

Siegfried Balduin

Gewerkschaftliche Politik zur Einflußnahme auf Arbeitsbedingungen und Beschäftigung

Siegfried Balduin, geboren 1947 in Heinsberg, studierte Sozialwissenschaften an der Universität Bochum. Seit 1971 ist er Sekretär in der Abteilung Gesellschaftspolitik beim DGB-Bundesvorstand.

1. Zur Ausgangslage

Die unternehmerischen Investitions- und Beschäftigungsstrategien sind im augenfälligen Gegensatz zu erheblich gestiegenen Gewinnen vorrangig und verstärkt auf arbeitskräftesparende und leistungserhöhende Rationalisierungsmaßnahmen gerichtet und wirken der von den Gewerkschaften angestrebten Humanisierung der Arbeit entgegen. Insgesamt ist für die kommenden Jahre - zumal unter Be-

rücksichtigung der nachdrängenden geburtenstarken Jahrgänge - ein sich zuspitzender Zusammenhang von wirtschaftlichen Entwicklungstendenzen, Rationalisierung, technologischem Wandel, Arbeitsplatzmangel und erhöhten Arbeitsbelastungen zu erwarten.

Dieser bedrohlichen Lage stehen politische Maßnahmen gegenüber, die bislang weder genügend erfolgreich noch kurz- und mittelfristig ausreichend und überzeugend sind. In der Strategie der Arbeitgeber werden Entscheidungen über Investitionen, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen nicht nach dem Gebot der Menschenwürde und der gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Angemessenheit getroffen, sondern vorrangig nach den Maßstäben einzelwirtschaftlicher Kosten- und Gewinnbetrachtung. Um so widersprüchlicher und unzureichender ist die augenblickliche wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Strategie des Staates, selbst wenn man das kürzlich verabschiedete 16-Milliarden-Förderungsprogramm für sogenannte Zukunftsinvestitionen berücksichtigt. Sie versucht, entgegen deutlicher Kritik und vielfältigen Warnungen seitens der Gewerkschaften, die Beschäftigungskrise im wesentlichen dadurch zu bewältigen, daß sie dem verstärkten Druck der Unternehmer und ihrer Verbände nach konjunktur- und strukturpolitischen, nach Steuer- und finanzpolitischen Hilfen sowie nach Zurückhaltung in der Reformpolitik zugunsten der privaten Wirtschaft nachgibt. Sie bietet den Unternehmern zusätzliche Anreize für Investitionstätigkeit über Steuererleichterungen, Abschreibungsvergünstigungen und direkte Subventionen sowie für die Arbeitnehmer flankierend dazu Mobilitätshilfen an. Im übrigen aber baut sie auf die sogenannten Selbstheilungskräfte der Marktwirtschaft.

2. Konsequenzen für die gewerkschaftliche Politik

Zwangsläufig stellt sich deshalb den Gewerkschaften die Frage, welche Konsequenzen sich aus dieser ökonomisch, sozial und politisch unbefriedigenden Situation für ihre eigene Schutz- und Gestaltungspolitik ergeben. Anhaltende Arbeitslosigkeit von rund einer Million Arbeitnehmern, bestehende Existenz- und Arbeitsplatzängste für viele, erhöhte Arbeitsintensität, Dequalifizierungstendenzen, der verstärkte Druck, dem sich die Arbeitnehmer ausgesetzt sehen - dieser Zustand ist auf Dauer kaum ohne Folgen für die Legitimationskraft der gewerkschaftlichen Politik und Position und für das Verhältnis von Arbeitnehmerschaft und Gewerkschaften zu verkraften. Die Arbeitnehmer in den Betrieben erwarten angesichts der akuten Gefährdung ihrer Arbeits- und Lebensbedingungen konkreten Schutz und überzeugende Antworten.

Bei realistischer Einschätzung der innenpolitischen Kräfteverhältnisse wird verstärkt zu überlegen sein, wie die Gewerkschaften durch einen gezielten Einsatz und Ausbau der autonomen gewerkschaftlichen Aktivitäten dem Druck der Unterneh-

mer und ihrer Verbände auf Regierung, Gewerkschaften und Arbeitnehmer entgegenwirken können. Im Zentrum der Überlegungen muß die Frage stehen: Wie können die Gewerkschaften Arbeitsbedingungen und Beschäftigung so beeinflussen, daß das Recht der Arbeitnehmer auf gesicherte Arbeitsplätze, menschenwürdige Arbeitsbedingungen und Gewährleistung der beruflichen Entfaltungsmöglichkeiten weitestgehend geschützt und verwirklicht wird? Beides - die Einflußnahme sowohl auf Art und Gestaltung der Arbeitsbedingungen als auch auf Quantität und Qualität der Beschäftigung - ist von der Ziel- wie von der Wirkungsseite her nicht zu trennen. Dies ergibt sich zwingend aus den engen und vielfältigen Wechselbeziehungen zwischen der Art und dem Inhalt der Arbeitsbedingungen, dem Ausmaß des jeweiligen Beschäftigungsrisikos sowie dem Eintritt und der Dauer der Arbeitslosigkeit.

