

ITBLAV

SEMINAR ÜBER

ASIATISCHE FREIHANDELSZONEN

TEIL I - VORTRÄGE

C 99 - 05976

ASIATISCHES SEMINAR DER TWARO (ITBLAV-ARO) ÜBER FREI-
HANDELSZONEN

TOKIO, 6.-12. MÄRZ 1983

TEIL I

VORTRÄGE



C 99-5976

SCHLUSSFOLGERUNGEN DES ASIATISCHEN SEMINARS DER TWARO (ITBLAV-
ARO) MIT BEZUG AUF FREIHANDELSZONEN - 7.-12. MÄRZ 1983, TOKIO

1. Wir bekräftigen erneut die Entschliessungen des 3. Weltkongresses der ITBLAV und des TWARO-Seminars von Juni 1981 und verlangen ein entsprechendes Programm. Wir nehmen auch die Ansichten zur Kenntnis, die auf diesem Seminar von verschiedenen Fachkundigen über die Tätigkeiten der FHZ allgemein aber besonders in Asien ausgesprochen wurden. Wir haben die von den Fachkundigen aufgeworfenen positiven und negativen Punkte untersucht und ersuchen die TWARO, eine konkrete Politik bezüglich FHZ zu entwerfen.
2. Folgende FHZ wurden in Asien errichtet:
 - China - 4 Zonen: Amoy, Shumchum, Chu Hoi und Swatow
 - Indien - 2 Zonen: Kandla und Santa Cruz
 - Indonesien - 1 Zone : Bonded Warehouse, Djakarta
 - Korea - 2 Zonen: Masan und Iri
 - Philippinen - 3 Zonen: Bataan, Baguio und Mactan
 - Sri Lanka - 1 Zone : Katunayake
 - Rep. China - 3 Zonen: Kaohsiung, Mantze und Taichung
 - Malaysia - 11 Zonen: Prai, Prai Wharf, Palau Jerejak, Bayan Lepas, Ulu Kelang, Sungai Way, Senai, Pasir Gudang, Tanjung Kling, Batu Berendam und Kulim.

Zusätzliche FHZ sind geplant oder befinden sich in Ausführung in Bangladesh, Indien, den Philippinen, Sri Lanka, Rep. China, Malaysia und Pakistan.
3. Die grössten Anreize, die den Investoren in FHZ von den verschiedenen Regierungen gewährt werden, schliessen die zollfreie und mengenmässig unbeschränkte Einfuhr von Rohstoffen, Anlagegütern und Bestandteilen sowie Befreiung von Exportabgaben, Steuerfreiheit bis zu 10 Jahren oder mehr, Befreiung von der Devisenbewirtschaftung und freie Rückführung der erzielten Gewinne, Vergünstigung bei Abschreibung, vereinfachte Verwaltungsverfahren und die Bereitstellung der notwendigen Dienste und Infrastruktur ein. Überdies sind die billigen Arbeitskräfte ein weiterer Anreiz. In gewissen Ländern werden die Gründung von Gewerkschaften und Tarifverhandlungen entmutigt oder beschränkt, was ebenfalls einen Anreiz darstellt.
4. Sehr oft werden in den FHZ übertriebene Produktionsziele und ein übertrieben hohes Arbeitstempo bei nachteiligen oder gefährlichen Arbeitsbedingungen auferlegt. In vielen FHZ ist die Arbeitszeit ausserordentlich lang und Überstunden sind verpflichtend (manchmal während der Nacht und während Urlaub und Ruhetagen). Die Arbeiterlöhne in den Zonen sind gewöhnlich

niedrig im Vergleich zu den grundlegenden Bedürfnissen und den Lebenshaltungskosten und manchmal sogar im Verhältnis zu den Löhnen, die von Firmen ausserhalb der Zonen in der gleichen Industrie gezahlt werden (die nicht von den finanziellen und anderen Anreizen Gebrauch machen können, die den FHZ-Firmen gewährt werden).

5. In verschiedenen Ländern gibt es gesetzliche Beschränkungen des Streikrechts, des Tarifverhandlungsrechts und der Ausübung gewerkschaftlicher Funktionen durch FHZ-Arbeiter. In den meisten Fällen wurde berichtet, dass die Arbeitgeber aktiv die gewerkschaftliche Organisation ihrer Arbeitnehmer entmutigen. Aus Sri Lanka und Korea wurde berichtet, dass es in den Zonen keine Gewerkschaften gibt. In gewissen anderen Ländern, wie den Philippinen, Indien, Malaysia usw., auch wenn in den FHZ Gewerkschaften existieren, befinden sich diese noch im Anfangsstadium ihres Bestehens.
6. In den meisten Fällen nehmen die Arbeitgeber gegenüber den Gewerkschaften in FHZ eine feindliche Haltung an.
7. Im allgemeinen mutigen die Regierungen die Gründung von Gewerkschaften in FHZ nicht an, während einige sich vollständig widersetzen.
8. Die Haltung der Arbeitnehmer gegenüber den Gewerkschaften in den FHZ ist aus folgenden Gründen unterdurchschnittlich:
 - a) Die Arbeitnehmer sind jung und neu in der Beschäftigung;
 - b) die Angst vor dem Verlust des Arbeitsplatzes;
 - c) die lange Arbeitszeit und der lange Weg zwischen dem Wohnplatz und dem Arbeitsplatz, der täglich zurückgelegt werden muss;
 - d) der Mangel an Kenntnis über die gewerkschaftlichen Rechte;
 - e) verschiedene Verlockungen seitens der Arbeitgeber, um die Aufmerksamkeit der Arbeitnehmer abzulenken.
9. Die Schwierigkeiten der gewerkschaftlichen Organisation in FHZ variieren von Land zu Land und hängen hauptsächlich von der Haltung der Regierung gegenüber den Gewerkschaften ab. In gewissen Ländern jedoch haben die Gewerkschaftsführer Schwierigkeit bei der Annäherung der Arbeitnehmer in den FHZ. Die Arbeitnehmer werden an der Teilnahme von gewerkschaftlichen Zusammenkünften auf verschiedene Weise gehindert. Die Gewerkschaftsführer und Organisatoren werden auf Betreiben der Arbeitgeber von der Polizei belästigt. In verschiedenen Betrieben unterstützen die Arbeitgeber die Gründung von Betriebsgewerkschaften.
10. Die Gründung von Gewerkschaften in den FHZ Asiens war eine Mischung von Erfolg und Versagen. Während die Gründung von Gewerkschaften in Kandla, Indien, erfolgreich war, misslückte sie in Santa Cruz. Ähnlich ist der Fall in Malaysia, wo von 9 Textilbetrieben 8 erfolgreich gewerkschaftlich organisiert wurden, während die Organisationsarbeit in einem Betrieb und in der ganzen elektronischen Industrie bis jetzt nicht erfolgreich war.

Im Lichte der oben erwähnten Betrachtungen wird folgendes zukünftiges Tätigkeitsprogramm der TWARO und ihrer Mitgliedsorganisationen dringend zur Ausführung empfohlen:

1. Die Probleme der Arbeitnehmer in FHZ, wie oben erwähnt, sollten in die Öffentlichkeit gebracht werden.
2. Alle möglichen Auskünfte bezüglich der gegenwärtig in den FHZ herrschenden Bedingungen, einschliesslich der Arbeitsbedingungen, sollten verschafft werden und es sollte sichergestellt werden, dass die Arbeitgeber sich an die bestehende Arbeitsgesetzgebung halten.
3. Jede Gewerkschaft muss versuchen, zur Ausführung der gewerkschaftlichen Arbeit und zur Gefährleistung der Rechte, die bis jetzt in den Zonen geweigert oder beschränkt wurden, einschliesslich dem Streikrecht, Zugang zu den FHZ zu erhalten.
4. Intensive Bildungskampagnen für die Arbeitnehmer in den Zonen durch Druckmaterial, Sitzungen und Seminare sollten durchgeführt werden.
5. Gewerkschaftliche Organisatoren sollten besonders für FHZ ausgebildet werden.
6. TWARO und ITBLAV sollten regelmässig über alle Tätigkeiten informiert werden und alle Auskünfte über die Zonen in den verschiedenen Ländern erhalten, damit sie eine mögliche Unterstützung der entsprechenden Organisationen abschätzen können.
7. Die Zusammenarbeit und mögliche Hilfe anderer IBS, die sich mit FHZ beschäftigen, sollte gesucht werden.
8. Man sollte weiterhin, wo notwendig, bei Regierungen und Arbeitgebern bezüglich der Wohlfahrt der Arbeitnehmer und der freigewerkschaftlichen Tätigkeiten in FHZ vorstellig werden.
9. Spezifische Fälle von Verletzungen der Rechte der Arbeitnehmer in FHZ sollten von der ITBLAV und TWARO unter den Bestimmungen der Dreigliedrigen Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der IAO unterbreitet werden.
10. ITBLAV und TWARO sollten weiterhin bei der UNIDO und IAO bezüglich der Arbeitsbedingungen in den Zonen vorstellig werden; und
11. TWARO und ITBLAV sollten ersucht werden, den Mitgliedsorganisationen alle mögliche Hilfe zu gewähren, damit das oben erwähnte Tätigkeitsprogramm wirksam ausgeführt werden kann.

T. Usami, Präsident der TWARO

Nachdem er die Teilnehmer begrüsst und die Referenten bedankt hatte, sprach T. Usami H.U. Bunger, dem Direktor des FES-Büros in Tokio, und Y. Kudo, dem leitenden Direktor der Japan ILO Association, seine besondere Dankbarkeit für die Unterstützung dieses Seminars aus.

Er fuhr weiter:

"FHZ beschränken sich nicht auf Asien allein. Seit Mitte der sechziger Jahre haben die Entwicklungsländer Asiens, Afrikas, Lateinamerikas usw. FHZ errichtet, in der Hoffnung, die wirtschaftliche und industrielle Entwicklung zustande zu bringen. In Asien jedoch wurden FHZ in einem solchen Ausmass errichtet, wie das auf keinem anderen Kontinent der Fall ist. Mit dem Auftauchen von FHZ sind Probleme entstanden, die von internationalen Gewerkschaftsorganisationen, wie dem IBFG und der ITBLAV, als sehr ernsthaft betrachtet werden. Sogar die IAO hat diese Frage auf die Tagesordnung gesetzt.

Der Hauptzweck dieses Seminars über FHZ ist die Formulierung zukünftiger politischer Richtlinien über FHZ für die TWARO. Da die in den FHZ errichteten Unternehmen meistens arbeitsintensiv sind und sich in unserem Industriesektor befinden, ist die Notwendigkeit für solche politische Richtlinien noch dringender geworden. Ein anderer Zweck ist die Förderung einer konkreten Durchführung dieser Politik durch die betroffenen TWARO-Mitgliedsorganisationen.

Leider muss darauf hingewiesen werden, dass die internationalen Gewerkschaftsorganisationen viele internationale Seminare und Konferenzen finanziert haben, aber die Tendenz war, dass die Resolutionen und Beschlüsse, die dort gemacht wurden, nicht vollständig in die Tätigkeiten der angeschlossenen Organisationen eingeschlossen wurden. Es ist meine aufrichtige Hoffnung, dass die von euch ausgetauschten Erfahrungen und die gezogenen Schlussfolgerungen von euch in euren eigenen Ländern auf die beste Weise ausgenutzt werden.

Die erste FHZ Asiens wurde in 1965 in Kaohsiung, Republik China, errichtet. Später, in den siebziger Jahren, wurden in verschiedenen Ländern zahlreiche FHZ errichtet. Heute gibt es FHZ in neun Ländern, die hier vertreten sind. Ich habe vernommen, dass es auch in der chinesischen Volksrepublik FHZ gibt, aber wir beurteilen die Arbeitslage in diesem Land anders und TWARO besitzt über diese FHZ fast keine Auskünfte.

In den meisten Fällen gibt es in einem Land mehr als eine FHZ. Der Zweck ihrer Errichtung ist die Deviseneinnahme durch den Export von Gütern, die in diesen FHZ hergestellt werden, um zur Entwicklung und dem Fortschritt der Wirtschaft und der Industrie eines Landes beizutragen. Es gibt keinen Zweifel, dass auch

eine Zunahme der Beschäftigungsmöglichkeiten angestrebt wird. Um dieses Ziel zu erreichen, finden alle Regierungen es von grösster Wichtigkeit, ihre vergleichbaren Vorteile, die sich auf eine exportorientierte Industrie stützen, auf dem Weltmarkt aufrechtzuerhalten, und man kann sagen, dass man mit den Rechten der Arbeitnehmer sehr leichtsinnig umgeht. Diese Regierungen haben die Gewohnheit, dem ausländischen Kapital, das sie in ihr Land einführen, soviel Vorteile wie möglich zu gewähren. Diese Vorzugsbehandlung und die Garantie für den Arbeitsfrieden, veranlassen die Regierungen, gesetzliche Massnahmen zu ergreifen, die oft nicht mit den international festgesetzten Arbeitsnormen im Einklang stehen. Einige Regierungen weigern sich, den in diesen FHZ arbeitenden Arbeitnehmern die Vereinigungsfreiheit, Tarifverhandlungen und eine gemeinsame Aktion zu gewähren. Viele Länder, auch wenn sie das Vereinigungsrecht anerkennen, verbieten Streiks. Das heisst, man muss zugeben, dass praktisch keine einzige Regierung den Arbeitnehmern ihre vollen Rechte gesetzlich garantiert. Wir müssen mit Besorgnis feststellen, dass die in den FHZ beschäftigten Arbeitnehmer keine Möglichkeit haben, sich zu verteidigen und deshalb müssen wir unsere Aktion so schnell wie möglich beginnen. Ein anderes Ziel dieses Seminars ist, durch die Weisheit der Teilnehmer eine definitive Richtung finden zu können, damit wir besprechen können, wie den Arbeitnehmern, die sich in einer so schwierigen Lage befinden, von den Gewerkschaften auf wirkungsvolle Weise geholfen werden könnte.

Es wird berichtet, dass die in den FHZ Asiens - ausschliesslich der Volksrepublik China - beschäftigten Arbeitnehmer die Zahl von 700.000 überschreiten, was ungefähr 70% aller Arbeitnehmer der Welt, die in FHZ arbeiten, darstellt. Mit der gemeinsamen Anstrengung der asiatischen Gewerkschaftsbewegung müssen die Tätigkeiten zur Förderung des Wohls dieser Arbeitnehmer verstärkt werden. Das ist für die Gewerkschaften eine dringende Aufgabe. Viele Arbeitnehmer arbeiten in den FHZ, nicht nur in unseren Sektoren, sondern auch in Industrien wie Elektronik, elektrische Apparate, chemische Produkte, Präzisionsmaschinen usw. Vielleicht könnten wir bessere Ergebnisse erzielen, wenn die TWARO-Mitgliedsorganisationen mit anderen Gewerkschaften zusammenarbeiten würden, statt zu versuchen, ihre Tätigkeiten unabhängig auszuführen. Es ist selbstverständlich, dass es hier keine feste Regel gibt und es könnte möglich sein, mehr praktische Ergebnisse zu erzielen, wenn wir unabhängig arbeiten, je nach der Lage, in der sich das Land befindet.

Wenn freie und demokratische Gewerkschaften entwickelt werden und das Wohls der Arbeitnehmer gefördert wird, würde das zu der Erhaltung und Verbesserung des Lebensstandards der ganzen Nation führen und die Stabilität der Gesellschaft und das wirtschaftliche Gedeihen könnten gefördert werden. Wenn ein Land sich seiner Armut nicht entledigen kann, wird es eine Brutstätte für die Kommunisten. Nur die gesunde Entwicklung einer demokratischen Arbeiterbewegung, die von der Regierung garantiert wird, wird den Gewerkschaften ermöglichen, sich mutig für die Freiheit, Demokratie und den Frieden einzusetzen und die Rolle zu spielen, für die sie ursprünglich bestimmt war. Ich bin überzeugt, dass Demokratie und Gedeihen durch die Tätigkeiten der Gewerkschaften verbessert werden können, nach den Idealen und Grundsätzen, die wir alle verfolgen. Es ist deshalb wichtig, dass wir unsere Anwesenheit in den FHZ dieses

Gebiets verstärken. Bei den Unternehmen, die in FHZ tätig sind, handelt es sich meistens um Tochtergesellschaften von oder gemeinsame Unternehmen mit Firmen aus den Industrieländern.

Die Gewerkschaften in den Ländern, die diese ausländischen Unternehmen aufnehmen oder ausländisches Kapital erhalten, würden bei ihren Tätigkeiten bessere Resultate erzielen, wenn sie enger mit solchen internationalen Organisationen wie die ITBLAV und TWARO zusammenarbeiten und mit den Gewerkschaften der Industrieländer eine stärkere Solidarität entwickeln würden. TWARO hat sich bemüht, dieses Ziel zu erreichen.

Ich habe gehört, dass die Geschäftslage in einigen FHZ, die stark vom Export abhängig sind, sehr schwierig wird, weil sie von der gegenwärtigen andauernden weltweiten Depression betroffen wird. Natürlich ist die Lage nicht notwendigerweise in jedem Land gleich, aber die Tätigkeiten in diesen FHZ könnten auf viele Schwierigkeiten stossen. Ich hoffe jedoch, dass ihr die wertvolle Arbeit fortsetzen werdet, um unser Ziel zu verfolgen, nämlich das Wohlsein der Arbeitnehmer weiterhin zu fördern."

C. Ford, Generalsekretär der ITBLAV

Auf dem letzten Kongress der Internationalen Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter-Vereinigung wurden die FHZ als "Paradiese für Wucherer oder Ausbeuterbetriebe in der Sonne" (1) betitelt. Der erste Beiname ist wahrscheinlich angemessener als der zweite. Es stimmt, dass über verschiedene Fälle von unterträglicher Ausbeutung berichtet wurde, vor allem wegen hohen Arbeitsanforderungen und Vernachlässigung der betrieblichen Gesundheitsnormen. Im Vergleich zu Textil- oder Elektronikbetrieben in den US oder in Westeuropa, würden bestimmt viele als Ausbeuterbetriebe erscheinen. Aber im allgemeinen sind die Löhne und Arbeitsbedingungen in den Zonen nicht schlechter als in vergleichbaren Industriebetrieben in den gleichen Ländern - ganz abgesehen von den Arbeitsplätzen in den traditionellen und informellen Sektoren.

Was ist ein Ausbeuterbetrieb? Ein Ausbeuterbetrieb wird allgemein beschrieben als "ein Betrieb, in dem die beschäftigten Arbeitnehmer bei einer langen Arbeitszeit und zu Hungerlöhnen ausgebeutet werden, indem das Argument der Konkurrenz verwendet wird".

Manchmal wird erwähnt, dass die Löhne und Arbeitsbedingungen in den Zonen im allgemeinen nicht schlechter seien als in vergleichbaren industriellen Arbeitsplätzen im gleichen Land und deshalb nicht als Ausbeuterbetriebe betrachtet werden können.

Um dieses Argument zu unterstützen, ist es notwendig zu beweisen:

- 1) dass vergleichbare Industrien bestehen; und
- 2) dass es sich bei diesen Betrieben nicht ebenfalls um Ausbeuterbetriebe handelt.

Tatsächlich gibt es in den weniger entwickelten Ländern sehr oft keine vergleichbaren Industrien (d.h. moderne betriebliche Herstellung) vor der Errichtung der FHZ. Es handelt sich meistens nur um kleine Werkstätten - im allgemeinen mit schrecklichen oder überhaupt keinen Arbeitsbedingungen.

Die FHZ sind Ausbeuterbetriebe, weil sie so gut mit der oben erwähnten Beschreibung übereinstimmen und Arbeitnehmer beschäftigen:

- a) denen sie Hungerlöhne zahlen
- b) denen sie lange Arbeitszeiten aufzwingen und
- c) indem sie das Argument der Konkurrenz gebrauchen (d.h. sie

(1) Gus Edgren: "Spearheads of Industrialization or Sweatshops in the Sun". Eine kritische Abschätzung der Arbeitsbedingungen in asiatischen Freien Exportzonen - IAO-ARTEP, August 1982

erklären der Gastregierung und den Arbeitnehmern, dass wenn sie a) und b) nicht annehmen, sie sich in anderen Niedrigkostenländern festigen werden).

Das zentrale Problem ist: ist der Ausbeutungsgrad in FHZ grösser als er gewöhnlich in den Entwicklungsländern ist? Ich möchte sagen, dass dem so ist, weil:

- a) die Produktivität in den FHZ von derjenigen in den Industrieländern nicht sehr verschieden ist, da sowohl die MNG wie die einheimischen Gesellschaften, die Zugang zu Spitzenleitungstalenten und Technologie haben (oft weil sie nach Spezifikationen arbeiten, die von einem ausländischen Einführer festgelegt wurden), dabei betroffen sind. Das muss so sein, wenn die Firmen bei dem herrschenden internationalen Wettbewerb den Kopf über dem Wasser halten wollen;
- b) die Löhne nicht höher sind als die armseligen Mindestlöhne, die gewöhnlich in Entwicklungsländern gezahlt werden, ja oft noch niedriger sind;
- c) die Gewinne wahrscheinlich bedeutend sind.

Ich möchte jetzt etwas mehr in Einzelheiten über Produktivität, Löhne und Gewinne sprechen.

PRODUKTIVITÄT

In einem Gespräch mit den Autoren der "Neuen internationalen Arbeitsteilung" (1) berichteten Firmen, die in den FHZ von Malaysia Textil, Bekleidung und elektronische Apparate herstellen, dass die Produktivität pro Arbeitnehmer nach einer Beginnperiode von einigen Monaten gleich war wie in vergleichbaren US- und westdeutschen Firmen. Die Betriebsleitung eines integrierten japanischen Textilbetriebs in Malaysia, die 1.900 Arbeitnehmer beschäftigt (80% Frauen), berichtete, dass die Arbeitsproduktivität nach einer Ausbildungsperiode von nicht mehr als zwei Wochen gleich war wie in den japanischen Betrieben. Einige Sachverständige behaupten, dass die Produktivität in den Zonen der Entwicklungsländer sogar höher ist als in den Industrieländern.

"Andererseits gibt es Beweise, dass die Arbeitsproduktivität pro Arbeitsjahr in FHZ der Entwicklungsländer oft bedeutend höher ist als in den traditionellen Industriegebieten der Industrieländer. Die Erklärung ist eine höhere Arbeitsintensität, die in mehr Arbeit pro Woche und weniger Urlaub pro Jahr widerspiegelt wird." (2)

Die oben erwähnten Argumente stimmen vollkommen mit den der ITBLAV zugegangenen Auskünften und den Schlussfolgerungen ihres Berichts über dieses Thema überein. (3)

(1) F. Fröbel, J. Heinrichs und O. Kreye (1977)

(2) UNCTAD: Export Processing Free Zones in Developing Countries - January 1983

(4) "Multinationale Gesellschaften und die Gewerkschaften", Djakarta 1974; "MNG in den Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrien", Dublin 1976; und "FHZ", Wien 1980

Sri Lanka

Die ARTEP-Studie über Sri Lanka (1) berichtet, dass 83% der Arbeitnehmer in der Zone mehr als den "vorgeschriebenen Mindestlohn für ungelernete Arbeitnehmer erhalten". Alles schön und gut. Aber erst wenn man die Stundenlöhne sieht, gibt man sich von der unglaublichen und einmaligen Gemeinheit der Arbeitgeber Rechenschaft. Nicht weniger als 84% der weiblichen und mehr als die Hälfte der männlichen Arbeitnehmer verdienen weniger als 2 Rupien oder 11 US Cents pro Stunde.

Das bestätigt die Ziffer, die wir in unserem 1980er Bericht über Löhne angegeben haben, d.h. ungefähr 1 US\$ pro Tag, und zeigt, dass die Löhne trotz bedeutenden Steigerungen der Lebenshaltungskosten, die in Sri Lanka stattfanden, seit ich in 1980 die Zone besuchte, gleich geblieben sind.

Aber man sollte nicht denken, dass 1 US\$ "nur" für die Beschaffung der Lebensnotwendigkeiten verwendet wird, da über die Hälfte der Arbeitnehmer soviel wie 10-30% ihrer Löhne für den Transport zu und vom Arbeitsplatz ausgeben. (2)

Im IAO-ARTEP-Bericht über Sri Lanka wurde nicht erwähnt, dass Arbeitnehmer oft für ihre Mahlzeiten, die sie in der Kantine der Firma einnehmen, zahlen müssen, so dass schlussendlich nicht viel mehr als 50 US Cents pro Tag übrig bleiben, um für die Lebensnotwendigkeiten aufzukommen, wenn die Mahlzeiten in der Betriebskantine und die Transportkosten abgezogen sind.

Aber von den Verteidigern einer solch unerträglichen Lage wird oft gesagt: "Zugegeben, die Löhne sind niedrig, aber wie steht es mit den zusätzlichen Sozialleistungen? MNG zahlen meistens solche Zulagen."

Was sagt die IAO/ARTEP-Studie über Sri Lanka dazu?

"Nur wenige Firmen scheinen irgendwelche bedeutungsvolle Zulagen an ihre Arbeitnehmer zu zahlen." (Seite 56, Para. 1)..

Philippinen

Auf den Philippinen beträgt der durchschnittliche Tagesgrundlohn 14 Pesos (3) für Frauen und etwas über 17 Pesos für Männer. Aber 40% der Arbeiterinnen erhielten einen Grundlohn der unter dem Minimum von 13 Pesos lag. Judy S. Castro gibt einige Zahlen bezüglich Einkommen, aber diese sind durch die vielen Überstunden angeschwollen.

Diejenigen, die Überstunden machen, arbeiten 60 Stunden pro Woche. Aber wir werden uns später mit der Arbeitszeit beschäftigen. Auf jeden Fall gibt Judy Castro folgendes zu:

"Wahrscheinlich hat die hohe Arbeitsintensität (sowohl was die

(1) The KATUNAYAKE Investment Promotion Zone: A Case Study, IAO-ARTEP, September 1982

(2) IAO-ARTEP: "The Katunayake Investment Promotion Zone : A Case Study", September 1982 (Seite 58)

(3) US\$ 1 = 9 Pesos

Arbeitszeit wie die Arbeitsintensität pro Stunde betrifft) den Unterschied zwischen Verdienst und Standardlohnsätzen erhöht." (1)

Es ist interessant zu sehen, dass der Mindesttageslohn auf den Philippinen vor zehn Jahren 8 Pesos betrug. Was ist seither geschehen?

Mindestlöhne betragen jetzt 13 Pesos pro Tag (2) oder US\$ 1.30. Die Tageslöhne in der Zone sind also 1.6-Mal gestiegen. Aber sogar die offiziellen Regierungszahlen zeigen, dass die Preise während der gleichen Periode um 3.25-Mal oder zweimal so schnell wie die Mindestlöhne gestiegen sind. (3)

Also ist der Reallohn (d.h. die Kaufkraft) um mindestens die Hälfte gesunken. Ohne gewerkschaftliche Aktion wären die Reallöhne bestimmt noch mehr beschnitten worden.

Diese Zahlen werfen einen gewissen Zweifel auf das Argument, das von den Behörden der erst kürzlich errichteten FHZ gemacht wurde, nämlich, dass die Arbeitnehmer etwas Geduld haben sollten und dass sich die Reallöhne schon erhöhen werden. Das bedeutet mit anderen Worten "die Belohnung wird dir nach deinem Tod im Himmel zukommen"!

Die Philippinen sind ein Hauptkandidat für den "Preis für die niedrigsten Löhne in Asien". Man garantiert, dass die Löhne "unter den niedrigsten, wenn nicht die niedrigsten in Asien bleiben werden". (4)

Die Löhne sind noch niedriger in der Zone als ausserhalb. Die IAO-ARTEP-Studie kommt zu folgender Schlussfolgerung:

"Die wichtigsten, von Frauen dominierten Industrien in den FEZ zahlen Löhne, die niedriger sind als diejenigen, die normalerweise ausserhalb der Zone für die gleiche Arbeit gezahlt werden." (5)

Die Philippinen haben als Niedriglohn-Zufluchtsort so viel Anziehungskraft, dass geplant wird, bis Ende der 80er Jahre noch 13 weitere FEZ zu errichten - was ihre Gesamtzahl auf 17 bringen wird.

Indien

In der FHZ von Kandla in Gujarat, Indien, sind mehr als ein Drittel der insgesamt 6.600 zählenden Arbeitskräfte Frauen, die in den Textil- und Bekleidungsindustrien (6) beschäftigt

- (1) IAO-ARTEP: "The Bataan Export Processing Zone", September 1982 (Seite 39)
- (2) IAO-ARTEP: "The Bataan Export Processing Zone", September 1982 (Seite 35)
- (3) IAO: Yearbook of Statistics 1982
- (4) "Reasons for Investing in the Philippines EPZs" in AMRSP erwähnt
- (5) Gus Edgren, oben zitiert (Seite 15, Paragr. 2)
- (6) Bericht der Textile Labour Association, Indien, über die Zone

sind. Es gibt keine gesetzlich festgelegten Mindestlöhne für die in den Zonen gefestigten Firmen. Die Löhne werden vom Arbeitgeber festgesetzt und zeigen einen Monatsdurchschnitt von:

	<u>Rupien</u>	<u>US\$</u>
Ungelernte Arbeitnehmer	250	26
Halbgelernte Arbeitnehmer	375	39
Gelernte Arbeitnehmer	475	49

Wechselkurs: Financial Times 7.1.1983: US\$ 1 = 9.69 Rupien

Gemäss einem offiziellen Informationsblatt, das von der indischen Regierung über die FHZ von Santa Cruz veröffentlicht wurde, erhalten halbgelernte Arbeiter einen Tageslohn von US\$ 1.20. Da die Produktion in der Zone bereits vor fast einem Jahrzehnt angefangen hat und da die amerikanischen MNG während dieser Periode bedeutende Gewinne erzielt haben, ist es überraschend, und einige würden sagen, schockierend, dass die betroffenen Arbeitnehmer auf solch erbärmliche Weise behandelt wurden. (1)

Malaysia

Was Malaysia betrifft, entnehmen wir dem IAO-ARTEP-Bericht (2), dass weibliche Betriebsarbeiter für M\$ 4-6 pro Tag angeworben werden (US\$ 2-3) (Seite 19, Para. 1) - das betrifft alle Industrien. Aber in der Zone erhalten die Textil- und Bekleidungsarbeiter sogar noch weniger.

Wieder einmal kann man sehen, dass die Löhne in der Zone niedriger sind als ausserhalb (Seite 22, erste Zeile). Fast 70% der weiblichen Zonenarbeiterinnen verdienen weniger als M\$ 200 monatlich (Seite 22, Para. 2) oder US\$ 100.

Im Fall einer ausgewählten Bekleidungsfirma, die analysiert wurde (Seite 31), verdienen die Arbeiterinnen (ungefähr ein Drittel der Gesamtbeschäftigten), die als ungelernete Arbeiter eingestuft sind, M\$ 120 monatlich oder US\$ 60, und die gelernen Arbeiterinnen (ungefähr die Hälfte der Gesamtzahl) verdienen M\$ 150 oder US\$ 75.

Bei solch niedrigen Löhnen und ausbeuterischen Bedingungen, d.h. einem intensiven Arbeitstempo, lange Arbeitszeit und strenge Disziplin, ist es nicht verwunderlich, dass ein ständiger Wechsel und häufige Abwesenheit in den FHZ bemerkbar sind, trotz dem Mangel an alternativer Beschäftigung. Das war ein besorgniserregender Faktor zum Beispiel in den FHZ von Sri Lanka. Die Regierung hat beschlossen, eine Studie zu machen, um die verschiedenen Probleme der weiblichen Arbeitnehmer bezüglich Motivierung und Befriedigung am Arbeitsplatz zu untersuchen. (3)

- (1) UNCTAD: "Export Processing Free Zones in Developing Countries: Implications for Trade and Industrialization Policies" (Seite 16, Para. 43)
- (2) IAO-ARTEP: "The Role of FTZs in the Creation of Employment and Industrial Growth in Malaysia", Mai 1982
- (3) "The Employment Function in the Greater Colombo - Economic Commission in the Katunayake Investment Promotion Zone" von D.P.A. Weerasinghe (In der Labour Gazette (Kolombo) erschienen, 1981) (Seiten 39-41)

Das Problem verursachte einige Gewissensforschung. In einem Bericht von Herrn Weerasinghe, von der Zonenbehörde, wird gesagt:

"Jeder Investor wird Mittel und Wege suchen müssen, um die Arbeitnehmer, die mit bedeutenden Ausgaben ausgebildet wurden und deren Erfahrung ihnen auf dem Konkurrenzmarkt höhere Löhne bringen würde, an ihrem Arbeitsplatz zu behalten." D.h., die Löhne in der Zone sind niedriger als ausserhalb. (1)

Er fügt hinzu, dass den Investoren bereits Anreize (die er nicht beschreibt) angeboten werden, um die Anwesenheit am Arbeitsplatz zu verbessern und Mahlzeiten werden subventioniert, um die Arbeitnehmer zu motivieren, ihre Leistungsfähigkeit zu erhöhen. In einer Bekleidungsfabrik gibt es kostenlose ärztliche Betreuung und ein vollzeitlich funktionierendes ärztliches Kabinett, so wird mitgeteilt. Das zeigt, dass solche Möglichkeiten in den anderen 24 Firmen der Zone nicht existieren.

Ich kenne ein einfaches Mittel, um die Arbeitnehmer zu motivieren, ihre Leistungsfähigkeit zu verbessern - ein ordentlicher Lohn - über den armseligen 17.50 Rupien (85 US Cents) täglich für die ungelernten Arbeitnehmer und 20 Rupien (95 US Cents) täglich für halbgelernte Arbeitnehmer. (2)

Die Löhne der gelernten Arbeitnehmer sind diskutierbar, sagt Herr Weerasinghe. Das gibt deutlich zu verstehen, dass die Löhne der halb- und ungelernten Arbeitskräfte (der absoluten Mehrzahl) nicht diskutierbar sind.

Aber es besteht Hoffnung, denn der Bericht erwähnt folgendes:

"Mit der Zeit werden die Löhne, ob nach Zeit oder nach Stück bezahlt, nach der Produktivität ausgerichtet werden, so dass ein leistungsfähiger Arbeitnehmer mehr verdienen wird."

Das lässt verstehen, dass die Löhne gegenwärtig noch nicht mit der Produktivität im Verband stehen. Als ich vor einigen Jahren die FHZ besuchte, fragte ich den Leiter eines Betriebs, in dem Blusen hergestellt werden, wie viele ein Arbeitnehmer pro Tag herstelle. Er antwortete: "250". "Aber wenn es ihnen nicht gelingt, 250 Stück herzustellen", fragte ich. "Dann bleiben sie in der Werkstatt, bis ihnen das gelungen ist," antwortete er.

Die offizielle Propaganda für die FHZ in Sri Lanka rühmt die Produktivität in Sri Lanka:

Relative Produktivität der asiatischen Arbeitnehmer

Singapur	46.98
SRI LANKA	41.84
Philippinen	41.35

(1) "Labour Relations in the Industrial Promotion Zones" von D.P.A. Weerasinghe (erschien in der Labour Gazette von Sri Lanka, Jahrgang 31, Nr. 1 und 2, Januar-Juni 1980)

(2) D.P.A. Weerasinghe: "Employment Function", oben erwähnt (Seite 40)

Taiwan	34.03
Malaysia	30.86
Hongkong	21.74
Thailand	21.41
Südkorea	20.85
Pakistan	16.43
Indien	11.72

Die obigen Zahlen wurden in einem Inserat über die FHZ von Sri Lanka im britischen "Economist" veröffentlicht.

Wenn die Verdienste der Arbeitnehmer in den Zonen von den zahlreichen Überstunden abhängen und sie auch dann nur ungefähr die gleichen Löhne (oder weniger) erhalten, wie Arbeitnehmer ausserhalb der Zone, ist es deutlich, dass in der Zone für eine gleiche Anzahl Stunden noch weniger verdient wird als ausserhalb.

Die Bemerkung von Gus Edgren (1), dass der Vergleich sich auf Verdienste statt auf Lohnsätze gründen sollte, ist deshalb irreführend, da die FHZ-Verdienste viel Überstunden einschliessen.

Es kann keine rationellen Vergleiche geben, es sei denn, man gewährleiste, dass man Gleiches mit Gleichem vergleicht. Solange wir nicht wissen, wie viel Überstunden in den Firmen ausserhalb der Zonen geleistet werden, kann kein genauer Vergleich mit den Verdiensten innerhalb der FHZ gemacht werden.

ARBEITSZEIT

Es scheint, dass die Arbeitszeit in den Zonen bedeutend länger ist als ausserhalb der Zonen.

