

Gewerkschaften und Entwicklungspolitik

Autor(en): **Berweger, Gottfried**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **68 (1976)**

Heft 11

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-354822>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Gewerkschaften und Entwicklungspolitik

Gottfried Berweger

Zur schweizerischen Entwicklungspolitik gegenüber der Dritten Welt gehören grundsätzlich sämtliche von Schweizer Bürgern beziehungsweise schweizerischen Organisationen und Institutionen vorgenommenen Massnahmen, welche den gesellschaftlichen Entwicklungsprozess in der Dritten Welt in irgendeiner Weise beeinflussen. Alles, was diesen Entwicklungsprozess fördert oder hemmt, ist entwicklungspolitisch von Bedeutung.

Schweizerische Entwicklungspolitik

Die wichtigsten Bereiche der schweizerischen Entwicklungspolitik sind der Handel (Importe und Exporte), die Finanzbeziehungen (Privatinvestitionen, Exportkredite, Anleihen) und die Entwicklungshilfe (Technische Zusammenarbeit, Finanzhilfe, Nahrungsmittelhilfe, humanitäre Hilfe). Unsere Angaben zeigen, dass die eigentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zu den geschäftlichen Handels- und Finanzbeziehungen von nur sehr bescheidenem Umfang ist (vgl. Tabelle). Viele weitere Bereiche wie beispielsweise der Verkauf von Patenten und Lizenzen, die internationalen Aktivitäten der Schweizer Banken (teilweise dank dem Bankgeheimnis), von Versicherungen, Transport- und Touristikunternehmen, Beratungsfirmen und von wissenschaftlichen Institutionen sind ebenfalls wichtige Bestandteile der Entwicklungspolitik. Alle diese privaten – mehrheitlich privatwirtschaftlichen – Tätigkeiten erfahren eine Ergänzung durch staatliche Massnahmen: Handels- und Zollpolitik, Investitionsschutz, Exportrisikogarantie, Aktienrecht, Patentrecht, Bankgesetzgebung, Doppelbesteuerungsabkommen, Diplomatie, öffentliche Entwicklungshilfe usw.

| Schweiz. Entwicklungspolitik | (Mio Fr.) |
|------------------------------|-----------|
| Handel: Importe 1974 | 4057 |
| Exporte 1974 | 6012 |
| Handelsbilanzüberschuss | + 1955 |
| Finanz: Privatinvestitionen: | |
| Zuflüsse 1974 | 381 |
| Gesamtbestand 1974 etwa | 5000 |
| Exportkredite 1974 | 320 |
| Anleihen 1974 | 12 |
| Hilfe: Private Hilfe 1974 | 82 |
| Öffentliche Hilfe 1974 | 202 |

Sämtliche dieser Bereiche sind unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten äusserst umstritten, und zwar innerhalb der entwicklungspolitischen Fachdiskussion wie auch im Rahmen der politischen Auseinandersetzungen in der Schweiz. Jüngste Beispiele

dafür sind etwa die Volksabstimmung über den IDA-Kredit und das Echo auf den Nestlé-tötet-Babys-Prozess.

Erstaunlich scheint nun, dass die schweizerischen Gewerkschaften sich an diesen Auseinandersetzungen bisher kaum beteiligt haben, es sei denn über die internationalen gewerkschaftlichen Organisationen (IBFG, EGB, Berufssekretariate). Während sich zur öffentlichen und privaten Entwicklungshilfe einige allgemeine Äusserungen finden lassen, fehlen zum Beispiel Stellungnahmen zum Problem der industriellen Produktionsverlagerungen (Privatinvestitionen) in die Dritte Welt vollständig. Auf dieses gerade für die Gewerkschaften ausserordentlich wichtige Problem wollen wir hier näher eintreten: inwiefern sind die Gewerkschaften beziehungsweise ihre Mitglieder von Privatinvestitionen betroffen, inwiefern ist die Internationalisierung der Produktion – im folgenden Multinationalisierung genannt – problemhaft für die Gewerkschaften, in welcher Richtung bestehen Ansätze zu Lösungen, wie könnten die schweizerischen Gewerkschaften entwicklungspolitisch aktiver werden?

