
Werner Olle

Weltwirtschaftliche Strukturveränderungen und internationale Gewerkschaftspolitik

Werner Olle, Dipl.-Politologe, geb. 1945 in Store Heddinge/Dänemark, Tätigkeit an der Universität Nijmegen/Niederlande und an der Freien Universität Berlin; Arbeitsschwerpunkt: Internationalisierung der Produktion und Gewerkschaftspolitik.

Weltweite Schwächung gewerkschaftlicher Positionen

Die seit Ende der 60er/Anfang der 70er Jahre eingetretenen weltwirtschaftlichen Strukturveränderungen haben die Gewerkschaftsbewegung weltweit vor neue Probleme gestellt.

Mit dem Ende eines zwei Jahrzehnte langen Booms weltwirtschaftlicher Entwicklung, der den Gewerkschaften in den Industrienationen wachsende betriebliche und überbetriebliche Verhandlungsmacht sowie fortgesetzte tarifpolitische Erfolge ermöglichte, wurde zumindest die Fortschreibung dieser Entwicklung, vielfach sogar die bloße Besitzstandswahrung deutlich gefährdet.

In einigen Ländern (am ausgeprägtesten in Italien, England, Frankreich) stehen heute sogar jene gewerkschaftlichen Errungenschaften offen zur Disposition, die am Wendepunkt dieser Entwicklung — Ende der 60er Jahre — in scharfen sozialen Auseinandersetzungen noch erkämpft werden konnten. Überall setzen betriebliche Umstrukturierungsprozesse, strukturelle Krisen in einer wachsenden Zahl von Industriezweigen und eine anhaltend hohe gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit der gewerkschaftlichen Interessenvertretung Grenzen.

Seit Ende der 60er Jahre sind allerdings nicht nur die Gewerkschaften in den Industrienationen in einen wachsenden Problemdruck geraten, sondern auch die der Entwicklungsländer. Mit dem Ende einer Politik der Importsubstitution, insbesondere in Lateinamerika, die mit dem Versuch einer politischen Integration der industriellen Arbeiterschaft und der städtischen Mittelschichten einherging (in Gestalt des Populismus), wurden auch für die Gewerkschaften neue Rahmenbedingungen gesetzt. Der Übergang zahlreicher Entwicklungsländer zu einer exportorientierten Industrialisierung und der Öffnung für ausländisches Kapital hat vielfach gerade die Unterdrückung gewerkschaftlicher Rechte zur Voraussetzung dieser Integration in die Weltwirtschaft erhoben. Die Entstehung starker und unabhängiger Gewerkschaften in den Entwicklungsländern ist heute aufgrund wachsender staatlicher Interventionen ungleich schwieriger geworden; selbst traditionell starke Gewerkschaftsbewegungen (wie z.B. in Tunesien, Argentinien, Brasilien und Bolivien) sind offener Reglementierung und Repression ausgesetzt.

Ungeachtet der von Land zu Land unterschiedlich ausgeprägten Rückwirkungen weist dieses globale Panorama aus, daß die weltwirtschaftliche Entwicklung binnen des letzten Jahrzehnts weltweit eine Schwächung gewerkschaftlicher Positionen bewirkt hat. Diese These ließe sich auch auf Unternehmens- und Branchenebene illustrieren, wenn hierfür der heute einzig adäquate Bezugsrahmen — die Weltwirtschaft — gewählt wird. In einem deutschen Mutterunternehmen der Elektroindustrie mag es gelungen sein, den gewerkschaftlichen Organisationsgrad aufrecht zu erhalten und zumindest die Besitzstandswahrung der noch Beschäftigten tarifpolitisch zu sichern. Unter Einschluß aller — gerade im letzten Jahrzehnt auch in Entwicklungsländern expandierenden — Tochtergesellschaften dürfte sich jedoch der durchschnittliche Organisationsgrad, die durchschnittlichen Arbeitsbedingungen und Löhne, die durchschnittlichen gewerkschaftlichen Rechte usw. bezogen auf das Weltunternehmen im letzten Jahrzehnt entscheidend verringert haben. In der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie ist es gelungen, den gewerkschaftlichen Organisationsgrad aufrecht zu erhalten und die Besitzstandswahrung für eine deutlich verringerte Zahl noch Beschäftigter zu sichern. In der Welttextil- und Bekleidungsindustrie haben sich im letzten Jahrzehnt durch die Reorganisation dieses Industriezweiges weltweit der gewerkschaftliche Organisationsgrad, die Arbeitsbedingungen und Löhne, die gewerkschaftlichen Rechte usw. bedeutend verringert.

