

Betriebsinterne Unterverträge in der Schiffbauindustrie Ostasiens

Wonchul Shin

In den fortgeschrittenen kapitalistischen Gesellschaften galt der betriebsinterne Untervertrag als eine Form indirekter Anstellung und Kontrolle, die mit der Bürokratisierung von Arbeitsverhältnissen und Arbeitsorganisation durch direkte Formen der Anstellung und Kontrolle abgelöst wurde. Craig R. Littler hat darauf hingewiesen, dass solche Systeme indirekter Anstellung und Kontrolle im 19. Jahrhundert in Großbritannien, den USA und Japan sehr häufig waren. Mit der Einführung des Taylorismus und fester Arbeitsmarktpraktiken in den Unternehmen wurden sie zu einem System direkter Anstellung und Kontrolle transformiert.¹ Zur allgemeinen Überraschung fand der betriebsinterne Untervertrag erneut weite Verbreitung und hat seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts einen neuen Aufschwung erfahren. Bereits Sydney Pollard hat festgestellt, dass der Untervertrag „mit verschiedenen Entwicklungsstadien des Industriekapitalismus kompatibel“ sein kann. Er verwies darauf, dass es im 19. Jahrhundert in der Textil-, Bergbau-, Bau- und Verarbeitungsindustrie Großbritanniens solche Praktiken gab, von denen manche „konservativ und dem Fortschritt hinderlich, andere aber auch der Innovation förderlich waren“.² Möglicherweise übertraf die Wiederbelebung des betriebsinternen Untervertrages im späten 20. Jahrhundert jedoch Pollards Voraussage und weist konservativere Züge auf als frühere Formen.

Von einem betriebsinternen Untervertrag ist dann die Rede, wenn ein Subunternehmer mit der Mutterfirma einen Vertrag abschließt und Beschäftigte einstellt, die in einem Betrieb der Mutterfirma arbeiten. Allgemein gesagt, erhält die Leitung der Mutterfirma dadurch die Möglichkeit, „Arbeit auszugliedern“, was „die Ausgliederung der finanziellen, sozialen und ökologischen Kosten und Risiken samt der entsprechenden Verantwortung“ nach sich zieht.³ Mit der Ausbreitung der Unterverträge ist diese Beschäftigungsform rasch gewachsen. Sie hat den Unternehmern geholfen, die Arbeitskosten zu senken und die Flexibilität der Belegschaften

1 Siehe Craig R. Littler: *The development of the Labour Process in Capitalist Societies: A Comparative Study of the Transformation of Work Organization in Britain, Japan and the USA*, London 1982.

2 Sydney Pollard: *The Genesis of Modern Management: A Study of the Industrial Revolution in Great Britain*, Cambridge 1965, S.39, 47.

3 Béatrice Appay: *Economic Concentration and the Externalization of Labour*, in: *Economic & Industrial Democracy*, 1998, Nr. 19, S.161-184, hier S.171.

zu erhöhen. Die Unterverträge sind zu einem Mittel geworden, sich der rechtlichen und sozialen Verantwortung zu entziehen und die Gewerkschaften zu schwächen.⁴

In der Schiffbauindustrie Ostasiens hat sich der betriebsinterne Untervertrag seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts rasch ausgebreitet. Wie konnte er dort Fuß fassen und so tiefe Wurzeln schlagen? Und hat das sein Wesen verändert? In diesem Aufsatz vertrete ich den Standpunkt, dass der Untervertrag im 19. wie im 20. Jahrhundert ein ähnlicher Typ indirekter Anstellung war, allerdings gewisse Unterschiede in Wesen und Funktionen aufwies. Für das 20. Jahrhundert verwende ich den Terminus „betriebsinterner Untervertrag“ und für das 19. den Begriff „interner Vertrag“.

Dan Clawson hat aufgezeigt, dass in den meisten Branchen der USA im 19. Jahrhundert noch die Handwerksproduktion vorherrschend war. Den internen Vertrag sieht er als einen Sonderfall der handwerklichen Produktion an.⁵ Littler steckt den Begriff des internen Vertrages weiter und schließt darin auch „familiäre Beziehungen und familiäre Kontrolle“, „Teamarbeit in der Arbeitskolonne samt Kolonnenchef“ sowie Handwerkskontrolle ein. Handwerkliche Produktion war im 19. Jahrhundert der Normalzustand im Schiffbau Großbritanniens und der USA. Die hohen Fertigkeiten der Handwerker bildeten die Grundlage für den internen Vertrag in dieser Branche. Der betriebsinterne Untervertrag im 20. Jahrhundert entwickelte sich jedoch nach der Auflösung des Handwerkssystems und vor dem Hintergrund einer anderen Produktionstechnologie. In diesem Aufsatz wird dargelegt, dass der betriebsinterne Untervertrag im 20. Jahrhundert durch den Versuch der Arbeitgeber entstand, direkte Anstellungsverhältnisse zu umgehen, die bürokratische Struktur der Arbeitsorganisation und die direkte Kontrolle aber aufrechtzuerhalten. Ich untersuche die Entwicklung des betriebsinternen Untervertrages im 20. Jahrhundert in Ostasien vor allem am Beispiel von zwei Schiffswerften in Japan und (Süd-)Korea.

Mitsubishi Heavy Industries Ltd. (im Weiteren MHI) ist eines der größten Schiffbauunternehmen in Japan und die Schiffswerft *Nagasaki* eine seiner Hauptproduktionsstätten. Sie wurde 1856 von Shogun Tokugawa zur Herstellung von Schiffsmotoren und zur Reparatur von Kriegsschiffen errichtet. Ab der Meiji-Restauration von 1868 unterstand die Werft der Verwaltung der japanischen Regierung. Diese übergab die Werft 1887 an Mit-

4 Siehe Jane Wills: Subcontracted Employment and its Challenge to Labour, in: Labour Studies Journal, 2009, Nr. 34, S.441-460, hier S.444.

5 Siehe Dan Clawson: Bureaucracy and the Labor Process: The Transformation of U.S. Industry, 1860-1920, New York u.a. 1980, S.126.

subishi. Seit über 140 Jahren ist sie ein Aushängeschild der japanischen Schwerindustrie. Der erste japanische Dampfer aus Stahl wurde dort gebaut. Der koreanische Schiffbau hat zusammen mit der Automobil-, Stahl- und elektronischen Industrie das Wachstum der nationalen Wirtschaft angeführt. *Hyundai Heavy Industries Ltd.* (im Weiteren HHI) hat sich seit seiner Gründung in Ulsan im Jahre 1972 zum führenden Schiffbauunternehmen der Welt entwickelt. Aus diesen Gründen sind die Schiffswerft Nagasaki und die Schiffswerft Hyundai Ulsan (im Weiteren Hyundai Schiffswerft) gut geeignet, die Evolution des betriebsinternen Untervertrages und dessen Dynamik in der Schiffbauindustrie Ostasiens zu untersuchen. Dabei konzentriere ich mich auf die Wechselwirkung von Regierungen, Gewerkschaften und Unternehmern über einen langen Zeitraum, während die Einflüsse von Technologie und Marktbedingungen nur kurz Erwähnung finden.

Der betriebsinterne Untervertrag in der Schiffswerft Nagasaki

In der Schiffswerft Nagasaki gab es den *Oyakata-Vertrag* als eine Art des betriebsinternen Vertrages. Die Arbeitskräftemobilität wuchs gegen Ende des 19. Jahrhunderts in Japan aber so stark an, dass Debatten darüber aufkamen, ob die Arbeiter nach dem *Oyakata-Vertragssystem* oder von der Werft direkt angestellt werden sollten.⁶ Der *Oyakata* war ein Subunternehmer, der per Vertrag einen Arbeitsauftrag von der Werft übernahm und an der Differenz zwischen dem Vertragspreis und seinen eigenen Ausgaben verdiente. Er stellte eine Gruppe von Arbeitern eines bestimmten Handwerks (oder Berufes) an, übernahm deren Leitung, überwachte ihre Arbeit und sorgte für ihren Lebensunterhalt. Er besaß auch das Recht, Lehrlinge anzustellen und auszubilden. Er legte den Lohn des einzelnen Arbeiters fest und verteilte die Einnahmen aus dem Vertrag. Offiziell hatte der *Oyakata* die Stellung eines Aufsehers oder Vorarbeiters der Werft inne, meist war es jedoch ein selbstständiger Handwerker, der von der Werft einen Auftrag übernahm. Das *Oyakata-Vertragssystem* mit seiner Ausbeutung der Lohndifferenz herrschte bei der Montage der Schiffsrümpfe in der *Taketami-Fabrik* der Werft vor. In der *Motorenfabrik* und beim Innenausbau der Schiffe wurden dagegen die meisten Arbeiter zwar von *Oyakatas* beaufsichtigt, unterstanden jedoch der direkten Kontrolle der zentralen

6 Siehe Hazama Hiroshi: *A Study on the History of Labor Management in Japan: The Formation and Evolution of Managerial Paternalism*, Tokio 1978, S.452f. Die gesamte Literatur zu Japan und Südkorea liegt auf Japanisch oder Koreanisch vor. Der Zweckmäßigkeit halber zitiere ich sie nach der englischen Ausgabe.

