

Aufholen und überholen

Von Gerlinde Dörr und
Tanja Kessel

Die Autorinnen sind
wissenschaftliche Mit-
arbeiterinnen am Wis-
senschaftszentrum
Berlin (WZB).

Die Verbindung von niedrigen (Arbeits-)Kosten und hohem Qualifikationsniveau könnte sich zum sogenannten komparativen Vorteil der mittel- und osteuropäischen Ökonomien entwickeln. Dies gilt zumal für Länder mit einer entwickelten Industriekultur und -tradition wie Tschechien und Ungarn. VW und Audi haben offensichtlich verstanden.

Die Ausgangssituation für betriebliche Restrukturierungen in den Transformationsländern war Anfang der 90er Jahre alles andere als günstig. Neben der grundlegenden Umstellung der Unternehmen auf Markt und Konkurrenz galt es gleichzeitig, der weiteren Stufe der Modernisierung zu begegnen, die sich im Westen durch die Abkehr vom alten Produktionskonzept bereits ankündigte. Wollte man den Entwicklungsrückstand also dauerhaft aufholen, sah man sich vor die Anforderung gestellt, die Umgestaltung nicht nur im Sinne einer „nachholenden Modernisierung“ anzugehen, sondern das inzwischen erreichte Modernisierungsniveau zum Maßstab der betrieblichen Restrukturierung zu machen.

Hauptakteure der Restrukturierung

Ein Aspekt, der für die Transformationsökonomien in dieser Situation zu einer unerwarteten Hilfe wurde, geht auf den globalisierungsverstärkten Druck zur Internationalisierung im Westen zurück. Er hat, bedingt durch die weitere Liberalisierung der Märkte und die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, bei den Unternehmen die Suche nach ausländischen Produktionsstandorten verstärkt. Vor diesem Hintergrund bot sich unter Markt- wie unter Kostengesichtspunkten mit Osteuropa eine neue Option an.

Aus der asymmetrischen Konstellation von fehlender einheimischer Restrukturierungskompetenz und forcierter Ausweitung der Auslandsaktivitäten erklärt sich, warum westliche Großunternehmen weithin zu den Hauptakteuren der Restrukturierung geworden sind und in den Transformationsländern einen so strukturprägenden Einfluß gewonnen haben. Weit weniger klar war allerdings, wie die ausländischen Investoren ihre Standortstrategien ausrichten würden: ob vorrangig für lohnintensive Arbeiten oder auch für technisch höherwertige Fertigungsprozesse? Schließlich verfügte die Region – und dies betrifft hauptsächlich Ostmitteleuropa – über ein Standortprofil, das nicht nur Low-cost-, sondern auch High-skill-Strukturen aufwies und somit prinzipiell beide Strategien möglich machte.

Nach fast zehn Jahren zeigt sich ein heterogenes Bild. Während sich die alten Disparitäten zwischen den besser entwickelten und den rückständigen Regionen wenig geändert und teilweise sogar noch verstärkt haben, lassen sich auf Betriebs- und zum Teil auch auf Branchenebene beträchtliche Strukturverbesserungen ausmachen. Durch die sehr viel dynamischere Entwicklung der Auslandsunternehmen gegenüber der heimischen Industrie hat sich aber auch hier ein sehr ungleiches Niveau herausgebildet und ist es zur Herausbildung von relativ separaten Teilökonomien mit einem strategisch-innovativen und einem defensiv-stagnierenden Bereich gekommen.

Audi und VW geben Gas

Eine Branche, die im innovativen Bereich sehr dominant ist, ist die internationale Automobilindustrie. Die Entwicklung der beiden Projekte von Volkswagen bei Skoda in Tschechien und von Audi in Ungarn zeigt, daß hier sehr umfassende Neuerungen vorgenommen wurden. Daß es dabei nicht (nur) zu den typischen lohnintensiven Strategien gekommen ist, sondern daß sie auch auf technisch anspruchsvollere Arbeiten ausgelegt wurden, erstaunt auf den ersten Blick. Schließlich war Volkswagen angesichts der zunehmenden globalen Konkurrenz und der heimischen High-cost-Standorte mehr denn je unter den Zwang geraten, kostengünstiger zu produzieren. Mit der veränderten Konkurrenzsituation, die niedrige Kosten bei hohen Qualitätsstandards erforderlich werden ließ, scheint allerdings eine neue Grenze für die herkömmlichen, rein kosteninduzierten Verlagerungsstrategien gegeben zu sein. Gegen eine solche Strategie sprach auch, daß der mit der Öffnung der Region zu erwartende Zustrom an Westprodukten die Produktqualität eher früher als später zu einem relevanten Konkurrenzfaktor machen würde. Gerade bei der Beteiligung am tschechischen Hersteller Skoda, mit der ganz wesentlich auf den osteuropäischen Markt gezielt wurde, war abzusehen, daß ein Verbringen von „veralteten“ Produkten und Produktionsmodellen nur eine Problemlösung von kurzer Dauer sein würde.

