

KANADA

Gewerkschaftsmonitor

Mai 2021

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNGEN

Das Jahr 2020 stand in Kanada ganz im Zeichen der anhaltenden Covid-19 Pandemie und den Bemühungen der Regierung, die Krise zu bewältigen. In Kanada fanden im Oktober 2019 Unterhauswahlen statt, die für Justin Trudeau und die Liberalen nur zu einer Minderheitsregierung reichten: Sie gewannen 157 Sitze von insgesamt 338. Das Wahljahr war geprägt von mehreren politischen Skandalen, die Premierminister Trudeau in Bedrängnis brachten. Die Covid-19-Krise brachte eine wichtige Verlagerung der Aufmerksamkeit im Jahr 2020. Ministerpräsident Trudeau und die Liberalen erfreuen sich jedoch konstant hoher Zustimmungswerte. Dies gibt Anlass zu Spekulationen, dass er 2021 vorgezogene Neuwahlen anberaumen könnte, um zu versuchen, wieder eine Mehrheitsregierung bilden zu können.

Die Konservativen bilden die offizielle Opposition in Kanada und stellen 120 Sitze im Unterhaus. Die Konservative Partei ging als Favorit in den Bundestagswahlkampf, beflügelt durch eine Kontroverse mit Justin Trudeau zu Beginn des Jahres 2019, doch letztlich reichte es nicht zu einer Regierungsbildung. Nach der Niederlage gab es eine Auseinandersetzung an der Führungsspitze der Konservativen, aus dem der amtierende konservative Parlamentsabgeordnete Erin O'Toole am 24. August 2020 als Sieger hervorging. Seit er den Parteivorsitz übernahm, hat O'Toole mit ungünstigen Umfragewerten zu kämpfen. 2021 offenbarte ein Parteitag die erhebliche politische Kluft zwischen seinem Vorstoß für mehr Klimaschutz und dem anhaltenden Widerstand der Parteimitglieder gegen jegliche Klimaschutzmaßnahmen. Bemerkenswerterweise versuchte O'Toole mit einer Charme-Offensive gegenüber Gewerkschaftsmitgliedern, Wähler aus der Arbeiterklasse zu gewinnen – eine Strategie, die dem typischen gewerkschaftsfeindlichen Ansatz der Konservativen zuwiderläuft.

Kanadas sozialdemokratische Partei, die New Democratic Party (NDP), kam bei der Wahl 2019 mit 24 Sitzen auf den

vierten Platz. Dies war ein Verlust von 20 Sitzen, und obwohl dies von einigen Kommentatoren als herber Schlag für die Partei gewertet wurde, übertraf das Ergebnis tatsächlich die Erwartungen. Der NDP-Vorsitzende Jagmeet Singh genoss in den Jahren 2020 und 2021 hohe Sympathiewerte in den Meinungsumfragen und nutzte die Position der Partei in der Minderheitsregierung, um den Bürgerinnen und Bürgern während der Pandemie Hilfsmaßnahmen zukommen zu lassen, darunter einen Lohnzuschuss und eine Einkommensnothilfe.

Mit der Wahl 2019 erlebte der separatistische Bloc Québécois einen Aufschwung und wurde mit 32 Sitzen die drittgrößte Kraft im Unterhaus. Trotz seines Gewichts hatte er während der Covid-19-Krise nur begrenzte Wirkungsmacht in der öffentlichen Debatte.

Auch bei den Grünen gab es im Jahr 2020 einen Führungswechsel, wobei die relative Newcomerin Annamine Paul im Oktober 2020 zur Vorsitzenden gewählt wurde. Die Grünen halten derzeit drei Sitze im Unterhaus und haben das Jahr mit parteiinternen Streitigkeiten verbracht.

Im Arbeitsrecht gab es 2020 viele Änderungen im Zusammenhang mit Covid-19, die später in diesem Bericht näher erläutert werden. Außerdem sind Arbeitgeber, die unter Bundesaufsicht stehen, nun dazu verpflichtet, eine Richtlinie zur Verhinderung von Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz als Teil der erweiterten Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften zu entwickeln. Neu ist auch das Verbot für Arbeitgeber, Beschäftigte falsch zu klassifizieren, um ihre Verpflichtungen gegenüber dem kanadischen Arbeitsgesetz (*Canada Labour Code*) zu umgehen.