Diese weltweite Schwächung gewerkschaftlicher Positionen kann bei Fortdauer der gegenwärtigen Entwicklung zu einer Kernfrage gewerkschaftlichen Selbstverständnisses schlechthin geraten. In den Industrienationen wird es unter den Bedingungen einer andauernden Arbeitslosigkeit darum gehen, ob sich

die gewerkschaftliche Interessenvertretung auf die (zugleich schwieriger werdende) Besitzstandswahrung der noch Beschäftigten reduzieren kann; in den Entwicklungsländern darum: inwieweit gewerkschaftliche Interessenvertretung weite Teile der in Exportproduktionen tätigen ‚neuen Arbeiterschaft‘ dauerhaft marginalisieren kann.

Internationalisierung der Gewerkschaften als Überlebensfrage

Im internationalen Bereich tätige Gewerkschafter haben bereits zu Beginn dieser Periode weltwirtschaftlicher Strukturveränderungen immer wieder ausgesprochen, daß angesichts dieser Entwicklung die Internationalisierung der Gewerkschaften zur Überlebensfrage der Gewerkschaftsbewegung geworden sei: „Die Probleme der Gewerkschaften in den einzelnen Ländern werden sich zunehmend verschärfen - und der Druck wird von der Internationalisierung der Industrie herrühren. Die Fähigkeit, wahrhaft internationale Stärke aufzubauen, ist zur Überlebensfrage der Gewerkschaftsbewegung geworden.“¹

Im letzten Jahrzehnt haben sich die Gewerkschaften auf vielfältige Art und Weise darum bemüht, die organisatorischen Verbindungen zwischen den nationalen Segmenten der weltweiten Gewerkschaftsbewegung zu festigen. Neue organisatorische Formen auf Unternehmens- und Regionalebene sind entstanden, gewerkschaftliche Aktivitäten auf internationaler wie europäischer Ebene wurden intensiviert. In diesem Prozeß ist es zweifellos gelungen, traditionelle gewerkschaftspolitische Divergenzen in begrenztem Umfang zu überbrücken und die grenzüberschreitende gewerkschaftliche Information und Kommunikation zu verbessern. Nicht gelungen ist jedoch, sich von jenem „bleiernem Gewicht kurzfristiger nationaler Interessen“² zu befreien, das sich gerade unter den Bedingungen von Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit noch zu verstärken droht.

Einige Beispiele mögen dies illustrieren: Im Verlauf des Arbeitskampfes im Akzo-Konzern 1972, in dem es zu einer vielbeachteten Solidaritätsaktion zwischen den von Stilllegung bedrohten Werken in Breda und Wuppertal kam, ist es selbst im nationalen Rahmen nicht gelungen, Belegschaften anderer - zunächst nicht gefährdeter - inländischer Werke für diese Solidaritätsaktion zu gewinnen. Heute ist auch ein Teil dieser Werke (wie z. B. Enka Kassel) von der Stilllegung bedroht, ohne daß Anzeichen für eine erneute, international koordinierte Abwehr dieser unternehmerischen Maßnahme erkennbar wären.

1 Charles Levinson (Generalsekretär der Internationalen Chemie- und Fabrikarbeiter-Föderation), *International Trade Unionism*, London 1972, S. 141.

2 Dan Gallin (Generalsekretär der Internationalen Union der Lebensmittel- und Genußmittelarbeiter-Gewerkschaften) in einem Diskussionsbeitrag in: *Freie Gewerkschaftswelt* Nr. 341-342, November-Dezember 1978, S. 19.

Die US-amerikanische Automobilarbeitergewerkschaft UAW war seit Ende der 60er Jahre für die Schaffung von Weltkonzernausschüssen eingetreten, mit deren Hilfe einer Lohnparität zwischen Inlands- und Auslandswerken erreicht und so der Auslandsfertigung US-amerikanischer Automobilkonzerne die Basis entzogen werden sollte. Kaum ein Jahrzehnt später — unter den Bedingungen einer weit verschlechterten Beschäftigungssituation in der US-amerikanischen Automobilindustrie — fordert die UAW, durch Importrestriktionen japanische Hersteller zu Direktinvestitionen in den USA zu bewegen.

In der am 2.12.1980 durchgeführten Protestaktion der europäischen Textil- und Bekleidungs-gewerkschaften hat die Gewerkschaft Textil-Bekleidung sich für eine Begrenzung der Importzuwächse bei Vollimporten aus Entwicklungsländern ausgesprochen, zugleich jedoch für die Beibehaltung von passiven Lohnveredelungsverkehren plädiert, da diese den Unternehmen eine Mischkalkulation ermöglichten und dadurch auch „eine bedingte Sicherheit der inländischen Arbeitsplätze“³ bedeuteten.