Der umfassende Prozeß der Rationalisierung und Automation mit seinen sozialen und gesellschaftlichen Folgewirkungen einerseits und das hohe Maß an Arbeitslosigkeit andererseits machen es grundsätzlich erforderlich, ein Konzept zur Humanisierung der Arbeit in Produktion, Dienstleistung, Büro und Verwaltung ebenfalls umfassend anzulegen. Die Gewerkschaften distanzieren sich von allen Versuchen, den Begriff der Humanisierung zu verkürzen oder zu mißbrauchen. Der Kampf um menschengerechte Arbeitsbedingungen ist aus gewerkschaftlicher Sicht Bestandteil eines umfassenden Konzepts. Es umschließt die Verteidigung des sozialen Besitzstandes, den Widerstand gegen die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen, den absoluten Vorrang der Vollbeschäftigung, die Schaffung menschenwürdiger Arbeits- und Lebensbedingungen und die schrittweise Durchsetzung gesellschaftlicher Reformen gegen politische und unternehmerische Widerstände. In diesem Sinne sind die Gewerkschaften zum einen gehalten, mit allem gebotenen Nachdruck der wachsenden politischen Unsicherheit und Ratlosigkeit überzeugende und gemeinsam getragene Alternativen entgegenzustellen und diese in der Mitgliedschaft und in der Öffentlichkeit zu verdeutlichen. Es ist unverkennbar, daß die aktuellen Krisenerfahrungen die betroffenen Arbeitnehmer verunsichern und Voraussetzungen für ideologische Neuformierungen schaffen. Davon profitieren zur Zeit offenkundig entpolitisierende, individualisierende und konservative bis reaktionäre Strömungen.

Ein mangelnder Konsens über die Alternativen und Perspektiven zum Schutz der Arbeitnehmer und zur Verwirklichung des Rechts auf menschenwürdige Arbeit kann überdies zu gefährlichen Entsolidarisierungs- und Spannungserscheinungen führen, auch innerhalb und zwischen den verschiedenen Gruppen der Arbeitnehmerschaft und - daraus folgend - innerhalb und zwischen den DGB-Gewerkschaften. Bedenkliche Anzeichen dafür sind vorhanden. So namentlich im Verhältnis von öffentlichem Dienst und Privatwirtschaft. Es gehört zur Strategie der Arbeitgeber, Konflikte in die Arbeitnehmerschaft hinein zu verlagern. Derartiges ist in den Betrieben zu beobachten, wo Männer und Frauen, jüngere und ältere Arbeitnehmer, Facharbeiter und Un- bzw. Angelernte gegeneinander ausgespielt werden sollen. Derartiges ist in der politischen Tagesauseinandersetzung festzustellen, wo nament-

lich die FDP in der Auseinandersetzung um das neue Mitbestimmungsgesetz und die Wahlordnung als äußerst engagierter Verfechter einer Aufsplitterung und Spaltung der Arbeitnehmerinteressenvertretung auftritt. Letzte aktuelle Variante derartiger Tendenzen ist der künstlich konstruierte Gegensatz zwischen den Arbeitslosen und den „Arbeitsplatzbesitzenden“ (*Norbert Blüm*). Es wäre falsch und für die Gewerkschaften existenzbedrohend, wenn sie sich künftig auf Auseinandersetzungen und Verteilungskämpfe in den eigenen Reihen abdrängen ließen: Der Arbeitslosen gegen die „Arbeitsplatzbesitzenden“, der arbeitslosen oder vom Arbeitsplatzverlust bedrohten Männer gegen die „mitverdienenden“ oder berufstätigen Frauen, der oberen gegen die unteren Lohngruppen, der Facharbeiter gegen die An- und Ungelernten.

Andererseits gibt es zur Zeit weniger ein Defizit an politischen Lösungswegen, sondern mehr ein Umsetzungs- und Durchsetzungsdefizit. Daher sollte verstärkt geprüft werden, ob und inwieweit die Gewerkschaften mehr als bisher zur Bewältigung der akuten Probleme durch einen sowohl konkret problem- und zielbezogenen als auch konzentrierten Einsatz der eigenen gewerkschaftlichen Einfluß- und Gestaltungsmöglichkeiten betrieblicher, tarifpolitischer und gesellschaftspolitischer Art beitragen können. Mit ihren betrieblichen und tarifpolitischen Gestaltungsmitteln können die Gewerkschaften in der unmittelbaren Auseinandersetzung mit Arbeitgebern und Arbeitgeberverbänden bestimmte Forderungen verwirklichen. Es liegt auch durchaus im organisationspolitischen Interesse, nicht alles auf den Gesetzgeber abzuwälzen, was der eigenen Gestaltung zugänglich ist.

