

## Führt „internationale Arbeitsteilung“ zu struktureller Arbeitslosigkeit?

Zur Problematik von Produktionsverlagerungen aus Industrieländern in Entwicklungsländer

---

*Dr. Gerhard Breidenstein, geboren 1937 in Frankfurt/Main, studierte Evangelische Theologie und Sozialwissenschaften. Von 1968 bis 1971 lebte er in Südkorea. Er beschäftigte sich besonders mit Problemen der entwicklungs-politischen Forschungs- und Bildungsarbeit. Er ist gegenwärtig Referent für entwicklungspolitische Öffentlichkeitsarbeit in der Internationalen Abteilung beim DGB-Bundesvorstand.*

### *Die Problemlage*

Immer häufiger wird die Befürchtung geäußert, daß die gegenwärtige hohe Arbeitslosigkeit nicht nur vorübergehende konjunkturelle, sondern auch langfristige strukturelle Ursachen habe, daß also auch bei Eintreten des lange erwarteten Aufschwungs eine relativ hohe Arbeitslosigkeit bestehenbleiben könnte. „Strukturschwächen“ bestimmter Branchen können verschiedene Gründe haben; sie entstehen u. a. auch durch Verlagerungen von Produktionen und damit Arbeitsplätzen ins Ausland.

In den vergangenen Jahren war dies kein besonderes Problem in der Bundesrepublik. Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen spielten bisher eine relativ geringe Rolle. Das macht der Vergleich mit anderen Industrienationen deutlich. Ende 1973 lagen die deutschen Direktinvestitionen im Ausland (Summe der Netto-Transaktionswerte seit 1952) mit 32 Mrd. DM zwar weltweit an dritter Stelle, aber weit hinter den englischen mit 85 Mrd. DM und den amerikanischen mit 315 Mrd. DM. Und während die US-Unternehmen viermal mehr im Ausland produzieren als sie exportieren, verhielt sich bisher die Auslandsproduktion deutscher Unternehmen zum deutschen Export wie 0,4:1. Auf diesen Sachverhalt bezieht sich die gelegentlich zu hörende Bemerkung, die Bundesrepublik sei ein Welthandelsriese, aber ein Weltwirtschaftszwerg.

Eine Reihe von Anzeichen und Gründen sprechen jedoch dafür, daß dies nicht immer so bleiben wird, ja daß sich in jüngster Zeit womöglich schon mehr geändert hat, als allgemein wahrgenommen wurde <sup>1)</sup>. Vor allem hat die

---

1) 1974 investierten deutsche Unternehmen 4,5 Mrd. DM im Ausland; das waren 60 % mehr als 1972.

mehrfache Aufwertung der D-Mark sich ungünstig auf die Exportmöglichkeiten, aber günstig auf das Investieren im Ausland ausgewirkt. Ferner hat der Konkurrenzdruck auf dem Weltmarkt zugenommen, da insgesamt die Unternehmen der Industriestaaten und besonders die deutschen und japanischen Konzerne Ersatz für ihre gesättigten Heimatmärkte suchen und da außerdem mehr und mehr Waren auch aus Entwicklungsländern auf den Weltmarkt drängen; selbst die Staatshandelsländer exportieren heute stärker auf den nicht-sozialistischen Weltmarkt als in früheren Jahren. Gleichzeitig greifen mehr und mehr Regierungen von Entwicklungsländern zum Schutz der eigenen entstehenden Industrien zu importbeschränkenden Maßnahmen. So werden die Konzerne gezwungen, stärker als bisher im Ausland, d. h. direkt in den umkämpften bzw. geschützten Märkten zu investieren, um nicht jetzige und zukünftige Absatzchancen zu verlieren. So könnte sich für die Bundesrepublik langfristig ein Trend vom Warenexport zum Kapitalexport entwickeln<sup>1a)</sup>. Gerade in einer so exportabhängigen Wirtschaft wie der bundesdeutschen hätte das schwerwiegende Konsequenzen für die Beschäftigungssituation.

