

KANADA

Gewerkschaftsmonitor

September 2019

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die Regierung von Justin Trudeau hat in den Jahren 2017 und 2018 ein paar ihrer wichtigsten Wahlversprechen aus dem Jahr 2015 realisieren können. So wurde im Herbst 2018 Cannabis legalisiert, und auch die schrittweise Aufwertung des öffentlichen Rentensystems Canadian Pension Plan (CPP) ist Anfang 2018 in Kraft getreten. Zudem wurde ein Gesetz zur Gleichstellung der Löhne zwischen Männern und Frauen verabschiedet, das sich an progressiven Systemen wie Schweden oder der kanadischen Provinz Quebec orientiert.

Für das Frühjahr 2019 stand dann auch die endgültige Einführung eines »Backstops« bei der CO₂-Besteuerung in den nicht kooperierenden Provinzen (Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario und New Brunswick) an. Alle anderen Provinzen hatten sich bereits mit eigenen Bepreisungsmodellen an die (sehr niedrigen) Klimaziele der Bundesregierung angepasst. Der »Backstop« wird nun allerdings von den rebellierenden Provinzen vor dem obersten Gerichtshof angefochten.

Eine nennenswerte Aufwertung der Arbeitslosenversicherung, sowie der Kleinkinderbetreuung, und auch eine Großinvestition in die Lebensbedingungen der kanadischen Ureinwohner blieben unterdessen aus. Zudem hat sich die Bundesregierung Feinde im Lager der Umweltschützer gemacht, indem sie sich vehement für den Bau einer Pipeline über die Rocky Mountains eingesetzt hat (bis hin zur Verstaatlichung der existierenden, zu kleinen Pipeline). Schließlich ist auch die Einführung des Verhältniswahlrechts mir Nichts dir Nichts abgesagt worden, welches in grünen und progressiven Wählerschichten für Verstimmung sorgt.

Im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik ist allerdings auch zu beachten, dass Kanada ein zutiefst föderalistisches System darstellt, in dem vor allem die Provinzregierungen wichtige Hebel in der Hand behalten, um den politischen Forderungen der Gewerkschaften nachzukommen. Dort haben

2018 und 2019 vor allem konservative Regierungen das Ruder übernommen (Alberta, Ontario, New Brunswick, Québec und Prince Edward Island). Nur in British Columbia kam es Ende 2017 zu einem Regierungswechsel von den Liberalen zu einer progressiveren, rot-grünen Koalitionsregierung. Demnach regieren die Liberalen nunmehr nur noch in zwei der zehn kanadischen Provinzen.

Dem in Umfragen Ende 2018 noch haushoch in Führung liegenden Justin Trudeau ist mitten im Wahljahr ein handfester Skandal um die kanadische Ingenieursfirma *SNC-Lavalin* in die Quere gekommen. Sein Büro hatte mit allen Mitteln versucht, eine strafrechtliche Verfolgung der Firma zu verhindern, welches die Justizministerin blockierte. Statt den Prozess schließlich zuzulassen, feuerte Trudeau lieber seine Justizministerin und schloss sie sogar aus der Regierungsfraktion aus. Dieses Verhalten (zudem noch gegenüber der ersten Frau der kanadischen Ureinwohner in einem solch prestigeträchtigen Ministeramt) hat Trudeau in den persönlichen Zustimmungswerten und auch in den Umfragewerten seiner Liberalen Partei zutiefst geschadet.

Bei der nun in Gefahr geratenen Wiederwahl könnte dem im Ausland weiterhin sehr beliebten kanadischen Premier Trudeau indirekte Schützenhilfe einer neuen rechtspopulistischen Partei (*People's Party of Canada*) zu Gute kommen, die vom ehemaligen konservativen Außenminister Maxime Bernier 2018 gegründet worden ist. Dieser hat mit einem konsequent libertären, aber auch populistischen und einwanderungskeptischen Programm eine gewisse Spaltung der konservativen Opposition hervorgerufen. Bis jetzt hält sich der Schaden für den Oppositionsführer Andrew Scheer noch in Grenzen. Auf lange Sicht muss er dann allerdings einen Zweifrontenkampf führen, um die Rechtsaußen in seinen eigenen Reihen und gleichzeitig enttäuschte Liberale in der Mitte an sich zu binden.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Im Gegensatz zum großen Nachbarn im Süden ist die kanadische Wirtschaft nur schleppend aus der Krise von 2008 her-

ausgekommen. Dazu hat sich vor allem der Verfall des Ölpreises ab 2014 negativ auf das stark von Ressourcenexporten abhängige Land ausgewirkt. Der wirtschaftliche Aufschwung in den USA seit der zweiten Obama-Amtszeit sowie der schwache kanadische Dollar kommen den Kanadiern hingegen zu Gute. Zudem wird das Wirtschaftswachstum durch das stetige Bevölkerungswachstum (mittels Einwanderung jährlich etwa 1 % der Gesamtbevölkerung) getragen.

Trotzdem ist die Arbeitslosigkeit nur schrittweise, von einem Hoch von etwa 8,5 % im Jahr 2010, bis auf die heutigen 5,5 % zurückgegangen. Während Mindestlöhne in den meisten Provinzen nun endlich anziehen (auf ca. 50 % des Durchschnittslohns), stagnieren allerdings immer noch die Durchschnittslöhne.