Bei staatlich reglementierten Arbeitgebern haben Praktikant_innen nun Anspruch auf den vollen Arbeitsschutz, einschließlich des Anspruchs auf Mindestlohn (studentische Praktikant_innen können jedoch weiterhin unbezahlt beschäftigt werden). Das Mindestalter für die Arbeit in gefährlichen Berufen wird von 17 auf 18 Jahre angehoben, und es gibt nun eine Kontinuität in der Beschäftigungsdauer von Arbeitnehmer_innen, wenn Verträge neu ausgeschrieben wer-

den oder die/der Arbeitnehmer_in von einem auf Provinzebene reglementierten Arbeitgeber zu einem auf Bundesebene reglementierten Arbeitgeber wechselt.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Covid-19 hat die bestehenden sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten in Kanada noch verschärft. Wie die meisten Länder ist Kanada während der Corona-Krise hart von der Rezession getroffen worden – 2020 war mit Blick auf das Wirtschaftswachstum das schlechteste Jahr in der Geschichte.

Zu Beginn der Krise kam es zu Massenentlassungen, die nur teilweise durch die Einführung eines Lohnzuschusses durch die Bundesregierung abgewendet werden konnten. Die Arbeitslosigkeit erreichte im Mai 2020 ein Rekordhoch von 13,7 Prozent. Ein Jahr nach Ausbruch der Pandemie sind immer noch mehr als eine Million Kanadier_innen arbeitslos oder in Beschäftigungsverhältnissen mit deutlich reduzierten Arbeitszeiten. Frauen tragen die Hauptlast der Einkommensverluste.

Im Frühjahr 2020 kam es aufgrund des Shutdowns praktisch aller Wirtschaftssektoren zu einem beispiellosen Rückgang der Produktion, der Beschäftigung und der geleisteten Arbeitsstunden. Als die gesundheitspolitischen Maßnahmen im Sommer und Frühherbst 2020 zunächst gelockert wurden, blieb die gesamtwirtschaftliche Aktivität unter dem Niveau vor der Pandemie, und sank mit der Einführung neuer Beschränkungen im Jahr 2021 wieder.

Sorgen bereitet vielen Beobachter_innen die »K-förmige wirtschaftliche Erholung«, bei der es den Wohlhabendsten wieder gut geht und diejenigen am unteren Einkommensende langfristige wirtschaftliche Verluste und negative Folgen für ihre Beschäftigung erfahren. Beschäftigte mit niedrigem Einkommen sind von der Pandemie am härtesten getroffen worden, wobei Arbeitsplätze in der Dienstleistungsbranche, die typischerweise von Frauen und Menschen ethnischer Minderheiten besetzt sind, von wiederholten Schließungen und Entlassungen besonders hart getroffen wurden. Diese Bevölkerungsgruppen sind vom Covid-19-Lockdown stärker in Mitleidenschaft gezogen worden als selbst in der Rezession von 2008/2009.

Vergleicht man die Beschäftigung Anfang 2020 mit der Beschäftigung Anfang 2021 nach Lohnniveaus, so ist in Kanada effektiv einer von fünf Niedriglohnjobs mit einem Stundenlohn von weniger als CAD \$17,50 verschwunden. Im gleichen Zeitraum hat sich die Beschäftigungssituation für Arbeitnehmer_innen mit höheren Löhnen weitgehend oder vollständig erholt.

Der Verlust von Arbeitsplätzen betraf vor allem den Einzelhandel (und dabei hauptsächlich die Art von Einzelhandel, in der Frauen arbeiten, da die Beschäftigung von Männern im Einzelhandel im Vergleich zur Zeit vor der Pandemie sogar gestiegen ist) sowie Hotel- und Gastronomieleistungen, Tourismus, Kultur und Information.

Frauen unter 25 Jahren haben die stärksten Beschäftigungsverluste. Menschen mit ethnischem Hintergrund weisen weiterhin eine höhere Arbeitslosigkeit, größere finanzielle Schwierigkeiten und einen höheren Anteil an Niedriglohnjobs auf. Tragischer Weise schlagen sich diese Ungleichheiten auch in den Sterblichkeitsraten nieder: Regionen mit dem höchsten Anteil an Menschen mit ethnischem Hintergrund hatten eine etwa doppelt so hohe Covid-19-Sterblichkeitsrate wie die Regionen mit dem geringsten Anteil. Hinzu kommt, dass diese Gebiete nun am meisten zu kämpfen haben, um Zugang zu Impfstoffen zu erhalten.