Eine zentrale Rolle kommt der gewerkschaftlichen Tarifpolitik zu. Sie muß versuchen, den industriellen Wandel und die akuten Beschäftigungs- und Rationalisierungsprobleme auf dem Wege über neue Zielansprachen und über eine Erweiterung der Regelungsbereiche stärker zu berücksichtigen. Dabei müssen mehr als bisher alle entscheidenden Einflußgrößen, die die Arbeits- und Lebensbedingungen bestimmen und die durch Tarifverträge in ihrer Wirkung verstärkt oder vermindert werden können, gezielt und zusammenschauend betrachtet werden. Dazu sind die Gewerkschaften auch deshalb gehalten, weil in wachsendem Maße die Gefahr besteht, daß die Wirksamkeit abgeschlossener Tarifverträge durch den fortschreitenden Rationalisierungs- und Technisierungsprozeß in Frage gestellt wird. Bereits heute ist in manchen Bereichen erkennbar, daß der Wandel der industriellen Arbeitsbedingungen von den bestehenden Tarifverträgen nicht mehr ausreichend eingefangen wird. Neben der Einkommensverteilung wird sich die Tarifpolitik, die ihrem Verständnis nach nie eine reine „Lohnmaschine“ war, daher verstärkt den Aspekten der Arbeitsbedingungen und des Beschäftigungsmarktes annehmen müssen. Sie wird im Rahmen ihrer Möglichkeiten darum bemüht sein müssen, auf die Strukturveränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft Einfluß zu nehmen, sei es etwa im Hinblick auf die Regulierung von Innovationsprozessen oder im Hinblick auf die Arbeitszeit.

Eine nicht minder wichtige Rolle kommt der Interessenvertretung im Betrieb zu. Die Gewerkschaften ebenso wie die ihnen nahestehenden Politiker sind so stark, wie die Widerstandskraft und die Einsatzbereitschaft in den Betrieben reichen. Es ist Aufgabe der Betriebs- und Personalräte, im Zusammenwirken mit den Vertrauensleuten, z. B. durch volle Ausschöpfung des Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsgesetzes, alle zugunsten der Arbeitnehmer bestehenden vertraglichen und gesetzlichen Regelungen auszuschöpfen und der unternehmerischen Zangenbewegung von Arbeitsplatzabbau und verstärktem Leistungsdruck entgegenzutreten. Dabei stellt sich auch und gerade für die Arbeit der Interessenvertretungsorgane in Betrieb und Unternehmen die Notwendigkeit verstärkter Konzentration der vorhandenen Kräfte und Durchsetzungsmittel. Eine Vielzahl von Problemen, denen sich die Gremien der Betriebsverfassung wie die Träger der gewerkschaftlichen Arbeit auf Betriebs-, Unternehmens- und Konzernebene gegenübersehen, haben generellen, die gesamte Branche erfassenden oder allgemeinen Charakter. Eine erfolgreiche Bewältigung dieser Probleme ist deshalb vielfach auch nur in übergreifendem Zusammenwirken auf den Ebenen der Branche oder der Gesamtwirtschaft im Rahmen einer deutlich formulierten Politik der gewerkschaftlichen Gesamtorganisation möglich.

Die Betonung der eigenen gewerkschaftlichen Gestaltungsmittel kann deshalb nicht bedeuten, den Staat und die politischen Parteien aus ihrer sozialen Verantwortung für eine wirksame Vollbeschäftigungs- und soziale Reformpolitik zu entlassen und politische Versäumnisse zum Problem der Tarifpolitik und Betriebsarbeit zu machen. Eine Reihe von notwendigen Forderungen können die Gewerkschaften letztlich nur mittelbar - mit Unterstützung von sozialreformerischen Kräften in Parlamenten und Regierungen - verwirklichen: etwa eine arbeitsorientierte Konjunktur- und Strukturpolitik, Belebung des Wirtschaftswachstums durch Stärkung der öffentlichen und privaten Nachfrage, gleichberechtigte Mitbestimmung, Investitionslenkung und gesellschaftliche Rahmenplanung. Es waren im übrigen vielfach tarifvertragliche Fortschritte, die den Weg für bedeutende sozial- und gesellschaftspolitische Reformen bahnten. So schuf zum Beispiel der schleswig-holsteinische Metallarbeiter-Streik vor 20 Jahren die Grundlage für die spätere gesetzliche Verankerung des Netzes der sozialen Sicherung. So setzte der Manteltarifvertrag der IG Metall in Baden-Württemberg eine Bewegung in Gang, die zu einer ganzen Reihe gesetzlicher Verbesserungen im Bereich des Arbeitsschutzes und der Arbeitsgestaltung führten. Die gewerkschaftliche Tarifpolitik kann daher im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Initiative ergreifen und über Durchbrüche in Teilbereichen die Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit sozialreformerischer Kräfte erweitern und sozial fortschrittliche Aktivitäten des Staates auf den Weg bringen.

3. Gewerkschaftliche Schutz- und Gestaltungspolitik durch Festlegung von Mindestnormen und Mindestbedingungen

Um das Recht der Arbeitnehmer auf gesicherte Arbeitsplätze und menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu schützen und zu verwirklichen, sind die Gewerkschaften darauf angewiesen, die unternehmerischen Investitions- und Beschäftigungsstrategien entsprechend zu verändern. Das Problem liegt im „Wie“. Bei dem folgenden kann es sich nicht um ein komplettes Konzept, sondern nur um einen Beitrag für die notwendige gewerkschaftliche Diskussion handeln.