Obwohl die traditionellen Industrieregionen im Süden Ontarios sich in einem massiven Strukturwandel befinden und dort mehrere Städte »abgehängt« zu werden drohen, ändert sich die generelle Wirtschaftsstruktur Kanadas nur wenig. Es dominieren nach wie vor einige Sektoren und machen auch den Großteil der ausländischen Investitionen und der Exporte aus. Zu nennen sind dabei: das Bauwesen und der Immobilienmarkt (ca. 20 % ausländischer Direktinvestitionen), Automobil-, Luftfahrt-, Aluminium- und Stahl-Industrie (ca. 10 %), Rohstoffe, Erdöl und Erdgas (ca. 8 %), und ca. 7 % im Finanzsektor.

Laut *Fortune Global 500* sind die größten kanadischen Firmen dementsprechend auch in der Finanzbranche (Toronto Dominion, Power Corporation, Royal Bank of Canada) und in der Industrie (z. B. der Autozulieferer Magna) zu finden. International bekannt sind allerdings auch der Investment Fonds »Ontario Teachers« und Rohstoffunternehmen wie Talisman, Goldcorp, Imperial Oil und Suncor Energy. Zudem gesellt sich der Spätkauf *Couche Tard*, der aggressiv in den USA und auch in Norwegen expandiert.

Der bei weitem überwiegende Handelspartner aller Sektoren sind die USA (74 % aller Exporte & 64 % aller Importe), gefolgt von der EU (8 % & 10 %) und China (5 % & 8 %). Als Damoklesschwert über der wirtschaftlichen Entwicklung Kanadas hängen demnach die Launen des US-Präsidenten, der in mehreren Sektoren (Holz- und Milchwirtschaft, Stahl und Aluminium, sowie Automobil) handfeste Handelsstreitigkeiten mit Kanada (und vielen weiteren Ländern) vom Zaun gebrochen hat. Das neue, USMCA (US-Mexico-Canada) abgekürzte Abkommen, das NAFTA ersetzen soll, muss erst noch vom US-Kongress ratifiziert werden und hat dabei inhaltlich wenig Neues zu bieten.

Für die kanadische Wirtschaft ist daher die Einführung von Strafzöllen (von denen einige nur angedroht werden, während andere bereits in Kraft sind) sehr problematisch. Beispielsweise ist der Streit um die kanadischen Milchquoten mit der Neuverhandlung des USMCA zugunsten der USA beendet worden.

Wenig Fortschritte gibt es auch beim Streit um kanadische Holzexporte, welcher schon seit den 1980er Jahren schwelt. Die

USA behaupten, dass kanadisches Holz subventioniert wird, da es auf öffentlichen Ländereien zu niedrigen Stumpfgebühren geschlagen wird. Die USA haben daher wiederholt steile Ausgleichszölle eingeführt, allerdings vor Welthandelsorganisation und NAFTA-Tribunalen mehrfach verloren.

Bei Aluminium und Stahl scheint Kanada der Kollateralschaden von Strafmaßnahmen gegen billige Produkte aus China zu sein. Aufgrund der niedrigen Energiepreise und eines schwachen kanadischen Dollars sind kanadische Hersteller auf dem US-Markt sehr wettbewerbsfähig und sorgen dort für circa 60 % der Importe.

Vor allem die Forst- und Holzwirtschaft, sowie Aluminium, Stahl und Automobil sind hochgradig gewerkschaftlich organisiert. Die handelspolitischen Launen des US-Präsidenten sind für die kanadischen Gewerkschaften also zutiefst unangenehm.

Die Bundesregierung versucht, alternative Märkte, wie z. B. für Holz in Asien und Holzpellets in Großbritannien auszubauen. Ebenso erhofft man sich eine Intensivierung des Handels im Rahmen des neuen Freihandelsabkommens mit der EU (CETA). Eine solche Neuausrichtung der grundlegenden kanadischen Handelsbeziehungen ist jedoch eher eine Frage von Jahrzehnten als von Monaten. Dadurch hat Kanada gegenüber potenziellen neuen Handelspartnern eine schwache Verhandlungsposition und ist zudem weiterhin den Kapripen des US-Präsidenten ausgeliefert.

Die Erdöl-Produktion wird vor allem durch unkonventionelles und sehr schweres Bitumen geprägt. Dieses wird zwar in Kanada veredelt, dann aber zu 75 % erst in den USA raffiniert. Eine größere inländische Wertschöpfung hapert jedoch vor allem an den zu niedrigen Abgaben und Steuern, sowie an einem akuten Transport-Engpass, welcher momentan eigentlich nur Exporte in die USA ermöglicht. Momentan wird kanadisches Öl (*Western Canadian Select*) in den USA etwa 10 US-Dollar pro Barrel unter dem heimischen Öl (d. h. 13–15 US-Dollar unter dem Weltmarktpreis) gehandelt.

Zusätzlich zu den Handelsquerelen mit den USA in Holzwirtschaft, Aluminium und Stahl wird die kanadische Wirtschaft nach wie vor von ausländischen (oft US-amerikanischen) multinationalen Investoren dominiert, die ihre starke Verhandlungsposition hier konsequent zu nutzen wissen. Dieses stellt ein weiteres, handfestes Problem für die kanadischen Gewerkschaften dar. So hat z. B. General Motors angekündigt, sein kanadisches Stammwerk in Oshawa 2020 zu schließen.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Lage der kanadischen Gewerkschaften ist verglichen mit vielen anderen Ländern eher stabil. Der Organisationsgrad liegt bei etwa 30 % der Beschäftigten, und steigt sogar noch in manchen Sektoren (welche die Jobverluste in der Industrie allerdings nicht ganz ausgleichen). Ob der fehlenden Sozialpartnerschaft und des Mangels an Flächentarifverträgen ist ein guter Organisationsgrad allerdings auch dringend erforderlich.