Was die Arbeitsbedingungen in Pandemiezeiten anbelangt, konzentrierte sich die öffentliche Debatte auf die Notwendigkeit eines allgemeinen, bezahlten Krankenurlaubs für alle Arbeitnehmer_innen. In Kanada gibt es derzeit keine allgemein verbindliche Regelung für bezahlten, krankheitsbedingten Arbeitsausfall, obwohl die Regierung ein temporäres Programm aufgelegt hat, das Beschäftigten auf Antrag eine gewisse Unterstützung bietet. Nur vier von zehn kanadischen Arbeitnehmer_innen haben einen Job, der von zu Hause aus erledigt werden kann. Für diejenigen, die nicht von zu Hause aus arbeiten können, ist die Möglichkeit bezahlter Krankheitstage von entscheidender Bedeutung, um Ausbrüche von Covid-19 am Arbeitsplatz zu verhindern.

Im Januar 2021 gaben mehr als zwei Fünftel der Kanadier_innen an, dass sie sich Sorgen über eine Covid-19-Ansteckung am Arbeitsplatz machen. Beschäftigte im Gesundheits- und Sozialwesen, im Bildungswesen, im Einzelhandel, im Transport- und Lagerwesen sowie in der Hotel- und Gastronomiebranche können am wenigsten von zu Hause aus arbeiten und ihr Risiko einer Infektion reduzieren. Größere Covid-19-Ausbrüche hat es in Kanada an Arbeitsplätzen wie Langzeitpflegeeinrichtungen, Amazon-Vertriebslagern und Fleischverpackungsbetrieben gegeben.

Mit dem Fortschreiten der Pandemie wächst die Sorge um die Langzeitfolgen für Arbeitslose. Es besteht das Risiko, dass die Pandemie bei betroffenen Arbeitnehmer_innen zu einem einschneidenden Einkommensrückgang führt: In den letzten Jahrzehnten musste mindestens einer von fünf dauerhaft entlassenen Beschäftigten in Kanada einen Rückgang seines Realinkommens um mindestens 25 Prozent hinnehmen – und das sogar noch fünf Jahre nach dem Verlust des Arbeitsplatzes.

In normalen Zeiten macht die Einwanderung einen großen Teil des Gesamtwachstums der kanadischen Erwerbsbevölkerung aus. Seit Beginn der Pandemie ist die Zahl der neu aufgenommenen Einwanderer in Kanada um etwa 60 Prozent zurückgegangen.

Sieht man von der Pandemie ab, hat sich die allgemeine Wirtschaftsstruktur Kanadas kaum verändert. Die drei wichtigsten Wirtschaftszweige Kanadas sind der Dienstleistungssektor, das verarbeitende Gewerbe und die natürlichen Ressourcen. Ausländische Direktinvestitionen fließen vor allem in die Bereiche Energie und Bergbau, Verarbeitung, Unternehmensmanagement, Finanzen und Versicherungen sowie Handel und Transport.

Kanadas größte Unternehmen finden sich im Finanzsektor (Toronto Dominion, Power Corporation, Royal Bank of Canada) und in der Industrie (z. B. der Automobilzulieferer Magna). International bekannt sind auch der Investmentfonds »Ontario Teachers« und Rohstoffkonzerne wie Talisman, Goldcorp, Imperial Oil und Suncor Energy.

Die Ölförderung in Kanada beschränkt sich hauptsächlich auf unkonventionelles und sehr schweres Bitumen. Obwohl ein Teil in Kanada raffiniert wird, werden mehr als drei Viertel davon exportiert und in den USA raffiniert und veredelt. Ein stärkerer Ausbau der heimischen Wertschöpfung ist nicht möglich, da vor allem der akute Engpass in der Transportinfrastruktur derzeit nur einen begrenzten Export zulässt, der auf die USA beschränkt ist. Folglich wird kanadisches Öl (*Western Canadian Select*) regelmäßig mit einem starken Abschlag gegenüber den Weltmarktpreisen gehandelt. Inmitten des Covid-19-Ausbruchs und des OPEC+-Preiskriegs wurde es Ende März 2020 zu einem Rekordtief von rund CAD \$5 pro Barrel verkauft.

