

# Standortwettbewerb versus Sozialpartnerschaft : zur Krise der wirtschafts- und sozialpolitischen Regulierung

Autor(en): **Schöni, Walter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik**

Band (Jahr): **14 (1994)**

Heft 27

PDF erstellt am: **19.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-651801>

## **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.

## **Standortwettbewerb versus Sozialpartnerschaft**

### **Zur Krise der wirtschafts- und sozialpolitischen Regulierung**

Der gegenwärtige ökonomische Umbruch wirft grundsätzliche Fragen zur Wirtschafts- und Sozialordnung auf. Im Brennpunkt der politischen Auseinandersetzung steht heute nicht allein der Verteilungskampf zwischen Kapital und Arbeit, sondern die Regelung gesellschaftlicher Interessengegensätze überhaupt: Soziale Rechte, soziale Sicherheit und kollektive Vertragspartnerschaft - Institutionen erkämpfter Kompromissfindung vergangener Wachstumsphasen - werden in Frage gestellt, radikaler als je zuvor seit der Eingliederung der Arbeiterbewegung in das schweizerische Konkordanzsystem.

Die „Sozialpartnerschaft“ als integraler Bestandteil eines kapitalistischen Wirtschaftsmodells, das sowohl die Sicherung der Profite als auch die Sicherung von Kaufkraft und Beschäftigung als Voraussetzungen des Wachstumserfolgs begriff, hat zwar bereits in der Krise der 70er Jahre an Verbindlichkeit verloren. Was lässt sich in der heutigen Situation, wo breite Bevölkerungsschichten mit Arbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung konfrontiert sind, während Konzerne und Banken Spitzengewinne ausweisen, unter „Sozialpartnerschaft“ noch fassen? Viele Unternehmen agieren wieder offener ohne soziale Einbindung. Kapital und Vermögen vermehren sich frei von jeder neuen Sozialverpflichtung. Innovative Vorschläge zur einvernehmlichen Verhinderung von Massenentlassungen, zur Sicherung regionaler Arbeitsmärkte (Arbeitszeitverkürzung, „Modell VW“ usw.) werden als Einmischung zurückgewiesen. In ihren strategischen Optionen wollen sich die Unternehmen durch den regionalwirtschaftlichen Orientierungshorizont lokaler Bevölkerungen nicht „einengen“ lassen, man plant „global“.

Wenn wir die „Sozialpartnerschaft“ als eine historische Form der wirtschafts- und sozialpolitischen Regulierung in der Schweiz verstehen, so stellt sich in den folgenden Ausführungen die Frage nach den Gründen ihrer Umgestaltung. Antworten darauf sind im aktuellen politischen Diskurs der „Deregulierung“ nicht zu finden: Dieser suggeriert die Befreiung von Vorschriften und Besitzständen, vernebelt aber die Tatsache, dass auch das Kapital bestimmte Regulierungsziele verfolgt, die sich unter dem Titel „*Starke Rahmenbedingungen für eine liberale Marktordnung*“ zusammenfassen lassen. Meine These ist, dass nicht die konjunkturelle Situation, sondern eine Neuordnung der Wirtschaftsräume, der Konkurrenz- und Akkumulationsbedingungen - in der Schweiz wie im internationalen Umfeld - einen Umbruch mit tiefgreifenden sozialen Folgen vorantreibt.

Im folgenden werden zunächst Probleme der Regulierung im räumlich abgegrenzten „Wirtschaftsraum Schweiz“ analysiert; danach gehe ich auf den verallgemeinerten Standortwettbewerb unter Bedingungen integrierter Weltmärkte ein. Beide Sichtweisen, die wirtschaftsraumbezogene und die wettbewerbsbezogene, dienen schliesslich als Erklärungshintergrund, um

die Erfordernisse wirtschafts- und sozialpolitischer Regulierung in der Schweiz und auf der Ebene der Weltwirtschaft auszuloten.

### **Krise der wirtschaftspolitischen Regulierung im nationalstaatlichen Wirtschaftsraum**

Die für die Schweiz charakteristische Konkordanzpolitik, die Selbstregulierung weiter Bereiche der Wirtschaft durch Verbände und die Sozialpartnerschaft, können so lange funktionieren, wie der durch den Nationalstaat umgrenzte Wirtschaftsraum tatsächlich als Orientierungsrahmen für Wirtschaftsaktivitäten dient - für Kreditgeschäft, Investition, Produktion/Dienstleistung und Konsum. Regulieren lässt sich der Wirtschaftsraum nur dann, wenn über grundlegende Bedingungen ein Konsens besteht, das heisst:

- wenn die ökonomischen Grössen - Löhne, Kaufkraft, Geldwert, Zinsen, Arbeitsmarkt usw. - sich in diesem Raum berechenbar verhalten (was eine gewisse Autonomie der Binnenwirtschaft gegenüber aussenwirtschaftlichen Einflüssen voraussetzt und einzelne Zweckallianzen zwischen Kapital und Arbeit begünstigt hat, beispielsweise in der Arbeitsmarkt- und Ausländerpolitik);
- wenn Firmen und Verbände ebenso wie Gewerkschaften am Funktionieren dieser Mechanismen und auch an der Erhaltung qualitativer Voraussetzungen wie z.B. Arbeitsbedingungen, Ausbildungsstand, Umweltqualität interessiert sind;
- wenn im Verteilungskampf die Massstäbe für Gewinnansprüche, für Lohnansprüche und Arbeitsbedingungen innerhalb der Branchen, Regionen oder kleinerer Einheiten abgeglichen werden - und nicht nur das kurzfristigen Gewinn versprechende Dumpingverhalten den Massstab abgibt;
- und wenn der Staat als Regulierungsinstanz, als Garant für Verteilungs- oder Verfahrensgerechtigkeit (Vertrags- und Arbeitsrecht, „Treu und Glauben“) auf kommunaler, kantonaler und Landesebene von den Kontrahenten anerkannt wird.