Vor diesem Hintergrund scheint das besondere Standortprofil der Region stärker in den Blick getreten zu sein und hat den Konzern veranlaßt, den spezifischen komparativen Vorteil Ostmitteleuropas, die Verbindung von niedrigen Kosten und hohen Qualifikationen, entsprechend in Anschlag zu bringen.

Am deutlichsten zeigt sich dies bei den verfolgten Produktionssystemen. Sie sind gekennzeichnet durch eine Kombination von technisch sehr anspruchsvollen Arbeitsplätzen einerseits und Arbeitsplätzen mit niedriger technischer Ausstattung für einfache Montagearbeiten andererseits. Charakteristisch ist die allgemein größere Auslegung auf Arbeit, die zugleich aber auch eine breitere Qualifikationsbasis einschließt. Letzteres ist dem insgesamt niedrigeren Automatisierungsgrad geschuldet.

Ein neuer Entwicklungspfad

Die Produktionsmodelle an diesen Standorten markieren erstmals eine Abkehr von dem schon längere Zeit als „übertechnisiert“ kritisierten VW-Pfad, der unter den jetzigen Kosten- und Flexibilitätsanforderungen als nur noch bedingt wettbewerbsfähig gilt. Paradoxerweise hat für diese Umorientierung jedoch nicht, wie man meinen möchte, das Niedrigkostenniveau den Ausschlag gegeben, sondern vielmehr die 1992/93 eingetretene Krise im Konzern. Die darauf folgende Kostensenkungsstrategie, die mit einer generellen Investitionskürzung einherging, hatte eine Neubewertung des vorgesehenen Automatisierungsaufwands erzwungen. Besonders betroffen war davon der tschechische Standort, wo das vorgesehene Investitionsprogramm von über 9 auf 3,5 Milliarden Mark gekürzt wurde. Die erzwungene Neuorientierung bei Skoda dürfte auch beim ungarischen Projekt von Audi, das zwei Jahre später begann, Pate gestanden und auf die dortigen Benchmarkingstrategien ausgestrahlt haben. Denn im Unterschied zum Skoda-Projekt, das relativ ad hoc und ohne längere Vorplanung initiiert werden mußte, waren im Fall des ungarischen Motorenwerks die für

das Produktionssystem entscheidenden regionalen Kontextvariablen – Arbeitskosten und Qualifikation der Arbeitskräfte – bereits in der Planungsphase für den Standort gezielt berücksichtigt worden.

Was sich zunächst als Beschränkung darstellte, hat sich inzwischen, gemessen an den ökonomischen und arbeitspolitischen Potentialen der Produktionskonzepte, als eine neue Chance erwiesen: Denn mit dem geringeren Automatisierungsniveau konnten nicht nur hohe Kapitalkosten vermieden werden, was für die Wettbewerbsfähigkeit der Standorte ein Vorteil war, sondern die Konzepte boten auch aus arbeitspolitischer Sicht eine andere Nutzungsmöglichkeit. Mit der dezidierten Auslegung sowohl auf anspruchsvolle als auch auf einfache Arbeitsplätze verbindet sich nicht nur eine flexiblere Einsatzstrategie; die Bereitstellung von Arbeitsplätzen mit diesem Spektrum hat auch einen wichtigen arbeitsmarktrelevanten Aspekt, indem sie die Sicherung von Beschäftigung nicht nur für die im Prinzip starke Arbeitskräftegruppe von Gut- und Hochqualifizierten impliziert, sondern gleichzeitig auch für die Weniger- und Geringqualifizierten ermöglicht.