Tatsächlich sind die in der Herstellungsindustrie geleisteten Arbeitsstunden wie folgt:

Wöchentliche Arbeitszeit in der Herstellungsindustrie (1980) (2)

		1981	FHZ
Korea	Insgesamt	53.6	54-60 (FKTWU)
	Männer	53.4	
	Frauen	53.9	
Malaysia	Insgesamt	47.5 (1979)	Nicht längere Arbeitszeit aber ausgedehnte Nachtarbeit
Philippinen	Insgesamt	43.7 (1976)	53.9 (ARTEP)
Sri Lanka	Frauen	47.7	54 (Bekleidung) (ARTEP)

Diese IAO-Zahlen für die Gesamtherstellung sind bedeutend niedriger als diejenigen, die in den FHZ gelten.

Dadurch werden die Überstunden wahrscheinlich unterschätzt.

(1) Gus Edgren: IAO-ARTEP (Seite 13)

(2) IAO: Yearbook of Labour Statistics (Seiten 440-441).

Wenn man zum Beispiel FHZ in den Philippinen und in Sri Lanka vergleicht, kann man sehen, dass die Arbeitszeit viel länger ist, als die, die von ARTEP angegeben wird.

Es scheint deshalb, dass innerhalb der Zonen nicht nur niedrigere Löhne gezahlt werden, sondern dass auch bedeutend länger gearbeitet wird. Daraus kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass wenn das Überstunden-Element sowohl von den Löhnen ausserhalb wie innerhalb der Zonen ausgeschaltet wird, sich die Arbeiter innerhalb der Zonen in einer viel schlechteren Lage befinden und viel erbarmungsloser ausgebeutet werden.

Aber nicht nur ist die Arbeitszeit in den Zonen übertrieben lang, sondern es wird auch zu einem intensiven Arbeitstempo gearbeitet.

"Bei den Montagetätigkeiten kann bewiesen werden, dass eine stabilere Belegschaft das Arbeitstempo nicht aufrechterhalten könnte. Das heisst, dass die jungen Arbeitnehmer durch die inhärente Monotonie und die schlechten Bedingungen bis zu einem gewissen Grad 'ausgebrannt' werden. Wenn kein ständiger Wechsel stattfinden würde und die Arbeitskräfte nicht so jung wären, wäre es den Firmen nicht möglich, das hohe Arbeitstempo aufrechtzuerhalten." (1)

Wenn das keine Ausbeutung ist, was ist dann ein Ausbeuterbetrieb?

GEWINNE

Es hat nicht viel Zweck, Lohnerhöhungen und Verbesserungen der Arbeitsbedingungen zu verlangen, wenn die betreffenden Firmen sich diese nicht leisten können. Wahrscheinlich ist das eine gute Politik in einem Industrieland in Zeiten der Vollbeschäftigung. Die schwedische Gewerkschaftsbewegung hat einmal die Meinung geäussert, dass eine Firma, die die geltenden Lohnsätze nicht zahlen kann, wenn notwendig zum Konkurs gezwungen werden sollte. Das ist bestimmt kein erfolgreiches Rezept für Gebiete, wo für die entlassenen Arbeitnehmer keine alternativen Arbeitsplätze vorhanden sind.

Der ITBLAV-Bericht zeigte, dass die Mädchen in Bekleidungsbetrieben in der Zone von Sri Lanka Löhne von 1 US\$ pro Tag erhalten (ich sage pro Tag und nicht pro Stunde), d.h. ungefähr 13 US Cents pro Stunde.

In einem Betrieb in Sri Lanka, den ich besuchte, erfuhr ich, dass die Mädchen durchschnittlich pro Tag 20 Paar Jeans herstellen, die in den USA für US\$ 40 das Paar verkauft werden. Mit anderen Worten, diese Mädchen produzierten täglich Exporte im Wert von US\$ 800, für die sie US\$ 1 erhielten. Wir wissen, dass die Verteilung für ein Paar Jeans nur ungefähr US\$ 2-3 kostet. Diese tägliche Produktion ist jetzt wahrscheinlich mindestens US\$ 1.000 wert - ohne dass sich die Löhne der Arbeitnehmer um mehr als ein paar Cents erhöht haben. Jeder Arbeitnehmer produziert deshalb Gewinne von

(1) UNIDO: "EPZs in Developing Countries", UNIDO-Arbeitsdokument über strukturelle Änderungen - Nr. 19, August 1980 (Seite 33)

fast US\$ 1.000 täglich.

Wir kennen viele Fälle, in denen es Firmen in der Bekleidungsindustrie möglich ist, ihre ursprünglich gemachte Investition in einer sehr kurzen Zeit zurückzugewinnen. Aber es ist sehr selten, dass Fachkundige oder zwischenstaatliche Organisationen die Gewinne auch nur erwähnen. Es war deshalb sehr erfreulich, im IAO/ARTEP-Bericht lesen zu können, dass die Gewinne in den FHZ von Malaysia bis zu 150% und in der elektronischen Industrie die astronomische Zahl von 200% pro Jahr erreichen. Mit anderen Worten, die Investoren in der Bekleidungsindustrie erhielten ihr Anfangskapital plus 150% und diejenigen in der elektronischen Industrie plus 200% im ersten Jahr ihrer Tätigkeiten zurück und in den darauffolgenden Jahren erhalten sie ihre Investitionen immer und immer wieder zurück. Nach fünf Jahren erhalten die Investoren in der Bekleidungsindustrie ihr Anfangskapital siebeneinhalbmal und die Investoren in der elektronischen Industrie das ihrige zehnmal zurückbezahlt.

Der Mehrwert der Bekleidungsfirmen erreichte M\$ 6.500 pro Arbeitnehmer oder US\$ 3.200 (Seite 32). Man berichtet (Seite 19, Para. 2), dass die zusätzlichen Sozialleistungen zwischen 14-25% der Gesamtlöhne liegen. Bei 20% macht das:

US\$ 60 + 12 = US\$ 72 monatlich

US\$ 75 + 15 = US\$ 90 monatlich

oder US\$ 864 and US\$ 1.080 pro Jahr.

Das bedeutet, dass der gesamte Mehrwert in einer Bekleidungs-firma zwischen 3 bis 3,7 x die jährlichen Arbeitskosten für gelernte und ungelernete Arbeitnehmer ausmacht. Mit anderen Worten, die Gewinne belaufen sich auf zwei oder dreimal die Lohnkosten (1).

Trotzdem behaupten diese gleichen Arbeitgeber, dass es ihnen nicht möglich ist, die armseligen Löhne, die sie zahlen, zu erhöhen.

Sehr oft handelt es sich bei den Bekleidungs- und Schuhfirmen in den Zonen nicht um riesige multinationale Unternehmen, sondern um relativ kleine Firmen, von denen sich viele im Besitz von einheimischem Kapital befinden oder bei denen es sich um gemeinsame Unternehmen handelt, z. B. während die meisten der Betriebe in der philippinischen Bataan-Zone nicht vollständig im Besitz von MNG sind, wird ihr Zugang zu den Textil-, Bekleidungs- und Schuhwarenexportmärkten in den USA, Europa, Japan oder Australien durch Mammut-Käufer kontrolliert, die weltweite Quellen besitzen, wie J.C. Penney, Sears-Roebuck, Montgomery Ward und die japanischen Handelsgesellschaften.

Diese grossen Wiederverkäufer und Handelshäuser verkaufen die Produkte der Zonen zu Preisen, die ähnlich denjenigen der einheimischen Produkte sind. Der Arbeitnehmer, der die Textil-, Bekleidungs- und Schuhwaren herstellt, macht keinen Gewinn, weil die Löhne zu niedrig sind, und der Verbraucher macht auch keinen Gewinn, weil die Preisfestsetzungspolitik der grossen Wiederverkäufer und Handelsgesellschaften meistens darauf hin-

(1) In Europa würde zum Beispiel eine Firma der Ansicht sein, dass sie gute Geschäfte macht, wenn die Gesamtgewinne gleich sind wie die Gesamtarbeitskosten.

zielt, genausoviel für eingeführte wie für einheimische Produkte zu verlangen.

Die einzigen, die davon profitieren, sind die Verteiler und, zu einem geringeren Ausmass, die Hersteller. Die Verteiler kombinieren den normalen Einzelhandel mit den normalen Grosshandelsgewinnmargen. Die Hersteller werden oft von den grossen Wiederverkäufern gezwungen, nach den Produktionsspezifikationen und Kostenberechnung dieser letzteren zu arbeiten, aber es gelingt ihnen trotzdem, aus der Tätigkeit viel Gewinn zu erzielen.

UNTERNEHMEN SOLLTEN GEWINNE BEKANNTGEBEN

In der Dreigliedrigen Grundsatzklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik heisst es (Paragr. 33) dass "multinationale Unternehmen ihren Arbeitnehmern keine ungünstigeren Löhne, Leistungen und Arbeitsbedingungen bieten sollten als vergleichbare Arbeitgeber in dem betreffenden Land". Aber nehmen wir an, dass keine "vergleichbaren" Arbeitgeber in einem Land bestehen: im Redaktionsausschuss wurde anerkannt, dass in den Entwicklungsländern sehr oft "vergleichbare Arbeitgeber" nicht bestehen, da die Binnenindustrien viel kleiner sind und wahrscheinlich viel weniger Gewinne erzielen.

Deshalb wurde in die Grundsatzklärung eine Sonderklausel eingebaut, die sich auf die Entwicklungsländer bezieht:

"Wenn multinationale Unternehmen in Entwicklungsländern tätig sind, in denen es keine vergleichbaren Arbeitgeber gibt, sollten sie im Rahmen der staatlichen Politik die bestmöglichen Löhne, Leistungen und Arbeitsbedingungen bieten. Diese Löhne, Leistungen und Arbeitsbedingungen sollten der wirtschaftlichen Lage des Unternehmens entsprechen, aber zumindest ausreichend sein, um die Grundbedürfnisse der Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen zu erfüllen. Werden den Arbeitnehmern Sach- und Dienstleistungen geboten, wie Wohnungen, ärztliche Betreuung oder Essen, sollten diese von guter Qualität sein."

Was wird mit der "wirtschaftlichen Lage des Unternehmens" gemeint?

Es bedeutet, dass Löhne und Leistungen die Produktivität und Gewinne der betreffenden Gesellschaften widerspiegeln sollten. Es ist deutlich, dass das nur gewährleistet werden kann, indem die Gesellschaft den Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften Analysen der Gewinne der Gesellschaft und Verluste und Bilanzen zur Einsicht vermittelt. Das ist eine alltägliche Praxis in den Industrieländern, wo das als sine qua non für Tarifverhandlungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften betrachtet wird. Die IAO-Grundsatzklärung sagt sehr deutlich:

"Multinationale Unternehmen sollten Arbeitnehmervertretern die Informationen liefern, die für sinnvolle Verhandlungen mit der betreffenden Unternehmenseinheit erforderlich sind und, soweit mit der örtlichen Gesetzgebung und Praxis vereinbar, ihnen auch die Informationen liefern, die es ihnen ermöglichen, ein genaues und richtiges Bild über die Ergebnisse dieser Einheit und, soweit angebracht, des Gesamt-

unternehmens zu erhalten."

Aber es sind nicht nur die MNG, denen diese Verantwortung zukommt, sondern auch die Regierungen müssen eine Rolle spielen:

"Soweit Gesetzgebung und Praxis es zulassen, sollten die Regierungen den Vertretern der Arbeitnehmerverbände auf Ersuchen Informationen über die Wirtschaftszweige, in denen das Unternehmen tätig ist, liefern, die dazu beitragen würden, über objektive Kriterien innerhalb des Verfahrens der Kollektivverhandlungen zu verfügen. In diesem Zusammenhang sollten multinationale und nationale Unternehmen Ersuchen der Regierung um einschlägige Informationen über ihre Tätigkeit in konstruktiver Weise entsprechen."

Aber wir wissen, dass diese Verhaltensmassregeln in der Praxis mehr übertreten als eingehalten werden. Wir wissen, dass in Entwicklungsländern und besonders in FHZ, die Löhne oft auf die gesetzlichen Mindestsätze gegründet sind, wenn diese überhaupt bestehen, und dass wenn irgendwelche Kollektivverhandlungen stattfinden, die Arbeitgeber jede Auskunft über Gewinne verweigern. Vielleicht könnten die Teilnehmer uns Beispiele der seltenen Fälle geben, in denen die Arbeitgeber in FHZ gewillt waren, die Buchhaltung ihrer Gesellschaft zu offenbaren.

Die Arbeitgeber sollten sich Rechenschaft geben, dass eine Weigerung, die Gewinnmargen in Zeiten der Wohlfahrt bekanntzugeben, sich in Zeiten der Depression nachteilig auswirken könnte, wenn die Arbeitnehmer nicht glauben wollen, dass die Arbeitgeber niedrigere oder keine Gewinne machen, auch wenn das der Fall ist.

REALLÖHNE UND EINKOMMENSVERTEILUNG

Die Zunahme der Produktivität in den asiatischen Herstellungsindustrien wurde von einer weitverbreiteten Inflation und sinkenden Reallöhnen begleitet. Also wurde das exportgeleitete Wachstum durch sinkende Normen für die Arbeitnehmer begleitet.

Index der Reallöhne in der Herstellung für Malaysia und die Philippinen (1) (1970 = 100)

	1970	1972	1974	1976	1977
Malaysia	100	94	81	86	90
Philippinen	100	87.6	66	62	64

Die Tendenz einiger asiatischer Regierungen, die Exporte durch eine Degradierung der Arbeitnehmer zu fördern, hat sich jetzt auch auf die Industrieländer übertragen, von denen viele die Kaufkraft beschneiden, um eine niedrigere Inflation, Zahlungsbilanzüberschüsse und einen wettbewerbsfähigen Vorteil auf den Weltmärkten zu sichern.

Auch in Asien haben die heutigen wirtschaftlichen Strategien

(1) UN ESCAP: "Regional Development Strategies for 1980's"

eine Wiederverteilung des Einkommens von den Armen an die weniger Armen und die Reichen zur Folge (FHZ verschärfen wahrscheinlich diese Tendenz):

Anteil der niedrigsten 40% der Bevölkerung am BNP in ASEAN-Ländern (1)

	<u>1975</u>	<u>Für 2000 geplant</u>
Indonesien	16.1%	12.0%
Malaysia	11.1%	13.2%
Philippinen	11.6%	12.8%
Thailand	11.5%	10.9%

Aus diesen Weltbank-Statistiken geht deutlich hervor, dass die Einkommensanteile der Armen in zwei von den vier erwähnten Ländern in den letzten Jahren des 20. Jahrhunderts fallen und in den zwei anderen nur leicht ansteigen werden. Geschätzt nach den heutigen Tendenzen war die Weltbank viel zu optimistisch, was Indonesien und Thailand betrifft.

Die Weltbank sieht vor, dass bis im Jahr 2000 die gegenwärtige wirtschaftliche und soziale Politik zu einer Lage führen wird, in der 40% der Bevölkerung von Indonesien, Malaysia, den Philippinen und Thailand nur 11-13% des BNP ihrer entsprechenden Länder erhalten werden. Was denken die Kollegen aus diesen Ländern über diese Zahlen? Können Kollegen aus anderen Ländern uns Zahlen über die Bewegung der Reallöhne und Einkommensverteilung in ihren Ländern verschaffen?

Welche Auswirkungen haben die FHZ auf solche Statistiken?

Ist die Tendenz, dass die Reichen noch reicher und die Armen noch ärmer werden, unvermeidlich?

Was können die Gewerkschaften tun, um diese anzuhalten und rückläufig zu machen?

BESCHRÄNKENDE ARBEITSGESETZGEBUNG

Um ausländische Investoren anzuziehen, haben einige asiatische Regierungen es als unerlässlich betrachtet, Gesetze zu verabschieden, durch die die Gewerkschaften kontrolliert und ihr Kampf für die Verbesserung des Lebensstandards und der Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer gelähmt werden können. So hat zum Beispiel die südkoreanische Regierung am gleichen Tag, an dem sie das Gesetz zur Errichtung der FEZ verabschiedet hat, auch ein Sondergesetz zur Regelung gewerkschaftlicher Tätigkeiten und der Arbeitskonflikte in Auslandskapitalfirmen verabschiedet. Dieses Sondergesetz (Trade Unions and Mediation of Labour Disputes) beraubte die Arbeitnehmer ihres Vereinigungsrechts, ihres Kollektivverhandlungsrechts und ihres Streikrechts - und lieferte die gesetzliche Grundlage für eine Ausbeutung in grossem Ausmass.

In Malaysia sieht das "Gesetz für Arbeitsbeziehungen" Tarifver-

(1) UN ESCAP: "Regional Development Strategies for the 1980's"

handlungen und die Beilegung von Arbeitskonflikten durch Schlichtungs- und Schiedsverfahren vor. Aber die Urteile des Industrierichters sind gesetzlich bindend: Streiks oder Aussperrung im Zusammenhang mit der Anerkennung von Gewerkschaften bezüglich Konflikten mit der Leitung sind verboten und Firmen mit "Pionier"-Status wird für die Dauer von 5 Jahren "oder länger" eine komplikationslose Geschäftstätigkeit ohne übertriebene Forderungen der Gewerkschaften garantiert.

Auf den Philippinen gibt es keine besondere Arbeitsgesetzgebung für die FHZ; das ist kaum nötig, da Streiks in Firmen, die sich mit der "Herstellung oder Verarbeitung von wichtigen Gebrauchsartikeln oder Exportgütern" beschäftigen, verboten sind. Dieses Verbot wurde in der "General Order No 5" im Kriegsrecht von 1972 eingeschlossen und durch das präsidentielle Dekret Nr. 849, dem "Verbot von Streiks und Aussperrungen und die Regelung ausländischer Tätigkeiten auf dem Gebiet von Arbeit" vom 3. November 1975 ausgedehnt. Dieses Gesetz wurde ausserdem in einem präsidentiellen Instruktionsschreiben (L.O.I.) Nr. 368 vom 26. Januar 1976 weiter geklärt. Alle Streiks in den Firmen, die im L.O.I. als lebenswichtig beschrieben werden, sind ungesetzlich (1).

Das Dekret des Präsidenten Nr. 442 bringt die oben erwähnte Gesetzgebung auf den letzten Stand. Unter dieser Verordnung werden Streiks in Industrien von "nationalem Interesse" verboten. Das schliesst Exportindustrien ein. Unter den Industrien von "nationalem Interesse" befinden sich Textil und Bekleidung. (2)

Was Indonesien betrifft, bemerkt ein Bericht der Weltbank enthusiastisch, dass dieses Land "die grösste Zahl billiger und relativ gebildeter Arbeitskräfte Ostasiens besitzt" und dass "Arbeitskräfte nicht gewerkschaftlich organisiert sind und die Regierung sich nicht in Fragen des Arbeitsmarkts einmische," d.h. sie hat den Freibeutern freie Hand gelassen. (3)

Im Fall, dass wir die FHZ in Westasien vergessen sollten, möchte ich darauf hinweisen, dass die syrische Regierung den Arbeitgebern der sieben in diesem Land errichteten Zonen erlaubt hat, die Bestimmungen der Arbeitsgesetzgebung zu übertreten.

Für weitere Einzelheiten siehe das Kapitel über "Sondergesetzgebung, Unterdrückung der Gewerkschaftsrechte in "Freie Exportzonen", IBFG, März 1983 (Seiten 26-32).

Welches Bild ergibt sich aus den verschiedenen offiziellen Berichten, die ich bis jetzt erwähnt habe.

Es zeigt, dass die Arbeitskräfte hauptsächlich junge Mädchen und junge Frauen von 16 bis 25 Jahren (und sogar noch jünger) sind, die während zahlreichen Stunden (pro Tag, pro Woche und pro Jahr) ausgebeutet werden, die oft zu Überstunden gezwungen werden und denen Löhne gezahlt werden (4), die im Vergleich zu

(1) International Encyclopaedia for Labour and Industrial Relations, 1980 - Artikel über die Philippinen

(2) Band V des Arbeitsgesetzes (1981), Kapitel 8 über Streiks und Aussperrungen

(3) Far Eastern Economic Review - 27. April 1979

(4) US\$ 1-3 täglich

den Mindestnormen und Mindestbedürfnissen sehr niedrig sind, während sie Produkte wie Bekleidung und Elektronik zu Produktivitätsraten herstellen, die mindestens so hoch (wenn nicht höher) sind wie diejenigen in den Industrieländern. Diese Mädchen werden meistens einem intensiven Arbeitstempo, einer strengen Disziplin und manchmal erniedrigenden Strafen oder Entlassung im Fall von Widerspenstigkeit unterworfen.

Diese jungen Leute arbeiten ohne angemessenen gesetzlichen Schutz gegen Ausbeutung seitens der einheimischen oder internationalen Firmen und manchmal innerhalb eines gesetzlichen Rahmens, der ihnen eine Verteidigung durch den Streik unmöglich macht.

Unter den Kritiken, die über FHZ gemacht werden, befinden sich diejenigen, die von UNCTAD (1) erwähnt wurden.

- a) "Dass die Sozialkosten der Zonen hoch sind und dass die Deviseneinnahmen deshalb entsprechend korrigiert werden müssen, dass angesichts der sich auf Niedrigkosten orientierten Interessen der TNG, diese sowohl Natur wie Umfang ihrer industriellen Tätigkeiten in den Zonen so ausrichten, dass sie sich nur auf die arbeitsintensivsten Produktionsvorgänge beschränken und dass kaum irgendein 'technologischer Vorteil' entsteht."
- b) "Die Zone führt zu einer totalen Abhängigkeit der dort tätigen Firmen von den ausländischen Marktbedingungen - manchmal einzelner Märkte - ohne die abbremsenden Auswirkungen eines einheimischen Markts. Das das in Zeiten der Rezession in den Industrieländern zu einem bedeutenden Arbeitskräfteüberschuss führen kann, mit all den schlechten sozialen und wirtschaftlichen Folgen für die betreffenden Personen und die Wirtschaft, ist deutlich."
- c) "Dass die Gefahr, dass die ausländischen Firmen in den Zonen ausbeuterische Arbeitspraktiken verfolgen, eine wahrhaftige Gefahr ist und dass sogar bei einer strengen Bewachung der Zonen die dort hergestellten Produkte auf den Binnenmarkt geschuggelt werden, vor allem wegen der Preisdifferenz und ihrem Vorhandensein und dass das ein Klima zur Förderung der wirtschaftlichen Übeltat schafft."

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Man muss sich die Frage stellen, ob die Löhne in den Zonen wirklich höher sein könnten, ohne dass die Beschäftigung in Gefahr gebracht wird. Könnte eine normale Arbeitszeit gearbeitet werden, ohne übermäßige Überstunden, ohne dass die Beschäftigung in Gefahr gebracht wird?

Ich möchte sagen, dass die Antwort auf diese zwei Fragen "ja" ist. Aber die lange Arbeitszeit und die niedrigen Löhne bestehen weiter, weil in den Zonen die höchste Priorität den Gewinnen und nicht den Menschen geschenkt wird.

Was kann getan werden? Erstens muss auf die betreffenden Firmen

(1) Weltkonferenz für Handel und Entwicklung: "Electronics in Developing Countries" TD/B/C 6/34, Dezember 1978

und die Regierungen, die das stillschweigend dulden und die Ausbeutung sogar anmutigen, Druck ausgeübt werden. Regierungen sollten Mindestlöhne und -Arbeitsbedingungen festsetzen, die die Zahlungsfähigkeit widerspiegeln und die freigewerkschaftlichen Tätigkeiten sollten bei der Errichtung von FHZ zur Bedingung gemacht werden.

Eine Dreigliedrige Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik wurde im November 1977 vom Verwaltungsrat der IAO angenommen, die einen Konsensus der Regierungen, Arbeitgeber und Gewerkschaften darstellt, die Mitglied dieser dreigliedrigen Fachorganisation der Vereinten Nationen sind, und in der der positive Beitrag, den die MNG zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt machen können, unterstrichen und durch die versucht wird, die Schwierigkeiten, die aus diesen Tätigkeiten entstehen könnten, zu beseitigen.

Ein Anschlussverfahren besteht jetzt, durch das dem Verwaltungsrat der IAO ermöglicht wird, Beschwerden bezüglich Übertretungen der Erklärung durch individuelle MNG zu untersuchen.

Die Gewerkschaften anerkennen, dass die IAO-Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik einen Rahmen für die Grundsätze bietet, die von den MNG respektiert werden sollten. Das bedeutet einen Fortschritt, verglichen mit der Lage, die vor dem Bestehen solcher Regeln herrschte, aber die Gewerkschaften haben konsequent die Notwendigkeit für bindende internationale Regelungen bezüglich MNG verlangt. Tatsächlich ist die einzige Institution, in der solche Regeln aufgestellt werden könnten, die EG. Das ist eine Tatsache, unabhängig davon, wie man die EG beurteilt. Es ist beinahe undenkbar, dass gesetzlich bindende internationale Regelungen bezüglich MNG von der OECD, der IAO oder den VN kommen könnten.

Aber gerade wegen diesem internationalen Charakter der MNG sind oft sogar die strengsten Landesgesetze machtlos, wie der Fall Badger und andere Fälle deutlich demonstrieren. Um mit internationalen Gesellschaften fertig zu werden, sind internationale Gesetze notwendig. Die Erfahrungen in der OECD, IAO und den Vereinten Nationen zeigen, wie schwierig es ist, internationale Regelungen zu sichern - kaum zu sprechen von Gesetzen oder bindenden Bestimmungen.

Zweitens sollte auf die Einhaltung der IAO-Normen in internationalen Handelsverträgen gedrängt werden.

Die Zweite Dreigliedrige Fachtagung der IAO für die Bekleidungsindustrie, die in Genf vom 23. September bis 2. Oktober 1980 stattfand, nahm folgende Entschliessung an:

"Indem die im Allgemeinen, von der IAO abgefassten Bericht (Bericht I) enthaltenen Informationen bezüglich der sich schnell ändernden internationalen Handelsmuster in der Industrie und der Lohnsätze und Arbeitsbedingungen, die in einigen Ländern weiterbestehen sowie der Wichtigkeit, einen unfairen internationalen Handel zu vermeiden, zur Kenntnis genommen wurden;

Angesichts der Tatsache, dass folgende Grundsätze von allen Ländern gefördert und in der Bekleidungsindustrie wirkungsvoll befolgt werden sollten: Vereinigungsfreiheit und das Recht, sich gewerkschaftlich zu organisieren und Kollektivverhandlungen zu führen, Gleichheit von Chancen und Behandlung

und gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit auf nationaler Ebene, sichere und freigewählte Arbeitsplätze, Arbeitsbedingungen, die einen angemessenen Lebensstandard und einen gerechten Anteil an den Früchten des Fortschritts für alle und den Arbeitsschutz für die Arbeitnehmer gewährleisten;

Nimmt diese an diesem zweiten Tag von Oktober 1980 folgende Entschliessung an:

Die Zweite Dreigliedrige Fachtagung für die Bekleidungsindustrie ersucht den Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts:

- 1) an alle Staaten zu appellieren, damit diese Grundsätze wirkungsvoller angewendet und besonders die in den folgenden IAO-Instrumentarien enthaltenen Normen wirkungsvoll eingehalten werden: Abkommen Nrn. 87, 98 und 135 (Vereinigungsfreiheit und das Recht, sich gewerkschaftlich zu organisieren und Kollektivverhandlungen zu führen), Abkommen Nrn. 111 und 100 (Chancengleichheit und gleiche Behandlung sowie gleicher Lohn), Abkommen Nrn. 131 und 132 und Empfehlung Nr. 116 (Mindestlohnfestsetzung und Arbeitszeit), Empfehlungen Nrn. 119 und 122 (Arbeitsplatzsicherheit), Abkommen Nrn. 81 und 119 und Empfehlung Nr. 97 (Arbeitsinspektion und Arbeitsschutz der Arbeitnehmer) und Abkommen Nr. 102 (Sozialversicherung);
- 2) den Generaldirektor zu ersuchen, die Aufmerksamkeit anderer internationaler und regionaler Organisationen, besonders aber der UNIDO, des GATT und der UNCTAD, auf diese Entschliessung zu lenken."

Drittens sollte die Befolgung der IAO-Grundsatzserklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik von den Investoren als eine Bedingung für Investitionen in FHZ gemacht werden. Besonders die Kapitel über Beschäftigung und Ausbildung, Arbeits- und Lebensbedingungen, Arbeitsschutz und Arbeitgeber/Arbeitnehmerbeziehungen. Ländern, die Güter aus Ländern einführen, die diese Mindestnormen nicht einhalten, sollte freigestellt werden, diese Importe zu beschränken, bis eine korrigierende Aktion unternommen worden ist. Das sollte durch eine Klausel im GATT sichergestellt werden.

Einige Leute würdigen den Vorschlag einer Sozialklausel, der jetzt langsam Fortschritte macht, herab. Aber die Alternative ist ein grösserer Protektionismus, um das ständige Weiterschreiten einer Desindustrialisierung und Arbeitslosigkeit in den Industrieländern zu verhindern. Auf jeden Fall ist die Idee internationaler fairer Arbeitsnormen für Firmen, die im internationalen Handel tätig sind, jetzt allgemein angenommen worden (IAO Entschliessung, auf die ich gerade hingewiesen habe).

Viertens ist es von grösster Wichtigkeit, dass sich die Arbeitnehmer in freien Gewerkschaften zusammenschliessen können.

Manchmal wird das Argument vorgebracht, dass es schwierig sei, zu beweisen, dass es die Abwesenheit von Gewerkschaftsrechten ist, die den FHZ-Firmen erlaubt, die Arbeitnehmer so gnadenlos auszubeuten. Man muss sich die Frage stellen:

Wenn es nicht die Gewerkschaften sind, durch die höhere Löhne und bessere Bedingungen erreicht werden können, warum widersetzen sich ihnen so viele Arbeitgeber?

Fünftens sollten die Regierungen einsehen, dass das einzige substantielle Element des Mehrwerts, der im Land verbleibt, - nachdem den Firmen Steuer- und andere Konzessionen gewährt wurden - die von den Arbeitnehmern verdienten Löhne sind.

"Es wird gezeigt, dass die von FEZ in Entwicklungsländern an die Produktionsarbeiter gezahlten Löhne den grössten Teil des einheimischen Mehrwerts der FEZ-Exporte und deshalb den grössten Teil der Deviseneinnahmen des Gastlandes aus den FEZ-Tätigkeiten darstellen." (1)

Deshalb sollten die Regierungen die Tätigkeiten der freien Gewerkschaften in den Freihandelszonen erleichtern, um zu versichern, dass ein grösserer Teil des Mehrwerts im Land verbleibt.

Der Dritte Weltkongress der ITBLAV in 1980 nahm folgende Entschliessung an:

"Die ITBLAV fordert die IAO auf, alle Mittel anzuwenden, um die vollständige Anwendung der Dreigliedrigen Grundsatzserklärung in den begünstigten Handelszonen und Weltmarktbetrieben zu fördern;

Sie fordert die IAO auf:

- a) genaue Studien auszuführen, um die Löhne und Bedingungen der Arbeitnehmer in FHZ und Weltmarktbetrieben zu untersuchen, damit Arbeitsbedingungen, die mit denjenigen in den Herkunftsländern der MNU vergleichbar sind, und Löhne, die die in den Gastländern erreichten Gewinne widerspiegeln, gewährleistet werden;

Das wird jetzt von der IAO gemacht.

- b) dringend die Anwendung der Dreigliedrigen Grundsatzserklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der IAO in den FHZ und Weltmarktbetrieben zu untersuchen;
- c) bei der UNIDO darauf zu drängen, auf der Anwendung der Grundsatzserklärung in allen Programmen, für die sie verantwortlich ist, zu bestehen;
- d) die Weltbank dringend zu bitten, keine Darlehen an Länder zu machen, die die Grundsatzserklärung nicht respektieren."

Auf ihrer Konferenz im Juni 1981 hat die TWARO die Haltung der Internationale bekräftigt und eine Entschliessung über FHZ in Asien angenommen:

"Während anerkannt wird, dass die Regierungen versuchen, durch FHZ die Exporte anzumutigen und für die in Überfluss vorhandenen Arbeitskräfte Arbeitsplätze zu schaffen, was

(1) UNCTAD - Export Processing Free Zones in Developing Countries: Implications for trade and industrialization policies, Januar 1983 - Seite 21

an sich ein lobenswertes Ziel ist, werden in Wirklichkeit Ausbeuterbetriebe geschaffen, wird die Erreichung eines menschenwürdigen Daseins gehindert und die Ausbeutung durch Multinationale gefördert. Die Länder, in denen die Multinationale gefestigt sind, haben, nachdem sie den investierenden Firmen bedeutende Konzessionen gemacht haben, sehr wenig Nutzen daraus gezogen, da der einzige im Land verbleibende Mehrwert die niedrigen Löhne sind.

Die Konferenz ist deshalb der Ansicht, dass die Lage in den FHZ unmittelbare Schritte für die Gewährleistung der Rechte der Arbeiter und zur Schaffung von freien Gewerkschaften mit dem Recht auf Kollektivverhandlungen notwendig macht und empfiehlt, dass keine Anstrengung gescheut werden sollte, um die alarmierende Lage der Arbeitnehmer zur Kenntnis zu nehmen, die von den multinationalen Gesellschaften wie Produktionsinstrumente behandelt werden.

Die Konferenz ersucht deshalb um folgende Massnahmen:

- a) Bekräftigung der Entschliessung über Freihandelszonen, die vom letzten Weltkongress unserer Internationale in Wien, Österreich, in 1980 angenommen wurde; die Konferenz ersucht dringend, dass alle Mitgliedsorganisationen der ITBLAV in Asien versuchen, diese Entschliessung und besonders die Dreigliedrige Grundsatzklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik zur Anwendung zu bringen.
- b) Die Gewerkschaften in den betreffenden Ländern sollten auf alle beschlussfassenden Gremien Druck ausüben, um die Beschränkungen, denen die Gewerkschaften in den FHZ ausgesetzt sind, abzuschaffen und die Errichtung von weiteren FHZ ohne vorherige Konsultation mit den Gewerkschaften zu entmutigen (siehe IAO-Erklärung).
- c) Die Konferenz ist der Ansicht, dass solange die Gewerkschaften keine enge Zusammenarbeit unter sich selbst erreichen, um eine Politik zu verfolgen, durch die die schädlichen Auswirkungen auf die Rechte der Arbeiterklasse in den FHZ der asiatischen Region gezügelt werden können, es ihnen nicht möglich sein wird, der Ausbeutung durch multinationale Gesellschaften in den FHZ Einhalt zu gebieten. Deshalb sollten in Zusammenarbeit mit den Mitgliedsorganisationen für deren zukünftige Orientierung mehr Einzelheiten über die Tätigkeiten in den FHZ in unserer Region gesammelt werden.
- d) Die TWARO sollte versuchen, den Mitgliedsorganisationen bei der Errichtung von Gewerkschaften sowohl in multinationalen wie in einheimischen Firmen zu helfen, damit die Beschäftigungsbedingungen, einschliesslich Löhne, Arbeitszeit und garantierte Rechte, verbessert werden können.
- e) Die Konferenz ersucht die Mitgliedsorganisationen der ITBLAV in den Heimatländern der MNG, auf deren Hauptbüros Druck auszuüben, damit die Löhne und Arbeitsbedingungen der Angestellten in FHZ so schnell wie möglich verbessert werden.
- f) Schliesslich drängt die Konferenz darauf, dass das Multifaserabkommen (MFA) eine Sozialklausel enthalten sollte, durch welche die Länder, die internationalen Handel treiben,

verpflichtet werden, die Gewerkschaftsrechte zu respektieren, die IAO-Abkommen zu ratifizieren und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Sozialnormen zu fördern."

Ich hoffe, alle überzeugt zu haben, dass ich keinen Missbrauch der Worte gemacht habe, als ich die FHZ als "Ausbeuterbetriebe in der Sonne" beschrieben habe, wie das die ITBLAV und TWARO getan haben, und dass dringend eine Aktion notwendig ist.

Die Frage, ob die FHZ "Vorhut der Industrialisierung" sind, werde ich einem anderen Referenten zur Behandlung überlassen.

Einige abschliessende Punkte:

- 1) IAO und ARTEP sollten ersucht werden, bei der Besprechung ihrer Berichte über FHZ Gewerkschaften einzuschliessen.
- 2) Die ITBLAV hat die IAO ersucht, ein Seminar über ihre FHZ-Berichte zu veranstalten.
- 3) Die Asiatische Regionalorganisation des IBFG sollte verlangen, dass die Frage der FHZ auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung mit den asiatischen Arbeitsministern gesetzt wird.
- 4) Wir sollten eine Diskussion über FHZ auf einer der nächsten jährlichen IAO-Konferenzen verlangen.