In historischer Perspektive zeigt sich gegenwärtig einmal mehr, daß sich in Perioden weltwirtschaftlicher Stagnation einerseits der Problemdruck der Gewerkschaften in Richtung einer gewerkschaftlichen Internationalisierung deutlich erhöht, andererseits aber sich die faktische Handlungskompetenz durch „das bleierne Gewicht kurzfristiger nationaler Interessen“ ebenso deutlich immer wieder abschwächt. Organisatorisch ausgedrückt: die internationalen gewerkschaftlichen Zusammenschlüsse auf Unternehmens-, Branchen-, Regional- und Dachverbandsebene sind nur so „international“ wie dies die Interessen der autonomen nationalen Mitgliedsorganisationen zulassen. Politische Bindungen an nationale Interessen sind durch den Prozeß einer Internationalisierung der Produktion im letzten Jahrzehnt keineswegs aufgelöst worden. Nicht nur die Internationalisierung der Gewerkschaften, auch die ökonomische Realität einer Reorganisation der Weltökonomie hat sich als umfassender und komplexer erwiesen.

Optimale Kapitalverwertung als Ziel der gegenwärtigen Reorganisation der Weltökonomie

Die seit Ende der 60er Jahre/Anfang der 70er Jahre einsetzende Periode weltwirtschaftlicher Stagnation hat einen tiefgreifenden Strukturwandel der Weltökonomie induziert, dessen Grobstruktur historische Parallelen aufweist. Mittels einer Kombination von Standort-, Produkt- und Prozeßinnovationen

³ Berthold Keller (1. Vorsitzender der GTB) in einem Interview mit der Zeitschrift Textil-Wirtschaft („Die Decke wird für uns immer dünner“, Nr. 45/6.11.1980).

geht es gegenwärtig darum, die Voraussetzungen für ein neues Modell optimaler Kapitalverwertung zu schaffen.⁴

In regionaler Hinsicht schließt dieser Prozeß zumindest drei Strukturveränderungen ein: veränderte Hierarchisierungsmuster zwischen den dominierenden Industrienationen; territoriale Ausweitung industriekapitalistischer Lohnarbeit an neuen Standorten unter vollem Einschluß der Entwicklungsländer; Entstehung neuer Industrienationen aus dem Kreis der Entwicklungsländer.

Diese weltweit veränderten Standortbedingungen haben im letzten Jahrzehnt die Standortinnovationen von Industrieunternehmen deutlich geprägt: weltweit sind gerade in dieser Periode weltwirtschaftlicher Entwicklung die industriellen Direktinvestitionen beträchtlich angestiegen⁵, sind weltweit Muster der unternehmensinternen Arbeitsteilung und zwischenbetrieblichen Kooperation expandiert und sind an neuen Standorten neue Anbieter international konkurrenzfähiger Produktion entstanden.

Diese weltweite Reorganisation der Produktionsstandorte hat die Beschäftigtenentwicklung in den Industrienationen deutlich beeinflußt. Eine Abschätzung der Beschäftigungsrückwirkungen dieser Entwicklung greift aus systematischen Gründen jedoch zu kurz, wenn sie auf Produktionsverlagerungen im engeren Sinne und den — terminologisch höchst inadäquat bezeichneten — 'Job export' reduziert werden. Ebenso wie für das einzelne Unternehmen alle möglichen Anpassungsstrategien insgesamt kalkuliert werden, muß sich auch die beschäftigungspolitische Diskussion auf den Gesamtkomplex von Standort-, Produkt- und Prozeßinnovation beziehen. Dabei handelt es sich keineswegs nur um parallele, sondern um ursächlich miteinander verknüpfte Prozesse. Erst die weltweite Reorganisation der Produktionsstandorte hat die im letzten Jahrzehnt zugleich erfolgte Welle von Produkt- und Prozeßinnovationen ökonomisch erzwungen.

Firmenberichte aus einer Vielzahl von Branchen — von der Textil- und Bekleidungsindustrie bis zur Stahlindustrie und dem Schiffbau — weisen aus, daß in den letzten Jahren Produktprogramme bereinigt wurden, *weil* an anderen Standorten (sei es in eigener Produktion, durch Zukauf oder durch konkurrierende Anbieter) kostengünstiger produziert werden kann. Firmenberichte aus einer Vielzahl von Branchen weisen ebenso aus, daß in den letzten Jahren -

4 Die Erkenntnis dieses Sachverhalts haben insb. die Arbeiten von Samir Amin, Giovanni Arrighi, Andre Gunder Frank, Folker Fröbel, Eric Hobsbawm und Immanuel Wallerstein entscheidend befördert.