Am Beispiel des VW-Konzerns läßt sich dieser Trend verdeutlichen. Mehr und mehr Produktionsstätten im Ausland wurden gegründet, die natürlich nicht nur für völlig neue Nachfrage produzierten, sondern auch den Export aus den deutschen VW-Werken in das betreffende Land bzw. eine ganze Region ersetzen. Anfangs bedeuteten diese Auslandswerke zusätzliche Aufträge für die Stammwerke, da die ersteren zunächst nur montierten, später noch wesentliche Teile aus der Bundesrepublik sich zuliefern ließen. Aber nach und nach ver selbständigt sich die Produktion der Auslandstöchter. Und inzwischen hat sich das Verhältnis zum Teil umgekehrt: VW do Brasil liefert wichtige Teile an die deutschen Werke wie übrigens auch an VW of South Africa, das vorher von Deutschland beliefert wurde. Eine besonders deutliche Illustration der Lage war die Eröffnung eines neuen VW-Montagewerkes in Nigeria genau zu dem Zeitpunkt, als in den deutschen VW-Werken Tausende von Arbeitnehmern wegen „Überkapazitäten“ entlassen werden mußten. Auch die Diskussion um ein VW-Zweigwerk in den USA gehört in diesen Zusammenhang.

Die Auswanderung ganzer Betriebe der Leichtindustrie, zum Teil unter Druck sogenannter „Billigimporte“, hat schon seit längerem Aufmerksamkeit erregt. Dabei wurden viele Fälle bekannt, wo die Auslandsproduktion nicht nur Exporte ablöste, sondern vom gleichen Unternehmen auf den deutschen Markt importiert wurde.

In diesem Zusammenhang ist schon viel von „internationaler Arbeitsteilung“ gesprochen und geschrieben worden. Man argumentiert, daß es volkswirtschaft-

---

1a) Eine solche Trendwende ist in der HWWA-Studie „Die deutschen multinationalen Unternehmen. Der Internationalisierungsprozeß der deutschen Industrie“, hrsg. von M. Holthus, Frankfurt 1974, zumindest für einzelne Branchen und Großkonzerne bereits für die Zeit bis 1971 schon zahlenmäßig nachgewiesen (u. a. S. 8–14). Laut Spiegel Nr. 46/1975, S. 98, gaben drei Viertel aller vom Münchner Ifo-Institut befragten Firmen an, bis 1978 mehr im Ausland als zu Hause investieren zu wollen.

lich richtig sei, wenn die arbeitsintensiven Produktionen aus den hochindustrialisierten Ländern, wo sie zu teuer geworden seien, in Entwicklungsländer verlagert würden, wo sie u. a. auf Grund des viel niedrigeren Lohnniveaus kostengünstiger hergestellt werden könnten. Das sei gleichzeitig ein Beitrag zur Lösung der riesigen Beschäftigungsprobleme in den Entwicklungsländern. Die Industrienationen sollten sich dafür auf die Entwicklung und Produktion der technologisch fortgeschrittenen Industriegüter spezialisieren. Ein liberalisierter "Welthandel" solle den freien Austausch zwischen den spezialisierten Produzenten ermöglichen.

Es wird behauptet, eine solche „internationale Arbeitsteilung“ sei insbesondere für die Entwicklungsländer nützlich, ja sogar der einzig mögliche Weg zu ihrer raschen Industrialisierung und Integration in den Welthandel. Diese Behauptung zu prüfen, soll für den Schlußteil aufgehoben werden. Zunächst wollen wir die Rückwirkungen auf unsere eigene Wirtschaft betrachten, die durch deutsche Investitionen im Ausland sowie durch den Aufbau neuer Industrien in den Entwicklungsländern entstehen.

