

## Gewerkschaften und Entwicklung in Asien

---

*Stephen Castles wurde als Sohn eines ins Exil gegangenen deutschen Gewerkschaftsfunktionärs im Jahre 1944 in Australien geboren. Er studierte als Stipendiat der Stiftung Mitbestimmung Soziologie in Frankfurt und promovierte anschließend in England. Zur Zeit arbeitet er bei der Friedrich-Ebert-Stiftung an einer Studie über gesellschaftspolitische Verbände in Südostasien.*

Könnte man die ganze Bevölkerung Westeuropas in Jumbo-Jets laden und nach Indien verfrachten, würde sich die indische Bevölkerung dadurch um weniger als die Hälfte vermehren. Dabei ist Indien nur ein Land in Asien und nicht einmal das größte. Dies mag verdeutlichen, wie schwierig es ist, etwas allgemein Gültiges über die Gewerkschaften in Asien schlechthin auszusagen. In Asien lebt mehr als die Hälfte der weltbevölkerung, und dieser Anteil nimmt infolge der hohen Geburtenraten ständig zu. Es umfaßt Länder, die klimatisch, ethnisch, kulturell und wirtschaftlich äußerst verschieden sind. Ein sumatrischer Plantagenarbeiter hat — außer seiner Armut — wenig mit einem nordindischen Textilarbeiter gemein. Neben den Unterschieden in Sprache, Religion und Sitte, die die Länder Asiens schon immer voneinander unterschieden, hat der Kolonialismus unterschiedliche Auswirkungen gehabt. Manche Länder, wie China, Japan und Thailand, wurden nur unwesentlich vom westlichen Imperialismus verändert, während dagegen Indien und Indonesien vollkommen umgekrempelt wurden. Ihre traditionellen sozialen und wirtschaftlichen Existenzformen wurden zerstört und durch neue ersetzt, die allein an den Profitinteressen der jeweiligen Kolonialmacht ausgerichtet waren. So finden wir vor allem im „modernen Sektor“ der Wirtschaft (Industrie, Verwaltung, gewisse Dienstleistungen) Systeme der Arbeitsorganisation, die von den besetzenden Engländern oder Niederländern übernommen wurden und die die traditionellen Formen, die oft dazu im Widerspruch standen, überlagerten.

In diesem Artikel müssen wir uns auf einige allgemeine Aussagen über die Probleme der Gewerkschaften in Asien und deren Lösungsversuche beschränken. Japan, China und die asiatischen Teile der Sowjetunion werden dabei vollkommen ausgelassen, da sie auf Grund ihrer wirtschaftlichen Leistung nicht mehr als

unterentwickelte Länder zu bezeichnen sind und dementsprechend andersartige Probleme zu bewältigen haben. Die Länder, die gegenwärtig in den Indochina-Krieg verwickelt sind, müssen ebenfalls außer acht gelassen werden, da dort jede gewerkschaftliche Arbeit unmöglich ist.

#### *Grundprobleme der asiatischen Gewerkschaften*

Die Gewerkschaften in Asien — wie auch sonst in allen nicht-sozialistischen Entwicklungsländern — haben eine *Doppelfunktion*, die über die in westeuropa übliche Interessenvertretung der abhängig Beschäftigten hinausgeht. In den kapitalistischen Industrieländern ist die primäre Aufgabe der Gewerkschaften die Durchsetzung von Forderungen der Arbeiter in bezug auf bessere Löhne und Arbeitsbedingungen gegenüber den Unternehmern. In den sozialistischen Ländern entfällt diese Aufgabe, da sich dem Anspruch nach die Produktionsmittel in den Händen der Arbeiterklasse befinden. Da somit die Arbeiter selbst die Unternehmer sind, wäre es paradox, wenn sie durch die Gewerkschaften Forderungen gegen sich selbst durchsetzen wollten. Die Aufgabe der Gewerkschaften ist es nunmehr, die Produktionssteigerung zu fördern, die Arbeitsdisziplin zu gewährleisten und soziale Funktionen im Betrieb zu übernehmen. In den kapitalistischen Entwicklungsländern verbinden die Gewerkschaften diese verschiedenartigen Funktionen: Es obliegt ihnen, ihre Mitglieder zu vertreten und wirtschaftliche und soziale Forderungen durchzusetzen, doch müssen sie sich gleichzeitig für die allgemeine wirtschaftliche und soziale Entwicklung einsetzen, da ohne diese keine wesentliche Verbesserung der Lebensbedingungen erreicht werden kann<sup>1</sup>).

