

### Industrielle Beziehungen und Arbeitsrechtsreform in Korea

Tergeist, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Tergeist, P. (2000). Industrielle Beziehungen und Arbeitsrechtsreform in Korea. *Korea - Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, 168-200. <https://doi.org/10.11588/kjb.2000.0.2536>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

# **Industrielle Beziehungen und Arbeitsrechtsreform in Korea\***

Peter Tergeist

## **1 Einleitung**

Industrielle Beziehungen und arbeitsrechtliche Normen sind wichtige Determinanten wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Sie sind darüber hinaus sozialen Zielsetzungen wie gerechter Entlohnung und angemessenen Arbeitsbedingungen verpflichtet. Das koreanische Arbeitsrecht und das System der Arbeitsbeziehungen haben sich über die Jahrzehnte nach dem Koreakrieg in einem Kontext autoritärer politischer Regime, aber auch rapider Lohnzuwächse bei außerordentlicher wirtschaftlicher Dynamik entwickelt. Obwohl sich seit einem Jahrzehnt die herrschenden arbeitsrechtlichen Normen und Praktiken den international anerkannten Standards angenähert haben, bestehen weiterhin wichtige Charakteristika, die Korea nicht unerheblich von den in anderen entwickelten Industriestaaten vorherrschenden Standards abgrenzen.

Der vorliegende Artikel analysiert die Grundzüge des Systems der Arbeitsbeziehungen in Korea und die Hauptcharakteristika der arbeitsrechtlichen Reformen der letzten Jahre. Er stellt die Gewerkschaften, Arbeitgeber und ihre Verbände sowie den Staat als hauptsächliche Akteure des Systems der Arbeitsbeziehungen vor und geht auf Trends im Tarifvertragswesen, Lohnsystem und Streikverhalten ein. Abschließend werden die gesetzlichen Änderungen der letzten Jahre, die auf die Angleichung des Arbeitsrechts an internationale Standards abzielen, sowie die weiterhin bestehenden erheblichen Defizite im Einzelnen dargestellt.

## **2 Die Akteure der industriellen Beziehungen**

### **2.1 Historische Entwicklung**

Die gesetzliche Grundlage des koreanischen Systems der industriellen Beziehungen besteht aus der Verfassung von 1948, die die Koalitionsfreiheit sowie das Tarifverhandlungs- und Streikrecht garantiert, und aus vier am Ende des Koreakriegs verabschiedeten Arbeitsgesetzen: dem Gewerkschaftsgesetz (Trade Union Act), dem Arbeitskonfliktgesetz (Labour Dispute Adjustment Act), dem Arbeitsstandardgesetz (Labour Standards Act) und dem Gesetz über das Aufsichtsamt für die Arbeitsbe-

---

\* Der vorliegende Artikel stellt eine gekürzte und revidierte Fassung eines Kapitels aus der OECD-Veröffentlichung *Pushing Ahead with Reform in Korea: Labour Market and Social Safety Net Policies* (Paris 2000) dar und gibt ausschließlich die Meinung des Autors wieder.

ziehungen (Labour Relations Commission Act).<sup>1</sup> Interessanterweise folgten diese Gesetze der liberalen Tradition westlicher Industriestaaten zu einer Zeit, als Korea selbst noch weitgehend als Agrargesellschaft strukturiert war. Die beiden letzteren Gesetze (obwohl mehrmals novelliert) bestehen noch heute, wohingegen die beiden ersteren 1997 im Gesetz über Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen (Trade Unions and Labour Relations Adjustment Act) verschmolzen wurden.

In den auf den Koreakrieg folgenden drei Jahrzehnten wurden die industriellen Beziehungen weitgehend von der regierungsamtlichen Strategie exportorientierter Industrialisierung geprägt. Vor allem seit der Machtübernahme durch aufeinanderfolgende Militärregierungen von 1960 an wurde das Wirtschaftswachstum – unter dem Slogan „Erst entwickeln, dann verteilen,“ – zur ersten politisch-ökonomischen Priorität. Darüber hinaus förderten die Teilung des Landes und die Bedrohung aus dem Norden die Entwicklung eines autoritären Klimas der Arbeitsbeziehungen. Große Massen von Zuwanderern strömten aus den landwirtschaftlich geprägten Regionen in die neu entstehenden städtischen Industriezentren. Diese waren an harte Arbeit und lange Arbeitszeiten gewöhnt, darüber hinaus lagen ihre Durchschnittslöhne über denen der Landarbeiter. All diese Faktoren trugen zur weitgehenden Befriedung der Arbeiterschaft bei (Vogel und Lindauer 1997; Woo 1997).

Die begleitende Arbeitsgesetzgebung sollte den Arbeitsfrieden sichern und den potenziellen Einfluss der Gewerkschaften eindämmen helfen, die auf Grund der Industrialisierung dennoch langsam an Mitgliedern gewannen.<sup>2</sup> So verlangte sie zum Beispiel von Unternehmens- und Industriegewerkschaften, sich ausschließlich einer regierungsnahen Dachgewerkschaft anzuschließen, der FKTU (Federation of Korean Trade Unions). Diese quasimonopolistische, durch engste Beziehungen zwischen Gewerkschaftsführern, Arbeitgebern und Regierungsstellen gekennzeichnete Gewerkschaftsstruktur wurde bis in die späten 80er Jahre weitgehend beibehalten. Auf Unternehmensebene stärkte die Militärherrschaft die Prärogative des Managements, während freie Tarifverhandlungen wenig entwickelt waren. Den großen Unternehmenskonglomeraten (*chaeból*) gelang es, ihre Beziehungen mit der Arbeitnehmerschaft stark paternalistisch auszurichten und ihre Betriebsgewerkschaften unter enger Kontrolle zu halten (Kwon und O'Donnell 1999; Lee und Lee 1999; Lee 1999; Lee 1998; Park und Leggett 1998).<sup>3</sup>

Darüber hinaus war die Intervention von „Drittparteien,“ bei Tarifverhandlungen und Arbeitskonflikten strikt untersagt. Diese Klausel wurde dazu benutzt, jegliche

---

<sup>1</sup> Die englischen Begriffe dieser und anderer Gesetze und Behörden werden zur besseren Orientierung in der weitgehend angelsächsischen Literatur zum Sozialsystem in Korea beigelegt.

<sup>2</sup> Zum Beispiel untersagte ein repressives Streikgesetz aus dem Jahre 1970 Arbeitskonflikte in ausländischen Unternehmen, als Teil einer Kampagne zur Anlockung ausländischen Kapitals.

<sup>3</sup> Die *chaeból* nahmen in Koreas Strategie rapider Industrialisierung und exportorientierter Wachstums eine wichtige Rolle ein. Das System der industriellen Beziehungen, das unter ihrem Einfluss entstand, hat Reddies (1997) als „Korporatismus in paternalistischen Unternehmensstrukturen,“ gekennzeichnet.

Intervention betriebsfremder Personen und Parteien zu kriminalisieren, und führte dementsprechend zur Verhaftung zahlreicher Gewerkschafter und ihrer Sympathisanten. Zwar sind auch in anderen Ländern, z.B. in Japan oder den USA, Betrieb und Unternehmen die primäre Ebene für Tarifverhandlungen, doch hat das koreanische Arbeitsrecht dieses Konzept extrem ausgelegt. Die Furcht vor Außenseitern wie Linksradikalen oder Agenten Nordkoreas, die gewerkschaftliche Aktivitäten radikalieren könnten, führte auch dazu, dass Mitgliedschaft in Gewerkschaften auf Unternehmensangehörige beschränkt blieb (sodass z.B. Arbeitslose oder Rentner bis heute nicht Mitglied einer Gewerkschaft bleiben dürfen). Über diese Restriktionen in der Privatwirtschaft hinaus gab es keine Vereinigungsfreiheit für Regierungsgestellte und Lehrer und waren Streiks in fast allen öffentlichen Dienstleistungen und in der Rüstungsindustrie prinzipiell untersagt.

Als Gegenpart zu den Beschränkungen der Vereinigungs- und Tarifvertragsfreiheit entwickelte die koreanische Regierung Regelungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zum Beschäftigungsschutz. Waren zum Beispiel Kündigungen nur in Extremfällen erlaubt, wurde der Labour Standards Act nach und nach auf kleinere Unternehmen ausgeweitet. 1986 wurde zudem ein Mindestlohngesetz für Unternehmen mit zehn oder mehr (seit 1999 fünf oder mehr) Beschäftigten verabschiedet. In den frühen achtziger Jahren wurde auch ein Betriebsrätegesetz (Labour/Management Council Act) geschaffen, das einen stabilen Rahmen für betriebliche Konsultationen und Mitbestimmung setzen sollte. Darüber hinaus boten viele Unternehmen Lohnfortzahlung für freigestellte Gewerkschaftsvertreter und garantierten ihren Arbeitern lebenslange Beschäftigung, Werkwohnungen und vielfältige zusätzliche Bonuszahlungen. Auch entwickelte sich eine Praxis der Lohnnachzahlung für ausgefallene Arbeitszeit auf Grund von Streiks.

Dieses Muster der Arbeitsbeziehungen blieb über längere Zeit stabil, musste aber in dem Maße aufbrechen, wie die Industrialisierung voranschritt, die Zuwanderung abebbte und sich die städtische Arbeiterschaft stabilisierte. Von 1987 an begann sich das politische System zu einer demokratischen Regierungsform hin zu entwickeln, was auch einen Wendepunkt für die Arbeitsbeziehungen und in der Tat das Ende eines „Management-Paradieses“, bedeutete (Kim 1999). Auf der politischen Ebene begann ein langsamer Prozess der Arbeitsgesetzreform und der demokratischen Konsensfindung, der allmählich den Gewerkschaften eine gewisse Teilhabe an Entscheidungsstrukturen ermöglichte. In dieser Hinsicht schuf das Übereinkommen in der Tripartite Commission vom Februar 1998 Hoffnung auf ein – von Präsident Kim Dae-jung angemahntes – stabileres und weniger konflikträchtiges System der industriellen Beziehungen; allerdings überrascht es nicht, dass es dann in der Wirtschaftskrise von 1997 bis 1999 zu einer teilweisen Wiederbelebung der alten Konfrontationsmuster kam.

## 2.2 Die Gewerkschaftsbewegung

Unter der Militärherrschaft hatten die Gewerkschaften bis zum Ende der 80er Jahre wenig Spielraum. Dazu trugen der Unternehmenspaternalismus der *chaebôl* und die

quasimonopolistische Gewerkschaftsstruktur innerhalb der FKTU ebenso bei wie ein gesetzlicher Rahmen, der Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene verlangte und zur Schwächung der gewerkschaftlichen Branchen- und Spitzenebene führte. Als Resultat der sozialen Bewegung von 1987 hat sich Koreas Gewerkschaftslandschaft weitgehend geändert. Der Demokratisierungsprozess brachte zunächst einen starken Anstieg der Mitgliedschaft mit sich. In der weiteren Folge zerbrach das Gewerkschaftsmonopol der FKTU, indem viele Unternehmensgewerkschaften ihre Mitgliedschaft in der Dachorganisation aufkündigten und eher militante Kräfte versuchten, trotz des weiterbestehenden Verbots des gewerkschaftlichen Pluralismus, ein alternatives Gewerkschaftszentrum aufzubauen.

Dementsprechend bildeten sich in den frühen 90er Jahren zunächst separate Verbände von Arbeitern und Angestellten außerhalb der FKTU, die sich 1995 in der KCTU (Korean Confederation of Trade Unions) zusammenschlossen. Nach mehreren vergeblichen Registrierungsversuchen wurde die KCTU schließlich im Jahre 1999 von der Regierung als legal anerkannt und damit ihr bis dahin rechtlich prekärer Status stabilisiert. KCTU-Branchenverbände konnten sich bereits von 1997 an registrieren lassen, nachdem die revidierte Gewerkschaftsgesetzgebung den Gewerkschaftspluralismus auf nationaler und Branchenebene (aber noch nicht auf Unternehmensebene) zugelassen hatte.<sup>4</sup>

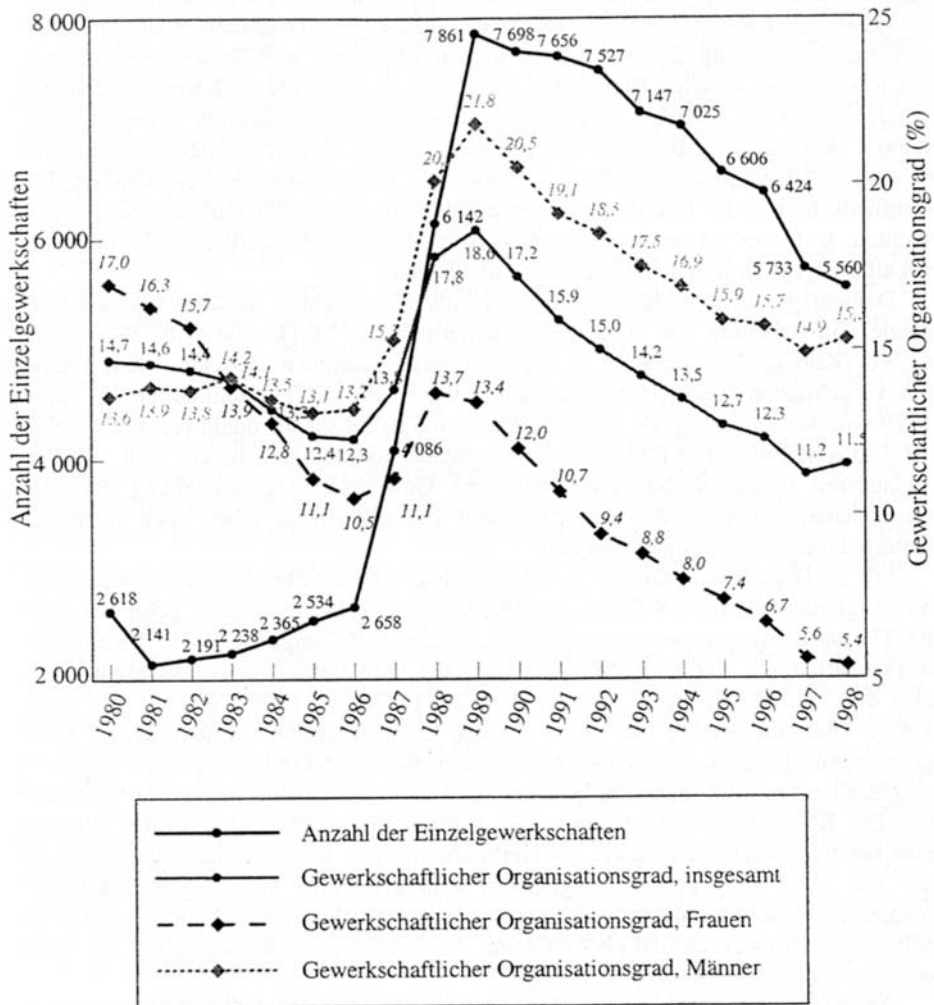
Mit 26 Branchenverbänden, 3.500 Betriebsgewerkschaften und etwa einer Million Mitgliedern ist die FKTU die größere der beiden Dachverbände geblieben. Die KCTU hat demgegenüber 19 Branchenverbände, 1.200 angeschlossene Betriebsgewerkschaften und eine halbe Million Mitglieder; ihre Betriebsgewerkschaften haben also durchschnittlich einen größeren Umfang (KOILAF 1999b; Zahlen von Ende 1999). Über die letzten fünf Jahre hinweg hat sich dieses Kräfteverhältnis nicht grundlegend geändert. Beide Gewerkschaftsverbände sind unter Arbeitern wie unter Angestellten, sowohl im produzierenden als auch im Dienstleistungsgewerbe vertreten. Die KCTU nimmt allerdings in der Automobilproduktion und auf den Werften eine beherrschende Stellung ein. Es bleibt abzuwarten, wie die beiden Verbände auf die von 2002 an gegebene Möglichkeit konkurrierender Betriebsgewerkschaften reagieren werden, ob sie in größerem Umfang versuchen werden, sich gegenseitig Mitglieder abzuwerben und ob sich damit das Kräfteverhältnis zugunsten des einen oder des anderen Verbandes verändert.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung des gewerkschaftlichen Organisationsgrads (Anteil der Gewerkschaftsmitglieder an den abhängig Beschäftigten) und der Anzahl