Dabei ist zu beachten, dass der Organisationsgrad im öffentlichen Sektor (weit über 70 %) und im privaten Sektor (im Schnitt unter 20 %) stark variieren. Auch geht der Organisationsgrad in den verschiedenen Sektoren der Privatwirtschaft stark auseinander. Mehr zu den strukturellen Daten im zweiten Teil des Gewerkschaftsmonitors.

Der zum ersten Mal in seiner Geschichte von einem Einwanderersohn (Hassan Yussuf) geführte kanadische Gewerkschaftsbund *Canadian Labour Congress* (CLC) muss sich 2019 von der Abspaltung der größten Privatsektor-Gewerkschaft UNIFOR erholen. Der angeschlagene Vorsitzende, der selber aus UNIFOR kommt, hat daher angekündigt, sich 2020 nicht zur Wiederwahl stellen zu wollen.

Mit Bezug auf das Arbeitsrecht haben die Gewerkschaften momentan wieder in einigen der Provinzen (Ontario, Manitoba und Alberta) klaren politischen Gegenwind. Auf Bundesebene, sowie in den Atlantikprovinzen und British Columbia sind eher gewerkschaftsfreundliche Regierungen im Amt. Auch in der Provinz mit dem höchsten Organisationsgrad, Quebec, hat sich die neu gewählte konservative Regierung noch nicht auf einen klaren Anti-Gewerkschaftskurs eingeschossen, wobei ein Tarifkonflikt im Aluminiumwerk Bécancour die Intervention des rechtspopulistischen Premiers, François Légeault, auf den Plan gerufen hat.

Zudem ist der oberste Gerichtshof mit seiner Auslegung der kanadischen Grundrechtcharta stetig an ein Grundrecht auf freie und faire Kollektivverhandlungen und zuletzt sogar ein generelles Streikrecht herangerutscht. Auch wurden Arbeitnehmern im Staatsdienst, die zunächst vom Abschluss von Kollektivverträgen ausgeschlossen waren (z. B. im Frühjahr 2019, die *Royal Canadian Mounted Police*) ein Recht auf faire und freie Kollektivverhandlungen zugesprochen.

Zudem muss die Kreativität der kanadischen Gewerkschaften in traditionell schwer zu erschließenden Sektoren erwähnt werden. In einem bahnbrechenden Fall hat die CSN es in Québec erreicht, für die Besitzer_innen privater Kinderkrippen (obwohl sie als Kleinunternehmer_innen gelten) einen Kollektivvertrag zu erstreiten, der die Arbeitsbedingungen der staatlichen Kindergärten weitestgehend widerspiegelt. Der SEIU ist es in Ontario, ebenfalls durch politischen Druck, gelungen, einen flächendeckenden Mindestlohn von 16 US-Dollar pro Stunde für private Pflegedienste zu erwirken.

Im privaten Dienstleistungssektor haben z. B. die *Steelworkers* in Montreal auf regionaler Ebene ein »Kollektivvertrag per Dekret« für Wachdienste erzwungen. Die UFCW hat in Toronto eine Abstimmung für den Lieferdienst *Foodora* erzwungen, und erwartet nun die endgültige Entscheidung des Arbeitsgerichts. Eine positive Entscheidung hätte weitreichende Auswirkungen auf die sogenannte *Platform Economy*. Man denke an AirBnB und vor allem an UBER. Taxifahrer sind vielerorts bereits gewerkschaftlich organisiert.

Zwar sind die Bestrebungen der Gewerkschaften, im Einzelhandel auf traditionelle Methode weiter vorzudringen (*Couche Tard*-Spät-Handel, *WalMart* Discounter) gescheitert (die von

den Organisationsbemühungen betroffenen Filialen wurden einfach geschlossen), es wurde aber trotzdem ein Rahmenvertrag mit *Couche Tard* zu besseren Arbeitsbedingungen (nicht aber über Löhne!) und hohe Entschädigungszahlungen die Belegschaften der geschlossenen WalMarts erstritten.

In der ohnehin schwer zu erschließenden Landwirtschaft hat das Arbeitsgericht in Québec sogar Saisonarbeitern nun ein Recht auf gewerkschaftliche Zugehörigkeit zugesprochen. Auch konnten wichtige Prinzipien des Arbeitsschutzes auf Migranten und Saisonarbeiter ausgeweitet werden.

All diese Erfolge sind stark von der in den USA entwickelten, dort aber schwieriger anwendbaren, Literatur zum gewerkschaftlichen *Organizing* inspiriert, wie z. B. John Howley's »Justice for Janitors«. Hierbei nutzen die kanadischen Gewerkschaften geschickt ihre Ressourcen (»Resources and Resourcefulness«), wie bei Marshall Ganz beschrieben.

GEWERKSCHAFTEN IN KANADA – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Mit momentan etwa 37,1 Millionen Einwohnern (durchschnittlich ein Plus von 450 000 pro Jahr) und knapp über 19 Millionen Erwerbspersonen (+250 000 pro Jahr) stellt Kanada einen stetig wachsenden Arbeitsmarkt da, in dem die Gewerkschaften sich nicht auf momentan organisierte Betriebe und vorhandene Gewerkschaftsmitglieder verlassen können, um ihre wirtschaftliche und politische Kraft zu erhalten.

Wegen der Gesetzgebung in Kanada ist der Organisationsgrad und der Deckungsgrad der Kollektivverträge nahezu identisch: die »Rand Formula« (Gerichtsentcheid des Richters Ivan Rand aus dem Jahre 1946) diktiert, dass alle Arbeiter, die in Kanada von einem Kollektivvertrag profitieren, auch einen Mitgliedsbeitrag an die jeweilige Gewerkschaft zahlen müssen (und dass dieser obendrein direkt vom Arbeitgeber eingezogen und dann an die Gewerkschaft überwiesen werden muss). Darüber hinaus kann es per Gesetz nur eine einzige repräsentative Gewerkschaft in einem bereits organisierten Betrieb geben (ähnlich des *Wagner Acts* in den USA). Es gelten also quasi Zwangsmitgliedschaften (»closed shops«), sobald in einem Betrieb oder Sektor ein Kollektivvertrag abgeschlossen worden ist. Die entsprechende Gesetzgebung wurde 1944, also neun Jahre nach dem *Wagner Act* in den USA verabschiedet.