5 Nach unseren Berechnungen hat sich der weltweite Bestand an Direktinvestitionen zwischen 1970 und 1980 von 150 auf über 500 Mrd. US-\$ erhöht. In einem in Heft 11/82 der WSI-Mitteilungen erscheinenden Aufsatz führen wir am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland aus, daß deutsche Industrieunternehmen heute bereits im Durchschnitt etwa ein Drittel ihrer gesamten Erweiterungsinvestitionen ins Ausland verlagern.

insbesondere unter massenhafter industrieller Anwendung elektronischer Bauelemente — Fertigungsprozesse rationalisiert und automatisiert wurden, *weil* an anderen Standorten kostengünstiger produziert werden kann.

Der Zusammenhang von Standort-, Produkt- und Prozeßinnovation läßt sich auch in umgekehrter Reihenfolge entwickeln. Die Revolutionierung einer Prozeßtechnologie in Richtung hoher Flexibilität und globaler Anwendungsmöglichkeiten ist von einem immensen Preisverfall für elektronische Bauelemente begleitet, der nicht zuletzt durch Standortinnovationen der Elektronikhersteller (durch exportorientierte Produktionen in Entwicklungsländern) ermöglicht wurde.

Schließlich wäre es verfehlt - wie dies immer wieder in Bezug auf die Textil- und Bekleidungsindustrie geäußert wird - erhöhten Prozeßinnovationen eine Standortexklusivität zuzuschreiben. Die Entwicklung in diesen Industriezweigen zeigt, daß auch die Entwicklungsländer zur fortgesetzten Rationalisierung und Automatisierung gezwungen werden.⁶ Eine ‚Wahl der Technologie‘ ist nur unter idyllischen, nicht aber unter den Bedingungen internationaler Konkurrenz denkbar. Bei der für die nächsten Jahre prognostizierten technologischen Innovation der Fertigungsprozesse in der Textil- und Bekleidungsindustrie ist daher keine ‚Rückverlagerung‘ aus Entwicklungsländern zu erwarten, sondern eine stärkere Differenzierung zwischen den Entwicklungsländern und ein erhöhter Druck zur exportorientierten Industrialisierung.

In beschäftigungspolitischer Hinsicht — als entscheidendster Rahmenbedingung für gewerkschaftliches Handeln — beinhaltet die Internationalisierung der Produktion als Teilprozeß der gegenwärtigen Reorganisation der Weltökonomie weit mehr als einen sektoral begrenzten ‚job export‘ (im Sinne einer rein quantitativen ‚Auswanderung‘ bestimmter Arbeitsplätze) bzw. in anderen Branchen einen außenhandelsbedingten Arbeitsplatzverlust durch erhöhte Importüberschüsse. Vielmehr werden Niveau und Struktur der Gesamtbeschäftigung nachhaltig beeinflußt, die auch in den nächsten Jahren — in Industrienationen *und* Entwicklungsländern — eine erhöhte Arbeitsplatzunsicherheit, in den Industrienationen zumindest ein Andauern hoher Arbeitslosigkeit und in der überwiegenden Anzahl der Entwicklungsländer eine weitere Verschärfung der Massenarmut, erwarten lassen.

⁶ So sind heute beispielsweise elektronisch gesteuerte Nähmaschinen verfügbar, deren Bedienung speziell auf das Potential ungelernter Arbeitskräfte in Entwicklungsländern abzielt. - Wie das Beispiel des geplanten Einsatzes von Robotern auch bei VW do Brazil verdeutlicht, sind auch andere Branchen von diesem Zwang zur Rationalisierung und Automatisierung betroffen.

Zwei Strategieansätze der internationalen Gewerkschaftsbewegung: Harmonisierung und begrenzte Protektion

Angesichts der weltwirtschaftlichen Strukturveränderungen hat die internationale Gewerkschaftsbewegung im letzten Jahrzehnt unter systematischen Aspekten insbesondere zwei Strategieansätze formuliert⁷: Harmonisierung und begrenzte Protektion. Beide Ansätze machen sich relativ pragmatisch an herausragenden Erscheinungsformen einer Internationalisierung der Produktion fest (multinationale Konzerne bzw. Importe aus Entwicklungsländern).

