
Reimut Jochimsen

Internationalisierung der Wirtschaft und der Wirtschaftspolitik

Herausforderungen für die Gewerkschaften*

Prof. Dr. Reimut Jochimsen, geb. 1933 in Niebüll (Schleswig),
ist Präsident der Landeszentralbank in Nordrhein-Westfalen.

I.

Niemals zuvor hat sich in Friedenszeiten das Gesicht Europas so rasant verändert wie in den vergangenen fünf Jahren. Mehrere miteinander verwobene Prozesse, jeder für sich genommen schon von epochaler Bedeutung, bestimmen das Bild des „Alten Kontinents“ und konfrontieren Politik, Wirtschaft und Bevölkerung, ja alle gesellschaftlichen Gruppen, mit vorher in dieser Konstellation nicht absehbaren Herausforderungen. Herausforderungen, die sich in spezifischer Weise auch, aber beileibe nicht nur, den Gewerkschaften stellen.

Mit dem Zerfall des kommunistischen Machtblocks endete das Dreivierteljahrhundert der Spaltung Europas und damit auch die vierzigjährige Teilung Deutschlands. Einerseits bedeutet dies die Rückkehr des Kontinents in seine geopolitische Normallage, mit einem in der Mitte Europas gelegenen, nach allen Seiten offenen Deutschland. Andererseits geht es aber nicht nur um die „einfache“ Wzeder-Vereinigung, sondern um ein grundlegend neu zu gestaltendes Zusammenwachsen. Schließlich kann nach Jahrzehnten der Trennung und der Existenz in verschiedenen Wirtschafts-, Gesellschafts- und Politiksystemen nicht ohne weiteres an alte Verbindungen angeknüpft werden, zumal sich nach Ablauf von drei Generationen nur noch wenige Lebende aus eigener Erfahrung an die „alte“ Normallage erinnern können.

* Der Beitrag von Reimut Jochimsen sowie die nachfolgenden Überlegungen von Heyo Schmiedeknecht waren Grundlage des 3. Werkstattgesprächs des DGB zur Programmreform, das am 9. Dezember 1993 unter dem Titel „Internationalisierung der Wirtschaft“ in Düsseldorf stattfand. Die Dokumentation der Werkstattgespräche zur Programmreform wird im Februar 1994 fortgesetzt.

Für die Wirtschaft ermöglicht und erfordert dies neue Muster der interregionalen Arbeitsteilung. Die Reformstaaten treten dabei den hochindustrialisierten Staaten in Westeuropa nicht nur als aufholende Wettbewerber gegenüber, sondern auch als neue, direkt benachbarte Handelspartner und Standorte für die Produktion. Die Öffnung nach Osten schafft daher einerseits zwar zusätzlichen Konkurrenzdruck, bietet angesichts des neuen Riesenpotentials an Demokratie, Markt und Wohlfahrt andererseits aber auch große Chancen, die es entschlossen zu ergreifen und zu gestalten gilt, erst recht wenn enorme Wanderungsbewegungen vermieden werden sollen.

In das veränderte, wesentlich erweiterte Koordinatensystem des neu zusammenzufügenden europäischen Kontinents muß sich das Vorhaben einer vertieften und erweiterten Integration in Westeuropa einpassen. Nachdem die Europäische Gemeinschaft Anfang 1993 den lange angestrebten Binnenmarkt zumindest formal vollendet hat, soll nun bis spätestens 1999 dessen Abstützung durch eine Wirtschafts- und Währungsunion erreicht werden. Die im Maastrichter Vertrag darüber hinaus vereinbarte vertiefte Zusammenarbeit bei der Innen- und Justizpolitik, die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Unionsbürgerschaft sollen die bisher vor allem wirtschaftlich integrierte Gemeinschaft zudem endlich auf den Weg zu einer politischen Union bringen, auf dem allerdings auch das fortdauernde Demokratiedefizit angegangen werden muß. Parallel zur Vertiefung geht es aber auch um die Erweiterung. Können die laufenden Beitrittsverhandlungen mit Österreich, Schweden, Finnland und Norwegen planmäßig abgeschlossen werden, erweitert sich die Gemeinschaft 1995 auf dann 16 Mitgliedstaaten. Zahlreiche weitere Länder klopfen bereits an die Türe. Das macht institutionelle Reformen unausweichlich.

II.

Im Zuge dieses „doppelten Öffnungsvorgangs“ in Europa, hervorgerufen durch die Entfaltung des Binnenmarktes und die Überwindung der mittel- und osteuropäischen Abschottung, werden vermeintliche Gewißheiten über die Entwicklungsachsen, die Hierarchie der Ballungsräume und generell die regionale Dynamik der Raumentwicklung relativiert. Europa muß sich auf eine offenere Wachstumsgeographie einrichten, mit enormen, noch nicht zu Ende gedachten Entfaltungsmustern. Zur bislang in Westeuropa dominierenden, von Südeuropa über die Rheinschiene bis nach Norditalien reichenden „Blauen Banane“ und dem, was sich im Süden der Gemeinschaft von Barcelona über Marseille bis Turin und Mailand als „Sonnengürtel“ abzeichnet, fügen sich neue Wachstumsachsen in Ost-West-Richtung hinzu, vor allem die sich allmählich wiederbelebende alte Handelsachse London-Paris-Benelux-Rheinschiene-Berlin-Warschau-Moskau. Dort formieren sich vorher nicht vorhandene Kristallisationsfelder mit überdurchschnittlichen Wachstumspotentialen. Für Nord- und Osteuropa bedeutet dies insbesondere, daß das scheinbar schicksalhafte „Abgehängtwerden“ von der „Blauen Banane“ nicht länger gilt, zugleich aber auch, daß erhebliche Gestaltungsanstren-

gungen notwendig sind, um die sich eröffnenden Potentiale tatsächlich zu erschließen.