Stelle für Arbeitsorganisation. Diese wachte darüber, dass die Beschäftigten genügend Arbeitseifer an den Tag legten.⁷

Das Oyakata-Vertragssystem (oder Kumicho-Vertragssystem), das vor allem unter den Stahlbauarbeitern verbreitet war, wurde 1908 abgeschafft und ein System individueller Lohnanreize eingeführt. Die Leitung der Werft sah das Oyakata-Vertragssystem mehr und mehr als Hindernis für die Erhöhung der Arbeitsleistung an. Trotz des Widerstandes der Oyakatas wurde es daher ersetzt.⁸ Das Oyakata-Vertragssystem an der Schiffswerft Nagasaki wurde nicht durch Kämpfe der Arbeiter beseitigt, sondern durch die Entscheidung der Betriebsleitung, die damit die Effizienz der Arbeitsprozesse steigern wollte. Darin scheint ein Unterschied zu Großbritannien zu bestehen, wo die Arbeiterbewegung bei der Überwindung des Systems der betriebsinternen Verträge eine gewisse Rolle spielte.

Die vor dem Zweiten Weltkrieg bestehenden Arbeitsvermittlungsagenturen können als Vorläufer der in den 1950er-Jahren in großer Zahl entstandenen betriebsinternen Subunternehmen gelten und sind eine Untersuchung wert. Der Arbeitsvermittlungsagentur und dem Oyakata-Vertrag war gemeinsam, dass die Beschäftigten in keinem direkten Arbeitsverhältnis zur Mutterfirma standen. Der Unterschied lag darin, dass die Agentur die Arbeitskräfte nur vermittelte, ohne den Arbeitsauftrag zu übernehmen. Bis zum September 1900 wurden alle Arbeiter der Schiffswerft Nagasaki von vier Agenturen zur Verfügung gestellt und für kurze Zeit befristet eingestellt. Ab Oktober 1900 begann die für die Arbeitsorganisation zuständige Stelle den Arbeitseinsatz der Beschäftigten direkt zu kontrollieren. Damals wurde ein Organisationsschema mit einem Bereichsleiter (Kogashira), einem Gruppenleiter (Kumicho) und jeweils 30 Tagelöhnern pro Gruppe eingeführt. Wurden auf der Werft mehr als 300 Arbeitskräfte gebraucht, dann stellten die von der Schiffswerft Nagasaki vertraglich gebundenen Vermittlungsagenturen zeitweilige Arbeiter zur Verfügung. Da die Anzahl der Beschäftigten von 1902 bis 1912 zwischen 665 und 1.703 schwankte, müssen in dieser Zeit stets zeitweilige Arbeiter im Einsatz gewesen sein. Die Vermittlungsagenturen behielten von dem Lohn, den die Werft an sie zahlte, eine Provision ein und gaben das Übrige an die Arbeiter weiter. Unter der Leitung der Werftaufseher arbeiteten zeitweilig Beschäftigte mit direkt angestellten zusammen.⁹ Während der durchschnittli-

7 Siehe Nashinarita Yutaka: *A Study on the History of the Relations Between Labor and Capital in Modern Japan*, Tokio 1988, S.84-89.

8 Siehe Iwauchi Ryoichi: *The History of Labor Management in the Mitsubishi Nagasaki Shipyard*, in: *Collection of Dissertations of Humanities in Meiji University, College of Business Administration*, S.52-55.

9 Siehe Nishinarita Yutaka, *A Study*, S.89-92.

che Tageslohn für festangestellte Arbeiter in der Schiffswerft Nagasaki 56 Yen betrug, erhielt die Vermittlungsagentur für einen zeitweiligen Arbeiter von der Werft 42 Yen. Einige japanische Wissenschaftler sehen in diesen zeitweiligen Arbeitskräften die Vorläufer der betriebsinternen Leiharbeiter oder der entsendeten Arbeiter des späten 20. Jahrhunderts.¹⁰

Auf der Schiffswerft Mitsubishi Kobe waren die Produktionsarbeiter Ende 1914 in reguläre Arbeiter, direkt eingestellte zeitweilige Arbeiter, Tagesarbeiter und Tagelöhner eingeteilt. Die letzteren beiden stellten zu meist Vermittlungsagenturen zur Verfügung.¹¹

Die Zahl der Arbeitsvermittlungsagenturen nahm zu, als im Juli 1927 ein Artikel aus dem Betriebsgesetz gestrichen wurde, wonach Personen, die Arbeitern durch Tricks zu einer Anstellung verhalfen, zu bestrafen waren.¹² Die zeitweiligen Arbeiter und die Arbeitsvermittlungsagenturen verschwanden offenbar, als im April 1938 das Nationale Mobilisierungsgesetz in Kraft trat und die Arbeitsvermittlungsagenturen nationalisiert wurden. Dieser Prozess wurde beschleunigt durch die Arbeitskräftemobilisierung in der Kriegszeit, besonders durch den Arbeitskräftemangel während des Pazifikkrieges. Hinzu kam die Sanpo-Bewegung mit ihrer Grundidee der Einheit von Kapital und Arbeit. Sie war eine patriotische Bewegung, die der Staat in der Industrie organisierte und der eine diskriminierende Behandlung und Aufteilung der Beschäftigten widersprach.

Das erneute Aufkommen von zeitweiligen Arbeitern und betriebsinternen Leiharbeitern in der Nachkriegszeit

Die Massenarbeitslosigkeit der Nachkriegszeit schuf günstige Bedingungen dafür, dass es bald wieder zeitweilige Arbeiter und Leiharbeiter gab. Zu dieser Zeit trat die Betriebsgewerkschaft als ein Hauptakteur auf den Plan, und diese Form der Gewerkschaftsorganisation sowie die Strukturen der Tarifverhandlungen beeinflussten die Neuordnung der Einstellung von Arbeitskräften wesentlich.¹³ In der frühen Besatzungszeit ermu-

10 Siehe Kato Yuji: *The Contingent Workers in Contemporary Japan*, Tokio 1982, S.36. Siehe auch Ikegami Kazushi: *The Factory Law, Temporary Workers and Internal Subcontract Workers*, Juo university shogakuronan, 1982, Nr. 33 (2-3), S.161-199.

11 Siehe Ikeda Makoto: *The Labor Market for Shipbuilding Industry during World War I*, in: *Journal of Economics of Kwansai Gakuin University*, 1963, Nr. 17 (3), S.123-143.

12 Siehe Nishinarita Yutaka: *Temporary Workers and the Labor Supply Contract Business in the Interwar Years*, in: *Humanities and Nature Studies*, 2011, Nr. 5, S.4-66, hier S.16.

13 Siehe Miyoshi Koichi: *On the Wages of the Temporary Workers after the World War: A Few Cases in Monopoly Capital*, in: *Chronology of the Japanese Association of Social Policy*, 1957, Nr. 5, S.191-218.

tigte das General Headquarters (GHQ) der Alliierten die Gründung von Gewerkschaften als Teil des Demokratisierungsprozesses, um das Wiedererstehen des japanischen Militarismus zu verhindern. Im Dezember 1945 trat in Japan zum ersten Mal ein Gewerkschaftsgesetz in Kraft, welches den Arbeitern das Organisations-, Tarifverhandlungs- und Streikrecht garantierte.¹⁴ Außerdem wurden die bisherigen Hürden für Entlassungen erhöht. Laut Artikel 19 des Arbeitsgesetzes vom März 1947 hatte ein Unternehmer, der einen Arbeiter entlassen wollte, diesen 30 Tage vorher davon in Kenntnis zu setzen oder er musste ihm eine Abfindung von mehr als 30 Tageslöhnen zahlen.

Das GHQ betrachtete die Ausbeutung von Arbeitern durch Arbeitsvermittlungsgagenturen als feudales Übel und versuchte diese abzuschaffen. Sie wurden als „Überreste feudaler Anstellungspraktiken“, als „eine Verletzung des Geistes der Demokratie und der japanischen Verfassung, die die Integrität und die Rechte des Individuums achtet“, als „Hindernis für die Demokratisierung der Arbeitswelt“ eingeschätzt.¹⁵ Artikel 6 des Arbeitsgesetzes verbot die Ausbeutung durch Arbeitsvermittler mit der Begründung, dass niemand aus Profitinteresse in die Anstellung eines anderen eingreifen dürfe, es sei denn, das Gesetz erlaube es. Laut Beschäftigungssicherungsgesetz, das im Dezember 1947 in Kraft trat, durfte nur die Regierung Arbeitsvermittlung und zwar unentgeltlich anbieten. Vermittlungsgagenturen, die Gebühren verlangten, waren danach grundsätzlich verboten.¹⁶ Aufgrund der erwähnten Gesetze und der Anordnungen des GHQ wurde das Arbeitsvermittlungssystem, das nach dem Gruppenleiter *Kumigashira-Vertragssystem* hieß, abgeschafft.¹⁷ Im Dezember 1948 wurde die Zahl der Vermittlern unterstehenden Arbeitskräfte auf 2,2 Millionen geschätzt. Nach Abschaffung des Systems stellten die Unternehmen 1,8 Millionen direkt an, meist zusammen mit ihren Vermittlern oder Gruppenleitern. 21.640 Vermittler mit 413.878 Arbeitnehmern wurden als legale Vermittlungsstrukturen anerkannt. Das heißt, eine Reihe Unternehmen gliederte die Vermittler in ihre Personalabteilungen ein und akzeptierte deren Arbeitskräfte als direkt angestellte unter Bezeichnungen wie „zeitweilige Arbeiter“, „Tagesarbeiter“ u. ä.¹⁸ Auf diese Weise fanden Formen der zeitweiligen Beschäftigung, unter Führung des GHQ wäh-

14 Siehe Tsuchiana Fumito: A Study on the History of Social Policy and Legislation, Kyoto 1982, S.314-326.

15 The Employment Safety Bureau of the Ministry of Labor: A History of Ten Years of the Employment Safety Administration, Tokio 1959, S.93.