„Joint-venture“ versus „Grüne Wiese“

Mit Blick auf die Beschäftigten unterscheidet sich das Produktionssystem an den beiden Standorten erheblich. Während im ungarischen Grüne-Wiese-Projekt alle Arbeitskräfte auf das neue Produktionssystem hin neu rekrutiert worden sind, erfolgte im Joint-venture VW-Skoda diese Umstellung mit den schon vorhandenen Skoda-Beschäftigten. Naturgemäß waren hier weit mehr Anpassungen an Strukturen und Leute zu machen und konnte der Prozeß im Gegensatz zur ungarischen Neugründung, wo alles auf einmal und quasi in einem Guß erfolgt ist, nur schrittweise vorgenommen werden.

Die – im Unterschied zu Kooperation und Strukturumbau – als leichter geltende Grüne-Wiese-Strategie eines völligen Neuaufbaus erwies sich jedoch nicht ganz als Problemlos. Daß die verbreitete Managementvorstellung von

Seminare für Betriebsräte im Aufsichtsrat:

Grundlagen der Arbeit im Aufsichtsrat

Praxisorientierte juristische, organisatorische und betriebswirtschaftliche Kenntnisse für Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat.

Inhalt:

- Entwicklungen im Mitbestimmungsrecht
- Strukturen im Aufsichtsrat, Organisations- und Satzungsrecht
- Unternehmensplanung und strategische Entscheidung im Aufsichtsrat; Konsequenzen für die Mitbestimmungspolitik
- Chancen und Grenzen der Zusammenarbeit zwischen Betriebsräten und Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat

Referenten:

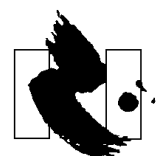
- Prof. Dr. H. Strohauer, HWP Hamburg
- Dr. Köstler, Hans-Böckler-Stiftung
- Prof. Dr. R. v. Neumann-Cosel, FORBA, Berlin

Termine:

- 12.12.–17.12.1999
- 13.02.–18.02.2000

DGB Bildungszentrum

Hamburg-Sasel
Saselbergweg 63
22395 Hamburg
Telefon 0 40/60 67 06-0
Telefax 0 40/60 67 06-50



DGB BILDUNGSWERK

➔ „handverlesenem Personal“ nicht per se schon die bessere Lösung ist, zeigte sich später bei Skoda, als im Zuge der Kapazitätsausweitung parallel zur alten Fabrik eine neue Produktionsstätte nach diesem Muster entstand. Um möglichst keine Zugeständnisse an die alte „Skoda-Kultur“ machen zu müssen und sie nicht in die neue Fabrik zu transferieren, waren interne Bewerber ausgeschlossen. Rekrutiert wurden ausschließlich Beschäftigte von außerhalb, die aufwendig geschult wurden. Doch ein Großteil der neuen Arbeitskräfte hat das Unternehmen nach kurzer Zeit wieder verlassen. Anders als in Ungarn, wo dieses Rekrutierungsmodell funktionierte, war der tschechische Arbeitsmarkt sehr begrenzt. Angesichts der lange verzögerten Restrukturierung in der lokalen Industrie wies er keine „Reserven“ auf und waren solcherart weiterqualifizierte Arbeitskräfte ausgesprochen stark nachgefragt. Die Bedeutung von Unternehmenskultur – bis zu dieser Erfahrung ein eher negativ besetzter Begriff – erschien danach in einem anderen Licht; vor allem die Aspekte Betriebszugehörigkeit, Loyalität sowie Identifikation mit Beruf und Arbeit wurden danach stärker gewichtet.

Sozialistischer Wettbewerb versus deutsche Effizienz?

Einen ähnlich konfliktreichen Lernprozeß durchliefen auch die Beschäftigten. Ursächlich dafür war die neue Form der Produktionssysteme, die auch im Vergleich zum Westen in vielen Punkten über den dortigen Stand hinausgeht. Da einige der Strukturelemente Assoziationen zum alten sozialistischen System aufkommen ließen, stand man den Neuerungen an beiden Standorten anfänglich sehr skeptisch und kritisch gegenüber. Da waren das starke Gewicht der Produktionsebene aufgrund von Dezentralisierung, die Bedeutung netzwerkförmiger, informellen gegenüber klaren, formalen Hierarchiestrukturen, und da war die besondere Betonung von Team- und Gruppenarbeit, die an Brigaden und Arbeitskollektive erinnerte oder die sogenannten KVP-Tätigkeiten, die als eine Variante des sozialistischen Wettbewerbs gedeutet werden konnten.