Ansatzpunkt: Kontrolle und Steuerung des Rationalisierungs- und Technisierungsprozesses

Die Gewerkschaften in der Bundesrepublik haben sich nie prinzipiell gegen den technischen Fortschritt und die Rationalisierung gestellt. Eine entgegengesetzte Haltung würde nicht nur zu gefährlichen Rückwirkungen im Bereich der Investitionsgüterindustrie führen, in der die neuen Technologien produziert werden, sondern auch ein weiteres wirtschaftliches Wachstum, genauer, die notwendige Entfaltung der Produktivkräfte behindern, die für die Gewerkschaften seit jeher eine unerläßliche Bedingung des gesellschaftlichen Fortschritts und der Erhöhung des Lebensstandards darstellt. Diese grundsätzliche Position wird auch in Zukunft bestehenbleiben.

Die Gewerkschaften haben allerdings stets gleichzeitig betont: Technischer Fortschritt darf nicht zu sozialem Rückschritt führen. In der jetzigen wildwüchsigen und ohne Rücksicht auf die Lage auf dem Arbeitsmarkt betriebenen Form bedeutet der Prozeß der Rationalisierung und des technologischen Wandels eine beträchtliche Gefahr für Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und sozialen Besitzstand der Betroffenen. Wir stehen mitten in einer Rationalisierungswelle, die Tausende von Arbeitsplätzen gefährdet und herkömmliche Berufe und Tätigkeitsbereiche in Frage stellt.

Daraus ergibt sich die Bedeutung einer gezielten Einflußnahme auf Zeitpunkt, Ablauf und Folgen des Rationalisierungs- und Technisierungsprozesses. Die gewerkschaftliche Haltung zur Rationalisierung und Technisierung ist vor dem Hintergrund der akuten Beschäftigungsprobleme und der diese verschärfenden Folgewirkungen zu überdenken. Es liegt auf der Hand, daß es einen wesentlichen Unterschied ausmacht, ob weitreichende technologische Umstellungen in der Zeit der Vollbeschäftigung oder im Zeichen einer massiven Arbeitslosigkeit stattfinden. Es geht dabei nicht um einen Stopp, sondern um eine sozialadäquate Kontrolle und Steuerung, erforderlichenfalls eine zeitliche Streckung des Rationalisierungs- und Technisierungsprozesses.

Die jetzigen gesetzlichen und vertraglichen Einflußrechte reichen dazu nicht aus. So schwierig es unter dem Gesichtspunkt der praktischen Realisierbarkeit auch sein mag: Die Gewerkschaften müssen auf dem Wege tarifvertraglicher Garantien unter Ausschöpfung aller Rechte der Betriebs- und Unternehmensverfassung darauf drängen, den Rationalisierungs- und Technisierungsprozeß in Betrieb, Unternehmen und Branche an die Einhaltung bestimmter inhaltlicher und verfahrensmäßiger Kriterien zu binden. Rationalisierungsmaßnahmen dürften danach erst dann eingeleitet werden, wenn die sozialen Folgen für die Arbeitnehmer abzusehen und befriedigend gelöst sind. Technologische Umstellungen und ihre sozialen Folgewirkungen müssen seitens der Unternehmen so rechtzeitig bekanntgemacht werden, daß geeignete Schutz- und Vorsorgemaßnahmen eingeleitet und durchgeführt werden können. Die Weiterbeschäftigung der vom Arbeitsplatzverlust bedrohten Arbeitnehmer muß sichergestellt sein. Es sind vorausschauende Programme zur Bewältigung des Rationalisierungsproblems zu erarbeiten durch Beschreibung von Arbeitsinhalten, umfassende Weiterbildungsprogramme, Abstimmung von Investitions- und Personalplanungen, rechtzeitige Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen. Dabei sollten in übergreifendem Zusammenwirken etwa mit der öffentlichen Arbeitsmarktverwaltung und der kommunalen und regionalen Strukturpolitik überbetriebliche Lösungen angestrebt werden. Von der Einhaltung derartiger Bedingungen wird die zukünftige Haltung der Gewerkschaften zur Rationalisierung und Technisierung abhängig zu machen sein.

Ansatzpunkt: Ausbau des Kündigungsschutzes

Ein wichtiger Bestandteil eines Gesamtkonzepts zur Einflußnahme auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen ist in dem Ziel zu sehen, durch einen Ausbau des Kündigungsschutzes und der Verdienstsicherung die berufliche und soziale Stellung der Arbeitnehmer im Betrieb zu sichern und sie vor den Risiken instabiler Beschäftigungsverhältnisse mehr als bisher zu schützen. Auf diesem Wege haben die Gewerkschaften mit Blick auf den Schutz älterer Arbeitnehmer in vielen Tarifbereichen bereits beträchtliche Erfolge erzielen können. In Anlehnung an den erreichten Standard des Kündigungsschutzes für Arbeiter und Angestellte im öffentlichen Dienst (hier nach 15 Dienst- und 40 Lebensjahren) wäre eine schrittweise Ausdehnung dieser Errungenschaft auf die Arbeitnehmer in der übrigen Wirtschaft anzustreben.

Dringend notwendig ist in diesem Zusammenhang nach gewerkschaftlicher Ansicht eine Weiterentwicklung des Kündigungsschutzrechts zugunsten der in Kündigungsfällen schwächeren Partei. Die Auflösung des Arbeitsverhältnisses aufgrund einer vom Arbeitgeber ausgesprochenen Kündigungserklärung ist grundsätzlich auszuschließen, wenn die demokratisch gewählte Interessenvertretung der Arbeitnehmer einer Kündigung widerspricht. In einem solchen Falle darf das Arbeitsverhältnis nur durch ein Gerichtsurteil beendet werden.