Die räumliche Infrastruktur des im Fadenkreuz dieser Nord-Süd- und West-Ost-Achsen hegenden Deutschlands, d. h. Verkehrswege, Kommunikationsnetze und Rohrleitungen ist auf diese erneuerte Drehscheibenfunktion noch nicht eingerichtet, ganz zu schweigen von der Fortführung der infrastrukturellen Lebensadern über die Grenzen Westeuropas hinaus zu den industriellen Wachstumszentren der nun offenen östlichen Nachbarstaaten, die auf dem Wege zu parlamentarischer Demokratie, sozialverantwortlicher Gesellschaft und Marktwirtschaft sind.

Schon diese „doppelte Öffnung“ Europas stellt also gewohnte Denk- und Sichtweisen in Frage. Dabei bleibt es aber nicht. Denn gleichzeitig sind die hochentwickelten Industriestaaten einem ohnehin weltweit und umfassend wirksamen ökonomischen und gesellschaftlichen Anpassungsdruck ausgesetzt, der durch die — seit langem angestrebten und nun auch realisierten — Umwälzungen noch beschleunigt wird.

Ich nenne hier die zunehmende Internationalisierung, ja Globalisierung des Wirtschaftsgeschehens, namentlich der Produktionsentscheidungen, aber auch der Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen. Die politisch gewollte Entgrenzung der nationalen Güter-, Dienstleistungs-, Kapital- und Finanzmärkte hat wesentliche Voraussetzungen für eine solche Entwicklung geschaffen. Hinzu kommt aber auch, daß das Feld der internationalen Wettbewerber enger zusammengerückt ist. Die aufholenden Erfolge, zunächst in Japan, heute ebenso in Südostasien und den Südländern der Europäischen Union (EU), ja selbst in Lateinamerika, beschränken sich dabei nicht auf die unternehmerische Leistungsfähigkeit und die betriebliche Kapitalausstattung, sondern erfassen mehr und mehr auch die infrastrukturellen Voraussetzungen, etwa im Bereich der Bildung und Ausbildung, also des vor Ort verfügbaren Humankapitals. Damit verwischen nicht nur die bisherigen Konturen und Abstufungen der internationalen Arbeitsteilung, sondern zwangsläufig auch die gewohnten Positionen der Volkswirtschaften im weltweiten Wettbewerb um Beschäftigungs- und Einkommenschancen.

Eine derart tiefgreifende Erschütterung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen wird schon unter regulären Bedingungen zu einem konkurrierenden Aufbau von Produktionskapazitäten führen, der tendenziell der Aufnahmefähigkeit der Absatzmärkte vorausseilt. Hinzu kommt, daß sich Natur und Wirkung des technischen Fortschritts in den gegenwärtigen Jahren wesentlich anders darstellen als zuvor. An die Stelle des gewohnten, vor allem arbeitssparenden (und daher kapitalintensiven) Fortschrittsprozesses tritt zunehmend ein gleichermaßen auch kapitalsparender (aber durchaus humankapitalintensiver) Entwicklungspfad, der sich vor allem auf das Vordringen der Mikroelektronik, der Informations-, Datenverarbeitungs- und Telekommunikationstechnik sowie organisatorischer Innovationen wie „lean produc-

tion" und „lean management" stützt. Es wäre zwar voreilig, diese Diagnose einfach in die Zukunft fortzuschreiben, denn der technische Fortschritt ist kein von außen vorgegebener, sondern ein politisch und gesellschaftlich zu gestaltender Prozeß. Außer Frage steht jedoch, daß sich die Arbeitsmarktchancen der „Niedrigqualifizierten" bereits heute wesentlich verschlechtert haben. Die damit verbundene Gefahr einer neuen oder sich vertiefenden Spaltung auf den Arbeitsmärkten muß politisch zweifellos außerordentlich ernst genommen und entschlossen angegangen werden.

Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verdunkeln sich die Beschäftigungsperspektiven noch zusätzlich, weil der private Dienstleistungssektor aufgrund der bestehenden Verschränkungen mit der industriellen Basis und der vor allem mit der explosionsartigen Ausbreitung der vernetzten elektronischen Hilfsmittel (CAD, CAM, CIM usw.) verbundenen Rationalisierungspotentiale keine automatisch zuwachsenden eigenständigen Beschäftigungsalternativen bieten kann, und zwar weder der Menge noch der Qualität nach. Ein kompensatorischer Ausbau sozialer und ökologischer Dienste, obgleich eigentlich von überragend hohem gesellschaftlichen Wert, stößt an enge Finanzierungsgrenzen. Die „Große Hoffnung des 20. Jahrhunderts" des Jean Fourastie und alle anderen sektoralen Stufenmodelle des Produktionsfortschritts erweisen sich als nicht mehr tragfähig, das Beschäftigungsproblem in den hochindustrialisierten Ländern zu lösen. Dies bedroht nicht nur die „einfache Arbeit", sondern zunehmend auch qualifizierte Arbeitsplätze.