In einem kapitalistischen System widersprechen sich diese verschiedenen Aufgaben der Gewerkschaften jedoch. Die für die Industrialisierung erforderliche Akkumulation des Kapitals ist hier nur durch hohe Profitraten und daher niedrigere Löhne möglich. Starke Gewerkschaften, die allzu hohe Löhne durchzusetzen imstande sind, können die Industrialisierung in den unterentwickelten Ländern verlangsamen. Radikale Veränderungen des Lebensstandards der Arbeiter können nur auf Kosten der Arbeitslosen und der Landbevölkerung errungen werden. Dabei muß man im Auge behalten, daß die Arbeiter im „modernen Sektor“ der Wirtschaft nur eine kleine Minderheit der Bevölkerung darstellen, während 70 bis 90 vH der Bevölkerung noch eine bäuerliche Existenz führen.

Wo die Gewerkschaftsführer das bestehende System unterstützen, was vor allem wegen des früheren Engagements der politischen Parteien und der ihnen verbundenen Gewerkschaften in der Unabhängigkeitsbewegung häufig der Fall ist, versuchen sie die Interessen der Arbeiter mit denen der übrigen Bevölkerung zu versöhnen. Sie versuchen, den Arbeitern bei ihrer Integration in das städtische Industrieleben zu helfen und ihnen gleichzeitig zu erklären, daß be-

---

1) Vgl. Harold Crouch, *Trade Unions and Politics in India* (Bombay, Manaktala, 1966), S.2f.

stimmte Verbesserungen im Interesse einer allgemeinen Wirtschaftsentwicklung, deren Früchte wahrscheinlich erst der nächsten Generation zugute kommen, aufgeschoben werden müssen. Doch kann keine Gewerkschaft völlig darauf verzichten, bessere Löhne zu fordern, vor allem wenn die Arbeiter im bittersten Elend leben. Wer dies dennoch versucht, verliert bald die Unterstützung der Arbeiter, die sich von einer Mitgliedschaft in der Gewerkschaft eine schnelle Veränderung ihrer Situation versprechen. Außerdem gibt es überall in Asien eine Vielzahl von konkurrierenden Gewerkschaften, die sich gegenseitig in ihrer Militanz überbieten müssen, um ihre Mitglieder zu halten oder neue zu werben. Die widerspruchsvollen Funktionen der Gewerkschaften führen also zu einem dauernden Wechsel von militanten Forderungen, die nicht verwirklicht werden können, und Integrationsbestrebungen, die von den Arbeitern nicht akzeptiert werden. Dies ist eine der Ursachen für die Schwäche der asiatischen Gewerkschaften.

Eine weitere Ursache liegt in den sozio-ökonomischen Bedingungen selbst. Die Arbeiter in den asiatischen Ländern mögen im Vergleich zu den Bauern privilegiert sein, doch ist ihr Lebensstandard absolut gesehen äußerst niedrig. Ein indonesischer Arbeiter verdient durchschnittlich 30 DM im Monat<sup>2</sup>). Hinzu kommt eine Reis- und Zuckerration. Koreanische Bauarbeiter verdienen etwa 6 DM pro Tag. In Indien wurde im Jahre 1959 von offizieller Seite geschätzt, daß keine einzige Industrie einen ausreichenden Lohn für einen annehmbaren Lebensstandard („Irving wage“) bot und nur sehr wenige Industrien einen Subsistenzlohn zahlten. Als Resultat können sich die Arbeiter nur gerade so am Leben erhalten, und das Durchschnittsgewicht der Arbeiter in Bombay war im Jahre 1959 auf 44 kg abgesunken<sup>3</sup>). Dadurch sind die Arbeiter gezwungen, Nebenbeschäftigungen zu suchen; indonesische Monatslöhne reichen nach gewerkschaftlichen Schätzungen nur für 10 Tage zum Leben<sup>4</sup>).