Hier wird nun die These vertreten, dass die Bedingungen dieser herkömmlichen wirtschaftspolitischen Regulierung in der Schweiz - wie auch in den Nachbarländern - nicht mehr ohne weiteres gegeben sind. Der Konsens über die Kompromissfindung in der Wirtschafts-, Vertrags- und Sozialpolitik ist punktuell aufgebrochen (er ist es bereits in den Kriseneinbrüchen von 1973/75, 1981 und 1991). Viele Firmen bekunden heute ein deutlich geringeres Interesse an einer stabilen Kaufkraft- und Qualifikationsbasis, an einer stabilen Regionalentwicklung, an einheitlichen Konkurrenzbedingungen innerhalb der Branche oder Region. Angesichts einer wenig elastischen binnenwirtschaftlichen Nachfrage lenken Firmen ihre Investitionen an neue Standorte, auf neue Märkte oder in Finanzgeschäfte, was wiederum die Binnennachfrage drosselt. Sofern solche Ausweichstrategien wirtschaftlich attraktiv und technisch machbar sind, wird der Arbeits- und Sozialfrieden von Unternehmensseite relativiert.

Allgemein gesehen lässt sich die Lage so beschreiben, dass der national-staatliche Wirtschaftsraum als Bezugsraum der Kapitalakkumulation, der Verteilungskämpfe und der Nachfrage seine Konturen verliert und zum austauschbaren „Standort“ wird. Die Ursachen dieser räumlichen Verschiebung sind auf zwei Ebenen zu suchen:

- *auf der Ebene der umfassenden internationalen Wirtschaftsräume und -mechanismen*; gemeint ist damit nicht nur die Multinationalisierung und Kartellisierung der Wirtschaft, sondern auch der parallele Ausbau supranationaler Regulierungsinstanzen - GATT, IWF, EU, NAFTA usw. - und der durch die Marktintegration ausgelöste Deregulierungsschub;
- *auf der Ebene der regionalen Wirtschaftsräume und der Unternehmen*; Branchenabsprachen, lokaler Marktschutz und kleinräumige Monopole zerbrechen unter dem Druck aggressiver Branchenoutsider sowie grenznaher ausländischer Konkurrenz, wozu der supranationale wirtschaftliche Integrationsdruck beiträgt; es formieren sich neuartige Wirtschafts- und Kooperationsräume, z.B. in Grenzregionen.

Die Folgen dieser Verschiebung machen sich auch in der Schweiz konkret bemerkbar: Die wirtschaftlichen Akteure und ihre Lobbys sind an der traditionellen *Selbstregulierung* und Tarifautonomie innerhalb der Branchen und Regionen weniger interessiert; Wirtschaftsverbände zerfallen, Vertragssysteme werden ausgehöhlt. Sobald die internationalen Konkurrenzbedingungen durchschlagen und die ausländische Konkurrenz näherrückt, der Distanzschutz somit entfällt, ist die Abgleichung von Standards - z.B. über Tarifbindungen bei Löhnen und Preisen - innerhalb der Branche oder Region weniger zwingend. Ausnahmen bilden weiterhin Gewerbe mit starker lokaler Marktanbindung (z.B. Bau- und Holzgewerbe), wo Tarifverträge und Berufsreglemente den Wettbewerb, den Zugang zu öffentlichen Aufträgen usw. ordnen (vgl. Zachert 1994). Ganz allgemein schafft aber die wirtschaftliche Integration der europäischen Märkte neue Spielräume für das mobile Kapital, um die Unterschiede in den Lohnniveaus und sonstigen Standards zwischen den Regionen, Branchen und Betrieben zu nutzen.

Zwar ist der Befund, dass der Nationalstaat als Bezugsraum für wirtschaftliche Aktivitäten an Bedeutung verliert, für die weltmarktorientierte schweizerische Wirtschaft nicht neu. Heute scheint aber der Punkt erreicht, wo der weltwirtschaftliche Prozess voll auf die Mechanismen der Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialpolitik durchschlägt. Die Sozialpartnerschaft taugte jahrzehntelang zur Regelung der Arbeitsleistung, zur Sicherung des Anteils der Beschäftigten am Wachstumsgewinn und zur Konfliktvermittlung, solange die wirtschaftliche Expansion anhielt - wobei die qualitativen Ziele des Expansionskurses nicht thematisiert wurden. Zur Lösung der wirtschaftsstrukturellen Probleme, die sich im Zuge der überstaatlichen Marktintegration, der neuen Akkumulationsformen und Firmenstrategien heute stellen, sind aber andere, strukturpolitische Ziele verfolgende Regulierungen erforderlich.