16 Siehe Tsuchiana Fumito, A Study, S.329.

17 Siehe ebenda, S.288.

18 Siehe Itozono Tatsuo: The Internal Subcontracting Workers Arrangements, Kyoto 1978, S.6.

rend der Reformen der Nachkriegszeit wieder aufgetaucht, besonders in der Zeit des japanischen Wirtschaftsbooms nach dem Ausbruch des Koreakrieges erneut Verbreitung.¹⁹

Andererseits gründeten die Arbeiter der Schiffswerft Nagasaki bereits im Januar 1946 eine Gewerkschaft und waren ab 1949 bemüht, die zeitweiligen Arbeiter gegen die diskriminierenden Einstellungspraktiken zu organisieren. Am 14. Juni 1949 schlossen sich die zeitweiligen Arbeiter mit den Tagesarbeitern zu einem Bündnis gegen die Arbeitslosigkeit namens „Gesellschaft der Einmütigen“ zusammen, das 567 Mitglieder zählte. Im Mai 1950 wurde den zeitweiligen Arbeitern gestattet, der Gewerkschaft beizutreten. 5.212 Gewerkschaftsmitglieder stimmten dafür, 2.516 dagegen. Nach einer Erhebung des Arbeitsministeriums vom Dezember 1957 wurden zeitweilige Arbeiter in der Schiffbauindustrie zumeist für 30 Tage bis zwei Monate bzw. für vier bis sechs Monate eingestellt. 78,9 Prozent waren direkt in der Produktion tätig und erhielten 60 bis 70 Prozent vom Durchschnittslohn der festangestellten Arbeiter. Die meisten Unternehmer gaben an, zeitweilige Arbeiter einzustellen, weil diese problemlos entlassen werden konnten.²⁰ Zwischen 1951 und 1957 gelang es der Gewerkschaftsorganisation der Schiffswerft Nagasaki, für 855 zeitweilige Arbeiter die unbefristete Einstellung zu erreichen. Für dieses Ziel führte die Gewerkschaft von 1951 bis 1957 insgesamt vier Kampfaktionen durch.²¹ Die Mehrzahl der zeitweiligen Arbeiter (1957 waren es ca. 3.000) wurde schließlich bis 1963 unbefristet angestellt. Damit verschwand diese Art von Arbeitsverhältnis aus dem Schiffbauunternehmen Mitsubishi. Zur gleichen Zeit erhielten die zeitweiligen Arbeiter in anderen großen Werften, z. B. der Schiffswerft Kobe, eine unbefristete Anstellung. Beim Abbau der Anzahl der zeitweiligen Arbeiter Ende der 1950er-Jahre spielte die Arbeiterbewegung der Schiffbauer eine wesentliche Rolle. Jedoch gingen die Unternehmensleitungen dazu über, zeitweilige Arbeiter nach und nach durch Leiharbeiter eines betriebsinternen Subunternehmens zu ersetzen, deren Zahl zur gleichen Zeit rasch anwuchs. Das brachte den Unternehmern mehrere Vorteile. Da die festangestellten Arbeiter gewisse Privilegien genossen, wurde die diskriminierende Behandlung der zeitweiligen Arbeiter beim selben Unternehmen besonders deut-

19 Siehe *The Japanese Labor Yearbook*, hrsg. vom Hosei University Ohara Institute, Bd. 27, Tokio 1955, S.63.

20 Siehe ebenda, Bd. 33, Tokio 1961, S.52f., Tab. 56.

21 Siehe Ueda Osamu: *The Rationalization of Management and Labor Management Relations: The Mitsubishi Nagasaki Shipyard, 1960-1965*, Kyoto 1999, S.157f. Siehe auch Zen-ripponzosenkikai Rodokumiai Mitsubishijuko Nagasakizosenbunkai: *A History of Fourty Years of the Mitsubishi Nagasaki Labor Union*, Nagasaki 1988.

lich. Den Unternehmern fiel es inzwischen auch deutlich schwerer, zeitweilige Arbeiter nach Ablauf des Vertrages zu entlassen, weil sie diese vorher davon in Kenntnis setzen mussten und sie ein den Festangestellten ähnliches Recht auf Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses besaßen. In solchen Situationen wurden die zeitweiligen Arbeiter durch betriebsinterne Leiharbeiter ersetzt. Deren Zahl stieg ab 1952/53 an, als die Arbeiterbewegung gegen die ungerechte Behandlung der zeitweiligen Arbeiter zu protestieren begann und deren Überführung in unbefristete Arbeitsverhältnisse sowie die Abschaffung des diskriminierenden Systems forderte. Während die Gesamtzahl der Produktionsarbeiter in den großen japanischen Schiffswerften zwischen 1953 und 1965 von 85.927 auf 112.977 anwuchs, blieb jene der festangestellten nahezu unverändert. Dagegen nahm die Zahl der zeitweiligen Arbeiter und der betriebsinternen Leiharbeiter zu. Was die zeitweiligen Arbeiter betraf, so erreichte ihre Zahl im Jahre 1957 mit 19.455 den Höchststand, ging bis 1963 auf ca. 4.000 zurück und verharrte danach auf diesem Niveau. Dagegen stieg die Zahl der betriebsinternen Leiharbeiter von 10.472 im Jahre 1953 auf 39.195 im Jahre 1965 kontinuierlich an. Ihr Anteil an den Produktionsarbeitern der gesamten Schiffbauindustrie betrug schließlich 34,7 Prozent.²² Das heißt, die betriebsinternen Leiharbeiter hatten die zeitweiligen Arbeiter als vorübergehend Beschäftigte in den großen Schiffswerften Japans ersetzt.

Betriebsinterne Leiharbeiter verrichteten alle auf den großen Schiffswerften vorkommenden Arbeiten, sodass „Festangestellte und Leiharbeiter nicht nach der Art der Beschäftigung zu unterscheiden waren, sondern nur nach den verschiedenen Mützen, die sie trugen“. Leiharbeiter wurden als erste entlassen und mussten unter diskriminierenden Bedingungen arbeiten. 1957 betrug ihr Lohn in der Region Kobe nur 60 Prozent, ihre Jahresendprämie nur 30 Prozent jener der Festangestellten. Betriebsinterne Leiharbeiter erhielten in der Regel Tageslohn, für bestimmte Arbeiten, z. B. beim Schweißen, auch Stücklohn. Sie hatten längere Arbeitszeiten. Als Regelarbeitszeit berechnete der Subunternehmer acht Stunden und die Mutterfirma sieben Stunden pro Tag. Dazu kamen durchschnittlich 47,8 Überstunden pro Monat. Zuweilen stiegen diese auf bis zu 80 Stunden an.²³

Die Aufhebung des Verbots der privaten Arbeitsvermittlung im Beschäftigungssicherungsgesetz 1952 war ein Schritt, der die Zunahme der be-

22 Siehe Mizota Seigo: *The Enterprise System of the Shipbuilding and Heavy Industries*, Tokio 1994, S.54.

23 Siehe Oyama Yoshio: *The Development of Subcontract Arrangements and Subcontract Workers with a Focus on the Steel Shipbuilding Industry*, in: *Labor Law*, 1958, Nr. 12, S.114-125.

etriebsinternen Unterverträge und von Subunternehmen förderte. Das Beschäftigungssicherungsgesetz forderte ursprünglich, ein Subunternehmen müsse in Personal- und Führungsfragen gegenüber der Mutterfirma wirklich selbstständig sein, sodass, wie erwähnt, eine indirekte Anstellung durch Arbeitsvermittlungsagenturen im Prinzip verboten war. Aber im Februar 1952 wurde diese Bestimmung wesentlich gelockert. Als Grund dafür wurde in einem Buch mit dem Titel „A History of Ten Years of the Employment Safety Administration“ erklärt, die bisherige Regelung habe die Tätigkeit von Subunternehmen so stark behindert, dass diese in vielen Fällen kaum noch effizient geführt werden könnten. Im Ergebnis ging die Zahl der Arbeitsvermittlungsagenturen von 21.000 im Jahre 1948 auf wenige Tausend 1955 und die der von ihnen vermittelten Arbeiter von Hunderttausenden auf weniger als 2.000 zurück.²⁴ Das kann nur so interpretiert werden, dass die Arbeitsvermittler durch die Gesetzesänderung nun ihre Tätigkeit ohne Genehmigung unter dem Aushängeschild eines betriebsinternen Subunternehmens fortsetzen konnten.²⁵

