegs ein starkes Wachstum und erreichten Mitte der 1940er Jahre einen Mitglieder-Höchststand von knapp über einem Drittel der Erwerbstätigen, den sie bis Mitte der 1950er Jahre hielten. Der Organisationsgrad im privaten Sektor ging in den späten 1950er und 1960er Jahren zunächst allmählich, dann ab den 1970er Jahren bis heute deutlich schneller zurück. Heute ist er niedriger als vor der Verabschiedung des NLRA, der einige der ersten gesetzlichen Schutzmaßnahmen für gewerkschaftliches Engagement vorsah.

Im öffentlichen Sektor erhöhte sich der Organisationsgrad in den 1960er und 1970er Jahren, als die dort Beschäftigten das Recht auf gewerkschaftliche Organisation und Kollektivverhandlungen erhielten. Nach einer ersten Wachstumsphase blieb der Organisationsgrad jahrzehntelang weitgehend konstant bei etwa 37 Prozent, ist in den letzten Jahren aber ein wenig zurückgegangen auf 33 Prozent, da mehrere Staaten Verhandlungen im öffentlichen Sektor einschränkten, worauf später in diesem Bericht noch eingegangen werden soll.

Innerhalb dieser allgemeinen Trends des Rückgangs im privaten Sektor und der Stabilität im öffentlichen Sektor gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesstaaten. Staaten mit besonders niedrigem Organisationsgrad sind in der Regel „Right-to-Work“-Staaten, die zudem Kollektivverhandlungen im öffentlichen Sektor einschränken. In einem „Right-to-Work“-Staat ist es eher selten, dass der Organisationsgrad auch nur annähernd den nationalen Durchschnitt erreicht.

SOZIALSCHUTZ FÜR ARBEITNEHMER/INNEN IN DEN USA

Gewerkschaften spielen eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Gewährleistung von Sozialschutz für ihre Mitglieder, da die soziale Absicherung in den Vereinigten Staaten auf nationaler Ebene sehr beschränkt und selbst in den fortschrittlichen Staaten nur wenig besser ist. Das bekannteste und weitreichendste Sozialschutzprogramm der USA ist die „Social Security“, die allen Amerikanern bei



Erwerbsunfähigkeit und im Ruhestand Geldleistungen bereitstellt; Medicare und Medicaid bieten jeweils eine Krankenversicherung für ältere Menschen sowie Menschen mit Behinderungen oder Einkommen unterhalb bestimmter Grenzen. Abgesehen von diesen Programmen werden Renten- und Krankenversicherungen in der Regel über die Arbeitgeber abgeschlossen, wodurch der Zugang zu diesen Leistungen von den Beschäftigungsbedingungen und insbesondere der Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft abhängt, die effizient für sie verhandeln kann.

Auch die bundesstaatlichen Schutzbestimmungen, die für alle amerikanischen Arbeitnehmer/innen gelten, sind spärlich und schwach. Heute sieht der Fair Labor Standards Act (FLSA) bundesweite Normen für Arbeitszeiten und Überstundenvergütung sowie einen Mindestlohn vor (der ziemlich niedrig ist, so dass viele Staaten eigene höhere Mindestlöhne eingeführt haben), aber keine Normen für bezahlten Urlaub. Obwohl es nur wenige gesetzliche Vorschriften gibt, haben fast **80 Prozent** der US-amerikanischen Arbeitnehmer/innen einen gewissen Anspruch auf bezahlten Urlaub im Krankheitsfall, und etwa ebenso viele haben Anspruch auf bezahlten Urlaub. Diese Leistungen sind jedoch gegebenenfalls recht beschränkt: Beschäftigte im privaten Sektor können im Durchschnitt nur sechs bezahlte Krankheitstage im Jahr nehmen, und Beschäftigte mit niedrigerem Einkommen haben viel seltener Anspruch auf diese Leistungen. Der Anspruch auf andere Arten von bezahltem Urlaub ist oft noch stärker eingeschränkt. So hat im privaten Sektor nur **jede/r fünfte** Beschäftigte das Recht auf bezahlten Familienurlaub, um sich um ein neu geborenes Kind oder ein Familienmitglied zu kümmern.