#### *Verschiedene Motive für Auslandsinvestitionen*

Je nach Branche und je nach Projekt sind die Gründe für eine Investition im Ausland natürlich verschieden, und im konkreten Fall können mehrere Motive gleichzeitig auftreten.

Bisher häufigstes Motiv deutscher Auslandsinvestitionen ist die *Absatzsicherung bzw. -erweiterung*. Insbesondere bei Märkten, die durch Importschranken geschützt werden, ist ein dauerhafter Verkaufserfolg auf eine Produktion innerhalb des betreffenden Marktes angewiesen. Aber auch ohne Importbarrieren — z. B. innerhalb der EG — ist eine Nähe der Produktionsstätte zum Verkaufsmarkt vorteilhaft, nicht zuletzt wegen der Transportkosten.

Ein anderes, an Bedeutung zunehmendes Motiv ist das der *Kostensparnis*. Neben den Möglichkeiten, Transportkosten, Steuern (in der Regel Steuerbefreiung oder -ermäßigung für Ausländer in Entwicklungsländern!) oder Umweltschutzkosten zu sparen, spielt insbesondere bei lohnintensiven Produktionen die *Lohnkostensparnis* eine wichtige Rolle. Auch bei nur durchschnittlichen oder niedrigen Lohnkostenanteilen (z. B. in der heutzutage kapitalintensiven Textilindustrie mit ca. 25 Prozent) ist die Lohnkostensparnis beachtlich, wenn in einem „Niedriglohnland“ die Löhne nur Vio von den hiesigen Löhnen (und Lohnnebenkosten) betragen.

Ein für das Privatkapital „*günstiges Investitionsklima*“ hängt mit dem niedrigen Lohnniveau meist zusammen und spielt ebenfalls als Motiv eine Rolle. Wenn in einem diktatorisch regierten Land (wie z. B. Spanien, Brasilien, Südafrika oder Iran, Schwerpunktländern deutscher Investitionen außerhalb der EG) freie Gewerkschaften verboten sind, Arbeitskämpfe unterdrückt wer-

den und dem Privatinvestor jede Unterstützung gewährt wird, während bei uns Lohnforderungen, Mitbestimmung und staatliche Kontrollen die Unternehmen einengen, dann entsteht ein Anreiz zur Investition in einem unternehmerfreundlichen Ausland.

Schließlich kann die *Sicherung der Rohstoffversorgung* ein Grund für eine Auslandsinvestition sein, weil die eigene Investition einer Unternehmung die Möglichkeit gibt, jederzeit jede gewünschte Menge unabhängig vom Weltmarktpreis (konzerninterne Preispolitik zur Übertragung von Gewinnen!) zu beziehen. Im Unterschied zu amerikanischen und englischen Auslandsinvestitionen fanden die deutschen Auslandsinvestitionen bisher allerdings nur zu geringem Teil im Rohstoffsektor statt; angesichts der zunehmenden Dringlichkeit der Rohstofffrage könnte sich dies langfristig ändern.

Es bedarf kaum einer Erwähnung, daß hinter diesen Einzelmotiven für Auslandsinvestitionen das Grundmotiv privatwirtschaftlicher Investitionspolitik steht: das Streben nach Kapitalvermehrung und deshalb langfristig maximalem Gewinn. Wenn die Gewinnmöglichkeiten im Inland sich verschlechtern — oder: in dem Maße, wie sich im Ausland bessere Profitchancen ergeben als im Inland —, investieren kapitalistische Unternehmen im Ausland.