Der Harmonisierungs-Ansatz ist zunächst von US-amerikanischen Gewerkschaften zur Verhinderung von Produktionsverlagerungen US-amerikanischer Konzerne nach Westeuropa vorgeschlagen worden. Die zentrale Überlegung dabei war, durch eine Angleichung von Löhnen und Arbeitsbedingungen auf betrieblicher Ebene Produktionsverlagerungen die materiellen Ursachen dauerhaft zu entziehen. Seit Mitte der 60er Jahre wurden vom Internationalen Metallarbeiterbund und von der Internationalen Chemiarbeiter-Föderation für eine Reihe von multinationalen Konzernen sogenannte gewerkschaftliche Weltkonzernausschüsse ins Leben gerufen, die Akteure dieser Harmonisierungs-Strategie sein sollten. Erfolge bei der Erreichung der anvisierten Lohnparität konnten jedoch nur zwischen US-amerikanischen und kanadischen Betrieben der großen Automobilkonzerne erreicht werden. Eine Ausweitung dieses Harmonisierungs-Ansatzes in Form von internationalen Konzerntarifverträgen ist nie gelungen; teils aus ökonomischen Gründen, teils aus gewerkschaftspolitischen Divergenzen.⁸

Dieser auf Standortinnovationen multinationaler Konzerne innerhalb der Industrienationen eingegrenzte Harmonisierungs-Ansatz wurde bezüglich Produktionsverlagerungen in, bzw. Importen aus Entwicklungsländern in modifizierter Form erhoben, der insgesamt auf die Sicherung bestimmter Mindestnormen bei Arbeitsbedingungen und Löhnen abzielte (Kodex für multinationale Konzerne — Sozialklausel in Handelsverträgen).

In einzelnen Ländern und Branchen hat sich im Verlauf der 70er Jahre jedoch zusätzlich eine Strategie der begrenzten Protektion durchgesetzt, um erhöhte Arbeitsplatzverluste durch steigende Importüberschüsse abzuwehren. Die Begrenzung der Importzuwächse aus Entwicklungsländern im Rahmen

7 Ausführlicher hierzu mein Beitrag „Gewerkschaften und Weltarbeitsteilung“, in: epd-Entwicklungspolitik Nr. 6-7/1980.

8 Von Seiten der IG Metall ist hier immer wieder das „Machtbasis-Argument“ zugunsten der nationalen Gewerkschaften eingewandt worden. Siehe etwa Karl-Heinz Pitz, Internationale Tarifverträge: Der falsche Weg, in: WSI-Mitteilungen Nr. 4/1975, S. 203 ff.

des Welttextilabkommens ist hierfür das deutlichste, aber keineswegs das einzige Beispiel.

Die Erfahrung des letzten Jahrzehnts zeigt, daß in dem Maße, wie Harmonisierungsansätze nicht realisiert werden können, sich der Rückgriff auf eine Strategie der begrenzten Protektion als Ausweg anbietet. In den 80er Jahren ist eine weitere Zunahme dieser strategischen Alternative nicht auszuschließen.

Überzeugende politische Alternativen der Gewerkschaften sind vonnöten

Viel wird davon abhängen, ob es den Gewerkschaften gelingt, jene Ansprüche zu realisieren, in die auch pragmatische Strategien einzuordnen sind, wenn sie eine überzeugende politische Alternative repräsentieren sollen. Hierbei ist insbesondere zweierlei vonnöten:

- eine Umgewichtung der traditionellen Doppelstrategie zugunsten gewerkschaftlicher Aktivitäten
- der Ausweis, daß strategische Optionen der Gewerkschaften die beschäftigungspolitischen Interessen der Gewerkschaften in den Industrienationen *mit* den entwicklungspolitischen Interessen der ärmsten Regionen der Welt zu verknüpfen vermögen.

Die Gewerkschaften haben immer wieder daraufhingewiesen, daß es ihnen um eine Kombination von staatlich gesetzten Rahmenbedingungen mit gewerkschaftlichen Aktivitäten geht. Wenn es jedoch nicht gelingt, z. B. sanktionsfähige Kodizes zur Tätigkeit multinationaler Konzerne politisch durchzusetzen, kommt gewerkschaftlichen Bemühungen eine erhöhte Bedeutung zu, durch Information, Kooperation und gemeinsame Aktionen die gewerkschaftlichen Einflußmöglichkeiten weltweit zu stärken. Dies ist kein technisch-organisatorisches Problem, sondern zunächst und vor allem ein gewerkschaftspolitisches. Gerade seitens der starken Gewerkschaftsbewegungen in den Industrienationen setzt dies eine kritische Auseinandersetzung mit der weltweiten Tätigkeit der „eigenen“ Unternehmen voraus und eine Ausschöpfung vorhandener, zumindest Informationsmöglichkeiten (etwa im Rahmen von Mitbestimmungsgremien).