III.

Die skizzierte tiefgreifende Erschütterung und Neuformierung der Produktions- und Handelsstrukturen ist schon dann problematisch, wenn sie mit einer zunehmenden Externalisierung ökologischer Folgekosten der Produktion, aber auch mit einer systematischen Abwälzung unternehmerischer Risiken auf die Lohn- und Gehaltsempfänger einhergeht. Vor allem müssen wir uns aber bewußt machen, daß die Mobilität der Arbeitskräfte mit der Internationalisierung der Produktionsentscheidungen nicht mithält und letztlich auch nicht mithalten soll. So notwendig zwar die Freizügigkeit, z. B. im europäischen Binnenmarkt, ist, so fragwürdig wäre doch andererseits der Nutzen umfassender Wanderungsbewegungen. Sie sind den Menschen nicht zuzumuten, könnten ganze Staaten in Frage stellen und können deshalb auch politisch nicht gewollt sein.

Mehr und mehr kommt es deshalb darauf an, die nationalen und regionalen Beschäftigungsbilanzen nicht aus den Augen zu verlieren, sondern vielmehr politisch auf ihren Ausgleich hinzuwirken. Mit einer Fortschreibung der bislang vorherrschenden, national und auf hoheitliche Steuerungsinstrumente ausgerichteten Politikmuster wird dies nicht gelingen. Denn wir müssen nicht nur eine wachsende Diskrepanz zwischen den zunehmend globalisierten Produktionsentscheidungen einerseits und den weiterhin vornehmlich national verfaßten und gestalteten Absatzmärkten andererseits feststellen. Die Natio-

nalstaaten haben im Zuge der politisch gewollten „Entgrenzung“ einen Großteil ihrer hoheitlichen Steuerungsinstrumente aufgegeben, seien es Handelschranken, Beschäftigungsprogramme des herkömmlichen Typs, Verstaatlichung von Unternehmen oder andere Defensivmaßnahmen. Hinzu kommt schließlich, daß die räumliche Verteilung des Wirtschaftsgeschehens, die industriellen und sonstigen Standortentscheidungen, immer variabler wird. Bereits die sogenannten „harten“ Standortfaktoren wie Geographie (also natürliche Verkehrswege und Lage im Wirtschaftsraum), Geologie (fossile oder regenerierbare Bodenschätze) und Demographie (Bevölkerungsbalancen und Siedlungsstrukturen), die in früheren Jahren von schicksalhafter Bedeutung für das Wohl und Wehe einer Region waren, sind zumindest teilweise „produzierbar“ (und auch tatsächlich produziert worden), so daß eine gewisse Mindestausstattung an Verkehrsinfrastruktur, an Energieversorgung etc. mittlerweile überall als selbstverständlich vorausgesetzt wird. Um so wichtiger werden die „weichen“ Standortfaktoren, z. B. das verfügbare Humankapital, die institutionelle Infrastruktur in Wissenschaft, Forschung, Bildung und Ausbildung, Kultur, Qualität des Lebensumfeldes, soziale und ökologische Lebensbedingungen, die es politisch zu einem je eigenen, möglichst vorteilhaften und unverwechselbaren Bündel zu kombinieren gilt.

Der pauschale Ruf nach einer umfassenden Industrie- oder Technologiepolitik oder einer „neuen europäischen Gesamtstrategie“ führt hier ebenso in die Irre wie das Bestreben, mit einem „managed trade“ die verlorene Eigenständigkeit als Handelsnation zurückzugewinnen. Beides verhielte trügerische Sicherheit in einer politisch erst noch zu führenden Reformdiskussion. Und auch die Umverteilung der Arbeit durch eine Verkürzung der durchschnittlichen Arbeitszeit stößt schnell an ihre Wirkungsgrenzen. Statt dessen muß es uns darum gehen, die etablierten industriellen Wachstumsmuster durch eine neue Form des qualitativen Wachstums abzulösen, die vor allem der ökologischen Externalisierung industrieller Folgekosten Einhalt gebietet und die Neuorientierung auf einen ökologisch und sozial dauerfähigen wirtschaftlichen Entwicklungspfad beinhaltet.

Lassen Sie mich zusammenfassend festhalten: Gegenwärtig erweisen sich sicher geglaubte Erkenntnisse über stufenförmige Entwicklungsmuster von Sektoren und Branchen als nicht mehr tragfähig. Geborene Standortvorteile verlieren ihre Wirksamkeit. Nationale Vorbehaltstechniken, privilegierte Technologien oder Branchen schwinden angesichts der Globalisierung der Wissenschaft und der Technik. Das heißt, die vermeintlich natürliche Stufenfolge des Strukturwandels in den „hochentwickelten“ Industrieländern und der Entwicklungsstadien in den „Entwicklungsländern“ ist erschüttert, die Fortdauer der gewachsenen internationalen Arbeitsteilung zwischen den Ländergruppen, auch innerhalb der hochindustrialisierten Staaten, scheint in Frage gestellt.

Für den Standort Deutschland bedeutet dies, daß wir auf absehbare Zeit Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft bleiben müssen. Wir verfügen über

keine realistische Alternative, die es uns erlaubte, Industrieproduktionen einfach aufzugeben und auf „Blaupausen“ umzusteigen. Wir haben es statt dessen mit einem sehr differenzierten und sehr komplexen Vorgang zu tun, bei dem ich davor warne, Zukunftssektoren zu identifizieren und „absterbende“ Branchen zu stigmatisieren.