#### *Die Industrialisierung der Entwicklungsländer*

Durch Direktinvestitionen aus den Industrieländern entstehen neue Produktionsanlagen in Entwicklungsländern. Ferner finanziert staatliche und internationale Entwicklungshilfe Investitionen in diesen Ländern, insbesondere im Infrastrukturbereich. Aber der bei weitem größte Teil aller Investitionen in Entwicklungsländern wird aus deren eigener Akkumulation aufgebracht. Die Inlandsersparnis ist nach Ländern und Industrien verschieden stark. Sie beträgt jedoch im Durchschnitt in Afrika 80 Prozent, in Asien 89 Prozent und in Lateinamerika sogar 95 Prozent der Gesamtinvestitionen (nach UN- und OECD-Statistiken für die Jahre 1969/71). Das heißt: Auch wenn es keinerlei private oder öffentliche Kapitalübertragungen aus den Industrie- in die Entwicklungsländer gäbe, würden die letzteren sich industrialisieren, also neue Produktionskapazitäten schaffen. Der größte Teil der dabei neu entstehenden Arbeitsplätze produziert für die sprunghaft ansteigenden neuen Bedürfnisse in diesen Ländern und bedeutet insofern keine Konkurrenz für die Produktion und die Arbeitsplätze in den Industrieländern.

Aber ein Teil der in den Entwicklungsländern neu entstehenden Produktionskapazitäten ersetzt bisherigen Import des betreffenden Entwicklungslandes, mindert also bisherigen Export der Industrieländer. Unter dem Druck katastrophaler Zahlungsbilanzdefizite fördern die Entwicklungsländer solche Investitionen zur Importsubstitution. Aus dem gleichen Grund forcieren sie außerdem exportsteigernde Investitionen. Und da fast nur die Industrieländer auf-

nahmefähige und aufnahmebereite Märkte haben, bedeutet diese Exportproduktion der Entwicklungsländer ebenso wie ihre Importsubstitution eine Gefährdung von Arbeitsplätzen in den Industrieländern. Unabhängig also von der Finanzierung — durch Inlandsersparnis, durch externe Privatinvestitionen oder durch Entwicklungshilfe — bedeutet die Industrialisierung der Entwicklungsländer teilweise eine Konkurrenz für Arbeitsplätze in den Industriestaaten, jedenfalls in den folgenden Fällen.

#### *Verschiedene Vorgänge der Bedrohung von Arbeitsplätzen*

1. Die Bearbeitung und Weiterverarbeitung von Rohstoffen, die bisher im Rohzustand von den Entwicklungsländern in die Industrieländer exportiert und dort bearbeitet werden, wird zunehmend in den Entwicklungsländern vorgenommen (Beispiele: das Rösten, Verpacken, Pulverisieren von Kaffeebohnen; das Verspinnen, Weben, Nähen von Baumwolle; die Verhüttung von Bauxit, Kupfer u. a. Mineralien).

2. In den Entwicklungsländern entstehen eigene Fertigwaren-Industrien, die bisherigen Import aus Industrieländern ersetzen (Beispiele: Produktion von Kleinmaschinen, Kunstdünger, gehobenen Gebrauchsgütern).

3. In den Entwicklungsländern entstehen Fertigwaren-Industrien, die für den Export in Industrieländer produzieren (Beispiele: Bekleidungsartikel aus Südkorea, Sportartikel aus Pakistan, Spielwaren aus Hongkong).

4. Unternehmen der Industrieländer verlagern die Produktion bisherigen Exports ins Ausland (Beispiele: Volkswagen und Mercedes-Benz Lastwagenbau in Brasilien, Argentinien, Mexiko, Südafrika usw.; agrochemische und pharmazeutische Tochterfirmen der deutschen Chemiekonzerne in aller Welt).

5. Unternehmen der Industrieländer verlagern aus Kostengründen Produktionen in Entwicklungsländer und reimportieren die billigere Fertigware bzw. Zwischenproduktion in den heimischen Markt (Beispiele: Müller-Wipperfürth läßt Hosen in Tunesien nähen, die er in Deutschland verkauft; Elektrofirmen lassen Haushaltsgeräte, Radios, Fernsehgeräte für den deutschen Markt in Niedriglohnländern zusammenbauen).