Der FLSA koppelt den Mindestlohn zudem nicht an die Inflation oder die Lebenshaltungskosten, weshalb der bundesweit geltende Mindestlohn vom Kongress erhöht werden muss. Dies ist im Lauf der Jahrzehnte seit seiner Verabschiedung zwar auch geschehen, aber die **letzte Erhöhung des bundesweiten Mindestlohns** wurde vor über fünfzehn Jahren im Jahr 2007 beschlossen, womit er ab 2009 auf 7,25 USD pro Stunde angehoben wurde. Der FLSA sieht außerdem Strafen für den

Einsatz von Kinderarbeit vor. Viele Staaten und Städte haben höhere Mindestlöhne beschlossen und mehrere haben Programme für bezahlten Urlaub geschaffen, wodurch ein uneinheitliches und unvollständiges System von Schutzregelungen entstanden ist.

Ein weiteres Merkmal des US-amerikanischen Arbeitsmodells ist, dass Beschäftigung als „**at will**“ betrachtet wird, was bedeutet, dass jede Partei das Arbeitsverhältnis jederzeit und ohne jede Kündigungsfrist kündigen kann. Es gibt keine Einschränkungen für missbräuchliche Kündigungen, es sei denn es handelt sich um Diskriminierung aufgrund eines geschützten Status, z. B. des Geschlechts oder der Rasse. Arbeitnehmer/innen können also „aus jedem beliebigen Grund“ entlassen werden, abgesehen von diesen begrenzten Schutzbestimmungen. Es gibt kein Arbeitsgericht, das sich mit allgemeinen Streitfällen über Disziplinarmaßnahmen befasst. Tatsächlich haben nur die bestbezahlten Beschäftigten individuelle Arbeitsverträge.

Die amerikanische Gewerkschaftsbewegung spielt eine wesentliche Rolle dabei, die Lücken in diesem Schutz zu schließen. Fast alle Tarifverträge enthalten eine Bestimmung, die Entlassungen und Disziplinarmaßnahmen auf Fälle beschränkt, in denen ein „triftiger Grund“ vorliegt. Ein „Gewerkschaftsvertrag“ ist durch ein verbindliches Schiedsverfahren durchsetzbar, und der Vertrag schützt die individuellen Rechte aller von ihm abgedeckten Beschäftigten. Insbesondere auf dem Höhepunkt ihrer Stärke in der Mitte des 20. Jahrhunderts handelten die Gewerkschaften gute Leistungen und Schutzbestimmungen für ihre Mitglieder aus, darunter den Anspruch auf Krankheitstage, bezahlten Urlaub, Krankenversicherung und Renten, was in den Augen vieler zu einem goldenen Zeitalter des geteilten Wohlstands zwischen Kapital und Arbeitnehmerschaft führte. Diese Vorteile kamen auch nicht gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten zugute, wenn auch bei weitem nicht durchgehend.

Aus zahlreichen Untersuchungen geht hervor, dass die **Gewerkschaften in den Vereinigten Staaten eine Anhebung der Löhne und Leistungen für ihre Mitglieder bewirken**, und wenn sie einen



ausreichenden Organisationsgrad erreicht haben, auch der Löhne und Leistungen für nicht gewerkschaftlich organisierte Beschäftigte. Den Untersuchungen zufolge haben Gewerkschaften zudem erheblichen Einfluss auf die Verringerung der gesamtwirtschaftlichen Ungleichheit, senken Managergehälter, verbessern die Bezahlung von Beschäftigten mit mittlerem und niedrigem Einkommen und treiben eine egalitärere öffentliche Politik voran.