---

<sup>4</sup> Um ein Beispiel herauszugreifen, hat der Gewerkschaftspluralismus auf Branchenebene im Metallbereich dazu geführt, dass sich Unternehmensgewerkschaften entweder der KMWF (Branchenverband der KCTU, mit zur Zeit 190 Unternehmensgewerkschaften und über 190.000 Mitgliedern) oder der FKMW (Branchenverband der FKTU, mit etwa 500 Unternehmensgewerkschaften und über 140.000 Mitgliedern) anschließen können.

Abbildung 1: Gewerkschaftliche Entwicklung



Quellen: Ministry of Labour, *Yearbook of Labour Statistics*, 1997 und 1998; Korean Women's Development Institute, *Statistical Yearbook of Women*, 1998; OECD, *Labour Force Statistics*, 1999.

von Betriebsgewerkschaften seit 1980. Auffällig ist zunächst der explosionsartige Anstieg der Zahl der Betriebsgewerkschaften infolge des Demokratisierungsschubs von 1987. In den 90er Jahren hat sich allerdings eine stete Abnahme der Zahl der Betriebsgewerkschaften ergeben, wenn sie auch mit etwa 5.500 immer noch um das Doppelte über der Zahl von 1980 liegt. Die relative Schwäche der Gewerkschaftsbewegung zeigt sich auch beim Vergleich der Zahl von 5.500 organisierten Betrieben mit der Gesamtzahl von 180.000 Betrieben mit über 10 Beschäftigten in Korea. Die Mitgliedschaft in Gewerkschaften und der relative Organisationsgrad stiegen ebenfalls nach 1986 stark an, um 1989 19% der abhängig Beschäftigten zu erreichen, fiel aber gegen Ende der 90er Jahre auf weniger als 12% zurück.<sup>5</sup>

Unter den OECD-Staaten hat Korea damit neben Frankreich den zweitniedrigsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad. Selbst im produzierenden Gewerbe, dem historischen Rückgrat der Gewerkschaftsbewegungen in den meisten Industriestaaten, ist der Organisationsgrad auf unter 20% zurückgefallen. Die teilweise Liberalisierung des Arbeitsrechts im Bereich der Vereinigungsfreiheit aus den letzten Jahren hat noch keine sichtbaren Auswirkungen gezeigt, und eine Prognose dahingehend, ob die nunmehr erlaubte gewerkschaftliche Organisation von Lehrern und die ersten Anfänge gewerkschaftlicher Aktivitäten im öffentlichen Dienst den Rückgang aufhalten können, fällt nicht leicht.<sup>6</sup>

Trotz der sinkenden Zahl von Gewerkschaftsmitgliedern ist der gesellschaftliche Einfluss der Gewerkschaften nach wie vor beträchtlich, vor allem auf Grund der Konzentration der Gewerkschaften in Großunternehmen. Wie die auf einer Erhebung des Korea Labour Institute beruhende Tabelle 1 aufzeigt, arbeiten vier von fünf Gewerkschaftsmitgliedern in Unternehmen mit über 300 Angestellten. Eine weitere Studie aus dem Jahre 1989 hat gezeigt, dass in 55% aller Unternehmen dieser Größenordnung Gewerkschaften als Tarifpartner verankert waren und 60% aller Arbeitnehmer der Betriebsgewerkschaft zugehörten (vgl. Lee 1998). Wenn in einem Betrieb zwei Drittel der Arbeitnehmer organisiert sind, kann in Verhandlungen mit der Betriebsleitung ein „union shop“, eingerichtet werden, wonach (mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung nach der Einstellung) Pflichtmitgliedschaft in der Gewerkschaft besteht. Augenblicklich fallen die Hälfte aller Gewerkschaftsmitglieder und ein Drittel aller Betriebsgewerkschaften unter eine entsprechende Regelung. Diese hohe Konzentration gewerkschaftlicher Aktivität und Mitgliedschaft in den Großbetrieben entspricht der Praxis der Arbeitsbeziehungen in Japan, wo allerdings der gewerkschaftliche Organisationsgrad doppelt so hoch liegt wie in Korea.

---

<sup>5</sup> Würden die Beschäftigten im öffentlichen Dienst (die sich bisher nicht in Gewerkschaften organisieren dürfen) von der Kalkulation ausgeschlossen, wäre der gewerkschaftliche Organisationsgrad etwa einen Prozentpunkt höher.

<sup>6</sup> Im Gegensatz zu Korea ist in vielen anderen Industriestaaten der Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrads in der Privatwirtschaft durch Wachstum der Mitgliedschaft im öffentlichen Sektor aufgehalten oder verlangsamt worden.

**Tabelle 1: Gewerkschaftsmitglieder nach Firmengröße**

| Firmengröße                  | Mitgliedschaft    |         |         |         |         |         |
|------------------------------|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
|                              | 1989 <sup>a</sup> |         | 1992    |         | 1995    |         |
|                              | in Tsd.           | %       | in Tsd. | %       | in Tsd. | %       |
| Insgesamt                    | 1.725             | (100,0) | 1.737   | (100,0) | 1.615   | (100,0) |
| Weniger als 100 Beschäftigte | 118               | (6,8)   | 103     | (5,9)   | 85      | (5,3)   |
| 100-299 Beschäftigte         | 293               | (17,0)  | 255     | (14,7)  | 229     | (14,2)  |
| 300 Beschäftigte und mehr    | 1.314             | (76,2)  | 1.379   | (79,4)  | 1.301   | (80,6)  |

a) Für das Jahr 1989 wurden Gewerkschaftsmitglieder, die nicht nach Firmengröße aufgeschlüsselt waren, nicht mitgerechnet.

Quellen: Lee (1998), S.64 und 66, auf der Grundlage von Korea Labour Institute, *Labour Trend Analysis*.

Im Gegensatz dazu finden es die koreanischen Gewerkschaften schwer, Arbeitnehmer in Kleinbetrieben zu organisieren. Nach der oben erwähnten Studie von 1989 liegt der Organisationsgrad in Betrieben mit weniger als 50 Beschäftigten bei unter 2%. Darüber hinaus sind sehr wenige befristet und Teilzeitbeschäftigte in Gewerkschaften organisiert. Zum Beispiel liegt der Organisationsgrad in der Bauindustrie, deren Beschäftigte häufig Tagelöhnerstatus haben, extrem niedrig. Schließlich liegt der Anteil von Frauen an allen Gewerkschaftsmitgliedern nur bei 20%, verglichen mit durchschnittlich einem Drittel in anderen OECD-Staaten.

Einige Gewerkschaften versuchen seit kurzem, ihre Organisationsstruktur von der betrieblichen zur Branchenebene zu verlagern.<sup>7</sup> In der Tat gibt es heute kleinere Branchenverbände unter wissenschaftlichem und medizinischem Personal sowie im Transportwesen. Allerdings sind bis heute weniger als 10% aller Gewerkschaftsmitglieder außerhalb von Betriebsgewerkschaften organisiert.

### 2.3 Arbeitgeberverbände

Koreanische Arbeitgeber sind in einer Reihe von Verbänden organisiert. Deren ältester ist die 1884 gegründete Koreanische Industrie- und Handelskammer, die 1952 einen besonderen gesetzlichen Status erhielt, nach dem alle eingetragenen Unternehmen automatisch die Mitgliedschaft in der Kammer erhalten. Sie agiert vorwiegend als politisch-ökonomische *pressure group*, unterhält aber auch eine Reihe von Berufsausbildungszentren.

Der Industrieverband FKI (Federation of Korean Industries) vertritt überwiegend die großen Unternehmenskonglomerate in Fragen der Wirtschaftspolitik. Der wich-

<sup>7</sup> Die KCTU hat zum Beispiel in ihr Programm das Postulat aufgenommen, „ein Industriegewerkschaftssystem aufzubauen und die gesamte Gewerkschaftsbewegung zu vereinheitlichen.“



tigste Arbeitgeberverband auf dem Gebiet der Beschäftigung und Arbeitsbeziehungen ist der KEF (Korean Employers Federation), der eine große Zahl von regionalen und Industrieverbänden umfasst sowie 4.000 Einzelunternehmen vertritt. Seine Hauptfunktion besteht darin, seine Mitglieder bezüglich Fragen des Arbeitsrechts und der Arbeitsbeziehungen sowie bei betrieblichen Tarifverhandlungen zu informieren und zu unterstützen. Der KEF ist auch in einer Reihe tripartistischer Organisationen, wie der Mindestlohnkommission (Minimum Wage Council) oder dem Aufsichtsamt für Arbeitsbeziehungen, vertreten.

Im Gegensatz zum FKI vertritt der KEF die Interessen sowohl größerer als auch kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU). Allerdings gehen die Tarifverhandlungsrichtlinien, die der KEF zu Beginn der jährlichen Verhandlungsrunde seinen Mitgliedern unterbreitet, kaum auf die unterschiedlichen Bedingungen von Groß- und Kleinunternehmen ein. Die Interessen der Kleinunternehmen werden auch von der KFSB vertreten (Korea Federation of Small Business), die unter anderem mit der koreanischen Regierung bei der Vergabe von Subventionen und anderen Aufbauhilfen für KMU und Risikokapital zusammenarbeitet.

Die koreanischen Unternehmer reagierten auf die zunehmenden Gewerkschaftsaktivitäten und Produktionsausfälle nach 1987 mit der Entlassung vieler Gewerkschaftsaktivisten und der Verweigerung von Lohnrückzahlung nach Arbeitskonflikten. In den 90er Jahren, als sich graduell ein neues Kräftegleichgewicht zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmerorganisationen herausbildete, versuchten die Unternehmen, den in ihren Augen übermäßigen Gewerkschaftseinfluss mit neuen Mitteln zurückzudrängen. Neben eher begrenzten Experimenten mit neuen Formen der Arbeitsorganisation, Personalführung und flexibler Entlohnung (siehe z.B. Bae 1997; Lee und Johnson 1998) verlangten die Unternehmen vom Gesetzgeber die Erleichterung betriebsbedingter Kündigungen und die Beendigung der bezahlten Freistellung betrieblicher Gewerkschaftsvertreter, die sie in direkten Verhandlungen mit der Gewerkschaftsseite nicht hatten durchsetzen können. Beiden Forderungen entsprach das Parlament in der Arbeitsrechtsreform von 1997/98, wobei das Verbot der Freistellung von Gewerkschaftsvertretern erst von 2002 an Gesetzeskraft erhalten soll.

#### **2.4 Die Institution der gemischten Betriebsausschüsse**

Korea ist praktisch der einzige nichteuropäische OECD-Staat, der eine Art Betriebsrätegesetz erlassen hat, das zuletzt 1997 in dem Gesetz zur Worker Participation and Co-operation novelliert wurde. Paritätische Betriebsausschüsse (labour/management councils) müssen seit 1997 in Betrieben ab 30 (früher ab 50) Beschäftigten eingerichtet werden; ihr Zweck ist die kooperative Konfliktlösung und Erhaltung des Arbeitsfriedens auf Betriebs- und Unternehmensebene. Die Anzahl der Unternehmen, die einen Betriebsausschuss eingerichtet haben, wuchs nach 1987 stark an; augenblicklich sind über 90% der unter das Gesetz fallenden Unternehmen mit einem solchen Ausschuss ausgestattet. Die Hälfte dieser Unternehmen sind im produzierenden Gewerbe tätig. In den meisten existiert keine gewerkschaftliche Ver-

vertretung; auf der anderen Seite haben fast alle gewerkschaftlich organisierten Firmen Betriebsausschüsse eingerichtet, sodass dort praktisch eine duale Interessenvertretung existiert.

Die Ausschüsse setzen sich aus derselben Zahl von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern zusammen; jede Seite hat zwischen 3 und 10 Vertretern. Besteht keine Betriebsgewerkschaft, werden die Arbeitnehmervertreter von der Belegschaft direkt gewählt; besteht dahingegen eine Gewerkschaft, der sich mindestens die Hälfte der Belegschaft angeschlossen hat, so kann diese die Mitglieder der Arbeitnehmerseite nominieren. Ausschussmitglieder werden zur Vorbereitung und zur Teilnahme an Sitzungen teilweise freigestellt; es gibt jedoch keine Ausschussmitglieder auf Vollzeitbasis, selbst nicht in den größeren Unternehmen. Per Gesetz sind die Betriebsausschüsse zur Abhaltung vierteljährlicher Sitzungen verpflichtet.