Für gewerkschaftliche Aktivitäten bleibt den Arbeitern weder Zeit noch Geld noch Energie. Die Gewerkschaften kassieren selten mehr als von 10 vH ihrer registrierten Mitglieder Beiträge. Sie sind daher oft gezwungen, sich zum Teil von politischen Parteien oder gar von Unternehmen finanzieren zu lassen, wodurch sie sich in eine widerspruchsvolle Abhängigkeit von diesen begeben. Weiterhin werden die Gewerkschaften durch die permanente Arbeitslosigkeit geschwächt, was die gerade beschäftigten Arbeiter vor militanten Aktionen zurückschrecken läßt. Die gewerkschaftliche Organisation wird außerdem durch eine große Fluktuation der Arbeiter und durch deren Mangel an industrieller und gewerkschaftlicher Erfahrung erschwert. Ein Arbeiter, der eben aus einer ländlichen Gemeinde gekommen ist, wo die Sozialstruktur durch persönliche Abhängigkeitsverhältnisse gekennzeichnet ist, findet ein patriarchalisches Ver-

---

2) R. Rustandi (Funktionär der islamischen Gewerkschaft SARBUMUSI), „The role of trade unions in Productivity Movement in Indonesia“, in: Regional Conference on Productivity and Emerging Economies (Singapore, National Productivity Centre, Friedrich-Ebert-Stiftung, 1968), S. 82.

3) H. Crouch, a.a.O., S. 23.

4) Rustandi, a.a.O., S. 82.

hältnis zum Unternehmer nicht degradierend. Der äußerst niedrige Bildungsstand der Arbeiter (ein großer Teil von ihnen sind Analphabeten) macht die Rekrutierung von Vertrauensleuten und Funktionären problematisch. So wird die Gewerkschaftsführung zumeist von oben durch die politischen Parteien eingesetzt, was bedeutet, daß sie hauptsächlich aus Intellektuellen besteht, die keinen Kontakt mit den Mitgliedern und daher auch kein Verständnis für deren Probleme haben.

Eines der Hauptprobleme der asiatischen Gewerkschaften ist allerdings die Einschränkung ihrer Tätigkeiten durch den Staat. Autoritäre Regime wie in Indonesien, Thailand, Taiwan, tolerieren keine Streiks und gestatten den Gewerkschaften nur geringste Ansätze von Kollektivverhandlungen. Die Gewerkschaften in solchen Ländern können sich glücklich schätzen, wenn sie überhaupt existieren dürfen und unter Umständen bei staatlichen Schlichtungsverfahren angehört werden. In diesen Ländern mußten die Gewerkschaften fast vollkommen ihre Aufgabe als Interessenvertretung der Arbeiter aufgeben, sie dienen nur noch als Alibi für das System, das sich vor der weltöffentlichen als demokratisch ausgeben will. Aber auch in formal demokratisch regierten Ländern wie Indien, Ceylon, Singapur, sind dem Streikrecht in Wirklichkeit enge Grenzen gesetzt. Polizei und Truppen werden oft eingesetzt um die Interessen der Unternehmer zu schützen.

#### *Die zersplitterte Gewerkschaftsbewegung*

In Anbetracht der großen Probleme der Gewerkschaften in Asien ist es nicht überraschend, wenn sie uneinig, schlecht organisiert und insgesamt unwirksam sind.