Dabei gibt es ein Arbeitsrecht auf Bundesebene, welches die öffentliche Verwaltung der Bundesregierung, sowie die Beschäftigten in mehreren Kernsektoren der Wirtschaft (z. B. Bahn- und Flugverkehr, Banken, Telekommunikation und Postwesen) beinhaltet. Hier arbeiten allerdings nur etwa 10 % der kanadischen Arbeitnehmer. Alle anderen werden durch das Arbeitsrecht in ihren jeweiligen Provinzen erfasst, wobei die Provinz des Arbeitsplatzes und nicht der Wohnort des Arbeitnehmers (oder gar die Herkunft des Arbeitgebers) ausschlaggebend ist.

Historisch gesehen, geht der Organisationsgrad zwar auch in Kanada seit den 1980er Jahren zurück (von knapp 40 % im Jahr 1984 auf 33 % zur Jahrtausendwende), bleibt aber seit der Jahrtausendwende in vielerlei Hinsicht erstaunlich stabil (Rückgang von 33,2 % im Jahr 2000 auf 30,1 % im Jahr 2018). So profitieren mit momentan knapp unter 5 Millionen gewerkschaftlich organisierten oder von Kollektivverträgen abgedeckten Arbeitnehmern mehr Kanadier von einer Gewerkschaft als je zuvor in der Geschichte des Landes.

Diese groben Trendlinien überdecken natürlich die Tatsache, dass im Privatsektor, und insbesondere in der Industrie, viele Tausende gewerkschaftlich organisierte Arbeitsplätze weggefallen sind. Im privaten Sektor ist der Organisationsgrad auf 15,9 % zurückgegangen, während er im öffentlichen Sektor bei nunmehr 75,1 % liegt. Frauen sind nunmehr häufiger gewerkschaftlich organisiert (32,3 %) als Männer (27,9 %).

Hierbei gibt es auch ein regionales Gefälle. Die zweitgrößte, und mehrheitlich frankophone Provinz Québec (etwa 8,4 Millionen Einwohner) ist mit 38,4 % am meisten gewerkschaftlich organisiert. Die größte kanadische Provinz Ontario (14,3 Millionen) liegt mit 26,3 % unter dem kanadischen Durchschnitt. Schlusslicht ist die reichste und viertgrößte Provinz Alberta (4,3 Millionen) mit 24,5 %, die allerdings in den letzten fünf Jahren starke Zuwächse (plus 2,4 %) registrieren konnte.

Besonders schwierig haben es die kanadischen Gewerkschaften weiterhin im Finanzsektor (Organisationsgrad von etwa 8,8 %), im Hotel- und Gaststättengewerbe (6,2 %), sowie in der Landwirtschaft (4,2 %).

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Der relative Erfolg der kanadischen Gewerkschaften liegt dabei sowohl in einer schrittweisen Anpassung (und progressiven Auslegung durch Arbeitsgerichte und den obersten Gerichtshof) einerseits, als auch in einer konsequenten und kreativen Nutzung vorhandener Ressourcen (sowohl materieller als auch politischer Art), um neue Betriebe und Sektoren zu erschließen. Der überwiegende Erfolg der kanadischen Gewerkschaften im öffentlichen Sektor steht dabei in enormem Kontrast zum gewerkschaftsfeindlichen Nachbarn im Süden.

Generell ist die Arbeitsgesetzgebung nämlich (wie oben erwähnt) den USA angelehnt, hat sich aber seit den 1980er Jahren in mehreren Hinsichten weiterentwickelt. So hat der *Supreme Court of Canada* (SCC) in mehreren bahnbrechenden Entscheidungen die im Teil 2 der *Canadian Charter of Rights and Freedoms* festgelegte Vereinigungsfreiheit durchwegs gewerkschaftsfreundlich ausgelegt. Durch den Richterspruch des Jahres 2007 *Health Services v. British Columbia* wurden legislative Eingriffe der Regierungen in die Kollektivverhandlungen des öffentlichen Sektors generell eingedämmt. Einschränkungen des Streikrechts für Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes wurden 2015 durch den Richterspruch *Saskatchewan Federation of Labour v. Saskatchewan* zurückgedreht. Resultat ist ein nunmehr fast ungebremster Elan der Gewerkschaften im öffentlichen Sektor, der sich dort auch im hohen (und noch

steigenden) Organisationsgrad widerspiegelt. Als jüngster Erfolg reiht sich 2019 die Entscheidung *Mounted Police Association of Ontario v. Canada* in die Serie von arbeitnehmerfreundlichen Richtersprüchen ein, welcher die gewerkschaftliche Organisation der ikonischen, rot gekleideten kanadischen Polizisten, der »Mounties«, nunmehr erlaubt.