Abkürzungen

ILO-ARTEP	: Asian Regional Team for Employment Promotion ARTEP ist für die Durchführung des Asiatischen Beschäftigungsprogramms verantwortlich, das Teil des IAO-Weltbeschäftigungsprogramms ausmacht.
UNCTAD	: Weltkonferenz für Handel und Entwicklung der Vereinten Nationen
FHZ	: Freihandelszonen
FEZ	: Freie Exportzonen

FHZ und FEZ werden abwechslungsweise verwendet, d.h. die World Export Processing Zone Authority definiert eine solche Zone als: "Alle von der Regierung genehmigten Gebiete, wie Freihäfen, Freihandelszonen, Zollfreie Zonen, Industriezonen oder Aussenhandelszonen oder irgendeine andere Zone, die der Rat von Zeit zu Zeit einzuschliessen wünscht."

Entwicklung der Arbeitsbeziehungen in Südostasien - von Hiroaki Washio, Leitender Forscher, Abteilung für wirtschaftliche Zusammenarbeit, "Institute of Developing Economies" (Japan)

Mein Vortrag setzt sich aus vier Teilen zusammen: a) eine kurze Übersicht über den Hintergrund der Arbeitsbeziehungen in Südostasien; b) eine Analyse über die Logik der modernen Betriebe; c) eine Analyse der Gründe für Arbeitskonflikte; und d) einige Diskussionen über die Verbesserung der Arbeitsbeziehungen.

(a) Eine kurze Übersicht über den Hintergrund der Arbeitsbeziehungen in südostasiatischen Ländern

Die Kennzeichen der Arbeitsbeziehungen in südostasiatischen Ländern sind von Land zu Land verschieden. Malaysia und Singapur sind während langer Zeit ihrer Geschichte durch die britischen Arbeitsbeziehungen und Arbeitsgesetze beeinflusst worden.

Die Philippinen wurden durch das amerikanische System der Arbeitsbeziehungen und Arbeitsgesetzgebung beeinflusst.

Indonesien und Thailand sind etwas verschieden von den anderen drei Ländern. In Thailand wurde die erste Arbeitsgesetzgebung in 1958 verabschiedet und die Gewerkschaftsbewegung wurde bis in die siebziger Jahre sehr beschränkt. In Indonesien ist die Arbeitsgesetzgebung nicht sehr umfassend. In diesem Land wurden die Gewerkschaften erst in den siebziger Jahren anerkannt.

Diese geschichtlichen Kennzeichen beeinflussen also zu einem grossen Ausmass die heutige Gewerkschaftsbewegung und auch die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern am Arbeitsplatz. In den südostasiatischen Ländern fand Ende der sechziger Jahre eine Zunahme der gewerkschaftlichen Tätigkeiten statt, weil es auch zu diesem Zeitpunkt war, dass in diesem Gebiet Herstellungsindustrien errichtet wurden. Nach den sechziger Jahren begann sich die Zahl der Lohnempfänger in diesen Ländern ständig zu erhöhen. Es fand auch eine schnelle Verlagerung der Arbeitskräfte aus den ländlichen Gebieten in die Städte statt. Während der siebziger Jahre konnten wir in den meisten südostasiatischen Ländern ein phänomenales Wachstum der städtischen Bevölkerung feststellen. Natürlich kann der Bevölkerungszuwachs nicht allein der Errichtung von Industrien zugeschrieben werden. Die in den ländlichen Gebieten herrschenden Bedingungen müssen ebenfalls in Betracht gezogen werden. Aber man kann sagen, dass einer der wichtigsten Gründe für diese Zunahme die Errichtung zahlreicher Unternehmen in den städtischen Gebieten war.

Die Erhöhung der Zahl der Lohnempfänger, vor allem in den Herstellungsindustrien, ist ein wichtiger Faktor für das Wachstum der Gewerkschaftsbewegung. Die sechziger und siebziger Jahre können deshalb für die Gewerkschaften in

asiatischen Ländern als eine Periode der grossen Expansion beschrieben werden. So fand zum Beispiel auf den Philippinen, in Indonesien und in Thailand eine schnelle Zunahme der Zahl der Textil-, Metall- und Automobilarbeiter statt. Mit dem Zufluss von Kapital aus Industrieländern wurde es für die Gewerkschaften in südostasiatischen Ländern notwendig, Informationen und Erfahrungen mit den Gewerkschaften in Japan und den europäischen Ländern auszutauschen. Deshalb hat sich der Austausch von Informationen und Erfahrung am Arbeitsplatz in diesen Herstellungsindustrien sehr schnell entwickelt.

Mit dem Wachstum der Gewerkschaften in diesen Ländern scheinen ständige Änderungen der Arbeitsgesetze ein allgemeines Phänomen zu werden. In 1974 wurden die philippinischen Arbeitsgesetze einer gründlichen Änderung unterzogen. In 1972 und 1975 hat Thailand wichtige Arbeitsgesetze und Regelungen über Arbeitsbeziehungen verabschiedet. Auch Singapur und Malaysia haben ihre Arbeitsgesetzgebung und Regelungen oft geändert.

Die Arbeitsverwaltung hat sich in diesen fünf Ländern ebenfalls schnell geändert. So wurde zum Beispiel in Singapur der National Wages' Council (nationaler Lohnrat) errichtet, um die Festsetzung der Löhne zu kontrollieren oder zu beeinflussen. In Thailand wurde ein "Overseas Employment Service" (Auslandsbeschäftigungsdienst) mit vielen Büros errichtet - sowohl in der Hauptstadt wie im Landesinnern. Die Mindestlohngesetzgebungen in Thailand und Indonesien sind ebenfalls neue Entwicklungen. Diese neuen Entwicklungen üben einen grossen Einfluss auf die Arbeiterbewegungen in den asiatischen Ländern aus.

Bei den meisten in südostasiatischen Ländern errichteten Industrien handelt es sich um Leichtindustrien, die durch moderne mechanische Automatisierungssysteme gekennzeichnet werden, die sehr einfache Handarbeiten und keine komplizierte oder qualifizierte Arbeit erfordern.

Ein anderes Kennzeichen der in südostasiatischen Ländern errichteten Industrien ist ihre "Gemeinsame-Unternehmen"-Natur. Es handelt sich entweder um gemeinsame Unternehmen oder Tochtergesellschaften von MNG (oder beides).

Die oben erwähnten Kennzeichen haben die Gewerkschaftsbewegung und Arbeitsbeziehungen in diesen Ländern zu einem grossen Ausmass beeinflusst. Das Betriebssystem besteht aus einer Kombination zwischen einer kleinen Gruppe hochqualifizierter Techniker und den Handarbeitern. Das bedeutet, dass kein Bedürfnis für halbgelernte Arbeitskräfte besteht. Die Techniker oder Manager können jeden Teil des Betriebs überwachen und den Produktionsfluss aufrechterhalten. Dieses Kennzeichen kann man in den Textil-, Bekleidungs- und elektronischen Betrieben finden. Es scheint, dass früher Arbeitnehmer, die auf der untersten Stufe angefangen haben, die Möglichkeit hatten, durch Beförderungen in eine höhere Stellung zu gelangen. Aber das ist heute nicht mehr der Fall.

Der Produktionsvorgang in den meisten Betrieben geht vom Rohmaterial bis zum Endprodukt. Weil dem so ist, kann eine Unterbrechung in einer Abteilung den ganzen Produktionsvorgang zum Stillstand bringen. Das ist ein neues Kennzeichen

der modernen Betriebe.

Betriebe können unter gewissen Bedingungen an irgendeinem beliebigen Standort errichtet werden, was heisst, dass Gesellschaften das Recht haben, die Standorte für die Betriebe auszusuchen. Wenn die Bedingungen in einem Land nicht vorteilhaft sind, ziehen sie in ein anderes Land. Das Ergebnis ist, dass sich die Gesellschaften, was die Arbeitsbeziehungen betrifft, gegenüber den Arbeitnehmern in einer vorteilhaften Lage befinden.

In den meisten gemeinsamen Unternehmen sind sowohl Arbeitssysteme wie Leitungspolitik ausländisch. Die Tatsache, dass die einheimischen Arbeitnehmer mit der ausländischen Leitungsmethode nicht vertraut sind, führt ebenfalls zu Arbeitskonflikten.

Probleme der Verständigung zwischen ausländischen Managern und einheimischen Arbeitnehmern bestehen; so ist zum Beispiel in japanischen gemeinsamen Unternehmen das japanische Personal nicht mit der Sprache, den Sitten, Gewohnheiten und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer jedes Gastlands vertraut. Viele Missverständnisse entstehen während Verhandlungen.

In meiner Erhebung fand ich viele Fälle, wo Konflikte durch den Mangel an Verständigung entstanden waren. Die Gewerkschaften müssen aktiv nach Lösungen für die Probleme suchen, die als Folge davon entstehen.

An nächster Stelle steht der Beschlussfassungsvorgang. Beschlüsse, die sich auf Betriebe beziehen, werden nicht im Betrieb selbst, sondern im Hauptbüro im Ausland gefasst. So wird zum Beispiel in japanischen gemeinsamen Unternehmen die Leitungspolitik in Japan festgelegt. Diese Lage trifft auch auf die europäischen Firmen zu. Diese MNG haben eine weltweite Leitungspolitik, so wird zum Beispiel im Hauptbüro beschlossen, wie viel in den Ländern, in denen sie tätig sind, produziert werden soll.

Jetzt sprechen wir über die Analyse der Logik der modernen Betriebe. In den ASEAN-Ländern hängen die modernen Betriebe und ihre Entwicklung sehr oft von MNG ab. Die Beweggründe dieser MNG sind mannigfaltig. Ich möchte hier nur vier hervorheben.

Einen kostensparenden Standort aussuchen. In Japan sind zum Beispiel die Arbeits- und Landkosten während der sechziger und siebziger Jahre ungeheuer gestiegen. Um billigere Arbeitskosten und Herstellungsorte zu finden, begannen die japanischen Gesellschaften, sich im Ausland umzusehen.

Ein zweiter Beweggrund war die Erhöhung ihres Marktanteils in den Ländern, in denen sie investieren. Zum Beispiel die Textil- und Automobilindustrie in den ASEAN-Ländern.

Der dritte Beweggrund für Investitionen ist die Politik der Erhöhung des Marktanteils. Durch Investitionen in den ASEAN-Ländern wird den MNG eine Gelegenheit geboten, mehr in die Industrieländer zu exportieren, indem sie die den Entwicklungsländern zugeteilten Quoten benutzen.

Der vierte Beweggrund ist die erhöhte Ausfuhr von Ausrüstung und industriellen Ersatzteilen aus Industrieländern in Entwicklungsländer.

Die Bedingungen, unter denen die MNG ihr Gewinn/Verlust-Gleichgewicht zu verbessern suchten, sind wie folgt:

- a) Fortlaufende und regelmässige Ein- und Ausfuhr von Rohmaterial und Produkten. Wenn im Zwischenvorgang eine Unterbrechung entsteht, können die Betriebe leicht geschädigt werden. Die Errichtung von freien Exportzonen soll diesem Bedürfnis der MNG Rechnung tragen.
- b) Eine regelmässige Versorgung mit Energie, d.h. Elektrizität, Erdöl usw., ist eine wichtige Bedingung für die Errichtung von Betrieben. Wenn es keine stabile Elektrizitätsspannung gibt, leidet die Qualität der hergestellten Güter. Wenn es Mängel in der Elektrizitätslieferung gibt, muss jeder Betrieb seinen eigenen Generator einrichten. Wenn eine Verminderung der Elektrizitätszufuhr stattfindet, können die Maschinen nicht gut funktionieren.
- c) Eine gute Infrastruktur für die Industrie, wie Elektrizität, Erdöl, Strassen, Häfen, Schiffe, Spitäler und Schulen für die Arbeitnehmer und ihre Kinder.
- d) Eine Erhöhung des Produktivitätsverhältnisses in jedem Bereich. Dieses kann auf verschiedene Weise berechnet werden, nach Zeit, Inputkosten pro Arbeitnehmer und investiertem Kapital. Diese modernen Betriebe sind um jedes Produktivitätsverhältnis sehr besorgt.
- e) Moderne Betriebe beschäftigen sich mit der Zeitbesparung in jedem Produktionsvorgang. Arbeitnehmer, die in ihrem täglichen Leben nicht so zeitbewusst sind, finden es schwierig, sich an die strengen Zeitkontrollen in den Betrieben anzupassen.
- f) Dann folgt der finanzielle Zwang. Der Wettbewerb unter den modernen Betrieben in jedem Land und auch auf dem Weltmarkt ist sehr gross.
- g) Der Steuerzwang. MNG suchen Länder mit günstigen Steuerbedingungen und niedrigen Lohnkosten.
- h) MNG sind an der Geschwindigkeit, mit der Regierungen der Gastländer ihre Forderungen behandeln, interessiert. MNG fragen sich, ob man ihnen erlauben wird, neue Maschinen zu installieren und ihre Produktionskapazität zu erhöhen. MNG wollen auch wissen, ob ausländischen Beratern die Arbeitsbewilligung mit Leichtigkeit gewährt werden kann. Sie interessieren sich auch an der politischen Stabilität des Landes. Sie fürchten Staatsstreich und zögern, wenn es sich darum handelt, in politisch instabile Länder zu investieren.

Wenn die oben erwähnten Bedingungen erfüllt sind, ziehen die MNG es vor, in folgenden Gebieten zu investieren:

- 1) Industriegelände in Weltstädten, wegen der vorhandenen Infrastruktur, Arbeitskräften und der Nähe des Regierungssitzes.

2) Besondere Industriezonen wie die FEZ in Bataan, Philippinen, und Bayan Lepas, Malaysia. In diesen speziellen Industriezonen bereiten die Regierungen die notwendige Infrastruktur vor und den dort investierenden Betrieben werden zahlreiche Konzessionen gewährt.

Die wichtige Frage ist, ob die Betriebe allein mit diesem Schutz und diesen Konzessionen überleben können? Ich möchte sagen "NEIN", denn ohne die Unterstützung der Arbeitnehmer könnte die tägliche Leistung in den Betrieben nicht aufrechterhalten bleiben.

Die meisten Arbeitskonflikte in ASEAN-Ländern entstehen über Angelegenheiten, die nicht innerhalb des Bereichs der Arbeitsbeziehungen liegen (Arbeitskonflikte). Es handelt sich um die Wandlung der Gesellschaftsform und die Wandlung der täglichen Tätigkeit der Arbeitnehmer. Wenn die Arbeitnehmer aus der traditionellen Gemeinschaft (ländliche Familien) in moderne Betriebe ziehen, müssen sich vollständig neuen Umständen anpassen. Die traditionellen Kennzeichen der Landarbeit, bei der der Nachdruck auf die Beziehungen mit den Nachbarn gelegt wird, sind im Betriebssystem anders. Das Betriebssystem ist sehr zeitsparend, kostensparend und gut organisiert und ein systematisches Leben wird verlangt. Deshalb sind das Denken, die Gewohnheiten und Tätigkeiten von der traditionellen Gesellschaft ziemlich verschieden.

Sechzig bis siebzig Prozent der Arbeitskonflikte entstehen aus Reibereien zwischen der traditionellen Gemeinschaft und der Gesellschaftsdisziplin. Aber während der letzten zehn oder zwanzig Jahren wurde dieses Problem durch die Erfahrung nach und nach bewältigt.

Dann gibt es noch das Problem der Verständigung und des gegenseitigen Verständnisses. Die ausländischen Manager und die Arbeitnehmer haben nicht die gleiche Denkweise. Es gibt also eine Verständigungslücke. Wenn wir über Arbeitszeit oder Löhne und zusätzliche Sozialleistungen sprechen, treten grosse Unterschiede zutage, die zu Arbeitskonflikten führen können.

Es gibt auch das Problem der menschlichen Beziehungen, z.B. ob eine persönliche Sympathie oder Antipathie zwischen dem Vorgesetzten und dem Arbeitnehmer besteht.

Probleme entstehen auch, wenn es einen Mangel an arbeitsbezogener Ausbildung oder Ausbildung in Fragen des Arbeitsschutzes gibt. Wenn diese ausreichend ist, können zahlreiche Arbeitsunfälle, die zu Arbeitskonflikten führen, vermieden werden.

Dann haben wir noch die Probleme, die sich aus den Klauseln des Arbeitsvertrags ergeben. In einigen Betrieben gibt es detaillierte Vertragsklauseln, die, wenn falsch gelesen oder falsch verstanden, Arbeitskonflikte hervorrufen können. Es ist immer empfehlenswert, den Vertrag in einer so einfachen Form wie möglich aufzustellen.

Manchmal geben auch Verspätungen seitens der Regierung Anlass zu Arbeitskonflikten.

Empfehlungen für die Entwicklung von gesunden Arbeitsbedingungen

Es ist wichtig, das gegenseitige Verständnis zwischen Angestellten und Arbeitgebern zu entwickeln. Durch Sitzungen können Erfahrungen gesammelt, das gegenseitige Verständnis, die Anpassung an die Betriebsarbeit, die Kenntnis der Sitten und das Wissen, was sich zieht und nicht zieht, gefördert werden.

Die Arbeitnehmer müssen sich ihrer Autonomie bewusst werden. Um ihre Verhandlungsposition zu stärken, müssen die Gewerkschaften Erhebungen über die Haushaltskosten und Grundbedürfnisse der Arbeitnehmer ausführen. Leider haben die Gewerkschaften der ASEAN-Länder bis jetzt keine solchen Erhebungen gemacht. Es ist empfehlenswert, diese mindestens einmal pro Jahr zu machen.

Sodann müssen die Gewerkschaften ständig die Arbeitsbedingungen überwachen und die Tätigkeiten der Betriebsleitungen im Auge behalten. Wenn das nicht geschieht, wird die Betriebsleitung nach ihrem Gutdünken handeln.

Ein Austausch mit anderen Gewerkschaften und internationalen Organisationen ist für wirkungsvolle Tarifverhandlungen wichtig. Um wirkungsvoll verhandeln zu können ist es wichtig, die Stärke des Gegners zu kennen.

Es ist auch wichtig, die Arbeitspolitik der Regierung zu untersuchen.

Die wirtschaftliche Lage der Industrien muss untersucht werden. Vor allem MNG beeinflussen die Weltwirtschaftslage bedeutend. Das Wohlbefinden der Arbeitnehmer hängt in grossem Ausmass von der Weltwirtschaftslage ab.

Regeln müssen für Arbeitsbeziehungen, Tarifverhandlungen, Tätigkeiten am Arbeitsplatz und Anstellungsverträge aufgestellt werden. Wenn eine solche Regelung besteht, können die Arbeitskonflikte auf ein Mindestmass beschränkt werden.

Rudy Maex - Freie Universität Brüssel:

Beschäftigung und multinationale Unternehmen in asiatischen freien Exportzonen +)

Die Rolle der freien Exportzonen

Aus historischer Sicht gesprochen sind die freien Exportzonen (FEZ) eine weitere Entwicklung der Freihäfen, die während der Kolonialzeit errichtet wurden, um den Handel in Umschlaghäfen anzumutigen. FEZ (1) unterscheiden sich von den Freihäfen hauptsächlich dadurch, dass sie auch industrielle Tätigkeiten innerhalb der Grenzen der Zonen erlauben.

Im wesentlichen könnte eine FEZ als ein relativ kleines, geographisch getrenntes Gebiet innerhalb eines Landes beschrieben werden, in dem gewisse Gütertypen, entweder in der Form von Rohstoffen, Bestandteilen, Halb- oder Fertigwaren zollfrei eingeführt werden können. Nachdem die Güter montiert oder hergestellt sind, können sie zollfrei wieder ausgeführt werden.

Den Herstellern, die sich in diesen Zonen zu festigen wünschen, werden gewöhnlich verschiedene steuerliche und technische Anreize angeboten. Diese schliessen unter anderen gut-entwickelte Infrastrukturen, wie Land, Energieversorgung, Fernmeldewesen, Wasser, Kanalisation und Gebäude, Steuerkonzessionen und Subventionen, wovon die Steuerfreistellung die wichtigste ist, und die Abwesenheit von Beschränkungen des ausländischen Eigentums, Devisen und Repatriierung von Dividenden ein. Obschon jedes Land seine Eigenheiten hat, zum Beispiel bezüglich der Erlaubnis, auf dem Binnenmarkt zu verkaufen (2), der Bedingungen für den Zugang der lokalen Investoren zu den Zonen (3) und der Möglichkeit des zollfreien

+) Dieses Dokument ist eine Zusammenfassung einer Studie, die vom Autor abgefasst wurde, während er Mitglied des Personals des Asian Regional Team for Employment Promotion (ARTEP) der Internationalen Arbeitsorganisation war. Der Autor gründet sich in grossem Masse auf die Aussenarbeit von ARTEP für das Forschungsprojekt über FEZ. Überdies wurden eine Anzahl Untersuchungen an Ort und Stelle unternommen, um die Datenbasis für diese Studie zu erweitern.

- 1) Verschiedene andere Benennungen sind für das gleiche Phänomen gebräuchlich und erlauben eine gewisse Variation. So werden die Ausdrücke freie Industriezonen, Freihandelszonen, industrielle Exportzonen, Investitionsförderungs-Zonen, besondere Wirtschaftszonen, Zollgut-Zonen usw. verwendet.
- 2) In einigen Ländern wird der Absatz auf Binnenmärkten nicht erlaubt, in anderen (wie Malaysia und die Philippinen) kann dieser 10-30% des Gesamtabsatzes erreichen.
- 3) In der Republik Korea und in Pakistan wird der ausländische Besitz auf gemeinsame Unternehmen beschränkt. Auf den Philippinen, in Sri Lanka und Malaysia wird Firmen, die sich vollständig in einheimischem Besitz befinden, der Zugang zu den Zonen ebenfalls erlaubt.

Ankaufs einheimischer Rohstoffe (1) unterscheidet sich das Anmutigungspaket, das möglichen Investoren geboten wird, sehr wenig von Land zu Land und folgt allgemein den international empfohlenen Richtlinien.

Die Art der industriellen Herstellung, die man in FEZ findet, ist auch in allen Ländern ähnlich. Tatsächlich kann fast jedes in einer FEZ gefestigte Unternehmen als arbeitsintensiv beschrieben werden, das hauptsächlich von ausländischem Input (Kapital, Material und Leitungsqualifikationen) und vom Exportmarkt für den Absatz der Gesamtproduktion abhängt. Die Auswahl der in den Zonen hergestellten Produkte ist beschränkt und die Herstellungstätigkeiten beschränken sich auf Montage oder die einfache Verarbeitung eingeführter Bestandteile. Die Ähnlichkeit der Zonen in vielen Ländern ist erstaunlich. Aber man könnte sagen, dass es gerade die Rolle der Zonen ist, die spezifischen Unterschiede zwischen Ländern zu beseitigen, die ein Hindernis für einen besonderen Typ ausländischer Direktinvestitionen für die Exportherstellung bedeuten könnte, die oft als "Offshore-Produktion" oder "Weltweite Bezugsquellen" von MNU bezeichnet werden. Die Anziehungskraft der "Offshore-Herstellung" für MNU in Ländern der Dritten Welt ist vor allem mit ihren riesigen Reserven verhältnismässig billiger und für eine arbeitsintensive Montage und Verarbeitung (2) genügend qualifizierter Arbeitskräfte verbunden. Offshore-Produktion findet deshalb weitgehend in Sektoren statt, wo technologische Änderungen erlauben, den Herstellungsprozess in arbeits- und kapitalintensive Produktionsvorgänge aufzuteilen.

Natürlich sind Produktionsvorgänge, die vom Beginn bis Ende arbeitsintensiv sind, auch für FEZ geeignet. Im letzteren Fall wird der gesamte Herstellungsprozess in FEZ verlegt. Indem die verschiedenen Phasen in Entwicklungs- und Industrieländern begrenzt werden, können die vergleichbaren Vorteile jedes Ländertyps verwendet werden, d.h. relativ billige Arbeitskräfte in Entwicklungsländern für die arbeitsintensiven Vorgänge, und moderne Methoden in den Industrieländern für die qualifikations-, technologie- und kapitalintensiven Vorgänge.

Die Sektoren, in denen die MNU in der Dritten Welt allgemein tätig sind, sind die elektronischen und elektrischen Industrien sowie gewisse Segmente der Textilindustrie. Diese stellen durchschnittlich mehr als die Hälfte der Ausfuhr der Herstellungsgüter aus den Entwicklungsmarktwirtschaften in Süd- und Ostasien dar, wie in Tabelle 1.1 gezeigt wird. Es gibt jedoch Variationen in der Zusammenstellung dieser Sektoren. So stellen Textilien und Bekleidung mehr als 40% der Exporteinnahmen der Hersteller in Hongkong, Indien, der Republik Korea, Macau, Pakistan, Sri Lanka und Thailand dar.

- 1) In Sri Lanka war die Verwendung einheimischer Rohstoffe eines der deutlichen Ziele für die Errichtung einer FEZ in Katunayake.
- 2) F. Fröbel, J. Heinrichs und O. Kreye: Die neue Internationale Arbeitsteilung (Cambridge, Cambridge University Press 1980), S. 303. J.M. Finger: Tariff Provisions for Offshore Assembly and the Exports of Developing Countries, The Economic Journal (Cambridge, Cambridge University Press), Juni 1975.

Elektrische Maschinen sind relativ wichtig (mehr als 10% der Einnahmen) in Hongkong, der Republik Korea und Thailand und sehr wichtig (mehr als 35%) in Malaysia und Singapur. Elektronik und Textilprodukte sind die wichtigsten Produktionsgüter in den freien Exportzonen. Andere verschiedene Leichtindustrien, wie Sportartikel und Spielzeug, sind ebenfalls bedeutend.

Natürlich wird nicht die vollständige Herstellung durch MNU getätigt und nur ein Teil davon geschieht in den freien Exportzonen. Vor allem in den Textil- und Bekleidungsindustrien, die Technologien verwenden, die sich die Firmen der Dritten Welt leicht verschaffen können, wird ein bedeutender Teil der Gesamtproduktion von den einheimischen Unternehmen ausgeführt. Aber für diese Firmen wird das Marketing sehr oft von grossen multinationalen Handelsgruppen kontrolliert, wie Sears Roebuck, J.C. Penney, Montgomery Ward und viele andere, meistens japanische, Handelsgesellschaften. (1)

Während ein grosser Teil der Herstellung von Exportgütern immer noch von einheimischen und multinationalen Firmen ausserhalb der FEZ getätigt wird, fand eine ständige Erhöhung sowohl der Zahl der Zonen wie der multinationalen Betriebe dort (2) statt. In 1980 waren bereits 53 freie Exportzonen in ungefähr 30 Entwicklungsländern errichtet (3).

Bei der Entwicklung von Süd- und Ostasien Ende 1981 waren ungefähr 25 Zonen in 7 verschiedenen Ländern im Betrieb, wie das zusammen mit anderen Einzelheiten aus der Tabelle im Anhang 1 ersichtlich ist. Mehr als ein Drittel der Zonen in Entwicklungsländern Süd- und Ostasiens befanden sich in Malaysia. Andere Länder mit mehr als einer Zone waren China (4), die Philippinen (3), die Republik Korea (3), Indien (2) und Taiwan (3). Ende 1982 waren fünf neue FEZ geplant, zwei auf den Philippinen, eine in Pakistan, eine in Indonesien und eine in Thailand. Mindestens 25 andere befanden sich in verschiedenen Stadien der Planung und Ausführung (4).

1) R.T. Snow: Multinational Corporations in Asia, The Labour Intensive Factory, The Bulletin of Concerned Asian Scholars, Jahrg. II, Nr. 4, 1979, Seite 27.

2) Die relative Wichtigkeit der Offshore-Investitionen der MNU in FEZ im Vergleich zu den gesamten multinationalen Investitionen variierte bedeutend von Land zu Land. In Malaysia stellte bis 1978 das eingezahlte Auslandskapital in FEZ 17.6% des gesamten eingezahlten Auslandskapitals in allen von MIDA genehmigten industriellen Unternehmen dar. Auf den Philippinen andererseits gingen von 1970 bis 1979 nur 1.5% des gesamten einheimischen Eigenkapitals zu FEZ-Firmen. Und in Sri Lanka waren in 1979 und 1980 die Privatinvestitionen in FEZ-Unternehmen 3,5 Mal höher als die Privatinvestitionen in Industrie- und Handelsunternehmen ausserhalb der FEZ.

3) J. Currie, Investment: The Growing Role of Export Processing Zones, The Economist Intelligence Unit, London 1979.

4) Davon 13 auf den Philippinen und fünf in Malaysia.

Tabelle 1.1

Prozentsatz des Anteils von Textilien und Bekleidung sowie elektrischen Maschinen an den Gesamtexporten der Herstellungsgüter a) - ausgewählte Jahre, ausgewählte Länder

Jahr	Land	Textilien & Bekl. b)	Elektrische Maschinen c)	Textilien & Bekl. und elektr. Maschine
1977	Hongkong	48.2	15.2	63.4
1976	Indien	47.8	3.5	51.3
1975	Rep. Korea	44.6	12.6	57.2
1976	Macau	93.8	0.6	94.4
1980	Malaysia	13.3	45.9	59.1
1977	Pakistan	56.5	0.1	56.6
1980	Philippines	35.6	1.6	37.2
1979	Singapur	7.2	36.1	43.3
1977	Sri Lanka	54.0	0.5	54.5
1977	Thailand	44.4	11.2	55.6

Anmerkungen: a) Standard International Trade Classification (SITC) 5 bis 8 minus SITC 68 (nicht eisenhaltige Metalle)

b) SITC 65 + 84

c) SITC 72

- Quellen: 1. Vereinte Nationen: Handbook of International Trade and Development Statistics, 1979
2. Malaysian Industrial Development Authority (MIDA): Annual Report 1980, Kuala Lumpur, 1981.
3. Zentralbank der Philippinen: Statistisches Bulletin 1980, Manila, 1981.
4. Zentralbank von Ceylon: Review of the Economy 1980, Colombo, 1981
5. Abteilung Statistiken: Yearbook of Statistics 1981/82 Singapur, 1982.

In Hongkong und Singapur können zahlreiche Industriegebiete ebenfalls als FEZ bezeichnet werden. Hongkong und Singapur sind Freihäfen, d.h. das ganze Gebiet funktioniert als Freihandelszone. Die Industriegelände in diesen Ländern üben fast die gleiche Funktion aus wie die spezifischen FEZ in anderen Ländern.

Die zunehmende Bedeutung der freien Exportzonen in Entwicklungsländern Asiens sollte jedoch nicht nur von der Erhöhung der Zahl der Zonen beurteilt werden. Ein genauere Indikator für ihre Bedeutung ist der relative Anteil der Zonenausfuhr an der Gesamtausfuhr von Herstellungsgütern in diesen Ländern. In der Republik Korea stellten die FEZ-Exporte in 1979 4.5% der Gesamtausfuhr von Herstellungsgütern dar. In Taiwan betrug dieser Prozentsatz in 1979 9.6%. Auf den Philippinen und in Sri Lanka stellten in 1980 die FEZ-Exporte 12.3% bzw. 25% der Gesamtausfuhr von Herstellungsgütern dar und in Malaysia, in 1979, 40.9%. Schliesslich stellte die arbeitsintensive Offshore-Produktion von MNU grob geschätzt 10% der Herstellungsgüterexporte von Hongkong und 40% von Singapur (1) dar.

Aus diesen Zahlen geht hervor, dass - ausgenommen für Singapur - FEZ relativ wichtiger waren in Ländern, die auf dem Weg zur exportorientierten Industrialisierung weniger fortgeschritten waren oder diese Richtung noch nicht einmal eingeschlagen hatten. Manchmal bedeutet die Errichtung von FEZ den ersten einer Anzahl Schritte, die geplant werden, um die Herstellungsgüterausfuhr allgemein in die Höhe zu treiben. Durch die Schaffung von FEZ könnten nationale Behörden einiger Länder die Absicht gehabt haben, für einen kleinen Teil ihrer Wirtschaft die bestehenden institutionellen und tatsächlichen Exportschranken zu überwinden. Der Schutz der Industrie auf den Binnenmärkten scheint besonders als eine Entmutigung für das Wachstum und die Diversifizierung der Herstellungsexporte des Landes zu wirken. Die Aufhebung solcher Exportentmutigung für die ganze Wirtschaft hätte zum Widerstand der einheimischen Unternehmer führen können. Andererseits hat die Erfahrung gezeigt, dass die Schaffung einer FEZ kaum je auf den organisierten Widerstand seitens der Hersteller gestossen ist. Trotz der Schaffung einer FEZ, kann der übrige Teil der Wirtschaft vollständig unberührt bleiben. Wenn gewünscht, könnten von der übrigen Wirtschaft allmähliche Reformen für eine eventuelle Reorientierung zu Exporten durchgeführt werden.

Dieses letztere Szenario scheint in Sri Lanka angewendet worden zu sein. Eine FEZ wurde hier zu Beginn der Liberalisierung des Zollsystems (2) errichtet. In einem anderen Fall, Malaysia, wo die meisten FEZ jetzt seit ungefähr 8-10 Jahren bestehen, hat die Regierung immer noch viel vom alten Regime der freien Exportzonen aufrechterhalten. Das wurde durch eine neuere Studie

- 1) Business Week prophezeite, dass in 1985 ungefähr 20% des Welthandels durch FEZ geschehen werde. Diese Erklärung gründete sich auf eine Voraussage einer amerikanischen Beraterfirma: siehe Business Week vom 12. November 1980, Artikel aus einem EPZA-Newsletter, Jahrgang II, Nr. 4, Manila 1980.
- 2) Es fand keine vollständige Handelsliberalisierung statt. Alle Textilimporte werden immer noch verboten.

der Weltbank bestätigt, die erwähnte, dass in Malaysia viele Teile des Anreiz-Systems immer noch mit einer einseitigen Anti-Exporthandelshaltung (1) beibehalten wurden. Die einzigen Länder, in denen die Ausfuhr für die einheimischen Hersteller deutlich einen ebenso grossen Anreiz bedeutet wie die Herstellung für den Binnenmarkt, sind einige wenige Ausfuhrländer im Gebiet, einschliesslich Taiwan, Hongkong, die Republik Korea und Singapur. Wie früher erwähnt, ist es schwierig - wenn überhaupt möglich - in Hongkong und Singapur einen deutlichen funktionellen Unterschied zwischen FEZ und Industriegebieten im übrigen Teil des Landes zu machen. In der Republik Korea, mit einer bedeutenderen Wirtschaft als die anderen erwähnten Ausfuhrer, wurden Exportanreize auf die ganze Wirtschaft verbreitet und als Folge davon zeigten die Exportindustrien die Tendenz, sich ausserhalb der Zonen zu festigen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass FEZ als Transitionsinstrument zur Anlockung von MNU für die Exportherstellungsindustrie eine grosse Rolle gespielt haben. Manchmal handelt es sich bei der Schaffung von Zonen um eine isolierte Bemühung der Regierung, die Ausfuhr anzuspornen. Gewöhnlich jedoch machen die FEZ Teil eines grösseren Reformprogramms aus, das zur Erhöhung der Exporte von Herstellungsprodukten für die ganze Wirtschaft bestimmt ist. In beiden Fällen erwarten Regierungen, dass die FEZ bedeutend zur Erreichung der verschiedenen Entwicklungsziele, einschliesslich der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen, der Ausbildung von gelernten Arbeitskräften, einer Erhöhung der Deviseneinnahmen und des Technologietransfers, beitragen werden.

1) Weltbank: Malaysia's Manufacturing Sector - Development Issues and Options, Jahrgang II (Washington, 1981) Seite 69.

Die Auswirkungen asiatischer FEZ auf die Beschäftigung

1. Die Investitionsstruktur in asiatischen freien Exportzonen

Es ist nicht überraschend, aus der früheren Analyse zu entnehmen, dass die meisten in FEZ gefestigten Unternehmen sich entweder ganz in ausländischem Besitz befinden oder dass es sich um gemeinsame Unternehmen zwischen einheimischen Firmen und ausländischen MNU handelt. Das ist auch der Fall in den asiatischen FEZ. Nur in Indien, den Philippinen und Sri Lanka ist der Prozentsatz der sich in einheimischem Besitz befindlichen Unternehmen von Bedeutung.

Was die Nationalität der Investoren betrifft, ist das Bild von Land zu Land verschieden. Das ist den Unterschieden in geographischen oder ethnischen Beziehungen usw. zuzuschreiben (letzteres ist besonders wichtig für chinesisches Kapital). So kam zum Beispiel auf den Philippinen der grösste Teil der Auslandsinvestitionen aus den Vereinigten Staaten (30%). In Sri Lanka jedoch war Hongkong der grösste Investor, was die Zahl der Firmen mit ausländischem Kapital betrifft. Schliesslich waren in der Republik Korea, Singapur und Malaysia die japanischen Investoren am zahlreichsten.