Die vorübergehend Beschäftigten in der Schiffbauindustrie teilten sich in geleaste Arbeiter und betriebsinterne Leiharbeiter. Geleaste Arbeiter wurden in eine Brigade festangestellter Arbeiter eingegliedert, arbeiteten zusammen mit diesen, wurden wie sie von den Vorarbeitern der Mutterfirma geführt und kontrolliert. Der Subunternehmer oder *Oyakata* schickte sie lediglich auf die Werft. Im Unterschied dazu bildeten die Leiharbeiter eine eigene Arbeitsgruppe, die von der Mutterfirma nur indirekt kontrolliert wurde.²⁶ Nach den abgeänderten Bestimmungen von 1952 hatte die Vermittlung von Arbeitskräften wie bei den geleasten Arbeitern unter strenger Kontrolle der Behörden zu erfolgen. Betriebsinterne Subunternehmen hingegen durften Leiharbeiter ohne Restriktionen zur Verfügung stellen. Leiharbeiter, die rechtlich von den geleasten Arbeitern unterschieden wurden, erfüllten jedoch im Grunde genommen die gleichen Aufgaben. Mittels des betriebsinternen Untervertrages konnten die großen Schiffbauunternehmen die billigen Leiharbeiter auch weiterhin systematisch ausbeuten, und der „anomale oder Pseudo-Charakter“ des Subunternehmens, das einem Vermittler gleichkam, blieb unverändert bestehen.²⁷ Da die Arbeitsvermittlungsagenturen von den betriebsinternen Subunternehmen kaum zu unterscheiden waren, zeigte die Kontrolle illegaler Arbeitsvermittlung

24 Siehe The Employment Safety Bureau, S.94.

25 Siehe Itozono Tatsuo, The Internal Subcontracting, S.13.

26 Siehe Kuriki Yasunobu: The Internal Subcontracting Workers Arrangements in the Japanese Shipbuilding Industry, in: The Society for the Study of the History of Labor Movements (Hrsg.): A Study on the History of Labor Movements, Tokio 1960, S.9-18.

27 Siehe Oyama Yoshio, The Development, S.114-125.

durch die Behörden nur geringe Wirkung. So führte das Arbeitsdezernat der Provinzregierung von Nagasaki seit 1960 keine der offiziell angeordneten Vor-Ort-Kontrollen auf der Werft und bei den Subunternehmen durch und ordnete auch nie die Einstellung der Geschäftstätigkeit eines Subunternehmens wegen Verletzung der Bestimmungen an.²⁸ Die Abänderung des Beschäftigungssicherungsgesetzes und die stillschweigende Duldung der Arbeitsvermittlungsagenturen durch die Behörden bildeten den Hintergrund für die Expansion des betriebsinternen Untervertrages.²⁹

Zur Konsolidierung des Systems der betriebsinternen Unterverträge in der Folgezeit kann auch beigetragen haben, dass die Gewerkschaften nicht konsequent gegen die Zunahme der Leiharbeit vorgingen. Die Probleme der betriebsinternen Leiharbeiter wurden zwischen Arbeitern und Betriebsführungen in Japan seit Ende der 1950er-Jahre zwar thematisiert, und in den 1960er-Jahren setzten die Gewerkschaften ihre Bemühungen fort, die Leiharbeiter zu organisieren, wenn auch nur mit teilweisem Erfolg. Da die Leiharbeiter aber formal bei einem selbstständigen Subunternehmer angestellt waren, verhielten sich die Gewerkschaften passiv gegenüber deren Problemen, denn nach dem System der Betriebsgewerkschaften waren ihre Mitglieder festangestellte Beschäftigte. Das brachte ein entsprechendes Betriebsbewusstsein und ein bestimmtes Überlegenheitsgefühl gegenüber den Leiharbeitern hervor.³⁰

Die Schiffswerft Nagasaki war indes ein positives Beispiel bei der Organisation von Leiharbeitern. Deren Kollektivverträge wurden unter Führung der Zweiggewerkschaft der Schiffbauer (Zenzosen) abgeschlossen. Mit Unterstützung der Zenzosen der Schiffswerft setzten die Leiharbeiter eine Gewerkschaftsgründung in neun der insgesamt 50 in der Werft tätigen Subunternehmen durch. Die Beschäftigten von sieben der neun delegierten das Verhandlungsrecht an die Zenzosen, der es gelang, mit jedem einzelnen der sieben Subunternehmen Kollektivverträge abzuschließen.³¹ Allerdings konnten die Gewerkschaften der Leiharbeiter nur mit den Subunternehmen verhandeln, nicht mit der Schiffswerft Nagasaki, also keinen Einfluss auf die

28 Siehe Sakurabayashi Makoto: The Positive and Reverse Effects of the Internal Subcontracting Companies on the Competitiveness of the Large Shipyard Under the Shipbuilding Recession: A Case Study on the N Shipyard During 1974-1985, in: Kinki University Labor Problems Studies, 1988, Nr. 26, S.1-19, hier S.9.

29 Siehe Goka Kazumichi: The Evolution of Employment Policy in Post-War Japan with the Focus on the Segmentation of the Labor Market, in: Kanazawa University Keizaironshu, 1990, Nr. 27, S.67-88.

30 Siehe Tokita Yoshihisa: The Rationalization at Present Stage and the Problems of Internal Subcontract Workers and Contract Team, in: Wage and Social Security, 1955, Nr. 355 (1), S.6-13.

31 Siehe The Japanese Labor Yearbook, Bd. 29, Tokio 1959, S.197-200.

Vertragspreise nehmen. Damit demonstrierten die Gewerkschaften ihre Schwäche bei der Durchsetzung höherer Löhne für ihre Mitglieder. Außerdem war die Fluktuation der Leiharbeiter so groß, dass die Grenzen gewerkschaftlicher Tätigkeit in einem Subunternehmen bald offenbar wurden.³² Als eine Maßnahme, um aus Betriebsgewerkschaften ausgeschlossene Arbeiter zu organisieren, wurden nach einer auf dem 5. Kongress des Generalrats der Japanischen Gewerkschaften (SOHYO) im Jahre 1955 beschlossenen Resolution Bewegungen für eine gemeinsame Gewerkschaft gestartet. Diese schwächten sich aber wieder ab, als sich die Industriezweiggewerkschaften in den 1960er-Jahren in eine konservative Richtung entwickelten.³³ Ende der 1960er-Jahre sank die kämpferische Schiffbauergewerkschaft Zenzosen zu der einer Minderheit herab, und eine andere namens Zosenzukiroren, die auf die Zusammenarbeit von Arbeit und Kapital setzte, erlangte die Mehrheit. Auf der Schiffswerft Nagasaki wurden einige Gewerkschaften von Subunternehmen der einen oder anderen Zweiggewerkschaft angeschlossen und sollen nur noch eine geringe Rolle bei der Verbesserung der Arbeitsbedingungen ihrer Mitglieder gespielt haben.³⁴

Der japanische Schiffbau hatte sich nach dem Zweiten Weltkrieg dank des Schiffbauprogramms der im Mai 1947 gegründeten staatlichen japanischen Schiffbaugesellschaft erholt und war während des weltweiten Schiffbaubooms der Nachkriegszeit rasch angewachsen.³⁵ Als griechische Reeder immer mehr Aufträge nach Japan vergaben, stieg der Export japanischer Schiffe von 13 (160.000 BRT) 1954 auf 150 (2,3 Millionen BRT) 1955 und 96 (1,86 Millionen BRT) 1956. Nach der Wiedereröffnung des Suezkanals im März 1957 schrumpfte der weltweite Schiffmarkt zunächst, expandierte aber bald wieder. 1963 exportierte Japan 158 Schiffe (4,37 Millionen BRT), 1964 dann 150 (3,3 Millionen BRT). Der mit dem Aufkommen der Supertanker verbundene dritte Boom der Schiffsexporte von 1965 bis 1970 geht auf den weltweit rasch ansteigenden Verbrauch von Erdöl zurück. Der japanische Export von Schiffen wuchs 1965 auf 196 (5,54 Millionen BRT) und erreichte 1970 die Rekordhöhe von 12,56 Millionen

32 Siehe Kuriki Yasunobu, *The Internal Subcontracting*, S.18. Siehe auch Kanagawa Prefectural Government Department of Labor Administration: *How the Internal Subcontract Workers are Managed?*, in: *Roseijho*, Nr. 1697, 15.3.1963, S.2-16, hier S.13. Laut diesem Artikel wurde von den 62 Subunternehmen in der Schiffbauindustrie nur in einem eine Gewerkschaft gegründet.

33 Siehe Kato Yuji, *The Contingent Workers*, S.36. Siehe auch Ikegami Kazushi, *The Factory Law*, S.367-384.

34 Siehe Itozono Tatsuo, *The Internal Subcontracting*, S.97.

35 Siehe Koga Yoshihiro: *The Shipbuilding Industry*, in: Sangyogakkai (Hrsg.): *An Industrial History of Post-War Japan*, Tokio 1995, S.481f.