Zusätzlich haben es kanadische Gewerkschaften verstanden, geschickte Verhandlungsstrategien oder auch politischen Druck in eine gewisse Zentralisierung im halböffentlichen (z. B. Pflegedienste in Ontario und Kinderkrippen in Québec) und sogar im Privatsektor (z. B. Supermärkte und Automobilindustrie in Ontario und Bauwesen in Québec) umzumünzen. Hier gibt es nunmehr einige Flächentarifverträge, die für ganze Sektoren, Regionen oder zumindest für all Betriebe desselben Arbeitgebers gelten. Hinzu kommt die Wiederentdeckung der »Kollektivverträge per Dekret« in Québec (*Loi sur les décrets de convention collective*), die z. B. Automechaniker und -verkäufer, Angestellte von Wachtdiensten, Reinigungskräfte und Müllarbeiter in privaten Firmen abdecken. Diese Dekrete kommen allerdings ohne einen gewissen gewerkschaftlichen Organisationsschub und den dadurch erzeugten politischen Druck normalerweise nicht zustande.

Hinzu kommen progressive Anpassungen der traditionellen Gesetzgebung, die die Formierung von Gewerkschaften in einzelnen Betrieben erleichtern soll. So haben die Provinzen Quebec, New Brunswick, Neufundland und Prince Edward Island, sowie die Bundesregierung, langständige Regelungen für einen sogenannten »card check« – d. h. dass die Belegschaft nicht über eine Gewerkschaftszugehörigkeit abstimmen muss, wenn bereits über 50 % der Belegschaft Mitglied der Gewerkschaft geworden sind. Alberta hatte diese Regelung ebenfalls für die kurze Zeit einer sozialdemokratischen Regierung (2015–2019), mit deutlich positivem Einfluss auf die Formierung neuer Gewerkschaften.

International tritt Kanada als gewerkschaftsfreundliches Land auf, und hat auch versucht, dieses in der NAFTA-Neuverhandlung geltend zu machen. Der Vorsitzende der unabhängigen UNIFOR Gewerkschaft war dabei sogar federführend im Verhandlungsteam der Kanadier. Trotzdem hat Kanada nur sechs von den acht Kernarbeitsnormen der ILO ratifiziert (die USA nur zwei!): Nummer 98 – »Right to Organize and Collective Bargaining« (1949) und Nummer 138 »Minimum Age« wurden von Kanada hingegen nicht ratifiziert.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Kanadas Gewerkschaftslandschaft ist historisch zweigeteilt. Die Gewerkschaften im englischsprachigen Kanada lehnen sich sehr an die USA und die dort vorhandenen »internationalen« (sprich USA und Kanada) an, während in Québec eine zusätzliche Gewerkschaftsvielfalt durch die ehemals katholischen Gewerkschaftsbünde (CSN und CSQ) hinzukommt.

Es herrscht also sowohl in der Theorie als auch in der Praxis eine Gewerkschaftsfreiheit, welche durchaus zu einer regen Konkurrenz unter den Einzelgewerkschaften und Gewerk-

schaftsbünden führt. Diese wird jedoch im Privatsektor durch eine Friedenspflicht der CLC-Gewerkschaften untereinander gezügelt, und führt nur in Betrieben, die nicht bereits organisiert sind, sowie im öffentlichen Sektor zu teilweise absurden Materialschlachten unter konkurrierenden Gewerkschaften.

Organisatorisch gibt es einen großen Dachverband (der selbst asymmetrisch in einen pankanadischen und einen Québec-Ableger aufgeteilt ist): den CLC mit 54 Einzelgewerkschaften und Verbänden, sowie mehrere (ehemals katholische) Dachverbände in Québec, die jeweils in auf Wirtschaftssektoren basierende *Fédérations* (und nicht in Einzelgewerkschaften!) aufgegliedert sind. Hinzu kommen einige sehr große unabhängige Einzelgewerkschaften, sowohl in Québec als auch – vor allem seit der Abspaltung von UNIFOR – im englischsprachigen Kanada.

Es ist hierbei zu beachten, dass nationale Dachverbände im englischsprachigen Bereich Kanadas vor 1956 nicht wirklich existierten. Stattdessen hatten sich sogenannte »internationale« (sprich US-amerikanische) Gewerkschaften eher lose auf Provinzebene koordiniert und vollzogen dann (sinngemäß der Vereinigung von AFL und CIO in den USA) einen Zusammenschluss auf gesamtkanadischer Ebene erst später.

Auch wenn eben jene »internationalen« Gewerkschaften im Laufe der Zeit enorm an Einfluss in Kanada verloren haben, sind dennoch mehrere von ihnen immer noch federführend in verschiedenen Sektoren. In der Automobilindustrie war es bereits in den 1980er Jahren zu einer Scheidung der *United Autoworkers* (UAW) in den USA und der *Canadian Autoworkers* (CAW) gekommen. Aus der CAW ist die momentan einzige unabhängige Großgewerkschaft UNIFOR hervorgegangen.

Wie Tabelle 2 zeigt, sind die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes innerhalb des CLC vergleichsweise stark. Es fehlen hierbei noch die Erzieher und Lehrer, die jeweils als provinzielle Einzelgewerkschaften dem CLC angegliedert sind. Darüber hinaus bilden die Gewerkschaftsmitglieder im öffentlichen Sektor auch in der CSN und der CSQ die jeweils größten Untergruppen.

Der Bausektor ist mit fast einer halben Million Gewerkschaftsmitgliedern zwar sehr gut organisiert (und in Québec auch durch einen Flächentarifvertrag abgesichert). Diese sind auch überwiegend dem CLC oder der CSN zugeordnet, der Sektor ist aber organisatorisch sehr zersplittert. Der größte Verbund im Baugewerbe ist die *FTQ Construction* in Québec mit 77 000 Mitgliedern, gefolgt von der internationalen Gewerkschaft der Elektriker (IBEW) mit 57 000 Mitgliedern als größter Einzelgewerkschaft.