In *Indien* waren im Jahre 1959 6 040 Gewerkschaften registriert, von denen 4 913 weniger als 500 Mitglieder hatten. Allerdings waren 82 vH der Mitglieder in den etwa 1 000 größten Gewerkschaften<sup>5</sup>). Es gibt kein eindeutiges Organisationsprinzip: Manche Gewerkschaften beschränken sich auf einen Betrieb, andere erstrecken sich über ganze Industriezweige, wieder andere bestehen als „allgemeine“ Gewerkschaften in mehreren Industrien. Einige Gewerkschaften organisieren sich auf Bundesebene, andere nur in einem oder einigen wenigen Bundesstaaten. Gewöhnlich konkurrieren in einem Betrieb mindestens drei oder vier Gewerkschaften miteinander. Die Unterschiede können politisch, religiös oder auch nur persönlicher Art sein. Diese Spaltung schwächt die Gewerkschaftsbewegung bei Auseinandersetzungen mit den Unternehmern. Fast immer macht die eine oder andere Gewerkschaft bei einem Streik nicht mit oder ruft nach einem geringfügigen Erfolg bereits wieder zur Arbeitsaufnahme auf. Oft kommen Streiks auf Grund von Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen Gewerkschaft-

---

5) Crowi, a.a.O., S. 27.

ten zustande, wenn z. B. eine Gewerkschaft beweisen will, daß sie in einem Betrieb über eine größere Anhängerschaft als eine andere verfügt und ihre Mitglieder zum Streik auffordert, um die Alleinvertretung der Arbeiter bei Verhandlungen mit dem Unternehmer zu erzwingen. Die Mitgliedszahlen der einzelnen Gewerkschaften fluktuieren ständig: Viele Arbeiter wechseln von einer Gewerkschaft zur anderen über, je nachdem, von welcher sie sich vorübergehend größere Vorteile versprechen. Doppelmitgliedschaften sind ebenfalls keine Seltenheit. So empfahl der Vorsitzende einer kommunistischen Gewerkschaft seinen Anhängern, sich einer konkurrierenden Gewerkschaft anzuschließen, da diese einen guten Wohnungsbeihilfeplan bot. Dennoch könnte sich die kommunistische Gewerkschaft im Falle eines Streiks auf solche Überläufer verlassen.

Die meisten indischen Gewerkschaften gehören einem der vier großen Gewerkschaftsbünde an. Der Indian National Trade Union Congress war mit 1,3 Millionen Mitgliedern im Jahre 1963 der stärkste, es folgte der All India Trade Union Congress, der der Kommunistischen Partei angeschlossen ist, mit einer halben Million, danach der der sozialistischen Partei angeschlossene Hind Mazdoor Sabha mit 330 000 Mitgliedern und schließlich der United Trade Union Congress, der 1963 an die 110 000 Mitglieder hatte<sup>6</sup>). Außerdem gibt es eine Reihe von kleineren Gewerkschaftsbünden. Durch die Zersplitterung der Gewerkschaften auf höchster Ebene wird es ihnen unmöglich, die politischen Forderungen der Arbeiterklasse wirksam zu vertreten. Die schon erwähnten Parteibindungen geben wenig Aufschluß über die wirkliche Politik der Gewerkschaften, da die Parteien in Indien in den verschiedenen Gegenden sehr unterschiedlich aktiv sind. In bezug auf die alltägliche Gewerkschaftsarbeit scheinen die Unterschiede zwischen den einzelnen Gewerkschaften gar nicht so groß zu sein. Vielmehr beruht die ständige Uneinigkeit sicherlich zum Teil auf dem Opportunismus und den persönlichen Ambitionen der Gewerkschaftsführer, was diese selbst sich gegenseitig vorwerfen.

Die Situation im zweitgrößten kapitalistischen Land Asiens, *Indonesien*, ist noch verwirrender. Hier gibt es mindestens 12 Gewerkschaftsbünde, die jeweils beanspruchen, der wichtigste Vertreter der Arbeiterklasse zu sein. Fast alle hängen von politischen Parteien ab, wobei die Uneinigkeit so groß ist, daß manchen Parteien mehrere konkurrierende Gewerkschaftsbünde zugeordnet sind. Die wichtigsten sind: GASBIINDO mit angeblich 3 Millionen Mitgliedern, der der modernistischen islamischen Partei Parmusi angeschlossen ist; es folgt SARBUMUSI mit angeblich 2,5 Millionen Mitgliedern, der mit der traditionalistischen islamischen Partei Nadhatul Ulama verbunden ist; schließlich KBM mit angeblich 2,8 Millionen Mitgliedern, der der nationalistischen PNI angeschlossen ist. Außerdem gibt es einige weitere islamische Gewerkschaftsbünde, je einen katholischen und