Zu bedenken ist allerdings insgesamt, daß die Unternehmer als Reaktion auf diese und andere verbesserte soziale Schutzregelungen ihre Kernbelegschaften weiter ausdünnen. Die Folge wäre, daß sich die Bedingungen für die Einstellung neuer Arbeitskräfte generell verschlechtern. Davon wären letztlich sowohl die unmittelbar von den Schutzregelungen erfaßten, aber auch die übrigen Arbeitnehmer negativ betroffen. Überdies würde die Betriebsabhängigkeit vertieft. Derartige gleichsam als Ausweich- und Unterlaufungsformen einzustufende Reaktionen auf soziale Schutzregelungen stellen ein Problem dar, das nicht nur an dieser Stelle auftritt. Eine Politik, die darauf abzielt, die Einstellungsbedingungen zu verbessern und die Beschäftigungsrisiken zu mindern, muß prüfen, ob derartigen Gefahren in Verknüpfung mit weiteren Zielbereichen zumindest ansatzweise begegnet werden kann.

Ansatzpunkt: Arbeitszeitmaßnahmen

Ein solcher Zielbereich ist die Verkürzung der Arbeitszeit in ihren verschiedenen möglichen Varianten. Zwei Richtungen sind in den Blick zu nehmen: *Zum einen* ein Ausgleich für und ein Gegengewicht gegen die steigende Arbeitsintensität. Gewerkschaftliche Forderungen sind zur Zeit vor allem längere Erholungspausen und längerer Jahresurlaub. Aber auch eine Verkürzung der tariflichen Wochenarbeitszeit steht mehr und mehr zur Diskussion. In der Tat haben Rationalisierung und neue technische Verfahren die Produktivität der Arbeit deutlich erhöht. Eine Weitergabe in Form von Arbeitszeitverkürzungen wäre daher auch ohne arbeitsmarktpolitische Begründung gerechtfertigt, möglich und voraussichtlich auch notwendig.

Zum anderen dürfte mit einer Verkürzung der tatsächlichen Arbeitszeit eine im Prinzip zugleich gewünschte Verbesserung der Einstellungsbedingungen für neue Arbeitskräfte und eine Erhöhung der Nachfrage nach zusätzlichen Arbeitskräften verbunden sein. Gewiß ist dabei vor rein rechnerischen Überlegungen zu warnen. Es besteht ein komplexer Zusammenhang zwischen Arbeitszeitverkürzungen und zusätzlichen Einstellungen. Eine Erfahrungsregel lautet: Arbeitszeitverkürzungen werden zu einem Drittel in Neueinstellungen weitergegeben, zu zwei Dritteln innerbetrieblich aufgefangen durch Rationalisierungs- und Arbeitsintensivierungsmaßnahmen. Darüber hinaus ist die vorhandene Qualifikationsstruktur nicht deckungsgleich mit einem sich ergebenden Bedarf an zusätzlichen Arbeitskräften.

In der Tat bedeutet eine Produktivitätssteigerung pro Arbeitsstunde in der Größenordnung von vier bis fünf Prozent, wie sie nach dem vergangenen voraussichtlich auch in diesem Jahr eintritt, in Arbeitszeit umgerechnet, fast zwei Stunden weniger pro Woche. Das heißt: Bei gleicher Produktionsmenge käme man mit zwei Arbeitsstunden weniger aus, ohne auch nur eine Arbeitskraft einzustellen. Oder umgekehrt: Bei gleichbleibender Arbeitszeit steigt die Produktionsmenge, ohne eine Arbeitskraft zusätzlich einzustellen. Das gleiche gilt im Prinzip für einen zusätzlichen Ur-

laubstag, der theoretisch rund 100 000 Menschen in Lohn und Arbeit bringen müßte.

Die Schlußfolgerung, die sich daraus ergibt, kann allerdings nicht lauten, auf Arbeitszeitverkürzungen zu verzichten. Ihr nicht zu unterschätzender Wert läge vor allem darin, Freisetzungseffekte aufgrund von weiteren Rationalisierungsmaßnahmen in ihrem Ausmaß zu verringern. Die Chancen, durch tarifvertragliche Arbeitszeitverkürzungen kurzfristig spürbare Entlastungen auf dem Arbeitsmarkt erzielen zu können, müssen demgegenüber zurückhaltend eingeschätzt werden. In dieser Hinsicht ist vor allem der Forderung nach einer kürzeren Arbeitszeit „von unten her“, also durch längere Aus- und Fortbildung, namentlich über die Einführung eines zehnten Pflichtschuljahres, besondere Bedeutung beizumessen. Auf diesem Wege würde der Arbeitsmarkt gerade im Hinblick auf die geburtenstarken Jahrgänge und das bedrängende Problem der Jugendarbeitslosigkeit kurzfristig um mehrere 100 000 junger Arbeitnehmer entlastet. Diese Forderung kann allerdings nicht Sache der Tarifpolitik sein, sondern richtet sich ebenso wie die Aufforderung zur Novellierung der Arbeitszeitordnung und zur Ausdehnung der Beschäftigung im öffentlichen Sektor an die staatlichen Organe und den Gesetzgeber bei Bund und Ländern.