Allgemeine und gewerkschaftliche Betroffenheiten

Privatinvestitionen in der Dritten Welt sind in ihrem heutigen Umfang und in ihrer Zusammensetzung alles andere als Privatsache der Investoren. Sie sind, übrigens wie die meisten Bereiche der schweizerischen Entwicklungspolitik, auch eine öffentliche Angelegenheit, weil sie eine Reihe von Betroffenheiten für die Öffentlichkeit bewirken. In unserem Zusammenhang geht es um Betroffenheiten der Öffentlichkeit im allgemeinen und der Gewerkschaften im besonderen:

- Unter binnenwirtschaftlichen Gesichtspunkten sind vor allem die *Arbeitnehmer* in der Schweiz direkt betroffen. Oft bedeutet die Produktionsauslagerung in die Dritte Welt ein Ausweichen vor Forderungen der schweizerischen Arbeitnehmer und ihrer Organisationen, weil in weiten Teilen der Entwicklungsländer die Arbeits- und Sozialgesetzgebung nicht oder doch weniger ausgebaut ist als in der Schweiz, weil dort Gewerkschaften ganz oder teilweise verboten und Kollektivverhandlungen daher umgehbar sind und weil in der Dritten Welt dank der schlechten Arbeits- und Lohnbedingungen geringere Arbeitskosten anfallen. So gesehen ist die Produktionsverlagerung oder auch nur deren Androhung ein Mittel in erster Linie der multinationalen Konzerne, um den Forderungen der nationalen schweizerischen Gewerkschaften die Spitze zu brechen. In jedem Fall bedeutet eine Steigerung der Auslandproduktion zunächst eine relative Verringerung der Arbeitsplatzangebote im Inland. Besonders negativ sind die Auswirkungen für die Arbeitnehmer, wenn ein Überangebot von Arbeitskräften besteht, wie dies seit Ende 1974 in der Schweiz wieder der Fall ist.

- Aus der Sicht der *Konsumenten* könnte zunächst erwartet werden, dass die Internationalisierung der Produktion eine Verbilligung und/oder Verbesserung der in der Schweiz verkauften Produkte bringen könnte. Wie insbesondere das Beispiel der chemischen Industrie zeigt, trifft dies aber bei relativ stark monopolisierten Unternehmen kaum zu. Die Expansion ins Ausland verstärkt im Gegenteil die weitgehende Monopolstellung und kann sogar zu verstärkten Nachteilen für die Abnehmer führen. Zudem können sich multinational produzierende und verkaufende Konzerne dem Zugriff national organisierter Konsumentenorganisationen leicht ausweichen.
- Auf den ersten Blick ist der schweizerische Wirtschaftsbürger positiv betroffen, weil jede Produktionsverlagerung ins Ausland auch Export der damit verbundenen *Umweltbelastungen* bedeutet. Allerdings kann damit nicht verhindert werden, dass der bereits überdurchschnittliche schweizerische Anteil an den weltweiten ökologischen Verknappungen vor allem im Rohstoff- und Energiesektor weiter zunimmt. Dies ist gerade dann der Fall, wenn die Beschaffung unverbrauchter Natur in der Dritten Welt leichter möglich ist, weil die notwendigen umweltpolitischen Vorschriften und Kontrollen nicht oder nur ungenügend ausgebaut sind. Wie der Hoffmann-La Roche-Fall von Seveso drastisch zeigt, ist im Fall von extremen Umweltzerstörungen mit politischen Rückwirkungen auf die Schweiz zu rechnen.
- Mit den Möglichkeiten der Produktionsverlagerung ins Ausland erwächst den grossen Konzernen ein wichtiges Mittel der Interessendurchsetzung gegenüber den *nationalstaatlichen Regierungen*. Werden auf diese Weise die Absichten der wirtschaftspolitischen Behörden wie zum Beispiel der Notenbank oder der Steuerbehörden umgangen, so trägt in der Regel die breite Öffentlichkeit die Folgen. Gelingt es den multinational tätigen Konzernen, dank ihrem Informationsvorsprung unter Einsatz verschiedener Techniken zur Ausnutzung von geld-, kredit- und finanzpolitischen Mitteln, die Ziele der Landesregierung in den Sektoren Steuerpolitik, Konjunkturpolitik und Währungspolitik zu unterlaufen, so bleiben der steuerzahlenden Öffentlichkeit die Kosten für den administrativen Aufwand des Staates, die Lücken in den öffentlichen Steuereinnahmen und die ungelösten bis verschärften konjunktur- und währungspolitischen Probleme und ihre Folgen.
- Die privatwirtschaftlichen Aussenbeziehungen haben die Tendenz, die für die schweizerische staatliche *Aussenpolitik* als grundlegend deklarierten Maximen der Neutralität, Universalität und Solidarität zu unterlaufen. Gerade die Privatinvestitionen mit ihrem absoluten Anspruch auf Privateigentum und unterneh-