BRT.³⁶ Der Aufschwung setzte sich fort, bis die japanische Schiffbauindustrie wegen der Rezession nach dem Ölpreisschock von 1973 und der neu entstandenen Konkurrenz aus Südkorea stark zu schrumpfen begann. Von 1958 bis 1973 wurden die Handelsschiffe immer größer, schneller und mit mehr Automatik ausgestattet. Vor dem Zweiten Weltkrieg hatte ein Tanker im Durchschnitt 10.000 bis 15.000 Tonnen Leergewicht. 1955 waren es bereits 40.000 bis 45.000 Tonnen. Im Jahre 1966 startete in Japan der Bau von Supertankern.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden im japanischen Schiffbau das Elektroschweißen und die Vormontage von Blöcken am Boden eingeführt, die dann im Trockendock montiert wurden. Damit wurde die Führung der Produktionsabläufe nach Gewerken von der nach Produktionsstufen wie Vorarbeiten, Teilefertigung, Kleinmontage, Großmontage, Auf- und Ausbau abgelöst. Auch die Einführung von Fließbändern für den Transport zwischen den einzelnen Fertigungsstufen veränderte die Arbeitsabläufe in der japanischen Werftindustrie wesentlich.³⁷ Das Arbeitssystem auf der Schiffswerft Nagasaki in den 1960er-Jahren entsprach dem sogenannten Japanischen Produktionssystem. Die Massenproduktion von Schiffen stützte sich danach auf drei Faktoren: eine detaillierte Produktionsplanung, fließende Arbeitsabläufe und den Ausbau mit vorgefertigten Modulen. Sie wurden organisch miteinander verbunden und basierten auf der Einführung der Blockmontage.³⁸

Dieses neue Arbeitssystem, das zu einer Vereinfachung der Berufe im Schiffbau führte und die Fertigkeiten alter Gewerke überflüssig machte, veränderte auch den Charakter der betriebsinternen Unterverträge und Subunternehmen. Der Vertragspreis wurde fortan nicht mehr vom Gewicht der Erzeugnisse, sondern von den zuvor veranschlagten Arbeitsstunden bestimmt. Beim alten „Vertrag nach Tonnen“ wurde der Vertragspreis festgelegt, wenn der Subunternehmer bei der Werft einen Voranschlag eingereicht hatte. Beim neuen „Vertrag nach Arbeitsstunden“ wurden der Vertragspreis und die Stunden, die ein Beschäftigter für eine vereinbarte Arbeit benötigte, von vornherein nach der Länge der Schweißnähte, der zu streichenden Fläche usw. bestimmt. Um mehr Profit zu machen, konnten die Subunternehmer, die häufig Angestellte oder Arbeiter der Mutterfirmen waren, nur versuchen, den realen Aufwand an Arbeitsstunden zu senken. Aber schon die Mutterfirma kürzte die Normen jedes Jahr, und wenn Schiffe desselben Typs gebaut wurden, senkte sie die Norm beim zweiten Schiff automatisch um

36 Siehe ebenda, S.484-488.

37 Siehe Mizota Seigo, *The Enterprise System*, S.116f.

38 Siehe Ueda Osamu, *The Rationalization*, S.14f.

15 Prozent und beim dritten um sechs bis sieben Prozent. Dadurch wurde die Selbstständigkeit der Subunternehmen extrem eingeschränkt. In der Praxis standen die Schweißer der Subunternehmen unter direkter Kontrolle der Mutterfirma, die die Schweißgeräte und auch den Schweißdraht zur Verfügung stellte.³⁹ Mit dem „Vertrag nach Arbeitsstunden“ gerieten die Subunternehmer in eine schwächere Position als zuvor.

In der Schiffswerft Ishikawajima wurde der Vertragspreis nach dem Stundenlohn der Leiharbeiter festgesetzt. Der jeweilige Subunternehmer zog ca. 30 Prozent ab und zahlte den Rest an die Arbeiter aus. Die Subunternehmer hatten immer weniger Einfluss auf die Einstellung und Entlassung, auf die Führung und Beaufsichtigung ihrer Arbeiter. Die Gewerkschaft der Leiharbeiter warf der Leitung der Schiffswerft vor, Leiharbeiter auszubeuten, obwohl sie wisse, dass die Subunternehmer nur illegale Arbeitsvermittler seien.

Die Schiffswerft Nagasaki nahm nach 1956 in drei Jahren weltweit den ersten Platz beim Bau neuer Schiffe ein. Nachdem sie 1962 hinter ihren in Tokio ansässigen Konkurrenten IHI (Ishikawajima-Harima Heavy Industries) zurückgefallen war, stattete sich die Schiffswerft Nagasaki mit den Ausrüstungen für den Bau großer Schiffe aus. Sie legte sich zwei Kräne für je 300 Tonnen zu und vollendete 1964 den Bau eines 330.000-Tonnen-Trockendocks. Zudem unternahm sie große Anstrengungen, um durch die Ausweitung der fließenden Arbeitsabläufe und des Ausbaus mit vorgefertigten Modulen ein System hoch effizienten und äußerst kostengünstigen Schiffbaus einzuführen. Das erforderte eine Verschärfung der Arbeitsdisziplin auf der Werft sowie eine weiter gesteigerte Effizienz und Produktivität der Arbeit durch noch stärkere Kontrolle. Zu diesem Zweck wurde eine Aufsehervereinigung (Kumichodoshikai) gegründet, die die Tagesleistung der Arbeiter noch strenger zu überwachen hatte.

Das brachte schwere Konflikte zwischen Arbeitern und Betriebsführung hervor, bis das Verhältnis sich wieder etwas kooperativer gestaltete. Die bisher sehr kämpferische Arbeiterbewegung auf der Werft brach zusammen, und eine neue Gewerkschaft kümmerte sich mehr um die Wettbewerbsfähigkeit. MHI schlug der Gewerkschaft einen Rationalisierungsplan vor, der den Abbau der Zahl der Leiharbeiter von bisher 16.000 auf 9.000 vorsah.⁴⁰ Die neue Gewerkschaft akzeptierte den Plan und protestierte fortan nicht mehr gegen das System der betriebsinternen Unterver-

39 Siehe Itozono Tatsuo: *On Subcontracting in the Shipbuilding Industry (I), Especially on Internal Subcontracting*, in: *Seinan University Shogakuroshu*, 1955, Nr. 22 (1), S.25-54, hier S.41f., 53.

40 Siehe Ueda Osamu, *The Rationalization*.

träge. Die Leiharbeiter dienten als Puffer zur Regulierung der Arbeitskräfte bei Krisen im Schiffbau. Bei Entlassungen waren die betriebsinternen Leiharbeiter vor den Festangestellten und auch vor den externen Leiharbeitern an der Reihe. Während die Zahl der bezahlten Angestellten und festangestellten Arbeiter auf der Schiffswerft Nagasaki von 16.000 im Oktober 1974 auf 10.100 im Januar 1981 absank, ging die der Leiharbeiter von 5.847 in 50 Subunternehmen im Juni 1975 auf 2.953 in 44 Subunternehmen im Januar 1981 zurück.⁴¹ Außerdem wurden die Leiharbeiter zu den gefährlichsten, schmutzigsten und schwierigsten Arbeiten eingesetzt. So hatten sie die Unterfangung von Hochbauten durchzuführen, den Boden der Schiffe zu reinigen oder anstelle der festangestellten Arbeiter Stoßarbeit in Nachtschichten zu leisten.⁴²

Der Anteil der betriebsinternen Leiharbeiter an den Produktionsarbeitern der japanischen Schiffbauindustrie generell wuchs von 26,9 Prozent im Jahre 1960 auf 38 Prozent 1966. In der Rezession nach dem Ölpreisschock von 1973 sank ihre Zahl zeitweilig parallel zu der der Festangestellten, aber ihr Anteil ging nicht zurück. 1980 betrug er 39 Prozent.⁴³ Als die Leiharbeiter bei Rezessionen wegen Ölpreisschocks mehrfach als überflüssig behandelt wurden, akzeptierte die Branchengewerkschaft der Schiffbauindustrie Zusenzukiroren dies, weil für sie die Sicherung der Arbeitsplätze der festangestellten Arbeiter Vorrang hatte. Der betriebsinterne Untervertrag als Instrument der Arbeitsmarktregulierung und die diskriminierende Behandlung der Leiharbeiter konnten trotz des Widerstandes der militanten, aber in der Minderheit befindlichen Zweiggewerkschaft Zenzosen durchgesetzt werden. Der Anteil der Leiharbeiter an den Produktionsarbeitern in 39 Schiffswerften Japans stieg weiter an: von 30 bis 40 Prozent in den 1980er-Jahren auf 50 Prozent Mitte der 1990er-Jahre und erreichte schließlich 61,1 Prozent im Jahre 2000.⁴⁴

Der betriebsinterne Untervertrag in der Schiffbauindustrie Südkoreas: der Fall der Hyundai Schiffswerft

Die Hyundai Schiffswerft ist eine riesige Werft, die dank der Politik der Regierung zur Förderung der Schwer- und Chemieindustrie in den 1970er-

41 Siehe Mizota Seigo, *The Enterprise System*, S.250-257.

42 Siehe Sakurabayashi Makoto, *The Positive and Reverse Effects*, S.1-19.

43 Siehe Watanabe Fumio: *A Study on the Evolution of Internal Subcontract Workers Arrangements and Their Training in the Present Shipbuilding Industry*, in: *Hokkaido University Kyoikugakubukiyo*, 1981, Nr. 39, S.147-194, hier S.148f.

44 Siehe The editorial committee for the handbook of shipbuilding statistics, *The Handbook of shipbuilding Statistics*, Tokio 2001, S.88f.

Jahren gebaut werden konnte. Ihre Errichtung wirkte als Impuls für ein rasches Wachstum der koreanischen Schiffbauindustrie. Bis 1987 konnten sich die Arbeiter auf der Werft nicht organisieren. Das war Folge des am 27. Dezember 1971 von der Regierung verkündeten Notstandsgesetzes für nationale Sicherheit, das den Arbeitern harte Restriktionen für das Recht auf Tarifverhandlungen und Streiks auferlegte. Es gab auf der Werft nicht einmal den von der Regierung empfohlenen gemeinsamen Rat von Arbeitern und Unternehmensleitung. Unter diesen politischen Bedingungen entwickelte sich an der Hyundai Schiffswerft der betriebsinterne Untervertrag. Infolge der Repression seitens der Regierung und der despotischen Arbeitskontrollen im Unternehmen kam es im September 1974 zu Arbeiterunruhen, bei denen die Abschaffung der Unterverträge gefordert wurde.