#### *Gesamtwirtschaftliche Betrachtung*

Bedeutet nicht die Industrialisierung der Entwicklungsländer andererseits neue, zusätzliche Absatzchancen für die Industrieländer, z. B. für Maschinen und Vorprodukte? Es wäre eine schwierige, wahrscheinlich unmögliche Rechnung, wenn man feststellen wollte, ob die genannten Fälle von indirektem oder direktem Abbau von Arbeitsplätzen in Industrieländern als Folge der Industrialisierung der Entwicklungsländer aufgewogen werden durch den Zugewinn an Arbeitsplätzen durch erweiterte Exportmöglichkeiten der Industrieländer im Gefolge der Industrialisierung der Entwicklungsländer. Überhaupt geht es nicht

um die gesamtwirtschaftliche Bilanz, sondern um die Gefährdung einzelner Branchen. Gesamtwirtschaftlich könnte man darauf hinweisen, daß bisher ebensoviel, sogar etwas mehr ausländisches Kapital in die Bundesrepublik geflossen ist (bis Ende 1973 ca. 34 Mrd. DM) wie deutsches Kapital ins Ausland (bis Ende 1973 ca. 32 Mrd. DM).

Ferner könnte man darauf hinweisen, daß 70 Prozent der deutschen Auslandsinvestitionen in andere Industrieländer (vor allem der EG) gingen und gehen, daß also nur 30 Prozent oder 10 Mrd. DM (bis Ende 1973) in Entwicklungsländern investiert wurden. Aber für einzelne Branchen sind die angedeuteten Konsequenzen einer propagierten „internationalen Arbeitsteilung“ von ernst zu nehmender, zum Teil alarmierender Bedeutung, auch wenn es noch kaum Zahlenmaterial dazu gibt<sup>2)</sup>.

#### *Nicht betroffene und betroffene Branchen*

Von einer zunehmenden internationalen Arbeitsteilung bzw. vom Kapital-Auswanderungstrend nicht betroffen sind die Produktionen, die unseren eigenen Bedarf befriedigen und deren Produkt bzw. Leistung für einen weiten Transport nicht geeignet ist, also am Ort des Verbrauchs erstellt werden muß. Dazu zählen natürlich alle Dienstleistungsindustrien, die Energiewirtschaft, die Bauwirtschaft, der Bergbau, die Frischwarenproduktion der Landwirtschaft; ferner die Grundstoffindustrie (Eisen, Stahl, Chemie), der Schwermaschinen-, Anlagen- und Fahrzeugbau. Des weiteren werden alle Produktionen, die einen hohen Grad an technischem Wissen und Können voraussetzen, in den Industrieländern verbleiben: Die Elektronikindustrie, der Präzisionsmaschinenbau, der Flugzeugbau u. ä. Forschung und Entwicklung aller Industrien werden sogar in diesen Ländern zusammengezogen.

Dagegen können alle technologisch einfachen sowie die hochgradig automatisierten Produktionen in Entwicklungsländer verlagert werden bzw. von dortiger Produktion verdrängt werden. Sofern dabei für den Markt der Industrieländer produziert wird (Export der Entwicklungsländer bzw. Rückimport von Unternehmen der Industrieländer), kommen wegen der Transportkosten nur die Leichtindustrien in Frage: Textil- und Lederherstellung bzw.-Verarbeitung, Spielzeug- und Musikinstrumentenherstellung, Feinmechanik und Optik, Teile der Holz- und metallverarbeitenden Industrien, Teile der elektrotechnischen Industrie (Haushaltsgeräte, Unterhaltungselektronik). Je lohnintensiver eine Pro-