Die Irritationen und Vorbehalte, die diese Strukturähnlichkeiten hervorriefen, waren deshalb so groß, weil sie mit den Vorstellungen von effizienter und rationaler Produktionsorganisation nicht korrespondierten – Vorstellungen, die sich bei relevanten Gruppen wie Facharbeitern und Ingenieuren in der Absetzung zu den bis dato erfahrenen Mängelstrukturen herausgebildet hatten. Hinzu kam auch, daß man in puncto Organisation gerade mit dem deutschen Kooperationspartner andere Erwartungen an Effizienz und Tauglichkeit der Strukturen verband. Dank der inzwischen gut erkennbaren Aufwärtsentwicklung der Betriebe und der erworbenen Handlungssicherheit sehen auch die Beschäftigten das Produktionssystem heute in einem anderen Licht.

Ein Phänomen, das in diesem Zusammenhang Erwähnung verdient, ist die Transferarbeit der Fach- und Führungskräfte aus dem Konzern, die angesichts der erheblichen Umstellungs- und Vermittlungserfordernisse zum Erfolg der Projekte wesentlich beigetragen hat. Daß ein Großteil dieser Gruppe wenig über die Region wußte und auch nicht in jedem Fall auf gefestigtes Wissen und erprobte Praxis mit den neuen Strukturen zurückgegriffen werden konnte, erwies sich überdies als nicht nur negativ. Da die vor Ort vorhandenen Qualifikationsprofile und -traditionen intensive Überzeugungsarbeit für das Neue unverzichtbar machten, vermochte dieser Tatbestand dem mitunter offenen, oft impliziten Überlegenheitsgestus westlicher Manager erheblich entgegenzuwirken.

Wenn heute an den ungarischen und tschechischen Standorten von einer hohen Akzeptanz bei den Beschäftigten gesprochen werden kann, so ist diese dennoch nicht spannungsfrei. Sie sind sich sehr bewußt, welche Optionen die Transformationssituation dem Investor bietet und welche Zugeständnisse in Sachen Flexibilität und Arbeitseinsatz ihnen abverlangt werden. Nach der Bewertung der Unternehmen gefragt, antworten sie nicht ohne Ironie und Selbstbewußtsein, daß es sich mit Bezug auf die Entlohnung noch zweifellos um ein ungarisches bzw. tschechisches Unternehmen handelt. Daß Volkswagen einen höheren

Lohn bezahle als die anderen Unternehmen am Ort oder die lokale Industrie, wird unter Hinweis auf die dafür zu erbringende Mehrleistung bestritten. Unter den Aspekten von Disziplin und Arbeitsintensität wurden eindeutig deutsche Verhältnisse identifiziert. Und mit nicht geringem Stolz auf die in kurzer Zeit erreichten Qualitätsstandards sehen sie das Unternehmen als ein internationales – und dies nicht, ohne dabei ein Stück des neues Images für sich zu reklamieren.

And in the long run?

Die alles in allem positiven Entwicklungen der Investitionsprojekte in Tschechien und Ungarn noch einmal anders gewendet lassen ein Dilemma überdeutlich werden: Was sich aus Sicht der Beschäftigten und der Region als höchst wünschenswertes Upgrading darstellt, birgt für die westlichen Konzernstandorte die Gefahr von Produktionsverlagerungen – ein Dilemma, das sich nicht erst mit einer Krise stellt, sondern schon mit der Gründung der Ost-Standorte deutlich wurde und das auch in den Standortbeziehungen spürbar ist.

Diese Perspektive zeigt, daß für das Zusammenwachsen der Länder Europas das Interesse am Aufholen in der Entwicklung einerseits und das Interesse am Arbeitsplatz- und Bestandserhalt andererseits eine nicht einfache Situation darstellt. Auch wenn das Konfliktszenario eines Nullsummenspiels aus einer verschärften Ost-West-Standortkonkurrenz vorerst nur eine theoretische Entwicklung zeichnet, so ist unter dem globalen Wettbewerbsdruck doch mehr denn je angezeigt, über Balance-mechanismen nachzudenken, die beides gewährleisten. Angesichts der neuen gesellschaftlichen Organisationsnotwendigkeiten bestünde eine wesentliche Aufgabe darin, für den erweiterten europäischen Kontext ein Konzept von industrieller Gouvernance zu entwickeln, das die Aufwärtsentwicklung der Transformationsländer vom Erhalt und der Weiterentwicklung der bestehenden Industriestrukturen im Westen nicht abkoppelt. ■