merische Verfügungsgewalt über Produktionsmittel und Arbeitnehmer machen der Dritten Welt verständlich, dass die Schweiz einerseits der Gruppe der westlich orientierten, das heisst privatwirtschaftlich organisierten Länder und andererseits der Gruppe der reichen Industrienationen zuzurechnen ist. Der wirkliche Neutralitätsgehalt der schweizerischen Aussenbeziehungen sowohl im Rahmen der Ost-West- als auch der Nord-Süd-Problematik ist fragwürdig. Was die Universalität betrifft, so sind die schweizerischen Privatinvestitionen sehr ungleich auf die Dritte Welt verteilt: die Investoren konzentrieren sich auf wirtschaftlich etwas fortgeschrittenere, dem privaten Unternehmertum wohlgesinnte, politisch möglichst stabile Länder, in denen die Arbeiterbewegung meist teilweise oder vollständig fehlt. Bevorzugte Länder schweizerischer Privatinvestitionen sind denn auch Länder wie Spanien, Brasilien, Südafrika und Indien. Der vielpostulierte Grundsatz der Solidarität in den schweizerischen Aussenbeziehungen hat im Fall der Produktionsverlagerungen in die Dritte Welt kaum Geltung. Die rein geschäftliche Motivation und das profitorientierte Verhalten der Investoren passt insbesondere dann schlecht in ein solidarisches Entwicklungskonzept, wenn der effektive Entwicklungsbeitrag der Privatinvestitionen zweifelhaft ist. Kommt es gar zu Zusammenstössen und Konflikten wie zum Beispiel bei Alusuisse in Stammgebieten australischer Ureinwohner oder in Südafrika, dann leidet regelmässig nicht nur das Ansehen der betreffenden Firma, sondern es betrifft das Ansehen der Schweiz und des Schweizlers ganz allgemein.

Gesamthaft gesehen liegt die Vermutung nahe, dass aus Privatinvestitionen in der Dritten Welt für die schweizerische Öffentlichkeit im allgemeinen und die Arbeitnehmer in der Schweiz im besonderen mehr negative als positive Betroffenheiten resultieren. Dies insbesondere, weil auch in diesem Bereich Kosten und Nutzen auf verschiedene Träger verteilt sind: Kosten und Unannehmlichkeiten fallen vorwiegend öffentlich an, während der geschäftlich-finanzielle Nutzen aus Privatinvestitionen in erster Linie den privaten Investoren zukommt.

Multinationalisierung als gewerkschaftliches Problem

Es lohnt, die auf dem Hintergrund privater Produktionsverlagerungen in die Entwicklungsländer skizzierte Problematik allgemein zu betrachten. Wenn Grosskonzerne in verschiedenen Ländern der Welt produzieren, das heisst wenn sie über eine multinationale Produktionsstruktur verfügen, dann heisst dies auch, dass sie Arbeitnehmer in verschiedenen Ländern beschäftigen. Mit andern Worten: der Kauf der Ware Arbeitskraft hat sich internationalisiert (vgl. Tabelle). Was nun die Arbeit«nehmer» in den einzelnen Ländern für die Zurverfügungstellung ihrer Arbeitskraft erhalten, hängt

von den von Land zu Land verschiedenen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen, insbesondere vom Stand der gewerkschaftlichen Interessenvertretung ab.

| Niederlassungen | einiger schweiz. Multis 1975 | | | |
|-----------------|------------------------------|-------|----------------|------------|
| | Lateinamerika | Asien | Schwarz-Afrika | Süd-Afrika |
| Nestlé | 68 | 7 | 9 | 10 |
| Ciba-Geigy | 17 | 16 | 7 | 1 |
| BBC | 9 | 2 | — | 2 |
| Sandoz | 16 | 9 | 5 | 1 |
| Alusuisse | 6 | 1 | 8 | 4 |