Der geplante Ausbau der Trans-Mountain-Pipeline um ein Dreifaches (die von Alberta nach Vancouver verläuft) sollte helfen, diesen Transportengpass endgültig zu lösen. Das Projekt blieb jedoch bis 2020 vor kanadischen Gerichten hängen und lieferte zudem reichlich Zündstoff für Streitigkeiten zwischen den drei nicht-konservativen politischen Parteien.

Der mit Abstand größte Handelspartner in allen Bereichen sind die USA (mit 74 Prozent aller Exporte und 64 Prozent der Importe), gefolgt von der EU (acht bzw. zehn Prozent) und China (fünf bzw. acht Prozent). Das neue, USMCA genannte Abkommen (US-Mexiko-Kanada), das das NAFTA-Abkommen abgelöst hat, bringt inhaltlich nur wenige Änderungen, aber immerhin eine gewisse Normalisierung der angespannten Handelsbeziehungen mit dem südlichen Nachbarn.

Aufgrund von Covid-19 sank das Exportvolumen Kanadas im Jahr 2020 jedoch deutlich, und zwar auf das Niveau von 2015. Die Importe sanken ebenfalls, was zu einem Handelsdefizit von CAD\$ 36,2 Mrd. im Jahr 2020 führte, das damit mehr als doppelt so hoch war wie das Defizit im Jahr 2019.

Die EU ist Kanadas zweitgrößter Handelspartner nach den USA, und unter den EU-Mitgliedsstaaten war Deutschland im Jahr 2020 sowohl der größte Importeur aus als auch der größte Exporteur von Waren nach Kanada. Das Handelsabkommen mit der EU von 2015 (CETA) bildet den Rahmen für den Handel zwischen der EU und Kanada und wurde 2017 vorläufig in Kraft gesetzt. Im Rahmen dieses Abkommens erzeugte die EU im Jahr 2020 einen Handelsüberschuss von 13 Mrd. Euro.

Die langfristigen wirtschaftlichen Aussichten Kanadas sind nicht rosig. Die bleibenden Auswirkungen der Covid-19-Pandemie in Kombination mit dem Verfall des Ölpreises und einem niedrigen kanadischen Dollar verheißen strukturelle Probleme für die kanadische Wirtschaft, die immer noch sehr stark auf Rohstoffexporte ausgerichtet ist. Es gibt jedoch erste Anzeichen dafür, dass die Zentralbank beginnen könnte, die Zinsen vom Rekordtief von 0,25 Prozent langsam anzuheben.

Das kanadische Parlament verabschiedete im Mai 2020 ein 100-Milliarden-Dollar-Konjunkturpaket, aber viele der Investitionen werden Monate, wenn nicht Jahre brauchen, bis sie sich auf dem Arbeitsmarkt niederschlagen.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Situation der kanadischen Gewerkschaften ist im Vergleich zu vielen anderen Ländern recht stabil. Etwa 30 Prozent der Beschäftigten und Betriebe sind gewerkschaftlich organisiert. Im öffentlichen Sektor ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad mit weit über 70 Prozent hoch, während der gewerkschaftliche Organisationsgrad in der Privatwirtschaft im Durchschnitt bei unter 20 Prozent liegt. Der Organisationsgrad in den verschiedenen Bereichen des privaten Sektors variiert ebenfalls stark; weitere Informationen zu den Strukturdaten finden sich im zweiten Teil des Gewerkschaftsmonitors.

Der Canadian Labour Congress (CLC) ist der kanadische Gewerkschaftsdachverband. Er wird derzeit von Hassan Yussuf geführt, dem ersten Vorsitzenden des CLC mit Migrationshintergrund. Seine Amtszeit sollte eigentlich schon im Mai 2020 enden, doch der Gewerkschaftskongress wurde aufgrund von Covid-19 verschoben. Er wird nun im Juni 2021 als Online-Veranstaltung abgehalten und in diesem Rahmen wird dann auch ein neuer Präsident per Abstimmung gewählt. Die aussichtsreichste Kandidatin für seine Nachfolge ist Bea Bruske von den United Food and Commercial Workers (UFCW), die im Falle ihrer Wahl die erste weibliche CLC-Präsidentin sein würde.