---

7) Nach offiziellen Schätzungen, die allerdings nicht sehr verlässlich sind. K. N. Vaid, *Trade Unions in India* (Sri Ram Press, New Dehli, 1965), S. 6 f. Seit 1963 hat sich die politische Zusammensetzung der Gewerkschaften, besonders der Linken, infolge von weltpolitischen Ereignissen etwas verändert.

einen evangelischen Bund, einige von den Militärs geführte Organisationen und einige angeblich unabhängige Bünde. Allerdings sind die hier angeführten Mitgliedszahlen wertlos und beruhen auf optimistischen Schätzungen der Funktionäre. Im Jahre 1967 addierte der IBFG die Mitgliedszahlen aller indonesischen Gewerkschaften und stellte fest, daß die Summe von 18 Millionen die Zahl der abhängig Beschäftigten bei weitem überstieg. Nimmt man die Beitragszahlung als Kriterium für die Gewerkschaftsmitgliedschaft, so reduzieren sich diese Zahlen auf weniger als 10 vH.

Während der *Sukarno-Zeit* (1945—1965) sind die Gewerkschaften zu Mobilisierungsinstrumenten der politischen Parteien geworden. Zuvor hatten die Gewerkschaften eine wichtige Rolle im Unabhängigkeitskampf gespielt. Im Jahre 1946 wurde eine Einheitsgewerkschaft, SOBSI, gegründet. Sie kam bald unter kommunistische Kontrolle. Deshalb sahen sich die anderen Parteien genötigt, eigene Gewerkschaften zu gründen. Diese Organisationen wurden von Parteintellectualen geführt, die von oben eingesetzt wurden und nur wenig Kontakt mit den Massen hatten. SOBSI blieb bis 1965 der weitaus größte und handlungsstärkste Gewerkschaftsbund. Doch wurde er im Jahre 1965 völlig durch die Armee vernichtet, seine Funktionäre ermordet oder in KZ geworfen und sämtliche Mitglieder durch einen Beschluß der *Sukarto-Regierung* von weiteren gewerkschaftlichen Tätigkeiten ausgeschlossen. Seither sind alle Versuche, die übrigen Gewerkschaftsbünde zu vereinen, fehlgeschlagen. Die Zersplitterung erschwert eine jede gewerkschaftliche Tätigkeit und führt zu einer fast vollständigen Handlungsunfähigkeit. Denn wie können Kollektivverhandlungen durchgeführt werden, wenn fünf oder mehr Gewerkschaften in einem Betrieb gegeneinander konkurrieren? Außerdem fehlt es den Gewerkschaften an Mitteln für eine wirksame Organisation und Schulung. Ferner gibt es keine Gewerkschaftspresse und damit auch keine Kommunikation unter den Mitgliedern.

Die einzigen Ausnahmen hierzu bilden die drei unabhängigen Einzelgewerkschaften der Eisenbahner, der Postangestellten und der Lehrer. Hier handelt es sich annähernd um Gewerkschaften, wie wir sie in Europa kennen: Sie sind nicht parteigebunden, auf Industriebasis organisiert und einigermaßen zweckgebunden strukturiert. Allerdings ist die indonesische Militärregierung heute entschlossen, solche Gewerkschaften nicht länger zu dulden. Seit Anfang 1970 wurden Beamte und die Angestellten in öffentlichen Betrieben gezwungen, die Einzelgewerkschaften zu verlassen und den staatlichen Zwangsorganisationen, den KOKARs, beizutreten. Die KOKARs sind vertikale Organisationen, die gleichzeitig Arbeiter, leitende Angestellte und Arbeitgeber erfassen, wobei die Führungsstruktur der Diensthierarchie entspricht. Diese Organisationen, die mit den offiziellen Syndikaten des Franco-Regimes oder mit der ehemaligen Deutschen Arbeitsfront zu vergleichen sind, werden jetzt auch im privaten Sektor eingeführt. Ein vollständiges Verbot der Gewerkschaften ist nur noch eine Frage der Zeit. Schon jetzt haben sie die überwiegende Mehrheit ihrer Mitglieder verloren, was der west-

lichen Gewerkschaftsinternationale und den Stiftungen, die Organisationshilfe geben und Arbeiterbildung betreiben, eine harte Nuß zu knacken gibt.