Ende Juli 1973 waren in der Hyundai Schiffswerft 580 Techniker, 280 Büroangestellte und 4.800 Produktionsarbeiter beschäftigt. Die Leitung der Werft setzte ein *System delegierter Kontrolle* für die Produktionsarbeiter und ein strengeres Leistungsbewertungssystem für Techniker und Angestellte in Kraft. Ab August 1973 wurde das System delegierter Kontrolle binnen zwölf Monaten in sechzehn Produktionsbereichen, darunter Schweißen und Montage, eingeführt. Zu den gewalttätigen Protesten kam es in der letzten Phase der Anwendung des Systems auf die beim Aufbau des Schiffsrumpfes beschäftigten Arbeiter.

Da es an qualifizierten Arbeitskräften mangelte, hatte die Betriebsleitung versprochen, dass die neuen Beschäftigten als direkt angestellte reguläre Arbeiter behandelt würden. Der Bruch dieses Versprechens löste unter den Arbeitern Empörung aus. Am 19. September 1974 führten ca. 300 bei der Montage des Schiffsrumpfes beschäftigte Arbeiter kurz nach Schichtbeginn ihre erste Aktion durch und forderten die Rücknahme des Systems delegierter Kontrolle. Kurz darauf durchbrachen 3.000 Arbeiter, darunter solche, die man zuvor zu Leiharbeitern gemacht hatte, die Polizeikette. Sie verbrannten vor dem Haupttor die HHI-Fahne, zerschlugen im Haus der Betriebsleitung Fenster und Einrichtungsgegenstände und bewarfen Generaldirektor Chung Ju-yung, der auf der Beibehaltung des Systems delegierter Kontrolle bestand, mit Steinen.⁴⁵ Militärpolizei schlug die Unruhen nieder und nahm 877 Arbeiter fest. Zwanzig von ihnen kamen ins Gefängnis.⁴⁶ Außer der Rücknahme des Kontrollsystems forder-

45 Siehe Kim Jun: A Study on the ‚Labor Riot‘ at a Korean Giant Shipyard in 1974, in: Society and History, 2006, Nr. 69, S.83-120. Siehe auch Hankuk Daily News, 21.9.1974; Monthly Shindonga, November 1974, S.186.

46 Siehe National Assembly of the Republic of Korea, 90th Minutes of the Standing Committee for Health and Social Affairs, Seoul 1974, S.17.

ten die Arbeiter eine Lohnerhöhung, die Abschaffung der Unterschiede bei Prämien und Leistungslöhnen sowie die Rücknahme ungerechter Entlassungen.⁴⁷ Bis zu diesem Zeitpunkt hatte es 1974 keinerlei Lohnerhöhung gegeben. Im Unterschied zu den Angestellten erhielten die Produktionsarbeiter kein Urlaubsgeld. Leiharbeiter bekamen keine Prämie für das Neujahrsfest, die für die festangestellten Arbeiter einen halben bis ganzen Monatslohn betrug. Auch bei den Zuwendungen für Essen, Arbeitskleidung und Schuhe wurden Leiharbeiter benachteiligt. Die Werft versprach eine Lohnerhöhung und die Beseitigung der Diskriminierung, bestand aber auf dem System delegierter Kontrolle. Der Betriebsleitung gelang es schließlich Ende Oktober 1974 das System in der gesamten Werft durchzusetzen. Zu diesem Zeitpunkt betrug die Zahl der festangestellten Arbeiter 3.929 und die der Leiharbeiter 10.852.⁴⁸

Als Gründe für die Einführung des Systems delegierter Kontrolle führte die Leitung der Hyundai Schiffswerft die Notwendigkeit einer wirksamen Kontrolle von Arbeitskräften und Produktionsabläufen an. Die Manager argumentierten: „Beim System direkter Kontrolle war die Arbeitsleistung sehr schwach, da bei einigen niederen Aufsichtspersonen (jozang) eine laxe Moral herrschte.“⁴⁹ Zu dieser Zeit hatte die Betriebsleitung noch keine klare Vorstellung, wie Arbeiter zu führen und ihre Leistung zu bewerten seien. In der Frühzeit der Werft gab es viele Fehler und Schwächen in der Arbeitsorganisation, sodass die Beschäftigten häufig Stoßarbeit leisten mussten.⁵⁰ Der Antransport des Materials war so schlecht, dass „die Arbeiter häufig zahlreiche Stahlplatten anheben mussten, um an die passende zu kommen, die manchmal ganz am Grund des Stapels lag“. Inspektoren der künftigen Schiffseigner überwachten die Vorfertigung der Montageblöcke. Bei der ersten Prüfung betrug der Anteil der zurückgewiesenen Blöcke über 90 Prozent. Sie stapelten sich auf dem Hof, und der riesige Kran stand still.⁵¹ Zeichnungen oder Ausrüstungen wurden nicht passend zum Arbeitsablauf geliefert, was viele Probleme schuf.⁵² Nach der Taufe des ersten und zweiten Schiffes blieb ein Montageblock übrig und wurde schließlich verschrottet. Unter diesen Bedingungen konnte der

47 Siehe ebenda, S.18-20.

48 Siehe Labor Office Report on the Realities of Labor Management in the Hyundai Shipyard, in: 90th Minutes of the Standing Committee for Health and Social Affairs, Nr. 5.

49 Hyundai Heavy Industries Ltd.: The History of Hyundai Heavy Industries, Seoul 1992, S.382.

50 Siehe ebenda, S.357-364.

51 Siehe ebenda, S.404-412.

52 Siehe ebenda, S.419-422.

Ausbau mit vorgefertigten Modulen nicht eingeführt werden.⁵³ Nach Ansicht der Werftleitung war das System delegierter Kontrolle ein Zwischending zwischen direkter Kontrolle durch die Werft und dem Untervertrag. Sie argumentierte, durch die Übergabe der Kontrolle von Arbeitskräften und Produktionsprozess an delegierte Aufsichtspersonen sollten unproduktive Faktoren beseitigt werden, die durch die Aufblähung der Leitungshierarchien entstanden seien. Außerdem sollten durch höhere Arbeitsleistung auch die Löhne steigen.⁵⁴ Auch strebte die Werftleitung dadurch sicher eine Regulierung der Beschäftigtenzahl und den Einsatz billiger Arbeitskräfte an. Als das Unternehmen im März 1974 von Japan Line den Auftrag für zwei Supertanker erhielt, konnte HHI bis November 1974 außer einem kleinen Mehrzweckfrachter keine weiteren Aufträge annehmen. Für die Werftleitung gab es daher ausreichend Grund, keine Arbeiter fest anzustellen, die bei geringerem Arbeitsanfall höhere Kosten verursachten. Im Jahre 1974 gab es auf der Hyundai Schiffswerft 64 delegierte Aufsichtspersonen, die als Angestellte der Werft bezeichnet wurden. Sie durften Leiharbeiter anstellen und deren Löhne festsetzen. Die delegierten Aufsichtspersonen schlossen mit dem Unternehmen keine Verträge zu Festpreisen, sondern nahmen, falls die vereinbarte Arbeit in der Normzeit erledigt war, einen Leistungslohn entgegen, den sie unter den Leiharbeitern verteilten. Die zusätzliche Ausbeutung durch die Aufsichtspersonen erfolgte meist über diese Verteilung des Leistungslohns. Allein im August 1974 steckten die 64 delegierten Aufsichtspersonen 9,34 Millionen Won in die eigene Tasche. Ein festangestellter Werftarbeiter verdiente zu dieser Zeit 40.000 Won im Monat.⁵⁵

Als die Unruhen der Werftarbeiter ausbrachen, vertrat das Büro für Arbeit der Regierung zunächst den Standpunkt, das System delegierter Kontrolle sei im Grunde identisch mit den Unterverträgen, die die Rechte und Interessen der Arbeiter verletzten,⁵⁶ und kündigte an, dieses System durch administrative Kontrolle verändern zu wollen.⁵⁷ Von diesem Standpunkt rückte der Leiter des Büros jedoch ab, als er vor einem Ausschuss der Koreanischen Nationalversammlung am 16. Oktober 1974 erklärte, die Probleme der Ausbeutung durch Vermittler seien lösbar, wenn völlig selbstständige Subunternehmen auf der Hyundai Schiffswerft tätig würden. Mit

53 Siehe Seo Beomil: A Thought on the Introduction of Pre-outfitting, in: Hyundai, September 1974.

54 Siehe Department of Administration of Labor in HHI, An Outline of the Delegate Control System.

55 Siehe Labor Office Report.

56 Siehe Donga Daily News, 21.9.1974.

57 Siehe The 90th Minutes, Nr. 2, S.12.

anderen Worten, die Regierung argumentierte, die Probleme seien allein infolge der delegierten Kontrolle durch Werftangestellte entstanden.⁵⁸ Die Koreanische Metallarbeitergewerkschaft verurteilte das System delegierter Kontrolle jedoch als inhuman und kündigte an, die Werftarbeiter zu organisieren.⁵⁹ Auch der Koreanische Gewerkschaftsbund wies in einer Erklärung auf die Probleme des Systems hin und beschloss eine Resolution, in der er sich für die Abschaffung der Ausbeutung durch Vermittler aussprach.⁶⁰ Diese Gewerkschaften waren aber zu schwach und machtlos, um auf das Schicksal des Systems Einfluss nehmen zu können.