In Bezug auf das Arbeitsrecht sehen sich die Gewerkschaften in einigen Provinzen wie Ontario, Manitoba und Alberta weiterhin erheblichem politischen Gegenwind ausgesetzt. Auf Bundesebene sowie in den Atlantikprovinzen und British Columbia sind eher gewerkschaftsfreundliche Regierungen im Amt. Die Provinz mit dem höchsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad, Québec, hat 2018 eine konservative Regierung gewählt, die langsam auf einen klar gewerkschaftsfeindlichen Kurs einschwenkt. Ein Jahr nach dem Auslaufen der Tarifverträge im März 2020, die für eine halbe Million Regierungsangestellte in Québec galten, haben die Gewerkschaften wenig oder gar keine Fortschritte zu verzeichnen.

Der Oberste Gerichtshof hat sich in seiner Auslegung der Verfassung (Kanadische Charta der Rechte und Freiheiten) stets für das Grundrecht auf freie und faire Tarifverhandlungen und zuletzt sogar für ein allgemeines Streikrecht ausgesprochen. Auch Staatsbedienstete, die zunächst vom Abschluss von Tarifverträgen ausgeschlossen waren, haben das Recht auf faire und freie Tarifverhandlungen erhalten (so z. B. die *Royal Canadian Mounted Police* im Frühjahr 2019).

Die kanadischen Gewerkschaften waren bemerkenswert kreativ bei der Einbindung ihrer Mitglieder während der Pandemie und haben in traditionell schwer zu organisierenden Sektoren Erfolge erzielt. Ein prominentes Beispiel findet sich in der Gig-Economy: Die Kuriergewerkschaft Foodsters United in Ontario hatte erfolgreich Beschäftigte in der Gig-Economy

gewerkschaftlich organisiert, fand sich aber auf einmal ohne Arbeitgeber wieder, als Foodora Konkurs anmeldete. Anstatt die Netzwerke, die während der Gewerkschaftskampagne geschaffen worden waren, aufzugeben, entschloss sich die Gewerkschaft dazu, ein von den Beschäftigten selbst kontrolliertes Kooperativmodell für die Lebensmittelzustellung zu entwickeln.

GEWERKSCHAFTEN IN KANADA – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Mit momentan etwa 38 Millionen Einwohnern hatte Kanada im März 2021 eine Erwerbsquote von 65,2 Prozent. Langfristig stellt Kanada einen stetig wachsenden Arbeitsmarkt da, in dem die Gewerkschaften eine zentrale Rolle dabei spielen, die wirtschaftliche und politische Macht der Beschäftigten zu erhalten.

Aufgrund 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 Beschäftigten, 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.

Das Arbeitsrecht auf Bundesebene gilt für die Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung des Bundes sowie für Beschäftigte in mehreren Kernsektoren der Wirtschaft (z. B. Bahn- und Flugverkehr, Banken, Telekommunikation und Postwesen). Hier arbeiten allerdings nur etwa 10 Prozent der kanadischen Arbeitnehmer_innen. Alle anderen werden durch das Arbeitsrecht in ihren jeweiligen Provinzen erfasst, wobei die Provinz des Arbeitsplatzes und nicht der Wohnort des Beschäftigten (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 Prozent im Jahr 1984 auf 33 Prozent zur Jahrtausendwende), bleibt aber seit der Jahrtausendwende in vielerlei Hinsicht erstaunlich stabil (Rückgang von 33,2 Prozent im Jahr 2000 auf 31,3 Prozent im Jahr 2020). So profitieren mit momentan knapp unter 5 Millionen gewerkschaftlich organisierten oder von Kollektivverträgen abgedeckten Beschäftigten mehr Kanadier_innen 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 15,8 Prozent zurückgegangen, während er im öffentlichen Sektor bei nun mehr 77,6 Prozent liegt. Frauen sind häufiger gewerkschaftlich organisiert (33,7 Prozent) als Männer (29,1 Prozent).

Hierbei gibt es auch ein regionales Gefälle. Die zweitgrößte und mehrheitlich frankophone Provinz Québec (etwa 8,4 Millionen Einwohner_innen) ist mit 39,9 Prozent am besten gewerkschaftlich organisiert. Die größte kanadische Provinz Ontario (14,4 Millionen) liegt mit 27,1 Prozent unter dem kanadischen Durchschnitt. Schlusslicht ist die reichste und viertgrößte Provinz Alberta (4,4 Millionen) mit 25,7 Prozent, die allerdings in den letzten fünf Jahren starke Zuwächse (plus 2,5 Prozent) registrieren konnte.