Was die sektorelle Verteilung der FEZ-Unternehmen betrifft, ist das Bild viel homogener. Das wird in Tabelle 2.1 illustriert. Sie zeigt, dass in 1978 und 1979 nur zwei Industriesektoren genau 80% der Gesamtzahl der Unternehmen in den FEZ von Malaysia, Sri Lanka und den Philippinen darstellten. Diese Sektoren waren Textilien und Webwaren sowie Leder (ISIC 32) und hergestellte Metallprodukte sowie Maschinen und Ausrüstung (ISIC 38), die als "Maschinenindustrien" bezeichnet werden.

Die spezifischen, in FEZ-Unternehmen am meisten hergestellten Produkte waren Halbleiter, Radios und verschiedene Bekleidungsprodukte.

2. Direkte Beschäftigungsauswirkungen der asiatischen FEZ

Verglichen mit den Gesamtbeschäftigten und der Beschäftigung in der Region ist die Zahl der in asiatischen FEZ beschäftigten Arbeitnehmer immer noch sehr niedrig. In 1980 betrug die Direktbeschäftigung in diesen Zonen ungefähr 500.000. Tabelle 2.2 zeigt, wie das unter den verschiedenen Ländern verteilt wird. Ungefähr 50% der Gesamtbeschäftigung in asiatischen FEZ fällt nur auf zwei Länder, d.h. Singapur und die Republik Korea. Andere Länder mit einer ähnlichen Beschäftigungszahl in FEZ sind Malaysia und Hongkong.

Mit bezug auf die Gesamtbeschäftigung im organisierten Herstellungssektor war die Auswirkung der FEZ von Land zu Land verschieden. In Singapur waren ein Drittel der in der organisierten Herstellung beschäftigten Arbeitnehmer in FEZ-Industrien beschäftigt. Da ein sehr grosser Prozentsatz der Gesamtbeschäftigten von Singapur (27%) in der Herstellung beschäftigt ist, verschaffen die FEZ den Lebensunterhalt für einen grossen Teil der arbeitenden Bevölkerung, nämlich ungefähr 10%. Kein anderes Land kennt einen solchen Prozentsatz. In Malaysia werden 23% der Beschäftigung in der Herstellung von FEZ ver-

schaft und die gesamte Herstellungsbeschäftigung stellte nur 10% der Gesamtbeschäftigten dar. FEZ trugen also ungefähr 2% zu der allgemeinen Beschäftigung bei. In Hongkong und der Republik Korea - zwei Länder, die wie Singapur hochindustrialisiert sind (Beschäftigung in der Herstellung beträgt 46% und 23% der Gesamtbeschäftigung) - stellte die FEZ-Beschäftigung weniger als 1% der Gesamtbeschäftigung im ersten Fall und ungefähr 4% im zweiten Fall dar. Das ist der Tatsache zuzuschreiben, dass diese Länder für ihre Exportherstellung weniger von ausländischen Direktinvestitionen abhängen als verschiedene andere Länder der Region. Schliesslich betrug der Beitrag der FEZ-Beschäftigung zu der Gesamtbeschäftigung in Indien, den Philippinen und Sri Lanka von 7.6% bis 0.1%. Die FEZ-Arbeitskräfte in diesen Ländern stellen deshalb nur einen kleinen Teil der Gesamtbeschäftigten dar. Während in 1980 die Rolle der FEZ-Beschäftigung in den meisten asiatischen Ländern unbedeutend war, war die FEZ-Beschäftigung in verschiedenen Ländern ein dynamischer und bedeutender Faktor, was den Beitrag zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen betrifft. Seit ihrer Errichtung waren die FEZ für mindestens 60% der Zunahme der Herstellungsbeschäftigung in Malaysia und Singapur und ungefähr 10% in Hongkong, den Philippinen und der Republik Korea verantwortlich.

Wenn man das Muster bezüglich dem Besitz und der Verteilung nach Sektoren der FEZ-Unternehmen in Betracht zieht, die wir oben besprochen haben, wird deutlich, dass sich der grösste Teil der Schaffung von Arbeitsplätzen in FEZ aus Investitionen ausländischer MNU ergab. Wegen der grossen Konzentration der FEZ auf relativ wenig Industrien, waren die MNU-Investitionen in diesen Zonen ein wichtiger Faktor für neue Arbeitsplatzmöglichkeiten in solchen Branchen wie Elektronik, Textilien und Bekleidung. Gemäss einer UNIDO-Schätzung waren ungefähr die Hälfte der asiatischen FEZ-Arbeitnehmer in Elektronikbetrieben (1) beschäftigt, ein Sektor mit einer beträchtlichen MNU-Penetration. Wie man aus der Aufteilung der Unternehmen nach Sektoren ersehen kann (Tabelle 2.1) stellten die in FEZ gefestigten Elektronik- und Bekleidungs/Textilunternehmen in den drei Ländern - Malaysia, die Philippinen und Sri Lanka - zusammen mindestens zwei Drittel der Gesamtbeschäftigung dar und ein ähnliches Muster kann für andere asiatische Länder angenommen werden (Tabelle 2.3). Es ist jedoch interessant zu sehen, dass die relative Bedeutung der Beschäftigung beider Sektoren bedeutend variierte. Die Zonen einiger Länder spezialisierten sich mehr in Elektronik, mit einem entsprechend hohen Beschäftigungsanteil, andere zeigten eine grosse Beschäftigungskonzentration in Bekleidung und/oder Textil. In Malaysia stellte die Elektronik in 1979 75% der Zonenbeschäftigung dar, während Bekleidung nur 3% darstellte. In Sri Lanka betrug andererseits in 1981 der relative Beitrag der beiden Sektoren 2% bzw. 90%. Bekleidung ist als Sektor mit der grössten FEZ-Beschäftigung auch in anderen asiatischen Niedriglohnländern, wie die Philippinen und Bangladesh, vorherrschend.

1) UNIDO: Export Processing Zones in Developing Countries (Wien, 1980) Seite 8.

Tabelle 2.1

Verteilung nach Sektoren der Zonen-Unternehmen in Malaysia, den Philippinen und Sri Lanka

ISIC-Gruppe	Insgesamt	Malaysia (1979)	Philippinen (1980)	Sri Lanka (1981)
11 Landwirtschaft	1	-	-	1
31 Nahrungsmittel, Getränke und Tabak	4	1	1	2
32 Textilien, Wirkwaren und Leder	60	11	27	22
33 Holz & Holzprodukte	4	1	2	1
34 Papier, Papierwaren Druck und Verlag	1	-	1	-
35 Gummi- und Plastikprodukte	11	2	5	4
36 Nicht metallische Mineralprodukte	1	-	1	-
38 Hergestellte Metallprodukte, Maschinen und Ausrüstung	80	55	24	1
39 Andere Herstellungsindustrien	11	4	6	1
63 Restaurants & Hotels	<u>1</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>1</u>
	175	74	67	34

- Quelle: 1. Sri Lanka: Informationen von der Greater Colombo Economic Commission (GCEC)
 2. Philippinen: Export Processing Zone's Authority (EPZA) Jahresbericht
 3. Malaysia: Informationen von der Malaysian Industrial Development Authority (MIDA).

Tabelle 2.2

Beschäftigung in asiatischen freien Exportzonen

Land	Beschäftigung (Jahr)	Prozentsatz der Beschäft. in der Herstellung a)
Hongkong	70.000 b) 1979	8.0
Indien	3.100 1980	0.1
Malaysia	73.100 c) 1980	23.4
Rep. Korea	121.700 d) -	5.1
Philippinen	22.800 1980	3.2
Singapur	105.000 e) 1980	35.7
Sri Lanka	14.700 1981	7.3
Taiwan	80.200 1979	3.9

- Anmerkungen: a) im organisierten Sektor
 b) Beschäftigung in Firmen, die sich ganz in ausländischem Besitz befinden
 c) West-Malaysia
 d) 31.200 in zwei FEZ (1979) plus 80.000 in sieben Export-Industriegeländen (1975)
 e) Schätzung der Beschäftigung in Industrien, die ähnlich der FEZ sind (exportorientiert, Textil-, Bekleidungs-, Elektronik-Firmen, die sich in ausländischem Besitz befinden usw.)

Quelle: Tabelle 1 im Anhang; und Tabelle 5 des ILO Yearbook of Labour Statistics, 1981

Tabelle 2.3

Verteilung der Beschäftigten nach Sektoren in ausgewählten asiatischen freien Exportzonen

Sektor	ISIC-Kodex	Malaysia (1979)	Philippinen ^{a)} (1980)	Sri Lanka (1981)
Nahrungsmittel, Getränke und Tabak	311-312	271	156	657
Textilprodukte	321	7.953	272	-
Bekleidung	322	1.884	8.411	13.261
Schuhe und Leder	323-324	247	1.662	-
Holz & Korkprodukte und Möbel	331-332	234	349	52
Papierwaren	341	-	191	-
Gummiwaren	355	1.824	-	185
Plastikprodukte	356	-	651	-
Metallprodukte & Maschinen ausgen. elektrische	381-382	1.231	-	-
Elektr. Maschinen (einschl. Elektronik)	383	51.582	2.814	291
Transport-Ausrüstung	384	221	2.066	-
Wissenschaftliche Mess- & Kontrollausrüstung, Photographier- & optische Geräte	385	2.549	74	-
Andere Herstellungsprodukte b)	390	988	3.588	235
Nicht industrielle Tätigkeiten		-	-	59
Insgesamt		69.221	20.203	14.740

Anmerkung: a) Nur für die freie Exportzone Bataan

b) Wie Spielzeug und Sportartikel usw.

Quelle: Malaysia: Wurde auf nichtveröffentlichten Daten von MIDA berechnet.

Philippinen: H.L. Ngo, Policies to Attract Export-oriented Industries: The Role of EPZs in the Philippines, Freiburg, Institut für Entwicklungspolitik, 1982, Seite 61

Sri Lanka: D. Ramanayake, The Katunayake Investment Promotion Zone: A Case Study, ILO-ARTEP, Bangkok, 1982, S. 46

3. Die indirekten Auswirkungen der asiatischen FEZ auf die Beschäftigung

FEZ-Investitionen beeinflussen die Beschäftigung indirekt in verschiedener Weise, obschon praktisch keine dieser Auswirkungen präzise und statistisch erfasst werden kann und - wie im Fall der direkten Beschäftigungsauswirkungen - eine vollständige Abschätzung wird wegen dem Problem der Einschätzung der "alternativen Lage" unmöglich gemacht. Es ist tatsächlich praktisch unmöglich zu sagen, welche die direkten und indirekten alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten in Abwesenheit der FEZ gewesen wären. Wenn man diese wichtigen Beschränkungen in Betracht zieht, kann trotzdem gesagt werden, dass die wichtigsten indirekten Auswirkungen der FEZ - wenigstens in Theorie - die potentielle Zunahme der Staatseinnahmen, die sich aus der Anwesenheit multinationaler Unternehmen in den Zonen ergeben, die grössere Verfügbarkeit von Devisen, der Technologie- und Qualifikationstransfer, die Entstehung von Vorwärts- und Rückwärtsverbindungen mit Firmen ausserhalb der Zonen und der Einfluss auf Firmen, die in direktem Wettbewerb mit den FEZ-Unternehmen stehen, sind.

Andererseits kann in den Entwicklungsländern der Multiplikator-Effekt, der durch die industrielle Herstellung von Elektronik, elektrischen Maschinen, Textilien und Bekleidung erzeugt wird, als ziemlich beschränkt betrachtet werden, ob die Produktion innerhalb oder ausserhalb der FES (1) stattfindet. Natürlich wird der Multiplikator-Effekt im Fall der FEZ die Tendenz haben, noch weniger bedeutend zu sein, weil die Investitionen in Enklaven gemacht werden, die praktisch von der übrigen Wirtschaft abgeschlossen sind.

Was die Staatseinkommen betrifft, ist es ungewiss, ob die FEZ das Potential besitzen, substantielle Gewinne einzubringen, vor allem kurz- oder mittelfristig. Die öffentlichen Investitionen, die benötigt werden, um die notwendige Infrastruktur zu entwickeln, sind gewöhnlich bedeutend und die laufenden Einkommen der Zonenbehörden genügen oft nicht, um die laufenden Ausgaben zu decken. Im letzteren Fall muss die Regierung gewöhnlich das Defizit decken (2). Es sollte jedoch erwähnt werden, dass die Kapitalaufwendungen und die Betriebskosten der FEZ sich kaum von den Kosten unterscheiden, die sich aus der Entwicklung und dem Betrieb der konventionellen Industriezonen ergeben. Es ist auch wohl bekannt, dass die Konzentration einer komplizierten Infrastruktur in einem eng begrenzten geographischen Raum, wie das Industriegelände einer FEZ, im Vergleich zu der Beschaffung einer Infrastruktur für Betriebe, die im ganzen Land verstreut sind, bedeutende Kostenvorteile aufweist.

Im Fall der FEZ jedoch scheint die Überbietung zwischen den einzelnen Zonen nach und nach das Potential einer Wiedergutmachung

- 1) Das wird für Südkorea und Malaysia im Buch von J. Stern: The Employment Impact of Industrial Investment: A Preliminary Report, World Bank, Working Paper No 255, Washington 1977 Seiten 65-66, demonstriert.
- 2) In Bataan (Philippinen) hat die Zone seit ihrem Beginn in 1974 mit Ausnahme eines Jahres Verluste gebucht. J. Castro: The Bataan Export Processing Zone, IAO-ARTEP, Bangkok, 1982, Seite 16. Andererseits waren die Einnahmen in Singapur mehr als genügend, um die Ausgaben für den Betrieb zu decken. Chia Siow Yue, Export Processing and Industrialisation, The Case of Singapore, ILO-ARTEP, Bangkok, 1982, Seite 17.

eines Teils der vom Staat gemachten Kapitalaufwendungen auszuhehlen. Tatsächlich scheinen die FEZ-Behörden angesichts der zunehmenden Zahl der FEZ mehr und mehr steuerliche Anreize anzubieten, um neue Investitionen zu sichern und eine Verlagerung der bestehenden Betriebe (1) zu verhindern. So ist zum Beispiel eine lange Steuerfreistellung, die ursprünglich nicht notwendig war, um Auslandskapital anzuziehen, jetzt fast ein undenkbares Merkmal der Anreiz-Struktur geworden, um potentielle FEZ-Investoren anzulocken. In Singapur betrachtete man es z.B. als notwendig, die ursprüngliche Periode der Steuerfreiheit für Pionierbetriebe von fünf auf 10 Jahre zu verlängern und der Mindestpflichtbetrag der Firmen wurde auf ungefähr 1 Mio \$ herabgesetzt, um das Land im Kampf für die Auslandsinvestitionen wettbewerbsfähig zu halten. Auch andere Länder in der asiatischen Region, z.B. die Philippinen, haben kürzlich einige neue Steueranreize eingeführt, um ihre Zonen anziehender zu machen. Es ist deutlich, dass ein Abkommen über eine Harmonisierung der Steueranreize in FEZ im langfristigen Interesse der asiatischen Länder sein würde.

Überdies besteht die Neigung, dass Regierungen nach Ablauf der Steuerfreistellung gewisse Einkommen in der Form von Steuern entzogen werden. Der grösste Teil der In- und Ausfuhr in den FEZ findet unter Firmen statt und dieser Handel eignet sich besonders gut für die Manipulierung von Transferpreisen. Schliesslich war man auch darüber besorgt, dass einige ungebundene industrielle Betriebe bald nach Ablauf der Steuerfreistellung in andere Gebiete ziehen. Über das Ausmass dieses Phänomens gibt es noch nicht genügend Beweise. Trotzdem zeigen gewisse Daten, die für die gegenwärtige Studie gesammelt wurden (die in diesem Dokument zusammengefasst wird) über die Schliessung von Betrieben in vier FEZ in der Region, dass eine solche Verlagerung tatsächlich im Gang ist.

Es scheint auch, dass die FEZ-Unternehmen durch das extensive Anreiz-Paket weniger dazu neigen, Rückwärtsverbindungen mit der Wirtschaft des Gastlandes aufzubauen (diese Frage wird später behandelt). Überdies scheint es, dass bedeutende steuerliche Anreize für die Errichtung von FEZ nicht absolut notwendig sind in Fällen, wo andere grosse vergleichbare Vorteile bestehen (d.h. nicht verwendete Kontingente für Textil-Exporte in Industrieländer).

Bezüglich des Nettobeitrags der FEZ zu der Zahlungsbilanz des Gastlandes besteht kein Zweifel, dass FEZ das Potential besitzen, bedeutende Nettodeviseneinnahmen zu erzeugen, obschon der Nettobeitrag gewöhnlich viel kleiner ist als der Bruttobeitrag, der sich in der Erhöhung des Bruttoexportwerts widerspiegelt. FEZ-Firmen sind, wie erwähnt, in grossem Ausmass von der Einfuhr von Zwischenprodukten und Material abhängig und im Fall von MNU werden die Nettoexporteinnahmen als Ergebnis der Repatriierung der Gewinne und des Kapitals noch weiter reduziert. Übrigens könnten Gewinne und Zinse einen bedeutenden Teil des Mehrwerts von FEZ-Firmen darstellen, da diese letzteren bereits einen niedrigeren Wert haben. Eine ARTEP-Erhebung über fünf Bekleidungshersteller in der FEZ von Sri Lanka zeigte, dass in 1981 51% des Gesamtwerts (Nettoproduktionswerts) aus den Kapitaldiensten (Zinsen) und Gewinnen stammten. In Malaysia

1) F. Fröbel, op.cit. Seiten 389-390

wurde in einer Fallstudie über zwei typische FES-Elektronik- und Bekleidungsfirmen gezeigt, dass die Gewinnraten auf dem Investitionskapital sehr hoch waren im Vergleich zu den Gewinnen, die dem Staat und den Arbeitnehmern erwachsen (1).

Die grosse Abhängigkeit von Importen der FEZ-Firmen wurde in der ARTEP-Fallstudie über Malaysia, die Philippinen und Sri Lanka bewiesen. Die Ergebnisse dieser Studien werden in Tabelle 2.4. zusammengefasst. Die Tabelle zeigt, dass die Handelsbilanzen seit der Eröffnung der Zonen niedrig geblieben sind. Daten aus anderen Zonen scheinen jedoch anzudeuten, dass die Deviseneinnahmen sich bedeutend erhöhen könnten, wenn die Besetzungsraten der Zonen einmal stabilisiert sind. Das gilt besonders für die Zonen in Schwellenländern, wo der Umfang für den Ankauf von lokalen Rohstoffen, Einzel- und Ersatzteilen höher ist als in den industriell weniger entwickelten Ländern Asiens. Das wird durch Daten über die FEZ von Masan (Republik Korea) und der Zonen in Kaohsiung, Nantze und Taichung bestätigt. Hier betragen die Handelsbilanzen der Firmen zwischen 40-45% des Gesamtausfuhrwerts. Der Importinhalt der ursprünglich für die Infrastruktur gemachten Investitionen erwies sich als viel niedriger in den FEZ der asiatischen Schwellenländer als anderswo.

Die Abhängigkeit von Importen ist der wichtigste erklärende Faktor für die Tatsache, dass FEZ durch Vorwärts- und Rückwärtsverbindungen mit der Wirtschaft des Gastlandes kaum einen Einfluss auf die indirekte Arbeitsplatzbeschaffung ausüben. Vorwärtsverbindungen sind natürlich wegen der sehr starken Exportorientierung der FES fast definitionsgemäss ausgeschlossen. Rückwärtsverbindungen schienen auch beschränkt zu sein, wenigstens in den drei von ARTEP untersuchten Ländern. Trotzdem zeigen einige der vorhandenen Studien über FEZ in den Schwellenländern an, dass sich die Rückwärtsverbindungen auf lange Sicht bedeutend entwickeln könnten.

Wegen der Natur der Zonen und der Einfachheit der dort von den Arbeitskräften ausgeführten Arbeiten ist man auch der Ansicht, dass der Transfer von Qualifikationen und Technologie aus der Zonenproduktion ebenfalls beschränkt sind. Theoretisch könnten die Qualifikationen, die von den ausländischen Arbeitgebern übertragen werden können, ziemlich bedeutend sein und könnten sich auf verschiedene Gebiete, wie die industrielle Verwaltung, Technologieerwerb, Marketing, Design und Produktentwicklung usw. erstrecken. In der Praxis jedoch ist der gewünschte Niederschlag der MNU in FEZ in der Form einer Qualifikationsübertragung "ziemlich" beschränkt. Die Möglichkeit eines Qualifikationstransfers wird besonders durch die Aufteilung des Produktionsvorgangs gehindert, der gewöhnlich von FEZ-Firmen angewendet wird, und der - im Fall von MNU aus Industrieländern - nur die Montagevorgänge in den Zonen betrifft, während kompliziertere Phasen der Produktion im industrialisierten Heimatland ausgeführt werden. Der grösste Teil der FEZ-Arbeitnehmer ist deshalb mit einfachen Routine-tätigkeiten beschäftigt, die in wenigen Wochen angelernt werden können. Die einzige positive Auswirkung auf die Industriali-

1) Mrinal Datta-Chaudhuri, The Role of Free Trade Zones in the Creation of Employment and Industrial Growth in Malaysia, ILO-ARTEP, Bangkok, 1982, Seiten 30-32.

Tabelle 2.4

Gesamtexportwert und Exporte minus Importe der Zonen-Unternehmen in Malaysia, den Philippinen und Sri Lanka

Jahr	Malaysia (Mio M\$)		Philippinen (Mio US\$)		Sri Lanka (Mio Rs)	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
	Exporte	Exporte min. Importe	Exporte	Exporte min. Importe	Exporte	Exporte min. Importe
		%		%		%
	(2)/(1)		(2)/(1)		(2)/(1)	
1973		0,1		(3,1)		
1974	468,3	(89,9)	3,8	(33,7)		
1975	658,8	38,5	10,6	(10,1)		
1976	704,7	(45,4)	27,9	8,4	30,2	
1977	802,9	32,5	44,8	10,3	22,9	
1978	1.385,5	94,7	76,4	31,4	41,1	
1979	1.918,3	101,3	113,2	40,8	36,0	115,9 ^{b)} (129,5)
1980	/	/	171,0 ^{a)}	30,5	17,8	525,9
1981	/	/	236,2 ^{a)}	62,5	26,5	569,2 ^{c)}
					32,3	5,7

Anmerkungen: a) Bezieht sich auf drei Zonen, im Vergleich zu einer einzigen in früheren Jahren

b) März-Dezember 1979

c) Januar-Juli 1981

Quellen: Malaysia: Lim Chui Choo, Free Trade Zones in Malaysia, Kuala Lumpur, 1981, vervielfältigt. Philippinen: J. Castro, op. cit. und Zahlen von EPZA

Sri Lanka: D. Ramanayake, The Katunayake Investment Promotion Zone: A Case Study, ILO-ARTEP, Bangkok 1982, Ministry of Plan Implementation, Leistungsbericht 1980

- 46 -

- 47 -

sierung des Gastlandes in der Form eines Qualifikationstransfers könnte von einer Sozialisierung kommen, d.h. in einem modernen industriellen Rahmen zu arbeiten.

Überdies zeigte sich in den meisten Fällen, dass der Technologietransfer der Schwellenländer in die einheimische Wirtschaft ausserhalb der FEZ nur ein kleines Potential zu besitzen scheint und zwar wegen der Schwäche der Rückwärtsverbindungen mit einheimischen Lieferungen.

Ein letzter Hauptpunkt bezieht sich auf die Art und Weise, in der MNU in FEZ die Beschäftigung in den einheimischen Gastländerfirmen - positiv oder negativ - beeinflussen könnten, die direkt mit den FEZ-Firmen im Wettbewerb stehen. Im Elektronik-Sektor gibt es keinen Grund zu glauben, dass die in den Zonen gefestigten MNU einen bedeutenden Arbeitsplatzverlust für ihre Konkurrenten in der Wirtschaft des Gastlandes verursacht haben. Tatsächlich sind die einheimischen Unternehmen in der Elektronikindustrie, wenn sie überhaupt existieren, bestimmt nicht in der Lage, die meisten MNU-Exporte zu ersetzen. Im allgemeinen besitzen sie nicht die gewaltigen Forschungsressourcen, die notwendig sind, um mit dem technologischen Wandel in diesem Sektor Schritt zu halten. Eigentlich verdanken verschiedene der wenigen einheimischen Elektronik-Unternehmen, die in der Region aufgetaucht sind, ihre Existenz der Anwesenheit von MNU, da sie als Lieferanten für gewisse einfache Bestandteile errichtet wurden. Die Zonen-MNU werden deshalb in diesem Fall in der Wirtschaft des Gastlandes eher eine gewisse Zahl indirekter Arbeitsplätze schaffen und nicht zerstören.

In der Textil- und Bekleidungsindustrie ist die Lage ganz anders. Eine vertikale Integration und der Zugang zur Technologie ist in diesem Sektor nicht so lebenswichtig wie in der Elektronik und deshalb können einheimische Firmen in den Entwicklungsgastländern sehr wirkungsvoll mit den in den FEZ gefestigten MNU konkurrieren. Besonders angesichts der Tatsache, dass die Exportkontingente der wichtigsten einführenden Industrieländer ein zunehmendes Hindernis für die Expansion der Unternehmen in der Dritten Welt werden, ist es nicht unmöglich, dass es gewissen MNU gelungen ist, einen Teil der Marktanteile, die sonst den einheimischen Herstellern ausserhalb der FEZ gehörten, zu ergattern. Das ist sehrwahrscheinlich in Sri Lanka geschehen. Zur Zeit der Errichtung der Zone von Katunayake befand sich die Bekleidungsindustrie von Sri Lanka gerade in einer Periode eines bedeutenden Export-, Produktions- und Beschäftigungswachstums. Während für die EG-Länder bereits Kontingente festgesetzt waren, war der US-Markt immer noch kontingentfrei. Die Zonenbehörden erlaubten deshalb den Unternehmen, sich dort unter der Bedingung zu festigen, dass sie ihre Exporte auf die USA und andere kontingentfreie Märkte beschränken. Das unmittelbare Resultat war ein Sprung der Produktionskapazität und eine dramatische Expansion der Exporte in die USA. Die Reaktion der US-Behörden liess nicht auf sich warten und im Mai 1980 wurden den Bekleidungsimporten aus Sri Lanka ebenfalls Kontingente auferlegt. Sowohl innerhalb wie ausserhalb der FEZ von Sri Lanka wurde eine Unterbenützung der Herstellungskapazität unvermeidlich. Heute ist die Lage so, dass die von den FEZ-Firmen unter den US-Kontingenten ausgeführten Mengen leicht durch die einheimische Produktionskapazität ausserhalb der Zone befriedigt werden könnten.

Eine erläuternde Bemerkung könnte jedoch bezüglich des potentiellen Unterschieds im Mehrwert zwischen FEZ-Firmen und den einheimischen Firmen ausserhalb der Zonen hinzugefügt werden. Die Länder-Kontingente, die von den Einfuhrländern auferlegt werden, werden in quantitativen Einheiten ('000 Stücke oder Einheiten in metrischen Tonnen) festgesetzt und der Wert der eingeführten Güter wird nicht in Betracht gezogen. Es wäre deshalb im Interesse der Ausfuhrländer, die Kontingente solchen Firmen zuzuteilen, die die beste Leistung bezüglich Mehrwert pro Einheit der Produktion zeigen. Interviews, die mit Betriebsleitern in den Zonen für diese Studie gemacht wurden, geben zu verstehen, dass die multinationalen Unternehmen im allgemeinen eine bessere Leistung zeigten als die einheimischen Firmen im übrigen Teil des Gastlandes.

Ein letzter Faktor, der bestimmt die Beschäftigungslage in den Gastländern verbessert hat, ist der Multiplikator-Effekt, der durch ein besseres Einkommen der in den FEZ beschäftigten Arbeitskräfte erreicht wird. Wenn diese Einkommen für einheimische Verbrauchsgüter ausgegeben werden, wird die einheimische Wirtschaft bestimmt bezüglich Beschäftigung von der erhöhten Nachfrage, die von den Zonen-Arbeitnehmern erzeugt wird, Nutzen ziehen. Ausgaben für eingeführte Güter werden kompliziertere - und angesichts der heutigen Bedingungen in den asiatischen Ländern - wahrscheinlich schlechte Auswirkungen auf die Beschäftigung haben. Im Fall von unelastischen, einheimischen Vorräten könnte der wachsende Druck der Nachfrage von den Zonen-Arbeitnehmern für gewisse Notwendigkeiten, wie Wohnungen und Transport, sehr gut zu einem lokalisierten Mangel und Inflation führen. In der Nachbarschaft der freien Exportzonen, wo viele der Arbeitnehmer in einem kleinen geographischen Gebiet konzentriert sind, könnte der Multiplikator-Effekt der Ausgaben der Arbeitnehmer unter solchen Bedingungen die einheimische Inflation anspornen.

Während es nicht möglich war, in diesem Abschnitt quantitative Schätzungen der indirekten Beschäftigungsauswirkungen der multinationalen Unternehmen in asiatischen FEZ zu verschaffen, könnte angenommen werden, dass diese im grossen und ganzen eher beschränkt sind und hauptsächlich aus den Auswirkungen der FEZ auf die Deviseneinnahmen, dem Multiplikator-Effekt der Löhne der Zonenarbeiter und - vor allem für die Zonen in asiatischen Schwellenländern - dem Auftauchen von Rückwärtsverbindungen mit den einheimischen Lieferanten ergeben.

Kennzeichen der Beschäftigung in asiatischen freien Exportzonen

Aus dem vorhergehenden Kapitel geht hervor, dass die Nettoauswirkungen auf die Beschäftigung der MNU-Tätigkeiten in asiatischen FEZ positiv waren. Obschon gezeigt wurde, dass die indirekten Beschäftigungsauswirkungen eher beschränkt waren und dass einige Investitionen wahrscheinlich vom übrigen Teil des Landes in die FEZ abgeleitet wurden, kann mit ziemlicher Sicherheit gesagt werden, dass diese Faktoren nicht von einem Ausmass waren, um die Gesamtbeschäftigungsauswirkungen, vor allem die direkten Auswirkungen, die sich aus der Schaffung von Zonen und MNU-Tätigkeiten ergeben, zu neutralisieren. Tatsächlich gibt es keine Meinungsverschiedenheit über die Tatsache, dass FEZ und die dort gefestigten MNU Arbeitsplätze geschaffen haben. Man ist jedoch geteilter Meinung, ob diese Arbeitsplätze, oder einige davon, sozial wünschenswert sind oder nicht. Es wurde tatsächlich sehr oft behauptet, dass die Arbeitnehmer in FEZ unter ausserordentlich schwierigen Arbeitsbedingungen tätig sind. Die Besorgnis wurde in Forschungsarbeiten und von den Gewerkschaften ausgesprochen, vor allem über die niedrigen Löhne, lange Arbeitszeit, grosse Arbeitsintensität, wenig Arbeitsplatzsicherheit, defiziente Sicherheitsvorrichtungen usw. Andere negative Faktoren für die Qualität der Arbeit, auf die oft hingewiesen wird, beziehen sich auf die Natur der in den FEZ beschäftigten Arbeitskräfte, wenig Ausbildung, das Fehlen von Karriere-möglichkeiten und die Beschränkungen der Arbeitsbeziehungen und gewerkschaftlichen Tätigkeit. Während die vorhandenen Beweise ungenügend sind, um alle diese Fragen zu klären, können einige davon für verschiedene asiatische Entwicklungsländer im nachfolgenden Abschnitt mit der entsprechenden Information kritisch betrachtet werden.

1. Kennzeichen der in FEZ beschäftigten Arbeitskräfte

Das deutlichste Kennzeichen der in FEZ beschäftigten Arbeitskräfte bezieht sich auf die geschlechtliche Trennung, die Altersstruktur, den Zivilstatus, den Bildungshintergrund und die frühere Erfahrung der Arbeitskräfte. Was die geschlechtliche Trennung der Arbeitskräfte betrifft, scheint es, dass Frauen den grössten Teil der Beschäftigten in FEZ darstellen. In den Entwicklungsländern Asiens erstreckte sich der Anteil der Frauen an der Gesamtbeschäftigung in FEZ in 1980 von 74% auf den Philippinen bis 88% in Sri Lanka. In der Republik Korea stellten die Frauen 75%, in Kaohsiung, Nantze und Taichung (Taiwan) 80% und in Bayan Lepas (Malaysia) ungefähr 85% der Gesamtzonenbeschäftigung dar.

Das Vorherrschen von Frauen ist nicht überraschend. Es ist die logische Folge der spezifischen sektorellen Konzentration der Zonenproduktion. Wie früher erwähnt, hängt der grösste Teil der Zonenproduktion von der Herstellung von Textil und Bekleidung und der Montage elektronischer Bestandteile ab. Diese arbeitsintensiven Industrien stützen sich ausgebreitet auf Frauen, sowohl in Entwicklungs- wie in Industrieländern (1) und sowohl innerhalb wie ausserhalb der FEZ (2).

- 1) So stellten in den USA zum Beispiel die Frauen 90% der Herstellungsarbeiter und Angestellten in der elektronischen Montage und der Herstellung von Bekleidung dar.
- 2) In der Republik Korea beträgt der Anteil der Frauen an der Gesamtbeschäftigung 65% im Bekleidungs- und 90% in der Montage von elektronischen Bestandteilen. In Singapur wurde von der Association of Electronics Industries (AEIS) gezeigt, dass Frauen bis zu 94% der Arbeitskräfte darstellen.

Männliche Arbeitnehmer findet man gewöhnlich in anderen Industrien als Bekleidung und Elektronik. In Sri Lanka stellten zum Beispiel die Frauen in der Herstellung von Gummiwaren 6% der Gesamtbeschäftigtenzahl dar. Und in der Republik Korea änderte sich das Verhältnis der Frauen zu den Gesamtarbeitskräften gemäss einer Diversifizierung der Zonenproduktion in Sektoren ausser Bekleidung und Elektronik von 90% in 1971 auf 75% in 1979.

Ein anderes Kennzeichen der Beschäftigung in FEZ ist das sehr jugendliche Alter der Arbeitnehmer. Gemäss einer Erhebung, die für ARTEP unter den Produktionsarbeitern der Bataan-Zone auf den Philippinen ausgeführt wurde, waren 88% der Frauen unter 29 Jahren. Eine ähnliche Erhebung in Sri Lanka zeigte, dass sich der Anteil der Arbeitnehmer unter 26 Jahren in der freien Exportzone von Katunayake auf 83% belief. Und schliesslich fand man in Malaysia, dass das Durchschnittsalter der weiblichen FEZ-Arbeitnehmer über 25 Jahren zu liegen scheint. Eine ähnliche Altersstruktur wird in verschiedenen für andere asiatische FEZ vorhandenen Quellen gezeigt.

Was den Familienstand betrifft, ging aus den oben erwähnten ARTEP-Erhebungen hervor, dass die meisten FEZ-Arbeitnehmer entweder unverheiratet oder verheiratet ohne Kinder waren. In Sri Lanka stellten die unverheirateten Arbeitnehmer 84% der Gesamtbeschäftigung dar. In Malaysia betrug der äquivalente Prozentsatz für Frauen 83%. Schliesslich betrug der Anteil der unverheirateten Frauen auf den Philippinen ungefähr 70% der Gesamtbeschäftigtenzahl. Es scheint deshalb, dass die obere Altersgrenze der Zonenarbeiter in grossem Masse mit dem Durchschnittsalter der Ehe übereinstimmt. Das ist besonders für Frauen der Fall. Tatsächlich scheinen die Frauen nach ihrer Heirat und besonders nach der Geburt des ersten Kindes ihre Arbeit aufzugeben, um die häuslichen Pflichten wieder aufzunehmen. Andererseits wird die untere Altersgrenze der Arbeitnehmer in den Zonen in grossem Ausmass durch das Gesetz bestimmt. Meistens ist sie auf 16 Jahre festgesetzt. In einigen Ländern, einschliesslich der Philippinen und Sri Lanka, scheint die eingehaltene untere Altersgrenze etwas höher zu sein als die gesetzlich vorgeschriebene. Das war hauptsächlich den verschiedenen Schulsystemen dieser Länder zuzuschreiben. In einigen Ländern wurde die gesetzliche Altersgrenze scheinbar nicht eingehalten (1).

Wie man von diesen jungen Arbeitnehmern erwarten kann, hatten die meisten von ihnen keine vorherige Erfahrung. Gemäss der oben erwähnten ARTEP-Erhebung, die in Sri Lanka gemacht wurde, handelte es sich bei 76% der Zonenarbeiter um neu auf dem Arbeitsmarkt eintretende Arbeitnehmer. In Malaysia waren 52% der Beschäftigten Frauen vorher nicht berufstätig und in Bataan (Philippinen) betrug der Anteil der Neueintretenden auf dem Arbeitsmarkt 64%. In Malaysia und Sri Lanka hatten die meisten vorher beschäftigten Arbeiter als Betriebsarbeiter gearbeitet, andererseits wurden auf den Philippinen Schneider- und Diensttätigkeiten oft als frühere Beschäftigung erwähnt. Ein letzter Punkt, den es sich bezüglich einer früheren Erfahrung zu erwähnen lohnt, ist die Tatsache, dass beinahe keine Arbeiter die Landarbeit als eine frühere Beschäftigung erwähnten. All das scheint

1) L. Lim, Women in the Redevelopment of Manufacturing Industry to Developing Countries, UNIDO-Arbeitsdokument, Juli 1980

anzudeuten, dass der grösste Teil der FEZ-Arbeitnehmer zum ersten Mal ein bezahltes Arbeitsverhältnis eingehen.