Wie bereits angedeutet, ist UNIFOR 2018 aus dem kanadischen Gewerkschaftsbund CLC ausgeschieden. Dabei muss erwähnt werden, dass UNIFOR rund ein Drittel der im kanadischen Privatsektor arbeitenden, gewerkschaftlich Organisierten repräsentiert. Ein herber Verlust also. Ebenfalls wichtig: Bei den großen Gewerkschaften im Privatsektor ist UNIFOR (wie vorher die 2013 zu UNIFOR fusionierten *Canadian Auto Workers*, CAW, und *Canadian Energy and Paper Workers*, CEP) die einzige rein kanadische Gewerkschaft. Die anderen Gewerkschaften im Privatsektor sind international (also Kanada + USA) aufgestellt. Normalerweise ist dies kein Problem, sogar eher ein Vorteil, da die größten Firmen in Kanada ja eh US-amerikanisch sind. Es sei denn, dass halt handfeste wirtschaftliche Interessen der USA auf die der Kanadier treffen, so wie das momentan unter Trump passiert.

Ein Thema, an dem sich dieser Bruch am stärksten widerspiegelt, ist die zaghafte Haltung des CLC zum Thema Freihandel. Während die internationalen Gewerkschaften auch Mitglieder in den USA mitberücksichtigen müssen, und versuchen, innerhalb der momentan schwierigen kanadisch-amerikanischen Beziehungen zumindest auf Seite der Belegschaften Solidarität zu schaffen, hat UNIFOR in Freihandelsfragen eigentlich nur handfeste kanadische Interessen (Automobilindustrie in Ontario, Holzverarbeitende Industrie in Québec und BC, sowie Fischerei in den Atlantikprovinzen) auf dem Herzen. Dementsprechend hat es der CLC kaum vermocht, bei CETA, Korea-FTA und NAFTA-Neuverhandlungen eine gemeinsame Linie herzustellen. UNIFOR ist daraus als politische Gewinnerin hervorgegangen, da die liberale Bundesregierung deren Vorsitzenden Jerry Dias direkt mit an den Verhandlungstisch

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände des Landes

Dachgewerkschaft	Vorsitz & Generalsekretär	Existiert seit	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Canadian Labour Congress (CLC)	Hassan Yussuff & Marie Clarke Walker	1956	3 100 000	Internationaler Gewerkschaftsbund (IGB)
Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)	Daniel Boyer & Serge Cadieux	1957	600 000	(via CLC)
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	Jacques Létourneau & Jean Lortie	1921	330 000	Internationaler Gewerkschaftsbund (IGB)
Centrale des syndicats du Québec (CSQ)	Sonia Éthier & Luc Beaugard	1946	200 000	–

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften des Landes

Bezeichnung / Branche	Dachgewerkschaft	Vorsitz & Generalsekretär	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Canadian Union of Public Employees (CUPE)	CLC	Mark Hancock & Charles Fleury	650 000	PSI
National Union of Public and General Employees (NUPGE)	CLC	Larry Brown & Elisabeth Ballermann	390 000	PSI
UNIFOR	unabhängig	Jerry Dias & Bob Orr	310 000	IMF, ITF
United Food and Commercial Workers (UFCW)	CLC AFL-CIO	Paul Meinema & Antonio Filato	250 000	UNI
Canadian Federation of Nurses Unions	CLC	Linda Silas & Pauline Worsfold	200 000	ICN
United Steelworkers (USW)	CLC AFL-CIO	Ken Neumann & 3 »district leaders«	190 000	IMF
Public Service Alliance of Canada (PSAC)	CLC	Chris Aylward & Magali Picard (»executive VP«)	180 000	PSI
Service Employees International Union (SEIU)	CLC Change to Win	Sharleen Stewart & Tyler Downey	130 000	UNI
International Brotherhood of Teamsters (IBT)	CLC Change to Win	François Laporte & 2 »int. VPs«	100 000	–

genommen hat, statt sich mit dem CLC zu arrangieren. Dieser revanchiert sich im Wahlkampf 2019 durch tatkräftige Unterstützung der liberalen Regierung, welches die Gräben zu den anderen Gewerkschaften nur noch vertieft. Mehr dazu in der Sektion »Gewerkschaften und ihr politisches Gewicht«.

GEWERKSCHAFTEN UND KOLLEKTIVVERHANDLUNGEN

Der Erfolg der Gewerkschaften in Tarifverhandlungen lässt sich nur indirekt messen. Auch wenn die meisten Tarifabschlüsse nur unwesentlich über der Teuerungsrate liegen, verdienen gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer in Kanada im Schnitt deutlich mehr als Nichtgewerkschafter: der Lohnvorteil liegt bei durchschnittlich 23 %. Dieser Vorteil ist statistisch gesehen noch grösser für Frauen und Einwanderer in Kanada.

Da, im Gegensatz zu den USA, alle Arbeitnehmer von einer öffentlichen Gesundheitsversorgung und auch von einem öffentlichen Rentensystem profitieren, sind weitere Sozialleistungen wie Betriebsrenten, Krankenzusatz- und Erwerbsminderungsversicherungen zumeist die einzigen monetären Verhandlungsgegenstände, fallen aber in den Verhandlungen im Vergleich mit den Löhnen an Wichtigkeit weit zurück.

Die meisten Betriebsrenten im Privatsektor sind heutzutage in »defined contribution plans« (ähnlich einer Riesterreife) umgestaltet worden und nur noch wenige Beschäftigte bekommen

eine traditionelle Betriebsrente (»defined benefit plans«). Zudem sind Letztere nicht vom Gesetz geschützt. Als beispielsweise die Kaufhauskette Sears 2018 Bankrott machte, standen die dortigen Beschäftigten nicht nur in der Arbeitslosigkeit, sondern zusätzlich vor einer gähnend leeren Betriebsrentenkasse. Von den Gerichten werden sie nach allen anderen Gläubigern hintenangestellt.