Eine lange Liste von Themen können Gegenstand von Ausschussberatungen sein, von Einstellungspraktiken über Fragen der betrieblichen Produktivität, Sicherheitsstandards bis hin zur Einführung neuer Technologien. Bestimmte Entscheidungen, wie zu betrieblichen Weiterbildungsprojekten und Sozialeinrichtungen, bedürfen der Zustimmung der Belegschaftsvertreter im Ausschuss. Das Gesetz grenzt die Mitbestimmungsformen im Betriebsausschuss von der Tarifverhandlungspraxis ab, doch ist es in gewerkschaftlich organisierten Betrieben schwierig, zwischen Tarifverhandlungen und Ausschussberatungen zu unterscheiden. Auch „beraten“, die Ausschüsse in einer Reihe von Betrieben ohne gewerkschaftliche Vertretung über Löhne und Gehälter, was sich im Effekt nicht sonderlich von tariflichen Verhandlungen unterscheiden dürfte.

## 2.5 Die Rolle des Staates und tripartistischer Regulierung

Staatliche Interventionen ins System der industriellen Beziehungen haben sich seit dem Demokratisierungsschub von 1987 beträchtlich verändert. Erste Revisionen des Gewerkschaftsgesetzes lockerten einige Einschränkungen gewerkschaftlicher Rechte und Aktivitäten; sie erlaubten z.B. die Gründung von Gewerkschaften außerhalb des betrieblichen Rahmens. Die Regierung begann sich mehr als neutraler Mittler zwischen den Tarifparteien zu sehen, statt massiv auf Arbeitgeberseite zu intervenieren. Allerdings war der Prozess der arbeitsrechtlichen Reformen – und damit auch der gesellschaftlichen Konsensfindung – überaus langsam und beschwerlich. Unter Kim Young-sam wurde 1996 eine Präsidialkommission zur Reform der industriellen Beziehungen eingerichtet, die als erstes staatliches Gremium auch die KCTU zu ihren Beratungen hinzuzog, obwohl diese noch nicht als Gewerkschaft anerkannt war. Wenn auch die Kommission in den wichtigsten Fragen keinen Konsens fand, schuf sie doch die Grundlage für die Novellierung des Arbeitsrechts von 1997.

Die Reformbestrebungen erhielten Auftrieb, als gegen Ende 1997 vom frisch gewählten Präsidenten Kim Dae-jung die Tripartite Commission gegründet wurde, um die Finanz- und Wirtschaftskrise überwinden zu helfen. Die Kommission, die aus Vertretern der Regierung, der Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und ande-

rer öffentlicher Interessengruppen bestand, fand rasch Konsens über die Notwendigkeit einer Reihe von ökonomischen und sozialen Maßnahmen, die im Tripartite Agreement von 1998 niedergelegt wurden. Zu den Maßnahmen im Bereich von Arbeit und Beschäftigung gehörten der Ausbau der Sozialversicherungssysteme, die Aufhebung des Verbots politischer Betätigung der Gewerkschaften und die Erlaubnis zur Bildung von Lehrgewerkschaften. Als Gegenpart zur Erweiterung von Gewerkschaftsrechten wurden auch Maßnahmen zur Arbeitsmarktflexibilisierung verabschiedet, wie die Erleichterung von Entlassungen und die Erlaubnis der Gründung von Zeitarbeitsfirmen.

Im Mai 1999 wurden die Rechte und Aufgaben der Tripartite Commission per Gesetz festgelegt; z.B. kann sie politische Richtlinien und Gesetzentwürfe im Bereich von Arbeit und Beschäftigung kommentieren und überprüfen. In dieser Hinsicht kommt sie den Wirtschafts- und Sozialausschüssen nahe, die in vielen Staaten der Europäischen Gemeinschaft existieren (siehe Trebilcock 1994). Die augenblicklich „dritte Phase“, der Kommissionsarbeit seit September 1999 befasst sich mit Themen wie Renten- und Gesundheitsversicherung, der Umsetzung des vom Präsidenten propagierten Konzepts der „produktiven Sozialhilfe“, und der Einführung eines Systems konkurrierender Gewerkschaften auf Betriebsebene (siehe weiter unten). Allerdings wird die Effizienz ihrer Arbeit von einer teilweisen „Politik des leeren Stuhls“, sowohl von Arbeitgeber- wie von Gewerkschaftsseite, erheblich belastet.

Dem tripartistischen Modell folgt auch das Aufsichtsamt für Arbeitsbeziehungen (National Labour Relations Commission – NLRC), das über individuelle Beschwerden von Arbeitnehmern entscheidet und in kollektiven Arbeitskonflikten vermittelt. Bei „wesentlichen“, Dienstleistungen kann es Zwangsschlichtung von Arbeitskonflikten verordnen. Über ein Dutzend tripartistischer Ausschüsse und Gremien bestehen auch beim Arbeitsministerium, unter anderem zu Fragen der Beschäftigungspolitik, zu Mindestlöhnen sowie zu Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz – ein Indiz für die wachsende Bereitschaft der koreanischen Regierung, Vertreter der Zivilgesellschaft in politische Entscheidungsprozesse einzubeziehen.

### **3 Merkmale des Tarifsystems**

#### **3.1 Tarifverhandlungen**

Wie im Fall der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft konzentriert sich das tarifliche Verhandlungswesen auf die koreanischen Großbetriebe und deckt nur eine Minderheit der Beschäftigten ab. Wie allgemein bekannt, existiert in den entwickelten Industriestaaten eine Vielzahl von tariflichen Verhandlungsmodellen. Insbesondere unterscheiden sich diese Staaten nach dem Niveau, auf dem Verhandlungen primär geführt werden (Betrieb, Branche oder Gesamtwirtschaft). In Korea wurde von den Militärregierungen der Betrieb als Verhandlungsebene vorgegeben; er blieb es auch, nachdem später das Gesetz die Verhandlungsebene freistellte. Nur ein kleiner Teil der Tarifabkommen (in Teilen der Transportindustrie und im Bankensektor zum

Beispiel) wird heute nicht auf Betriebsebene, sondern auf regionaler, sektoraler oder beruflicher Ebene geschlossen. Unter den OECD-Staaten gehört Korea also in eine gemeinsame Gruppe mit Japan, Kanada, Neuseeland und den Vereinigten Staaten, wo Tarifverhandlungen weitgehend im Betrieb stattfinden, bei begrenzter Koordination zwischen den Akteuren, wohingegen Flächentarifverträge äußerst selten sind (siehe OECD 1994, Kap. 5).<sup>8</sup>

Allerdings haben die Dachverbände eine begrenzte Koordinierungsfunktion; so veröffentlichen KEF, FKTU und KCTU jährlich Richtlinien für die gewöhnlich im Frühjahr beginnende Verhandlungsrunde. Auch können Betriebsgewerkschaften anstehende Verhandlungen an andere Akteure, z.B. ihren Branchenverband, delegieren. Insbesondere in der KCTU mehren sich die Stimmen, die einen Paradigmenwechsel hin zu Branchenverhandlungen fordern. Jedoch treffen solche Forderungen auf erheblichen Widerstand der Arbeitgeber, die die im betrieblichen Verhandlungswesen liegende Flexibilität schätzen gelernt haben. Auch gibt es zur Zeit keine gut organisierten Arbeitgeberverbände auf sektoraler Ebene, die als gleichwertige Partner mit Industriegewerkschaften verhandeln könnten.

Mehr als die Hälfte aller Unternehmen mit über 300 Beschäftigten, aber weniger als 5% der Firmen mit zwischen fünf und zehn Beschäftigten unterliegen einem Tarifvertrag; unterhalb dieser Größenordnung existieren tendenziell weder Gewerkschaftsmitglieder noch Tarifverträge (Lee und Lee 1999). Wie weiter oben dargestellt, sind zwischen 5.000 und 6.000 Unternehmen tariflich gebunden. Die Gesamtzahl koreanischer Arbeitnehmer, die einem Tarifvertrag unterliegen, lässt sich jedoch nur grob schätzen. Wie in Japan und den Vereinigten Staaten ist in Korea der Abdeckungsgrad durch Tarifverträge auf jeden Fall nicht wesentlich höher als der gewerkschaftliche Organisationsgrad (zur Erinnerung: dieser liegt bei 11%).

Allerdings sind auch in tarifvertraglich gebundenen Betrieben normalerweise eine gewisse Anzahl von Beschäftigten nicht in der Gewerkschaft organisiert; das Gesetz verlangt vom Arbeitgeber die Ausdehnung des Tarifvertrages nur dann, wenn über 50% der Belegschaft der Gewerkschaft beigetreten sind. Dies ist in etwa 4.000 Unternehmen der Fall, und Daten des koreanischen Arbeitsministeriums ergeben, dass dadurch etwa 350.000 zusätzliche Beschäftigte Tarifverträgen unterliegen. Erfahrungen aus anderen Industrieländern legen nahe, dass auch in Korea Arbeitgeber gewerkschaftlich organisierten und nichtorganisierten Beschäftigten in der Regel nicht unterschiedliche Löhne zahlen, selbst wenn die Gewerkschaft z.B. nur ein Viertel der Arbeitnehmer vertritt. Dadurch erhöht sich der Abdeckungsgrad noch weiter. Auf der anderen Seite ist anzunehmen, dass eine bestimmte Zahl von Gewerkschaftsmitgliedern sich Ortsgruppen angeschlossen haben, die (noch) nicht als Tarifpartner anerkannt sind. Insgesamt unterliegen wohl, angesichts der Tatsache, dass etwa 1,5 Millionen Beschäftigte in Gewerkschaften organisiert sind, nicht mehr als 2 Millionen Beschäftigte einem Tarifvertrag, was den geringsten Anteil innerhalb der OECD darstellt, niedriger noch als in den USA und Japan (OECD 1997,

---

<sup>8</sup> Unter den aufgezählten Ländern hat Japan, bei weitgehend dezentralisierten Verhandlungen, den höchsten Grad an Koordinierung unter den betrieblichen Akteuren aufzuweisen.

Kap. 3). Eine zusätzliche Gruppe unbekanntem Umfangs unterliegt darüber hinaus den oben erwähnten Übereinkommen, die in den Betriebsausschüssen verhandelt werden.

### 3.2 Arbeitskonflikte

Tarifliche Auseinandersetzungen und Schlichtung sind in Korea weitgehend verrechtlicht. Sollte nach Verhandlungen kein Tarifvertrag zustande kommen, sind die Betriebsgewerkschaft und/oder der Arbeitgeber verpflichtet, beim Aufsichtsamt für Arbeitsbeziehungen eine Schlichtung zu beantragen, wonach eine „Abkühlungsperiode“, von 10 Tagen (15 Tage bei öffentlichen Dienstleistungen) einsetzt. In keinem Fall können Streiks vor einer Urabstimmung ausgerufen werden. Wilde Streiks und Betriebsbesetzungen, aber auch der Ersatz von Streikenden durch neu eingestellte Arbeitnehmer, sind untersagt. Aussperrungen sind legal.

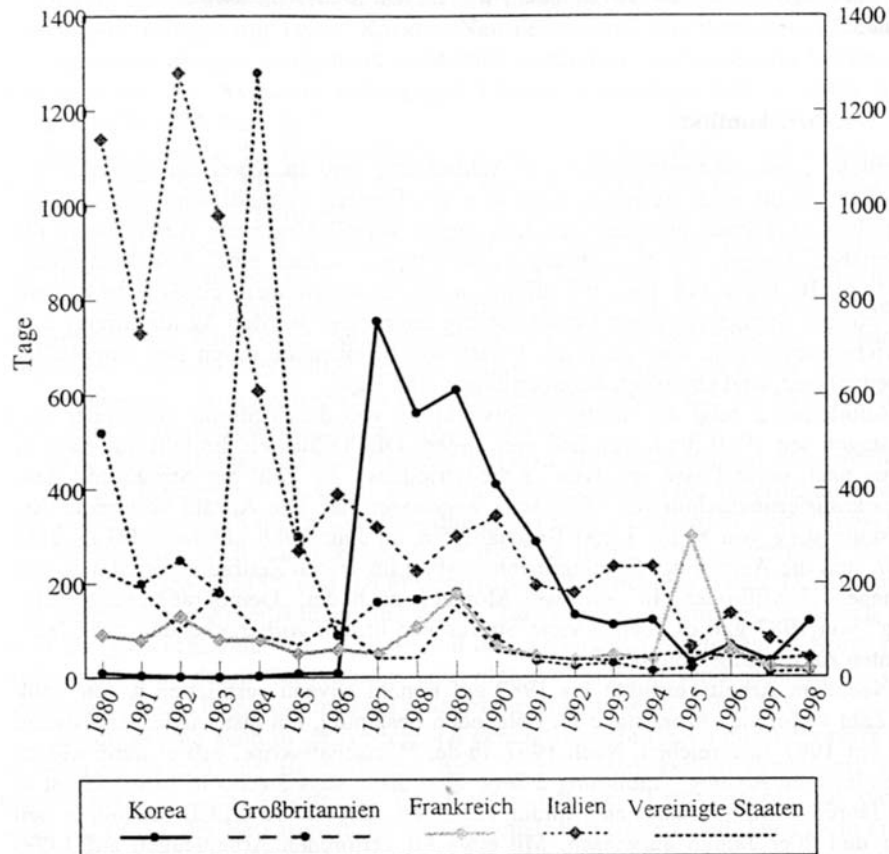
Abbildung 2 zeigt die jährliche Entwicklung von durch Streiks verlorenen Arbeitstagen seit 1980 für Korea und vier andere OECD-Staaten. Es fällt auf, dass in Korea nach einer Phase relativen „Arbeitsfriedens“, die Zahl der Streiks mit dem Demokratisierungsschub von 1987 stark angezogen hat. Die Anzahl verlorener Arbeitstage stieg von 8 pro 1.000 Beschäftigten im Jahr 1986 auf fast 800 im Jahr 1987, und die Anzahl der Streikteilnehmer stieg im selben Zeitraum von 50.000 auf beinahe 1,3 Millionen. In den zwei Monaten nach der „Demokratisierungserklärung“, von 1987 gab es ebenso viele Streiks wie in den vorhergehenden zwei Jahrzehnten zusammengenommen.<sup>9</sup>

Nachdem Arbeitskonflikte bis 1989 auf hohem Niveau verblieben waren, sank die Zahl verlorener Arbeitstage im Folgenden beständig, um fast wieder das Niveau von vor 1987 zu erreichen. Nach 1997, in der Wirtschaftskrise, gab es dann wieder einen leichten Anstieg. Abbildung 2 zeigt aber auch, dass Streiks in Korea selbst in den Jahren 1987-89 nicht den Umfang erreichten, den andere OECD-Staaten in den 70er und 80er Jahren aufwiesen. Mit etwa 80 verlorenen Arbeitstagen auf 1.000 Beschäftigte im Durchschnitt der Jahre 1993-98 nimmt Korea heute eine mittlere Position unter den OECD-Staaten ein, in einer Gruppe mit Irland, Norwegen, Schweden und Australien (Davies 1999; ILO 1999).