Die Untersuchungen gehen davon aus, dass der Rückgang der Gewerkschaften ein wesentlicher Faktor für die wachsende wirtschaftliche Ungleichheit in den letzten Jahrzehnten ist. Eine wissenschaftliche Analyse besagt, dass der Anstieg der Lohnungleichheit unter Männern zu etwa einem Drittel auf den Niedergang der Gewerkschaften zurückzuführen ist.

RECHTSGRUNDLAGE FÜR GEWERKSCHAFTEN IN DEN USA

Für die meisten Beschäftigten im privaten Sektor bildet der National Labor Relations Act (NLRA) von 1935 die Rechtsgrundlage für kollektive Maßnahmen der Beschäftigten, wie den Beitritt zu einer Gewerkschaft, Kollektivverhandlungen und Streiks. Vor der Verabschiedung des NLRA und mehrerer Vorgängergesetze in den frühen 1900er Jahren wurden Gewerkschaften rechtlich oft als illegale Handelsbeschränkung betrachtet.

Die durch das NLRA geschaffene Rechtsstruktur unterscheidet sich in mehrfacher Hinsicht von der der meisten anderen Länder. Wenn eine Mehrheit der Belegschaft eines Betriebs eine Gewerkschaft unterstützt – was durch Stimmabgabe bei einer Wahl zum Ausdruck kommt oder wenn der Arbeitgeber durch das Vorzeigen von unterschriebenen Karten zustimmt – erhält die betreffende Gewerkschaft die ausschließliche Verhandlungsbefugnis für alle Beschäftigten in dieser Gruppe. Arbeitgeber sind nicht verpflichtet, Kollektivverhandlungen mit einer Gewerkschaft zu führen, wenn diese keine Mehrheit erhalten hat.

Tatsächlich sind Verhandlungen unzulässig, wenn die Gewerkschaft nicht nachweisen kann, dass sie

von der Mehrheit der Beschäftigten unterstützt wird – selbst wenn der Arbeitgeber dazu bereit ist. Wenn die Gewerkschaft mehrheitliche Unterstützung erhält, muss sie alle Beschäftigten gleichermaßen vertreten, auch diejenigen, die keine Beiträge entrichten (wie in einem „Right-to-Work“-Staat).

Die meisten Arbeitgeber bestehen darauf, dass die mehrheitliche Unterstützung durch geheime Abstimmung festgestellt wird, und es ist gang und gäbe, dass Arbeitgeber im Vorfeld der Wahl vehement gegen die Gewerkschaft vorgehen, wobei sie in der Regel auf die Hilfe von Beratern zurückgreifen, die auf die Zerschlagung von Gewerkschaften spezialisiert sind. US-amerikanische Arbeitgeber geben pro Jahr über 400 Millionen Dollar für solche Berater in Sachen „Gewerkschaftsverhinderung“ aus.

Unternehmen haben einen großen Spielraum für gewerkschaftsfeindliche Maßnahmen, ohne gegen das Bundesarbeitsgesetz zu verstoßen. So können Unternehmen beispielsweise legal dafür agitieren, gegen die Gewerkschaft zu stimmen, indem sie ankündigen, dass die gewerkschaftliche Organisation zwangsläufig zur Schließung des Unternehmens oder zur Entlassung von Beschäftigten führen werde, was häufig in Form von Zwangsversammlungen, so genannten „Captive-Audience-Meetings“, geschieht, zu denen die Beschäftigten erscheinen müssen. Gewerkschaftliche Organisationsbeauftragte haben nur beschränkten Zugang zu den Arbeitsstätten, natürlich ganz im Gegensatz zu den Arbeitgebern. Wenn Arbeitgeber Arbeitsgesetze verletzen, sind die Strafen oft so gering, dass sie als vertretbare Kosten der Geschäftstätigkeit betrachtet werden. Die Entlassung einer/s Organisationsbeauftragten verstößt zwar gegen das Bundesarbeitsgesetz, aber die Urteilsfindung dauert oft Jahre, und der Arbeitgeber wird im Höchstfall dazu verpflichtet, der/m betreffenden Angestellten die Wiedereinstellung und Lohnnachzahlungen abzüglich aller Einnahmen, die der/die Beschäftigte in der Zwischenzeit erhielt, anzubieten, ohne dass weitere Geldstrafen verhängt werden. Bei fast 42 Prozent aller Gewerkschaftswahlen kommt es zu Anklagen gegen Arbeitgeber wegen Verstößen gegen das Gesetz.