Der multinationale Konzern als Arbeit«geber» verhandelt gleichzeitig mit verschiedenen Arbeit«nehmern» in verschiedenen Ländern. Er kann diese nationalen Gruppierungen von Lohnabhängigen gegeneinander ausspielen, weil diese ihre Arbeitskraft aus Existenzgründen verkaufen müssen und so zueinander in eine gewisse Konkurrenz treten. Die nationale Verschiedenheit der einzelnen Gewerkschaften, wie übrigens auch der einzelnen Landesregierungen, sind die Grundlage für die Durchsetzungskraft des unter einheitlicher Zielsetzung operierenden multinationalen Konzerns wenn es darum geht, seine Interessen gegen die Arbeitnehmer und allenfalls auch gegen nationale Regierungen durchzusetzen. Das Mittel zur Zielsetzung liegt für den multinationalen Konzern in der Möglichkeit, die bereits bestehende Produktion in einem bestimmten Land entweder zu drosseln oder zu steigern oder im Extremfall von einem Land ins andere zu verlegen. Meist kann schon die bloße Androhung das erwünschte Verhalten eines Staates oder der Gewerkschaften bewirken. Diese Situation hat in der Schweiz die Firma Bührle anlässlich der Volksabstimmung über ein Waffenausfuhrverbot eindrücklich demonstriert.

Ansätze zu Gegenstrategien der Gewerkschaften

Einer Multinationalisierung der Gewerkschaften stehen eine Reihe von Problemen, insbesondere mit Bezug auf die Dritte Welt entgegen: schwach ausgebildetes internationalistisches Bewusstsein der Lohnabhängigen, ideologische Spaltung der internationalen Gewerkschaftsbewegung, Bürokratisierungsprobleme, unterschiedliche Dringlichkeit nationaler Probleme, unterschiedliche Stärke der nationalen Gewerkschaftsbewegungen usw. Trotzdem sind in der Auseinandersetzung der Gewerkschaften mit den Multinationalen Ansätze zu gewerkschaftlichen Gegenstrategien erkennbar.

Es sind bisher zwei grundsätzliche Stossrichtungen zu unterscheiden, bei denen es sich um eine Art Doppelstrategie handelt. Die erste Strategie baut auf die Kraft der gewerkschaftlichen Organisationen und versucht, die nationalstaatlichen Aktionsfelder zu überschreiten und die internationale gewerkschaftliche Zusammenarbeit

in der Form von Information, Dokumentation, Forschung, finanzieller Unterstützung bis zu Protest- und Sympathiekundgebungen, Verweigerung von Mehrarbeit, Sympathiestreiks und notfalls Betriebsbesetzungen voranzubringen. Die zweite Strategie setzt bei der Summe nationalstaatlicher Institutionen an, damit diese sich vermehrt zugunsten der Arbeitnehmer im Verhältnis zu den Grosskonzernen durchsetzen. Beide Strategien zielen auf die Herausbildung von Gegenmacht, um die Interessen der abhängig Beschäftigten wirkungsvoller vertreten zu können. Um wirkliche Gegenmacht zu sein, müssen die Gewerkschaften gegenüber einem multinational tätigen Unternehmen die ganze Breite von materiellen und vor allem immateriellen Problemen in allen betroffenen Ländern in ihren Aufgabenkatalog aufnehmen. Ohne internationale Solidarität gibt es keine Gegenmacht gegen die Multinationalen!

Entwicklungspolitik und internationale Solidarität

Kommen wir zu unserem Ausgangspunkt der entwicklungspolitischen Problemstellung am Beispiel der schweizerischen Privatinvestitionen zurück. Der Umfang der privaten Investitionen aus der Schweiz in der Dritten Welt hat seit den Fünfzigerjahren kontinuierlich zugenommen. Ergänzend sind die unterstützenden staatlichen Bemühungen seit den Sechzigerjahren laufend erweitert worden. Betroffen in der Schweiz sind von der Summe dieser in den Konzernspitzen privat und in der Bundesverwaltung/Bundesversammlung staatlich getroffenen Entscheide prinzipiell alle schweizerischen Wirtschafts- und Staatsbürger, und zwar – wie wir gesehen haben – mehrheitlich negativ. Es ist daher nicht überraschend, dass die öffentliche Meinung in der Schweiz zur Investitionspolitikproblematik zunehmend kritischer geworden ist, wie deutlich seit den Siebzigerjahren festgestellt werden kann. Die wichtigsten Trägergruppen dieser Kritik in der öffentlichen Meinung sind insbesondere einige spezialisierte Entwicklungsorganisationen, Hilfswerke, kirchliche Stellen, wissenschaftliche Institutionen der Privatinvestitionen in der Dritten Welt findet sich eigentlich nur in der Gruppe der Unternehmen und der Unternehmensverbände (zum Beispiel Vorort des Handels- und Industrievereins) und – etwas weniger betont allerdings – in den entsprechenden staatlichen Stellen (zum Beispiel die Handelsabteilung im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement).