Bezüglich bezahlter Urlaubs- und Krankentage (»paid leave«) stehen den Beschäftigten in Kanada immerhin zwei bis drei Wochen Urlaub, und in manchen Provinzen auch einige bezahlte Krankheitstage zu. Trotzdem sind es gerade diese Themen der Anpassung von Arbeits- und Familienzeit, die zunehmend zum Gegenstand harter Kollektivverhandlungen werden. Generell sind vier Wochen Jahresurlaub oder mehr überhaupt nur in gewerkschaftlich organisierten Betrieben zu erhalten.

Auch wenn es in Kanada generell nicht zulässig ist, Beschäftigte ohne relevante Gründe grund- und fristlos zu feuern, gilt zudem in vielen Tarifverträgen, dass Stellenabbau nur nach dem Prinzip der umgekehrten Dienstdauer (»inverted seniority«) vorgenommen werden darf. Die Dauer der Anstellung liegt dementsprechend bei gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmern zu 49 % bei über 10 Jahren (nur 35 % in nicht organisierten Betrieben).

Zusätzlich setzen Gewerkschaften auch Standards für Industrien und Arbeitnehmer, die nicht von Tarifverträgen gedeckt sind. Ein Beispiel sind gewerkschaftlich organisierte Hotels, die

weit über ihre Belegschaften hinaus die Arbeitsbedingungen in den Hotels kanadischer Großstädte diktieren. Die Automobilindustrie in Ontario ist ein ähnlicher Fall. Dieses kann natürlich zu der paradoxen Situation führen, dass nicht organisierte Belegschaften gar nicht mehr den Grund für eine gewerkschaftliche Zugehörigkeit sehen, und dementsprechend »unorganisierbar« werden. So sind Versuche, die Toyota-Fabrik in Woodstock, Ontario, zu organisieren mehrfach kläglich gescheitert.

Unternehmen in Kanada fehlt die Existenz von Betriebsräten nach deutschem Modell. Gewerkschaften haben deshalb in Kanada, wie in vielen anderen Ländern, sowohl die Funktion als Tarifpartei als auch die Funktion deutscher Betriebsräte inne. Damit üben die Gewerkschaften selbst eine wichtige Kontrollfunktion aus. Ihnen obliegt die Aufgabe, die innerbetriebliche Interessenvertretung der Beschäftigten im Tagesgeschäft sicherzustellen, wie z.B. bezüglich des Arbeitsschutzes, von Fortbildungen und Beförderungen, von Produktionsabläufen und vielen anderen Elementen des tagtäglichen Zusammenlebens von Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Darüber hinaus ist der soziale Dialog zwischen Gewerkschaften, Arbeitgebern und der Regierung stark eingeschränkt, bzw. existiert nur in einzelnen Provinzen (vor allem Québec). Die Idee der Sozialpartnerschaft ist weitgehend unbekannt oder wird abgelehnt. Das heißt nicht, dass Gewerkschaften keinen Einfluss auf die Gestaltung der Sozialgesetzgebung ausüben. Das signifikanteste Beispiel der jüngeren Vergangenheit ist die Verabschiedung der Lohngleichstellung »*Équité salariale*« und einer staatlichen Kleinkinderbetreuung in Québec in den 2000er Jahren, sowie die Ausweitung des staatlichen Rentensystems CPP auf Bundesebene im Jahr 2015. Gewerkschaften waren ein wichtiger Faktor zur Durchsetzung dieser Reformen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Im politischen Bereich haben sich die kanadischen Gewerkschaften historisch eng an der sozialdemokratischen New Democratic Party (NDP) orientiert, die der CLC im Jahr 1961 mitbegründet hat. Diese Ausrichtung ist in den letzten Jahren allerdings innerhalb des Gewerkschaftsbundes in Frage gestellt worden, und zwar sowohl von Gewerkschaften im öffentlichen Dienst, als auch von der nun abgespaltenen Gewerkschaft UNIFOR. Nichts desto trotz hat es über die Jahrzehnte viele NDP-Abgeordnete aus den verschiedenen kanadischen Gewerkschaften gegeben, und die sozialdemokratische Partei wird auch durchaus noch in Wahlkreisen der traditionellen Gewerkschaftshochburgen, vor allem in Ontario, gewählt.

Die Gewerkschaftsbünde in Québec haben hingegen in den 1990er und 2000er Jahren überwiegend eine auf Unabhängigkeit der Provinz ausgerichtete Politik betrieben, und sich nur wenig der Bundespolitik zugewandt. Stattdessen sind die Gewerkschaftsbünde in Québec durchaus zu einer Art Sozialpartnerschaft mit den Provinzregierungen und, auf Branche-

nebene, auch mit den Arbeitgebern bereit. Zudem besitzen die beiden Dachverbände FTQ und CSN die weltweit größten autonomen, und rein gewerkschaftlichen Investmentfonds (Fonds de Solidarité und Fondations CSN), der Arbeitnehmern ein sozial engagiertes Sparen für die Rente ermöglicht, und die zusätzlich noch mit speziellen Steuerabschreibungen in Québec unterstützt werden.

Auf Bundesebene muss die sich weiterhin verschärfende parteipolitische Spaltung der kanadischen Gewerkschaften erläutert werden: Spätestens seit den Wahlen zum *House of Commons* im Jahr 2004 verfolgte die CAW (die Vorgängergewerkschaft der UNIFOR) eine Strategie des taktischen Wahlverhaltens, der zufolge sie ihre Mitglieder zur Wahl gegen konservative Kandidaten aufruft. In der Praxis heißt dieses zumeist eine globale Unterstützung der Liberalen (des derzeitigen Premiers Trudeau), und führt nur in einigen wenigen Wahlkreisen zu einer Empfehlung für den lokalen NDP oder Bloc Québécois Kandidaten. Aufgrund dieser Haltung, und trotz mehrerer aktiver CAW-Mitglieder in der NDP-Fraktion, wurde 2006 der damalige CAW-Vorsitzende Buzz Hargrove aus der NDP ausgeschlossen. Daraufhin zog sich die Gewerkschaft aus allen Instanzen der Partei zurück.