## **Eskalation des Standortwettbewerbs und neue Akkumulationsbedingungen**

Ein wichtiger Grund für die beschriebene Neuorientierung der Firmenstrategien ist in den *veränderten Verwertungs- und Akkumulationsbedingungen des Kapitals* auf dem Weltmarkt zu sehen. Dies wird in den folgenden Thesen ausgeführt.

I. Der Weltmarkt für produktives und insbesondere für zinstragendes Kapital hat sich in den 70er und 80er Jahren beträchtlich erweitert. Verantwortlich dafür waren die Aufhebung des Systems der fixen Wechselkurse (Bretton Woods) und die Lockerung staatlicher Kapitalverkehrskontrollen (Hübner 1993). Seither spielen sich die wirtschaftlichen Leitgrößen der Kapitalakkumulation nicht mehr in abgrenzbaren Räumen ein, sondern verändern sich mit den internationalen Zinsbewegungen und Währungsschwankungen. Für die Investitionsentscheidungen und Rentabilitätserwartungen zählt daher, ob ein Wirtschaftsstandort für die Verwertung des international mobilien Einzelkapitals günstige Bedingungen bietet, während die Sicherung lokaler Beschäftigung und Kaufkraft zur Nebensache wird (Hickel 1987, 68f.): Kostenvorteile durch Rationalisierung, schnelle Produkterneuerung, Standortwahl und Zinserträge aus Finanzoperationen werden zu wichtigen Quellen des Profits, die Investitionen fließen daher weniger in Kapazitätserweiterungen. Sollten das lokale Arbeitskräfteangebot oder die Konsumnachfrage zum Problem werden, so gibt es meist Ausweichmärkte. Die „günstigen Bedingungen“ eines Standorts beziehen sich heute nicht nur auf den Preis der Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Boden, sondern auch auf die gesetzlichen, finanz-, steuer- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, welche die Externalisierung von Sozial- und Umweltkosten erleichtern oder erschweren. Auch kostenminimierende Standortbedingungen bieten indessen - wegen der Veränderlichkeit internationaler Verwertungsbedingungen - keinerlei Garantie für Beschäftigungssicherung und stabile Wirtschaftsentwicklung, egal an welchem Standort.

II. Der Charakter des Weltmarktwettbewerbs hat sich verändert. *Nicht mehr das Streben nach Umsatzsteigerungen und Marktanteilen um jeden Preis, sondern der Kostensenkungswettbewerb bestimmt das Firmenverhalten, und dies erzwingt den Wettbewerb der Standorte:* Es sind die Standorte, die untereinander um die Gunst der Konzernniederlassung konkurrieren, indem sie das Kostenniveau der Produktionsfaktoren ebenso wie die den Firmen auferlegten Kosten für Sozial- und Arbeitslosenunterstützung, für den Verbrauch von Umweltgütern und für die Umweltsanierung so tief als möglich halten. Das heisst nichts anderes, als dass ein erheblicher Teil des Marktrisikos der Hersteller von Produkten und Dienstleistungen - nicht aber ihrer Profite - auf die sozialen und ökologischen Gegebenheiten der jeweiligen Standorte übertragen, also gewissermassen „sozialisiert“ wird: Je grösser die Absatzkrise oder Marktschwankung, desto stärker das Bestreben, Kosten zu externalisieren bzw. Standorte nach den Externalisierungsmöglichkeiten auszuwählen. In der politischen Öffentlichkeit schlägt sich dies so nieder,



dass nicht etwa die Firmenstrategien, sondern die Lohnansprüche der Beschäftigten oder die gesetzlichen Umweltschutznormen verantwortlich gemacht werden für das wirtschaftliche Wohlergehen eines Standortes (Mahnkopf/Altvater 1993). Dabei gerät aus dem Blick, dass nicht so sehr das Niveau des Lohnanspruchs, sondern primär jenes der Kapitalzinsen und des unternehmerischen Profitanspruchs sich bremsend auf produktive Investitionen und Innovationen auswirkt (Hickel 1987, 98), und dass gerade im internationalen Vergleich schwache Umwelt- oder Sozialauflagen dazu beitragen, rückständige Produktionsstrukturen aufrechtzuerhalten. Es sind indessen keineswegs nur die multinationalen Konzerne, die Kosten und Risiken auf die Standorte abwälzen, sondern auch kleine und mittlere Betriebe, sogar binnenorientierte Gewerbebezüge, die mit ausländischer Konkurrenz z.B. aus dem EWR konfrontiert sind.

III. Wenn es heute - pointiert ausgedrückt - die Standorte sind, die sich bei der Gestaltung ihrer Rahmenbedingungen im Kostensenkungswettbewerb der Firmen bewähren müssen und erst in zweiter Linie die Firmen selbst, so eröffnet sich für letztere ein Manövrierraum, um Kosten ohne eigenes produktives Zutun zu verändern, indem sie die *Kostenunterschiede zwischen den Standorten kommerziell ausnützen*. Dieses Firmenverhalten bewirkt aus neoliberaler Sicht eine optimale Zuweisung und Nutzung von Ressourcen zwischen unterschiedlich entwickelten Volkswirtschaften - und, so wäre beizufügen, in der Realität eine langfristige Zementierung von Gefällen im Lebens- und Konsumniveau. *Europäische Integration* bedeutet aus der Sicht der Freihandelsförderung nicht etwa die Angleichung der Schutzstandards der Länder und Regionen, sondern

- die Zuspitzung ihrer gegenseitigen Konkurrenz unter Bedingungen offener Märkte, was die Standards unter Druck setzt; und
- die weitere Erschliessung von „Ausweichregionen“ mit tieferen Standards (Dumpingzonen in der Europäischen Union selbst, in Osteuropa, in der GUS, in der klassischen „Dritten Welt“).