Ähnliches läßt sich auch für die Frage der Sozialklausel feststellen. Es ist nicht zu erwarten, daß es zur Ratifizierung sanktionsfähiger Sozialklauseln kommen wird. Auch dies verweist auf die Dringlichkeit, durch verstärkte gewerkschaftliche Bemühungen für eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern einzutreten. Bis heute stellen die gewerkschaftlichen Nord-Süd-Beziehungen jedoch eher einen Restposten gewerkschaftlicher Aktivitäten in den Industrienationen dar, die zudem vielfach

dadurch gekennzeichnet sind, die Gewerkschaften in den Entwicklungsländern „für sich“ zu gewinnen.⁹

Gewerkschaftliche Dokumente (wie z. B. die Entwicklungscharta des IBFG) und gewerkschaftliche Forderungen (wie z. B. die zum Welttextilabkommen) sind darum bemüht, eine Synthese zwischen den beschäftigungspolitischen Interessen in den Industrienationen und den entwicklungspolitischen Interessen gerade der ärmsten Regionen der Welt herzustellen. Diese anvisierte Synthese hat bislang jedoch nicht überzeugen können.

Es reicht nicht aus, wenn - z. B. in der Entwicklungscharta des IBFG — den Entwicklungsländern eine Grundbedürfnis-orientierte Entwicklungsstrategie anempfohlen wird, *ohne* zugleich jene Strukturen und Akteure (in Entwicklungsländern wie Industrienationen) zu nennen, die die Realisierung einer solchen Strategie verhindern und *ohne* Schritte der gewerkschaftlichen Aktion zu formulieren.¹⁰ Es reicht nicht aus (wie z. B. in den gewerkschaftlichen Forderungen zum neuen Welttextilabkommen), darauf zu bauen, daß eine länderspezifische Umverteilung der Importzuwächse den ärmsten Regionen der Welt zugute komme, *ohne* eine entwicklungspolitische Bilanzierung der vorliegenden Erfahrungen seit Existenz des 1. Welttextilabkommens 1974.¹¹

Eine politisch überzeugende Alternative wird letztlich von den Gewerkschaften nur dann formuliert werden können, wenn abseits von kurzfristigen nationalen Interessen und über pragmatische Strategieansätze hinaus, weitergehende Beurteilungsmaßstäbe wiedergewonnen werden.

Die gegenwärtige Periode einer langanhaltenden Stagnation und Reorganisation der Weltökonomie erhöht für die Gewerkschaften nicht nur die Anforderungen an eine grenzüberschreitende Kooperation, sondern zugleich auch die Anforderungen an ihre gesellschaftspolitische Gestaltungsfunktion. Sollte es den Gewerkschaften nicht gelingen, eine Reformulierung politischer Optionen durchzusetzen (sei es aufgrund interner Widerstände, sei es aufgrund der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse) dürfte ihnen eine Belastungsprobe nicht erspart bleiben, die der der 20er Jahre gleichkommt.

⁹ Siehe hierzu etwa International Development Review No. 1/1979, S. 29ff. (Survey ‚International Worker Power - Deeds, Misdeeds and Declarations‘).

¹⁰ Auf diesen Widerspruch hat Jutta Kneissel (IG Metall) in ihrem Beitrag in: epd-Entwicklungspolitik Nr. 16/1978 hingewiesen.

¹¹ Die reklamierte entwicklungspolitische Steuerungsfunktion des Welttextilabkommens habe ich in mehreren Beiträgen ausführlicher problematisiert. Siehe etwa meinen Artikel im Vorwärts vom 1. 5. 1980 sowie eine Analyse der gewerkschaftlichen Forderungen zum neuen Welttextilabkommen in den, von der Arbeiterkammer Wien hrsg. Informationen über multinationale Konzerne Nr. 1/1981.