Etwas überraschend muss man feststellen, dass die den beiden Dachverbänden angeschlossenen schweizerischen Gewerkschaften sich bisher zur Frage schweizerischer Privatinvestitionen in Entwicklungsländern nicht klar haben vernehmen lassen. Dies, obschon bereits im Jahre 1971 vom Internationalen Bund Freier Gewerkschaften auf fünf kritische Nebeneffekte privater Investitionen in der Dritten Welt (Ausbeutung billiger Arbeitskräfte, Konzentra-

tion auf ertragreiche Gebiete, Korruption, Monopolisierung, Kapitalabfluss) hingewiesen wurde. Immerhin lässt die Zugehörigkeit des SGB zum IBFG grundsätzlich auf eine Zustimmung des Gewerkschaftsbundes zu dessen Erklärungen und Stellungnahmen schließen.

Wir haben heute in der Schweiz vereinfacht folgende Situation: Teile der entwicklungspolitischen Öffentlichkeit verlangen eine radikale Veränderung der heutigen Investitionspolitik und ihrer entwicklungspolitischen Effekte. Diesen aktiven Meinungsträgern fehlen fast vollständig die Aktionsmöglichkeiten, um die staatlichen und insbesondere die privaten Investitionsentscheide in ihrem Sinne wirklich verändernd beeinflussen zu können. Derartige Aktionsmöglichkeiten sind am ehesten bei den gewerkschaftlichen Organisationen auf betrieblicher und nationaler Ebene erkennbar, wo aber die entwicklungspolitische Sensibilisierung noch wenig fortgeschritten scheint.

Aufgrund dieser Konstellation drängt sich ein Schulterschluss zwischen den Gewerkschaften als potentiellen Aktionsträgern einerseits und den investitionskritischen Teilen der schweizerischen Öffentlichkeit als sensibilisierten Meinungsträgern andererseits geradezu auf. Beide Gruppen streben im Grunde – zwar mit Unterschieden in der Betonung einzelner Ziele – die Schaffung von Gegenmachtpositionen zur Machtkonzentration bei den schweizerischen multinationalen Konzernen an. Für die Gewerkschaften wie für die gewerkschaftsexternen «Entwicklungspolitiker» kann eine Zusammenarbeit erhebliche Vorteile bringen. Die vermehrte Öffnung der gewerkschaftlichen Einflusskanäle kann dem heute bestehenden Druck in Teilen der Öffentlichkeit zu grösserer realer Wirkung auf die bis heute der Öffentlichkeit weitgehend entzogenen Investitionsentscheide verhelfen. Umgekehrt kommt dadurch den gewerkschaftlichen Forderungen insbesondere im Rahmen der Multinationalisierungsproblematik und der Entwicklung von Gegenstrategien grösseres realpolitisches Gewicht zu, weil sie damit auf eine etwas breitere Öffentlichkeit abgestützt werden können. In diesem Sinne kann eine bewusst angestrebte Solidarität zwischen Gewerkschaften und Entwicklungspolitikern in der Schweiz sowohl dem solidarischen Internationalismus der Gewerkschaften wie der allgemeinen Solidarität mit der Dritten Welt einen Schritt weiter helfen.

Literaturhinweise:

E. Piehl, *Multinationale Konzerne und internationale Gewerkschaftsbewegung*, Frankfurt 1974

K. P. Tudyka (Herausgeber), *Multinationale Konzerne und Gewerkschaftsstrategie*, Hamburg 1974

G. Leminsky/B. Otto (Herausgeber), *Gewerkschaften und Entwicklungspolitik*, Köln 1975

G. Berweger, *Investition und Legitimation. Privatinvestitionen in Entwicklungsländern als Teil der schweizerischen Legitimationsproblematik*, im Erscheinen