IV.

Alle diese Veränderungen und Umbrüche brauchen Zeit zu ihrer Bewältigung, nicht selten viel mehr, als die vorwärtsdrängenden Markt- und Politikprozesse gewähren wollen. Dennoch: Wir müssen auf die regionalen Beschäftigungsbilanzen blicken, Strukturabbrüche vermeiden und Strukturumbrüche möglichst sozialverträglich überwinden. Nur ein konstruktiv und zielorientiert geführter breiter Dialog kann kollektiven Überforderungssituationen entgegenwirken und neue Strukturen gestalten helfen. Angesichts der Vielschichtigkeit, der Heftigkeit und des Tempos der auf die Menschen einstürzenden Umbrüche kann hier allzu leicht ein Vertrauensverlust in die Handlungsfähigkeit der Gesellschaft entstehen, der paradoxerweise oft mit dem Rückzug auf das Nationale bzw. Nationalistische, vielfach sogar auf engere ethnische bzw. religiöse Gemeinschaften oder überholte Ideologien als Identifikationsmarken beantwortet wird.

Die Gewerkschaften sind in der gesamtgesellschaftlichen Reformdiskussion, die in rationale Bahnen zu lenken ist, ein unerläßlicher Partner. Sie stehen aber gerade in ihrer ureigensten Aufgabe als Interessenvertretung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor dramatischen Herausforderungen. Ihre Existenzberechtigung und Funktion als gleichberechtigter Tarifpartner wird durch keine der skizzierten Umwälzungen in Frage gestellt, im Gegenteil. Die Vorstellung von Keynes, Gewerkschaften seien überflüssig, da die Unternehmen selbst das Notwendige erkennen und auch umsetzen, hat sich als trügerisch, ja falsch erwiesen. Gäbe es keine Gewerkschaften, so müßten sie gerade *jetzt* erfunden werden. Die im Strukturwandel notwendige Solidarität muß auch weiterhin organisiert werden, die gleichwertige Möglichkeit, Interessen zu artikulieren und durchzusetzen, muß gewährleistet bleiben, wenn auch die Verfahren und Muster sich verändern müssen.

Dabei geht es einerseits um das Schicksal - also den individuellen Bildungs-, Berufs- und Lebensweg - jedes einzelnen, der sich ohnmächtig hineingestellt sieht in einen komplexen, ihn zu überrollen drohenden Prozeß und der seine Interessen vertreten können muß. Der Blick auf den einzelnen, so wichtig er ist, darf andererseits aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß ökonomische Brüche und Wandlungsprozesse zumeist in besonderer Weise auf bestimmte Gruppen wirken, die durch Jahrgangszugehörigkeit, gemeinsame Qualifikationen, kollektive Lebenserfahrungen, Betriebs- und Branchenzugehörigkeit, regionale Verwurzelungen etc. geprägt sind. Die daraus erwachsenden Zeit- und Weggemeinschaften von Arbeitnehmern müssen teils neu definiert werden, und zwar insbesondere für die sogenannten Hochqualifizierten, die oft erst im

nachhinein erkennen, in welche Falle sie ihre vermeintliche Herauslösbarkeit aus der Gruppensolidarität führt. Kollektiven Ausgrenzungen und dem entsprechenden Verlust von Lebensperspektiven muß entgegengewirkt werden. Die Gesellschaft darf nicht in „Gewinner“ und „Verlierer“ auseinanderfallen. Gerade die deutsche Gewerkschaftsbewegung hat hier große Traditionen zu verteidigen und über alle Umwälzungen hinweg zu retten. Das verlangt auch weiterhin eine aktive strukturpolitische Mitgestaltung durch die Gewerkschaften.

V.

Vor dem Hintergrund der weltweit wirksamen Herausforderungen an Politik, Wirtschaft und Gesellschaft muß offensichtlich auch die Gestaltungsaufgabe des europäischen Binnenmarktes viel weiter ausgelegt werden, als sich dies bislang in den vielzitierten vier großen Freiheiten des Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehrs ausdrückt. Diesen Zielen ist die Gemeinschaft mit dem offiziellen Start des Europäischen Binnenmarktes am 1. Januar 1993 immerhin nahe gekommen.

Von dem vielschichtigen ökonomischen, sozialen und ökologischen Ordnungsrahmen einschließlich seiner infrastrukturellen Voraussetzungen, den wir im nationalstaatlichen Kontext gewohnt sind und der die wettbewerblich verfaßten Märkte erst zur vollen Entfaltung ihres Potentials befähigt, ist der gemeinsame europäische Markt noch weit entfernt. Die Gewerkschaften sind daher, gemeinsam mit dem Staat, mit Arbeitgebern und den anderen gesellschaftlichen Gruppen aufgerufen, das Binnenmarktprogramm mit Leben zu füllen und seine Vernetzung mit den anderen integrationspolitischen Handlungsfeldern herzustellen. Nur so kann das gemeinsame Europa auf den Weg zu einer ökologisch und sozial dauerhaften weltoffenen Gesamtentwicklung mit international wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen geführt werden.