Die Zersplitterung und Handlungsunfähigkeit der Gewerkschaftsbewegung findet man ebenfalls in den Philippinen, in Hongkong, Malaysia, kurz in fast allen asiatischen Ländern, in denen Gewerkschaften überhaupt noch zugelassen sind. Nur in *Singapur* ist die Gewerkschaftsbewegung einigermaßen vereint und hat sich im National Trade Union Congress zusammengeschlossen. Der NTUC sieht seine Hauptaufgabe nicht in der Vertretung der Interessen der Arbeiter, sondern in der Förderung der nationalen wirtschaftlichen Entwicklung. Nach dem Pressereferenten der Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes „betrachtet sich die Gewerkschaftsbewegung als eine der positiven Kräfte der Gesellschaft. Sie identifiziert sich mit den nationalen Interessen und den übergeordneten Interessen des Volkes . . . Daraus folgt, daß eine intensivere Bildungsarbeit erforderlich wird, die in den Arbeitern gewerkschaftliche Verantwortlichkeit, ein Verständnis für die wirtschaftlichen Erfordernisse der Industrie, der Rationalität und der sozialen Pflichten wecken soll<sup>7)</sup>." Diese völlige Abkehr von einem Klassenstandpunkt ist aus der besonderen Lage Singapurs als der eines Städtestaats am Brennpunkt der internationalen Handelswege zu erklären. Durch seine Schlüsselposition hat Singapur gute Aussichten auf Entwicklung durch Auslandsinvestitionen, die durch eventuelle Forderungen der Arbeiter und damit durch Arbeitskämpfe nicht abgeschreckt werden sollen. In der Tat wächst augenblicklich die Wirtschaft Singapurs sprunghaft an, wobei jedoch der Lohnanstieg in keinem Verhältnis zu den viel schneller ansteigenden Gewinnen steht.

#### *Haben die asiatischen Gewerkschaften eine Zukunft?*

Die asiatischen Gewerkschaften basieren auf einem von den westlichen Industrieländern übernommenen Modell. Ihre Führung besteht hauptsächlich aus nach dem Westen hin orientierten Intellektuellen. Die Schwäche der Gewerkschaften ist daraus zu erklären, daß es ihnen nicht gelungen ist, das Modell den völlig verschiedenen Bedingungen der unterentwickelten Länder Asiens anzupassen.

Die Gewerkschaften sind im allgemeinen der westlichen kapitalistischen Entwicklungsstrategie verpflichtet. In den meisten Ländern werden sie nur unter dieser Voraussetzung toleriert. Aber die Erfahrung der letzten 20 Jahre zeigt, daß eine kapitalistische Entwicklung unter Führung einer korrumpierten, dem Imperialismus verpflichteten traditionellen Oberschicht keineswegs die Verhältnisse der Massen verbessern kann. Die Pro-Kopf-Produktion stagniert in den meisten Ländern oder wächst nur sehr langsam an, während die Verteilung des Einkommens immer ungleichmäßiger wird. Unter diesen Umständen kann eine Gewerkschaftsbewegung, die das System selbst nicht in Frage stellt, niemals die

---

7) R. Ambrose, „The Role of Trade Unions in Singapore during the next Decade“, in: *Mimbar* (Journal of the Amalgamated Union of Public Employees), Vol. 3, Nr. 2, Okt./Nov. 1966, S. 7.

Interessen der Massen wirksam vertreten. Die Verbesserung des Lebensstandards der Massen erfordert die Ablösung der gegenwärtigen Oberschicht und die Er-  
kämpfung einer echten Unabhängigkeit von den westlichen kapitalistischen Län-  
dern. Nur wenn sich die Gewerkschaften ihrer Tradition des politischen Kampfes  
während der kolonialen Periode erinnern und diese fortsetzen, haben sie eine  
Zukunft.