2) Allerdings haben die Autoren der o. a. HWWA-Studie eine Reihe von Unternehmens- und branchenspezifischen Erhebungen und Schätzungen angestellt. U. a. schätzten sie für 1971 die Relation der Auslandsproduktion zum Inlandsumsatz für die verarbeitende Industrie insgesamt mit 6,5 vH; weit über dem Durchschnitt lagen die Chemie mit 17,5 vH, der Automobilbau mit 14,1 vH, die Elektroindustrie mit 11 vH. Für das uns hier besonders interessierende Verhältnis Auslandsbeschäftigte : Inlandsbeschäftigte lauten die Zahlen: verarbeitende Industrie 7,1 vH, Chemie 20,3 vH, Elektro 15,8 vH, Automobil 10,6 vH. Die Textilindustrie erscheint bei Auslandsproduktion und Auslandsbeschäftigung mit unterdurchschnittlichen Zahlen: 3,4 bzw. 5 vH. Allerdings fallen einzelne Textilunternehmen als Spitzenreiter der Internationalisierung auf, z. B. die Triumph AG mit 41,5 vH Anteil der Auslandsproduktion am Weltumsatz und 51,6 vH Anteil der Auslandsbeschäftigten an den Gesamtbeschäftigten des Konzerns. (Siehe Tabellen 34, 35 und 36, S. 141—146, a.a.O.)

duktion, um so höher der Anreiz, sie in ein „Niedriglohnland“ auszulagern bzw. sie dort entstehen zu lassen. Oft werden nur bestimmte arbeitsintensive Produktionsphasen, nicht die ganze Industrie (z. B. das Zusammensteppen von Schuh- oder Handschuhtteilen) ausgelagert.

Sofern für die neuen Märkte der Entwicklungsländer produziert wird und also bei einer Verlagerung keine Transportprobleme entstehen, eher frühere Transportkosten entfallen, kommen auch Bereiche der Schwerindustrien in Frage: der Serien-Fahrzeugbau, Zweige des allgemeinen, mittelschweren Maschinenbaus, sogar Eisen- und Stahlherstellung und -Verarbeitung bis hin zum Schiffbau. Ferner Teile der Chemieindustrie, insbesondere Pharmazie und Agrochemie.

Die voranstehende Aufzählung zeigt, daß keineswegs nur die immer wieder erwähnte Textil- und Bekleidungsindustrie Arbeitsplätze in Deutschland durch Billigimporte oder/und Betriebsauslagerungen verliert. Allerdings ist in dieser Branche der Rückgang der Beschäftigtenzahlen besonders drastisch. In den Jahren 1967 bis 1974 gingen ihr rund 100 000 Arbeitsplätze verloren; nach Schätzungen werden weitere 70 000 in den nächsten zehn Jahren abgebaut werden. Es ist bisher wohl noch nicht berechnet worden, wie viele davon „wegrationalisiert“ wurden und wie viele durch Produktion im Ausland verdrängt wurden. Der Effekt in den anderen Industrien, deren Betroffenheit zum Teil nur als theoretisch möglich dargestellt wurde, ist bis jetzt noch nicht ebenso deutlich (vgl. aber Zahlen in Anmerkung 2!). Immerhin schätzt eine kürzlich im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom Kieler Institut für Weltwirtschaft erstellte Studie, daß bis 1985 in der verarbeitenden Industrie 250 000 bis 600 000 Arbeitsplätze durch liberalisierte Einfuhren aus Entwicklungsländern verdrängt würden, wobei einzelne Branchen bis zu einem Drittel ihrer Arbeitsplätze, andere mehr als je 20 000 Arbeitsplätze verlieren werden. Dem stünden nur etwa 200 000 neue Arbeitsplätze durch vermehrte Exporte in Entwicklungsländer gegenüber.