Eines kann bei dieser Gestaltungsaufgabe nicht strittig sein: Der verschärfte Wettbewerb zwischen den europäischen und den außereuropäischen Standorten darf nicht zur Abdrängung einer wachsenden Arbeitnehmerzahl in materiell und qualifikatorisch ungesicherte Arbeitsverhältnisse führen. Der Gemeinsame Markt muß deshalb durch Mindeststandards im Arbeitsschutz, in der sozialen und arbeitsrechtlichen Absicherung und in den qualifizierungspolitischen Anstrengungen erweitert werden.

Das durchhaltbare Niveau der sozialen Sicherung läßt sich aber nicht unabhängig vom wirtschaftlichen Leistungsniveau der Volkswirtschaft definieren. Verhängnisvoll wäre es deshalb, sich bei der Formulierung dieser notwendigen Mindestschutzstandards zu eng an das in den wohlhabenden Volkswirtschaften Erreichte anzulehnen. Würde die Sozialunion den gesamtwirtschaftlichen Möglichkeiten Europas vorauseilen, so wären wachsende Arbeitslosigkeit und die Zementierung der wirtschaftlichen und arbeitsmarktbezogenen Schwierigkeiten in den leistungsschwächeren EU-Regionen die unausweichli-

chen Folgen. Daß die schwächeren Regionen, wie dann zu erwarten, dauerhaft am Tropf zunehmender Transferzahlungen der leistungsstärkeren Länder hängen, liegt im übrigen weder in deren noch in unserem Interesse.

Die in Deutschland zu vernehmende Sorge, daß umgekehrt die Einigung auf den kleinsten sozialen Nenner Europas letztlich nur den sozialen Abbau hierzulande zur Folge haben könnte, nehme ich sehr wohl ernst. Bereits heute muß sich unsere Wirtschaft aber in einem internationalen Wettbewerbsumfeld mit sehr unterschiedlichen sozialen Sicherungsstandards behaupten. Sie tut dies, allen Unkenrufen zum Trotz, immer noch mit weit überdurchschnittlichem Erfolg. Ich habe persönlich keinen Zweifel, daß dies bei einer entsprechenden gemeinsamen Anstrengung zur Überwindung der gegenwärtigen Management-, Kosten- und Strukturkrise auch für die Zukunft gelten wird.

VI.

Wir dürfen uns aber nicht damit begnügen, die soziale Sicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fest im Binnenmarktprogramm der Gemeinschaft zu verankern. Auch die Arbeitsbeziehungen, das Miteinander in den Betrieben und Unternehmen sowie zwischen den Arbeitsmarktparteien sind auf den Prüfstand zu stellen. Neue Formen der Arbeitsgestaltung und -Organisation, des Qualitätsmanagements sowie der Aus- und Weiterbildung müssen entwickelt werden. Auch die Qualität des Unternehmensmanagements selbst hat „Quantensprünge“ nötig.

Wertschöpfungspotentiale werden heute eher durch die Qualifikation, Kreativität und Innovationskraft der Menschen bestimmt als durch Kapitaleinsatz und Arbeitszeit. Immer wichtiger werden dispositive, auf Forschung und Entwicklung, kommunikative Organisationsgefüge und Netzwerke aufbauende geistige Leistungen, auch der Arbeitnehmer. Dazu bedarf es eines ausreichenden Entfaltungsraumes in den Unternehmen, neuer Formen der Mitwirkung und Partizipation, der Mitbestimmung, im Sinne einer motivationsstiftenden und kreativitätssteigernden Teilhabe an der Gestaltung der Produktions- und Innovationsprozesse. Wir müssen uns deshalb von einem immer noch tayloristisch geprägten Arbeitsbünd in Richtung auf ein erweitertes, Dispositions-, Gestaltungs- und Ausführungselemente verbindendes flexibles Arbeitskonzept bewegen.

Voraussetzung für „erfolgreiche“ Veränderungsprozesse ist eine entschlossene Qualifizierungspolitik innerhalb der Unternehmen und in überbetrieblicher und staatlicher Trägerschaft. Gerade in einer wirtschaftlichen Krisenphase erweist sich das Ausbildungswesen als ein Schlüsselbereich. Besonders in einer alternden Gesellschaft muß der Qualifizierungsprozeß alle Lebensphasen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Auge behalten. Das verlangt auch eine verbesserte Durchlässigkeit zwischen einzelnen Bildungswegen und zwischen Bündungs-, Familien- und Erwerbsphasen. Gesellschaftliche Schranken, die einer gleichwertigen Akzeptanz, ja Gleichstellung von

beruflicher und allgemeiner Bildung (z. B. sozialer Kompetenz) entgegenstehen, gilt es abzubauen, lebenslanges Lernen und ein neues aktives Verständnis der sog. „Alten“ breit in der Bevölkerung zu verankern.

VII.

Auch unter ökologischen Aspekten kann an der Dringlichkeit einer vertiefenden Auslegung des Binnenmarktprogramms kein Zweifel bestehen. Die weltpolitischen Umwälzungen scheinen zwar die Gefahr einer nuklearen Katastrophe verringert zu haben. Gleichwohl darf die Bedrohung durch die noch vorhandenen Massenvernichtungspotentiale in den Ländern der sich zunehmend desintegrierenden Gemeinschaft Unabhängiger Staaten auf gar keinen Fall unterschätzt werden, das gilt auch für die Atomkraftwerke. Zunehmend dringt aber - hoffentlich noch nicht zu spät - die Gefahr eines anderen, nämlich eines ökologischen „overkill“ ins Bewußtsein.