Diese pessimistische Erwartung gründet sich auf ein historisches Entwicklungsmuster, das für die Geschichte marktwirtschaftlich verfaßter Systeme eine periodische Wiederkehr langanhaltender Stagnationszyklen kennt, deren Verlauf durch tiefgreifende Veränderungen ökonomischer und politischer Strukturen gekennzeichnet ist. Historisch ausweisbar setzt die in diesen Perioden stattfindende Fundamentierung eines neuen Modells wirtschaftlicher Entwicklung eine Reihe komplementärer Teilprozesse voraus: die Ausweitung und Neubewertung der internationalen Arbeitsteilung, die Reformulierung hegemonialer Strukturen in der Weltwirtschaft, die Erneuerung der Fertigungstechnologien, die wachsende Konzentration und Zentralisation des Kapitals, die Minderung der materiellen Lebensbedingungen der abhängig Erwerbstätigen, die Rücknahme der in der vorangegangenen Expansionsperiode erreichten Positionen der organisierten Arbeiterbewegung usw.

Obleich sich die historischen Voraussetzungen der gegenwärtigen Stagnationsperiode elementar von der der 20er Jahre unterscheiden, weist der ökonomische Gehalt der heutigen Reorganisation der Weltökonomie zahlreiche Parallelen auf, deren Realisierung zudem auf globalerem Niveau erfolgen kann: Produkt- und Prozeßinnovationen der 20er Jahre (Einführung der Fließbandarbeit, Taylorisierung der Arbeitsprozesse) waren wesentlich auf die Sektoren industrieller Massenproduktion begrenzt. Dieser Schranke entledigt sich die heutige elektronische Revolution' in doppelter Hinsicht: sie bleibt weder auf industrielle Fertigungen beschränkt, noch auf Fertigungen mit hohen economies of scale. Standortinnovationen von Unternehmen der verarbeitenden Industrie waren in den 20er Jahren weitgehend auf integrierte Auslandsfertigungen in anderen Industrienationen beschränkt. Demgegenüber hat sich heute das weltweite Potential an Standorten deutlich erhöht, das auch fragmentierte Auslandsfertigungen gestattet.

Voraussetzungen zur Wahrnehmung der Gestaltungsfunktion durch die Gewerkschaften

Unter den gegenwärtigen Bedingungen einer Renaissance neokonservativer Wirtschaftspolitiken dürfte in den Industrienationen das Potential ,technologisch' und ,außenwirtschaftlich' bedingter Arbeitslosigkeit weiter anwachsen und sich zugleich das Potential sozialstaatlicher Anpassungsleistungen weiter verringern.

Bei Fortbestand dieser Determinanten werden die Gewerkschaften in wachsendem Maße vor die fatale Alternative gestellt, entweder in einem technologischen Konservatismus oder in einem außenwirtschaftlichen Protektionismus Zuflucht zu suchen, oder aber nachhaltige Einkommensminderungen

der abhängig Erwerbstätigen zu akzeptieren, die ihrerseits die beschäftigungspolitischen Probleme noch verschärfen.

Allein um ihrer Selbsterhaltung willen, kommen die Gewerkschaften auf Dauer nicht umhin, Einfluß auf die politischen Determinanten dieses Szenarios zu nehmen. Dies setzt einerseits voraus, den gewerkschaftlichen Solidarzusammenhang zu sichern und zu intensivieren (in einem Spektrum vielfältiger Möglichkeiten: von der organisatorischen Einbindung von Arbeitslosen bis zu tarifpolitischen Prioritäten hinsichtlich einer beschäftigungspolitisch wirksamen Arbeitszeitverkürzung und einer Umverteilung zugunsten der unteren Einkommensschichten). Auf der anderen Seite stellt die gegenwärtige Entwicklung das Modell eines sich selbst regulierenden wirtschaftlichen Wachstums zur Disposition, das die 50er und 60er Jahre bestimmt hatte. Wohlstandseinbußen in Form von Arbeitslosigkeit und Arbeitsplatzunsicherheit, erhöhtem Mobilitätswang und ungewissen Berufsaussichten, Einkommensminderungen und gleichzeitig wachsender Individualisierung sozialer Kosten, zunehmende Entleerung menschlicher Arbeit bei veränderten Arbeitsbelastungen usw. können auf Dauer durch die Hoffnung auf künftige Wohlstandsgewinne nicht kompensiert werden - zumal sich gegenwärtig nirgendwo ein neues Modell wirtschaftlicher Entwicklung abzeichnet, das die Gefahr einer periodisch wiederkehrenden Zerstörung materieller Produktion und menschlicher Existenz ausschließt.

Dringlicher denn je, steht heute für die Gewerkschaften die Frage auf der Tagesordnung, ob ein ausschließlich auf industrielles Wachstum, außenwirtschaftliche Expansion und Kommerzialisierung aller Lebensbereiche gestelltes Modell wirtschaftlicher Entwicklung mit den gewerkschaftlichen Zielsetzungen nach einer Verbesserung der Lebensqualität für die Mehrheit der Bevölkerung vereinbar bleibt.