Was zwei andere Kennzeichen, d.h. den Bildungshintergrund und den Ursprung der Arbeitnehmer betrifft, ist die Lage von Land zu Land verschieden. In Sri Lanka und den Philippinen sind die Bildungsqualifikationen sehr hoch, vor allem im Vergleich zu den Arbeitsplätzen, die die Arbeitnehmer einnehmen. Auf den Philippinen (Bataan) haben 16% der Produktionsarbeiter, die in der ARTEP-Erhebung erwähnt werden, erwähnt, dass sie nach Abschluss der Mittelschule weitere Schulbildung erhalten haben. Weitere 60% erwähnten, dass sie ein Oberschulzeugnis besitzen. Tatsächlich war ein Oberschulzeugnis beinahe eine Notwendigkeit geworden, um einen Arbeitsplatz in einer FEZ zu erhalten. In Sri Lanka waren die Bildungsqualifikationen ähnlich. Auch in der Republik Korea besaßen viele der Arbeitnehmer der in Zonen gefestigten MNU Oberschulzeugnisse. In Malaysia andererseits hatte der grösste Teil der Frauen nach malaysischen Normen nur die Mindestschulzeit absolviert (neun Jahre in der Altersgruppe unter 25 Jahren). In Singapur betrug die Mindestschulzeit nur 6 Jahre Primarschule. Trotzdem schienen die Arbeitgeber dort Arbeitnehmer mit Mittelschulbildung zu bevorzugen.

Bezüglich des Ursprungs der Zonenarbeiter schienen die FEZ-Unternehmen auf den Philippinen sich vor allem auf kürzlich eingewanderte Arbeitnehmer zu stützen (62% aller Beschäftigten). Das wurde auch in der Natur der Unterkunft dieser Arbeitnehmer widerspiegelt: 74% wohnten in einer Art Mietwohnung; 21% lebten in ihrem eigenen Heim und die übrigen 5% teilten ihre Unterkunft mit Verwandten. Auch in Malaysia waren die meisten Arbeitnehmer in weit entfernten Gebieten geboren (ungefähr 70%), aber im Gegensatz zu den Arbeitnehmern der Bataan-FEZ auf den Philippinen handelte es sich gewöhnlich nicht um kürzlich eingewanderte Arbeitnehmer. In Sri Lanka schliesslich schienen die meisten Arbeitnehmer aus der dort wohnenden Bevölkerung zu kommen. Das wurde durch die Beobachtung bestätigt, dass ungefähr 70% der Zonenarbeiter immer noch mit ihren Eltern zusammenwohnten.

Zusammengefasst kann gesagt werden, dass die Arbeitskräfte der asiatischen FEZ, ob in MNU oder in einheimischen Firmen beschäftigt, als vorherrschend jung, weiblich und unverheiratet und ohne frühere Arbeitserfahrung bezeichnet werden. Man sollte jedoch zur Kenntnis nehmen, dass in den Entwicklungsländern Asiens d7s gleiche Muster auch in den meisten arbeitsintensiven exportorientierten Firmen ausserhalb der FEZ gefunden werden kann.

Es könnte argumentiert werden, dass einer der wichtigsten Gründe, warum die meisten Unternehmen vor allem einen besonderen Arbeitnehmertyp vorziehen, d.h. junge Frauen und unverheiratete Arbeitnehmer, die Bereitwilligkeit dieser Arbeitnehmer sein könnte, Löhne und Arbeitsbedingungen anzunehmen, die unter denjenigen anderer Arbeitnehmerkategorien liegen. Durch Interviews für

1) Die Durchschnittszahl der Dienstjahre betrug 2.7, während die Durchschnittszahl der Jahre, während denen ein Arbeitnehmer in einer Wohnung verblieb, 10.9 Jahre betrug.

diese Studie wurde jedoch versichert, dass viele Manager in den Zonen-Unternehmen ein solches Argument nicht annehmen. Ihre Vorliebe für junge unverheiratete Frauen ist an erster Stelle den körperlichen Kennzeichen dieser Arbeitnehmer zuzuschreiben, die, wie gesagt wird, eine bessere Sicht, geschicktere und beweglichere Hände besitzen, d.h. mehr handarbeitliche Geschicklichkeit besitzen. Andererseits und trotz der angeblich höheren Produktivität scheinen die Frauen bereit zu sein, in den Zonen für Löhne zu arbeiten, die bedeutend niedriger sind als diejenigen ihrer männlichen Kollegen. Das könnte durch einen Mangel an alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen und eine sich daraus ergebende Aufteilung des Arbeitsmarkts erklärt werden, durch die die Frauen von den meisten vorhandenen Beschäftigungsmöglichkeiten ausserhalb der Zonen ausgeschlossen werden. Anziehende Arbeit scheint tatsächlich allgemein für die männlichen Arbeitnehmer reserviert zu sein. Sie werden als die Brotverdiener der Gesellschaft betrachtet, während die Frauen als zweitrangige Arbeiter betrachtet werden, deren Einkommen hauptsächlich dazu dient, das Einkommen der männlichen Arbeitnehmer zu ergänzen. Frauen scheinen auch eher bereit zu sein, die wenig anziehenden Kennzeichen der Montagearbeit im Bekleidungs- und Elektroniksektor anzunehmen, weil sie in den meisten Entwicklungsländern seit ihrer Kindheit an eine untergeordnete soziale und wirtschaftliche Position gewöhnt sind. In diesem Lichte sollte man wahrscheinlich auch das oben erwähnte Argument der körperlichen Fähigkeiten der Frauen für Arbeitsvorgänge in der Bekleidungs- und Elektronikindustrie betrachten. Die sogenannte körperliche Fähigkeit könnte sehr gut eine Rationalisierung für eine passive Toleranz der harten Arbeitsbedingungen darstellen.

2. Arbeitsbedingungen in FEZ

Die Arbeitsbedingungen in FEZ können teilweise durch einen Hinweis auf die Beschäftigungsstruktur und die Kennzeichen der meisten Arbeitnehmer in diesen Zonen erklärt werden. Wie man von der Natur der Zonenproduktion erwarten konnte, werden die meisten von den Arbeitnehmern ausgeführten Arbeiten auf einfache Vorgänge beschränkt. In Sri Lanka stellten die Maschinenarbeiter 88%, in Masan (Republik Korea), Kaohsiung, Taichung und Nantze (Taiwan) 89% und in Penang (Malaysia) ungefähr 84% der Gesamtbeschäftigtenzahl dar.

Aus der früher erwähnten ARTEP-Erhebung geht hervor, dass es sich bei ungelernten Arbeitnehmern hauptsächlich um Frauen handelt, während die Männer bessere Stellungen bekleiden. In Malaysia wurden in 1979 mehr als 75% der verwaltungsmässigen und technischen Arbeitsplätze von Männern besetzt. Die ungelernten und gelernten männlichen Arbeitnehmer stellten nur 15.5% bzw. 6.3% dar. In Masan sind alle Ingenieure und Techniker Männer, verglichen mit nur 13.6% ungelernten Arbeitnehmern.

Die Beförderungsaussichten für die ungelernten weiblichen Arbeitnehmer in den FEZ sind gewöhnlich sehr beschränkt. Beinahe alle beginnen ihre Arbeit im Betrieb und weil kaum eine interne Einstufung der Arbeitsplätze besteht, behalten sie diese Position bis ans Ende ihrer Beschäftigung in der FEZ. Die Qualifikationen, die sie am Arbeitsplatz erwerben, können gewöhnlich in einigen Wochen angelernt werden und der Höhepunkt der Produktivität wird gewöhnlich bereits nach einigen Monaten erreicht. Angesichts des niedrigen Arbeitsinhalts dieser Arbeitsplätze gibt es auch

sehr wenig übertragbare Qualifikationen, die einer austretenden Arbeiterin auf der Suche nach alternativer Beschäftigung einen wettbewerbsfähigen Vorteil verschaffen könnte. Die Lage für die vorherrschend männlichen Arbeitnehmer in den höheren Kategorien ist verschieden. Sie stellen jedoch nur eine kleine Fraktion der Gesamtarbeitskräfte dar.

Was die Löhne der Zonenarbeiter betrifft, wurde behauptet, dass sie sich auf einem bedauerlich niedrigen Niveau befinden. Das stimmt gewiss, wenn man sie mit Löhnen in ähnlichen Arbeitsplätzen in den Industrieländern vergleicht, wie Tabelle 3.1 zeigt, obschon ein solcher Vergleich wegen der Verschiedenheit des wirtschaftlichen Rahmens der Länder widerlegt werden kann. Trotzdem sollte man in Betracht ziehen, dass die Produktivität der FEZ-Arbeiter, die Offshore-Tätigkeiten ausführen, wahrscheinlich ebenso hoch - wenn nicht höher - ist als die Produktivität der Arbeitnehmer, die in den Industrieländern eine ähnliche Arbeit ausführen. Im Vergleich zu den Löhnen, die in anderen formellen Sektoren in Entwicklungsländern gezahlt werden, sind die von FEZ-Firmen bezahlten Lohnsätze niedrig. Das ist nicht, weil die FEZ-Firmen Löhne zahlen, die unter den festgesetzten nationalen Lohnsätzen liegen, sondern weil die Kategorie der am meisten beschäftigten Arbeitnehmer, d.h. die jungen, weiblichen und unverheirateten Arbeitnehmer, auf dem lokalen Arbeitsmarkt die niedrigsten Löhne erhält.

Im allgemeinen sind die Lohnsätze für diese Arbeitnehmer in Entwicklungsländern viel niedriger als diejenigen, die Männern in der gleichen Lohnstufe oder Industrie gezahlt werden. In einigen asiatischen Ländern erhalten die Frauen weniger als die Hälfte der Löhne der Männer, in anderen bewegt sich die Differenz zwischen ungefähr 1/4 bis zu 1/3 (1). Jugendliche Arbeitnehmer erhalten ihrerseits ebenfalls niedrigere Löhne als Arbeitnehmer mit einer langen beruflichen Erfahrung. Als Ergebnis der grossen Konzentration von Arbeitnehmern, die diese zwei Kennzeichen kombinieren, sind die Löhne in FEZ deshalb oft niedriger als die nationalen Durchschnittslöhne. Das wurde in den Daten der ARTEP-Erhebung in Malaysia und den Philippinen widerspiegelt. Bei gleichem Alter, Geschlecht und Sektor könnten jedoch kaum Unterschiede in den Löhnen sowohl innerhalb wie ausserhalb der Zonen festgestellt werden. Es scheint, dass die Löhne im Elektroniksektor von Malaysia und im Bekleidungssektor von Sri Lanka für die gleiche Arbeitnehmerkategorie innerhalb der Zone etwas höher sind als ausserhalb der Zone. In Bataan jedoch waren die Löhne für die gleiche Arbeitnehmerkategorie in der Zone etwas niedriger als ausserhalb. Das könnte der Tatsache zugeschrieben werden, dass die Region rund um die Bataan-FEZ ein typisches Gebiet mit einem Arbeitskräfteüberschuss ist.

Trotz dem niedrigen absoluten Lohnstand berichten die meisten Arbeitnehmer, die früher anderswo beschäftigt waren, dass sie durch ihre Anstellung in Zonen-Unternehmen bedeutende Einkommensverbesserungen erreicht haben. In Malaysia erhöhten sich z.B. die durchschnittlichen Monatslöhne der Frauen nach ihrer Anstellung von M\$ 154 auf M\$ 201 (2). Auch in Sri Lanka waren die Einkommensverbesserungen bedeutend und auf den Philippinen erhöhte sich das

1) L. Lim, op. cit., Seite 13

2) Der Vergleich stimmt nicht ganz, da die nominalen und nicht die Realeinkommen verglichen werden. Trotzdem und angesichts der kurzen Beschäftigungsdauer in Malaysia und der niedrigen Inflationsrate der letzten paar Jahre ist es unwahrscheinlich, dass die oben erwähnten Zahlen irgendeine ernsthafte Verzerrung aufzeigen.

Tabelle 3.1

Durchschnittliche Stundenlöhne in der Elektronik- und Bekleidungsherstellung in ausgewählten Ländern - in US\$

Land			Elektronik	Bekleidung
Hongkong	(+)	1980	0.97	1.03
Rep. Korea	(+)	1980	0.91	0.59
Malaysia	(++)	1980	0.42	-
Philippinen	(++)	1978	0.30	0.17
Singapur	(+)	1980	0.90	0.80
Sri Lanka	(++)	1981	-	0.12
Japan	(+)	1980	5.97	3.56
Ver. Staaten	(+)	1980	6.96	4.57

G. Edgren: Export Processing Zones - Spearheads of Industrialisation or Sweatshops in the Sun? A critical Appraisal of Labour Conditions in Asian Export Processing Zones, ILO-ARTEP Bangkok, August 1982, Seite 17

durchschnittliche Einkommen pro Tag von 22.6 Pesos auf 30.5 Pesos. Aus diesen Beweisen könnte hervorgehen, dass es ziemlich unwahrscheinlich ist, dass die Löhne in den Zonen für den Lebensunterhalt ungenügend sind. Die in den Zonen gezahlten Löhne waren sogar im allgemeinen bedeutend höher als diejenigen, die anderen Arbeitnehmern für ähnliche Arbeit in ländlichen Gebieten oder im informellen städtischen Sektor gezahlt werden, wo die grösste Armut konzentriert ist. Trotzdem sollte hinzugefügt werden, dass die durchschnittlichen Einkommen aus der Arbeit in den Zonen bestimmt nicht genügen, um allein eine Durchschnittsfamilie zu ernähren. In 1980 betrug in Malaysia das durchschnittliche Monatseinkommen der Zonenarbeiter M\$ 195 (1), während offiziell die Armutsgrenze für städtische Familien bei M\$ 316 pro Monat lag (2). Löhne, die so weit unter der Armutsgrenze liegen, waren für sekundäre Brotverdiener trotzdem annehmbar, da sie die Zahl der Personen reduzierten, die vollständig vom primären Brotverdiener unterhalten werden müssen.

Ein anderes Kennzeichen der Zonenarbeiter ist, dass die durchschnittliche Länge der Dienstzeit in den Zonen selten einige Jahre übertrifft (3). Einige Beobachter der Zonen haben diese Tatsache mit dem körperlichen Verschleiss der Arbeiter in Verbindung gebracht, aber die Beweise genügen nicht, um diese Behauptung zu bestätigen. Ein anderer erklärender Faktor könnte sich auf die Natur der Arbeitsplätze beziehen. Wie vorher bereits erwähnt, stimmt das Alter, mit dem die weiblichen Zonenarbeiter ihre Arbeitsplätze aufgeben, in grossem Ausmass mit dem durchschnittlichen Alter der Heirat überein. Es könnte deshalb sein, dass die Arbeitnehmer aus sozialen Gründen und nicht als Ergebnis des mit der Arbeit verbundenen körperlichen und geistigen Stress aufgeben. Die soziale Norm könnte sein, dass eine verheiratete Frau zu Hause und nicht in einen Betrieb gehört.

Ein weiterer möglicher erklärender Faktor für den grossen Personalwechsel in den Zonen könnte mit den finanziellen Betrachtungen der Betriebsleitungen im Verband stehen. Vor allem in Bekleidung und Elektronik werden Lohnerhöhungen aufgrund der Dienstlänge oder Qualifikationen im allgemeinen nicht durch eine äquivalente Erhöhung der Arbeitsproduktivität ausgeglichen. Sowohl die Ausbildungsperioden wie die Bildungskurven sind sehr kurz und deshalb könnte es für die Firma finanziell interessanter sein, Arbeitnehmer zu entlassen, die mehr Qualifikationen erworben haben, und an ihrer Stelle billigere, neue Arbeitskräfte einzustellen (4).

- 1) In der ARTEP-Erhebung gefunden.
- 2) Diese Zahl wurde durch eine Inflation der von der Economic Planning Unit von Malaysia überarbeiteten Schätzung der Armutsgrenze-Einkommen für städtische Familien durch die Erhöhung des Prozentsatzes des Verbraucherpreisindex zwischen 1978 und 1980 erreicht. In 1980 bestand eine Durchschnittsfamilie aus 5.5 Pers.
- 3) In der ARTEP-Erhebung über FEZ-Arbeiter von Malaysia wurde eine durchschn. Dienstzeit von 2.7 Jahren angegeben. Weitere Beweise für diese kurze Beschäftigungszeit werden durch das niedrige Durchschnittsalter der Zonenarbeiter geliefert.
- 4) Im Gegensatz zu Industrieländern, wo im Fall eines Wirtschaftsrückgangs die letzten geheuerten Arbeiter entlassen werden, haben die Firmen in Entwicklungsländer gewöhnlich freie Hand bei der Entlassung von Arbeitern. Überdies finden in Entwicklungsländern, wo die Arbeitsmärkte flexibler sind und es wenig Gewerkschaften zum Schutz der Arbeitnehmer gibt, viel leichter Entlassungen statt.

Ein Beispiel dieser Praxis wurde in der Bataan-FEZ auf den Philippinen gefunden. Dort stellten einige Firmen Arbeitnehmer als Lehrlinge ein und zahlten nur 75% des normalen Lohns. Am Ende der gesetzlichen Ausbildungszeit wurden sie entlassen. Solche Verstösse, durch die streng genommen das Gesetz nicht übertreten wird, könnten sich auch anderswo ereignen.

Die grosse Zahl Lehrlinge, die zum Beispiel in Masan gefunden wurde und die 55.4% der gesamten Arbeitskräfte darstellte, könnte mit ähnlichen Praktiken verbunden sein.

Ein Element der Arbeitsbedingungen, das leichter gemessen werden kann, ist die Arbeitszeit in FEZ.

ARTEP-Daten über die Verteilung der Arbeitszeit pro Woche in den FEZ von Sri Lanka, Malaysia und den Philippinen werden in Tabelle 3.2 zusammengefasst.

Aus der Tabelle kann entnommen werden, dass in Malaysia und Sri Lanka die Arbeitslast pro Arbeitswoche nicht viel vom nationalen Durchschnitt abweicht. Gemäss dem IAO-Jahrbuch für Arbeitsstatistiken betrug der Durchschnitt der bezahlten Stunden pro Woche in den Herstellungsindustrien von Sri Lanka 52.6 Stunden in 1979 und 45.3 Stunden in 1980. Die gesetzliche Standardwoche (ohne Überstunden) betrug 45 Stunden. In Malaysia betrug die Standardarbeitswoche ohne Überstunden ebenfalls ungefähr 45 Stunden. Andererseits geben die letzten vorhandenen Zahlen für die Philippinen einen nationalen Durchschnitt von nur 43.7 Stunden pro Arbeitnehmer pro Woche. Im Vergleich dazu betrug der Durchschnitt in der Bataan-FEZ 53.9 Stunden. Fast ein Viertel der Arbeitnehmer in der Bataan-Zone arbeiteten jedoch mehr als 60 Stunden pro Woche und 5% sogar bis zu 70 Stunden pro Woche. Sehr lange Arbeitszeiten sind eine allgemeine Praxis in der FEZ von Masan (Rep. Korea). Gemäss einer Erhebung, die in 1977 gemacht wurde, arbeiteten 50% der dortigen Arbeitnehmer mehr als 8 Stunden und 30.1% sogar mehr als 15 Stunden pro Tag(1).

Was die Arbeitsintensität in den Zonen betrifft, kann man den Daten über Schichtarbeit und Arbeitstempo einiges entnehmen. Was die Schichtarbeit betrifft, ist es ziemlich sicher, dass Schichtarbeit im Verhältnis mehr eine Gewohnheit der FEZ als der übrigen Wirtschaft der asiatischen Entwicklungsländer ist. Einige Länder, einschliesslich Malaysia und Singapur, haben die bestehende Gesetzgebung über das Verbot der Nachtarbeit für Frauen aufgehoben, um den Zonen-Unternehmen zu erlauben, drei Schichten täglich für Frauen einzuführen (2). In Sri Lanka werden aufgrund des von Elektronik-Firmen ausgeübten Drucks, die scheinbar ihren Eintritt von einer Änderung der bestehenden Gesetzgebung abhängig gemacht haben, ähnliche Schritte erwogen (3). Einer der Manager eines Bekleidungs-

- 1) P. Tissier: "Conditions de Travail et Zones Franches d'Exportations dans quelques pays d'Asie", Critiques de l'Economie, Nr. 14, Januar-März 1981, Seite 129
- 2) In den MEDA-Broschüren über Arbeit und Löhne in Malaysia heisst es jetzt: "Frauen wird nicht erlaubt, in einem industriellen oder landwirtschaftlichen Unternehmen zwischen 22.00 und 5.00 Uhr zu arbeiten. Der Generaldirektor für Arbeitsfragen ist trotzdem ermächtigt, auf Ersuchen diese Beschränkung aufzuheben. Solche Genehmigungen werden ohne Schwierigkeiten gewährt ...", Seite 11.
- 3) Etwas ähnliches ereignete sich auf den Philippinen, wo die Sonntage als obligatorische Ruhetage abgeschafft wurden. So können die Zonen-Unternehmer ihre Arbeiter während 7 Tagen pro Woche ohne Überstundenzahlung beschäftigen. P. Tissier, op.cit. S. 139.

Tabelle 3.2

Verteilung der Arbeitszeit pro Woche in den FEZ von Sri Lanka, Malaysia und den Philippinen

	Sri Lanka	Malaysia	Philippinen
Unter 40	0.1	1.0	-
40-44	10.4	31.8	-
45-48	43.5	40.8	54.4
49-54	29.1	17.9	12.2
Über 55	16.9	6.0	33.3

Quelle: ARTEP-Erhebungen

betriebs in der Zone von Sri Lanka erwähnte anlässlich der ARTEP-Erhebung, dass seine Firma bereits regelmässig Frauen während der Nacht arbeiten lasse. Gelegentlich übertreten auch andere Firmen die gegenwärtigen gesetzlichen Bestimmungen, indem sie die Frauen während der Nacht Überstunden leisten lassen. Gemäss einer anderen Quelle haben bei einer Unterfragung von 100 Frauen in der Zone von Sri Lanka 63% der Unterfragten gesagt, dass Überstunden verpflichtend seien und dass sehr oft auch während der Nacht Überstunden gemacht werden. (1)

In Malaysia ist Nachtschichtarbeit allgemeine Regel geworden. Gemäss der früher erwähnten ARTEP-Erhebung wurden in ungefähr der Hälfte der untersuchten FEZ-Firmen täglich drei 8-Stundenschichten gearbeitet. Weitere 25% arbeiteten im Zweischichtsystem. Schichtarbeit war in der Bataan-FEZ auf den Philippinen und in den Elektronik-Firmen von Singapur ebenso verbreitet. Es gibt eine ausreichende Dokumentation über die biologischen und sozialen Probleme der Schichtarbeiter als Ergebnis der ständigen Änderungen des täglichen Rhythmus (2). Falls keine Schichtänderungen stattfinden, leiden die Schichtarbeiter unter der unsozialen Arbeitszeit. Gemäss der Erhebung (3) wurden z.B. in Sri Lanka in Firmen, in denen keine Abwechslung stattfand, vor allem von jungen Frauen Klagen eingereicht, dass sie bis 10 Uhr abends oder später - fast das ganze Jahr hindurch - arbeiten mussten. In anderen Ländern wurde Fälle von verheirateten und unverheirateten Frauen entdeckt, die ständig in der späten Abendschicht arbeiteten.

Was das Arbeitstempo betrifft, wird in den vorhandenen Quellen darauf hingewiesen, dass viele Zonenfirmen Produktivitätsanreize eingeführt haben, und dass die meisten Arbeitnehmer gewisse Produktionsnormen erreichen müssen, um eine Bestrafung in der Form von "Minuspunkten" zu vermeiden, die ihren Lohn vermindern und das Risiko einer Entlassung erhöhen würden.

All das lässt vermuten, dass die Arbeitsintensität in den Zonen wahrscheinlich höher ist als das aus der Zahl der Arbeitsstunden abgeleitet werden kann. Ob das bedeutet, dass die Beschäftigung in den Zonen körperlichen Schaden zufügen könnte, ist jedoch nicht deutlich bewiesen. Um diesen Punkt bestätigen zu können, müssten ausgebreitete Informationen über das Vorkommen von körperlichen und geistigen Schäden, die sich aus der Arbeit in FEZ ergeben, gesammelt werden.

Die bis jetzt vorhandenen Beweise erwähnen Atmungsschwierigkeiten, Kopfschmerzen, Seh- und Magenbeschwerden als Krankheiten, die mit den Arbeitsbedingungen in den Zonen in Verband gebracht werden können. Es heisst, sie seien das unerwünschte Ergebnis des häufigen Kontakts mit verschiedenen Arten Hilfs- und Lösemitteln in der Elektronikindustrie sowie mit Farbstoffen und Staub in der Textil- und Bekleidungsindustrie. In Sri Lanka wurde Laryngitis als besonderes Problem der Frauen in den FEZ erwähnt. Die Krankheit wurde scheinbar durch die Verbreitung kleiner Staubteilchen während dem Zuschneiden des Stoffs mit einer schnellen Schneidemaschine (4) erregt.

Ärzte im Gebiet der Katunayake-Zone erwähnten auch Allergien und

1) Voice of Women: Women Workers in Sri Lanka Free Trade Zone, Colombo, 1981, Seite 34-35

2) ILO, Nightwork, Genf, 1977

3) ARTEP-Erhebung

4) Voice of Women, op. cit., Seite 42-43

Müdigkeit als allgemeine Probleme in den Zonen (1).

Sehprobleme wegen der ständigen Arbeit am Mikroskop und durch den Stress verursachte Nervenstörungen werden auch oft der Arbeit in FEZ zugeschrieben. Gemäss einer Erhebung in einem asiatischen Land hatten die meisten Arbeitnehmer in der Elektronik-Montage bereits im ersten Jahr ihrer Beschäftigung Probleme mit ihren Augen: 88% litten unter chronischer Bindehautentzündung, 44% wurden kurzsichtig und 19% wurden astigmatisch. (2) Was das Vorkommen von Nervenkrankheiten betrifft, gibt es vereinzelte Hinweise auf das Ausbrechen von Massenhysteria in malaysischen Elektronikfirmen. Leider glaube ich, dass die vorhandenen Beweise nicht genügen, um eine definitive Meinung über das Vorkommen der arbeitsbezogenen Krankheiten in FEZ zu formulieren. Noch können sie dazu verwendet werden, um zu behaupten, dass die Arbeitsbedingungen in den Zonen von denjenigen ausserhalb der Zonen sehr verschieden sind.

Einige der Probleme könnten sich aus der Tatsache ergeben, dass die Behörden der Entwicklungsländer manchmal bezüglich der Einhaltung von Regelungen über die Beschäftigung und Arbeitsbedingungen in den Zonen etwas nachlässig sind.

Man könnte annehmen, dass das der Besorgnis zuzuschreiben ist, die FEZ wettbewerbsfähig zu halten und wenn möglich anziehender als diejenigen anderer Länder zu gestalten.

Die gleichen Betrachtungen haben scheinbar in gewissen Fällen zu einem Regelverstoss der "Vereinigungsfreiheit und dem Verhandlungsrecht der Arbeitnehmer" geführt. (3) Überdies könnte dem besonderen Segment der FEZ-Arbeitnehmer manchmal nicht die Aufmerksamkeit geschenkt worden sein, die sie von den bestehenden und traditionell von Männern beherrschten Gewerkschaften verdienen (4). Der sich daraus ergebende Mangel an Organisation unter den Zonenarbeitern, kombiniert mit der traditionell ungeordneten Stellung der meisten Frauen - beide sind wahrscheinlich miteinander verbunden - haben dazu geführt, dass die Arbeitnehmer in FEZ die Neigung haben, Mängel anzunehmen, die sich aus ihren Arbeitsbedingungen ergeben. Das könnte angesichts der Abwesenheit alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten noch verstärkt werden.

Abschliessend kann gesagt werden, dass während die einzelnen und unvollständigen Beweise deutlich auf gewisse besondere Probleme hinweisen, denen man in den FEZ begegnet, es nicht genügt, ein wahres Bild von den allgemein vorherrschenden Arbeitsbedingungen zu erhalten. Das lässt verstehen, dass es notwendig ist, entsprechende tiefgehende Untersuchungen und Forschungen durchzuführen.

1) Voice of Women, Seite 34

2) L. Lim, op.cit., Seite 25

3) G. Edgren, Spearheads of Industrialisation or Sweatshops in the Sun? : A critical Appraisal of Labour Conditions in Asian Export Processing Zones, ILO-ARTEP, Bangkok, 1982, Seite 36

4) H.F. Samuelsson, Transnational Corporations in the Export Processing Zones of Developing Countries, UNCTC, New York, Seite 48

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Während der letzten zwei Jahrzehnte fand gemeinsam mit der Erhöhung der Herstellungsgüterexporte der asiatischen Entwicklungsländer eine bemerkenswerte Zunahme der ausländischen Direktinvestitionen in die exportorientierte Herstellung statt. Ein bedeutender Teil davon ging in FEZ, deren Zahl sich in der gleichen Periode beträchtlich vermehrte. Tatsächlich hat sich diese in den asiatischen Entwicklungsländern im engsten Sinn des Wortes von Null anfangs der sechziger Jahre auf 24 in 1981 erhöht. Eine ähnliche Erhöhung der Zahl der Industriegelände fand in den Stadtstaaten von Hongkong und Singapur statt, wo diese die gleiche Rolle wie die freien Exportzonen spielten.

Die asiatischen freien Exportzonen waren allgemein für einen besonderen exportorientierten Investitionstyp, d.h. die Offshore-Investitionen der multinationalen Unternehmen, bestimmt. Diese Investitionen kamen ausschliesslich aus Industrieländern und seit kurzem auch aus asiatischen Schwellenländern und konzentrierten sich fast ausschliesslich auf Bekleidung und Elektronik. Was immer das Ursprungsland auch sei, so zogen diese Investoren vor allem auf der Suche nach billigen und ungelernten Arbeitskräften in die FEZ. Im Vergleich zu der Handelspolitik für den übrigen Teil der Wirtschaft dienten die FEZ zwei Zielen. Erstens erlaubten sie den Behörden der Gastländer, kosteneffektiv die von den MNU benötigte verwaltungsmässige und praktische Infrastruktur für die Verwendung der billigen Arbeitskräfte zu verschaffen. Zweitens erlaubten sie den Behörden, einige zusätzliche Anreize zu gewähren, in der Hoffnung, die Beschlüsse über den Standort der MNU im Vorteil ihrer Länder zu beeinflussen.

Was die Hauptziele der FEZ betrifft, waren sie unterschiedlich erfolgreich. Erstens und was die Arbeitsplatzzerzeugung betrifft, die oft als eines der wichtigsten Ziele erwähnt wurde, waren die Zonen mässig erfolgreich. In 1978 waren in den asiatischen FEZ ungefähr eine halbe Million Arbeitnehmer beschäftigt. Die indirekten Beschäftigungsauswirkungen waren jedoch beschränkt und die direkten Beschäftigungsauswirkungen, die sich aus der Produktion in den FEZ ergeben, wurden dadurch nicht bedeutend erhöht. Noch haben die Zonen zu der Verminderung der Arbeitslosigkeit in der Region beigetragen. Das war unter anderen Faktoren der Tatsache zuzuschreiben, dass die Zonen-Unternehmen gewöhnlich neue Arbeitnehmer auf den Arbeitsmarkt brachten. Ob es sozial wünschenswert ist, Arbeiter in freien Exportzonen zu beschäftigen, wurde oft in Frage gestellt. In dieser Beziehung ging aus unserer Umfrage hervor, dass Unternehmen in FEZ nur daran interessiert sind, einen besonders empfindlichen und deshalb auch relativ billigen Teil der Arbeitskräfte anzuzapfen, d.h. die jungen weiblichen und unverheirateten Arbeitnehmer. Natürlich kann die Beschäftigung dieser Arbeitnehmerkategorie als solche nicht kritisiert werden. Man fand jedoch, dass die ihnen offen stehenden Arbeitsplatzmöglichkeiten trotz der ziemlich guten Bildungsqualifikationen sehr beschränkt waren. Eigentlich fand man nur Arbeitsplätze mit einem sehr niedrigen Arbeitsinhalt, die den Frauen in den FEZ zur Verfügung standen. Überdies waren die Karrieremöglichkeiten der Frauen sehr beschränkt und die durchschnittliche Periode der Beschäftigung war sehr kurz. In dieser Perspektive ist es deutlich, dass die FEZ sehr wenig zu der allgemeinen Integration der Frauen in den modernen Industriesektor beigetragen haben.

Was die Arbeitsbedingungen betrifft, fand man, dass die Arbeitsintensität in den FEZ sehr hoch sein kann. Die daraus entstehende hohe Produktivität der Arbeitnehmer wurde nicht mit höheren Löhnen kompensiert. Im Gegenteil, der grösste Teil der Arbeitnehmer der FEZ gehörte zu den billigsten Segmenten des Arbeitsmarkts. Schliesslich gaben einzelne Beweise auch zu verstehen, dass Berufskrankheiten und Verletzungen in den FEZ nicht ungewöhnlich waren. Feste Beweise über das relative Vorkommen von arbeitsbezogenen Krankheiten ist jedoch nicht vorhanden. Man könnte annehmen, dass, wie für Löhne und Arbeitsintensität, sich die Lage nicht viel von derjenigen in ähnlichen Industrien ausserhalb der Zonen unterscheidet.

Abschliessend kann gesagt werden, dass die Qualität der Beschäftigung in FEZ nicht sehr gut ist und das sollte in Betracht gezogen werden, wenn die sozialen Vorteile, die sich aus der Schaffung von Zonen ergeben, abgeschätzt werden.

Was die zwei anderen wichtigen Ziele der FEZ, d.h. den Qualifikations- und Technologietransfer und die Erhöhung der Deviseneinkommen betrifft, sollte ein Unterschied zwischen den in Schwellenländern und anderen Entwicklungsländern der Region gefestigten FEZ gemacht werden. Tatsächlich wird in den meisten dieser letzteren die Möglichkeit eines positiven Beitrags durch die Abgeschlossenheit der Zonen schwer gehindert. Wegen der Tatsache, dass ihre Wirtschaften im grossen und ganzen nach innen orientiert sind, haben die Zonen der Binnenwirtschaft dieser Länder nur unbedeutende Vorteile gebracht. In dieser Hinsicht zeigten die FEZ in Schwellenländern eine bessere Leistung.

Wenn man die zukünftige Rolle der FEZ betrachtet, kann man sehen, dass drei auftauchende Tendenzen in grossem Ausmass den weiteren Erfolg sowohl der bereits bestehenden wie der neuerrichtenden FEZ bestimmen werden. Eine bezieht sich auf die gegenwärtigen Versuche der Schwellenländer, ihre industrielle Struktur zu verbessern und mit einer Produktion von Gütern zu beginnen, die mehr Qualifikationen, Kapital und Technologie verlangt. Es wurde früher gezeigt, dass die Bemühungen der Schwellenländer bereits eine gewisse Verschiebung der arbeitsintensiven Produktion von den Schwellenländern in die FEZ der Entwicklungsländer zur Folge hatte. Eine weitere erfolgreiche Transition der Wirtschaften der Schwellenländer würde gewiss die Aussichten für eine Verlagerung der arbeitsintensiveren Produktion in die FEZ von Ländern, die sich in einem früheren Entwicklungsstadium befinden, verbessern.

Ein zweiter wichtiger Faktor, der die Zukunftsaussichten der FEZ beeinflusst, bezieht sich auf technologische Entwicklungen im Bekleidungs- und ganz besonders im Elektroniksektor. Es wurde tatsächlich behauptet, dass in einigen Nebensektoren der Elektronikindustrie, wie z.B. Halbleiter, die Erfindung neuer automatischer Ausrüstung, die durch den mikroelektronischen Wandel herbeigeführt wird, wahrscheinlich die bestehenden vergleichbaren Vorteile der Niedrigkosten-Entwicklungsländer untergraben wird. Für andere Nebensektoren, wie die Verbraucher-Elektronik, hat eine solche Entwicklung noch nicht stattgefunden und es ist unwahrscheinlich, dass sie stattfinden wird (1).