Statistiken des Korea Labour Institute zeigen auf, dass sich die Streikziele seit den 80er Jahren von Lohnfragen hin zu anderen Themen verschoben haben. Dazu gehören die Arbeitszeitverkürzung, Freistellung von Gewerkschaftsvertretern, Lohnnachzahlung nach Streikbeendigung und Anerkennung einer Gewerkschaft als

---

<sup>9</sup> Wie Wilkinson (1994) bemerkt, scheint das Motto der Arbeiterbewegung zwischen 1987 und 1989 „Streike zuerst, verhandle später“, gewesen zu sein; viele Streiks begannen vor dem Ende des laufenden Tarifvertrags und waren auf die eine oder andere Weise illegal. Eine Analyse der Unruhen von 1987 unter der Überschrift „Why were workers so angry?“, findet sich in Vogel und Lindauer (1997).

Abbildung 2: Arbeitsk Konflikte<sup>a</sup>

a) Anzahl verlorener Arbeitstage durch Streiks, auf 1000 Beschäftigte.

Quellen: Verlorene Arbeitstage: Statistiken des Arbeitsministeriums für Korea sowie International Labour Office, *Yearbook of Labour Statistics*, verschiedene Jahrgänge, für andere Staaten. Beschäftigte: OECD, *Labour Force Statistics*, 1999.

„union shop,“ Nach Beginn der Wirtschaftskrise 1997 erhöhte sich der Anteil von Arbeitsk onflikten aufgrund von Entlassungen, Firmenschließungen und Lohnrückständen. Was die Verteilung von Streiks nach Industriezweig und Firmengröße betrifft, so lässt sich zunächst feststellen, dass vier von fünf Arbeitsk onflikten im produzierenden Gewerbe und im Transportbereich ausbrechen. Auch sind größere Unternehmen stark überrepräsentiert: Mehr Streiks finden in der Regel in Firmen mit über 1.000 Beschäftigten als in solchen mit bis zu 100 Beschäftigten statt, ob-

wohl in den ersteren nur 10% und in den letzteren über 70% aller abhängig Beschäftigten tätig sind. Diese Daten bestätigen den Trend zur Konzentration von Gewerkschaftsaktivitäten in Korea.

### 3.3 Lohnentwicklung

Zwischen 1985 und 1997 verdreifachten sich die durchschnittlichen Nominallöhne und verdoppelten sich die Reallöhne der abhängig Beschäftigten – ein starker Kontrast zu den weithin stagnierenden Reallöhnen in vielen OECD-Ländern. Diese Lohnsteigerungen sind das Resultat knapper Arbeitsmärkte, aber auch steigender Tarifstärke der Gewerkschaften in Schlüsselsektoren. Als Reaktion auf die Wirtschaftskrise sanken dahingegen die Reallöhne 1998 um annähernd 10%, wozu ein Abbau der Überstunden, anbefohlene Lohnkürzungen im öffentlichen Dienst, aber auch tarifliches „concession bargaining“, beitrugen. Reale Lohnkürzungen dieses Ausmaßes sind in entwickelten Industriestaaten sehr selten, selbst im Fall von ökonomischen Krisen.<sup>10</sup>

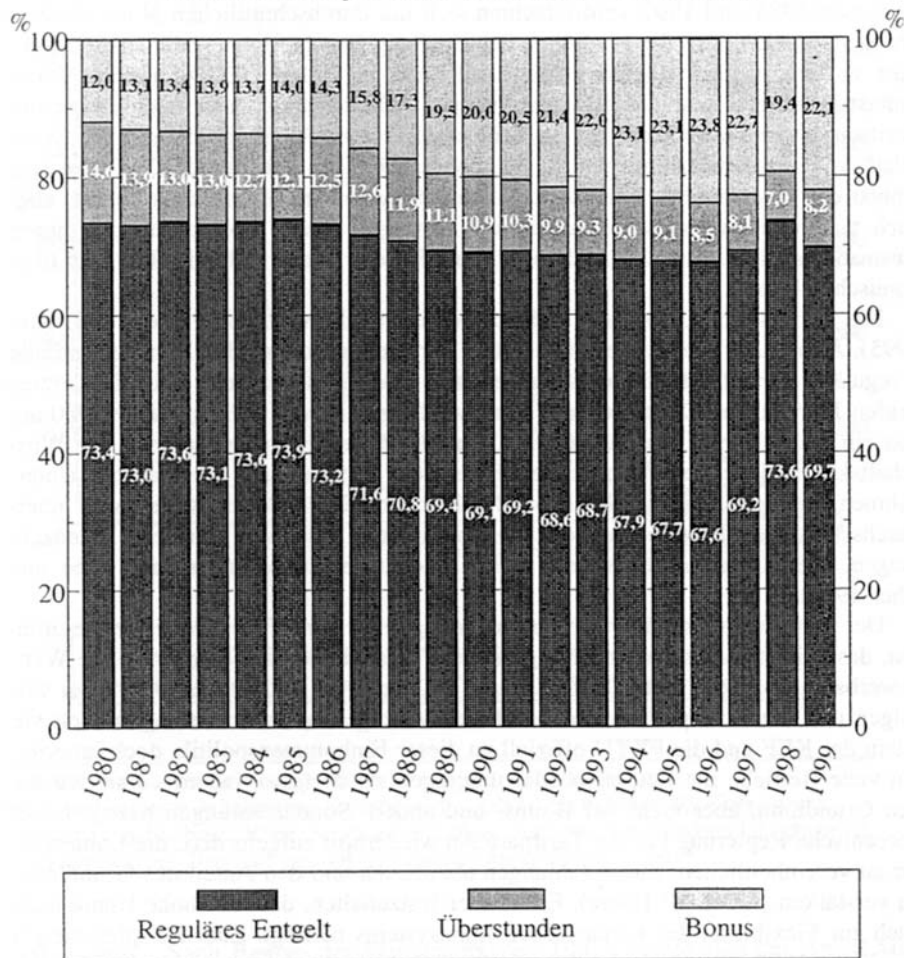
Das koreanische Lohn- und Gehaltssystem ist relativ komplex (siehe z.B. Kim 1995). Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der drei grundlegenden Lohnbestandteile – regulärer Grundlohn, Bonuszahlungen und Überstundenentgelte – in den letzten beiden Jahrzehnten. Der Anteil der Bonuszahlungen ist von 12% im Jahre 1980 auf fast ein Viertel des Gesamtlohnes im Jahre 1996 gestiegen, bevor er in der Wirtschaftskrise wieder leicht zurückfiel. Eine nicht geringe Zahl koreanischer Unternehmen, insbesondere im *chaeból*-Bereich, bieten ihren Beschäftigten weit überdurchschnittliche Bonuszahlungen; typisch sind drei oder vier jährliche Ratenzahlungen, die insgesamt sechs oder sieben Monatsgehältern entsprechen (Lee und Rhee 1996).

Der langfristige Anstieg der Bonuszahlungen ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass die koreanische Regierung in der Vergangenheit aus Sorge um die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft versucht hat, eine Art Einkommenspolitik zu verfolgen und den Tarifparteien Lohnleitlinien vorzugeben. Zwar beteiligten sich vor allem der KEF und die FKTU offiziell an dieser Einkommenspolitik, doch ignorierten viele Betriebe die Leitlinien oder umgingen sie *de facto*, indem sie sie nur auf den Grundlohn, aber nicht auf Bonus- und andere Sonderzahlungen bezogen. Die koreanische Regierung hat die Tarifparteien wiederholt aufgefordert, die Lohnstruktur zu vereinheitlichen, Zusatzzahlungen abzubauen und den Anteil des Grundlohns zu verstärken (KOILAF 1999c). Es ist aber festzuhalten, dass der hohe Bonusanteil auch zur Flexibilität des koreanischen Lohnsystems beiträgt. Zum Beispiel stieg in der Krise 1998 der nominale Grundlohn noch einmal leicht an, während sich die Bonuszahlungen als Reaktion auf die schwierige wirtschaftliche Lage vieler Unternehmen um fast 20% verringerten. Im Gegensatz dazu erhöhten sich

<sup>10</sup> Koreanische Lohnstatistiken sind mit dem Vorbehalt zu betrachten, dass mit wenigen Ausnahmen bisher keine Daten zu Unternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten erhoben werden.

Bonuszahlungen im Aufschwung 1999 um mehr als ein Viertel, während der Grundlohn nur um 6% stieg.

**Abbildung 3: Lohnbestandteile 1980-1999**  
(als Prozent des jährlichen Durchschnittseinkommens)



Quellen: Ministry of Labour, *Yearbook of Labour Statistics*, verschiedene Jahrgänge; amtliche Schätzungen für 1999.



Die hohen Lohnzuwächse der letzten Jahrzehnte, die lang anhaltende Vollbeschäftigung, das höhere Qualifikationsniveau des Arbeitskräftepotentials und die Tarifstärke der Gewerkschaften in einigen Bereichen haben auch einen starken Einfluss auf die Lohn disparitäten ausgeübt, die langfristig abgenommen haben, wenn sie auch im internationalen Vergleich noch immer erheblich sind. Beträchtlich abgenommen hat zum Beispiel die Lohnspreizung nach Alter, Seniorität im Betrieb und Ausbildung sowie zwischen Arbeitern und Angestellten. Die Lohnspanne zwischen weiblichen und männlichen Arbeitskräften ist ebenfalls gesunken, was wahrscheinlich auf die höhere Nachfrage nach weiblichen Arbeitskräften im expandierenden Dienstleistungssektor und auf das Gleichstellungsgesetz (Equal Employment Act) von 1988 zurückzuführen ist; dennoch bleibt diese Spanne die höchste unter allen OECD-Staaten, die über die entsprechenden Daten verfügen. Im Gegensatz dazu stieg die Lohnspanne zwischen Beschäftigten in Klein- und Großbetrieben. Diese Entwicklung hat sich im Wirtschaftsaufschwung 1999 fortgesetzt, als wiederum Arbeitnehmer in Betrieben mit über 500 Beschäftigten die höchsten Lohnsteigerungen erhielten (nähere Angaben in OECD 2000).

Tabelle 2 zeigt auf, dass die koreanische Mindestlohngesetzgebung, die sich zunächst seit 1988 auf das produzierende Gewerbe bezog und später progressiv auf alle Industriezweige und auf Unternehmen mit heute 5 oder mehr Beschäftigten ausgeweitet wurde, einen geringen Einfluss auf den Niedriglohnsektor ausgeübt hat. Das Mindestlohnniveau wird nach Empfehlung des tripartistisch zusammengesetzten Minimum Wage Council jährlich vom Arbeitsministerium neu festgelegt. Der heute gültige Mindestlohn von 1.600 Won entspricht weniger als einem Viertel des Durchschnittslohns im produzierenden Gewerbe. Dies ist demnach einer der im Verhältnis niedrigsten Mindestlöhne (neben Mexiko und der Tschechischen Republik) unter den OECD-Staaten, die eine entsprechende Gesetzgebung aufweisen.<sup>11</sup> Der Anteil der zum Mindestlohn beschäftigten Arbeitnehmer liegt bei unter 1% aller abhängig Beschäftigten, auf die das Gesetz zutrifft. Allerdings würde sich die Zahl wohl beträchtlich erhöhen, wenn Unternehmen mit weniger als 5 Beschäftigten vom Gesetz erfasst wären. Es bleibt abzuwarten, ob und in welcher Zeitspanne die koreanische Regierung ihre kürzlich gemachte Ankündigung, nach der zukünftig alle abhängig Beschäftigten unter das Mindestlohngesetz fallen sollen, umsetzen wird.

---

<sup>11</sup> Datenbasis der OECD zu Mindestlöhnen.

**Tabelle 2: Mindestlöhne**

|                   | Mindestlohn <sup>a</sup> | Mindestlohn als Prozent des Durchschnittslohns im produzierenden Gewerbe | Anzahl der zum Mindestlohn beschäftigten Arbeitnehmer | Anteil der zum Mindestlohn Beschäftigten an abhängiger Beschäftigung |
|-------------------|--------------------------|--|---|--|
|                   | Won pro Arbeitsstunde    |  |   |  |
| 1990              | 690                      | 27,9   | 187.405   | 1,7  |
| 1991              | 820                      | 27,9   | 393.183   | 3,5  |
| 1992              | 925                      | 26,2   | 391.502   | 3,4  |
| 1993              | 1.005                    | 25,7   | 227.519   | 1,9  |
| 01/1994 - 08/1994 | 1.085                    | 24,0   | 102.312   | 0,8  |
| 09/1994 - 08/1995 | 1.170                    | 23,5   | 103.033   | 0,8  |
| 09/1995 - 08/1996 | 1.275                    | 22,8   | 103.191   | 0,8  |
| 09/1996 - 08/1997 | 1.400                    | 23,9   | 127.353   | 1,0  |
| 09/1997 - 08/1998 | 1.485                    | 26,1   | 123.513   | 1,0  |
| 09/1998 - 08/1999 | 1.525                    | 23,4   | 22.980 <sup>b</sup>                                   | 0,2  |
| 09/1999 - 08/2000 | 1.600                    | ..   | 53.760  | 0,4  |

..: Daten nicht verfügbar.