Unabhängig von diesen Erwägungen werden als flankierende Maßnahmen bei Arbeitszeitverkürzungen grundsätzlich erforderlich sein: eine vorbereitende und gezielte Anpassung und Verbesserung der Qualifikationsstruktur durch einen Ausbau der Qualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen; außerdem eine Sicherung dagegen, daß Arbeitszeitverkürzungen in erhöhte physische und psychische Belastungen der Arbeitnehmer weitergegeben werden. Das weist auf die Notwendigkeit hin, unsozialen Ausprägungen einer tendenziell umfassenden Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes entgegenzuwirken (Kurzarbeit, Überstunden, Sonderschichten, unsoziale Formen der Teilzeitarbeit).

Ansatzpunkt: Kontrolle und Begrenzung der Leistungsintensität

Ein außerordentlich bedeutsamer Bereich in der Auseinandersetzung zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern ist die Art und das Ausmaß der geforderten Arbeitsleistungen. Das Arbeitgeberinteresse besteht an einer maximalen Auslastung und Ausnutzung der menschlichen Arbeitskraft, ihrer Leistungsfähigkeit und ihres Qualifikationspotentials. Danach wird der Arbeitsprozeß organisiert und gestaltet. Den Gewerkschaften muß es demgegenüber darum gehen, die Arbeitnehmer vor physischen und psychischen Über- und Unterforderungen zu bewahren, ihre Gesundheit und Leistungsfähigkeit zu schützen und ein Gegengewicht gegen die Zangenbewegung von Leistungsverdichtung und Arbeitsplatzvernichtung zu setzen.

Dazu kommen verschiedene Wege in Betracht. Physische und psychische Belastungen, die trotz arbeitsgestalterischer Maßnahmen bestehenbleiben, sollten durch

Maßnahmen wie längere Erholungszeiten, Arbeitswechsel und menschengerechte Pausengestaltung für die betroffenen Arbeitnehmer erträglich gemacht werden. Über Tarifvertrag und gegebenenfalls daran anschließende betriebliche Vereinbarungen sollten Maßstäbe für eine zumutbare Arbeitsintensität festgelegt werden. Dazu wäre die Regelung von Bezugsgrößen für die Leistungserbringung und das Leistungsergebnis in Form von Ausgangs- und Endwerten ins Auge zu fassen, und zwar unter Berücksichtigung der Sollbelastung, der personellen Besetzung, der Arbeitszeit usw., zumindest für bestimmte Technologiesysteme, Tätigkeitsbereiche und Arbeitsformen (z. B. Gruppenarbeit). Arbeitszeitverkürzungen, Urlaubs- und krankheitsbedingte Ausfälle müssen in vereinbarten Stellenplänen berücksichtigt sein und dürfen nicht den verbleibenden Beschäftigten als erhöhte Leistungsanforderungen zugeschlagen werden. Die personelle Besetzung und die Arbeitsbedingungen an neuen Geräten und Anlagen sollten entsprechend den gesteigerten körperlichen und nervlichen Anforderungen unter Berücksichtigung von arbeitsmedizinischen Untersuchungen geregelt werden. Erhöhte Anforderungen und besondere Belastungen - durch Schicht- oder durch Mehrarbeit - sollten - unabhängig von entgeltlichen Zulagen - durch längere Erholungszeiten und zusätzlichen Urlaub ausgeglichen werden.

Derartige Regelungen könnten zugleich zu einer verstetigten und ausgeglicheneren Verteilung der Arbeit auf eine größere Anzahl von Beschäftigten beitragen. Darüber hinaus dürfte es sich hierbei um geeignete Instrumente gegen eine Kompensation von Arbeitszeitverkürzungen durch entsprechende Rationalisierungs- und Arbeitsintensivierungsmaßnahmen handeln.

Ansatzpunkt: Schutz und Anhebung des Qualifikationsniveaus

Die Qualifikation ist ein ausschlaggebender Maßstab für die Stellung des Arbeitnehmers im Betrieb und auf dem Arbeitsmarkt. Ein höheres Qualifikationsniveau schützt zwar nicht vor Arbeitslosigkeit, aber es verringert auf absehbare Zeit insgesamt das Risiko von Eintritt und Dauer der Arbeitslosigkeit.

Dies weist auf die Bedeutung einer gezielten Einflußnahme auf Qualifikationsinhalte und Qualifizierungsprozeß. Sich in diesem Sinne für eine bessere berufliche Bildung aller Arbeitnehmer auszusprechen, heißt gleichzeitig, der verbreiteten These einer „drohenden Überqualifikation“ entgegenzutreten¹. Diese These geht nicht nur fahrlässig über die Folgen des technologischen Wandels hinweg, der Berufsstrukturen und Anforderungsprofile tiefgreifend verändert. Sie geht nicht nur von einer äußerst fragwürdigen Bestimmung des Verhältnisses von Arbeitsmarkt und Bildungssystem, von unmittelbar im Arbeitsprozeß verwertbaren und nicht un-

¹ Vgl. dazu Mertens, Unterqualifikation oder Überqualifikation?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 8/76, S. 488-497

mittelbar verwertbaren Bildungsinhalten aus. Sie übersieht überdies, daß nach wie vor vielfach eintönige, inhaltsleere, extrem arbeitsteilige und gering qualifizierte Tätigkeiten vorhanden sind. Durch derartige Arbeitsformen werden körperliches und geistiges Wohlbefinden, beruflicher Werdegang, Einkommen und Sicherheit des Arbeitsplatzes oft wesentlich beeinträchtigt. Sie sind daher nicht mit dem gewerkschaftlichen Selbstverständnis von einer menschenwürdigen Arbeit vereinbar.