Selbst wenn Gewerkschaften es schaffen, eine Mehrheit zu erhalten, und dann zugelassen („certified“) werden, kann es sehr schwierig sein, den ersten Tarifvertrag zu erreichen. Trotz der gesetzlichen Vorschrift, dass der Arbeitgeber „in gutem Glauben“ verhandeln muss, ist nur etwa die Hälfte aller zugelassenen Gewerkschaften dazu in der Lage, einen ersten Vertrag abzuschließen, und den restlichen wird schließlich die Zulassung entzogen.

Aufgrund der Struktur des NLRA erfolgen Verhandlungen in der Regel auf betrieblicher Ebene. Der NLRA sieht keine Ausweitung von Gewerkschaftsverträgen auf andere Arbeitgeber vor und führt häufig auch nicht zu dem Organisationsgrad, der erforderlich ist, um eine Gruppe von Arbeitgebern zu gemeinsamen Verhandlungen zu verpflichten. Darüber hinaus schafft der NLRA Hürden für manche Arten von Kollektivverhandlungen mit mehreren Arbeitgebern: Normalerweise müssen Gewerkschaften eine Mehrheit in der Belegschaft jedes Arbeitgebers erreichen, mit dem sie verhandeln wollen, und jede Gruppe von Beschäftigten, die sich in verschiedenen Betrieben gewerkschaftlich organisieren, bildet eine eigene Verhandlungseinheit, die nur mit Zustimmung des Arbeitgebers mit anderen zusammengeführt werden darf.

Der NLRA blockiert die meisten Maßnahmen staatlicher und lokaler Verwaltungen zur Verbesserung der Schutzbestimmungen für Beschäftigte. Die Bundesstaaten sind jedoch gesetzlich befugt, „Right-to-Work“-Gesetze zu erlassen, die die Erhebung von Mitgliedsgebühren von nicht gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten verbieten, obwohl die Gewerkschaft nichtsdestotrotz dazu verpflichtet ist, Nichtmitglieder zu vertreten. Inzwischen sind in sechszwanzig Staaten „Right-to-Work“-Gesetze in Kraft. In den 1940er und 1950er Jahren waren die Südstaaten führend bei der Einführung dieser Gesetze, doch in den letzten Jahren wurden sie wieder vermehrt verabschiedet, auch wenn Michigan im Jahr 2023 als erster Bundesstaat seit Jahrzehnten sein „Right-to-Work“-Gesetz aufhob.

Der NLRA nimmt mehrere Arten von Beschäftigten

im privaten Sektor aus – darunter Beschäftigte in bestimmten Sektoren, in denen traditionell Afroamerikaner/innen und andere Minderheiten tätig waren, wie Landwirtschaft und Hausarbeit, sowie unabhängige Auftragnehmer und Führungskräfte. Einige wenige Staaten haben Gewerkschaftsrechte für nicht geschützte Beschäftigte im privaten Sektor eingeführt.