Das Umschwenken auf einen umweltverträglichen Technologie-, Produktions-, Transport- und Konsumpfad muß letztlich weltweit, in der gemeinsamen Anstrengung der internationalen Staatengemeinschaft vollzogen werden. Die Schlüsselerolle bei der notwendigen Neuorientierung fällt aber zweifellos den Industrieländern (und damit auch der EU) zu, deren weit überdurchschnittlicher Wohlstand mit einem gleichermaßen extensiven Gebrauch von Energie und Rohstoffen bzw. der Verursachung von Emissionen und Abfällen einhergeht.

Deshalb bedarf auch der Europäische Binnenmarkt dringend einer Absicherung durch ökologische Mindeststandards. Schrittweise müssen wir uns „ökologisch ehrlicheren“ Preisen annähern, die die tatsächliche Knappheit von Luft, Wasser und Boden im Rahmen des Möglichen widerspiegeln bzw. die Realisierung der politisch festgesetzten Standards sichern. Daraus können jene Impulse für eine qualitative Entwicklung hervorgehen, die die Last des Kostendrucks als Chance für neue Technologien erkennt.

Die für eine ökologische Entwicklung unerläßlichen Produkte und Produktionsverfahren wird der Markt keineswegs von alleine hervorbringen. Dafür bedarf es vielmehr der staatlichen Vorgaben und Normensetzung, einschließlich europäischer und internationaler Standards. Der Markt für Umweltschutz und integrierte Produktionstechnik wird insoweit erst durch staatliche — weltweit durchzusetzende - Regulierung geschaffen. Das wiederum setzt Anstrengung von Wissenschaft und Forschung voraus, die stark staatlich gefördert werden müssen, weil sie sonst mangels Marktchancen nicht zustande kämen.

Ein nationaler oder europäischer Vorstoß in Richtung auf eine beständige ökologische Wirtschaftsweise zieht zwar zunächst auf der einen Seite kurzfristige negative Einkommens- und Beschäftigungseffekte aus der Umstellung nach sich. Die damit verbundene Pionierrolle auf den ökologischen Zukunftsmärkten ermöglicht auf der anderen Seite aber mittel- und längerfristig Vorsprungsgewinne und öffnet dauerhaft Innovations- und Wachstumspotentiale.

VIII.

In dem europäischen Ringen um die Behauptung auf den Weltmärkten und um einen ökologisch und sozial dauerfähigen Reformprozeß hängt viel auch davon ab, daß die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen richtig gesetzt werden. Eine ganze Reihe von Bausteinen, die Europa, den Mitgliedstaaten der EU und ihren Regionen zur Selbstbehauptung in der Konkurrenz der Produktions- und Beschäftigungsstandorte verhelfen können, sind uns bekannt. Die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen habe ich als einen besonders wichtigen Aspekt bereits genannt. Strittig und weniger eindeutig ist es, wie aus den vielen Mosaiksteinen ein geschlossenes Bild entstehen soll, und vor allem, auf welcher Ebene die notwendigen Entscheidungen zu treffen sind.

Ich habe schon dargelegt, daß ökonomische Wettbewerbsfähigkeit heute unter den Bedingungen eines säkularen Doppeltrends erreicht werden muß, in dem ein wesentlich erhöhter Freiheitsgrad bei industriellen und anderen Standortentscheidungen mit einer systematischen Verringerung der nationalstaatlichen Spielräume für hoheitliche Regulierung und Gestaltung einhergeht. In diesem Umfeld werden wir uns dann am besten behaupten, wenn die wirtschaftspolitischen Entscheidungsfreiräume und -Verantwortungen auf der regionalen Ebene konsequent gestärkt werden.

Auch die Strukturpolitik in einem vereinten Europa muß auf die vor Ort vorhandenen Kenntnisse, auf den Willen und die Fähigkeit zur eigenverantwortlichen Entwicklung der endogenen Potentiale setzen und diese durch Schaffung von Handlungsplattformen und deren Vernetzungen, durch Moderation und Impulse fördern und begleiten. Die Gewerkschaftspolitik ist deshalb nicht nur auf der nationalen und europäischen Ebene, sondern immer stärker auch in den Regionen Deutschlands und Europas gefordert. Denn bei diesem vor Ort zu organisierenden Gestaltungsprozeß, in dem Arbeitnehmer und Unternehmer, Politiker, Forscher, Lehrer und andere zusammenwirken müssen, kommt es ganz entscheidend darauf an, daß die verschiedenen Beteiligten ihre Interessen formulieren und einbringen und auf dieser Basis an einer gemeinsamen Lösung mitwirken, die das Gruppeninteresse der einzelnen mit dem Gesamtinteresse der Region, insbesondere mit Blick auf den Ausgleich der regionalen Beschäftigungsbilanz, in Einklang bringt. Eine solche Dezentralisierung erfordert darüber hinaus, daß die Vertiefung der europäischen Gemeinschaft mit einer konsequenten Stärkung ihres föderalen Gehalts einhergeht, und zwar sowohl hinsichtlich des notwendigen Gestaltungsspielraums der europäischen Regionen als auch mit Blick auf die erforderliche Bereitschaft der zentralen Ebenen, „denen dort unten“ Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten, ohne zugleich in einen egalitären Finanzausgleich in der deutschen Tradition des unitarischen Bundesstaates zu verfallen.