Aus diesem Grunde muß durch geeignete Regelungen darauf hingewirkt werden, daß an den Arbeitsplätzen ein Mindestmaß an geistigen und körperlichen Anforderungen, an Gestaltungsmöglichkeiten in der eigenen Arbeit, an sozialen Kontaktmöglichkeiten und an Arbeitsabwechslung gegeben ist. Qualifizierte Tätigkeiten dürfen nicht unzumutbar zerstückelt und vereinfacht und die vorhandenen beruflichen Fähigkeiten damit vernichtet und entwertet werden.

Nicht minder wichtig ist die Form des Qualifizierungsprozesses. Hierbei geht es vor allem darum, die Qualifizierungs„lasten“ nicht auf die Arbeitnehmer abzuwälzen. Die Forderungen an eine Humanisierung der Arbeit dürfen sich daher nicht nur auf die Frage der Gestaltung von Arbeitsinhalten konzentrieren, sondern müssen auch die Frage der Qualifizierungsprozesse, der „Anpassung“ der Arbeitnehmer an veränderte Arbeitsformen, einbeziehen. Anzustreben sind verbindliche Auflagen sowohl für die Einleitung wie für die Durchführung einer organisierten beruflichen Qualifizierung und Fortbildung, vor allem in jenen Fällen, in denen bislang betriebs-spezifische Qualifizierungsprozesse vorherrschen. Festzulegen wären dabei die Kriterien der Auswahl und des Zugangs zur Qualifizierung, der Prozeß der Qualifizierung und die Bestimmung der Qualifikationsinhalte. Nach tariflich zu bestimmenden Grundsätzen sollten die Arbeitgeber verpflichtet werden, insbesondere die Arbeitnehmer in den unteren Lohn- und Gehaltsgruppen schrittweise höherzuqualifizieren, die Arbeitsinhalte ihrer Tätigkeiten anzureichern und sie anschließend höherzustufen. Zu denken ist dabei z. B. an eine zeitliche Begrenzung der Eingruppierung für einen jeweils bestimmten Anteil der Betroffenen in den unteren Entgeltgruppen.

Allerdings kann verstärkte und verbesserte berufliche Qualifizierung ihren Nutzen erst dann voll entfalten, wenn bekannt ist, in welche Richtung qualifiziert werden soll und wie die technologische Entwicklung in den kommenden Jahren verlaufen wird. Es ist daher unbedingt erforderlich, daß die Entwicklungsrichtung des technologischen Prozesses offengelegt wird. Dabei muß berücksichtigt werden, daß in sehr vielen Fällen die Technologieentwicklung durch den Staat gefördert wird.

Ausbildung, berufliche Weiterbildung und Umschulung aufgrund neuer Arbeitsverfahren und veränderter Technologien sollten nach dem Verursacherprinzip behandelt werden und eine Arbeitsplatzsicherung umfassen. Das heißt, es ist Aufgabe der Unternehmen, rechtzeitig bei drohenden Veränderungen der Qualifikationsanforderungen Umschulungsmaßnahmen einzuleiten. Umschulungen, Zweit-

ausbildung und berufliche Weiterbildung sind von den Unternehmen zu finanzieren und während der Arbeitszeit durchzuführen.

Kritisch ist in diesem Zusammenhang anzumerken, daß die vom Bundesforschungsministerium geförderten betrieblichen Modellvorhaben zur qualitativen Verbesserung hochgradig arbeitsteiliger Fließbandarbeit bislang eher bescheidene Resultate aufweisen. Eine echte Höherqualifizierung und eine wirkliche Anreicherung der Arbeitsinhalte, die sich an einer Höhergruppierung der betroffenen Arbeitnehmer ausweisen müßte, hat nur in den seltensten Fällen stattgefunden. Die Arbeitgeber zeigten sich diesen Ansprüchen gegenüber durchweg sehr verschlossen. Sosehr die Anstrengungen des Bundesforschungsministeriums, die in Zukunft erfreulicherweise noch weiter ausgebaut werden sollen, zu begrüßen sind, insgesamt zeigen sich zur Zeit noch wenige Ansätze neuer Formen beruflicher Weiterbildung und Qualifizierung für all jene Bereiche industrieller Tätigkeit, die über ein unzureichendes Maß an Arbeitsinhalten verfügen. Aufgrund der aus diesen Erfahrungen gewonnenen Erkenntnisse werden die Gewerkschaften für die Zukunft ihre Haltung zu weiteren betrieblichen Modellvorhaben von der verbindlichen Klärung der tatsächlichen Verbesserungen für die Arbeitnehmer abhängig machen müssen.