Die Manager der Hyundai Schiffswerft, die das System eingeführt hatten, kamen schließlich selbst zu dem Schluss, dass es abgebaut werden müsse. Die Produktivität der Werft stieg stetig. Mitte der 1970er-Jahre waren bereits zwölf Supertanker vom Stapel gelaufen. Die gebaute Tonnage pro Arbeiter und Jahr wuchs von 0,335 Tonnen 1973 auf 1,45 Tonnen 1975. Der Anteil der bereits bei der ersten Prüfung mängelfreien Blöcke erhöhte sich von 38,1 Prozent 1973 auf 84,1 Prozent 1976.⁶¹ Trotzdem waren die Manager nach wie vor damit unzufrieden, wie die Produktion auf der Werft geleitet wurde. Trotz strenger Kontrollen wichen die verbrauchten Arbeitsstunden in der Praxis von den Normen ab.⁶² Die Werftleitung war bemüht, durch die Einführung eines *neuen Systems der Produktionskontrolle* eine Verbesserung zu erreichen. Dies sollte eine konsequente Leitungsmethode sein, nach der die Normzeiten entsprechend den Tagesplänen den Aufsichtspersonen mitgeteilt wurden, die die erbrachte Arbeitsleistung daran zu messen hatten. Das neue System, das auf höher entwickelten Berechnungen der notwendigen Arbeitskräfte beruhte, sollte Leistungsschwächen und Stockungen im Arbeitsprozess wegen zu viel oder zu wenig anwesender Arbeitskräfte verhindern. Nach dem neuen System hatte jeder Arbeiter die angewiesene Arbeit exakt in der vorgegebenen Zeit zu verrichten. Zu diesem Zweck stoppten Zeitnehmer die für jeden Arbeitsgang notwendigen Minuten, analysierten sie und gaben sie in einen Computer ein. Solche Zeitstudien wurden in der Hyundai Schiffswerft ab 1976

58 Siehe ebenda, Nr. 5, S.26.

59 Siehe Korean Metal Workers Union: A History of 30 Years of Metal Workers' Movement, Seoul 1993, S.199.

60 Siehe Federation of Korean Trade Unions: Annual Report 1975, Seoul 1975, S.95f.; Hankuknochong, Nr. 84, 20.10.1974.

61 Hyundai Heavy Industries Ltd., The History, S.373f.

62 Siehe Kim Yongchul: A Rationalization Plan for Working Process Management in the Shipbuilding Industry, in: Hyundai, Mai 1976. Siehe auch Chung Taehyo/Yi Byungnam: A New Production Control System in the Shipbuilding Industry, in: The Journal of Naval Architects of Korea, Nr. 14 (1), März 1977, S.40.

vorgenommen.⁶³ Das neue System wurde nach dem Juli 1979 eingeführt. Der Direktor der Werft wies an, ein Komitee einzusetzen, das den Arbeitsaufwand für jede Arbeitsphase zu ermitteln hatte. Binnen zwei Monaten wurde dieser Aufwand nach den bisherigen Leistungsdaten für die Montage des Schiffsrumpfes, den Farbanstrich und den Ausbau festgesetzt. Der normierte Arbeitsaufwand galt nun als Maßstab für die Kontrolle der verbrauchten Arbeitszeit. Er wurde auf der Werft ab dem 4. Quartal des Jahres 1979 angewandt und mehrfach überarbeitet. Damit veränderte sich auch die Methode der Produktionskontrolle.⁶⁴ Vor allem zogen die Manager selbst das direkte Kontrollsystem dem System delegierter Kontrolle vor, weil sie so mehr Informationen über den Produktionsprozess erhielten und über bessere Kontrollmöglichkeiten verfügten.

Bereits 1975 hatte ein Werftangestellter die Frage gestellt, ob der betriebsinterne Untervertrag auf lange Sicht effektiv sei. Er argumentierte, in der nächsten Zeit sei ein System von Hierarchien und Leistungen wünschenswert, weil durch die Unterverträge Qualitätsprobleme entstehen könnten, obwohl Vorkehrungen für steigende Effizienz getroffen worden seien.⁶⁵ In der zweiten Hälfte des Jahres 1979 wurde eine Bewegung zur Erhöhung der Produktivität gestartet. Nach Angaben der japanischen Kawasaki Heavy Industries wurde die Zahl der Arbeitsgänge in der Produktion reduziert. Zugleich begann man die Leiharbeiter, die „bislang als Elemente sinkender Produktivität galten“, zu reorganisieren. Dadurch ging ihre Zahl auf der Werft von 12.629 im Jahre 1978 auf 8.926 Ende 1979 zurück. Danach sank sie weiter auf 6.325 Ende 1981, 6.143 Ende 1982 und 5.423 Ende 1983.⁶⁶ Demgegenüber stieg die Zahl der festangestellten Arbeiter rasch an: von 6.048 im Jahre 1980 auf 17.114 im Jahre 1984. Das Verhältnis von Leiharbeitern und Festangestellten verhielt sich von 1974 bis 1978, als das System delegierter Kontrolle eingeführt und ausgebaut wurde, wie 2,9 zu 1,7. Ab 1979 ging der Anteil der Leiharbeiter rapide zurück. 1979 und 1980 hielten sich beide Gruppen nahezu die Waage. Schließlich sank der Anteil der Leiharbeiter 1982 unter 50 Prozent und 1983 auf 36,9 Prozent.

Mit der weiteren Steigerung der Arbeitsproduktivität ab 1980 wurde der normierte Arbeitsaufwand in der Hyundai Schiffswerft bis 1986 jährlich im Schnitt um 14 Prozent gesenkt.⁶⁷ Die Werftmanager setzten ein System von Leistungslöhnen durch, um die Leistung der festangestellten Arbei-

63 Siehe Hyundai Heavy Industries Ltd., *The History*, S. 701-705.

64 Siehe ebenda, S.553, 811.

65 Siehe Cho Sungjang: *A Plan for Training Skilled Workers to Promote the Shipbuilding Industry*, in: Hyundai, März 1975.

66 Siehe Hyundai Heavy Industries Ltd., *The History*, S. 535f.

67 Siehe ebenda.

ter kontrollieren zu können. Die Normen wurden auf jeden Arbeitsgang, jede Brigade und jede Gruppe von Arbeitern aufgeschlüsselt. Wurde am Monatsende die Norm überboten, konnte jeder Arbeiter entsprechend seinen Arbeitsstunden, seinem Stundenlohn und seiner Leistung Lohnzuschläge erhalten. Auch wenn das Gewicht der Leistungslöhne nicht allzu hoch einzustufen ist, war die Betriebsleitung nun in der Lage, die Arbeitsleistung jeder einzelnen Gruppe von Arbeitern zu messen und zu bewerten. Die Werftleitung hatte die Fähigkeit erlangt, die Effizienz der Arbeit zu steuern und die Arbeitsprozesse direkt zu kontrollieren. Damit büßte das System delegierter Kontrolle seine Bedeutung ein.

Nach 1980 wurde der betriebsinterne Untervertrag offenbar vor allem zur Regulierung der Belegschaftsgröße benutzt. Nach der Rezession im Schiffbau als Folge des zweiten Ölpreisschocks von 1979 fielen die Schiffspreise rapide. Ab 1983 gingen Umfang und Preise der Aufträge für neue Schiffe zurück,⁶⁸ vor allem 1985. In diesem Jahr sanken bei den Aufträgen der Umfang um 33,4 Prozent und die Preise um 25,2 Prozent. Die Geschäftslage im koreanischen Schiffbau verschlechterte sich so sehr, dass viele Beschäftigte nicht mehr gebraucht wurden. Ihre Gesamtzahl, die 1985 noch 75.000 betrug, sank auf 57.000 im Jahre 1987 und auf unter 50.000 im folgenden Jahr.⁶⁹ Die Hyundai Schiffswerft entließ 1985 1.687 Arbeiter und 1986 noch einmal 5.588. Während die Zahl der festangestellten Arbeiter 1985 um 2,2 Prozent und 1986 um 15,2 Prozent abnahm, ging die der Leiharbeiter um 14,7 bzw. 27,1 Prozent zurück.⁷⁰ Bei den Arbeitsbedingungen hatten die Leiharbeiter im Vergleich zu den festangestellten inzwischen keine großen Diskriminierungen mehr zu ertragen, sie mussten aber befürchten, stets als Erste entlassen zu werden.

