

Schriften der Gesellschaft
für Sozialen Fortschritt e.V.

Band 21

Die sozialen Aspekte der Tätigkeit der Multinationalen Unternehmen

Von

Harald Eichner und Leonore Hennig



Duncker & Humblot · Berlin

Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e. V.

Band 21

Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e. V.

Bonn 1978

Die sozialen Aspekte der Tätigkeit der Multinationalen Unternehmen

Von

Harald Eichner und Dr. Leonore Hennig



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

Alle Rechte vorbehalten
© 1979 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1979 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 04375 8

Vorwort

Multinationale Unternehmen spielen in den Volkswirtschaften fast aller Staaten und in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen eine wichtige Rolle. Doch zunehmend breitet sich Kritik an multinationaler Wirtschaftstätigkeit aus, bei Gewerkschaften, Regierungen und in der öffentlichen Meinung findet sich ein latentes Unbehagen und Mißtrauen gegenüber den Multinationalen Unternehmen. Ihre Komplexität und die Schwierigkeit, ihre verschiedenen Strukturen, Tätigkeiten und Politiken klar zu erkennen, geben Anlaß zur Besorgnis in den jeweiligen Heimatländern oder in den Gastländern oder auch in beiden. Die Kritik ist zumeist sehr undifferenziert, und sie wird zum Teil polemisch und emotional vorgetragen. Dabei übersehen die Kritiker keineswegs, daß die Ausbreitung der Multinationalen Unternehmen schwerlich zu verhindern ist, und daß sie durchaus einen positiven Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt leisten können. Die außerordentliche Kapitalkraft der Multinationalen Unternehmen befähigt sie, die immer aufwendiger werdenden komplizierten Produktionsprozesse überall dort aufzunehmen bzw. durchzuführen, wo ein Bedarf vorhanden ist, und nur sie sind oftmals in der Lage, das Risiko für große Investitionen zu tragen.

Andererseits macht die weltweite Ausdehnung die Tätigkeit der Multinationalen Unternehmen undurchsichtig, die große Machtkonzentration schafft Unbehagen und Furcht. Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Entscheidungsprozeß dieser Unternehmen hat noch kein beachtliches Ausmaß erreicht, die Wahrnehmung ihrer Rechte durch die Gewerkschaften ist infolge mangelnder Informationsmöglichkeiten über die Konzerntätigkeit außerordentlich unbefriedigend, ein Weg zur Mitbestimmung auf Konzernebene zeichnet sich nicht ab. Die Multinationalen Unternehmen haben machtmäßig, organisatorisch und finanziell gegenüber den lockeren internationalen Zusammenschlüssen der Arbeitnehmerorganisationen einen auf absehbare Zeit nicht einzuholenden Vorsprung. Die gegenwärtige Organisationsform der Gewerkschaften erschwert ein gemeinsames Vorgehen; Gewerkschaften und Arbeitnehmer bekundeten bislang nur vereinzelt internationale Solidarität, Eigen- und nationale Interessen überwiegen.

Die Multinationalen Unternehmen haben einen globalen Aktionsradius und treffen daher vielfach Entscheidungen, die nicht mit nationalstaatlichen wirtschaftspolitischen Zielen vereinbar sind. Die Staaten sind gezwungen, im Hinblick auf ihre Arbeitsmarktpolitik, Bildungs- und Berufsbildungspolitik und nicht zuletzt auch Strukturpolitik die Tätigkeiten der Multinationalen Unternehmen in ihre Planungen einzubeziehen und eine Koordinierung unterschiedlicher Zielsetzungen zu erreichen. Doch angesichts der grenzüberschreitenden Aktivitäten der Multinationalen Unternehmen sind nationalstaatliche Maßnahmen oftmals nicht ausreichend, es müßten Wege gefunden werden, um eine internationale Kontrollinstanz zu errichten. Zur Durchführung dieser Kontrolle bieten sich die internationalen Organisationen an.

Die Gesellschaft für Sozialen Fortschritt hat eine Untersuchung über die sozialen Aspekte der Multinationalen Unternehmen durchgeführt, die sie in ihrer Schriftenreihe vorlegt. Diese Arbeit leistet einen Beitrag auf der Suche nach Wegen, die Tätigkeit der Multinationalen Unternehmen transparent zu machen, sie zu kontrollieren, um Auswüchse zu verhindern und die verschiedenen Interessen zu koordinieren, aber auch um Vorurteile abzubauen und zu einer sachlichen Diskussion der Problematik hinzuführen.