- a) Vor August 1999 bezog sich der Mindestlohn auf Firmen mit 10 oder mehr Beschäftigten, von September 1999 an auf Firmen mit 5 oder mehr Beschäftigten.
- b) Der Rückgang der Zahl der zum Mindestlohn beschäftigten Arbeitnehmer zwischen 1997/98 und 1998/99 ist auf Veränderungen im Anwendungsbereich des [Mindestlohngesetzes zurückzuführen](#).

Quellen: Mindestlohnkommission (Minimum Wage Council); Ministry of Labour, *Report on Monthly Labour Survey*; OECD, *Labour Force Statistics*, 1999; detaillierte Angaben des koreanischen Arbeitsministeriums.

#### **4 Arbeitsrechtliche Reformen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre**

Seit Mitte der 90er Jahre hat die koreanische Regierung eine Reihe von Reformen im Bereich der industriellen Beziehungen und Arbeitsnormen in Angriff genommen. Die doppelte Stoßrichtung dieser Reformen zielte auf eine Ausweitung der gewerkschaftlichen Rechte und gleichzeitig der Arbeitsmarktflexibilität. Wie weiter oben ausgeführt, war in der Vergangenheit ein hohes Maß an Beschäftigungssicherheit mit Einschränkungen von Gewerkschaftsrechten einhergegangen. Die Gesetze von

Dezember 1996<sup>12</sup> und März 1997 sowie eine Reihe von Gesetzen in der Folge des Tripartite Agreement vom Februar 1998 brachten in diesen Bereichen wichtige Änderungen mit sich. Dabei bildete das „quid pro quo“, zwischen den beiden Maßnahmebereichen eines der Hauptelemente der in der Tripartite Commission ausgehandelten Kompromissvereinbarung vom Februar 1998 und der vorhergehenden Kommissionserklärung über eine faire Lastenverteilung. Ein Großteil der Arbeitskonflikte seit Beginn der Krise lässt sich auf die bei vielen Arbeitnehmern und Gewerkschaftsfunktionären verbreitete Stimmung zurückführen, wonach die in beiden Bereichen beschlossenen Maßnahmen nicht gleichgewichtig umgesetzt wurden.

#### 4.1 Arbeitsbeziehungen und Gewerkschaftsrechte

Auf die größere Flexibilität in Form der Lockerung der Kündigungsschutzbestimmungen und der Genehmigung von Zeitarbeitsfirmen kann hier nicht näher eingegangen werden (vgl. Mayer 1998; OECD 2000). Was die Erweiterung der Rechte der Gewerkschaften betrifft, so haben zweifellos die Reformpakete von März 1997 und Februar 1998 dafür gesorgt, Arbeitsbeziehungen und Arbeitsrecht in Korea von bestimmten autoritären Altlasten zu befreien und den international anerkannten Normen anzunähern. So wurde z.B. der Grundsatz des Gewerkschaftspluralismus anerkannt, Lehrer erhielten das Recht, sich gewerkschaftlich zu organisieren, und das zuvor geltende Verbot der politischen Betätigung von Gewerkschaften wurde aufgehoben.<sup>13</sup> Die verbleibenden wichtigsten Problembereiche werden im Folgenden unter dem Blickwinkel vergleichbarer Regelungen in anderen OECD-Staaten näher dargestellt.

##### 4.1.1 Gewerkschaftspluralismus

Bis 1997 hatte das Gewerkschaftsgesetz festgelegt, dass auf Unternehmens-, Branchen- und landesweiter Ebene jeweils nur eine Gewerkschaft tätig werden konnte, und konkurrierende Gewerkschaften, die versuchten, dasselbe Mitgliederpotential wie die bestehenden Gewerkschaften zu organisieren, verboten waren. Neu gegründete Gewerkschaften mussten sich bei den zuständigen Behörden registrieren lassen,

---

<sup>12</sup> Dieses Gesetz, das in einer hastig einberufenen Parlamentssitzung, ohne Anwesenheit der Opposition, verabschiedet wurde, stellte einen teilweisen Rückschritt dar und traf auf starken innergesellschaftlichen und internationalen Widerstand; dementsprechend wurde eine Reihe seiner Bestimmungen nicht im darauffolgenden Reformgesetz vom März 1997 übernommen.

<sup>13</sup> Die jüngsten Entwicklungen stellen aus der Sicht der IAO beträchtliche Fortschritte in Richtung auf die Anerkennung der Grundsätze der Vereinigungsfreiheit dar (ILO 2000). Dennoch bestehen sowohl der IAO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit als auch der Rat der OECD und der ihm unterstellte Ausschuss für Beschäftigung, Arbeit und soziale Fragen auf der kontinuierlichen Beobachtung der weiterhin notwendigen arbeitsrechtlichen Reformen.

die diese Anerkennung in zahlreichen Fällen verweigerten. Gewerkschaftszentren und -dachorganisationen, insbesondere die Korean Confederation of Trade Unions (KCTU) und deren Branchenverbände, die außerhalb des Rahmens des Monopolverbandes FKTU gegründet worden waren, waren daher in rechtlicher und praktischer Hinsicht benachteiligt; ferner erwies es sich für die auf lokaler Ebene gegründeten neuen Gewerkschaften als so gut wie unmöglich, die Position der etablierten Arbeitnehmerorganisationen als Verhandlungspartner in einem bestimmten Unternehmen in Frage zu stellen.<sup>14</sup>

Die Internationale Arbeitsorganisation hat unter Verweis auf ihre (von Korea, das seit 1991 der IAO angehört, nicht ratifizierten) Übereinkommen Nr. 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts sowie Nr. 98 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen wiederholt die Auffassung vertreten, dass das Verbot des Gewerkschaftspluralismus in Korea nicht den internationalen Normen und Praktiken entspricht.<sup>15</sup>

Das novellierte Gesetz über Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen (TULRAA) von 1997 ließ den gewerkschaftlichen Pluralismus auf Branchen- und nationaler Ebene zu und machte letztlich den Weg für die gesetzliche Anerkennung der KCTU frei (vgl. Kasten). Auf *Unternehmens- und Betriebsebene* hingegen wird der Gewerkschaftspluralismus erst von Januar 2002 an gestattet. Diese Verzögerung ist offenbar auf die Besorgnis der koreanischen Regierung wegen möglicher Rivalitäten und Auseinandersetzungen zwischen der FKTU und der KCTU angeschlossenen Verbänden über die Anerkennung als Tarifpartner zurückzuführen. Das Arbeitsministerium hat den gesetzlichen Auftrag erhalten, „[...] zum 31. Dezember 2001 einen einheitlichen Tarifverhandlungsmechanismus zu verankern,“ (TULRAA, Zusatz, Artikel 5). Mit diesem Auftrag soll eine Situation verhindert werden, in der ein Arbeitgeber gezwungen wäre, getrennte Verhandlungen mit mehreren Betriebsgewerkschaften zu führen.

Um diesen Gesetzespassus umzusetzen, haben die koreanischen Stellen prinzipiell die Wahl zwischen unterschiedlichen Modellen der Anerkennung von Gewerkschaften für Tarifverhandlungszwecke, wie sie in entwickelten Industriestaaten vorhanden sind. Zum Beispiel wird in den Vereinigten Staaten und Kanada *eine* Gewerkschaft als alleiniger Verhandlungsführer anerkannt – gewöhnlich, nachdem diese bei Wahlen von Gewerkschaftsvertretern eine Mehrheit errungen hat. Ein anderes Modell zeichnet sich dadurch aus, dass verschiedene Gewerkschaften einen gemeinsamen Ausschuss bilden, um Tarifverhandlungen mit einem Arbeitgeber

<sup>14</sup> Die KCTU konnte sich nur in bisher gewerkschaftsfreien Unternehmen bzw. dort etablieren, wo zuvor der FKTU angeschlossene Gewerkschaften sich für einen Wechsel entschieden.

<sup>15</sup> Andere OECD-Staaten, die diese wichtigen Übereinkommen nicht ratifiziert haben, sind Neuseeland und die Vereinigten Staaten (beide Übereinkommen) sowie Kanada, Mexiko und die Schweiz (Nr. 98).

**Die gesetzliche Anerkennung der Korean Confederation of Trade Unions**

Im Gefolge des Demokratisierungsprozesses ab 1987 haben aktive Gewerkschafter versucht, ein nationales Gewerkschaftszentrum außerhalb der von der Federation of Korean Trade Unions dominierten Strukturen aufzubauen. 1995 schlossen sich mehrere nationale Dachorganisationen von Arbeitern und Angestellten zur Korean Confederation of Trade Unions (KCTU) zusammen. Wenngleich diese neue Organisation ein Drittel aller Gewerkschaftsmitglieder in Korea auf sich vereinigte, wurde ihr wegen des im Gewerkschaftsgesetz enthaltenen Verbots konkurrierender Gewerkschaften von den koreanischen Stellen die rechtliche Anerkennung verwehrt.

Mit dem novellierten Gewerkschaftsgesetz vom März 1997 wurde die Existenz verschiedener Gewerkschaften auf nationaler und Branchenebene zugelassen. Selbst nach dieser Reform wurden jedoch die Registrierungsanträge der KCTU und mehrerer ihr angeschlossener Branchengewerkschaften mehrfach abgelehnt. Als Hauptgründe für die Nichtanerkennung der KCTU wurde angeführt, dass mit der Lehrer-gewerkschaft Chunkyojo der Organisation ein illegaler Verband angeschlossen sei und dass bestimmte entlassene Arbeitskräfte oder andere zum betreffenden Zeitpunkt nicht beschäftigte Personen zu ihren gewählten Verantwortlichen gehörten. Trotz ihres ungeklärten Rechtsstatus hat sich die KCTU aktiv an Tarifverhandlungen beteiligt und ist gleichberechtigter Partner in der Tripartite Commission. Andererseits blieb ihre Beteiligung an anderen Beratungsgremien der koreanischen Regierung begrenzt, und sie erhielt nicht die staatliche Unterstützung für Berufsausbildung und andere Aktivitäten, die der FKTU zuteil wurde. Darüber hinaus wurden KCTU-Mitglieder und Verantwortliche häufig illegaler Streikmaßnahmen und gewalttätigen Verhaltens beschuldigt und waren das Ziel von Festnahmen und Inhaftierung.

Nachdem im Juli 1999 ein Gesetz in Kraft trat, das die Gründung von Lehrergewerkschaften zuließ, war die Zugehörigkeit der Chunkyojo zur KCTU nicht länger ein Hindernis für die gesetzliche Anerkennung der Gewerkschaft. Indessen wurde ein neuer Antrag der Gewerkschaft wiederum mit der Begründung abgelehnt, dass es sich bei einem ihrer Vizepräsidenten um einen entlassenen Arbeiter handele. Im November 1999 erkannte die koreanische Regierung schließlich nach dem fünften Registrierungsantrag den gesetzlichen Status der KCTU an.

Die Entscheidung wurde generell als wichtige vertrauensbildende Maßnahme der koreanischen Behörden gesehen, mit dem Ziel, die Unzufriedenheit der Arbeitnehmerschaft zu reduzieren und Arbeitskämpfen vorzubeugen; sie dürfte ferner einer verstärkten Rolle der KCTU im nationalen Dialog und einer gleichmäßigeren Behandlung der beiden Gewerkschaftsbünde in den kommenden Jahren Vorschub leisten. Man darf jedoch nicht vergessen, dass es ohne eine Modifizierung des Verbots der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft von entlassenen Arbeitnehmern oder Arbeitslosen erneut zu Fällen der Nichtanerkennung von Gewerkschaften kommen kann, die solche Arbeitskräfte als Mitglieder aufnehmen oder in Führungspositionen berufen.

oder einer Arbeitgebervereinigung zu führen. Dieses System gilt in einer Reihe von europäischen Ländern, wo der Status einer „repräsentativen Gewerkschaft“, von der Mitgliederzahl in einem Unternehmen oder von der Beteiligung an nationalen Konsultativgremien abhängen kann. Ein weiteres Modell beinhaltet die De-facto-Anerkennung der Tarifführerschaft einer bestimmten Gewerkschaft (z.B. der größten Betriebsgewerkschaft) durch alle betrieblichen Kräfte.<sup>16</sup>

Ende 1999 legte die Tripartite Commission der Regierung einen Vorschlag zur künftigen Tarifverhandlungsstruktur unter den Bedingungen konkurrierender Gewerkschaften vor. Dieser Vorschlag vereinigt die beiden ersteren der weiter oben skizzierten Modelle. Im Prinzip sollen die Gewerkschaften selbst den „einheitlichen Verhandlungsmechanismus“, definieren. Sie können sich z.B. für das Ausschussmodell entscheiden, bei dem Vertreter mehrerer Gewerkschaften gemeinsam mit dem Arbeitgeber verhandeln. Gelingt es ihnen hingegen nicht, eine einheitliche Vertretung zu bilden, so fungiert die Gewerkschaft, die die absolute Mehrheit aller Gewerkschaftsmitglieder in einem Unternehmen auf sich vereinigt, als Verhandlungsführer. Wenn eine solche Gewerkschaft nicht vorhanden ist (in Anbetracht des Dualismus der zwei Gewerkschaftsdachorganisationen KCTU/FKTU eine wahrscheinlich seltene Situation), wird die Zusammensetzung der Verhandlungsdelegation durch Präsidialdekret entschieden. Die koreanische Regierung hat dem Parlament einen Gesetzentwurf mit den Vorschlägen der Kommission vorgelegt.

#### 4.1.2 Intervention von „Drittparteien,,

Das Gewerkschaftsgesetz von 1997 (TULRAA) hob das zuvor bestehende generelle Verbot der Intervention betriebsexterner Parteien auf und ersetzte es durch nähere Bestimmungen derjenigen Kategorien von Personen, die zwar nicht Mitglieder der lokalen Verhandlungsdelegation sind, aber den Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen bei Tarifverhandlungen oder Arbeitskonflikten zur Seite stehen können. Zu den in dem Gesetz aufgeführten Kategorien zugelassener Personen gehören Mitglieder von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, die auf Branchen- oder landesweiter Ebene tätig sind. Die Namen anderer Personen, die die Tarifverhandlungsparteien unterstützen wollen, müssen im Voraus den staatlichen Stellen gemeldet werden. Anderen als den gemeldeten Personen ist die Beteiligung nach wie vor untersagt. Zu dieser Auflage gibt es in anderen OECD-Ländern keine Parallele.