Besonders schwierig haben es die kanadischen Gewerkschaften weiterhin im Finanzsektor (Organisationsgrad von 7,0 Prozent), im Hotel- und Gaststättengewerbe (5,5 Prozent), sowie in der Landwirtschaft (3,4 Prozent).

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 Nationale Gewerkschaftsföderation CSN (gegründet 1921) und Gewerkschaftszentrale von Quebec CSQ (gegründet 1946) hinzukommt.

Es herrscht sowohl in der Theorie als auch in der Praxis Gewerkschaftsfreiheit, welche zu einer regen Konkurrenz unter den Einzelgewerkschaften und Gewerkschaftsbünden 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 Kanadischen Arbeitskongress 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 (analog der

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Kanada

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Canadian Labour Congress, CLC (Kanadischer Arbeitskongress)	Vorsitz: Hassan Yussuff Generalsek.: Marie Clarke Walker	3,3 Mio.	IGB
Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, FTQ (Arbeiter_innenbund von Quebec)	Vorsitz: Daniel Boyer Generalsek.: Denis Bolduc	600 000	IGB (via CLC)
Confédération des syndicats nationaux, CSN (Nationale Gewerkschaftsföderation)	Vorsitz: Jacques Létourneau Generalsek.: Jean Lortie	320 000	IGB
Centrale des syndicats du Québec, CSQ (Gewerkschaftszentrale von Quebec)	Vorsitz: Sonia Éthier Generalsek.: Luc Beaugard	200 000	–

Tabelle 2
Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Kanada

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Canadian Union of Public Employees, CUPE (Gewerkschaft der Angestellten im öffentliche Sektor)	CLC	Vorsitz: Mark Hancock Generalsek.: Charles Fleury	700 000	PSI
National Union of Public and General Employees, NUPGE (Gewerkschaft der öffentlichen und allgemeinen Angestellten)	CLC	Vorsitz: Larry Brown Generalsek.: Bert Blundon	390 000	PSI
UNIFOR (Branchenverband im Privatsektor)	unabhängig	Vorsitz: Jerry Dias Generalsek.: Lana Payne	310 000	IndustriAll, ITF
United Food and Commercial Workers, UFCW (Gewerkschaft Lebensmittel und Handel)	CLC, (USA: AFL-CIO)	Vorsitz: Paul Meinema Generalsek.: Antonio Filato	250 000	UNI
Canadian Federation of Nurses Unions, CFNU (Verband der Krankenschwestern)	CLC	Vorsitz: Linda Silas Generalsek.: Pauline Worsfold	200 000	ICN
United Steelworkers, USW (Gewerkschaft der Stahlarbeiter)	CLC (USA: AFL-CIO)	Vorsitz: Ken Neumann	190 000	IndustriAll
Public Service Alliance of Canada, PSAC (Gewerkschaft öffentlicher Dienst)	CLC	Vorsitz: Chris Aylward Stv. Vorsitz: Sharon DeSousa	180 000	PSI
Service Employees International Union, SEIU (Dienstleistungsgewerkschaft)	CLC (USA: Change to Win)	Vorsitz: Sharleen Stewart Generalsek.: Tyler Downey	130 000	UNI
International Brotherhood of Teamsters, IBT (Gewerkschaft der Transportarbeiter)	CLC (USA: Change to Win)	Vorsitz: François Laporte	125 000	–

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 Trennung der United Autoworkers (UAW) in den USA und der Canadian Auto-

workers (CAW) gekommen. Aus der CAW ist die momentan einzige unabhängige Großgewerkschaft UNIFOR hervorgegangen.

Wie die Tabelle der Einzelgewerkschaften zeigt, sind die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes innerhalb des CLC vergleichsweise stark. Es fehlen hierbei noch die Erzieher_innen und Lehrer_innen, die jeweils als Einzelgewerkschaften der Provinzen dem CLC angegliedert sind. Darüber hinaus bil-

den 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), der Sektor ist aber organisatorisch sehr zersplittert. Die verschiedenen Gewerkschaften sind überwiegend dem CLC oder der CSN zugeordnet. 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 US-amerikanische sind.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Der relative Erfolg der kanadischen Gewerkschaften liegt 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 in enormem Kontrast zum gewerkschaftsfeindlichen Nachbarn im Süden.