Der andere Effekt, daß nämlich Export durch Auslandsproduktion ersetzt wird, ist vermutlich erst in jüngster Zeit entstanden. So ist erst im vergangenen Jahr (1974) der deutsche Export erstmalig, dafür aber deutlich zurückgegangen. Ist dies nur der Weltrezession zuzuschreiben oder verbirgt sich dahinter womöglich auch jener anfangs erwähnte mögliche Trend, Exporte durch Auslandsproduktion zu ersetzen? Dafür spräche, daß die Änderung der Parität der D-Mark nicht von heute auf morgen, sondern nur mit einigen Jahren Verzögerung zu einer gesteigerten Auslandsproduktion führen konnte. Jedenfalls besteht Grund genug, sich gründlicher und genauer, als dies in diesem Aufsatz geschehen konnte, mit der möglichen und tatsächlichen Auswirkung der propagierten und bereits praktizierten „internationalen Arbeitsteilung“ auf unsere Wirtschaft, insbesondere die Beschäftigungslage, zu befassen. Die Gefahr einer andauernden, strukturellen Arbeitslosigkeit in bestimmten Industrien sollte uns alarmieren.

Dabei soll hier keineswegs der Standpunkt vertreten werden, daß Produktionsverlagerungen ins Ausland prinzipiell verhindert werden müßten — ganz abgesehen davon, daß keine politische Macht zu sehen ist, die sie gegen die Interessen der multinationalen Konzerne verhindern könnte. Ebenso wenig soll einem primitiven Protektionismus das Wort geredet werden, mit dem jede Konkurrenz billigerer Importe von der deutschen Industrie abgehalten werden sollte. Langfristig wäre es volkswirtschaftlich nicht vertretbar, solche Produktionen, die an anderen Stellen der Welt wesentlich billiger hergestellt werden können, durch Protektion und Subvention in unserer Wirtschaft am Leben zu erhalten. Deshalb hat sich der DGB (u.a. bei seinem Kongreß in Hamburg im Mai 1975) für eine stärkere Einbeziehung der Entwicklungsländer in den Welthandel (d. h. natürlich auch als Exporteure) ausgesprochen. Allerdings unter einer wichtigen Bedingung: Daß das damit verbundene Schrumpfen einzelner Branchen und der Verlust entsprechender Arbeitsplätze bei uns mit Hilfe vorausschauender Analysen und aktiver, steuernder Strukturpolitik durch neue Arbeitsplätze in Wachstumsbranchen ausgeglichen werden. Um struktureller Arbeitslosigkeit in einzelnen Branchen zu begegnen, müßte sehr viel genauer als bisher untersucht werden, welchen Effekt die zunehmenden Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen haben und in welchem Umfang die Verdrängung deutscher Arbeitsplätze durch Billigimporte aus Entwicklungsländern (bzw. osteuropäischen Ländern) zu erwarten ist. Wenn die Folgen eines Veränderungsprozesses in der internationalen Arbeitsteilung vorausschauend analysiert und durch Investitionslenkung bzw. gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung aufgefangen werden, dann brauchen sich die deutschen Gewerkschaften diesen Veränderungen nicht entgegenzustellen.

Bisher allerdings gab es diese aktive Steuerung noch nicht in ausreichendem Maße, und es steht zu befürchten, daß unter der gegenwärtigen überwiegend konjunkturellen Arbeitslosigkeit möglicherweise auch ein Anteil struktureller Arbeitslosigkeit verborgen ist. Diese Vermutung muß die Gewerkschaften skeptisch machen. Aber auch einige entwicklungspolitische Überlegungen, die abschließend noch angedeutet werden sollen, warnen vor Enthusiasmus im Hinblick auf eine von interessierter Seite propagierte „internationale Arbeitsteilung“.

#### *Entwicklungspolitische Beurteilung der „internationalen Arbeitsteilung“*

Im Verhältnis Industrieländer — Entwicklungsländer ist eine internationale Arbeitsteilung keineswegs neu. Schon zur Kolonialzeit bestand eine solche, indem die Kolonien landwirtschaftliche und mineralische Rohstoffe lieferten, während die sich gerade industrialisierenden Kolonialmächte Konsumgüter und später Investitionsgüter lieferten. Die daraus entstandene ökonomische Abhängigkeit ist oft beklagt worden und hat sich auf Grund der entstandenen Monokulturen und neokolonialer Wirtschaftsbeziehungen bis in die Gegenwart hinein fortgesetzt. Diese Abhängigkeit und die durch sie vollzogene direkte und indirekte

Ausbeutung der Entwicklungsländer wird in der entwicklungspolitischen Diskussion mehr und mehr als entscheidende Ursache der heutigen Armutsprobleme in der Dritten Welt angesehen<sup>3)</sup>.