Eine ähnliche Entwicklung in Richtung grösserer Disparitäten trifft im Grundsatz auch für regionale Standorte innerhalb der nationalen Grenzen zu, z.B. in der Schweiz. Hier setzen die VerfechterInnen einer *Deregulierung* programmatisch an (vgl. Schöni 1993). Sie versprechen sich vom Abbau der sozialrechtlichen und kollektivvertraglichen Verpflichtungen, von der Zerschlagung des landesweiten „Kartells der Arbeit“ und jenes der Umwelt grosse Vorteile: die Nutzung regionaler Standortunterschiede, eine Belebung der Standortkonkurrenz (welcher Kanton hat die tiefsten Steuern), eine Sanierung wirtschaftlicher Strukturen - somit gute Ausgangsbedingungen für Schweizer Firmen und für ausländische Investitionen in der Schweiz.

IV. *Unter Bedingungen des Standortwettbewerbs setzt die Beschäftigungspolitik neue Prioritäten*: Der Personalbedarf der Firmen bestimmt sich kurzfristig aus den Erfordernissen aktueller Kapazitätsauslastung und „schlanke Produktion“. Profit soll mit technikzentrierter Rationalisierung und schnellen Personalentlassungen bereits bei kleinen Marktverengungen gemacht werden. Folgerichtig setzen sich die Firmen das Ziel, das Arbeitskräf-

teangebot quantitativ und qualitativ selbst zu regulieren, ohne tarifliche Bindung. Selbst die boomenden Schweizer Chemiekonzerne, Maschinenbauunternehmen, Banken und Versicherungen bauen heute in grossem Stil Personal ab, um morgen weitere Profitsteigerungen ohne soziale Verpflichtung realisieren zu können. Anstelle des kollektiven Vertragslohnes wird bereits mit den Beschäftigten eine leistungsabhängige „Teilhabe“ am Unternehmenserfolg vereinbart. Der Faktor Arbeit wird unter Optimierung des Verhältnisses von Kosten und Qualifikation an beliebigen Orten auf dem Weltmarkt eingekauft, wobei die Kosten je nach Ausmass der unbezahlten Hintergrund- oder Subsistenzarbeit variieren. Tieflohn als Standortvorteil impliziert nicht bloss mehr Ausbeutung der Arbeitskraft, sondern in der Praxis auch die missbräuchliche und menschenrechtswidrige Ausnützung von (meist weiblicher) Subsistenzarbeit, von Kinderarbeit und von Umweltgütern.

V. Die Verwertungsbedingungen zu garantieren ist nach marktorthodoxer Auffassung Aufgabe des Staates, der zu diesem Zweck einen *Funktionswandel vom Wohlfahrtsstaat zum Standortstaat* zu vollziehen hat (Husson/Pérez 1992; Schöni 1992). Der „Wohlfahrtsstaat“ hat auch nach offiziellem Selbstverständnis bis in die 70er Jahre Aufgaben der sozialen Absicherung *und zugleich* der Disziplinierung und Kontrolle der Arbeitskraft wahrgenommen (vgl. Hirsch 1994). Der „Standortstaat“ nun setzt sich zum Ziel, sozial- und beschäftigungspolitische Verpflichtungen abzubauen und sein Sozialbudget zu redimensionieren; als weit weniger wichtig erweist sich dagegen in der politischen Realität jenes andere neoliberale Postulat, nämlich die Durchsetzung strengerer Wettbewerbsgesetze. Die sichtbare autoritäre staatliche Disziplinierung durch Verbote und Überwachung soll durch eine nicht minder autoritäre Politik ersetzt werden, die Konkurrenzmechanismen in sämtlichen gesellschaftlichen Lebensbereichen einführt. Heute gilt soziale Ungleichheit geradezu als Motor individueller Leistungsbereitschaft, die den Prozess der wirtschaftlichen Innovation, aber auch die *soziale Auslese*, die Spaltung zwischen Zentren und Randregionen, zwischen Einheimischen und AusländerInnen, zwischen Hoch- und Tiefqualifizierten vorantreibt. Die soziale Verteilung der ökonomischen und ökologischen Risiken wird daher ebenso entscheidend wie die Verteilung der Produktivitätsgewinne (Beck 1993). Eine Ordnungspolitik, die Konfliktpotentiale schürt und Konflikte gleichzeitig unterbinden will, benötigt nicht weniger staatliche Regulierung, sondern eine besonders autoritäre Form derselben.