Die drei anderen großen Mitgliedsgewerkschaften des CLC sind nach wie vor in den Instanzen der NDP vertreten und haben stets auf einer Wahlkampfunterstützung der sozialdemokratischen Partei bestanden, wobei dieses jedoch zuletzt auf CLC-Ebene von UNIFOR blockiert wurde. Das Ausscheiden UNIFORs aus dem CLC hatte also auch parteipolitische Konsequenzen, in dem nun die Einzelgewerkschaften ihre jeweiligen Strategien (auch gegeneinander) ausreizen, und damit dem CLC eine Zuschauerrolle bescheren.

Ob ihrer unklaren strategischen Ausrichtung und trotz der imponierenden zur Verfügung stehenden Ressourcen der nationalen Gewerkschaften, boxen die kanadischen Dachverbände politisch gesehen unterhalb ihrer Gewichtsklasse, zumindest auf Bundesebene. Da die lauwarmer Unterstützung der liberalen Regierung nur auf eingeschränkte Gegenliebe im Bereich der Sozialpolitik stößt, geht nach wie vor sehr viel gewerkschaftliche Unterstützung an sozialdemokratische Kandidaten auf lokaler Ebene. Hier kann man allerdings auch ihre beachtliche Mobilisierungsfunktion beobachten. *Rank-and-file* Mitglieder absolvieren nach wie vor tausende Besuche von »Tür-zu-Tür« (*canvassing*) und unterstützen »*get out the vote*«-Kampagnen, um Wähler am Wahltag tatsächlich an die Wahlurnen zu bringen. Auch dienen die Ränge der Gewerkschaftsangestellten als Reservoir für erfahrene Wahlkampfmanager, und dieses vor allem für die New Democratic Party.

Ein Lichtblick für die Gewerkschaften sind zusätzlich die erfolgreichen Öffentlichkeitskampagnen zur Wertschätzung der Gewerkschaften selbst. Während die Ablehnung der Kanadier gegenüber einer Gewerkschaftsmitgliedschaft über Jahrzehnte zunahm, sind nun eine positivere öffentliche Meinung und ein steigendes Bewusstsein, dass zunehmende soziale Ungleichheit und die Schwäche der Gewerkschaften direkt zusammenhängen, an der Tagesordnung. Dabei gilt nach wie vor ein Paradox: Je weiter die Arbeitnehmer von einer erfolg-

reichen gewerkschaftlichen Vertretung entfernt sind, desto positiver blicken sie auf die Gewerkschaften. Die Mitglieder selbst sind oftmals am kritischsten. Manche Gewerkschaften haben durch die Formierung von Mentoring-Programmen für neue Gewerkschaftsmitglieder (so z. B. die »*délégués sociaux*« der FTQ) reagiert.

Bezüglich anderer politischer Weichenstellungen, z. B. mit Blick auf eine klimaneutrale Wirtschaftsweise, spielen gewerkschaftliche Organisationen wie *BlueGreenCanada* eine zentrale Rolle. Sie unterstützen nicht nur politische Forderungen progressiver Kandidaten und Parteien, die gleichzeitig soziale Ungleichheit und den Klimawandel bekämpfen würden, sondern fordern zudem einen sozial gerechten Strukturwandel in den betroffenen Regionen.

In ähnlicher Weise sind die kanadischen Gewerkschaften in der *Canadian Health Coalition* (CHC) federführend, die Kampagnen zur Ausweitung des staatlichen Gesundheitssystems durchführen, wie z. B. eine staatlich organisierte Medikamenten- und zahnmedizinische Versorgung sowie eine bessere Vorsorge für die Altenpflege. Ebenso stellt sich die CHC gegen konservative und liberale Vorschläge, die bereits bestehenden staatlichen Gesundheitsdienste schrittweise zu privatisieren.

BIBLIOGRAPHIE

Canadian Foundation for Labour Rights (2019): *Canada's Record at the ILO*. <https://www.labourrights.ca/issues/fact3-canadas-record-ilo>

CEIC Data (2019): *Canada Employed Persons*. <https://www.ceicdata.com/en/indicator/canada/employed-persons>

Employment and Social Development Canada (2017a): *Collective Bargaining Trends I Canada*. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/collective-bargaining-data/reports/trends-canada.html>

Employment and Social Development Canada (2017b): *Labour organizations in Canada*. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/collective-bargaining-data/reports/union-coverage.html>

Ganz, Marshall (2000): »Resources and resourcefulness: Strategic capacity in the unionization of California agriculture, 1959–1966« in *American Journal of Sociology*, 105 (4), pp. 1003–1062.

Global Fortune 500 (2019): <https://fortune.com/global500/2019/search/?hqcountry=Canada&non-us-cos-y-n=true>

Howley, John (1990): »Justice of Janitors: The Challenge of Organizing in Contract Services« in *Labour Research Review* 1(15), pp. 61–71.

Statistics Canada (2015): *Unionization Rates Falling*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-630-x/11-630-x2015005-eng.htm>

Statistics Canada (2018a): *Union Status by Geography*. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1410012901>

Statistics Canada (2018b): *Union Status by Industry*. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1410013201>

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@fes.de
www.fes.de/internationale-politikanalyse

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.