Die koreanischen Stellen vertreten die Auffassung, dass die Meldeklausel dazu dienen soll, die autonome Beilegung von Arbeitskonflikten zwischen Unternehmensleitung und Arbeitnehmerschaft zu garantieren sowie jegliche von den Tarifparteien unerwünschte Intervention oder Manipulation durch Außenstehende zu verhindern. Sie stellen darüber hinaus fest, dass mit der Vorabmeldung nicht die Notwendigkeit der „Genehmigung“, oder „Erlaubnis“, verbunden ist und dass Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen entscheiden können, wen sie zur Unter-

<sup>16</sup> Biagi (1998) gibt eine ausführliche Darstellung der in den OECD-Ländern vorhandenen Modelle der Gewerkschaftsanerkennung für Tarifverhandlungszwecke.

stützung ihrer Tätigkeit heranziehen möchten. Indessen handelt es sich bei der Meldeauflage offenbar nicht um eine reine Formalität, da nicht gemeldete Personen, die sich in Tarifverhandlungen oder Arbeitskonflikte einschalten, mit bis zu drei Jahren Haft bzw. einer Geldstrafe von bis zu 30 Mio. Won bestraft werden können (TULRAA, Artikel 89). Der IAO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit hat die Sorge geäußert, dass diese Bestimmung gravierende Missbrauchsrisiken mit sich bringt und dass Umstände entstehen könnten, in denen die „Vorabmeldung“, als eine „Genehmigungsaufgabe“, interpretiert würde. Die koreanische Regierung hat sich ihrerseits darüber beklagt, dass die Zahl der von den Gewerkschaften gemeldeten Berater von dritter Seite bisweilen so groß ist, dass sie alle vernünftigen Maßstäbe sprengt (so wurden in einem Fall von 1998 z.B. über 84.000 Berater von einer lokalen Gewerkschaft gemeldet, deren Mitgliederzahl lediglich 330 betrug; cf. ILO 1998). Es scheint fast so, als ob es manche Gewerkschaften darauf absehen, mit einer Vielzahl von Meldungen das Gesetz *ad absurdum* zu führen und den Behördenapparat lahm zu legen.

#### **4.1.3 Koalitionsfreiheit und Kollektivverhandlungen für Staatsbedienstete und Lehrer**

Das novellierte Gewerkschaftsgesetz wiederholt eine frühere Klausel, nach der „es den Arbeitnehmern freisteht, eine Gewerkschaft zu gründen oder sich ihr anzuschließen, mit Ausnahme von Staatsbediensteten oder Lehrern, die anderen gesetzlichen Regelungen unterliegen,“ (TULRAA, Artikel 5). Entsprechend wurde es Staatsbediensteten im Gesetz über den öffentlichen Dienst (Public Services Act) untersagt, Gewerkschaftsorganisationen beizutreten. Diese Bestimmung bezieht sich auf alle Ebenen und Kategorien des Personals im öffentlichen Dienst, mit Ausnahme manueller Arbeitskräfte, die hauptsächlich im Telekommunikationsbereich und bei den Eisenbahnen beschäftigt sind.

Nach der Einigung in der Tripartite Commission wurde vom Parlament ein Gesetz über Betriebsvereinigungen für Angehörige des öffentlichen Dienstes (Act Concerning the Establishment and Operation of Workplace Associations for Public Officials) verabschiedet, das im Januar 1999 Rechtskraft erhielt. Bis Ende 1999 waren im Bereich der Zentralregierung und bei nachgeordneten Verwaltungen 60 derartige Vereinigungen gebildet worden.

Der Hauptzweck dieser Vereinigungen besteht in der Durchführung von Konsultationen über Arbeitsbedingungen und die Behandlung von Beschwerden. Das Gesetz beschränkt das Vereinigungsrecht auf die unteren vier der neun Dienststufen im öffentlichen Dienst, da die öffentlich Bediensteten ab Stufe 5 als Führungskräfte betrachtet werden. Auch Polizisten, Feuerwehrleuten, Wachleuten, Kraftfahrern und anderen Kategorien von Staatsangestellten, die u.a. in den Bereichen Personalverwaltung, Finanzwesen und Buchhaltung tätig sind, ist der Beitritt zu den Betriebsvereinigungen untersagt. Insgesamt ist somit ein Drittel der Angehörigen des öffentlichen Dienstes von der Beteiligung ausgeschlossen.

Das Abkommen der Tripartite Commission sieht ferner vor, dass es nach einer Bestandsaufnahme der mit den Betriebsvereinigungen gesammelten Erfahrungen in einer unbestimmten Zukunft „echten,, Gewerkschaften mit Tarifverhandlungsrechten gestattet wird, sich auf Staats-, Bezirks- und Kommunalebene zu organisieren. Allerdings macht die Regierung keinerlei Anstalten, zu dieser nächsten Stufe überzugehen, die sie selbst im Tripartite Agreement mit dem Ziel der Einbindung der Gewerkschaften konzediert hatte.

Im Gegensatz dazu ist *Lehrern* nach einer langen Phase der Auseinandersetzungen nun der Gewerkschaftsstatus verliehen worden. Vor 1999 waren nur Lehrerverbände erlaubt, die in Fragen der Arbeitsbedingungen konsultiert wurden, aber nicht über das Recht zum Abschluss von Tarifverträgen verfügten. Im Anschluss an eine Einigung innerhalb der Tripartite Commission trat im Juli 1999 ein Gesetz über die Einrichtung von Lehrgewerkschaften (Establishment and Operation of Trade Unions for Teachers) in Kraft, das Lehrgewerkschaften das Recht verlieh, Tarifverhandlungen über Löhne und Arbeitsbedingungen zu führen.<sup>17</sup> Im Fall der Lehrer an öffentlichen Schulen behält sich die koreanische Nationalversammlung hingegen in Bezug auf die Besoldung das letzte Wort vor; auch bleiben Streiks in jeglicher Form untersagt.

Der IAO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit hat das Beitrittsverbot umfangreicher Kategorien von Staatsangestellten zu den Betriebsvereinigungen kritisiert, da er auf der Grundlage der IAO-Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 151 die Position vertritt, dass nur Personen mit hochrangigen Führungs- und Entscheidungskompetenzen von der Gewerkschaftsmitgliedschaft ausgeschlossen werden könnten. Das Übereinkommen Nr. 87 über die Vereinigungsfreiheit garantiert allen Arbeitnehmern das Grundrecht, Organisationen ihrer Wahl zu bilden und diesen „ohne jede Unterscheidung,, beizutreten, und zwar auch öffentlich Bediensteten. Im Übereinkommen

Nr. 151 zum Vereinigungsrecht im öffentlichen Dienst wird dieser Bedarf bestätigt, und die Regierungen werden aufgefordert, „die uneingeschränkte Entwicklung und Anwendung von Verfahren und Einrichtungen zur Aushandlung von Beschäftigungsbedingungen zwischen den beteiligten Behörden und den Verbänden der öffentlich Bediensteten zu fördern,,.

Die meisten übrigen OECD-Staaten haben das Recht von öffentlich Bediensteten und Lehrern auf Vereinigung in Gewerkschaften und anderen Formen von Arbeitnehmerverbänden anerkannt; dennoch bestehen in vielen Fällen wichtige Einschränkungen im Hinblick auf die Einbeziehung bestimmter Beschäftigtenkategorien, den Geltungsbereich der Verhandlungen (insbesondere in Besoldungsfragen) sowie das Recht der Verabschiedung von Tarifabkommen (siehe z.B. Treu 1987). So sind Streitkräfte, Polizei, Richter und in einigen Fällen auch Gefängniswärter in

<sup>17</sup> Entsprechend kann die Korean Teachers and Educational Workers Union (Chunkyojo), die Mitglied der KCTU ist und lange als illegaler Verband betrachtet wurde, nun ohne Einschränkungen operieren, während gleichzeitig auch eine der FKTU angeschlossene Lehrgewerkschaft ins Leben gerufen wurde (die Korean Union of Teaching and Education Workers).



den meisten Ländern generell vom Vereinigungsrecht ausgeschlossen. Übereinkommen, die durch Kollektivverhandlungen im öffentlichen Sektor erzielt worden sind, erwerben oft erst nach Genehmigung durch die Regierung oder das Parlament Rechtsstatus. Infolgedessen hat nur die Hälfte der OECD-Staaten das Übereinkommen

Nr. 151 ratifiziert, und selbst einige dieser Länder sind von der IAO wegen Verletzung dieser Bestimmungen kritisiert worden.

Wenn sich auch viele OECD-Länder nicht voll an die Regeln dieses Übereinkommens halten, so stellt Korea doch insofern einen Extremfall dar, als es a) nach wie vor das Recht öffentlich Bediensteter zur Bildung von Gewerkschaften und zur gewerkschaftlichen Mitgliedschaft nicht anerkennt und b) selbst die Mitgliedschaft in beratenden Betriebsvereinigungen nur nachrangigem Personal vorbehält. Vieles wird vom Tempo abhängen, in dem die Gründung von Gewerkschaften im öffentlichen Dienst im Sinne des Tripartite Agreement erlaubt wird, wenn auch dazu gegenwärtig keine konkreten Vorhaben oder Zeitpläne vorliegen. Die Einschränkung der Gewerkschaftsrechte im öffentlichen Dienst könnte aber bedeuten, dass Korea selbst nach Aufhebung des amtlichen Verbots des gewerkschaftlichen Pluralismus auf Unternehmensebene im Jahr 2002 weiterhin die fundamentalen Grundsätze der Vereinigungsfreiheit verletzt.

#### 4.1.4 Streikrecht und Zwangsschlichtung im öffentlichen Dienst

Das novellierte Gewerkschaftsgesetz und spezifische Vorschriften für den öffentlichen Dienst untersagen allen Angestellten der öffentlichen Verwaltung wie auch Beschäftigten in der Rüstungsindustrie die Austragung von Arbeitskonflikten. Ferner schränkt das Gesetz das Streikrecht im breiter gefassten öffentlichen Sektor ein, in dem es für zwei separate Kategorien öffentlicher Dienstleistungsunternehmen spezifische Schlichtungsverfahren vorsieht:

- *Normale „öffentliche Dienstleistungsunternehmen,,* beziehen sich auf den öffentlichen Verkehr, die Gas-, Strom- und Wasserversorgung, Ölraffinerien sowie Ölversorgung, Krankenhäuser und sonstige medizinische Dienste, Banken, Rundfunk, Fernsehen und sonstige Kommunikationsbereiche sowie die staatliche Münzanstalt. Bei Arbeitskonflikten gelten die normalen Streikregelungen (d.h. eine „Überdenkungsperiode,, und das Schlichtungsangebot durch das Aufsichtsamt für Arbeitsbeziehungen).
- *„Wesentliche öffentliche Dienstleistungen,,* betreffen Bereiche, in denen Streiks „das tägliche Leben der breiten Öffentlichkeit gefährden und der Volkswirtschaft erheblichen Schaden zufügen,,. In diesen Unternehmen kann das Aufsichtsamt für Arbeitsbeziehungen nach Empfehlungen eines Sondervermittlungsausschusses das Instrument der *Zwangsschlichtung* anwenden, nach deren Einberufung Arbeitskämpfe als illegal betrachtet werden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Liste der Sektoren, die in die Kategorie der

„wesentlichen Dienstleistungen,, fallen, mit der Liste der „normalen,, öffentlichen Dienstleistungsunternehmen fast identisch ist, mit Ausnahme der staatlichen Münzanstalt sowie von Rundfunk und Fernsehen, die nicht in diese Kategorie fallen, und der Verkehrsunternehmen, die enger definiert sind. Ferner wird geplant, das Bankwesen (aber nicht die koreanische Nationalbank) und den innerstädtischen Busverkehr ab 2001 von der Liste zu streichen.

Unter der vorherigen Gesetzgebung unterlagen alle öffentlichen Dienstleistungen der Zwangsschlichtung. Die IAO hat die koreanische Regierung wiederholt aufgefordert zu gewährleisten, dass die Einschränkungen des Streikrechts nur bei den wesentlichen Dienstleistungen „im engeren Sinne,, Anwendung finden, sofern „eine drohende Gefahr für das Leben, die persönliche Sicherheit oder die Gesundheit der Bevölkerung oder eines Teils der Bevölkerung besteht,, (ILO, 1996; 1998); die im Gesetz 1997 zwischen normalen und „wesentlichen,, öffentlichen Dienstleistungen vorgenommene Unterscheidung scheint der Versuch einer Antwort auf diese Kritik zu sein, die jedoch nach wie vor eine zu weitgehende Einschränkung der Streikrechte im öffentlichen Sektor beinhaltet.<sup>18</sup>

Auch andere OECD-Länder kennen Bestimmungen, die die Austragung von Arbeitskonflikten im öffentlichen Dienst oder in Industriezweigen untersagen oder einschränken, die als „wesentliche Dienstleistung,, definiert werden. Der Gedanke, dass Streiks im öffentlichen Dienst sich von denen in der Privatwirtschaft unterscheiden und daher auch anders geregelt werden sollten, insbesondere um die ununterbrochene Versorgung der Bevölkerung mit bestimmten notwendigen Dienstleistungen zu garantieren, findet in der Tat in der Gesetzgebung vieler Ländern ihren Niederschlag. Allerdings besteht kein Konsens in der Frage, welche öffentlichen Dienstleistungen als „wesentlich,, angesehen werden, bei denen das Streikrecht also mit einer gewissen Berechtigung eingeschränkt werden könnte, und welche nicht. Das erklärt sich zum Teil aus der Tatsache, dass die Notwendigkeit einer ununterbrochenen Bereitstellung bestimmter Dienstleistungen in einem gegebenen Land von einer Vielzahl geographischer, ökonomischer und technologischer Faktoren abhängt; so ist ein bestimmter Grundbedarf in einem Land nicht unbedingt auch ein Grundbedarf in einem anderen Land.

Um einige wenige Beispiele aus anderen OECD-Staaten zu nennen, gibt es in Österreich und Deutschland bekannterweise ein generelles Streikverbot für Beamte, während andere öffentlich Angestellte mit privatrechtlichem Vertragsstatus streiken dürfen.<sup>19</sup> In Spanien kann die Regierung eine Zwangsschlichtung verordnen, um einen Streik zu beenden, der „der nationalen Volkswirtschaft ernsthaften Schaden zufügt,,. Italien hat eine Liste wesentlicher Dienstleistungen in seine Streikgesetzgebung aufgenommen, die es Präfekten erlaubt, in den Bereichen öffentliche Gesund-

---

<sup>18</sup> Vgl. die Unterscheidung zwischen wesentlichen und nicht wesentlichen Dienstleistungen in IAO (1996: 112).