### **Konsequenzen für eine künftige wirtschafts- und sozialpolitische Regulierung**

Aus der vorangehenden Analyse sind drei Trends festzuhalten:

1. die Relativierung der (handels-, währungs-, beschäftigungspolitischen usw.) Grenzen des nationalstaatlichen Wirtschaftsraums, mithin seiner Rolle als Orientierungsrahmen für die Wirtschaftsaktivitäten;
2. die Überwälzung des Weltmarkt Wettbewerbs der Anbieter auf den Wettbewerb der Standorte, die untereinander um Direktinvestitionen, Nie-

derlassungen und Marktpotentiale auf ihrem Gebiet konkurrieren, und

3. eine komplementäre Politik der „starken Rahmenbedingungen“, die die Abwälzung unternehmerischer Risiken, die Externalisierung von sozialen und ökologischen Kosten und die Entkopplung der Gewinnrate von der Beschäftigungssicherung am nationalen oder regionalen Standort ermöglicht.

Diese Trends haben jene Interessen- und Kräftekonstellationen, die einst dem sozialpartnerschaftlichen Regulierungsmodell als Basis dienten, grundlegend verändert. Dies heisst nicht, dass die wirtschaftlichen Akteure an wirtschaftspolitischer Regulierung nicht mehr interessiert wären. In der Masse jedoch, wie immer mehr auch kleine und mittlere Unternehmen - nicht mehr nur traditionelle multinationale Konzerne - den nationalstaatlichen Akkumulationsrahmen sprengen und ihre Profitquellen diversifizieren, richtet sich ihr Interesse auf stabile Rahmenbedingungen für flexible unternehmerische Operationen. Nehmen wir das Beispiel der Vertragspolitik. Eine kompromisslose Machtdurchsetzung im Unternehmen wäre mit den Erfordernissen qualifizierter Produktions- und Verwaltungsarbeit nicht vereinbar. Ziel der Unternehmen ist vielmehr eine lediglich formale Regelung. Die grossen Branchenverträge z.B. der Chemie- oder der Maschinenindustrie sollen in rein formale „Rahmenverträge“ übergeführt werden, die den Weg zur arbeitsfriedlichen Aushandlung auf Betriebsniveau ebnen und ausserdem verfahrensrechtliche Garantien für die Prozesssicherheit und für die Umsetzung von Rationalisierungsvorhaben enthalten (vgl. DISKUSSION Nr. 22/1994 sowie den Beitrag von A. Rieger im vorliegenden Heft). Ähnliches gilt für Regelungsbereiche wie Sozial-, Arbeits- und Umweltrecht, Ausbildungs- und Technologiepolitik: Nicht die Beseitigung jeglicher Regulierung - wie es marktorthodoxe Theoretiker fordern -, wohl aber die Zurückweisung materieller Auflagen und ableitbarer Rechtsansprüche kann als unternehmerisches Interesse unterstellt werden.

Stimmt diese Analyse in den Grundzügen, so muss jede Konzeption wirtschaftspolitischer Regulierung, die auf die intakte unternehmerische Orientierung am „Wirtschaftsraum Schweiz“ abstellt, als untauglich erscheinen. Dies gilt für verschiedene heute diskutierte Varianten: Für die Vorstellung einer autonomen Effizienzsteigerung im Binnenmarkt Schweiz, aber ebenso für die Rückkehr zum traditionellen Modell der Sozialpartnerschaft und für jede Neuauflage einer binnenwirtschaftlich orientierten Industriepolitik im Dienste exportstarker Zukunftsindustrien (Vorstellungen, die auch in den wirtschaftspolitischen Vorschlägen der SPS auftauchen; vgl. SPS 1994, kritisch Schächli 1993).

Eine neue Konzeption wirtschaftspolitischer Regulierung muss vielmehr zwei entscheidende Aspekte berücksichtigen: Sie muss die Realität des Standortwettbewerbs in Rechnung stellen und gleichzeitig die Qualität der Wirtschaft autonom definieren, ohne alles an der „Standortattraktivität“ auszurichten. Den Vertragsbeziehungen kommt hier eine wichtige Rolle zu. Sie müssen ihre Bedeutung als universelle Schutz- und Gestaltungsinstrumente in der politischen Öffentlichkeit neu gewinnen. Ein Ansatz könnte darin



bestehen, dass die Regulierung der Arbeitsleistung um (regional-)wirtschaftliche Zielsetzungen, um die standortübergreifende Regelung des Firmenverhaltens (z.B. bei Entlassungen) erweitert wird. Darüber hinaus benötigen wir struktur- und industriepolitische Lenkungsinstrumente vor Ort, um mit ähnlich gelagerten Interessen an andern Standorten kooperieren und uns an der internationalen Aushandlung von wirtschaftspolitischen, sozial- und umweltrechtlichen Regelungen verbindlich beteiligen zu können. Die wohl grössten konzeptuellen Defizite bestehen heute indessen bezüglich der Weltwirtschaft, insbesondere der „internationalen Arbeitsteilung“ im Verhältnis zur Dritten Welt, zu Osteuropa usw. Diese Themen werden entweder aus den meisten Konzeptionen ausgeklammert oder unter gleichsam merkantilistisch-aussenwirtschaftlicher Optik abgehandelt.