1) E. Braun, "Electronics and Industrial Development" im IDS-Bulletin, Jahrgang XIII, Nr. 2, März 1982, Seite 58

Schliesslich bezieht sich ein dritter Faktor auf die stagnierende Nachfrage und den auftauchenden Protektionismus der westlichen Märkte. Es wurde in der Vergangenheit gezeigt, dass der grösste Teil der FEZ-Produktion in die Industrieländer ausgeführt wird. Das Anhalten der Rezession im Westen, begleitet von einem zunehmenden Protektionismus, wird eine greifbare negative Auswirkung auf die zukünftige Entwicklung der FES ausüben.

All das sollte gegen die weitere drastische Erhöhung der Zahl der FEZ abgewogen werden. In 1982 befanden sich in den Entwicklungsländern sieben weitere Zonen in Ausführung und es bestehen Pläne für weitere 25. In einigen der Zonen, z.B. auf den Philippinen und in Südkorea, scheint sich die Zahl der Arbeitnehmer bereits zu vermindern. In der Bataan-Zone verminderte sich die Zahl der Arbeitskräfte von 20.000 in 1980 auf 18.170 in 1982. In dieser Perspektive ist die Gefahr einer Eskalation der den FEZ-Firmen angebotenen Vorteile nicht unwirklich. Deshalb ist eine regionale Zusammenarbeit zwischen den entsprechenden Gastländern, um die Bedingungen ihrer Teilnahme an dieser besonderen Form der internationalen Arbeitsteilung zu verbessern, dringender denn je.

Referat über Freihandelszonen in Asien, von Yoshikuni Ohnishi,
Forschungs- und Planungsbeamter, Asiatische Produktivitäts-
organisation

Einleitung

In den fünfziger und bis in die sechziger Jahre haben viele Länder eine in sich gekehrte Industrialisierungspolitik verfolgt, um zu versuchen, ihre wirtschaftliche Entwicklung zu verschnellern, in der Hoffnung, dass eine einheimische Produktion anstelle der Einfuhr nicht nur zur Besparung von ausländischen Devisen, sondern auch zur Entwicklung der einheimischen Firmen beitragen könnte, und dass die von diesen Firmen hergestellten Güter eventuell auf den internationalen Märkten wettbewerbsfähig werden und zu einer grösseren Ausfuhr führen könnten. In Wirklichkeit jedoch haben die einheimischen Firmen unter dem Schutz der Regierung ihren unternehmerischen Geist vermindert und zudem wurde die Zahlungsbilanz wegen der erhöhten Einfuhr von Rohmaterial und Bestandteilen geschwächt. Die Importsubstitutionspolitik hat somit ihre eigene Schwäche zur Schau gestellt.

Diese bittere Erfahrung hat die Entwicklungsländer dazu geführt, eine Politik der Ausfuhrförderung als neuen Weg für die Industrialisierung zu verwenden. Wegen einem Mangel an Kapital und Technologie in den Entwicklungsländern bedeutete diese Politik eine Investitionsanmutigung für grosse ausländische Firmen, vor allem MNG, die in Industrieländern gefestigt sind. Die Kombination von MNG-Ressourcen, was Kapital, Produktionsqualifikationen und Märkte betrifft, mit den zahlreichen Arbeitskräften in Entwicklungsländern machte es möglich, gewerbliche Produkte herzustellen und auszuführen und so zu der Einnahme von Devisen, der Schaffung von Arbeitsplätzen, dem Technologietransfer und der Förderung der einheimischen Industrie usw. beizutragen. Um diese Politik in Gang zu bringen, müssen die Entwicklungsländer eine Investitionsumwelt schaffen, die für ausländische Investitionen günstig ist. Eines der politischen Instrumentarien ist die Errichtung von Freihandelszonen (FHZ) oder Freien Exportzonen (FEZ). Diese sind ein Symbol der exportorientierten Industrialisierung geworden und die Politiker schenken ihnen bedeutende Aufmerksamkeit, vielleicht weil die FHZ in Taiwan und Korea so erfolgreich waren. Kurz gesagt, FHZ sind besondere Industriegelände, auf die sich die verschiedenen Handelsschranken, die normalerweise für die übrige Wirtschaft Gültigkeit haben, nicht erstrecken, und sie werden oft als Exportenklaven betrachtet.

Teil I dieses Vortrags ist eine Beschreibung der Natur, der Kennzeichen und der gegenwärtigen Lage der FHZ und verschiedene wichtige Fragen bei der Einschätzung der Leistung von FHZ werden im Teil II gegeben, nur um weitere Argumente auszulockern. Wegen dem Mangel an Daten und Statistiken jedoch ist es nicht leicht, diesen Auftrag auszuführen. Ich hoffe trotzdem, dass dieser Vortrag eine Idee über das, was FHZ eigentlich sind und welche grundlegenden Fragen wir bei der Einschätzung der Rolle der FHZ in Betracht ziehen müssen, verschaffen wird. Sofern nicht anders angegeben, kommen die wichtigsten

Daten und Statistiken vom Symposium 1980 über FEZ, das von APO in Colombo, Sri Lanka, veranstaltet wurde.

Teil I - Übersicht

1. Definition, Nomenklatur und Anzahl

FHZ bilden die Produktionsgrundlage für die Exportherstellungstätigkeiten durch die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur sowie anziehender Anreize an die investierenden Firmen. Obschon FHZ sowohl den einheimischen wie den ausländischen Firmen zugänglich sind, handelt es sich um Niedrigkosten-Produktionsstätten, um den MNG aus Industrieländern zu dienen (FHZ in Karachi meiden einheimische Investitionen).

Auf dem Gelände der FHZ werden technisch einfache Herstellungstätigkeiten mit einem hohen Arbeitsinhalt ausgeführt und die Produkte werden entweder in die Heimat- oder in dritte Länder ausgeführt, was im Prinzip verhindert, dass diese auf den einheimischen Markt abgeführt werden. Da die Einfuhr von Material kostenlos ist oder die Politik der Muttergesellschaft vorsieht, dass standardisierte Bestandteile verwendet werden, haben die FHZ die Natur einer Enklavenwirtschaft, die vom einheimischen Zollgebiet abgeschlossen ist, obschon beschränkte Verbindungen mit der Binnenwirtschaft nicht gelehnet werden können.

Was die Nomenklatur betrifft, handelt es sich meistens um Freie Exportzonen (FEZ), während es sich bei vielen Zonen, wie in Indien (Kandla) oder Korea (Masan) auch um Freihandelszonen (FHZ) handelt. Es gibt keinen technischen Unterschied zwischen FEZ und FHZ. Panama, Uruguay oder Ägypten verwenden den Ausdruck "Freie Handelszone", die eine Art Zolllager sind, wo weniger Herstellungstätigkeiten stattfinden. Das Wort "frei" bedeutet Zollfreiheit, Steuerfreiheit oder Freistellung von den verschiedenen Kontrollen bezüglich Auslandsinvestitionen (zum Beispiel Besitz, Einfuhr von Herstellungsgütern usw.). Im allgemeinen müssen FHZ folgenden Qualifikationen entsprechen:

- a) Teilweise oder vollständige Steuerfreiheit - Zölle, Gesellschaftssteuer, Einkommenssteuer, Geschäftssteuer usw. sowie der Garantie, dass Auslandsinvestitionen in jeder Beziehung frei sind.
- b) Die Ausführung exportorientierter Herstellungstätigkeiten.
- c) Die Schaffung einer bedeutenden Anzahl Arbeitsplätze.

Sowohl die Heimat- wie die Gastländer benötigen Investitionen, um die FHZ zu bestätigen. Das Gastland zielt darauf hin, ausländische Investitionen anzuziehen, die Deviseneinnahme zu erhöhen, Arbeitsplätze zu schaffen, den Technologietransfer zu verwirklichen, die Verbindungen mit den Binnenfirmen zu fördern und die bis jetzt unterentwickelten Gebiete zu entwickeln. Je nach Zone wird ausgewählten Zielen Vorrang

gegeben. So wird zum Beispiel in Santa Cruz (Indien) der Nachdruck auf den Technologietransfer in der Elektronik-Industrie gelegt und in Bataan (Philippinen) und Kandla (Indien) wird die regionale Entwicklung betont. Das Heimatland sucht billige Arbeitskräfte, harmonische Arbeitsbeziehungen sowie die Beschaffung von Rohmaterial und Bestandteilen aus dem einheimischen Zollgebiet. Logischerweise sind die meisten Firmen in FHZ arbeitsintensiv, d.h. Textil, Bekleidung, Elektronik, Spielzeug und Maschinen usw.

Wie früher erwähnt, scheint es schwierig zu sein, die genaue Anzahl der FHZ zu erfahren. Erstens ist es manchmal nicht deutlich, ob es sich um eine freie Zone handelt oder ob andere Tätigkeiten eingeschlossen werden. Eine FHZ in Indonesien scheint eine kleine Anzahl Firmen zu beherbergen (hauptsächlich Textilfirmen aus Hongkong), um ein Versuchsprojekt auszuführen, aber sie sieht wie eine Freihandelszone aus. Zweitens planen viele Länder die Errichtung von FHZ. Aber auch hier ist nicht deutlich, ob sie auf eine FHZ als unabhängiges Wesen oder eine zusätzliche Institution im Rahmen eines integrierten Entwicklungsplans hinzielen. Besondere Wirtschaftszonen in China sehen zum Beispiel wie FHZ aus (in Wirklichkeit sind eine Anzahl Firmen aus Hongkong mit der Herstellung von Textil beschäftigt), aber diese Zonen sind auch dazu bestimmt, den Fremdenverkehr und die Vertriebsindustrien zu entwickeln, die nichts mit den ursprünglichen Tätigkeiten der FHZ zu tun haben. Drittens ist es nicht deutlich, in welcher Phase sich die FHZ befinden. Handelt es sich nur noch um einen Plan, oder sind sie bereits in Ausführung? Thailand und Fiji gehören der ersteren Kategorie an und Cavite auf den Philippinen der letzteren. Nachstehend folgt eine Liste der gegenwärtig in Asien bestehenden FHZ:

China	4	Amoy, Shumchum, Chu Hoi und Swatow
Indien	2	Kandla und Santa Cruz
Indonesien	1	Djakarta
Korea	2	Masan und Iri
Malaysia	15	Malakka, Johore, Penang, Selangor und Kedah
Pakistan	1	Karachi
Philippinen	3	Bataan, Baguio und Mactan
Sri Lanka	1	Katunayake
Taiwan	3	Kaohsiung, Nantze und Taichung

2. Einteilung der FHZ nach Industrie

FHZ werden in zwei Kategorien eingeteilt. Bei der einen handelt es sich um Zonen, in denen verschiedene Industrietypen gefestigt sind (obschon manchmal einer gegebenen Industrie Vorrang geschenkt wird) und bei der anderen handelt es sich um Zonen, die nur eine spezifische Industrie annehmen. Alle FHZ kommen unter die erste Kategorie, ausgenommen Santa Cruz, die der zweiten angehört und die sich ausschliesslich auf die Elektronikindustrie bezieht. Die gemischten Zonen werden weniger von Handelsschwankungen oder dem Handelsprotektionismus betroffen als die spezifischen FHZ, obschon die Zonenverwaltung besser in der Lage ist, die notwendige Infrastruktur vorzubereiten und zu entwickeln (zum Beispiel gemeinsame Anlagen bezüglich Verunreinigung) und die Bauarbeiten zum Voraus auszuführen, damit die investierenden Firmen ihre

Tätigkeiten nach einer kurzen Lieferfrist beginnen können.

Bei den meisten Industrien in FHZ handelt es sich um Leichtindustrien, unter der Klassifizierung ISIC 310 bis 390 (Nahrungsmittel, Textil, Bekleidung, Leder, Schuhwaren, Arbeiten aus Holz, Möbel, Papier, Druck, Chemikalien, Gummi, Plastik, Glas, Metall und Metallverarbeitung, Maschinen, Elektronik, Transportausrüstung, Präzisionsinstrumente, andere Güter, einschliesslich Juwelen, Musikinstrumente, Sportartikel usw. und sie werden allgemein in folgende drei Tätigkeitsgebiete eingeteilt:

- a) Montage- und Verarbeitungstätigkeiten der elektrischen und elektronischen Industrie. Um Standardprodukte für die internationalen Märkte herzustellen, werden Rohmaterial oder Ersatz- und Unterteile oft durch das Netz der MNG mobilisiert.
- b) Sehr arbeitsintensive Tätigkeiten werden in den Textil- und Bekleidungsindustrien ausgeführt. Die Mechanisierung des Herstellungsvorgangs wird auf ein Mindestmass beschränkt. Das Design wird direkt von der Muttergesellschaft ausgeführt, um sich den ändernden Marktbedingungen anzupassen.
- c) Die Produkte und die Verarbeitung gründen sich auf einheimisches Rohmaterial. Herstellung von Schmuck oder von Teebeuteln in Katunayake, gesalzene Erdnüsse in Kandla oder Schmuckkästchen in Masan sind Beispiele. Ohne Zweifel sind die Auswirkungen einer Verbindung mit den Binnenindustrien ziemlich bedeutend und lassen einen hohen Mehrwert im Gastland, aber sie finden ihre Raison d'être nicht in einer Herstellung in der Zone, denn sie profitieren nicht von den gebotenen Anreizen (ausserdem wird ihnen nicht erlaubt, Produkte auf dem einheimischen Markt abzusetzen).

Eine Metamorphose kann bei der Natur der FHZ gemäss dem Stadium der wirtschaftlichen Entwicklung bemerkt werden. Die Textil- und Bekleidungsindustrien sind in den FHZ der weniger entwickelten Länder, einschliesslich Indonesien, Sri Lanka und den Philippinen, vorherrschend. Was die Investitionen geldmässig betrifft, stellt Katanayake 62%, Djakarta 88% und Bataan 47% der Gesamtinvestitionen dar. Andererseits stellen die Textil- und Bekleidungsindustrien in Korea und Taiwan nur 1.9% bzw. 5.2% dar. Im Gegensatz dazu erreichen die elektrische und elektronische Industrie in diesen zwei Ländern so viel wie 47.6% und 33% (Null in Sri Lanka und Indonesien und 10% auf den Philippinen). Dieses Phänomen ist hauptsächlich den zunehmend strengen Exportkontingenten zuzuschreiben, die von den Industrieländern aufgezwungen wurden, was die Firmen in Schwellenländern dazu veranlasste, Investitionen auf der nächstfolgenden Entwicklungsstufe zu machen.

Das wird überdies durch die Fähigkeit der einheimischen Firmen erklärt, die wichtige Bestandteile liefern.

3. Beschäftigung

Der grösste Vorteil der FHZ, sowohl für die Gast- wie für die Heimatländer, sind die zahlreichen Arbeitskräfte und niedrigen Lohnkosten. Vom Standpunkt der Investoren aus gesehen ist das eine Vorbedingung für die Errichtung von arbeitsintensiven Industrien. Was das Gastland betrifft, helfen die FHZ-Firmen bei der Erzeugung von Arbeitsplatzmöglichkeiten und überdies bleiben die dort gezahlten Löhne als Bestandteil des Mehrwerts im Land. Gemäss einer Übersicht der japanischen Investoren in FHZ in Korea und Taiwan (1) haben sich 75% der Firmen in Korea und 90% der Firmen in Taiwan wegen den niedrigen Lohnkosten zum Investieren entschlossen.

Es ist nicht leicht, die Gesamtbeschäftigung in den asiatischen FHZ festzustellen, aber folgende Zahlen könnten einigen Aufschluss verschaffen:

China	-
Indien	3.200 (1980)
Indonesien	4.200 (1980)
Korea	31.000 (1980)
Malaysia	80.000 (1980)
Pakistan	-
Philippinen	23.000 (1982)
Sri Lanka	15.000 (1981)
Taiwan	78.000 (1980)

Der Beitrag der FHZ zu der Beschäftigung in der nationalen Wirtschaft variiert von einem Land zum anderen und von einer Periode zur anderen. Allgemein gesprochen konnte in kleinen Ländern ein bedeutender Beitrag beobachtet werden, wo die FHZ erfolgreich tätig sind. So stellte zum Beispiel in den siebziger Jahren, als die FHZ sich im Anfangsstadium befanden, die Beschäftigung in den drei Zonen von Taiwan ungefähr 8% der Beschäftigung in der nationalen Wirtschaft dar (obschon sich das auf Industriearbeiter in der sekundären Industrie beschränkte. Beim Einschluss aller Sektoren verminderte sich der Prozentsatz auf 4%). In Korea betrug das 1.5% und in Malaysia 2%. Diese Zahlen decken nur die direkt in den Zonen beschäftigten Arbeitnehmer und sie nehmen zu, wenn die Arbeitnehmer, die in Vertragsgeschäften ausserhalb der Zonen und im Dienstsektor innerhalb der Zonen beschäftigt sind, in Betracht gezogen werden. Der Beitrag der FHZ in überbevölkerten Ländern wie Indien ist unbedeutend.

Junge weibliche Arbeitnehmer sind in allen FHZ vorherrschend; 70% in Malaysia, 85% in Sri Lanka, 74% auf den Philippinen, 80% in Taiwan. Eine UNIDO-Übersicht zeigte, dass 85% der gesamten Beschäftigten in FHZ junge weibliche Arbeitnehmer

(1) "Kaigai Shinshitsu Kogyo Soran 1981 (Liste der japanischen Firmen im Ausland)", Toya Keizai Verlagshaus, 1981

zwischen 16 und 25 Jahren sind. Die Gründe, warum junge Arbeiterinnen bevorzugt werden, sind folgende:

- a) Ihre Löhne sind allgemein niedriger als diejenigen der Männer.
- b) Bei der einfachen, sich wiederholenden Arbeit, bei der Geschicklichkeit verlangt wird, ist ihre Produktivität höher.
- c) Wegen dem ständigen Personalwechsel und dem niedrigen Bildungsstand sind sie nicht in der Gewerkschaftsbewegung aktiv.

Gleichzeitig wird gegen die Beschäftigung von weiblichen Arbeitnehmern Kritik geübt:

- a) In Ländern mit einer hohen Arbeitslosenrate werden den Männern, den hauptsächlich Brotverdienern, die Arbeitsplätze weggenommen.
- b) Bei dem ständigen Personalwechsel steigen die Anstellungs- und Ausbildungskosten.
- c) Sie zeigen kein Interesse an der Verbesserung des Arbeitsvorgangs und die Erhöhung der Produktivität ist beschränkt.

Ein etwas verschiedenes Phänomen kann in FHZ beobachtet werden, wo Industrien mit moderner Technologie und hohem Mehrwert am Zunehmen sind. Die Zahl der weiblichen Arbeitnehmer in Masan hat sich von 90% in 1971 auf 75% in 1979 vermindert und diese Rückwärtstendenz hat an Bedeutung gewonnen. Die weiblichen Angestellten stellen weniger als 20% in Prai und Prai Warf in Malaysia dar. Die erster FHZ schliesst die Materialindustrie und die letztere die Schiffsreparatur ein.

4. Auslandsinvestitionen

Eine der Kritiken bezüglich FHZ ist der Anreiz für eine exportorientierte Industrie aus dem Ausland allgemein und den Industrieländern im besonderen. Der Erfolg der FHZ wird jedoch weitgehend nach der Zahl der ausländischen Firmen oder MNG gemessen, die in der Zone investieren. So wurde zum Beispiel der Misserfolg von Kandla weitgehend dem Mangel an Auslandsinvestitionen zugeschrieben, ausgenommen für Überseeindier, während im Juli 1980 in Katunayake 121 Investitionsprojekte genehmigt wurden, von denen 104 gemeinsame Unternehmen mit ausländischen Firmen sind. Ausgenommen Taiwan und Korea gab es in Asien keine andere FHZ, die in so kurzer Zeit so viele ausländische Investoren angezogen hat. Es ist überdies interessant zu sehen, dass es sich bei mehr als der Hälfte der Investoren um sogenannte Multinationale aus der Dritten Welt, d.h. Hongkong, Korea usw. handelt.

(1) "Women in the Redeployment of Manufacturing Industry to Developing Countries", UNIDO/ICIS, 165, 18. Juli 1980

In Ländern wie Taiwan, Korea, die Philippinen oder Malaysia, die mehr Erfahrung mit FHZ haben, sind die japanischen und US-Multinationale die wichtigsten Investoren. 37% der Investitionen in Taiwans drei FHZ wurden von Japan gemacht und 14% von den USA (15.8% von Europa). Im Fall von Masan sind die japanischen Investitionen so hoch wie 82%, aber die US-Investitionen betragen nur 6%.

Sehen wir uns jetzt den Beitrag der FHZ-Ausfuhr im Vergleich zur Gesamtausfuhr des Landes an. Tabellen 1 und 2 zeigen die Leistung der FHZ in Taiwan, Korea und den Philippinen. Gemäss dieser Tabellen betrug der durchschnittliche Ausfuhranteil von Taiwan in den letzten 10 Jahren (1970-1979) 8.2%, zeigte jedoch eine sinkende Tendenz. Während der gleichen Periode zeigte Korea 3.3%, was eine zunehmende Tendenz bedeutete. Dieser betrug weniger als 1% auf den Philippinen (72-79), aber er hat sich schnell erhöht. Gemäss den Gesprächen mit dem Zonenverwalter im Februar 1983 überstieg dieser 10%. Im Fall von Santa Cruz beträgt der Exportbeitrag nur 0.2% (1979-80). Aber wenn es sich um die Ausfuhr von elektronischen Produkten handelt, steigt er auf 30% (umgekehrt wird die kleine Exportmenge der elektronischen Güter in der nationalen Wirtschaft gezeigt).

5. Bestimmende Faktoren für Investitionen in FHZ

Um bei der starken Konkurrenz auf dem internationalen Markt überleben zu können, suchen Firmen ständig Wege und Mittel, um Produkte bester Qualität zu den niedrigsten Kosten herzustellen. In dieser Beziehung besitzen die MNG die Fähigkeit, zu bestimmen, wo sie ihre Produktionsstätten am wirkungsvollsten festigen können. In geographisch günstigen Gebieten gefestigt und durch das Vorhandensein von Anreizen für eine exportorientierte Industrie motiviert, ist es für die MNG natürlich, bei einer Investition in FHZ Vorteile zu finden. Diese Anreize bilden ein Paket, das Steuerfreistellung, vereinfachte Verwaltungsverfahren, eine gut entwickelte Infrastruktur, das Vorhandensein von Produktionsstätten, minimale Regierungsintervention usw. einschliesst, die in zwei Kategorien eingeteilt werden können:

a) Wesentliche Anreize

- i) Das Vorhandensein von gut disziplinierten und dem notwendigen technischen Niveau entsprechenden Arbeitskräften.
- ii) Das Vorhandensein einer Infrastruktur, wie Strassen, Elektrizität, Wasser, Häfen, Kommunikationsmittel usw.
- iii) Leichter Zugang zu Märkten.
- iv) Soziale und politische Stabilität und keine Antipathie gegen Auslandsinvestitionen.
- v) Deutlich abgefasste Gesetze und Regelungen bezüglich Kapitalinvestitionen, In- und Ausfuhr, Überweisung von Gewinnen, Dividenden und Zinsen, Lohn- und Arbeitsbedingungen usw.
- vi) Das Fehlen aktiver Gewerkschaften.

Die oben erwähnten Anreize sind eine Mindestbedingung, um eine Investition in den Zonen zu motivieren. Solange und wenn diese vom Gastland nicht vollständig garantiert werden, verlieren die nachstehend erwähnten steuerlichen und finanziellen Anreize an Wirksamkeit.

b) Finanzielle Anreize

- i) Vollständige oder teilweise Freistellung von Zöllen auf Produktionsmitteln, Rohmaterial, Ersatz- oder Bestandteilen.
- ii) Vollständige oder teilweise Freistellung von Gesellschafts-, Einkommens-, Waren-, Geschäfts- und anderen einheimischen Steuern.
- iii) Niedrige, von der Regierung kontrollierte Löhne.
- iv) Eine verschnellerte Abschreibung des Anlagekapitals.
- v) Die Möglichkeit, von den einheimischen Finanzinstitutionen Anleihen zu bekommen.
- vi) Übertrag der Handelsverluste.
- vii) 100%ige ausländische Investitionen.

Die oben erwähnten Anreize sind in den verschiedenen FHZ ungefähr gleich. Man sollte jedoch zur Kenntnis nehmen, dass beim Beschluss, Investitionen zu machen, nicht nur die steuermässigen und finanziellen Anreize, sondern auch die wesentlichen Anreize in Betracht gezogen werden. Sehr oft wird den letzteren, d.h. den niedrigen Löhnen, geographischen Vorteilen, der sozialen und politischen Stabilität, harmonischen Arbeitsbeziehungen und dem Vorhandensein von Nebenvertrags-Industrien usw. Vorrang geschenkt. Ein anderer Grund, warum den finanziellen Anreizen im allgemeinen und der Steuerfreistellung im besonderen weniger Aufmerksamkeit geschenkt werden, ist dass die MNG nach Ablauf der Steuerfreistellung durch den Mechanismus der Transferpreise dem Firmengewinn entfliehen können. So haben zum Beispiel grosse MNG, die in Taichung gefestigt sind, in 1979 entweder keine oder unbedeutende Gewinne registriert, obschon sie während der fünfjährigen Steuerfreistellung Gewinne hatten, die 17% pro Jahr erreichten. Die Produkte werden von einer Tochterfirma in FHZ hergestellt und durch die Muttergesellschaft im Ausland verkauft. Gewinne auf dem Absatz können deshalb mit Leichtigkeit verheimlicht werden, indem die Kosten des gelieferten Rohmaterials erhöht und die Verkaufspreise von der Muttergesellschaft gedrückt werden (1).

6. Arbeitskosten und Gewerkschaftsbewegung

Laut Informationen, die von der World Export Processing Zone Administration (WEPZA) in 1979 gesammelt wurden, bewegten sich

- (1) K.J. Wang, "Export Processing Zones in Taiwan, ROC As a Means in Promoting North-South Complementary Intra-Industry Trade", Juli 1980, Seiten 18-19.

die durchschnittlichen Arbeitskosten für halbgelernte und ungelernete Arbeitnehmer in der Zone zwischen US\$ 0.70 und US\$ 1.50 pro Stunde. Man braucht nicht zu erwähnen, dass das von Land zu Land und von Industrie zu Industrie, ja sogar von Firma zu Firma verschieden ist und dass sie auch von den Qualifikationen und der Erfahrung abhängig sind. Es besteht eine grosse Lücke zwischen den Löhnen der FHZ-Gastländer und denjenigen der Heimatländer und diese Lücke ist einer der wichtigsten Faktoren, durch den die ausländischen Firmen angereizt werden, ihre arbeitsintensiven Tätigkeiten in FHZ zu verlegen.

Arbeitnehmer erhalten während der Ausbildungszeit niedrigere Löhne und es gibt Firmen, die sich die Lehrlinge zunutze machen. So stellten die Lehrling zum Beispiel 40% der Arbeitskräfte einer Firma dar und dieser Prozentsatz wurde in drei Jahren nur auf 30% reduziert. Die gezahlten Löhne betragen ungefähr 60% des Mindestlohns während einer Ausbildungszeit von drei Monaten. Diese Periode ist viel länger, als die gewöhnlichen zwei bis drei Wochen, die zum Anlernen der einfachen Arbeitsvorgänge notwendig sind. Mit einer zyklischen Beschäftigung von Lehrlingen konnte die Firma 40% der Lohnkosten einsparen (1).

Sind die Löhne innerhalb der Zone höher oder niedriger, als die Löhne ausserhalb der Zonen? Es ist schwierig, zu verallgemeinern, aber es wäre sicher zu schlussfolgern, dass die Löhne innerhalb der Zone ungefähr gleich sind wie ausserhalb, wenn nicht höher. Aber in Ländern, wo ein Mangel an Arbeitskräften besteht (wie Taiwan und Korea) sind die Löhne ausserhalb der Zonen viel höher. So betrug zum Beispiel der Durchschnittslohn pro Monat in Masan von 1977 bis 1979 US\$ 127, US\$ 151 und US\$ 182, während die Löhne ausserhalb der Zone in der gleichen Periode US\$ 170, US\$ 230 und US\$ 295 betragen.

Was die Menschenrechte der Arbeitnehmer in den Zonen betrifft, werden von der Regierung allem Anschein nach die einheimische Gesetzgebung und Praxis für die Zonenfirmen angewendet. Das bedeutet, dass die Arbeitnehmer das Recht haben, Gewerkschaften zu gründen und zu streiken. Aber in der Praxis sind Gesetze und Regeln ein Ding, und ihre Auslegung und Anwendung ein anderes. Im Juni 1982 protestierten die Arbeitnehmer einer japanischen Firma in Bataan gegen die Erhöhung der Zahl der Webstühle. Eine Anzahl Arbeitnehmer wurden verhaftet, was zu einer ausgebreiteten Streikaktion führte (2). Ähnliche Unruhen entstanden oft in Masan. Es scheint auf jeden Fall, dass die Regierung immer auf die Arbeitnehmer und die Gewerkschaften Druck ausübt, um die ausländischen Investoren zu bevorzugen.

Die Gewerkschaften im Heimatland könnten sich den Investitionen in FHZ widersetzen. Während der Periode des grossen wirt-

- (1) L. Delatour, "The Evolution of International Sub-Contracting Industries in Haiti", UNCTAD-Seminar über Nord-Süd, Complementary Intra-Industry Trade, Mexiko, Juli 1980
- (2) Asahi Shimbun (The Daily Asahi), 29. Januar 1983, Tokio

schaftlichen Wachstums oder als die Geschäfte gut gingen, waren die Gewerkschaften nicht gegen den Beschluss der Betriebsleitung, einen Teil der Produktionsstätten in FHZ zu verlagern, denn das hatte kaum eine Auswirkung auf die Beschäftigungslage zu Hause. Nach dem Ölschock jedoch begannen sie wegen der zunehmenden Arbeitslosigkeit die Leitungspolitik in dieser Beziehung nur zögernd anzunehmen. Sie waren der Ansicht, dass verschiedene Anreize, die den Firmen ausserhalb der Zonen nicht gewährt werden, im internationalen Handel einen unfairen Wettbewerb auslocken könnten, und dass dieser durch die Ausbeutung der Arbeitnehmer verschnellert werden könnte. Die Zonenfirmen sollten sich deshalb an die Sozialklausel des GATT halten, die bezüglich Arbeitsbedingungen Mindestforderungen spezifizieren würde (1). Der Vorschlag, die Arbeitsbedingungen in der Zone zu verbessern, ist verständlich, aber gleichzeitig kann darüber gestritten werden, ob die Arbeitsbedingungen in den Zonen schlechter sind als diejenigen ausserhalb der Zonen. Das Hauptziel scheint deshalb zu sein, unter dem Vorwand, die Arbeiter in Entwicklungsländern zu schützen, die eigenen Arbeitsplätze zu behalten. Die UNIDO-Studie zeigt jedoch, dass die Verlagerung der Produktionsstätten von Industrie- in Entwicklungsländer die Beschäftigung im Investitionsursprungsland nicht schlecht beeinflusst und dass in Wirklichkeit Produktivität und technologischer Wandel die direkten Ursachen der Arbeitslosigkeit sind (2).

7. Technologie-Transfer

96% der F&E-Ausgaben der Welt werden in Industrieländern gemacht und fast alle Patentrechte gehören ihnen. Unter diesen Umständen haben die Entwicklungsländer keine andere Wahl, als sich zum Erwerb von Produktions- und Leitungstechnologie auf die MNG zu stützen. Deshalb wird dem Technologietransfer als einem der wichtigsten Ziele bei der Errichtung von FHZ immer Vorrang geschenkt. Aber der Technologietransfer ist eng mit dem Produktionsvorgang verbunden. In der Textilindustrie führen die Zonenfirmen hauptsächlich Nähvorgänge aus, und ein Technologietransfer bei den wichtigsten Vorgängen wie Design oder Färben findet kaum statt. Gleicherweise ist die Montage von Zwischenprodukten der Hauptvorgang in der Elektronik-Industrie, aber auch hier wird die Produktion von Hauptbestandteilen (z.B. die Herstellung von Oblaten) entweder der Mutterfirma oder Tochtergesellschaften überlassen, die ein hohes technologisches Niveau besitzen. Wie diese Fälle illustrieren, werden in den FHZ einfache Arbeitsvorgänge ausgeführt, die die Möglichkeit für den ursprünglich vom Gastland geplanten Technologietransfer reduzieren.

Die in den FHZ hergestellten Güter müssen stets von bester Qualität sein, um diese auf den internationalen Märkten wettbewerbsfähig zu machen. Bei diesem Aspekt der Qualitäts-

(1) WEPZA News, April-Juni 1979

(2) "The Impact of Trade with Developing Countries in Developed Countries", UNIDO Working Paper on Structural Change, Nr. 3, Oktober 1978

kontrolle gäbe es wahrscheinlich ein Potential für den Technologietransfer. In Wirklichkeit ist der Transfer von Standard-Technologie, wie QC oder ZD, für die Entwicklungsländer besser als spezifische moderne Technologie, die von beschränkter Verwendung ist. Er werden nur Standard-Technologien unterrichtet, wie zum Beispiel Schweißen, Scheren, elektrisches Hobeln und Polieren im Bereich der Produktionstechnologie, Qualitäts- oder Produktionskontrolle, Vertriebsverwaltung, Personalverwaltung, Exportmarketing im Bereich der Management-Technologie. Diese sind die grundlegenden Technologien, die weitverbreitet Anwendung finden, was immer das Stadium der wirtschaftlichen Entwicklung ist. Die Kritik, die gegen die technische Ausbildung ausgesprochen wurde, die für die Entwicklungsländer oft zu kompliziert ist, wird das nicht verhindern.

In FHZ wie Korea oder Taiwan, wo das technologische Niveau bedeutend hoch ist, beschränkt sich der Technologie-Transfer nicht nur auf Standard-Technologie, sondern er zieht die Bedürfnisse der modernen Technologie in Betracht, was dazu beitragen könnte, die Fähigkeit der einheimischen Firmen ausserhalb der Zonen zu verbessern. In Masan, wo sich fast 50% der Firmen der Elektronik-Industrie befinden, haben insgesamt 3.000 bis 4.000 Personen technische und Ingenieursausbildung sowohl in der Zone wie im Ausland (hauptsächlich in Japan) erhalten. Unter ihnen wurden 700-800 Personen als qualifizierte Techniker und Ingenieure bezeichnet. Mehr als die Hälfte verliess die Zone, um entweder in die grossen koreanischen Elektronikfirmen einzutreten, oder ihre eigenen Firmen zu gründen und ihre technische Kenntnis mitzunehmen. In den drei Zonen von Taiwan wurden mehr als 4.000 Personen in MNG-Hauptbüros ausgebildet und das ausländische Personal wurde schnell durch einheimisches ersetzt.

Die Wirksamkeit des Technologietransfers kann abgeschätzt werden, wenn die Technologie aus der Zone aussickert. Wie der Fall von Masan zeigt, wird das durch den Transfer von Personal in die Firmen ausserhalb der Zonen oder der Errichtung neuer Firmen verwirklicht. Das Problem ist, dass Zonenfirmen die Ausbildungskosten nicht wiedergewinnen können, was dazu führen könnte, dass die Ausbildung in Ländern mit einer grossen Arbeitsmobilität nicht weitergeführt wird. In einem extremen Fall hat eine grosse japanische Elektronikfirma in einer der FHZ von Malaysia einen Lehrling gerichtlich verfolgt und die Rückzahlung der Ausbildungskosten verlangt, als er beschloss, die Firma nach der Ausbildung in der Muttergesellschaft zu verlassen. Unter Druck der japanischen Regierung zog die Firma schliesslich die Klage zurück (1). Natürlich handelt es sich hier um einen Ausnahmefall und oft betrachtet die Muttergesellschaft die Anstellungs- und Ausbildungskosten, die sich aus einem grossen Personalwechsel ergeben, als eine notwendige Investition für die Tätigkeiten in Entwicklungsländern. Einige FHZ-Firmen in Taiwan nahmen gegenüber diesem unausweichlichen Phänomen eine aktivere Haltung an, indem sie mit denjenigen, die nach ihrem Austritt aus der Zone eigene Firmen errichtet haben, Vertragstätigkeiten ausführten (2).

(1) Asahi Shimbun (The Daily Asahi), 11. Februar 1980, Tokio

(2) Y. Ohnishi, "Focus on Issues relating to Technology Transfer", Keizai Hyoron Publisher, Oktober 1980, Seite 103

Die Wirksamkeit des Technologietransfers wird auch nach dem Ausmass gemessen, nach welchem Leitungspersonal und Ingenieure durch Einheimische ersetzt werden. Allgemein gesprochen scheinen die westlichen Firmen in dieser Beziehung flexibler zu sein als die japanischen. Philipps in Kaohsiung hat mehr als 30 der Angestellten in Santa Cruz durch Einheimische ersetzt. FHZ-Firmen sollten jedoch vorsichtig sein, was den Termin für einen solchen Wechsel betrifft. Es könnte für die Firmen schief laufen, wenn der Wechsel gemacht wird, bevor der Technologietransfer einen zufriedenstellenden Stand erreicht hat (1). In einer riesigen japanischen Elektronikfirma in Sung Way in Malaysia widersetzte sich die lokale Betriebsleitung der Regierungspolitik, durch die die Zahl der japanischen Personalmitglieder vermindert werden sollte, weil sie glaubte, dass dadurch die Dynamik der japanischen Betriebsleitung verloren gehen könnte.