Für Beschäftigte im öffentlichen Sektor gelten eine Reihe von unterschiedlichen Gesetzen, die sich im Allgemeinen an den Rahmen des NLRA halten: das Federal Service Labor-Management Relations Statute für Bundesbedienstete und verschiedene bundesstaatliche Gesetze für Angestellte der Landes- und Kommunalverwaltungen. Die Rechte der Beschäftigten im öffentlichen Sektor sind von Staat zu Staat sehr unterschiedlich, wobei manche Bundesstaaten Kollektivverhandlungen und andere kollektive Maßnahmen erheblich einschränken. Bis zum Jahr 2018 bestimmten die Staaten auch, ob Gewerkschaften für Beschäftigte im öffentlichen Dienst Vertretungsgebühren erheben dürfen oder nicht. Im Jahr 2018 veränderte das Urteil des Obersten Gerichtshofs im Prozess Janus vs. AFSCME die Organisationsbedingungen im öffentlichen Sektor jedoch dramatisch, indem die gewerkschaftliche Organisation im öffentlichen Sektor de facto dem „Right-to-Work“-Gesetz angepasst wurde. Das Gericht erklärte darin ein Gesetz des Bundesstaates Illinois für verfassungswidrig, das es den Gewerkschaften zuvor erlaubt hatte, von nicht gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten im öffentlichen Sektor Vermittlungsgebühren zu erheben. Seit dem Jahr 2018 ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad im öffentlichen Sektor um 0,7 Prozent zurückgegangen, und das Urteil hat möglicherweise das Lohngefälle zwischen den Beschäftigten im öffentlichen und privaten Sektor vergrößert.

Zusammengefasst lässt sich also sagen, dass im Rahmen der NLRA-Struktur die Gewerkschaften die ausschließliche Verhandlungsvertretung für eine Gruppe von Beschäftigten sind, wenn eine Mehrheit von ihnen eine Gewerkschaft wünscht, der Großteil der Verhandlungen auf betrieblicher



Ebene oder darunter stattfindet und die Bundesstaaten wenig Handlungsspielraum haben außer für die Verabschiedung von „Right-to-Work“-Gesetzen und den Umgang mit nicht tarifgebundenen Beschäftigten.

STAND DER DEBATTE ÜBER GEWERKSCHAFTEN UND PERSPEKTIVEN FÜR DIE ZUKUNFT

Die Gewerkschaftsbewegung genießt in der Bevölkerung große Unterstützung und findet sowohl bei den Beschäftigten als auch bei den politisch Verantwortlichen großes Interesse, aber den Bemühungen der Gewerkschaften, den Rückgang des Organisationsgrads und der Tarifbindung umzukehren und dauerhafte Unterstützung zu erreichen, stehen eine Reihe von Hürden entgegen. Dennoch gibt es eine Reihe von Ansätzen zur Stärkung der Macht der Arbeitnehmer/innen, die derzeit von Beschäftigten und Gesetzgebern in Betracht gezogen werden.

Die öffentliche Unterstützung für Gewerkschaften ist mit 71 Prozent der amerikanischen Bevölkerung heute so hoch wie seit 1965 nicht mehr. Laut Umfragen würde fast die Hälfte der Beschäftigten heute einer Gewerkschaft beitreten, wenn es möglich wäre. Der Grad an Zustimmung ist besonders hoch unter jungen Beschäftigten und Angehörigen der Generation Z, deren Unterstützung für Gewerkschaften über Klassen- und ideologische Grenzen hinwegreicht und sogar die Unterstützung unter älteren Generationen übersteigt.

Dieses wiedererwachte öffentliche Interesse an Gewerkschaften markiert eine Zäsur gegenüber der jüngsten Vergangenheit, in der nach der Finanzkrise des Jahres 2007 und der anschließenden Großen Rezession die Zustimmung zu Gewerkschaften zurückgegangen war. Diese wachsende öffentliche Akzeptanz für Gewerkschaften schlägt sich offenbar auch in Kollektivmaßnahmen nieder. In den Vereinigten Staaten wurden im Jahr 2022 417 Streiks dokumentiert, was einem Anstieg der Zahl der Arbeitsniederlegungen im Vergleich zu 2021 um rund 52 Prozent entspricht. Wenn auch schwach im Vergleich zu den historischen Werten, war die

Tendenz in den letzten Jahren steigend und erreichte im Jahr 2018 einen Höchststand mit der größten Zahl von streikenden Beschäftigten seit 1986. Der National Labor Relations Board (NLRB) verzeichnete im Geschäftsjahr 2022 einen Anstieg der Zahl an Anträgen auf Gewerkschaftswahlen von 53 Prozent (die höchste Zahl seit 2016). Dazu gehören insbesondere groß angelegte Organisierungskampagnen bei Arbeitgebern wie Starbucks, Amazon und öffentlichen und privaten Universitäten.