Generell ist die Arbeitsgesetzgebung 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_innen 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 arbeitnehmer_innenfreundlichen 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. Dazu kommt die Wiederentdeckung der »Kollektivverträge per Dekret« in Québec (*Loi sur les décrets de convention collective*), die z.B. Automechaniker_innen und -verkäufer_innen, Angestellte von Wachtdiensten, Reinigungskräfte und Müllarbeiter_innen 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 Québec, New Brunswick, Neufundland und Prince Edward Island, sowie die Bundesregierung, langjährige Regelungen für einen sogenannten »card check« – d.h. dass die Belegschaft nicht über eine Gewerkschaftszugehörigkeit abstimmen muss, wenn bereits über 50 Prozent der Belegschaft Mitglieder einerer 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 kanadischen Verhandlungsteam. Kanada hat alle 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 allerdings erst in der letzten Legislaturperiode übernommen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

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 Beschäftigte in Kanada im Schnitt deutlich mehr als Nichtmitglieder: Der Lohnvorteil liegt bei durchschnittlich 23 Prozent. Dieser Vorteil ist statistisch gesehen noch größer für Frauen und Einwanderer in Kanada.

Da, im Gegensatz zu den USA, alle Arbeitnehmer_innen 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 Riesterreente) 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 Arbeitnehmer_innen zu 49 Prozent bei über 10 Jahren (sonst nur 35 Prozent).

Zusätzlich setzen Gewerkschaften auch Standards für Industrien und Arbeitnehmer_innen, 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 Arbeitsalltags.

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 NDP 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 Branchenebene, 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 Arbeitnehmer_innen 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 CAW 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 Wahlkampf-Unterstützung 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, so dass Einzelgewerkschaften ihre jeweiligen Strategien (auch gegeneinander) ausreizen, und damit dem CLC eine Zuschauerrolle bescheren.

Bei kanadischen Wahlen absolvieren *Rank-and-file*-Mitglieder nach wie vor tausende Besuche von »Tür-zu-Tür« (*canvassing*) und unterstützen »*get out the vote*«-Kampagnen, um gewerkschaftsnahe Wähler_innen am Wahltag tatsächlich an die Wahlurnen zu bringen. Auch dienen die Ränge der Gewerkschaftsangestellten als Reservoir für erfahrene Wahlkampfmanager_innen, und dieses vor allem für die New Democratic Party. 2019 sind hierbei, ob der gegenströmigen, auf taktischen Wahlverhalten beruhenden Medien-Kampagne der nationalen Gewerkschaften, einige NDP-Wahlkreise, unter anderem auch an konservative oder separatistische Kandidaten verloren gegangen.

Ein Lichtblick für die Gewerkschaften sind hingegen 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_innen von einer erfolgreichen 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 Mitglieder (so z. B. die »*délégués sociaux*« der FTQ) reagiert.

Im Zuge der großangelegten Investitionen, die die Bundesregierung nun zur Wiederbelebung der kanadischen Industrie tätigen wird, darf erwartet werden, dass sich die kanadischen Gewerkschaften durchaus für eine auf Nachhaltigkeit bedachte Strategie einsetzen werden. Mit Blick auf eine klimaneutrale Wirtschaftsweise, spielen gewerkschaftliche Organisationen wie *BlueGreenCanada* bereits eine zentrale Rolle. Sie unterstützen nicht nur politische Forderungen progressiver Kandidat_innen 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. Im Zuge der Corona-Krise, und vor allem aufgrund der skandalösen Zustände in der kanadischen Altenpflege, dürften die Gewerkschaften im Gesundheitsbereich auftrumpfen können. Bereits während der Krise hatten sie Bonuszahlungen für Pflegepersonal durchgesetzt. Eine weitere Privatisierung des Gesundheitswesens ist, angesichts der desaströsen Zustände in den USA und in privaten Pflegeeinrichtungen in Kanada, wohl vom Tisch.

Jordan Lechnitz, Programmkoordinatorin für Kanada des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in den USA und Kanada, mit Sitz in Kanada, Ottawa

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.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.