Der Vorstand der Gesellschaft dankt den Wissenschaftlern, den Vertretern der Sozialpartner, den Fachleuten in nationalen und internationalen Organisationen, die bereit waren, einzelne Aspekte dieser Arbeit in Gesprächen und Korrespondenzen mit den Verfassern zu erörtern; er dankt Frau Dr. Leonore Hennig und Herrn Diplompolitologe Harald Eichner (Projektleiter) für die Durchführung dieser Untersuchung.

Dr. Johannes Doehring

Präsident der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e. V.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	13
I. Kurzer Überblick über die Gesamtproblematik	19
1. Die Rolle der Multinationalen Unternehmen in internationaler und nationaler Sicht sowie in der Selbstdarstellung	19
2. Strukturänderungen durch Arbeitsplatzverschiebungen	26
3. Strukturveränderungen und Arbeitsplatzverluste durch verstärkte internationale Arbeitsteilung zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern	35
4. Die Lage in der Bundesrepublik Deutschland	39
4.1 Die voraussichtliche Entwicklung der Industrie- und Beschäftigungsstruktur	50
4.2 Arbeitsplatzverluste in der Bundesrepublik Deutschland durch Industrialisierung in Entwicklungsländern	51
4.3 Konsequenzen für die Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland	54
4.4 Staatliche Maßnahmen zur Vermeidung von Anpassungskrisen	57
5. Die besonderen Probleme der Kooperation Multinationaler Unternehmen mit den Ostblockstaaten	60
II. Zustandsanalyse in Multinationalen Unternehmen durch Unternehmensbefragungen	67
1. Die Gründe für Investitionen im Ausland	69
2. Beschäftigungspolitik Multinationaler Unternehmen	78
2.1 Die Entwicklung der Beschäftigung vorausschauend und rückblickend	78
2.2 Die Wirkung der Ausdehnung der Auslandsproduktion auf die Beschäftigung im Heimatland	81

2.3 Die Zahl der indirekt von der Tätigkeit der Multinationalen Unternehmen abhängigen Arbeitsplätze	83
2.4 Gründe für die Errichtung und Schließung von Tochtergesellschaften	84
2.5 Kurzfristige, vorübergehende Produktionsverlegungen	84
2.6 Die Verteilung der Beschäftigten auf den Gesamtkonzern	86
3. Die Ausbildung von Arbeitskräften	89
4. Der Anteil von Arbeitskräften aus der Muttergesellschaft	93
5. Löhne und Arbeitsbedingungen	95
5.1 Das Niveau des Arbeitsentgelts und zusätzliche soziale Leistungen	96
5.2 Die physischen Arbeitsbedingungen	98
5.3 Maßnahmen zur Humanisierung der Arbeitsbedingungen	100
6. Arbeits- und Gesundheitsschutz	101
7. Arbeitsplatzsicherung und Entschädigung bei Arbeitsplatzverlusten..	102
8. Umsetzung bzw. Wechsel von Arbeitskräften von einer Betriebsstätte in eine andere	104
9. Die Arbeitsbeziehungen und die Entscheidungsebene für Fragen der Arbeitsbeziehungen in Multinationalen Unternehmen	106
10. Das Verhältnis Multinationaler Unternehmen zu den nationalen Gewerkschaften	112
11. Kollektive Tarifverträge und ihre Durchführung	118
12. Meinungen zum internationalen Kollektivvertrag	119
13. Die Kommunikation zwischen Unternehmensleitung und Betriebsräten/Gewerkschaften	123
14. Die Beurteilung multinationaler Unternehmenstätigkeit durch deutsche Betriebsräte	124
15. Zusammenfassung der Ergebnisse der Befragungen	131
16. Verbesserung der Informationen von Multinationalen Unternehmen	136
III. Aktivitäten und Programme zur Kontrolle der weltweiten Tätigkeiten Multinationaler Unternehmen	144
1. Die Schwierigkeiten der national strukturierten Gewerkschaften bei der Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen	144