Die amerikanischen Unternehmen sind im Allgemeinen nach wie vor gewerkschaftsfeindlich eingestellt, abgesehen von einigen bemerkenswerten Ausnahmen. Viele der größten Unternehmen der Vereinigten Staaten gehen nach Angaben des NLRB nach wie vor gegen Gewerkschaften vor, darunter Starbucks, Google und Amazon, und haben eine Reihe von neuen beschäftigungspolitischen Ansätzen entwickelt, die die Macht der Beschäftigten schwächen, z. B. die Einstellung von Gig-Workern, die wie Angestellte eingesetzt aber als Auftragnehmer eingestuft werden (die nicht dieselben Leistungen und denselben Schutz genießen wie anhängig Beschäftigte), und die Zersplitterung von Betrieben, indem Beschäftigte, die dieselbe Arbeit verrichten, durch mehrere Ebenen von Franchisenehmern oder Subunternehmern in getrennte rechtliche Einheiten aufgeteilt werden.

Dennoch gibt es einige Unternehmen, die eine neutralere oder sogar entgegenkommende Haltung gegenüber der Organisation von Beschäftigten einnehmen. Sowohl Neutralitätsvereinbarungen als auch freiwillige Anerkennungen – bei denen sich Unternehmen verpflichten, während einer Organisierungskampagne keine gewerkschaftsfeindlichen Maßnahmen zu ergreifen oder die Gewerkschaft anzuerkennen und Verhandlungen ohne eine vom NLRB beaufsichtigte Wahl aufzunehmen – sind etwas häufiger geworden. So treffen beispielsweise große Unternehmen wie Microsoft und Ford Vereinbarungen mit den Gewerkschaften über die Durchführung von Organisierungs- und Verhandlungskampagnen, um nach außen weniger gewerkschaftsfeindlich aufzutreten. Diese Beispiele



sind nach wie vor Ausnahmen von der üblicherweise ablehnenden Haltung von Unternehmen gegenüber gewerkschaftlicher Organisation, deuten aber darauf hin, dass in einigen Vorstandsetagen ein Umdenken darüber stattfindet, ob gewerkschaftsfeindliche Kampagnen für die Aktionäre die Kosten wert sind.

Ebenso außergewöhnlich ist die Unterstützung, die die Gewerkschaftsbewegung von der Regierung Biden erhält. Präsident Biden hat wiederholt versprochen, „der gewerkschaftsfreundlichste Präsident“ zu sein und die gewerkschaftsfreundlichste Regierung in der amerikanischen Geschichte anzuführen“. Seine Regierung verfolgt in Wort und Tat einen umfassenden Ansatz zur Stärkung der Macht der Arbeitnehmer/innen.

Für eine Reform des Bundesarbeitsrechts wäre ein vom Kongress erlassenes Gesetz erforderlich, aber Präsident Biden und den Leiter/innen der Bundesbehörden stehen eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, um die Umsetzung des bestehenden Gesetzes in der Praxis zu gestalten. Dies hat dazu geführt, dass die von Biden eingesetzten Personen innerhalb der Bundesregierung konkrete Schritte zur Förderung der Vereinigungsfreiheit unternommen haben. Die im Weißen Haus eingerichtete Arbeitsgruppe für die Organisation und Stärkung von Arbeitnehmer/innen (White House Task Force on Worker Organizing and Empowerment) erstellte einen Bericht mit fast 70 konkreten Empfehlungen für Bundesbehörden zum besseren Schutz der Organisation, die die Regierung gerade umsetzt. Der NLRB, der Gewerkschaftswahlen überwacht und über zahlreiche Arbeitskonflikte urteilt, hat eine Reihe von arbeitnehmerfreundlichen Richtlinien vorangebracht und seine erste Mittelerhöhung seit fast zehn Jahren erhalten, wodurch ihm mehr Mittel für die Verfolgung von Verstößen gegen das Bundesarbeitsrecht zur Verfügung stehen. Im Zuge von Bemühungen um eine Angleichung der Maßnahmen der Bundesbehörden für den Schutz von Beschäftigtenorganisationen hat der NLRB seine gewerkschaftsfreundlichen Initiativen durch den Abschluss einer Reihe von Absichtserklärungen mit anderen Behörden auch auf andere Regierungsstellen ausgedehnt, darunter