<sup>19</sup> Auch Deutschland ist mehrmals (zuletzt 1999) von verschiedenen IAO-Ausschüssen wegen des nicht bestehenden Streikrechts für Beamte kritisiert worden.

heitsversorgung, Abfallbeseitigung, TV-Nachrichten, Inselverbindungen und Zahlung von Sozialversicherungsleistungen eine Mindestversorgung aufrechtzuerhalten (vgl. Ozaki, 1990; Jacobs, 1998).

Korea ist also nicht das einzige Land, das die Austragung von Arbeitskonflikten im öffentlichen Dienst einschränkt. Dennoch scheinen die koreanischen arbeitsrechtlichen Bestimmungen insofern über diejenigen in anderen OECD-Mitgliedsstaaten hinauszugehen, als sie eine ungewöhnlich breite Definition des Begriffs „wesentliche Dienstleistungen„ zu Grunde legen, wobei ein generelles Streikverbot für ganze Sektoren aufrechterhalten wird. Andere Länder sind bei der Verfolgung alternativer Lösungen erfolgreicher, die Verstöße gegen die Vereinigungsfreiheit und das Streikrecht auf ein Mindestmaß reduzieren helfen. Hierzu zählen die Verabschiedung freiwilliger Nichtstreikübereinkommen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften in bestimmten Sektoren wie auch Bestimmungen, die, auch wenn sie den meisten Angestellten eines spezifischen Industriezweigs die Ergreifung von Arbeitskampfmaßnahmen gestatten, dennoch die Aufrechterhaltung einer Mindest- oder Notversorgung fordern. Es sei abschließend darauf hingewiesen, dass die Tripartite Commission die „Anpassung des Geltungsbereichs der Definition wesentlicher öffentlicher Dienstleistungen„ in ihre Agenda für weitere Verhandlungen aufgenommen hat, wenn auch kein fester Zeitplan für die Erarbeitung einer Lösung dieses Problems besteht.

#### 4.1.5 Regelungen zur Freistellung der gewerkschaftlichen Vertretung

Im Gegensatz zur zuvor etablierten Praxis untersagt das TULRAA die Bezahlung von freigestellten Gewerkschaftsvertretern durch den Arbeitgeber, wie auch jede finanzielle Zahlung für regelmäßige gewerkschaftliche Aktivitäten. Diese Klausel soll im Jahr 2002 in Kraft treten, zusammen mit der Erlaubnis konkurrierender Gewerkschaften auf Betriebs- und Unternehmensebene. Damit hat das Gesetz den Befürchtungen der Arbeitgeber Rechnung getragen, dazu gezwungen zu werden, eine große Zahl bezahlter Vollzeitgewerkschaftsvertreter sowohl von Betriebsgewerkschaften der FKTU wie auch der KCTU unterstützen zu müssen. Bereits unter den jetzigen Bedingungen beklagen sich die Arbeitgeberverbände darüber, dass ihre Mitgliedsunternehmen gezwungen werden, eine im Verhältnis zur Anzahl der Gewerkschaftsmitglieder in ihren Belegschaften ungewöhnlich hohe Zahl gewerkschaftlicher Funktionäre zu unterstützen.<sup>20</sup> Für die Gewerkschaften ist dies eine

---

<sup>20</sup> Hierzu zählen selbst Gewerkschaftsfunktionäre, die in den Gewerkschaftszentralen arbeiten, da diese gewöhnlich ein formales Beschäftigungsverhältnis zu ihrem ehemaligen Unternehmen aufrecht erhalten und weiterhin auf dessen Lohnliste stehen. Das Arbeitsministerium hat eine Zahl von 6.600 Vollzeitgewerkschaftsvertretern veröffentlicht, was einem Verhältnis von einem Vertreter auf 212 Gewerkschaftsmitglieder entspricht. Entsprechend läge das Verhältnis Gewerkschaftsvertreter/Gesamtbelegschaft in Unternehmen mit gewerkschaftlicher Vertretung etwa bei 1:300. Es sind keine aktuellen Untersuchungen oder Studien vorhanden, die einen Vergleich dieser Quoten mit denen anderer

zentrale Frage, da sie bei Implementierung der betreffenden Vorschrift ihre Mitgliedsbeiträge stark erhöhen müssten, um die gegenwärtige Zahl von freigestellten Vertretern beibehalten zu können.

Eine Untersuchung der in anderen OECD-Ländern gängigen Praktiken zeigt, dass die bezahlte Freistellung von Gewerkschaftsvertretern alles andere als ungewöhnlich ist. Zusätzliche Freistellungen für die Mitglieder von Betriebsräten (wo diese existieren) sind ebenfalls weit verbreitet. In Großunternehmen führen die Stundenkontingente für die Erfüllung dieser beiden Funktionen oft dazu, dass viele Gewerkschaftsvertreter ihre ganze Zeit den Gewerkschaftsangelegenheiten widmen, während sie auf der Lohnliste der Unternehmen stehen. In einigen Ländern werden Stundenkontingente und Freistellungen in der Arbeitsgesetzgebung detailliert geregelt, während in anderen diese Frage in den Zuständigkeitsbereich der Tarifverhandlungen fällt.

In Frankreich zum Beispiel können Stundenkredite für verschiedene Funktionen (Belegschaftsdelegierte, Gewerkschaftsdelegierte, Betriebsausschussmitglieder, Arbeitsschutzdelegierte) kumuliert werden, sodass eine weitverbreitete Praxis voll freigestellter und vom Unternehmen bezahlter Gewerkschaftsvertreter besteht. In den USA werden Zahlungen an Gewerkschaftsvertreter (Teil- oder Vollzeit) nach dem Gesetz und vor Gericht als zulässig anerkannt, wenn es sich um Lohn- oder Lohnersatzzahlungen handelt, die in Kollektivverhandlungen ordnungsgemäß ausgehandelt wurden und die Gewerkschaften in der Ausübung ihres Rechts auf Vereinigungsfreiheit und Tarifverhandlungen nicht beschneiden (wohingegen Zahlungen zur Beeinflussung von Gewerkschaftsaktivitäten eine unlautere Arbeitspraxis darstellen würden). Tatsächlich werden dort, wenn Tarifabkommen einmal geschlossen sind, Gewerkschaftsvertreter zur Administration der Abkommen und zur Schlichtung von Beschwerden (*grievance procedure*) für erforderlich gehalten. Lediglich in Japan wird diese Praxis durch eine Klausel im dortigen Gewerkschaftsgesetz als unrechtmäßig erklärt, wonach es den Arbeitgebern untersagt ist, „die Kosten der gewerkschaftlichen Betriebsausgaben mit zu finanzieren,“. Nach der mehrfach geäußerten Ansicht des IAO-Ausschusses über Vereinigungsfreiheit handelt es sich beim Verbot der Bezahlung freigestellter Gewerkschaftsvertreter durch den Arbeitgeber um eine Angelegenheit, die „keiner Einmischung durch die Gesetzgebung unterliegen sollte,“.

Im Frühjahr 2000 hat die koreanische Regierung im Parlament einen Gesetzentwurf eingebracht, worin das Bezahlungsverbot für hauptberufliche Gewerkschaftsvertreter rein grundsätzlich zwar aufrechterhalten wird, es den einzelnen Unternehmen jedoch gestattet wird, nach eigenem Ermessen ihre Gewerkschaftsvertreter zu entlohnen. Allerdings sollen Streiks zur Durchsetzung diesbezüglicher Gewerkschaftsforderungen nicht zulässig sein und die Relation zwischen der Zahl der Ge-

---

OECD-Länder ermöglichen würden. Das deutsche Betriebsverfassungsgesetz macht je nach Unternehmensgröße die Freistellung eines Betriebsratmitglieds für 300-900 Mitarbeiter zur Auflage – allerdings ist die Vergleichsmöglichkeit begrenzt, da ein Betriebsrat nicht mit einer Gewerkschaftsvertretung identisch ist.

werkschaftsvertreter und der Zahl der Mitglieder durch einen Präsidialerlass nach oben begrenzt werden, wobei eine Relation von 1:200 ins Spiel gebracht wurde.<sup>21</sup>

#### 4.1.6 Gewerkschaftszugehörigkeit entlassener Arbeitnehmer

Nach dem TULRAA-Gesetz ist eine Organisation nicht als Gewerkschaft anzusehen, wenn auch Nichtunternehmensangehörige Mitglied werden können. Entlassene Arbeitnehmer können demzufolge ihre Gewerkschaftsmitgliedschaft nicht beibehalten, sobald die Entlassung Rechtskraft erlangt. Das Tripartite Agreement vom Februar 1998 anerkennt zwar das Recht arbeitsloser Arbeitnehmer, einer Gewerkschaft beizutreten oder ihre Gewerkschaftsmitgliedschaft aufrechtzuerhalten (wenn auch nicht auf Betriebsebene), ein im Anschluss daran eingebrachter einschlägiger Gesetzesantrag wurde vom Parlament jedoch zurückgewiesen. Trotz wiederholter Absichtserklärungen der Regierung ist bisher kein weiterer Gesetzesantrag eingebracht worden, da sich die betroffenen Ministerien offenbar nicht einig sind, welche Kategorien von Arbeitslosen einer Gewerkschaftsorganisation beitreten können (dies betrifft insbesondere die Langzeitarbeitslosen). Wenn einzelne Gewerkschaftsvertreter ohne Betriebszugehörigkeit sind, kann es nach den Erfahrungen mit der Registrierung der KCTU zu Schwierigkeiten bei der gesetzlichen Anerkennung einer Gewerkschaft kommen. Dies könnte sich ohne Änderung der gesetzlichen Bestimmungen auch in der Zukunft wiederholen, wenn neue Gewerkschaften gegründet werden und sich amtlich registrieren lassen wollen.

Zu dieser besonderen Bestimmung des koreanischen Arbeitsrechts – einem Überbleibsel des Kalten Krieges und der Furcht vor kommunistischer/nordkoreanischer Unterwanderung – findet sich keine Parallele in anderen OECD-Ländern, wo gewöhnlich die Ansicht vertreten wird, die Bedingungen der Mitgliedschaft sollten von den Gewerkschaften selbst und nicht durch Gesetz festgelegt werden. Die meisten Gewerkschaften in diesen Ländern zählen in unterschiedlichem Umfang auch Studenten, Selbständige, Arbeitslose und Rentner zu ihren Mitgliedern (OECD 1991: Kapitel 4). In Italien z.B. ist die Gesamtmitgliedschaft in Gewerkschaften um etwa ein Drittel höher als die „Nettomitgliedschaft“, die lediglich derzeit beschäftigte Arbeitnehmer umfasst. Bei den lokalen Gewerkschaften in den USA und Kanada ist die Bekleidung von Gewerkschaftsfunktionen zwar meist auf die Mitglieder einer bestimmten Betriebsgewerkschaft (*bargaining unit*) beschränkt, allerdings würden freigesetzte Arbeitskräfte, die weiterhin ihre Gewerkschaftsbei-

---

<sup>21</sup> Die derzeitige Gesetzeslage sieht bereits vor, dass Unternehmen Arbeitnehmervertreter für Kollektivverhandlungen oder Konsultationen im Rahmen des Betriebsausschusses freistellen können. Allerdings finden die Lohnverhandlungsrunden nur einmal im Jahr statt, und nach dem Gesetz ist eine Freistellung lediglich für diesen Zeitraum möglich. Ebenso erhalten Betriebsräte lediglich eine Freistellung für die Teilnahme und Vorbereitung von Betriebsratsitzungen (im Allgemeinen viermal jährlich).

träge entrichten, nur in seltenen Fällen ihre Mitgliedschaft verlieren. Diese Praktiken werden jedoch von den Gewerkschaften in jedem Fall selbst festgelegt.<sup>22</sup>

Analog dazu wird im japanischen Tarifverhandlungssystem meist im Statut der jeweiligen Gewerkschaft festgelegt, ob entlassene oder freigesetzte Arbeitskräfte ihren Mitgliederstatus beibehalten können. Bis zu den sechziger Jahren hatte Japan in seinem Public Corporations and National Labour Relations Act Bestimmungen, nach denen Gewerkschaften, die nicht in einem der öffentlichen Unternehmen beschäftigte Arbeitnehmer als Mitglieder zugelassen oder in Führungspositionen gewählt hatten, von Kollektivverhandlungen ausgeschlossen wurden. Nach Beschwerden der japanischen Gewerkschaften für den öffentlichen Sektor bei der IAO wurden diese Bestimmungen von der japanischen Regierung gestrichen, wonach Japan die IAO-Konvention Nr. 87 ratifizieren konnte (Hanami 1985).

#### 4.2 Festnahmen und gerichtliche Verfolgung von Gewerkschaftsvertretern

Im Zusammenhang mit den erwähnten Problemen des koreanischen Arbeitsrechts ist auch die Praxis, über Gewerkschaftsvertreter und -mitglieder wegen Verletzung geltender gesetzlicher Bestimmungen Arrest- und Gefängnisstrafen zu verhängen, äußerst problematisch und verrät die weiterhin bestehenden Defizite der gesellschaftlichen Modernisierung und Demokratisierung. Festnahmen von Gewerkschaftsvertretern und Streikbeteiligten waren die gesamten neunziger Jahre hindurch ein charakteristisches Element der koreanischen Arbeitsbeziehungen. Wie aus Tabelle 3 ersichtlich, weisen die Zahlen große Schwankungen auf, da Festnahmen meist nicht lange vorhalten – allerdings wurden über einige Gewerkschafter, darunter auch hochrangige Funktionäre und sogar Gewerkschaftspräsidenten, auch hohe Gefängnisstrafen verhängt. Die Palette der Anklagen reicht im Allgemeinen von der Anstiftung zu oder der Teilnahme an illegalen Streikaktionen bis zur Störung des Geschäftsbetriebs, Verstößen gegen das Gesetz über die nationale Sicherheit, Einbrüchen auf Betriebsgelände und sonstigen Gewaltanwendungen.