2. Strategie und Aktivitäten von Gewerkschaftverbänden	146
2.1 Die Aktivitäten des IBFG	146
2.2 Das Forderungsprogramm der Gewerkschaften für Gesetze zur Kontrolle multinationaler Gesellschaften	147
2.3 Die internationalen Berufssekretariate	156
2.4 Erfolgreiche Aktionen der ICF mit den Welt-Konzernausschüssen	158
2.5 Die Problematik der Zielsetzungen der Welt-Konzernausschüsse	162
2.5.1 Stellungnahmen von Vertretern aus dem Metallgewerk- schaftsbereich	162
2.5.2 Stellungnahme des Generalsekretärs der ICF, Charles Levinson	164
2.6 Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB)	166
2.7 Die Stellung der deutschen Gewerkschaften zu den Multinatio- nalen Unternehmen	170
IV. Die Kontrolle Multinationaler Unternehmen auf staatlicher Ebene und durch internationale Organisationen	173
1. Nationalstaatliche Maßnahmen und ihre Wirksamkeit	173
2. Kontrollmaßnahmen für Multinationale Unternehmen in der Bundes- republik Deutschland	175
3. Kontrollmaßnahmen Multinationaler Unternehmen durch die Euro- päische Gemeinschaft	181
4. Die Möglichkeiten der Beeinflussung Multinationaler Unternehmen im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	188
4.1 Die Forderungen des TUAC an die OECD	190
4.2 Die Erstellung eines Verhaltenskodex für Multinationale Unter- nehmen	190
5. Vergleich der vorgeschlagenen Richtlinien für Multinationale Unter- nehmen von IBFG mit den Leitsätzen der OECD auf dem Gebiet der sozialen Verpflichtungen	201
6. Die Bemühungen der UNO und ihrer Unterorganisationen	204
6.1 Der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC)	204
6.2 Die Internationale Arbeitsorganisation	216
6.3 Mögliche Formen internationaler Regeln und Richtlinien und ihre Auswirkungen	223

V. Gesamtproblematik und Schlußfolgerung	227
Anlage 1 (zu Kap. II.14)	243
Anlage 2 (zu Kap. II.14)	247
Literaturverzeichnis	250

Abkürzungen

AEG-TFK	=	Allgemeine Elektrizitätsgesellschaft AEG-Telefunken
AFL	=	American Federation of Labor
AKZO	=	Algemene Koninklijke Zout-Organon N. V.
BASF	=	Badische Anilin- und Soda-Fabriken
BBC	=	Aktiengesellschaft Brown, Boverie & Cie.
BDA	=	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V.
BDI	=	Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.
BIAC	=	Internationaler Unternehmensverband bei der OECD
BLMC	=	British Leyland Motors Corporation
CIO	=	Congress of Industrial Organizations
CTAL	=	Confederación de Trabajadores de America Latina
DGB	=	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHT	=	Deutscher Industrie- und Handelstag
EG	=	Europäische Gemeinschaft
EGB	=	Europäischer Gewerkschaftsbund
ECOSOC	=	Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen
EMB	=	Europäischer Metallgewerkschaftsbund
FAO	=	Food and Agriculture Organisation (UNO)
HWWA	=	Institut für Wirtschaftsforschung in Hamburg
IOE	=	Internationale Arbeitgeberorganisation
IBFG	=	Internationaler Bund freier Gewerkschaften
IBS	=	Internationale Berufssekretariate
ICF	=	Internationale Föderation von Chemie- und Fabrikarbeiterverbänden
IMB	=	Internationaler Metall-Gewerkschaftsbund
IUL	=	Internationale Union der Lebensmittel- und Genußmittelarbeiter-Gewerkschaften
ITT	=	International Telephone and Telegraph Company
IWF	=	Internationaler Währungsfonds
LME	=	Telefonaktiebolaget L. M. Ericsson
Metal Box	=	Metal Box Corporation
MU	=	Multinationale (s) Unternehmen
MNK	=	Multinationale (r) Konzern (e)
MNU	=	Multinationale (s) Unternehmen
NVV	=	Nederlands Verbond van Vakverenigingen
OECD	=	Organization for Economic Cooperation and Development
OPEC	=	Organisation der Öl erzeugenden Länder
PUK	=	Société „Aluminium-Pechiney“
SEL	=	SEL Standard Elektrik Lorenz AG
SKF	=	AB Svenska Kullagerfabriken
TNU	=	Transnationale Unternehmen
TUAC	=	Beratender Gewerkschaftsausschuß der OECD
TUC	=	Trade Union Congress
UAW	=	United Automobile, Aerospace and Agricultural Implement Workers of America
UNCTAD	=	United Nations Conference on Trade and Development
UNO	=	Vereinte Nationen
WGB	=	Weltgewerkschaftsbund
WSI	=	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut des DGB