das Arbeitsministerium, das Justizministerium und das Ministerium für innere Sicherheit.

Die Regierung hat die Gewerkschaften ferner zum zentralen Element ihres industriepolitischen Konzepts gemacht. Die Biden-Administration hat ein umfassendes industriepolitisches Programm verabschiedet, mit dem sie das Ziel verfolgt, in die Infrastruktur und den verarbeitenden Sektor zu investieren und gleichzeitig den Klimawandel zu bekämpfen, mit der erklärten Absicht, gute, gewerkschaftlich organisierte Arbeitsplätze durch den Bau von Infrastruktur und Produktionsanlagen zu schaffen. Bidens ursprüngliche Pläne für die Industriepolitik beinhalteten zwar deutlicher gewerkschaftsfreundliche Elemente, wie schärfere Strafen für Verstöße gegen das Bundesarbeitsrecht, aber das vom Kongress als Gesetz verabschiedete Programm enthält immer noch mehrere für die Gewerkschaften günstige Aspekte, und die Regierung Biden versucht, diese Bestimmungen bestmöglich auszuschöpfen.

Die Regierung hat bereits eine Reihe von Zusagen für die Schaffung gewerkschaftsfreundlicher Arbeitsplätze gemacht. Die mit der Umsetzung beauftragten Bundesbehörden haben in vielen Fällen ihre Zuschüsse, Darlehen und Steueranreize auf Empfänger zugeschnitten, die Arbeitsplätze schaffen werden, die den Beschäftigten die freie Wahl lassen, einer Gewerkschaft beizutreten. Zu diesen Maßnahmen gehört die Auswahl von Zuwendungsempfängern, die sich bereit erklären, bei Bauprojekten Tarifverträge mit Gewerkschaften abzuschließen, die zur Einstellung gut qualifizierter Arbeitskräfte beitragen, sowie die Umsetzung umfassender Regelungen, um sicherzustellen, dass die Unternehmen die in den drei Gesetzen geforderten Qualitätsstandards für Arbeitsplätze einhalten, und um den Zuwendungsempfänger Anreize zu geben, über die oben genannten Mindestanforderungen hinauszugehen. Dennoch steckt die Umsetzung des industriepolitischen Programms immer noch in den Kinderschuhen, und es besteht die Gefahr, dass im Rahmen der Programme zwar viele Arbeitsplätze geschaffen werden, aber nur wenige Möglichkeiten, einer Gewerkschaft beizutreten.



Der gescheiterte Versuch der Regierung, in seinem industriepolitischen Programm deutlicher gewerkschaftsfreundliche Inhalte umzusetzen, macht deutlich, wie schwierig die Reformierung des Arbeitsrechts sich gestalten wird. Das Bundesarbeitsrecht ist nach wie vor schwach und wird noch schwächer, da der Oberste Gerichtshof [weiter](#) Arbeitnehmerrechte mit Urteilen untergräbt, die es Arbeitgebern beispielsweise erlauben, für während eines Streiks entstandene Schäden vor Gericht Ersatzansprüche geltend zu machen.