### **Regulierungsprobleme auf der Ebene der Weltwirtschaft**

Wie für den nationalstaatlichen Wirtschaftsraum, so gilt es auch für die Ebene der Weltwirtschaft aus dem Strukturwandel des letzten Jahrzehnts Schlussfolgerungen zu ziehen. Dabei ist die in den letzten Jahren erfolgte Ausweitung des Geltungsanspruchs kapitalistischer Marktwirtschaft nur ein Aspekt. Denn was sich aus exportorientierter schweizerischer Sicht als globaler Super-Markt präsentiert, der dem tüchtigen Wettbewerber Extraprofite ermöglicht, ist in der Realität ein von Hegemonialmächten, länderübergreifenden Konzernstrukturen und materiellen Wohlstandsgefällen durchzogener Raum, in den ein wachsender Teil der Ökonomien in Süd und Ost überhaupt nicht mehr integriert ist. Die wirtschaftlichen Daten über die Bedeutung dieser Ökonomien gemessen am gesamten Welthandel, am Weltsozialprodukt, an der weltweiten Armut sprechen eine klare Sprache. Dabei kann nicht von *einer* „Dritten Welt“ die Rede sein. Menzel (1992, 154) nimmt eine Dreiteilung der Länder vor: Die erste Gruppe umfasst die wenigen ostasiatischen (und möglicherweise einzelne osteuropäische) Schwellenländer, die den Anschluss an die OECD-Staaten schaffen; die zweite Gruppe umfasst die Erdöl und sonstige strategische Rohstoffe exportierenden Länder, die auf ihre traditionelle Rolle in der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung festgelegt sind; und die dritte Gruppe umfasst den grossen weiter verarmenden „Rest“, der zwangsweise von der Weltwirtschaft abgekoppelt ist. Zur Vergrösserung der letzten Gruppe haben die Freigabe der Rohstoffpreise, die Verschuldung und das Schuldenmanagement durch die internationalen handels- und finanzpolitischen Institutionen (GATT, Weltbank, IWF) beigetragen. Dieses Management verordnete den verschuldeten Ländern ein exportorientiertes Wachstum, das Devisen bringen und die Zahlungsfähigkeit wiederherstellen sollte, das aber in diesen Ländern Entwicklungspotentiale im Sozial-, Bildungs- und Gesundheitswesen zerstörte (Nuscheler 1992, 161).

Die Fakten sind bekannt. Wichtig scheint mir, dass auch die weltwirtschaftlichen Prozesse keineswegs allein unter dem Begriff der „Deregulierung“ gefasst werden können, dass vielmehr eine Regulierung durch ein internationales Regime stattfindet, und zwar in Form der „Strukturanpas-

sung“: einer „Anpassung aller nicht-europäisch-nordamerikanischen Gesellschaftsformationen an das marktwirtschaftliche System des Westens“ mit dem Ziel, die schwächeren Ökonomien auf die Rolle des (zahlungsfähigen) Dauerschuldners, der auflagenfreien Wirtschaftszone und des Arbeitskräftepools für mobile Konzerne festzulegen (Tetzlaff 1992, 421). In etlichen Ländern haben zivile und militärische Machthaber selber eine marktorthodoxe Restrukturierung im Interesse des Export- und multinationalen Kapitals verfolgt (Smith 1993). Es scheint, dass jene Eliten, die aus der Marktöffnung, der Privatisierung und Exportstrategie Kapital schlugen und dieses ins Ausland absetzten, statt es in lokale Infrastrukturen zu investieren, einiges zur Destabilisierung des weltwirtschaftlichen Schuldenmanagements beigetragen haben.

Die Tatsache indessen, dass ein grosser Teil der Drittweltländer faktisch aus der Weltwirtschaft ausgegrenzt ist, scheint die politische Öffentlichkeit eher zu entlasten als zu beunruhigen. Dabei gerät aus dem Blick, dass zwischen der weltwirtschaftlichen Regulierung, die einen Teil ihres Substrats, ihrer Märkte und Entwicklungspotentiale selbst zerstört, und der sozialpartnerschaftlichen Wachstumsregulierung in unseren Ländern ein *enger Zusammenhang* besteht. Denn das Wachstums- und Verteilungsmodell der Nachkriegszeit beruhte auf Exportprofiten, auf Marktexpansion und insbesondere auf der Nutzung materieller Entwicklungsgefälle zwischen dem Westen und den Ökonomien des Südens, des Ostens und des nördlichen Mittelmeerraums (Spanien, Griechenland). Entwicklungsgefälle werden indessen nicht mehr nur auf dem Weg der klassischen Direktinvestition oder der Lohnfertigung in Tieflohnländern genutzt; ebenso wichtig ist die Praxis, Strukturprobleme unserer ressourcenverschleudernden Wirtschaft abzuwälzen (fortgesetzter Raubbau an natürlichen Ressourcen, Sondermüll- und Waffenexporte, Ausschaffung ausländischer Arbeitskräfte in Krisenzeiten) und Ansätze alternativer wirtschaftlicher Entwicklung auszuhungern.