Während des Großen Arbeiterkampfes von 1987, wie die Generalstreiks und Sitzblockaden im Sommer 1987 in ganz Südkorea genannt wurden, forderten die Arbeiter der Hyundai Schiffswerft das System der betriebsinternen Unterverträge noch einmal heraus. Massendemonstrationen des koreanischen Volkes für Demokratie im Juni 1987 im ganzen Land hatten die Militärregierung zum Rücktritt gezwungen. Nachfolgend kam es in fast allen großen Fabriken und Werften zu Streiks und Sitzdemonstrationen für Lohnerhöhungen und die Anerkennung der Gewerkschaften. Auf der Hyundai Schiffswerft hielten diese 56 Tage, vom 28. Juli bis zum 21. September 1987, an. Außer einer Lohnerhöhung, der Anerkennung der demokratischen Gewerkschaften und der Abschaffung der Haarkontrolle der

68 Siehe ebenda, S.617-623.

69 Siehe Korea Shipbuilders Association, Shipbuilding Yearbook 1990, Seoul 1990.

70 Siehe Hyundai Heavy Industries Ltd., The History, S. 629.

Arbeiter forderten die Werftarbeiter auch, dass Leiharbeiter von der Werft direkt angestellt werden sollten.⁷¹ 1988 schlossen die Werftleitung und die HHI-Gewerkschaft eine spezielle Vereinbarung zur Umwandlung des Status der Leiharbeiter,⁷² als deren Folge die Subunternehmen bald darauf völlig verschwanden. 1989 gab es sie auf der Werft nicht mehr.

Auf Unternehmensebene entstand im Ergebnis des Großen Arbeiterkampfes von 1987 die Gewerkschaft der Hyundai Schiffswerft. Sie wurde zu einem wichtigen Akteur im Verhältnis von Arbeitern und Betriebsleitung. Nach 1987 bestanden die Konflikte hinsichtlich der Kontrolle des Arbeitsprozesses fort. Nachdem eine wesentliche Verbesserung der Arbeitsbedingungen erreicht worden war, ging die Fluktuation bei den Stammarbeitern nahezu auf Null zurück. Angesichts dessen stellte die Werftleitung ab 1989 keine Arbeiter mehr fest ein, sondern warb wieder mehr Leiharbeiter an, um bei den Arbeitskräften flexibler zu sein und ein weiteres Wachstum der Gewerkschaft zu verhindern. Am 19. Januar 1991 waren auf der Hyundai Schiffswerft bereits wieder 1.881 Leiharbeiter in 39 Subunternehmen tätig. Die ersten hatten im zweiten Halbjahr 1989 die Arbeit aufgenommen.⁷³ Die Werft erhöhte deren Anteil stetig: von 8,6 Prozent 1991 auf 31,7 Prozent 1996 und gar 50,5 Prozent im Jahr 2000. Im September 2002 beschäftigten auf der Werft 140 Subunternehmen 14.000 Leiharbeiter fast aller Berufe.

Über den Vertrag mit den Subunternehmen konnte die Werft die Löhne und die Arbeitsbedingungen der Leiharbeiter bestimmen. Praktisch entschied allein die Mutterfirma über den Vertragspreis und war in der Lage, den Leiharbeitern diskriminierende Bedingungen aufzuzwingen, um die Arbeitskosten zu senken. Das sind die Hauptgründe, weshalb betriebsinterne Unterverträge sich in den letzten zwanzig Jahren in der Hyundai Schiffswerft so stark ausgebreitet haben. Mehr noch, bei dem System der Betriebsgewerkschaften brauchte die Werft nicht mit den Leiharbeitern zu verhandeln, selbst wenn diese sich in Gewerkschaften organisierten. Die Werftleitung konnte argumentieren, diese seien nicht bei der Werft angestellt. Und wenn sie deren Gewerkschaft schwächen wollte, dann konnte sie die Vertragsarbeit reduzieren oder den ganzen Vertrag aufkündigen. Damit waren die Leiharbeiter entlassen, ohne eine legale Möglichkeit zu haben, mit der Werftleitung über die Rechtmäßigkeit der Entlassung zu streiten.

Die Regierung unterstützte in den 1990er-Jahren die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und die Verbreitung betriebsinterner Unterverträge. Das

71 Siehe Hyundai Heavy Industry Labor Union: *The History of the Hyundai Heavy Industry Labor Union*, Ulsan 1991, S.40.

72 Siehe ebenda, S.246.

73 Siehe ebenda, S.66f.

Arbeitsministerium gab eine Bekanntmachung ähnlich der bereits erwähnten japanischen heraus, in der zwischen Subunternehmen mit Untervertrag und Arbeitsvermittlern unterschieden wurde. Die koreanische Regierung entschied, dass nahezu sämtliche Unterverträge in den großen Werften, einschließlich denen in der Hyundai Schiffswerft, legal sind. Der HHI-Gewerkschaft gelang es nicht, die erneute Einführung und Ausbreitung der Unterverträge seit den 1990er-Jahren aufzuhalten. In Artikel 42 der Vereinbarung zwischen Gewerkschaft und Schiffswerft war festgelegt, dass die Unternehmensleitung im Falle einer Umwandlung festangestellter Beschäftigter in Leiharbeiter zuvor die Gewerkschaft zu konsultieren und mit ihr eine Vereinbarung über die betroffenen Arbeiter zu schließen habe. Damit konnten zwar festangestellte Arbeiter geschützt, die Expansion der Unterverträge aber nicht eingedämmt werden. Diese waren allein Sache der Werftleitung.

Schlussbemerkungen

Das Oyakata-Vertragssystem in der Schiffswerft Nagasaki zeigt, dass die Kontrolle der Gewerke, wenn auch in milder Form, seit dem späten 19. Jahrhundert in Japan existierte. In der Frühphase der Hyundai Schiffswerft versuchten die Arbeiter niemals, eine Kontrolle der Gewerke einzurichten, obwohl die Werftleitung nicht in der Lage war, den Produktionsprozess zu steuern. Die Abschaffung des Oyakata-Vertragssystems von oben, durch die Leitung der Nagasaki Schiffswerft, wie auch die Einführung und der Abbau des Systems delegierter Kontrolle auf der Hyundai Schiffswerft durch deren Leitung können auf die Schwäche oder das gänzliche Fehlen gewerkschaftlicher Traditionen in beiden Ländern zurückgeführt werden. Auch wenn es den Werftarbeitern bei Hyundai durch den Großen Arbeiterkampf von 1987 zeitweise gelang, die betriebsinternen Unterverträge abzuschaffen, deren erneute Ausbreitung seit den 1990er-Jahren haben sie nicht zu verhindern vermocht. Während die britische Arbeiterbewegung Ende des 19. Jahrhunderts zum Niedergang des betriebsinternen Untervertrages beitragen konnte, waren die Traditionen des Kampfes gegen solche Verträge in der ostasiatischen Schiffbauindustrie zu schwach, obwohl es ein Gesetz gab, das die Ausbeutung durch Vermittler verbot.

Die Zunahme der Zahl der Leiharbeiter in den 1990er-Jahren nach der Konsolidierung der von der HHI-Gewerkschaft unterstützten betriebsinternen Arbeitsmarktpraktiken in der Hyundai Schiffswerft offenbarte den Zusammenhang zwischen diesen Praktiken und den betriebsinternen Unterverträgen. Dabei hätten Regierung und Gewerkschaften durchaus die Lage der Leiharbeiter und die betriebsinternen Unterverträge beeinflus-

sen können. Insbesondere die Politik der japanischen Regierung zum Schutz der Leiharbeiter in den 1920er- bis 1930er-Jahren und auch die Bemühungen des GHQ der Alliierten in der Nachkriegszeit um eine Reform des Arbeitsmarktes zeigen, dass die Regierungen in der Lage waren, gegen diskriminierende Praktiken auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich vorzugehen. Andererseits muss das Überhandnehmen der betriebsinternen Unterverträge als von den Regierungen beider Länder unterstützt und begünstigt angesehen werden. Sie duldeten diese illegalen Machenschaften stillschweigend und verzichteten vor allem darauf, die zusätzliche Ausbeutung durch Vermittler zu verbieten. Die Aufhebung des Verbots der privaten Arbeitsvermittlung im Beschäftigungssicherungsgesetz im Jahre 1952 offenbart die Veränderung in der Politik der japanischen Regierung.

Auch das System der Betriebsgewerkschaften in Korea und Japan hat zur Ausbreitung der innerbetrieblichen Unterverträge beigetragen. Die Gewerkschaften der Nagasaki und der Hyundai Schiffswerft erlaubten es den Leiharbeitern nicht, in ihre Organisationen einzutreten. Bei ihren Tarifverhandlungen nahmen sie auch keinen Einfluss auf deren Löhne oder Arbeitsbedingungen. Als die Arbeitgeber in beiden Werften sich bemühten, bei den Arbeiter eine größere Treue und Verbundenheit mit dem Unternehmen herauszubilden, sahen die festangestellten die Leiharbeiter immer weniger als ihre Kollegen, sondern als Betriebsfremde an. Die betriebsinternen Unterverträge in der ostasiatischen Schiffbauindustrie Ende des 20. Jahrhunderts betrafen die Facharbeiter nicht.

Die Unterverträge ermöglichten es den Mutterfirmen, ihre Verantwortung als Arbeitgeber auf die Subunternehmer abzuladen. Diese wurden – ob sie das wirklich waren, oder nicht – in beiden Werften als professionelle Arbeitgeber angesehen, die die rechtliche Verantwortung der wahren Arbeitgeber MHI und HHI zu tragen hatten. Die betriebsinternen Unterverträge gaben den Unternehmensleitungen die Möglichkeit, Ziele wie eine höhere Flexibilität der Belegschaften, die Senkung der Kosten, vor allem aber die Schwächung der Gewerkschaften zu erreichen. Die Unterverträge trugen einen Anschein von Marktverhältnissen in die Manager-Hierarchien der beiden Werften hinein und nahmen den eigentlichen Arbeitgebern ihre Verantwortung ab.

Aus dem Englischen von Helmut Ettinger