Einleitung

Seit etwa fünf Jahren nimmt die Diskussion über die Auswirkungen der Tätigkeit Multinationaler Unternehmen (MU)¹ ständig zu, und sie wird gerade im Hinblick auf die sozialen Aspekte oft sehr polemisch und leidenschaftlich geführt. Die Anlässe, die die Kritik an MU herausforderten, zumindest aber zu Unbehagen oder Besorgnis über die Tätigkeit der großen, weltweit handelnden Konzerne führten, waren sehr verschieden. In den Vereinigten Staaten waren es vor allem Exportrückgang, Verschlechterung der Zahlungsbilanz und zunehmende Arbeitslosigkeit, die parallel zu verstärkter Auslandstätigkeit amerikanischer MU auftraten. In Entwicklungsländern wurden z. T. die Erwartungen nicht erfüllt, die die Regierungen an die Investitionen großer MU für ihre Gesamtentwicklung knüpften, z. T. sahen sie sich auch ausgebeutet, insbesondere Rohstoffländer. Als dann die Ölkrise nicht nur die Macht der ölbesitzenden Staaten, sondern auch die Macht der Ölkonzerne offenbarte und schließlich Untersuchungen anlässlich der sich anschließenden verschärften Währungskrise ergaben, in welcher Größenordnung finanzielle Mittel den MU insgesamt zur Verfügung stehen und welche Möglichkeiten der Nutzung jeder einzelne multinationale Konzern hat, wurde das Problem auf alle Ebenen angegangen. Gewerkschaften, Regierungen, internationale Organisationen und wissenschaft-

¹ Eine brauchbare Definition für MU findet sich bei W. Spieker, Möglichkeiten des Arbeitnehmereinflusses in multinationalen Unternehmen, WSI-Mitteilungen 5/1973, die auch der EGB für „hinreichend exakt“ hält. Friedrich-Ebert-Stiftung, Konferenz „Multinationale Unternehmen“, 25. - 27. 11. 1974: „Das Multinationale Unternehmen ist eine privatwirtschaftliche Organisation, die

- durch internationalen Transfer von Gütern, Investitions- und Beteiligungskapital und/oder Personal ständig grenzüberschreitende Aktivitäten entwickelt,
- neben der Ausdehnung der Funktionen ‚Beschaffung‘ und ‚Absatz‘ auf mehrere Länder die Leistungserstellung zu einem erheblichen Teil in mehreren Volkswirtschaften durchführt,
- trotz rechtlicher und organisatorischer Selbständigkeit der Unternehmensteile unter einer einheitlichen Gesamtleitung steht, wobei die unternehmenspolitischen Grundsatzentscheidungen in der Unternehmensspitze getroffen werden (Konzern); ein Multinationales Unternehmen kann auch ein Unterkonzern sein, wenn die Leitung des multinationalen Konzerns dessen Unternehmensspitze wesentliche Entscheidungen für das Gebiet mehrerer Nationen einräumt.“

liche Institutionen griffen es auf und versuchten Fehlentwicklungen bzw. Mißstände aufzudecken.

Bezüglich der sozialen Verhältnisse in MU und durch MU verursacht, wurden einige spektakuläre Fälle bekannt, die geeignet waren, die allgemeine Besorgnis zu steigern. Dabei handelte es sich nicht um Löhne, soziale Einrichtungen und selten um Arbeitsbedingungen.

In den Industrieländern stehen MU weder bei Löhnen oder sozialen Leistungen noch bei den Arbeitsbedingungen den nationalen Unternehmen nach. Bei hohem Niveau sind ihre Bedingungen denen in nationalen Unternehmen gleich, oder sie sind etwas günstiger. In Entwicklungsländern ist die Lohnhöhe zwar problematisch, aber es ist auch dort kein Fall bekannt, in dem die Löhne unter den im Lande üblichen Löhnen liegen. MU zahlen im allgemeinen Spitzenlöhne, das soziale Engagement ist groß und reicht vielfach über den Unternehmensbereich hinaus, z. B. beim Bau von Krankenhäusern, die außer der Belegschaft auch der Bevölkerung zur Verfügung stehen. Es handelte sich in den Aufsehen erregenden Fällen vorwiegend um Massenentlassungen durch Verlagerung bzw. Schließung von Produktionsbetrieben. 1971 waren z. B. von der Firma Philips 27 000 Mitarbeiter entlassen worden, ohne eine international koordinierte Reaktion der Gewerkschaften hervorzurufen². Im April 1972 beschloß der AKZO³-Konzern, die Werke Wuppertal-Barmen, Breda (Niederlande), Zwijnaarde (Belgien) und Roschbach (Schweiz) innerhalb von 1½ Jahren zu schließen. 5 700 Beschäftigte sollten ihre Arbeitsplätze verlieren. Hier konnte eine gemeinsame Aktion von Arbeitnehmern und Gewerkschaften in den betroffenen Ländern die Schließung der Betriebe verhindern. In späteren Fällen ging es z. T. auch um die Änderung von Produktionsmethoden (z. B. bei taktgebundener Fertigung). Sowohl im Interesse der Arbeitnehmer als auch im Interesse nationaler Regierungen galt es, Fragen zu klären wie: In welchem Ausmaß ist es zu Mißständen gekommen? Liegen diese im System der MU begründet, handelt es sich, wie bei jedem nationalen Unternehmen auch möglich, um einzelne Ausschreitungen oder zeichnet sich bereits ein Trend ab, arbeitsintensive Produktionen in Niedriglohnländer zu verlegen?