Mit andern Worten: Das sozialpartnerschaftliche Regulierungsmodell in vielen westlichen Industrieländern hätte wahrscheinlich ohne eine ökologisch und sozial deregulierte Peripherie, ohne marktliberale und politisch autoritäre Regimes in dieser Form nicht aufrechterhalten werden können. Die Abwälzungspraxis, die in der Schweiz nach wie vor besonders greifbar ist am Beispiel des Umgangs mit ausländischen Arbeitskräften, am Beispiel der schweizerischen Direktinvestitionen oder der Verwertung von Fluchtgeldern, nutzt die Schwäche anderer Ökonomien. Sie hat aber auch dazu beigetragen, rückständige wirtschaftliche Strukturen und Arbeitsbedingungen *bei uns* zu erhalten - nicht zum Vorteil der Beschäftigten. Diese waren und sind in einen Akkumulationsprozess eingebunden, dessen Zielrichtung sie nicht mitbestimmen können, der aber die Segmentierung der Weltwirtschaft, die Verengung der weltweiten Exportmärkte und selbst deren Rückwirkungen beschleunigt - in Form von wirtschaftlicher Instabilität, von Umweltzerstörung, von Flüchtlingsbewegungen, von sozialen Spannungen in den Zentren selbst (vgl. Hirschier 1991).

Doch sind es heute nicht allein die abgewälzten Wachstumsfolgen, die auf

unsere Wirtschaftssysteme zurückschlagen. Es ist die Logik des von der Marktorthodoxie selbst proklamierten Freihandels und Standortwettbewerbs, die sich gegen die Privilegierung der „Sozialpartnerschaft“ in den Zentren wendet: Dieselben Strategien der Marktöffnung, des Abbaus staatlicher Interventionen, der Sanierung öffentlicher Haushalte auf Kosten breiter Bevölkerungsschichten und der Privatisierung von Teilen der öffentlichen Versorgung, wie sie von seiten der Modernisierungstheoretiker bereits vor vier Jahrzehnten den „Entwicklungsländern“ empfohlen und vom IWF durchgesetzt wurden, werden seit Beginn der 80er Jahre auch auf die westlichen Ökonomien angewendet. Die Folgen sind Arbeitslosigkeit und Armut auch in den Zentren. Die Dynamik des Standortwettbewerbs zwischen und innerhalb der nationalstaatlichen Räume ist daher nichts wirklich Neues, sondern die konsequente Verallgemeinerung des Abwälzungsprinzips unter neuen Markt- und Akkumulationsbedingungen. Mit der Strategie der Kostensenkung an beliebigen Standorten verlagern sich die ehemals stabilen Grenzen zwischen regulierten und deregulierten Bereichen bis in die Zentren hinein.

Der hier skizzierte Zusammenhang zwischen der international regulierten „Strukturanpassung“ in peripheren Ökonomien einerseits und der Dynamik der Zentrumsökonomien andererseits soll vor allem zwei Aspekte deutlich machen: *Erstens* ist unter Bedingungen des globalen Standortwettbewerbs grundsätzlich jeder Wirtschaftsstandort in Gefahr, zum „Hinterland“ für Dumpingstrategien zu werden, somit eigene Entwicklungspotentiale zu verlieren, sogar wenn die Unterschiede in den Regulierungsstandards relativ klein sind. *Zweitens* wird vor diesem Hintergrund eine wirtschaftspolitische Neuregulierung nach der Art eines erneuerten nationalen Wachstumspaktes zwischen Kapital, Arbeit und selbst der „Umwelt“ nicht ausreichen. Dies ist kein Argument gegen qualitative Standards, wohl aber gegen isolierte Lösungen, die Stabilität in einem wirtschaftlichen Zentrum anstreben, ohne sich um die Folgen für Peripherien jeglicher Art zu kümmern. Denn wirtschaftspolitische Regulierungen sind nicht nur danach zu beurteilen, in welchem Ausmass sie in einer gegebenen Gesellschaft politischen Konsens stiften und Verteilungskonflikte entschärfen; ebenso sehr zählt, was als „nicht regulierbar“ ausgegrenzt wird. In den ausgegrenzten Bereich fallen beispielsweise

- schwach organisierte, wenig konfliktfähige Gruppierungen (Beschäftigte in prekären Arbeitsverhältnissen, Arbeitslose, Frauen, AusländerInnen), die als *Manövriermasse* dem sozialen Frieden geopfert werden, oder
- sogenannte freie Wirtschaftszonen in schwach regulierten Ökonomien, die als *Hinterhöfe* für Billigproduktion, für Kostenabwälzung usw. genutzt werden.

Vor solchen Ausgrenzungen können letztlich nur internationale Regulierungsmechanismen schützen. Diese Erkenntnis ist weder neu, noch ist ihre Umsetzung einfacher geworden. Die Bilanz aus bisherigen Ansätzen - gerechter Handel, Stützung der Rohstoffpreise, Sozial- und Umweltklauseln in internationalen Abkommen usw. - fällt nicht eben günstig aus, weil sie zu oft als Akte der Wohltätigkeit konzipiert worden sind, die bei veränderter

Wirtschaftslage jederzeit widerrufen werden können. Auf der andern Seite sind reine Liberalisierungsabkommen wie z.B. im Rahmen des GATT zweischneidig, weil sie das Problem ungleicher Wettbewerbsvoraussetzungen auf der Stufe offener Märkte reproduzieren. Ähnliche Probleme stellen sich indessen nicht nur global, sondern auch innerhalb Europas und selbst unter den Regionen der Schweiz. Erforderlich sind neben den sozialen und ökologischen Auflagen auch Formen des weltwirtschaftlichen Interessenausgleichs und wirksame internationale Kontrollmechanismen, die von entsprechend mandatierten paritätischen Gremien - zusammengesetzt z.B. aus internationalen Gewerkschafts-, Umwelt- und Unternehmensverbänden - überwacht werden. Heute, unter Bedingungen des Standortwettbewerbs, liegen die triftigen Gründe offen zutage, die für eine konsequente Verallgemeinerung von angemessenen Schutzstandards jenseits aller staatlichen Grenzen sprechen (Köbler/Melber 1993, 56). Der bisherige Weg, die Kosten des kapitalistischen Wirtschaftsmodells dank höherer Produktivität und Finanzkraft auf ökonomisch schwächere Regionen und Gruppierungen abzuwälzen, hat keine Zukunft. Sozialpartnerschaft wird im Hinblick auf einen erweiterten Bezugsrahmen der Solidarität, auf standortübergreifende Regelung und Zusammenarbeit neu bestimmt werden müssen.