„Qualitatives Wachstum“ könnte zum einen eine Umverteilung produktiver Ressourcen beinhalten z. B. zugunsten der Entwicklung umweltfreundlicher Industrien, von energiesparenden Prozeßtechnologien, von rohstoffsubstituierenden Produkten, von alternativen Fertigungstechnologien usw., die zudem den Zwang zur steigenden Externalisierung der Nachfrage verringern würden. „Qualitatives Wachstum“ könnte sich zudem jener Bereiche annehmen, in denen eine Unterversorgung mit gesellschaftlich nützlichen Dienstleistungen erfolgt (vom Wohnungsbau über Bereiche der medizinischen Versorgung bis zu den verschiedensten sozialen Einrichtungen).

Die Formulierung und Durchsetzung alternativer Entwicklungswege bleibt nicht zuletzt davon abhängig, ob es den Gewerkschaften gelingt, interne Inter-

essendivergenzen zu überwinden, ihre gesellschaftspolitische Durchsetzungskraft zu erhöhen, und auch hinsichtlich dieser Problemstellungen grenzüberschreitend zu kooperieren.

Perspektiven für die Entwicklungsländer

Für die Mehrzahl der Entwicklungsländer stellen sich heute die ökonomischen und sozialen Probleme ungleich gravierender dar. Das letzte Jahrzehnt hat zwar zu einer veränderten Einbindung der Entwicklungsländer in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung geführt, zugleich aber die internen Differenzierungsprozesse innerhalb und zwischen diesen Ländern maßlos gesteigert. Wir erwarten, daß am Ende der gegenwärtigen Periode einer Reorganisation der Weltökonomie 5-6 Entwicklungsländer in den Kreis der Industrienationen vorstoßen, für die weit überwiegende Mehrzahl der Entwicklungsländer aber sich die Perspektiven einer wirtschaftlichen Entwicklung dramatisch verschlechtern.

Eine Veränderung des gegenwärtigen Entwicklungsmodells kann und muß an *internen* Voraussetzungen ansetzen: z.B. durch eine einschneidende Landreform mit dem Ziel einer Ausweitung der agrarwirtschaftlichen Subsistenzproduktion; durch Modelle dezentraler Industrialisierung, die auf lokalen Produktionsfaktoren aufbauen; durch partielle Desintegration aus der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung und verstärkte Süd-Süd-Kooperation in bestimmten Produktbereichen u. a. Aufgrund des heutigen Entwicklungsgefälles und der *zeitlichen* Dringlichkeit kann die Mehrzahl der Entwicklungsländer auf die Unterstützung durch die Industrieländer keineswegs verzichten. Sie bleibt auf eine Marktöffnung für ihre Produkte angewiesen, ebenso wie auf einen Realtransfer aus den Industrienationen.

Die Erfahrung des letzten Jahrzehnts zeigt allerdings zugleich, daß eine auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen basierende Kooperation zwischen Industrie- und Entwicklungsländern gerade an den Entwicklungsbedürfnissen der ärmsten Entwicklungsländer vorbeizieht. Ohne *nicht*-marktwirtschaftliche Steuerungselemente (denunziert als ‚Weltplanwirtschaft‘), dürfte sich hieran auch in der Zukunft wenig ändern.

Denkbar wären Modelle produktbezogener Lieferverträge mit einzelnen Entwicklungsländern (anstelle einer allgemeinen Marktöffnung, die die ‚newly industrialising countries‘ faktisch begünstigen); die extensive Anwendung von Kompensationskontrakten, die es den Entwicklungsländern gestattet, ohne weitere Belastung ihrer Zahlungsbilanz und ohne zusätzlichen Zwang zur exportorientierten Industrialisierung Investitionsgüter und Technologien aus

den Industrienationen zu beziehen; bis hin zu Überlegungen, ob brachliegende Kapazitäten in den Industrienationen — und sei es durch Überführung in öffentliches Eigentum — nicht in den Dienst eines Realtransfers in die Entwicklungsländer gestellt werden können.

Auf sich allein gestellt, werden die Gewerkschaften der Entwicklungsländer allein aufgrund ihrer numerischen Schwäche mehrheitlich keinen nachhaltigen Einfluß auf die Determinanten der gegenwärtigen Entwicklung gewinnen können. Sie bleiben auf die Unterstützung durch die Gewerkschaften der Industrienationen und den Prozeß eines allgemeinen entwicklungspolitischen Umdenkens angewiesen.