Bei der jetzt neuerdings geforderten internationalen Arbeitsteilung würde sich an dieser Abhängigkeit kaum etwas ändern. Denn wenn die Entwicklungsländer in Zukunft außer Rohstoffen auch arbeitsintensive Fertigwaren liefern „dürfen“, aber für alle technologisch fortgeschrittenen Investitionsgüter auf die Lieferung und Betreuung aus den Industrieländern angewiesen bleiben sollen, dann verschiebt sich die Abhängigkeit nur um eine Stufe nach oben. Sie entstammt weiterhin einer Arbeitsteilung zwischen Ungleichen, bleibt also eine „asymmetrische Abhängigkeit“, die Beherrschung und Ausbeutung bedeutet.

Langfristig werden die Entwicklungsländer nur zu einer erfolgreichen Nutzung ihrer Reichtümer und zu echten Entwicklungserfolgen kommen, wenn sie auch ökonomisch einen möglichst unabhängigen Weg gehen und statt weitergehender Verflechtung in den krisengeplagten Welthandel eine größere Autonomie anstreben, bei der sie ihre Industrien möglichst vielseitig — eventuell in regionaler Arbeitsteilung — selbst entwickeln. Einige Länder (z. B. China, Nordkorea, Albanien u. a.) haben demonstriert, daß dieses Autonomiestreben möglich und sogar sehr erfolgreich ist.

Auch ihre Beschäftigungsprobleme müssen die Entwicklungsländer aus eigener Kraft und mit eigenen (arbeits-, nicht kapitalintensiven) Methoden und Strategien lösen. Die Übertragung unserer hochautomatisierten Arbeitsplätze in die Entwicklungsländer richtet dort vermutlich mehr Schaden (Vernichtung einheimischer, produktiv unterlegener Arbeitsplätze) als Nutzen (geringe Zahl neuer Arbeitsplätze) an. Die heutige Arbeitslosigkeit in der Dritten Welt wird auf 150 Millionen geschätzt, ihr jährlicher Zuwachs auf 30 Millionen, also eine Verdoppelung auf 300 Millionen Arbeitslose bis 1980. Selbst eine Auslagerung von 15 Millionen Arbeitsplätzen aus den Industrieländern — was bereits eine katastrophale Verdoppelung unserer jetzigen Arbeitslosigkeit bedeuten würde — könnte lediglich 10 Prozent der jetzt bereits Arbeitslosen der Dritten Welt bzw. die Hälfte der neuen Arbeitslosen eines einzigen Jahres beschäftigen. Es ist offensichtlich, daß eine forcierte Auslagerung von Arbeitsplätzen im Rahmen einer „internationalen Arbeitsteilung“ in der Dritten Welt keine Probleme löst, aber bei uns neue schafft. Profitieren würden von einer solchen „internationalen Arbeitsteilung“ nur die multinationalen Konzerne, die dabei die Arbeiterschaft verschiedener Länder in eine gegenseitige Lohnkonkurrenz treiben und alle Kostendifferenzen zu ihren Gunsten ausnutzen könnten.

---

3) Insbesondere durch die lateinamerikanische dependencia-Diskussion, aufgenommen und dargestellt vor allem durch Veröffentlichungen von J. Galtung und D. Senghaas. (Vgl. vor allem „Imperialismus und strukturelle Gewalt“ sowie „Peripherer Kapitalismus“, beide in der edition suhrkamp von D. Senghaas herausgegeben.)