## Literatur

- Beck, Ulrich, 1993: Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Hickel, Rudolf, 1987: Ein neuer Typ der Akkumulation? Anatomie des ökonomischen Strukturwandels - Kritik der Marktorthodoxie. VSA-Verlag, Hamburg.
- Hirsch, Joachim, 1994: Vom „Sicherheits-“ zum „nationalen Wettbewerbsstaat“. In: links, Heft 4, Offenbach.
- Hischier, Guido, 1991: Abschied von der Entwicklung? Überlegungen zur Weltgesellschaft, zum transnationalen Kapitalismus und Entropie-Kolonialismus. In: Widerspruch, Heft 22, Zürich.
- Hübner, Kurt, 1993: Strukturveränderung des Kapitalismus und Internationalisierung des Kapitals. In: links, Heft 7/8, Offenbach.
- Husson, Jean-Pierre/Yves Pérez, 1992: Face aux stratégies divergentes des Etats: L'Europe naîtra-t-elle dans les régions? Le Monde diplomatique, mars, Paris.
- Köbler, Reinhart/Melber, Henning, 1993: Chancen internationaler Zivilgesellschaft. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Mahnkopf, Birgit/Altwater, Elmar, 1993: Gewerkschaftliche Tarifpolitik in Europa nach Mauer und Maastricht. Tarifautonomie gegen Tariffheteronomie. In: links, Heft 5, Offenbach.
- Menzel, Ulrich, 1992: 40 Jahre Entwicklungsstrategie = 40 Jahre Wachstumsstrategie. In: Dieter Nohlen/Franz Nuscheler (Hg.), Handbuch der Dritten Welt, Bd. 1. 3. völlig neu bearbeitete Auflage, Bonn.
- Nuscheler, Franz, 1992: Entwicklungspolitische Bilanz der 80er Jahre - Perspektiven für die 90er Jahre. In: Dieter Nohlen/Franz Nuscheler (Hg.), Handbuch der Dritten Welt, Bd. 1. 3. völlig neu bearbeitete Auflage, Bonn.
- Rieger, Andreas, 1994: Vertragspolitik am Wendepunkt? In: Widerspruch, Heft 27, Zürich.
- Schäppi, Hans, 1993: Gegen einen modernisierten National korporatismus. In: Widerspruch, Heft 26, Zürich.



- Schöni, Walter, 1992: Staat und Demokratie in der Neuordnung Europas. Eine Problemskizze. In: Widerspruch, Heft 23, Zürich.
- Schöni, Walter, 1993: Neue Strukturpolitik statt „Revitalisierung“. In: Widerspruch, Heft 25, Zürich.
- Smith, William C., 1993: Neoliberale Restrukturierung und die neuen Demokratien in Lateinamerika. In: Prokla, Heft 90, Münster.
- SPS, 1994: Mit radikalen Reformen die Zukunft gestalten. Vorschläge der SP Schweiz zur Wirtschaftspolitik für die Jahre 1994-2005. Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Bern.
- Tetzlaff, Rainer, 1992: Strukturanpassung - das kontroverse entwicklungspolitische Paradigma in den Nord-Süd-Beziehungen. In: Dieter Nohlen/Franz Nuscheler (Hg.), Handbuch der Dritten Welt, Bd. 1. 3. völlig neu bearbeitete Auflage, Bonn.
- Zachert, Ulrich, 1994: Gefährdungen der Tarifautonomie. Das Tarifvertragssystem zwischen Deregulierung und Erosion. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 3, Bonn.

Neokorporatismus, Marktsteuerung, Bündnis gegen Neoliberalismus:

## Wie will die Linke die Schweiz verändern?

Vier Jahre nach dem Ende des Systemkonfrontation befragt der *Vorwärts* ExponentInnen der Linken über ihre politischen Projekte. Bisher erschienen sind Gespräche mit Thomas Heilmann (Grüne), Willi Egloff (PdA), Hans Schäppi (GBI), Erika Deuber-Pauli (PdA). Die Nummern können für Fr. 5.- bezogen werden bei: Vorwärts, Postfach 780, 8026 Zürich.

# VORWÄRTS

---

SOZIALISTISCHE WOCHENZEITUNG

- Probeabo (4 Nummern gratis)
- Abo: **1 Jahr** Fr. 150.-. **Reduziert** (AHV, Erwerbslos, Studis) Fr. 100.-.  
**Halbjahr** Fr. 75.-. **Reduziert** Fr. 50.-. (Zutreffendes unterstreichen)

Name: .....

Adresse: .....

Einsenden an: Vorwärts, Postfach 780, 8026 Zürich.