Während der Wirtschaftskrise zwischen 1997 und 1999 haben viele Gewerkschaftsmitglieder auf Ankündigungen von Unternehmensumstrukturierungen und Massenentlassungen heftig reagiert. Dies schloss Fabrikbesetzungen und Streikaktionen in „wesentlichen,“ Dienstleistungsbereichen ein, in denen Konflikte laut Gesetz

---

<sup>22</sup> Über die letzten Jahrzehnte waren die meisten OECD-Staaten phasenweise von hohen Arbeitslosenquoten, mit einem oft beträchtlichen Anteil Langzeitarbeitsloser, betroffen, ohne dass dies irgendwo als Rechtfertigung für eine Einschränkung der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft von Arbeitslosen (auch Langzeitarbeitslosen) genommen worden wäre. Das Beharren auf dem Verbot und die Debatten innerhalb der Regierung über den Ausschluss von Langzeitarbeitslosen von einer etwaigen Neuregelung zeigen demgegenüber, wie weit Korea teilweise noch von pluralistischem gesellschaftlichen Denken entfernt ist.

**Tabelle 3: Festnahmen und Verhaftungen von Gewerkschaftsmitgliedern<sup>a</sup> 1993-2000<sup>b</sup>**

|  | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | Dez.<br>1998 | Juni<br>1999 | April<br>2000 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|--------------|--------------|---------------|
| Festgenommene und verhaftete Gewerkschaftsmitglieder | 46   | 161  | 170  | 95   | 35   | 488  | 130  | 141          | 76           | 40            |

- a) Die Zahlen schließen Gewerkschaftsmitglieder in Untersuchungshaft, solche, die nach ihrer Festnahme gegen Kautionsfreilassung wurden, und solche, die mit Vorladung oder Haftbefehl polizeilich gesucht waren, ein.
- b) Die Zahlen der Jahre zwischen 1993 und 1999 beziehen sich auf alle Festnahmen und Verhaftungen im Laufe eines Jahres. Die Zahlen von Dezember 1998 bis April 2000 beziehen sich auf die von Festnahmen und Verhaftungen betroffenen Personen im angegebenen Zeitraum.

Quellen: KCTU und Gewerkschaftlicher Beratungsausschuss der OECD (TUAC) für die ersten 6 Spalten; das koreanische Arbeitsministerium für die übrigen Spalten.

durch Zwangsschlichtung gelöst werden sollen. In diesem Zusammenhang wurden zahlreiche Verhaftungen – 1998 von bis zu fast 500 Personen – vorgenommen. Im Sommer 1999 wurde lediglich eine kleine Zahl weiter in Haft gehalten, allerdings wurden bis zu diesem Zeitpunkt 70 weitere Personen nach neuen Streiks und Demonstrationen festgenommen, bzw. die Fahndung wurde gegen sie eingeleitet. Nach Angaben der koreanischen Regierung von Mitte April 2000 wurden acht KCTU-Mitglieder nach neuerlichen Streiks in der Kfz-Industrie festgenommen, und gegen weitere 32 wurden ein richterlicher Haftbefehl ausgestellt und die polizeiliche Fahndung eingeleitet. Im Juli erfolgten weitere Verhaftungen von streikenden Mitarbeitern des Hotels Lotte in Seoul.

Die OECD hat ebenso wie der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit der IAO die koreanische Regierung wiederholt aufgefordert, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, um Personen, die auf Grund ihrer gewerkschaftlichen Aktivitäten inhaftiert oder vor Gericht gebracht wurden, wieder freizulassen und das Verfahren einzustellen. Die Einwände des IAO-Ausschusses richten sich im Besonderen gegen die Anwendung der Klausel des Strafgesetzes in Bezug auf die „Störung des Geschäftsbetriebs“, als Haftgrund für gewerkschaftliche Demonstranten und Streikteilnehmer. Die Regierung hat zwar einen langfristigen Plan angekündigt, um die Zahl der Verhafteten möglichst klein zu halten, wobei sich Festnahmen in erster Linie auf Streikführer konzentrieren und gegen andere Streikteilnehmer Geldstrafen verhängt werden sollen; allerdings lässt die praktische Umsetzung dieses Plans bisher zu wünschen übrig.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Der OECD-Ausschuss für Beschäftigung, Arbeit und soziale Fragen hat wiederholt die Ansicht geäußert, dass die Definition von „unrechtmäßigen Aktivitäten“, in Korea

## 5 Aktueller Stand und weitere Perspektiven der Arbeitsrechtsreform

Seit dem Beitritt Koreas zur OECD 1996 sind grundlegende Veränderungen am Arbeitsrecht vorgenommen worden. Zug um Zug, wenn auch langsam und unvollständig, hält damit die koreanische Regierung eine Verpflichtung ein, die sie während der Beitrittsverhandlungen eingegangen war. In einigen Jahren ist damit zu rechnen, dass das koreanische Arbeitsrecht ähnliche Arbeitsstandards garantiert, wie die einschlägigen Gesetze der anderen OECD-Länder. Dies sollte vor allem dann der Fall sein, wenn sich auf betrieblicher Ebene konkurrierende Gewerkschaften bilden können, die öffentlich Bediensteten die Möglichkeit zur gewerkschaftlichen Organisation erhalten und ihre Arbeitsbedingungen aushandeln können und wenn die Regierung den Gewerkschaften nicht länger vorschreibt, wer als Mitglied akzeptiert werden soll oder nicht. Die schrittweise Reduzierung jener „wesentlichen Dienstleistungen,, in denen eine Zwangsschlichtung erfolgt, wäre ebenfalls eine Entwicklung in die richtige Richtung. Sobald diese Voraussetzungen erfüllt sind, dürfte es für Korea kein Problem sein, die IAO-Konventionen Nr. 87 und 98 über die Vereinigungsfreiheit und das Recht zu Kollektivverhandlungen zu unterzeichnen und zu ratifizieren.

Eine Lösung der ausstehenden arbeitsrechtlichen Probleme muss ohne größere Verzögerung gefunden werden, damit eine stabile Grundlage konstruktiver industrieller Beziehungen geschaffen und der alte konfrontative Stil der Auseinandersetzung zwischen einer autoritären Managementkultur und einer militanten, ständig zu Generalstreiks aufrufenden Gewerkschaftsbewegung überwunden werden kann. Es gibt ermutigende Anzeichen für ein Abrücken von der Konfrontation, nicht zuletzt die phasenweise fruchtbare Zusammenarbeit in der Tripartite Commission und die gemeinsamen Bemühungen zur Überwindung der Wirtschaftskrise, auch durch temporäre Lohnzugeständnisse der Gewerkschaften. Allerdings scheint die immer wiederkehrende Politik des „leeren Stuhls,, in der Kommission nicht zur notwendigen Vertrauensbildung beizutragen. Viel guter Wille auf allen Seiten und wohl auch noch eine längere Zeitspanne werden nötig sein, das über die Jahrzehnte aufgebaute Misstrauen zu überwinden.

### Literatur

- Bae, Johnseok (1997), „Beyond Seniority-Based Systems: A Paradigm Shift in Korean HRM“, in: *Asia-Pacific Business Review* 3, 4, S.82-110
- Biagi, Mario (1998), „Forms of Employee Representational Participation“, in: R. Blanpain und C. Engels (Hrsg.), *Comparative Labour Law and Industrial Rela-*

---

ungewöhnlich allgemein gehalten ist und Gewerkschaftsaktivitäten mit einschließt, die in OECD-Ländern gewöhnlich als rechtmäßig gelten.



- tions in Industrialised Market Economies*, 6. Auflage, Den Haag: Kluwer, S.341-82
- Davies, Jackie (1999), „International Comparisons of Labour Disputes in 1997“, in: *Labour Market Trends*, April, S.175-77
- Hanami, T.A. (1985), „Japan“, in: *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Bd.7, Den Haag: Kluwer
- ILO (International Labour Office) (1996), *Freedom of Association. Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 4. Auflage, Genf
- ILO (1998), *309<sup>th</sup> Report of the Committee on Freedom of Association*, Genf
- ILO (1999), *Yearbook of Labour Statistics 1998*, Genf
- ILO (2000), *320<sup>th</sup> Report of the Committee on Freedom of Association*, Genf
- Jacobs, A.J.M. (1998), „The Law of Strikes and Lock-outs“, in: R. Blanpain und C. Engels (Hrsg.), *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*, 6. Auflage, Den Haag: Kluwer, S.461-502
- Kim, Sookon (1995), „Employment and Wage System“, in: Lee-Jay Cho und Yoon-Hyung Kim (Hrsg.), *Economic systems in South and North Korea: The agenda for economic integration*, Seoul: Korea Development Institute, S.183-207
- Kim, Sookon (1999), „Korean Industrial Relations System in Transition“, unveröff. Manuskript, Australian Centre for Korean Studies, August
- KOILAF (Korean International Labour Foundation) (1999a), *Labour Relations in Korea*, Seoul
- KOILAF (1999b), *Current Labour Situation in Korea*, Seoul
- KOILAF (1999c), *1999 Guidelines for Collective Bargaining*, Seoul
- Kwon, Seung-Ho und Michael O'Donnell (1999), „Repression and Struggle: the State, the Chaebol and Independent Trade Unions in South Korea“, in: *The Journal of Industrial Relations* 41, 2, S.272-294
- Lee, Michael-Byungnam und Yinsog Rhee (1996), „Bonuses, Unions, and Labour Productivity in South Korea“, *Journal-of-Labour-Research* 17, 2, S.219-38
- Lee, Michael-Byungnam und Nancy Brown Johnson (1998), „Business Environment, High-Involvement Management and Firm Performance in Korea“, in: David Lewin und Bruce Kaufman, *Advances in Industrial and Labor Relations*, Bd.8, JAI Press, S.67-87
- Lee, Won-Duck (1998), „Industrial Relations: Retrospect on the Past Decade and Policy Directions for the 21<sup>st</sup> Century“, in: Won-Duck Lee und Kang-Shik Choi (Hrsg.), *Labour Market and Industrial Relations in Korea*, Korea Labour Institute, Seoul, S.53-118
- Lee, Won-Duck und Byoung-Hoon Lee (1999), „The Industrial Relations System in Korea“, in KOILAF, 1999a, S.153-197
- Lee, Young Hee (1999), „Korea“, in: *Bulletin of Comparative Labour Relations* 34, S.85-98
- Mayer, Peter (1999), „Die Überwindung der sozialen Krise – Südkoreas Suche nach Konsens und sozialverträglichen Lösungen“, in: Patrick Köllner (Hrsg.), *Korea*

- 1999 – *Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Hamburg: Institut für Asienkunde, S.75-101
- OECD (1991), *Employment Outlook*, Paris, Juli
- OECD (1994), *Employment Outlook*, Paris, Juli
- OECD (1997), *Employment Outlook*, Paris, Juli
- OECD (2000), *Employment Outlook*, Paris, Juni
- Ozaki, Muneto (1990), „Labour Relations in the Public Sector“, in: R. Blanpain, (Hrsg.), *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialised Market Economies*, 4. Auflage, Bd.2, Den Haag: Kluwer, S.221-44
- Park, Young-Bum und Chris Leggett (1998), „Employment Relations in the Republic of Korea“, in: Greg J. Bamber und Russell D. Lansbury (Hrsg.), *International and Comparative Employment Relations*, London: SAGE, S.275-293
- Reddies, Bernd (1997), „Gewerkschaften in einer Übergangsgesellschaft: Südkorea,, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Nr.8, S.496-505
- Trebilcock, Ann (Hrsg.), *Towards Social Dialogue. Tripartite co-operation in national, economic and social policy-making*, Genf: International Labour Office
- Treu, Tiziano (1987), „Labour Relations in the Public Service: A Comparative Overview“, in: T. Treu et al. (Hrsg.), *Public Service Labour Relations*, Genf: International Labour Office
- Vogel, Ezra F. und David L. Lindauer (1997), „Toward a social compact of South Korean Labour“, in: Lindauer et al. (1997), *The Stains of Economic Growth: Labour unrest and social dissatisfaction in Korea*, Harvard University Press, S.35-54
- Wilkinson, Barry (1994), „The Korea Labour Problem“, in: *British Journal of Industrial Relations* 32, 3, S.339-58
- Woo, Seoghun (1997), „Approaching the 21<sup>st</sup> Century: Perspectives on Korean Industrial Relations“, in: *The Economic and Labour Relations Review* 8, 1, S.22-43

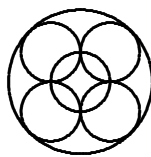
Patrick Köllner, Hrsg.

# KOREA 2000

**POLITIK  
WIRTSCHAFT  
GESELLSCHAFT**

mit  
Beiträgen  
von

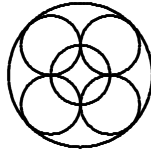
Tim Goydke  
Huh Young  
Kim Man-su  
Patrick Köllner  
Heinrich Kreft  
Peter Mayer  
Park Byeung-Kwan  
Manfred Pohl  
Oliver Schramm  
Peter Tergeist  
Roland Wein



INSTITUT FÜR ASIENKUNDE  
HAMBURG

ISSN 1432-0142  
ISBN 3-88910-243-3  
Copyright Institut für Asienkunde  
Hamburg 2000

Manuskriptbearbeitung: Vera Rathje  
Textverarbeitung: Siegrid Woelk  
Gesamtherstellung: Zeitgemäßer Druck CALLING P.O.D., Hamburg



VERBUND STIFTUNG  
DEUTSCHES ÜBERSEE-INSTITUT

Das Institut für Asienkunde bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Afrika-Kunde, dem Institut für Iberoamerika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut in Hamburg.

Aufgabe des Instituts für Asienkunde ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Asien.

Das Institut für Asienkunde ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des jeweiligen Autors und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Alle Publikationen des Instituts für Asienkunde werden mit Schlagwörtern und Abstracts versehen und in die Literaturdatenbank des Fachinformationsverbundes Internationale Beziehungen und Länderkunde eingegeben.

Anfragen zur Asien-Literatur richten Sie bitte an die Übersee-Dokumentation (Tel.: (040) 42834 598 – Fax: (040) 42834 512 – E-Mail: [duei-dok@uni-hamburg.de](mailto:duei-dok@uni-hamburg.de)).