Diese Regionalisierung der Strukturpolitik, die Stärkung der Entwicklungspotentiale der Regionen, das bilanzziehende Verständnis der gesamten Beschäftigungschancen in einer Region, setzt aktive Arbeitnehmer, informierte

Arbeitnehmersvertreter und handlungsfähige Gewerkschaften zur Ausfüllung der unerläßlichen Katalysatorfunktion und aktiven Mitwirkung vor Ort voraus - eine enorme Herausforderung an die Organisationskraft.

Europäisierung des staatlichen und gewerkschaftlichen Handelns einerseits, konsequente Dezentralisierung andererseits dürfen dabei nicht im Sinne eines „Entweder - Oder“ verstanden werden, im Gegenteil. Die friedens- und wohlstandsstiftende Vertiefung der europäischen Integration kommt ja nur zustande, wenn die damit verbundene und erforderliche regionen- und nationenübergreifende Solidarität zugleich mit mehr dezentralem Gestaltungsfreiraum und größerer Eigenverantwortung auch des einzelnen einhergeht. Wir brauchen also eine Politik, die die neuen Chancen der Dezentralisierung nutzt, ohne dabei die Notwendigkeiten und Möglichkeiten, die sich zentral stellen und eröffnen, zu vergebem. Die europäische und deutsche Auseinandersetzung um die Begriffe Subsidiarität und Solidarität wirkt unter diesem Aspekt bisher eher vernebelnd als erhellend. Richtig verstandene Subsidiarität umfaßt eben immer beides: Eigenständigkeit und Selbstverantwortlichkeit der einzelnen Teile des politischen Ganzen und Solidarität zwischen den Regionen, Staaten und der europäischen Handlungsebene.

IX.

Verläuft die weitere europäische Integration nach Plan, werden die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmendaten Europas in wenigen Jahren nicht länger nur durch die Bedingungen des Binnenmarktes, sondern auch durch eine Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) geprägt. Das Herzstück des Maastricht-Vorhabens wird allerdings zunehmend mit Ernüchterung und Sorge betrachtet.

Schon die Währungsturbulenzen im September 1992, in deren Wirren Großbritannien und Italien ihre Währungen aus dem Wechselkursmechanismus zurückzogen, rückten die Vorstellung ziemlich unsanft zurecht, das Europäische Währungssystem (EWS) sei eine Schiene, auf der man beinahe nahtlos in die Endstufe der Währungsunion hinübergleiten könne. Spätestens aber nach der Bandbreitenausweitung im Gefolge der Währungskrise Ende Juli/Anfang August 1993, die vielfach als Übergang zum Floating und damit als De-facto-Zusammenbruch des Systems bezeichnet wurde, stehen nicht nur die Perspektiven des EWS, sondern auch die geplante EWWU auf dem Prüfstand.

Die mittlerweile eingetretene Ernüchterung und Stockung darf nicht nur als Gefahr oder Bedrohung für den europäischen Integrationsprozeß angesehen bzw. mißverstanden werden, sie muß zuallererst als Chance für heilsames Innehalten, Durchatmen und Reflektieren genutzt werden. Die für 1996 verabredete Regierungskonferenz zur Revision des Vertragswerks muß umfassend und klug vorbereitet werden, jedenfalls besser als die parallelen Konferenzen zur Wirtschafts- und Währungsunion und zur Politischen Union, die in ihrer Zweigleisigkeit eher Probleme schufen als konstruktive Lösungen zu ermöglichen, vor allem im Hinblick auf die Verzahnung der EWWU mit

einer hinreichend ausgeformten demokratischen und föderalen Politischen Union.

Die im Vorfeld des Maastrichter Vertragsabschlusses bedauerlicherweise versäumte Debatte über das Ziel der EWWU und die dorthin führenden Wege sowie die Wechselwirkungen mit einer Politischen Union muß jetzt auf breiter Basis von allen gesellschaftlich relevanten Gruppen geführt werden. Gerade auch die Gewerkschaften sollten hier ihren Beitrag einbringen.

Eine konstruktive Diskussion ist um so dringlicher, als Europa nach dem jetzigen Stand der Dinge mit einem Vertragswerk zurechtkommen muß, das zwar einerseits integrationspolitischen Fortschritt bringen soll, andererseits aber in vielen Einzelpunkten noch nicht zu befriedigen vermag. Insbesondere schafft der Vertrag noch keine hinreichende Gewähr für die Schaffung einer erfolgreichen und dauerhaften Stabilitätsgemeinschaft als Basis für Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung.

Wären manche Vertragsmängel auf fehlende Sorgfalt während der Verhandlungen zurückzuführen, könnte man sie noch als korrigierbare „Architekturfehler“ auffassen und ändern. Bedauerlicherweise drängt sich dem aufmerksamen Beobachter aber die Erkenntnis auf, daß sie zumeist nichts anderes sind als die Konsequenz einer nicht vorhandenen Übereinstimmung zwischen den EU-Partnern über Endziel und Endzweck des europäischen Integrationsprozesses sowie über die politischen und ökonomischen, sozialen und kulturellen Veränderungsprozesse, die durch ihn ausgelöst werden und ausgelöst werden sollen — und wie dies zu steuern und zu gestalten ist.