Auf jeden Fall ist es fast unmöglich, den Technologietransfer quantitativ zu messen und deshalb sollte das Gastland (der Partner) ein deutliches Bild von dem haben, was es durch einen Technologietransfer gewinnen kann. Wenn Arbeitskräfte ausgebildet werden sollen, muss ein Ausbildungsplan aufgestellt werden, damit ein Wechsel so früh wie möglich und so reibungslos wie möglich stattfinden kann. Wenn die Verbindungen mit einheimischen Firmen gefördert werden sollen, muss dem Anteil der lokalen Ankäufe insgesamt sowie dem Mehrwertinhalt Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Teil II: Einige grundlegende Fragen

1. Rolle der MNG

Oft werden die in Entwicklungsländern tätigen MNG als schlechte Kerle dargestellt, die die billigen Arbeitskräfte ausbeuten, den Steuern entgegen und die Regierungsbeamten bestechen. An dieser Kritik scheint vieles nicht ganz unbegründet zu sein. Aber gleichzeitig stimmt es auch, dass ihrem positiven Beitrag nicht genug Kredit gegeben wird. Welche Argumente wir auch anführen, die Macht und der Einfluss der MNG sind so enorm, dass sie in den Entwicklungsländern bleiben und weiterhin Geschäfte machen, es sei denn, drastische Schritte werden unternommen, wie in Indien, wo IBM ausgewiesen wurde. Aber Indien hat die Gelegenheit verpasst, Computer-Soft- und Hardware-Technologie zu gewinnen.

Die Ressourcen, die die MNG im Bereich der Finanzen, Technologie, Management, Marketing, Information usw. besitzen, dürfen nicht unterschätzt werden. Wenn wir sie als die harte Wirklichkeit betrachten, wäre es besser, Beziehungen mit ihnen zu unterhalten und zu versuchen, aus ihren Ressourcen auf dem Gebiet der Arbeitsplatzerzeugung, des Technologietransfers und vielen anderen Nebenauswirkungen Nutzen zu ziehen. Und tatsächlich sind viele MNG zur Unterstützung und Zusammenarbeit bereit, indem sie das Tempo der wirtschaftlichen Entwicklung verschnellern, was auch ihnen zugute kommt. Wir haben den Fall der Matsushita Corporation, einer riesigen japanischen

(1) T. Shishido und Nikko Research Centre (ed). "Kaigai Toshi no Shin Jidai (New Era for Overseas Investment)", Toyo Keizai Publishing Company, 1977, Seite 246

MNG, deren Tochtergesellschaft in der FHZ von Sungei Way in Malaysia (1) gefestigt ist.

Die Matsushita Industrial Corporation wurde in 1972 in der Zone errichtet, um Fenster-Klimaanlagen herzustellen. Da es sich um eine halbschwere Industrie handelt, sind 80% der Angestellten Männer. Ihr Beitrag an das Gastland kann unter anderem auch bei der Entwicklung der Arbeitskräfte beobachtet werden. Die Ersetzung des Leitungspersonals und der Ingenieure durch Einheimische ist Teil der Politik der Muttergesellschaft, und es wird keine Anstrengung gescheut, um das einheimische Personal auszubilden. Eine Anzahl Personalmitglieder - Lehrlinge, gewöhnliches Personal sowie Leitungspersonal - erhielten Ausbildung in den von der Regierung verwalteten Ausbildungsinstituten im Gastland sowie in der Muttergesellschaft in Japan, um die spezifischen technischen und Leitungsqualifikationen zu verbessern.

Die Muttergesellschaft errichtete in Singapur ein Institut für gewerbliche Ausbildung, in dem Lehrgänge für die Herstellungstechnologie von Färbemitteln und Gussformen stattfinden, hauptsächlich, um den Tochtergesellschaften von Matsushita im ASEAN-Gebiet zu dienen. Schliesslich wird erwartet, dass nicht nur Einzel- und Bestandteile hergestellt, sondern auch die grundlegende Designarbeit der Klimaanlagen auf einheimischer Ebene ausgeführt werden kann.

Matsushita ist die einzige Firma in der Zone, die gewerkschaftlich organisiert ist, und die Arbeitgeber/Arbeitnehmerbeziehungen funktionieren auf nationaler, Firmen- und Geschäftsebene. Die festgesetzten Arbeitsbedingungen gehören zu den besten, nicht nur in der Zone, sondern sie können auch mit den besten verglichen werden, die von anderen Firmen ausserhalb der Zone angeboten werden.

2. Auswirkungen der Verbindungen mit der Binnenindustrie

Verbindungen zwischen FHZ mit Firmen im einheimischen Zollgebiet werden immer als eines der wichtigsten Ziele der FHZ angegeben. Diese Verbindungen könnten der nationalen Wirtschaft langfristig Vorteile bringen, aber begrenzte Verbindungen werden die Rolle der FHZ beim Technologietransfer, der Förderung der Vertragsarbeit und der Entwicklung der einheimischen Industrie beschränken. Angesichts der Natur der FHZ, in denen Fertiggüter für den Exportmarkt hergestellt werden, kann kaum eine Vorwärtsverbindung beobachtet werden, während Rückwärtsverbindungen, wobei von den einheimischen Firmen Rohstoffe und Bestandteile dazu verwendet werden, in der Zone Fertig- oder Halbfertiggüter herzustellen, vielversprechender sind. Wegen Steuerkonzessionen, die FHZ-Firmen erlauben, Rohstoffe ohne Zollgebühren einzuführen, oder der Politik der Muttergesellschaft, sich auf einer sehr selektiven Grundlage auf ausländische Unterkontrahenten zu

(1) Y. Kobe, "Investors' View on Export Processing Zones: Case of Malaysia" ein Dokument, das dem APO-Symposium über die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Freien Exportzonen vorgelegt wurde, das in Colombo in 1980 stattfand

verlassen, um für die Einzel- oder Bestandteile ein hohes Niveau aufrechtzuerhalten, ist es nicht leicht, die Auswirkungen dieser Verbindungen zu vergrössern, ohne eine wohlüberlegte Politik zu führen und Bemühungen zu machen, von denen einige nachstehend illustriert werden.

a) Einheimische Mindestbeteiligung

FHZ-Firmen sind gezwungen, bis zu einem gewissen Ausmass Material oder Bestandteile von den einheimischen Firmen zu kaufen, so dass der Mehrwertbeitrag an das Gastland erhöht werden kann. Dieser beträgt zum Beispiel 25% in Indien und Taiwan und 35% in Korea. In der Praxis jedoch haben viele Firmen den Mindestbedarf überschritten. Korea plante, diesen auf 60% zu erhöhen und in Taiwan hat die einheimische Beschaffung für die japanischen TV-Hersteller sogar 90% mengenmässig und 60% wertmässig erreicht. Man sollte jedoch nicht vergessen, dass diese Resultate erreicht wurden, weil die Erhöhung des einheimischen Beitrags an japanische MNG in Taiwan teilweise den Vereinbarungen zwischen MNG-Tochtergesellschaften in den Zonen und den japanischen Vertragsfirmen ausserhalb der Zonen (1) zuzuschreiben sind. Es scheint, dass FHZ-Firmen immer noch weniger Vertrauen in Binnenfirmen haben, was Qualität und Lieferfristen betrifft.

b) Pachtverträge für Maschinen/Ausrüstung/Rohstoffe

Malaysia erlaubt, dass Rohstoffe zur Weiterverarbeitung aus der Zone zollfrei ausgeführt werden, die nach einer Mindestverarbeitung wieder in die Zone eingeführt werden. Gussformen und Färbemittel der FHZ-Firmen werden an die einheimischen Firmen verpachtet, damit sie Einzel- oder Bestandteile herstellen können, die dann ebenfalls wieder in die Zone geschickt werden.

c) Ankaufswettbewerb für einheimische Produkte

In Taiwan wird den Firmen, die bedeutende einheimische Ankäufe gemacht haben, vom Premierminister oder vom Wirtschaftsminister usw. (2) eine Trophäe überreicht. Der Anreiz für diesen Wettbewerb liegt in einer möglichen Erhöhung der Exportkontingente für Firmen, die grössere einheimische Ankäufe tätigen.

d) Steuerliche Anreize

Die in Santa Cruz gezeigten erhöhten Verbindungsauswirkungen könnten die Ursache der kürzlichen Änderung der Politik sein, wobei die Rückerstattung der Vertriebssteuer, die von

(1) Isao Kawahara, "Ajia ni okeru Yushitsu Kakoku no Genkyo to Tembo (Present Position and Future Perspectives of Export Processing Zones in Asia)", Kaigai Toshi Kenkyuyo Ho, Japan, Ex-Im Bank Overseas Investment Research Centre, März 1981, Seiten 18-19

(2) K.J. Wang, op.cit. Seite 9

FHZ-Firmen gezahlt wird, wenn sie von einheimischen Firmen kaufen, jetzt erlaubt wird (1). Das ist in vielen Ländern nichts Neues, aber es ist innovativ in Indien, wo die MNG ständig unter Regierungsdruck stehen.

Auf jeden Fall haben sich die Verbindungsauswirkungen von Jahr zu Jahr erhöht, nicht nur in fortgeschrittenen FHZ (siehe Tabellen 1 und 2), sondern auch in anderen FHZ, und das lässt verstehen, dass FHZ nicht als eine Enklave abgeschlossen werden können und sollten, die von der nationalen Wirtschaft getrennt wird, sondern als wichtiger Partner der integrierten politischen Instrumente für die Industrialisierung betrachtet werden sollten.

3. Freie Wirtschaft

Zunehmende Lohnkosten, Ablauf der Steuerfreistellung und anziehendere Anreize, die von den neuerrichteten Zonen angeboten werden, könnten die FHZ-Firmen anmutigen, ihre Produktionsbasis von einer Zone in die andere zu verlegen. Es könnte stimmen, dass einige FHZ-Firmen nicht die gleiche Auffassung teilen wie das Gastland, das die FHZ langfristig als ein politisches Instrument für die Erreichung der wirtschaftlichen Entwicklung betrachtet. Aber das heisst nicht, dass FHZ-Firmen fahrerflüchtige Geschäftsstrategien anwenden, nur um die verschiedenen Anreize auszubuten. Erstens entstehen den FHZ-Firmen bedeutende Kosten, entweder um die Investitionen zu machen oder um sie zurückzuziehen. Zweitens werden beim Investitionsbeschluss auch die Zugangsmärkte, Arbeitsbeziehungen, Verbindung mit Binnenfirmen usw. berücksichtigt. Neue Zonen könnten bessere Bedingungen anbieten was steuerliche und finanzielle Anreize betrifft, aber es nimmt viel Zeit in Anspruch, um eine allgemeine Geschäftsumwelt zu entwickeln, was für die Investoren viel wichtiger ist. Drittens könnten sie die Gewinne durch die Transferpreise verbergen, um die Steuerfreiheit zu neutralisieren (2). Und zuletzt wurde bis jetzt nicht ein einziger Fall gefunden, der diesem Firmentyp in Asien entspricht. So wurde zum Beispiel keine einzige japanische Firma in Masan oder Kaohsiung in andere Zonen verlegt (obschon viele Firmen wegen schlechter Betriebsleitung Masan verliessen). Man kann deshalb die Schlussfolgerung ziehen, dass die sogenannte ungebundene Natur der Firmen nichts weiter als ein akademisches Konzept bedeutet.

Man sollte jedoch vielleicht vorsichtig sein, wenn es sich um besondere Multinationalen der Dritten Welt handelt. Wie wir gesehen haben, haben eine Anzahl kleine MNG, die in Entwicklungsländern gefestigt sind, in FHZ in Sri Lanka, Indonesien und Malaysia investiert. Sie haben ein gewisses Potential, um als freie Industrien zu handeln, weil ihre

(1) Business Environment, Tata Economic Consultancy Service, April 1980, Seite 123

(2) K.J. Wang, op.cit. Seite 11

Geschäftsstrategie darin besteht, in kurzer Zeit Gewinne zu machen. Sie mieten gewöhnlich Standardgebäude und bringen Gebrauchsmaschinen und Ausrüstung aus dem Ursprungsland, um die Investitionen so niedrig wie möglich zu halten. Sie profitieren von den Exportkontingenten des Gastlandes sowie natürlich von den angebotenen Anreizen. Wenn diese Vorteile nicht mehr bestehen, haben sie genug Grund, um einen besseren Investitionsort zu suchen. Dann gibt es einen wirkungsvollen Weg, um ihre Investitionsprojekte zu blockieren, und zwar auf der Grundlage von gemeinsamen Unternehmen entweder mit Firmen aus Industrieländern oder mit einheimischen Firmen als Mehrheitspartner.

4. Arbeitsbedingungen

Man ist der Ansicht, dass FHZ nichts anderes sind als eine Art Ausbeuterbetriebe in der Sonne, die von MNG aus Industrieländern in Entwicklungsländern errichtet werden. Sie machen Investitionen in FHZ, nur weil sie in den Heimatländern keine ausbeuterischen Produktionssysteme einrichten können, aus Angst vor der öffentlichen Meinung, der Gesetzgebung oder den Gewerkschaften. Gastländer mit FHZ locken jedoch oft ausländische Investoren an, indem sie ihnen andere Arbeitsnormen, einschliesslich Löhnen, Arbeitsbedingungen und gewerkschaftlichen Tätigkeiten, anbieten. Die Absprache zwischen ausländischen Investoren und Gastländerregierungen macht deshalb die Dinge ärger, da das nichts anderes als Ausbeutung der Arbeitnehmer darstellt. Bis zu welchem Ausmass diese Ansicht der Wahrheit entspricht, könnte davon abhängen, wo wir uns befinden, und es ist nicht überraschend, die Ansichten der Betriebsleitung und der Arbeitnehmer zu hören, die in entgegengesetzter Richtung laufen. Schauen wir uns flüchtig einige wichtige Fragen an:

a) Löhne

Die Löhne in Bataan sind niedriger als diejenigen, die an vergleichbare Arbeitnehmer ausserhalb der Zonen gezahlt werden. Das ist auch der Fall in Korea und Taiwan. In Malaysia sind sie gleich, in Katunayake etwas besser. Alles in allem ist es schwierig, zu verallgemeinern (1). Die Löhne werden schliesslich von den Marktkräften zwischen Angebot und Nachfrage bestimmt. Die Löhne in Bataan sind niedriger, ganz einfach, weil es dort immer noch eine Menge junger Mädchen gibt, die Arbeitsplätze suchen, auch wenn sie niedrigere Löhne erhalten, als das ausserhalb der Zone der Fall wäre. Die Löhne sind gleich in Malaysia, weil die überflüssigen Arbeitnehmer langsam verschwinden. Es ist ein Rätsel, warum bei einem zunehmenden Mangel an Arbeitskräften die Löhne in Korea und Taiwan in den Zonen niedriger sind, als in einheimischen Firmen. Man glaubt, dass in diesen beiden Ländern immer noch eine starke Regierungsintervention zur Kontrolle der Löhne funktioniert.

(1) Gus Edgren, "Spearheads of Industrialisation or Sweatshops in the Sun: A Critical Appraisal of Labour Conditions in Asian Export Processing Zones", ILO-ARTEP, August 1982
Seiten 12-16

b) Arbeitsbedingungen

Lange Arbeitszeiten, strenge Arbeitsnormen, gefährliche Arbeitsplätze und Verunreinigung der Arbeitsumwelt usw. werden oft illustriert, um die schlechten Arbeitsbedingungen der jungen Arbeiterinnen zu beleuchten, die die Mehrzahl der Arbeitskräfte in FHZ darstellen.

Es scheint jedoch nicht fair zu sein, nur die in den Zonen tätigen MNG zu beschuldigen, denn schlechte Arbeitsbedingungen werden oft von Firmen ausserhalb der Zonen in die Zonen gebracht. So wurde zum Beispiel berichtet, dass in Bataan weibliche Arbeitnehmer mit höherer Produktivität nicht mit finanziellen Anreizen angemutigt werden, sondern dass man bei Entlassungen das Dienstalter in Betracht zieht. Diese Praxis wurde von Firmen ausserhalb der Zone in die Zone gebracht. (1) Wie wirkungsvoll sie auch sein mag, ist die Zonenverwaltung ebenfalls dafür verantwortlich, die Arbeitsbedingungen in den Zonen zu überwachen und zu kontrollieren, damit Arbeitskonflikte in einem abgesperrten Gebiet die anderen Firmen nicht anstecken können. Man braucht kaum zu sagen, dass wir vor diesen schlechten Praktiken oder Übeltaten der MNG unsere Augen nicht schliessen sollten und einige Zonenverwalter haben sich bemüht, die Arbeitsbedingungen zu verbessern. In Taiwan hat die Zonenverwaltung alle elektronischen Firmen ersucht, regelmässig ärztliche Untersuchungen auszuführen, Vitaminpillen zur Verfügung zu stellen, um die Sicht der Arbeitnehmer zu schützen, und mehr Ruheperioden einzuschalten, oder mehr Abwechslung bei der Arbeit zu verschaffen.

c) Gewerkschafts- und andere Rechte der Arbeitnehmer

Um die ausländischen Investitionen in FHZ anzulocken, schliessen die Gastländer in FHZ-Regelungen manchmal Sonderklauseln für "keine Gewerkschaften und keine Streiks" ein. In Korea werden durch das "vorläufige Sondergesetz bezüglich der Regelung über Gewerkschaften und Arbeitskonflikte in ausländischen Firmen" nicht nur praktisch alle Arbeitskonflikte in der Zone verboten, sondern es entkräftet auch die gewerkschaftliche Tätigkeit (2). Auf den Philippinen werden Arbeitskonflikte in der Zone unmittelbar zur Kenntnis des statutorischen Ausschusses für obligatorische Schlichtung gebracht (3).

Mit wenigen Ausnahmen, wie Korea und Taiwan, werden jedoch von den Zonen-Firmen die einheimischen Gesetze und Regelungen

- (1) Diskussion in der IAO-Arbeitsgruppe über Freihandelszonen und Industrialisierung in Asien, Universität der Philippinen, 2.-4. Februar 1983
- (2) Gud Edgren, op. cit. Seite 21
- (3) "Filipin no Shakai to Roshi Kankei (Philippino Society and Industrial Relations)" Japan Labour Institute, Juni 1978, Seite 228

bezüglich der Arbeitsbedingungen angewendet, wenigstens nach dem Buchstaben, nicht immer nach dem Geist. In Wirklichkeit übt die Gastlandregierung durch die Zonenverwaltung direkt oder indirekt Druck aus, um die Gründung von Gewerkschaften oder Streiks zu entmutigen. Die bedeutende Beschäftigung von jungen Arbeiterinnen scheint das Ziel zu verfolgen, Arbeitskonflikte zu vermeiden. Wegen ihrer schlechten Ausbildung und dem ständigen Personalwechsel sind sie nicht sehr aktiv.

5. FHZ und exportorientierte Industrialisierung

Es wird oft die Frage gestellt, ob FHZ Bahnbrecher für die Industrialisierung sind oder ob ihre Rolle schliesslich nur nebensächlich und deshalb für die nationale Wirtschaft unbedeutend ist. Es stimmt, dass FHZ instrumental sein können, wenn es sich um die Schaffung von Arbeitsplätzen, der Erhöhung der Deviseneinnahmen, der Verbesserung der Qualifikationen oder der Entwicklung von Konzessionen handelt, um ausländische Investoren anzuziehen, was die Wahl der Ressourcenzuweisung in der nationalen Wirtschaft vermindert. Die Frage ist dann, ob die FHZ das einzige politische Instrument sind, das der Regierung für eine exportorientierte Industrialisierung zur Verfügung steht, um Arbeitsplätze zu schaffen oder ausländische Devisen einzubringen?

Die Erfahrungen, die in den siebziger Jahren in Korea und Taiwan während der Expansionsphase der FHZ gesammelt wurden, geben zu verstehen, dass diese für das wirtschaftliche Wachstum eine Lokomotive bedeutet haben. Sechs bis acht Prozent der Beschäftigung und der Exportleistung in der nationalen Wirtschaft von Taiwan waren nicht unbedeutend. Der wichtigste Beitrag, der von den FHZ in diesen Ländern gemacht wurde, war jedoch nur auf der Grundlage der Verbesserung der allgemeinen wirtschaftlichen Umgebung möglich. Mit anderen Worten, es gab eine symbiotische Beziehung zwischen den Erfolgen der FHZ und denjenigen der Industrialisierung in anderen Sektoren der Wirtschaft. Es scheint deshalb ziemlich natürlich, dass die Rolle der FHZ vermindert wird, sobald die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung ein gewisses Niveau erreicht hat, denn es ist für das Land nicht mehr vorteilhaft, die verschiedenen Konzessionen und Anreize zur Verfügung zu stellen, die ausserhalb der Zonen besser verwendet werden können.

Man könnte also zu der vorläufigen Schlussfolgerung kommen, dass die FHZ, auch wenn sie eine einzige Einheit darstellen, nicht von der übrigen nationalen Wirtschaft getrennt werden können. Wir sollten weder FHZ noch andere Mechanismen der Exportindustrialisierung besprechen, sondern die FHZ sollten im Rahmen der integrierten nationalen wirtschaftlichen Entwicklung betrachtet werden und funktionieren.

6. Lebenszyklus der FHZ und ihre Perspektiven

Eine Betrachtung der fortgeschrittenen FHZ führt uns zu der Frage, ob sie ein eigenes Leben haben. Der Zyklus geht durch vier Stadien, d.h. die Errichtung, die Expansion, die Reife und der Rückgang. Wenigstens bis zum dritten Stadium scheint

es im Lichte der Erfahrungen in Korea und Taiwan weniger Argumente zu geben. Die FHZ wurden mit den notwendigen Infrastrukturen errichtet, die ausländischen Investitionen erhöhten sich und die Ausfuhr stieg schnell, bis die FHZ ihre Reife erreicht hatten. Dann begann sich eine rücklaufende Tendenz abzuzeichnen. Erstens hat sich die Zahl der austretenden Firmen erhöht. So sind zum Beispiel in Taiwan solche arbeitsintensiven Industrien wie Plastik, Leder, Bekleidung und Wirkwaren schneller ausgelaufen als Elektronik oder Maschinen. Sogar die Elektronik, die sich auf die Montage von billigeren und standardisierten Verbrauchsgütern wie Transistors, Kassettenrekorder, kleine Rechenmaschinen usw. beschränkt, musste schneller schliessen. Zweitens bleibt die Gesamtbeschäftigungslage gleich.

Die Beschäftigung in Masan ist seit 1977 mit ungefähr 30.000 unverändert geblieben. Drittens haben sich die Wachstumsraten der ausländischen Investitionen und der Ausfuhr, ob schon mengenmässig grösser, vermindert. Diese Phänomene sind der weltweiten Wirtschaftsrezession, der Erhöhung der Lohnkosten, der Verminderung der Kapazität der FHZ für eine weitere Expansion und, was am wichtigsten ist, der graduellen Verbesserung der allgemeinen Investitions Umgebung des Landes zuzuschreiben, was die Wettbewerbsfähigkeit der FHZ, deren sie sich bis jetzt gegenüber den nicht FHZ-Industrien erfreut haben, vermindert hat.

Das könnte jedoch einen verschleierte Segen bedeuten, denn das Gastland könnte die Gelegenheit benützen, um die arbeitsintensiven Industrien zu verjagen. In Taiwan hat sich der Exportwert pro Angestellten im Bereich der Industrien mit hohem Mehrwert und moderner Technologie, wie Elektronik (6 Mal) oder Freizeitartikel (Yachts, Musikinstrumente und Optik) (8 Mal) bedeutend erhöht.

Von diesem Standpunkt aus gesehen könnte es irreführend sein, das Wort "Rückgang" zu verwenden; dieses könnte durch "Transformation" ersetzt werden, um zu übermitteln, was das erstere in Wirklichkeit bedeutet. Welche Terminologie wir auch verwenden so kann angenommen werden, dass wenn die nationale Wirtschaft einmal ein gewisses Niveau erreicht hat, die einfachen Verarbeitungstätigkeiten in FHZ wahrscheinlich nicht lange überleben werden.

Wo werden die FHZ dann hinziehen? Erfahrungen in Korea und Taiwan scheinen die Zukunft der FHZ anzudeuten. Als in Korea FHZ-Firmen (vor allem kleine japanische Firmen) auszuziehen begannen, mutigte die Regierung grosse einheimische Firmen mit moderner Technologie an, die leeren Plätze einzunehmen. (1) Masan gibt zu verstehen, dass die Zone vielleicht in ein gewöhnliches Industriegebiet verwandelt werden könnte. Scheinbar hat Korea ein wirtschaftliches Stadium erreicht, wo es nicht mehr auf die FHZ angewiesen ist. In Taiwan wurden die bestehenden FHZ-Systeme modifiziert, um sich den heutigen wirtschaftlichen Bedürfnissen anzupassen, was die Regierung dazu geführt hat, einen "Science Based Industrial Park - SBIP"

(1) B.G. Van, "Economic and Social Impacts of Masan Free Export Zone in Korea", ein Dokument, das dem APO-Symposium in 1980 unterbreitet wurde, Seite 16

(ein Industriepark, der sich auf die Wissenschaft stützt) zu errichten, der nach dem Modell der Stanford Industrial Park of Research Triangle Park in den USA errichtet wurde (1). Ein SBIP ist ein industrieller/wissenschaftlicher Komplex, in dem ausländische Technologie und Intelligenz bei der Umwandlung der allgemeinen industriellen Strukturen des Landes eine katalytische Rolle spielen sollen. Industrien, die dort errichtet werden, sind deshalb hochentwickelt und technologieorientiert, wie Digital- und Linear-Elektronik, Herstellung von Präzisionsinstrumenten und -maschinen, Energie und aeronautische Industrien, Herstellung von Computer-Systemen usw. Heute sind eine Anzahl Firmen, hauptsächlich aus den USA, dort bereits tätig.

(1) K.J. Wang, "Economic and Social Impacts of EPZs in ROC" ein Dokument, das dem APO-Symposium in 1980 vorgelegt wurde, Seiten 34-38

Table 1: Development of Export Processing Zones (Taiwan, ROC)
Tabelle 1: Entwicklung der Freien Exportzonen (Taiwan, ROC)

(Unit: %, Million US\$)

Year Jahr	Taiwan				Export Processing Zones				Export Processing Zone Index				Ratio of Local Pro- curement H/F	
	Invest- ment A**	Export B	Import C	Invest- ment D	Export E	Import F	Foreign Local Exchange Pro- Devisen-ein- nahmen G	Invest- ment D/A	Export E/B	Import F/C	Added-Value (Export = 100) Foreign Local Exchange Pro- curement H/F			
1966	29.3	536.3	622.4	* 11.0				37.5						
67	57.0	540.7	595.8	4.5	8.2	13.74	5.5	0.3	8.0	1.3	1.7	-	3.5	2.1
68	89.9	789.2	903.3	10.3	26.4	29.64	3.2	1.5	11.5	3.3	3.3	-	5.5	4.8
69	109.4	1,049.4	1,212.7	10.6	62.2	54.4	7.8	4.1	9.7	5.9	4.5	12.5	6.7	7.0
70	138.9	1,481.4	1,524.0	18.8	109.4	90.1	19.2	7.2	13.5	7.4	5.9	17.6	6.5	7.4
71	153.0	2,060.4	1,843.9	7.9	163.5	110.3	53.1	14.3	4.9	7.9	6.0	32.5	8.7	11.5
72	126.7	2,938.1	2,513.5	14.7	241.1	165.4	75.8	24.3	11.6	8.1	6.6	31.4	10.1	12.8
73	248.9	4,483.4	3,792.5	62.9	404.7	299.8	104.9	46.6	25.3	9.0	7.9	25.9	11.5	13.5
74	189.4	5,639.0	6,965.7	15.9	511.3	309.9	201.4	45.9	8.4	9.1	4.4	39.4	9.0	12.9
75	118.2	5,308.8	5,951.7	19.8	459.0	270.6	188.4	46.5	16.7	8.6	4.5	41.0	10.1	14.7
76	141.5	8,156.3	7,598.9	32.3	676.0	373.3	302.6	80.0	22.9	8.9	4.3	44.8	11.8	17.6
77	163.9	9,360.7	8,510.9	20.8	761.2	395.3	365.9	95.2	12.7	8.1	4.6	48.1	12.5	19.4
78	212.9	12,537.1	11,026.9	25.8	937.6	564.7	372.9	148.5	12.1	7.4	5.1	39.8	13.8	20.8
79	328.8	16,106.5	14,767.5	26.3	1,204.7	610.1	594.7	241.2	8.0	7.5	4.1	49.4	20.0	28.3
Total	2,252.4			281.7										
				**248.7										

Remarks: *Total as of the end of 1966
**Overshas Chinese only

Table 2: Development of Export Processing Zone (Masan, ROK)
 Tabelle 2: Entwicklung der Freien Exportzone (Masan, Korea) (Unit: %, Million US\$)

Year	Export Processing Zones										Ratio of Local Procurement
	Investment	Export	Import	Export	Investment	Import	Export	Investment	Import	Export	
A	B	C	D	E	F	G	H	D/A	E/B	F/C	H/I
1970	882	1,304	1.2	0.9	0.5	0.3	0	0	0.1	0	0
71	1,133	2,177	4.1	9.7	5.7	3.0	0.4	52.5	0.6	0.3	27.9
72	1,674	2,251	31.6	70.4	51.5	18.8	11.2	29.1	2.1	1.3	30.9
73	3,284	3,849	45.6	181.5	153.6	27.9	29.6	3.7	4.0	2.4	26.6
74	4,516	6,454	5.6	174.8	99.5	75.3	30.3	0.1	3.5	1.5	15.4
75	5,003	5,674	0	303.0	185.8	117.2	63.7	9.0	3.9	2.2	43.1
76	7,814	8,404	9.0	367.9	203.5	164.4	88.9	5.9	3.7	1.9	38.7
77	13,046	10,526	5.9	484.8	254.4	230.5	108.8	8.0	3.8	1.8	44.7
78	12,712	14,494	8.0	600.6	289.2	311.4	147.7	2.4	4.1	1.5	47.5
79	14,706	19,103	2.6								51.8
Total	1,000		115.2					11.5			24.6
			(end of March 1980)								27.2

Remarks: *Total as of the end of 1971
 **Foreign Investment Only

Source: Masan Export Processing Zone Administration.

Table 3: Development of Export Processing Zone (Bataan, the Philippines)
 Tabelle 3: Entwicklung der Freien Exportzone (Bataan, Philippinen) (Unit: %, Million US\$)

Year	Export Processing Zones										Ratio of Local Procurement
	Investment	Export	Import	Investment	Export	Import	Foreign Exchange Earnings	Local Procurement	Investment	Export	
A	B	C	D	E	F	G	H	D/A	E/B	F/C	H/I
1972	20.4	1,136	1,261	0.4	0.2	0.2	0.1	0	0	0	57.5
73	113.5	1,572	1,596	0.9	3.3	2.3	0.2	0.3	0.1	0.2	13.0
74	155.5	2,694	3,144	0.5	2.1	37.5	0.3	0.3	0.1	0.2	24.6
75	154.7	2,263	3,459	1.5	7.3	20.7	0.8	1.0	0.3	0.6	12.0
76	137.6	2,517	3,533	1.2	22.4	19.9	4.1	0.8	0.9	0.6	11.0
77	165.5	3,074	3,914	3.4	39.7	34.6	9.5	2.0	1.3	0.9	10.9
78	169.4	3,429	4,732	0.8	67.6	45.0	3.7	0.5	2.0	1.0	13.4
79	252.5	4,604	6,142	*12.1	113.3	n.a.	n.a.	4.8	2.5	-	23.9
Total	1,335.3			*19.4							5.4
	(end of March 1980)			(end of March 1980)							28.0

Remark: *Including other EPZs

Source: Export Processing Zone Administration.

Sind Freihandelszonen Bahnbrecher für die Industrialisierung?

Lois Stewart, Wirtschaftlerin, IBFG

Als Antwort auf die wachsende Besorgnis unserer Mitgliedsorganisationen in den Ländern, in denen Freie Exportzonen - oder Freihandelszonen - gefestigt sind, hat der IBFG mit der Veröffentlichung einer Sonderausgabe unseres Mitteilungsblattes über Gewerkschaften und die Transnationalen eine weltweite Kampagne über diese Zonen begonnen. Das Mitteilungsblatt verschafft eine Übersicht über die Kennzeichen und die Standorte weltweit, analysiert ihre wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen und macht Empfehlungen für eine internationale gewerkschaftliche Aktion. Bei der Frage, ob die Zonen "Bahnbrecher für die Industrialisierung" seien, werde ich meine Bemerkungen auf die Auskünfte in diesem Dokument gründen.

Nationale Entwicklungsstrategie

Bei der Einschätzung der Rolle der Freihandelszonen als Teil einer Industrialisierungsstrategie darf man nicht vergessen, dass die Industrialisierung in der Dritten Welt weit hinter dem gesteckten Ziel liegt. In 1975 hat die Entwicklungsorganisation der Vereinten Nationen die Lima-Erklärung und den Aktionsplan angenommen, die darauf hinzielten, im Jahre 2000 25% der industriellen Produktion der Welt in den Entwicklungsländern zu finden. Kürzliche Schätzungen zeigen, dass der Anteil der Entwicklungsländer im Jahre 2000 nur 16% darstellen wird und dass sich der grösste Teil in den entwickelteren Ländern Asiens befinden wird. Die Leistung der Zonen muss auch im Prospekt der internationalen wirtschaftlichen Umwelt der Rezession, des Protektionismus und der Kürzungen der Entwicklungshilfe betrachtet werden. In den 50er und 60er Jahren haben einige Länder absichtlich eine Politik der Importsubstitution verfolgt. Diese erwies sich erfolgreich in einigen spezifischen Industrien wie Baumwolltextilien, raffinierter Zucker, Papier und Zement. Für einige kleinere Wirtschaften bedeutete die Importsubstitution nie eine Wahl. Und steigende Zahlungsbilanzdefizite, hohe Arbeitslosigkeitsraten und Unterbeschäftigung und ein immer grösseres Gefälle in der technologischen Entwicklung führten zu einer mehr nach aussen gerichteten Strategie.

In den 70er Jahren begannen internationale Entwicklungsagenturen die exportorientierte Industrialisierung zu fördern. Die Ziele dieser Strategie bestanden darin, den Industrialisierungsprozess zu starten, dringend benötigte Devisen einzubringen und den Transfer von moderner Technologie zu fördern. Ein Entwicklungsland nach dem anderen nahm neue Gesetze und Systeme an, die Anreize für ausländische Investitionen und insbesondere für die Unternehmen bieten, die Waren für den Export erzeugen.

In diesem Zusammenhang wurden die Freihandelszonen als ein Mechanismus zur Förderung der exportorientierten Industrialisierung und zur Schaffung eines Klimas des Vertrauens für Investitionen errichtet. Die Theorie ist, dass eine "Durchsickerungsauswirkung" der direkt in den Zonen gemachten Investitionen die Entwicklung der übrigen Wirtschaft zur Folge haben wird.

Die Rolle der TNG

Die Entwicklung der exportorientierten Methode und die Ausbreitung der Zonen sind eng mit der zunehmenden transnationalen Herstellungsorganisation und der sich daraus ergebenden Zunahme der Vertragsarbeit und Lohnveredelung verbunden. Transnationale Korporationen waren ganz besonders fähig, die Zonen für ihre eigenen internationalen Neustrukturierungstätigkeiten zu verwenden, vor allem, um aus den billigen Arbeitskräften Nutzen zu ziehen. Die Struktur dieser industriellen Produktion wird zunehmend durch eine Unterverteilung des Herstellungsvorgangs oder der Produktgruppen an verschiedenen Standorten auf der ganzen Welt gekennzeichnet.

Mit der Errichtung von Freihandelszonen haben viele Länder, die sonst vom Standpunkt der TNG als "unattraktiv" gegolten hätten, Enklaven mit allen Vorbedingungen für eine effiziente und wettbewerbsfähige Produktion geschaffen, die ausschliesslich den Herstellungserfordernissen der TNG entsprechen: voll ausgestattete und instandgehaltene Infrastruktur, reichliche Versorgung mit billigen Arbeitskräften, Zoll-, Steuer- und Währungsbegünstigungen, eine effiziente Verwaltung und reibungslose Arbeitsbeziehungen.