In der Bundesrepublik — dies kann man einleitend festhalten — ist im allgemeinen kein Unterschied bei Löhnen, sozialen Leistungen und den Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zwischen nationalen Unternehmen und Tochtergesellschaften ausländischer MU

² Vgl. Ernst Piehl, Multinationale Konzerne und internationale Gewerkschaftsbewegung. Schriftenreihe der Otto-Brenner-Stiftung 2, Frankfurt 1973, S. 132. Hier ist eine Reihe von Fällen ausführlich dargestellt worden.

³ AZKO = Algemene Koninklijke Zout-Organon N. V.

festzustellen. Aus dieser Sicht scheint es zu stimmen, wenn von der Seite der Arbeitgeberorganisationen betont wird, Tochtergesellschaften ausländischer MU verhalten sich gastlandkonform. Abgesehen von nicht immer besten Arbeitsbeziehungen trifft das auf Industrieländer allgemein zu. Die Schwierigkeiten liegen in der grenzüberschreitenden Tätigkeit. Die MU haben einen globalen Aktionsradius und treffen daher vielfach Entscheidungen — und zwar in der Muttergesellschaft —, die nicht mit staatlichen wirtschaftspolitischen Zielen vereinbar sind. Diese entscheidende Konfliktursache zwischen MU und Nationalstaat wird mit dem Ausdruck „territoriale Deckungsungleichheit“⁴ treffend bezeichnet. Die Auswirkungen der sich immer mehr ausdehnenden Auslandstätigkeit MU sind vielfältig. Es bahnt sich weltweit eine Wandlung der Wirtschaftsstrukturen in den Industrieländern an, die auch auf die Aktivitäten MU zurückzuführen ist. Im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik werden die Staaten sich mit diesen Problemen befassen und kurzfristig und auf längere Sicht unterstützende Maßnahmen finden müssen. Den nationalen Regierungen stellt sich daher die Aufgabe, im Hinblick auf ihre Arbeitsmarktpolitik, Bildungs- und Berufsbildungspolitik und nicht zuletzt auf die Strukturpolitik, die Tätigkeiten MU in ihre Planungen einzubeziehen. Eine Steuerung der internationalen Arbeitsteilung sollte vordringlich in den Aufgabenbereich internationaler Behörden einbezogen werden, um die vorauszusehenden Strukturwandlungen der Wirtschaft insbesondere im Hinblick auf den Arbeitsmarkt sowohl in Entwicklungsländern als auch in Industrieländern in für alle beteiligten Staaten annehmbare Bahnen zu lenken.

Die langfristige Entwicklung der Industrie- und Beschäftigungsstruktur, die maßgeblich von den Investitionsentscheidungen MU mitbestimmt wird, ist das schwierigste Problem für die nationale Politik, die an Vollbeschäftigung ausgerichtet sein muß. Die unterschiedliche Zielsetzung MU, die wie jedes andere Wirtschaftsunternehmen auf Gewinnmaximierung ausgerichtet sind, und des Nationalstaates mit seinen vielfältigen Aufgaben, erschwert eine Koordinierung beider Politiken.

Unterschiedliche Verhaltensnormen MU ergeben sich nach Kindleberger aus der Einordnung MU in folgende drei Kategorien:

1. die nationale Firma mit ausländischen Unternehmen,
2. der multinationale Konzern,
3. der internationale Konzern.

⁴ Robin Murray, Der Nationalstaat und die Internationalisierung des Kapitals, in: Multinationale Konzerne, Entwicklungstendenzen im kapitalistischen System, hrsg. v. Otto Kreye, Reihe Hansa 139, München 1974, S. 40.