Dies alles gibt um so mehr Anlaß zur Besorgnis, als aus dem Maastrichter Vertrag ein asymmetrischer Zentralisierungsgrad für die unterschiedlichen Bereiche der Wirtschaftspolitik folgt. Während die Geldpolitik auf die supranationale Europäische Zentralbank übergeht, verbleiben die Wirtschafts- und Finanzpolitiken in den Händen der nationalen Regierungen. Für die Einkommenspolitik werden auch zukünftig die jeweiligen (nationalen) Tarifparteien zuständig sein. Damit droht die Geldpolitik systematisch in eine Vorreiterrolle der Integration, damit aber auch in eine riskante Überforderungssituation gedrängt zu werden. Eine stabilitätspolitisch erfolgreiche Geldpolitik ist schließlich auch für Europa insgesamt nur im Akkord mit den übrigen Politikbereichen denkbar.

Zwar sollen die auf nationaler Ebene verbleibenden Wirtschafts- und Finanzpolitiken im Rahmen der Wütschaf tunion durch eine ganze Reihe von Koordinierungsmechanismen aufeinander abgestimmt werden. Genau genommen bauen diese jedoch vor allem auf den „guten Willen“ der beteiligten Länder und Sozialpartner. Einschneidende Maßnahmen, die abweichende Wirtschafts- und Finanzpolitiken sanktionieren könnten, existieren bei Lichte betrachtet nicht. Auch systemimmanente Anpassungszwänge - etwa durch die Rahmenbedingungen der Währungsunion - dürften nicht ausreichen.

Dies ist um so bedenklicher, als die Perspektiven für rasche, substantielle Fortschritte in Richtung einer wenigstens die Kernelemente umfassenden Politischen Union in den letzten Jahren eher ungünstiger geworden sind. Ohne die Politische Union bleibt die EU jedoch eine „hinkende“ Konstruktion und scheint als partielles Vertiefungsprogramm nicht hinreichend steuerbar. Schließlich lehrt auch die historische Erfahrung, daß eine gemeinsame Währung ohne staatliches Dach noch nie von dauerhaftem Bestand war.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts hat für das Handeln der deutschen Verfassungsorgane eine erfreuliche Klärung und Unterstützung gebracht. Aber im Urteil ist offengeblieben, ob der Weg in die Wirtschafts- und Währungsunion letztlich auch ohne Junktum zur Politischen Union gegangen werden könnte. Von der Sache her haben die Karlsruher Richter dennoch klare Worte gefunden, wenn sie herausstreichen, „daß eine Währungsunion (...) letztlich nur gemeinsam mit einer politischen - alle finanzwirtschaftlich wesentlichen Aufgaben umfassenden - Union, nicht aber unabhängig davon oder als bloße Vorstufe auf dem Wege dahin verstanden werden könne.“ In der Schlußfolgerung gehe ich einen Schritt weiter: Wenn uns die Fallstricke einer isolierten Währungsunion bewußt sind, dürfen und sollten wir einen Start ohne hinreichende Politische Union gar nicht erst riskieren.

X.

Jetzt muß sehr sorgfältig geprüft werden, welche Veränderungen, Korrekturen und Ergänzungen des Maastrichter Vertragswerks notwendig sind. Sonst würde das Projekt auch Gefahr laufen, seinen Realitätsbezug zu verlieren und von der tatsächlichen Entwicklung überrollt zu werden. Neben substantiellen Fortschritten bei der Politischen Union ist insbesondere auch die Beseitigung des Demokratiedefizits auf Gemeinschaftsebene unverzichtbar.

Den Gewerkschaften wächst unter diesen Bedingungen, erst recht aber in der Wirtschafts- und Währungsunion, eine wichtige Funktion zu. Sie sind uneretzlicher Teil der dritten Säule, auf der die Union als Stabilitätsgemeinschaft ruht. Denn die Arbeitsmarktparteien müssen auch den naheliegenden Versuchungen einer europaweit vereinheitlichten, auf gleiches Lohnniveau abzielenden Tarif politik widerstehen. Mit dem Übergang zu einer gemeinsamen Währung können regionale Ungleichgewichte zwischen den Partnerländern nicht mehr durch Anpassungen der Wechselkurse austariert werden. Eine konsequente Kohäsionspolitik, die die infrastrukturellen Voraussetzungen für eine gleichmäßige räumliche Entwicklung in ganz Europa schaffen hilft (ohne durch Subventionen wirtschaftliche Leistungsunterschiede zuzudecken), ist allein für den Binnenmarkt schon unerläßlich geworden und z. T. bereits auf die Schiene gesetzt. Aber, ob im Binnenmarkt und noch viel schärfer in der vollen Währungsunion: Ein Großteil der aus Produktivitätsdivergenzen herührenden Differenzen wird sich unvermeidbar in Form regionaler Entlohnungsunterschiede bemerkbar machen, und zwar über einen sehr langen Zeitraum. Dies in sozialverträglicher Weise zuzulassen, ohne gleichzeitig einem

europaweiten Abbau von Schutznormen im Arbeits-, Sozial- und Umweltrecht Vorschub zu leisten, wird die Gewerkschaften einer massiven Belastung ihrer Fähigkeit zu solidarischem Handeln aussetzen und ihnen ein sehr hohes Maß an sozialem und ökonomischem Einfühlungsvermögen abverlangen.