Zonen weltweit

Wie wir bereits von anderen Sprechern gehört haben, sind die Freihandelszonen ein Phänomen, das sich weltweit ausbreitet. Man findet sie nicht nur in Asien, sondern auch in Afrika, dem karibischen Raum und Lateinamerika. Zonen, die die gleichen Kennzeichen aufweisen wie diejenigen in Entwicklungsländern, werden auch in den Industrieländern gefördert - sowohl in marktorientierten wie zentralgeplanten Wirtschaften.

Bahnbrecher für die Industrialisierung?

Sind die Zonen Bahnbrecher für die Industrialisierung? Gemäss ihren Befürwortern wird durch die Zonen:

- die industrielle Entwicklung angemutigt;
- ausländisches Kapital angezogen;
- Arbeitsplatzmöglichkeiten geschaffen;
- höherentwickelte Produktionstechniken gebracht und der Transfer von moderner Technologie erleichtert;
- die Export- und Deviseneinnahmen erhöht;
- die Verwendung inländischer Rohstoffe und Halbfertigwaren vermehrt.

Vergleichen wir die Theorie mit der Praxis. Überdies muss eine gewerkschaftliche Kritik über irgendwelche industrielle Strategie auch in Betracht ziehen, ob der Lebensstandard verbessert und die Kaufkraft erhöht wird und ob sie zur Befriedigung der grundlegenden Bedürfnisse der Bevölkerung beiträgt.

"Sackgasse"-Methode für die Industrialisierung

Bei den Freihandelszonen handelt es sich in Wirklichkeit um eine "Sackgasse"-Methode, d.h. sie führt nirgends hin. Im Gegensatz zu den Behauptungen ihrer Befürworter haben die Zonen weder bedeutende ausländische Investitionen angezogen oder eine bessere

Zahlungsbilanz gebracht noch haben sie den Technologietransfer wirklich gefördert. Sie hatten zur Folge, dass die Löhne niedrig gehalten wurden und sie hatten negative Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebensbedingungen und eine feste Grundlage für eine selbständige und ausgeglichene Industrialisierung wurde bis jetzt nicht geschaffen.

Auslandsinvestitionen und Exporteinnahmen

Die Erfahrung zeigt, dass die Zonen nicht automatisch beträchtliche ausländische Investitionen anziehen. Die UN-Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO) schätzt die ausländischen Nettoinvestitionen in den Zonen weltweit auf US\$ 10-15 Mrd. Der Erfolg mit ausländischen Investitionen ist von Land zu Land verschieden. Je weniger anziehungsvoll das Land, je grösser die angebotenen Anreize. Die Gastländerregierungen müssen gewöhnlich für Boden und Infrastruktur sorgen und das Fabrikgrundstück herrichten. Es geschieht oft, dass die Gesellschaften ihre Investitionen, hauptsächlich Ausrüstung und Maschinen, die wieder ausgeführt werden können, aus einheimischen Kapitalquellen finanzieren.

Es ist nicht klar, wie hoch der durch die Zonen erreichte Nettowachstums der Devisengewinne ist. Diese Einnahmen sind beschränkt weil die Regierungen oft für die Bereitstellung der Infrastruktur ihre knappen Devisenreserven stark in Anspruch nehmen müssen. Darüber hinaus wird den Gesellschaften erlaubt, während einer Periode von 10 bis 20 Jahren bis zu 100% der Gewinne steuerfrei rückzuführen, was einen Debetposten in der Zahlungsbilanz bedeutet. Der hohe Importinhalt vieler in den Zonen hergestellten Waren reduziert auch die Exporteinnahmen. Die Einnahmen aus den Zonen sind ausserordentlich beschränkt, weil Löhne und Mieten so niedrig wie möglich gehalten und Steuern erlassen werden.

Unausgeglichene Industrialisierung

Die Produktion in den Zonen ist derzeit auf relativ wenig Industriezweige konzentriert, hauptsächlich auf Textilien, Bekleidung und auf die Elektronikindustrie. Der Grossteil der Produktion in den Zonen ist unkomplex und besteht hauptsächlich aus Teilen des Herstellungsverfahrens und Montage-tätigkeiten, die von den TNG oft an Unterkontrahenten abgegeben werden. Der Mehrwert für Bestandteile oder einzelne Vorgänge ist viel niedriger als für die Produktion eines Fertigprodukts. Die meisten der erzeugten Waren sind auf dem Binnenmarkt unverkäuflich und befriedigen bestimmt nicht die grundlegenden Bedürfnisse. Es handelt sich meistens um Einzel- oder Bestandteile für die Montage im Heimatland der TNG, oder um Produkte, die für den einheimischen Markt ungeeignet sind. Typische Produktionsvorgänge und Produkte der Zonen sind:

- das Schweissen von Mikrochips;
- teilweise oder vollständige Montage von Rundfunkempfängern und Fernsehgeräten oder Bestandteilen davon;
- Zusammenbau von Spielzeug;
- Montage von hochentwickelten wissenschaftlichen Instrumenten.

Die FHZ bleiben im allgemeinen Enklaven und die Industrien dort stellen wenig Verbindung mit der Binnenwirtschaft her. Im

allgemeinen können Vorwärtsverbindungen (Verarbeitung von Produkten der Zone im Gastland) nicht hergestellt werden, da die Zonen gewöhnlich nur auf eine Exportproduktion beschränkt sind. Rückwärtsverbindungen mit der Inlandproduktion sind gleichfalls beschränkt. Die Gesellschaften in den Zonen neigen stark dazu, ihre Halbfabrikate und Rohstoffe von anderen Teilen der gleichen TNG zu importieren (vertikale Integration). Die Löhne für die direkten und indirekten Dienstleistungen sind die hauptsächlichste Verbindung mit der Gastlandwirtschaft. Aber auch diese werden wegen dem ständigen Druck der TNG, die Kosten zu reduzieren, beschränkt. Wie können deshalb die Zonen als Bahnbrecher für die Industrialisierung wirken, wenn sie sehr wenig Kaufkraft und wenig Verbindungen erzeugen?

Technologietransfer

Der Technologietransfer ist ebenfalls beschränkt, da dieser direkt an die Art des Produktionsvorgangs gekoppelt ist. Eine Produktionsstrategie, bei der nur Teile des Gesamtproduktionsvorgangs in einem Entwicklungsland durchgeführt werden, führt wahrscheinlich nur zu einem begrenzten Technologietransfer. Mögliche anfallende Technologiekenntnisse beschränken sich auf relativ einfache Technologien, die mit dem Montagebetrieb verbunden sind. Auch hier ist ein grosser Teil der in den Zonen angewendeten Technologie für Prozesse und Produkte entwickelt worden, die für die Entwicklungsbedürfnisse der Binnenwirtschaft nicht zweckdienlich sind. Die Stadien vor der Montage sowie die fortgeschrittene Technologie und Forschung und Entwicklung bleiben gewöhnlich den Industrieländern vorbehalten. Gleicherweise gibt es wenig Übertragung von Qualifikationen. Die meisten der in den FEZ Beschäftigten sind ungelernete oder angelernte Arbeiter, da sie nur elementäre Funktionen ausführen müssen, die sich auf spezifische Phasen des Produktionsvorgangs beziehen.

Beschäftigung

Die UNIDO schätzt, dass die Zonen weltweit eine Million Arbeitsplätze geschaffen haben, davon 500.000 in Asien. Das ist ein Tropfen Wasser auf den heissen Stein, wenn man das mit den 160 Mio Arbeitslosen oder Unterbeschäftigten in den Entwicklungsländern vergleicht. Es ist nicht deutlich, bis zu welchem Ausmass es sich hier um "neue" Arbeitsplätze handelt, oder ob in Wirklichkeit nur eine Verlagerung der Arbeitsplätze ausserhalb der Zonen stattgefunden hat. Diese Arbeitsplätze wurden hauptsächlich für neue Arbeitnehmerkategorien geschaffen; junge Frauen, die neu in das Arbeitsleben eingetreten sind und die in den asiatischen Zonen mehr als 80% der Arbeitskräfte darstellen. Diese sind zwischen 17 und 25 Jahre alt, obschon einige bereits mit 14 Jahren anfangen. Sie sind auch meistens unverheiratet. Durch die Zonen wird deshalb die Arbeitslosigkeit der männlichen Arbeitnehmer oder der älteren verheirateten Frauen nicht gesenkt, da die Arbeitgeber keine sozialen Leistungen machen wollen. Wo die Verbindungen zwischen der Zone und der Binnenwirtschaft schwach sind, sind die indirekten Beschäftigungsauswirkungen unbedeutend und beschränken sich auf Instandhaltung und Dienstleistungen.

Löhne

Es ist deutlich, dass ein wichtiges Argument, das TNG anzieht, das Vorhandensein sanftmütiger und billiger Arbeitskräfte ist. Obschon sich das Lohnbild von Land zu Land ändert, scheinen zwei Faktoren das Lohnniveau zu bestimmen, d.h. das Vorhandensein von Arbeitskräften und alternative Beschäftigung ausserhalb der Zonen. Überdies ist das Gesamteinkommen bedeutend höher als die Mindestlohnsätze, was eine grosse Arbeitsintensität, die sich auf Anreize und Überstunden gründet, vermuten lässt. In den meisten Zonen besteht auch eine grosse Lohndifferenz zwischen männlichen und weiblichen Arbeitnehmern, die sich auf Arbeitsinhalt und Qualifikationen bezieht. Die Löhne werden durch zahlreiche Methoden niedrig gehalten, unter anderem durch das Praktikantensystem und Einstellungen auf Probezeit. Die Löhne der Frauen liegen fast überall unter den Mindestbedürfnissen für eine Familie. Gemäss der IAO/ARTEP-Studie werden die Löhne dieser Arbeitnehmer nur als "zweiten Verdienst" betrachtet, durch den das Familienbudget angefüllt wird.

Im Gegensatz dazu sind die von TNG in diesen Zonen erzielten Gewinne viel höher als normale Geschäftsbedingungen das zulassen würden. In einigen Industrien, wie der Elektronik, ist der ausländische Anteil sehr hoch. Eine 100%ige steuerfreie Rückführung der Gewinne ist nichts Aussergewöhnliches. Überdies bieten die minimalen steuerrechtlichen Bestimmungen den TNG beträchtliche Möglichkeiten für Transferpreisbildung, was ihnen ermöglicht, ihre Körperschaftssteuerpflichtungen sowohl im Heimat- wie im Gastland so niedrig wie möglich zu halten.

Die Zonen mit ihren Investitionsanreizen untergraben auch die Politik derjenigen Länder, die versuchen, einen ausgeglicheneren Industrialisierungsprozess zu fördern, einschliesslich der gewerkschaftlichen Teilnahme am Entwicklungsvorgang. TNG verlangen von den Regierungen "nicht gewerkschaftliche" Garantien als Investitionsbedingung und die innerhalb gewisser Zonen geltenden Gesetze und Praxis sind in Übertretung der grundlegenden IAO-Normen und der Dreigliedrigen Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik. Die Zonen sind Paradiese für "flüchtende" TNG, die ihren sozialen Verpflichtungen, wie der Beachtung der Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften sowie der Anerkennung der Gewerkschaften, entgegen wollen. Die von den TNG erzielten Riesengewinne entsprechen nicht den Vorteilen für eine langfristige Entwicklung der Gastländerwirtschaften.

Die Rolle der internationalen Organisationen

Verschiedene internationale Entwicklungsagenturen waren eng mit der Förderung der exportorientierten Industrialisierung verbunden, vor allem die Weltbank und UNIDO. Sie haben versucht, das exportorientierte Wachstum als ein Allheilmittel für die Entwicklungsprobleme der verschiedenen Entwicklungsländertypen zu verkaufen. Die Weltbank hat kürzlich Indonesien, Thailand und den Philippinen bedeutende Beträge für die Entwicklung von Zonen geliehen. Gewisse internationale Organisationen ändern jedoch nach und nach ihre Meinung über die

Zonen. UNIDO hat bis jetzt bei der Bereitstellung von technischer Unterstützung und der Ausführung von Machbarkeitsstudien eine wichtige Rolle gespielt. Seit einiger Zeit jedoch nimmt diese Organisation gegenüber den Freihandelszonen eine etwas kritischere Haltung an. Sie hat jetzt erklärt, dass Zonen nicht für jeden Wirtschaftstyp eine lebensfähige Strategie darstellen, vor allem nicht für die am wenigsten entwickelten Länder. UNIDO hat mir mitgeteilt, dass sie jetzt empfiehlt, den Arbeitnehmern in den Zonen mehr als den Mindestlohn zu zahlen, da die Gewinne in den Zonen höher sind als ausserhalb der Zonen. UNCTAD hat die exportorientierte Produktion als Gesamtstrategie für die Industrialisierung ebenfalls kritisiert, und den Beitrag der Zonen zu der wirtschaftlichen Entwicklung des Gastlandes als enttäuschend bezeichnet.

Eine exportorientierte Industrialisierung ist deutlich und unverhüllt auf den Verkauf auf dem Weltmarkt ausgerichtet. Einige wenige Schwellenländer haben bei der Verschnellerung des Wirtschaftswachstums durch Herstellungsgüterexporte gewisse Erfolge gebucht. Für viele Länder jedoch - und gewiss für die am wenigsten entwickelten - ist diese Strategie vollständig ungeeignet oder hat ernsthafte Rückschläge. Überdies wird die Förderung der exportorientierten Industrialisierungsstrategien nicht durch eine bessere internationale Zusammenarbeit im Bereich der Handels- und Industriepolitik ausgeglichen. Das hat zum Beispiel in einigen Zonen zu einer bedeutenden Überkapazität in der Bekleidungsindustrie geführt, weil die Importbeschränkungen verschärft wurden, was Entlassungen zur Folge hatte.

Beschränkte politische Wahl

Trotz der beschränkten Vorteile bedeutet eine Freihandelszone für Entwicklungsländer, die versuchen, Herstellungsinvestitionen anzuziehen, oft einer der wenigen Möglichkeiten. Das gilt besonders in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Rezession und angesichts der Kürzungen der offiziellen Entwicklungshilfe und der vorhandenen Anleihen. Die Entwicklungsländer müssen mit mangelnden finanziellen Ressourcen konkurrieren, die alternative Strategien vermindern. Eine Wirtschaft ohne entwickelte Infrastruktur, mit kleinen einheimischen Märkten und Arbeitskräften, denen die Qualifikationen fehlen, wird wahrscheinlich keine beträchtlichen ausländischen Investitionen ohne Anreize anziehen können. Der Druck, Zahlungsbilanzdefizite zu vermindern und fast jede Art von Beschäftigung zu schaffen, ist sehr stark. Freihandelszonen werden als Förderer des Fortschritts bei der Industrialisierung betrachtet.

Alternative Strategien

Welche Alternativen gibt es für die Freihandelszonen? Erstens einmal könnten eine bedeutende Erhöhung der offiziellen Entwicklungshilfe und langfristige Anleihen zu niedrigen Zinssätzen die Wahl der Entwicklungsländer für eine Wirtschaftspolitik erweitern und diese weniger abhängig von Privatinvestitionsquellen machen. Eine langfristige Zahlungsbilanzunterstützung vom IWF würde die Notwendigkeit, für den Export herzustellen, ebenfalls vermindern und Investitionen, die auf Entwicklungsprioritäten des Landes ausgerichtet sind, mehr Raum verschaffen.

Abbau der Zonen

Länder, in denen bereits Zonen bestehen, sollten diese langsam abzubauen oder zu verbessern versuchen. Sie sollten einzig und allein als einen Bestandteil der gesamten Industrialisierungsstrategie betrachtet werden. Vor allem, wenn keine Nettodeviseneinnahmen gemacht werden, sollten Steuerfreistellung und Subventionen nach und nach aufgehoben werden. Einheimische Ressourcen, die den Exportindustrien zugewiesen werden, könnten anderswo in der Wirtschaft besser verwendet werden. Auch sollten die einfachen Montagetätigkeiten nach und nach in kompliziertere Herstellungsvorgänge mit engeren Verbindungen zu der Binnenwirtschaft verwandelt werden. Ausser der Herstellung von Gütern für den Binnenmarkt, sollte man sich auf den Aufbau der einheimischen Beschaffung von Rohstoffen und Zwischenprodukten konzentrieren.

Eine Industrialisierung, die vollständig von der Weltwirtschaft abgeschnitten ist, wird kaum erfolgreich sein. Eine Überkonzentration auf die Exportherstellung jedoch wird mehr Probleme schaffen als lösen. Die Industrialisierung muss sich auf einen steigenden Lebensstandard der Arbeiter, erhöhte Kaufkraft und eine Expansion des Binnenmarkts gründen, damit für die einheimischen Bedürfnisse produziert werden kann. Gewisse Länder sollten den Nachdruck mehr auf eine Erhöhung der Produktivität in der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelbeschaffung legen. Eine kleine und mittelgrosse ländliche Industrialisierung könnte sich auf eine Transformation der landwirtschaftlichen Produkte gründen. In Ländern mit relativ grossen Ressourcen kann sich die Industrialisierung auf die einheimische Verarbeitung von Rohstoffen sowohl für den Binnenverbrauch wie für den Export gründen. Durch die industrielle Produktion sollte es möglich sein, die einheimischen Bedürfnisse im Bereich der Nahrungsmittel, Baumaterialien und Bekleidung zu befriedigen. Andere kleinere Wirtschaften werden weiterhin den Exportherstellungstyp in den Freihandelszonen weiterführen. Aber es sollten weniger Vertragsarbeit ausgeführt und mehr Fertigprodukte hergestellt werden, die sowohl auf dem Binnenmarkt wie an andere Länder der Dritten Welt verkauft werden könnten.

Die Zukunft der Freihandelszonen als Strategie muss auch im Rahmen der langfristigen Neustrukturierung der Weltwirtschaft betrachtet werden. Die internationale Gewerkschaftsbewegung hat andere Wirtschaftspolitiken verlangt, die auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Massen der Weltbevölkerung hinzielen. Die Regierungen der Industrieländer müssen ihren Verpflichtungen nachkommen und auf koordinierte Weise handeln, damit die Weltwirtschaft stimuliert wird. Verstärkte Entwicklungshilfe muss als integraler Bestandteil der Wiederaufbaumassnahmen betrachtet werden. So sollten auch industrielle und Handelspraktiken angenommen werden, die mit den Entwicklungszielen der Entwicklungsländer im Zusammenhang stehen. Der starke Zwang der Kostensenkung, einer der grössten Anziehungspunkte der Zonen, würde durch Wiederaufnahme des Wachstums auf den Weltmärkten und eine Herabsetzung der Zollschränken vermindert werden.

Gedanken über die Internationale Arbeitsteilung und Gewerkschaftspolitik - von Hans-Ulrich Büniger, FES-Büro, Tokio

Seit in 1978 die IBFG-Entwicklungscharta "Für eine neue Wirtschafts- und Sozialordnung" und in 1980 der Brandt-Bericht erschienen sind, hat sich die Weltwirtschaftslage bedeutend verschlechtert. Sogar in gewissen Industrieländern werden einige wichtige Errungenschaften der Gewerkschaften rückgängig gemacht. Neustrukturierungsprozesse in Unternehmen, eine Strukturkrise in einer zunehmenden Anzahl Industrien und eine steigende hohe globale Arbeitslosigkeit machen es für die Gewerkschaften umso schwieriger, die Interessen der Arbeitnehmer wirkungsvoll zu verteidigen.

Noch mehr als in den Industrieländern hat sich der Druck auf die Gewerkschaften vieler Entwicklungsländer verstärkt. Die Ursache dafür kann nicht nur in der allgemein schlechten Wirtschaftslage, sondern auch in der Übergangsphase vieler Entwicklungsländer zu einer exportorientierten Industrialisierung gefunden werden. Denn die Unterdrückung von Gewerkschaftsrechten, die auf die Niedrighaltung der Löhne hinzielt, wurde sehr oft als Bedingung für eine solche Politik der Integration in die Weltwirtschaft angesehen.

Deutsche Gewerkschaftsautoren wie Werner Olle in "Weltwirtschaftliche strukturelle Änderungen und die internationale Gewerkschaftspolitik" weisen richtigerweise darauf hin, dass die negativen Entwicklungen der Weltwirtschaft während der letzten 10 Jahre eine Verschwächung der Position der Gewerkschaften verursacht hat. Durch die Arbeitslosigkeit ist der Organisationsgrad der Gewerkschaften sogar in Ländern wie der Bundesrepublik Deutschland gesunken. Auch in Japan betrug er Ende 1982 nur noch 30.5%, obschon dort die gegenwärtigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten ziemlich gut überstanden wurden. Die heutige hohe Arbeitslosigkeit in den wichtigsten Industrieländern wird wahrscheinlich noch eine Weile dauern. Die Gewerkschaften der Industrieländer beginnen sich jetzt zu fragen, ob sie sich zunehmend auf eine Vertretung der Interessen derjenigen konzentrieren sollen, die immer noch einen Arbeitsplatz haben, oder ob sie auch die Interessen der Arbeitslosen vertreten sollten.

Auch wenn der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Muttergesellschaften multinationaler Gruppen manchmal gleich bleibt wie zuvor, hat sich der allgemeine Organisationsgrad viel vermindert, wenn man die Tochtergesellschaften in Entwicklungsländern in Betracht zieht. Das allein beweist, dass eine Zusammenarbeit der Gewerkschaften der Industrieländer mit denjenigen der Entwicklungsländern eine der wichtigsten Fragen auf internationaler Ebene wird. Solange die Gewerkschaften der Entwicklungsländer sich nicht durchsetzen können, werden nicht nur ihre Mitglieder, sondern auch die Arbeiter der Industrieländer stets mehr unter Druck kommen, ihre Rechte aufzugeben. Vor allem in dieser für die Weltwirtschaft so

schwierigen Lage, wenn eine bessere Harmonisierung der Interessen der Gewerkschaften in Industrie- und Entwicklungsländern eine dringende Notwendigkeit wird, werden wahrscheinlich kurzfristige nationale Interessen sich dem widersetzen.

Die internationale Organisation der Gewerkschaften kann nur "international" funktionieren, insofern die Interessen der nationalen Mitgliedsorganisationen das zulassen. Ein Beispiel dafür wird von der American United Automobile, Aerospace and Agricultural Implement Workers of America (UAW) gezeigt; Ende der sechziger Jahre begann sie, die Gründung von Ausschüssen auf multinationaler Ebene zu fördern, mit deren Hilfe man eine Lohngleichheit zwischen Betrieben in den Industrie- und den Entwicklungsländern erreichen wollte. Dahinter steckte die Hoffnung, die Tendenz der grossen amerikanischen Autohersteller, ihre Produktion mehr und mehr in Entwicklungsländer zu verlagern, zu bremsen. Unter dem Druck der sich verschlechternden Beschäftigungsbedingungen in den USA verlangt die UAW jetzt, zehn Jahre später, Importbeschränkungen zum Beispiel für die japanischen Autohersteller, um diese zu veranlassen, Direktinvestitionen in den USA zu machen.

Ein anderes Beispiel wird durch die Protestaktion im Dezember 1980 der europäischen Textil- und Bekleidungsgewerkschaften geboten, die versuchten, eine Beschränkung der Zunahme der Importe aus Entwicklungsländern zu erreichen. Die Haltung der Gewerkschaften wird durch eine zunehmende Anzahl Konflikte im globalen wirtschaftlichen Rahmen unter Druck gesetzt. Das bedeutet für die Gewerkschaften eine grosse Herausforderung und diese kann nicht mit "Patentrezepten" angenommen werden. Wer immer sowohl die Pflicht der Gewerkschaften, die Interessen ihrer Mitglieder zu verteidigen, sowie die Tradition der Solidarität mit den Arbeitnehmern der Entwicklungsländer ernst nimmt, was sie immer ausserhalb der unmittelbaren Interessen ihrer Mitglieder gebracht hat, sieht sich jetzt widersprüchlichen Aufgaben gegenübergestellt, die schwierig in Einklang zu bringen sind. Es lässt sich nicht bestreiten, dass die Leute, die im Norden oder im Süden arbeiten, nicht nur die gleichen, sondern sehr oft entgegengesetzte Interessen haben.

Besonders hervortretend ist in diesem Zusammenhang der Interessenkonflikt zwischen Textilarbeitern aus Industrie- und denjenigen aus Entwicklungsländern.

Unter uns in der Bundesrepublik Deutschland und unter unseren Gewerkschaften wurde immer die Meinung vertreten, dass der Anpassungsprozess an die neue internationale Arbeitsteilung nicht aufgehalten werden sollte. Der Staat sollte diesen Anpassungsprozess nicht durch Subventionen an die am härtesten betroffenen Industrien hinauszögern. Man war der Ansicht, dass in der Vergangenheit bereits gezeigt wurde, dass die Bundesrepublik Deutschland ihre Wettbewerbsfähigkeit durch eine schnelle Anpassung an die sich ändernden wirtschaftlichen Bedingungen aufrechterhalten und ausgebreitet hat. Wenn für die Aufrechterhaltung ihrer Strukturen Subventionen gemacht worden wären, hätten die Probleme der Textil- und Stahlindustrien zum Beispiel nie gelöst werden können.

Für die betroffenen Arbeitnehmer sollte das soziale Netz so stark wie möglich sein, damit der Anpassungsdruck für sie erträglich ist. Gleichzeitig sollte der Staat bei dieser Änderung durch die Förderung von Investitionen behilflich sein, die auf die Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten, die Durchführung von Bildungsprogrammen und Hilfe bezüglich einer Versetzung von Personen hinzielen sollten.

Die Gewerkschaft Textil-Bekleidung von Deutschland hat überdies die Einführung einer Sozialklausel verlangt, durch die Regierungen der Entwicklungsländer gezwungen würden, sich an die von der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) gesetzten Arbeitsnormen zu halten. Diese sind zum Beispiel das Verbot von Kinderarbeit, die Zahlung gewisser Sozialleistungen und die Möglichkeit, gewerkschaftliche Tätigkeiten ausführen zu können. Auf diese Weise sollen die Arbeitskosten und folglich die Preise der eingeführten Güter ähnlich denjenigen sein, die im Land selbst hergestellt werden. Die grundlegende Voraussetzung dieses sogenannten "Harmonisierungsbeginns" ist die Annahme, dass durch einen Ausgleich der Löhne und Arbeitsbedingungen auf Betriebsebene zwischen Industrie- und Entwicklungsländern kein materieller Grund für Produktionsverlagerungen aus Industrie- in Entwicklungsländer besteht. Seit Ende der siebziger Jahre haben der Internationale Metallarbeiterbund und die Internationale Föderation von Chemie-, Energie- und Fabrikarbeiterverbänden diese sogenannten "multinationalen Ausschüsse" gebildet, die auf eine ähnliche Harmonisierung hinzielten. Eine gewisse Lohngleichheit konnte nur zwischen amerikanischen und kanadischen Betrieben der grossen Autohersteller erreicht werden. Es war jedoch nie möglich, internationale Abkommen mit Multinationals zu erreichen, die sowohl in den Betrieben der Industrie- wie der Entwicklungsländer gültig waren. Als Folge davon blieb Ende der siebziger und Beginn der achtziger Jahre eine "Strategie des beschränkten Schutzes", um einen grösseren Verlust von Arbeitskräften wegen steigenden Importen aus Entwicklungsländern abzuwehren. Das hervorragendste Beispiel ist die Beschränkung der Zunahme der Einfuhr aus Entwicklungsländern im Rahmen des Welttextilabkommens (MFA).

Durch solche Abkommen sollte garantiert werden, dass exportorientierte Länder eine bessere Produktions- und Investitionsplanung erreichen und die Einfuhrländer ihren Beschäftigungsstand stabilisieren, damit sie für die notwendigen strukturellen Anpassungen Zeit gewinnen können. Gegen solche Abkommen wird argumentiert, dass dadurch die Probleme der betroffenen Einzelpersonen nicht gelöst, sondern nur aufgeschoben werden. Der Fall der Textil- und Bekleidungsindustrie beweist, dass diese Abkommen als Unterstützungssubventionen funktionieren und stets verlängert werden, was eine Lösung immer wieder aufschiebt. Langfristig können die Arbeitsplätze auch mit Abkommen über freiwillige Beschränkungen nicht aufrechterhalten bleiben.

In der heutigen Zeit der zunehmenden Arbeitslosigkeit, die in vielen Ländern ein gefährliches Ausmass angenommen hat und die den sozialen und politischen Frieden dieser Länder mehr und mehr bedroht, ist die Tendenz, mehr und mehr von solchen Abkommen Gebrauch zu machen, verständlich, aber natürlich auch bedauernd. Die deutschen Gewerkschaften haben aus Gründen, die bereits erwähnt wurden, diesem wachsenden Ruf nach

Protektionismus widerstanden, weil sie wissen, dass eine Wirtschaft, die dermassen vom Export abhängig ist wie die Bundesrepublik Deutschland, unter einem sich schliessenden Kreis protektionistischer Massnahmen überall auf der Welt bedeutend leiden würde. Es wird jedoch immer schwieriger, das den betroffenen und arbeitslos gewordenen Arbeitern zu erklären.

Sie sehen nur, dass ihre Arbeitsplätze verloren gingen, weil billige Importe aus Entwicklungsländern oder aus Japan den Absatz der von ihnen hergestellten Güter vermindert haben und damit zum Verlust ihres Arbeitsplatzes geführt haben. Es ist absolut wichtig, ihnen verständlich zu machen, dass dieser Gesichtspunkt kurzfristig und langfristig ohne Erfolg ist. Sie müssen verstehen, dass die Antwort nicht in einer Schliessung ihrer Märkte für die Entwicklungs- oder andere Länder, wie Japan, sondern in einer Aktivierung der strukturellen Politik und in Beschäftigungs- und Ausbildungsmassnahmen liegt. In der gegenwärtigen Lage besteht die grosse Gefahr, dass die Industrieländer ihre strukturelle Arbeitslosigkeit durch eine Spezialisierung der technologisch hochentwickelten Sektoren noch verschlimmern; diese sind in Wirklichkeit die kapitalintensiven Sektoren, die mit sehr wenig Arbeitskräften produzieren können, während gleichzeitig die arbeitsintensiven Sektoren beiseite geschoben werden. Überdies vermindert sich die Zahl der arbeitsintensiven Industrien wegen der zunehmenden Einführung von Mikroprozessoren; das hat unter den deutschen Unternehmen bereits zu der Tendenz geführt, die mit einer Verlagerung in die Entwicklungsländer verbundenen Risiken zu vermeiden, denn diese neuen technologischen Entwicklungen sind noch billiger als die billigen Arbeitskräfte der Entwicklungsländer.

Das macht es für die Industrieländer schwierig, eine Lösung für ihre wachsende strukturelle Arbeitslosigkeit zu finden. Der Dienstsektor bietet kaum genug Arbeitsplätze, da er wegen der Einführung von Mikroprozessoren im verwaltungsmässigen Bereich ebenfalls von Arbeitslosigkeit bedroht wird. Eine mögliche Lösung könnte nach Ansicht der deutschen Gewerkschaften in einer kürzeren Arbeitszeit, besseren und vielleicht längeren Schulzeit und Ausbildung, Auskünften über die Auswirkungen der Investitionen auf den Arbeitsmarkt und einer erweiterten Mitbestimmung der Arbeitnehmer auf allen wirtschaftlichen Ebenen liegen. In diesem Zusammenhang ist es vor allem wichtig, den technologischen Bereich zu entwickeln, denn eine blühende Wirtschaft kann nur aufrechterhalten bleiben, wenn neue Produkte hergestellt werden, die für den Verbraucher anziehend sind.

Für die Gewerkschaften besteht eine echte Gefahr was die wichtige Frage betrifft, ob der notwendige Anpassungsprozess mit oder ohne ihre Teilnahme stattfinden wird. Die bis jetzt wichtigste Tätigkeit der Gewerkschaften, d.h. die ständige Erhöhung der Löhne, muss mehr und mehr in den Hintergrund geschoben werden und es muss Raum für eine andere Frage geschaffen werden, die jeden Tag wichtiger wird, d.h. die Mitbestimmung bei der Einführung der notwendigen strukturellen Änderungen. Nur starke und vereinte Gewerkschaften können diese Herausforderung annehmen.

Es scheint, dass das Vorbild einer sich selbst regelnden Wirtschaft, wie das während der fünfziger und sechziger Jahre der Fall war, unvermeidlich verloren ist. Es wird für die Gewerkschaften stets dringender, Antworten auf die Frage zu finden, ob ein Vorbild für die wirtschaftliche Entwicklung, das sich auf industrielles Wachstum, extrawirtschaftliche Expansion und die Kommerzialisierung aller Lebensbereiche gründet, mit den Idealen der Gewerkschaften für eine Verbesserung der Lebensqualität für den grössten Teil der Bevölkerung übereinstimmt. Auf diese Weise wird zum Beispiel in der Bundesrepublik Deutschland der Ruf nach "Qualitätsverbesserung" immer lauter. Das würde bedeuten, dass der Entwicklung von umweltorientierten Industrien und auch der Entwicklung von energiesparenden Technologien oder Produkten, die weniger Rohstoffe benötigen usw., Vorzug gegeben würde. Eine Qualitätsverbesserung sollte ausserdem bedeuten, dass denjenigen Bereichen, in denen eine ungenügende Versorgung von sozial nützlichen Produkten besteht (wie Wohnungsbau, Medizin, soziale Einrichtungen) mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. In diesen Bereichen ist ein Wachstum immer noch möglich.

Für die meisten Entwicklungsländer sind die sozialen und wirtschaftlichen Probleme heute noch akuter. Es stimmt, dass die Entwicklungsländer während der letzten Jahrzehnte mehr und mehr in die globale wirtschaftliche Arbeitsteilung integriert wurden, aber das hat gleichzeitig zu einer zunehmenden sozialen und regionalen Ungleichheit in den meisten von ihnen geführt. Es wird deshalb erwartet, dass nur fünf oder sechs Entwicklungsländer als Industrienationen eingestuft werden können, während für die meisten anderen die Aussichten für eine wirtschaftliche Entwicklung auf dramatische Weise verschlechtert werden.

Unter diesen Bedingungen werden die Entwicklungsländer den Nachdruck auf die Bemühungen zur Verbesserung ihrer Aussichten durch eine Änderung der internen Bedingungen legen müssen, auf die sie selbst einen Einfluss ausüben können. So werden zum Beispiel drastische Landreformen, die auf eine Zunahme der landwirtschaftlichen Produktion für den Eigenbedarf hinzielen, notwendig werden. Ein anderes Vorbild könnte eine dezentralisierte Industrialisierung sein, die sich auf einheimische Bedingungen stützt (Rohstoffe und Arbeitskräfte usw.)

Was die Zusammenarbeit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern betrifft, kann sich diese nicht nur auf die Voraussetzung einer marktorientierten Wirtschaft gründen. Erstens ist die Verhandlungsposition der ärmsten Entwicklungsländer gegenüber Industrieländern in diesem Zusammenhang viel zu schwach und zweitens hat man sich in der Vergangenheit Rechenschaft gegeben, dass eine solche ausschliesslich marktorientierte Zusammenarbeit mehr den Industrieländern als den Entwicklungsländern zugute kommt. Eigentlich sollten die Markt-Grundsätze soweit wie möglich weiterhin verwendet werden, aber sie sollten auch mit anderen Tatsachen in Verband gebracht werden, die nicht marktorientiert sind. Der oben erwähnte Werner Olle und andere nationale Wirtschaftler schlagen zum Beispiel vor, dass gewisse ausgleichende Geschäfte geführt werden sollten, damit die Entwicklungsländer von den Industrieländern Investitionen und Technologie erhalten, ohne dass ihre Zahlungsbilanzen noch weiter belastet werden und ohne weiteren

Druck für eine exportorientierte Industrialisierung.

Welche Rolle werden die Gewerkschaften der Entwicklungsländer in dieser Beziehung spielen? Erstens sollten sie über die Frage, welche nationalen Wirtschaftsstrategien für die Arbeitnehmer des Landes am vielversprechendsten sind, Sachverständige zu Rate ziehen. Nur mit einer rationellen, d.h. einer auf "wissenschaftlicher Grundlage" arbeitenden Strategie werden die Gewerkschaften fähig sein, ihr Mitspracherecht bei der Formulierung der Wirtschaftspolitik ihrer Länder geltend zu machen. Sie werden die Voraussetzungen schaffen müssen, unter denen die Wissenschaftler arbeiten müssen, denn diese Voraussetzungen sind die Schaffung von bezahlten Beschäftigungsmöglichkeiten sowie ein besserer Schutz gegen die Risiken von Krankheit und Alter. Nur diejenigen Gewerkschaften, die an der Diskussion mit sachlichen Angaben teilnehmen können, werden fähig sein, vom Standpunkt der Arbeitnehmer aus gesehen einen echten Beitrag zu der Entwicklung ihrer Länder zu machen.