Es gibt für die Gewerkschaftsbewegung allerdings Möglichkeiten, einige dieser Hindernisse zu überwinden. Der Kongress hat sich mit einer Reihe von Gesetzesentwürfen zur Modernisierung des Bundesarbeitsrechts befasst – und in einigen Fällen hat eine Kammer des Kongresses diese sogar verabschiedet. Das Gesetz für den Schutz der Vereinigungsfreiheit ([Protecting the Right to Organize \(PRO\) Act](#)) ist darunter sicherlich am folgenreichsten, da es den gesetzlichen Schutz der gewerkschaftlichen Organisation verbessern und es der Regierung ermöglichen würde, bei Verstößen wirksame Strafen zu verhängen. Für die Angestellten im öffentlichen Sektor würde das Gesetz über die Verhandlungsfreiheit im öffentlichen Dienst ([Public Service Freedom to Negotiate Act](#)) eine nationale Rechtsgrundlage für Kollektivverhandlungen schaffen. Darüber hinaus wurden mehrere andere Maßnahmen eingeführt, wie die Abschaffung der Möglichkeit für Unternehmen, [Kosten für Maßnahmen zur Vermeidung von Gewerkschaften von der Steuer abzusetzen](#).

Zudem schlagen noch weitere Staaten einen vielversprechenden Kurs ein. Connecticut hat die [Praxis der „Captive-Audience-Meetings“ verboten](#), eine Arbeitgebertaktik gegen Gewerkschaften, mit der sie ihre Belegschaften zur Teilnahme an Versammlungen verpflichten, in denen ihnen gewerkschaftsfeindliche Materialien unterbreitet werden. Das entsprechende Gesetz wird jedoch aufgrund des starken Schutzes der freien Meinungsäußerung von Unternehmen vor Gericht angefochten. Mehrere Staaten greifen auch die [fast hundert Jahre alte Praxis](#) wieder auf, Arbeitnehmerräte mit Arbeitgeber- und Beschäftigtenvertreter/innen einzurichten, um landesweite Normen für eine Branche festzulegen, wie z. B. im [Fast-Food-Sektor in Kalifornien](#).

SCHLUSSFOLGERUNG

Die Mitgliedschaft und der Organisationsgrad der Gewerkschaften sind zwar in den meisten Ländern der Welt in den letzten Jahrzehnten zurückgegangen, aber die Mitgliedszahlen der US-amerikanischen Gewerkschaften sind besonders niedrig. Das US-amerikanische Gewerkschafts- und Verhandlungsrecht ist außerdem so angelegt, dass Gewerkschaften mit wenigen Mitgliedern nur begrenzte Möglichkeiten zur Gestaltung des Arbeitsmarkts haben. Teilweise aufgrund dieser Schwachpunkte experimentieren die Gewerkschaften in den USA mit einer Reihe von Strategien und Taktiken, um ihre Mitgliederbasis auszubauen und größeren Einfluss auf den Arbeitsmarkt zu gewinnen. Diese Bemühungen haben zwar gewisse Erfolge bewirkt, aber nicht dazu geführt, die grundlegende Tendenz rückläufiger Mitgliederzahlen und sinkenden Einflusses aufzuhalten.

Auch wenn die Zeiten für die Gewerkschaften in vielerlei Hinsicht denkbar schlecht sind, wurde ihnen in den letzten Jahren ein neues Interesse und eine wachsende öffentliche Unterstützung zuteil, was zu Organisierungserfolgen vor Ort und zu einer stärkeren Erwägung von Arbeitsrechtsreformen geführt hat, die den Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrades umkehren würden. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob es möglich sein wird, die Hindernisse, mit denen die Beschäftigten konfrontiert sind, zu überwinden und das wachsende Interesse an Gewerkschaften in ein nachhaltiges Wachstum der Gewerkschaftsmitgliedschaft zu überführen.

David Madland ist Senior Fellow und strategischer Direktor des American Worker Project beim Center for American Progress. Er ist Autor von „[Hollowed Out](#)“ und „[Re-union](#)“.





8-10 Avenue Reverdil
1260 Nyon, Switzerland
+41 22 365 2100
contact@uniglobalunion.org
www.uniglobalunion.org

#UNIRisingTogether