Ansatzpunkt: Bildung von zweckgebundenen Fonds oder Rückstellungen

Seit einiger Zeit wird innerhalb der Gewerkschaften verstärkt darüber diskutiert, ob und wie man mit Hilfe tarifvertraglicher oder betrieblicher Regelungen die Unternehmen dazu verpflichten kann, Mittel bereitzustellen, die zweckgerichtet zum Schutz gegenüber Beschäftigungsschwankungen oder zur Finanzierung bestimmter Humanisierungsleistungen eingesetzt werden sollen.

Zu verweisen ist auf die vom Betriebsrat der Adam Opel AG in Rüsselsheim von der Geschäftsleitung geforderten Rückstellungen zum Ausgleich der Verdiensteinbußen in Zeiten der Kurzarbeit. Hierbei handelt es sich um ein Modell, das auf ein einzelnes Unternehmen bezogen ist. Zu verweisen ist ferner auf das aktuelle tarifpolitische Konzept der Gewerkschaft NGG, das die von den Unternehmen bereitzustellenden Mittel insbesondere für die Finanzierung einer verkürzten Arbeitszeit älterer Arbeitnehmer verwenden will. Hierbei handelt es sich um das Modell eines tarifvertraglich begründeten Branchenfonds, an die Unternehmen bestimmte Anteile abzuführen haben.

Die Diskussion über die Wünschbarkeit und die Realisierbarkeit derartiger Vorhaben ist innerhalb der Gewerkschaften noch nicht abgeschlossen. Betriebliche Modelle stoßen - einmal abgesehen von einer möglichen Vorreiterrolle - aus verschiedenen Gründen auf grundsätzliche gewerkschaftspolitische Bedenken. Sie privilegieren die Arbeitnehmer in gewinnstarken Unternehmen und können die gewerkschaftliche Gesamtsolidarität schwächen. Deshalb kommen in erster Linie übergreifende Fonds in Frage. Mit Sicherheit allerdings berührt ein Tarifvertrag über einen

solchen Fonds die gesamte Tarifpolitik und kann daher nicht isoliert betrachtet werden.

4. Durchsetzungsprobleme und Grenzen

Faßt man die bisherigen Ausführungen zusammen, so kann die eigenständige gewerkschaftliche Schutz- und Gestaltungspolitik im wesentlichen darauf hinwirken, den allgemeinen Standard menschlicher Arbeit durch eine Festlegung von inhaltlichen und prozeßregulierenden Mindestnormen und Mindestbedingungen schrittweise anzuheben und so die unternehmerische Dispositionsfreiheit über die menschliche Arbeitskraft an soziale Kriterien binden. Dabei ist es gleich wichtig, Pflöcke für soziale Verbesserungen zu setzen, wie zu verhindern, daß diese unterlaufen werden. Die Ansatzpunkte, die dazu ins Auge gefaßt werden können, stehen nicht isoliert nebeneinander. Sie vermögen sich im Sinne kombinierter Wirkungsformen gegenseitig zu ergänzen. Aus den wechselseitigen Beziehungen und Abhängigkeiten zwischen den verschiedenen Zielbereichen und Durchsetzungsebenen ergibt sich die zwingende Notwendigkeit einer ganzheitlichen Betrachtung.

Zwangsläufig wird die Realisierung weitreichender gesicherter Schutzbereiche für die Arbeitnehmer unter Einsatz der gewerkschaftlichen Durchsetzungsmittel im Betrieb und über den Tarifvertrag mit nicht minder großen Widerständen zu rechnen haben wie die Verwirklichung einer den gewerkschaftlichen Vorstellungen verpflichteten Wirtschafts- und Bildungspolitik. Nach den bisherigen Erfahrungen werden die Erfolgsaussichten für tarifvertragliche Regelungen dort größer sein, wo die Gewerkschaften aufgrund des Betriebsverfassungsgesetzes oder dank betrieblicher Übung im Einzelfall soziale Abfederungen durchsetzen können. Der Widerstand wird jedoch in dem Maße wachsen, in dem die Gewerkschaften in Bereiche vorstoßen, in denen bislang die unternehmerische Dispositionsfreiheit unangetastet war, oder wo es sich um Neuland handelt, das tarifpolitisch bislang noch nicht betreten worden ist. Sind die Forderungen aber einerseits konkret, verständlich und einsehbar, knüpfen sie also an den unmittelbaren Sorgen und Nöten der Arbeitnehmer an, sind sie andererseits solidarisierungsbetont, dann dürften auch entgegen deutlichen Widerständen durchaus realistische Durchsetzungschancen gegeben sein. Auch hier gilt der Grundsatz: Die Gewerkschaften sind so stark, wie sie für ihre Ziele und Forderungen mobilisieren können.

Gewiß wird den gewerkschaftlichen Forderungen entgegengehalten werden, sie würden den notwendigen Produktivitätsfortschritt bremsen und das Leistungsprinzip in Frage stellen. Daran anschließen wird sich der Vorwurf, die gewerkschaftlichen Forderungen würden die Kosten erhöhen, die Arbeitskraft verteuern, die Konkurrenzfähigkeit verschlechtern und somit zur Vernichtung von weiteren Arbeitsplätzen führen. Dies würde insbesondere die geringer qualifizierten Arbeitnehmer treffen. Dahinter steht die populäre These von den begrenzten und knapper gewor-

denen Verteilungsspielräumen und der daraus resultierenden Notwendigkeit, Verzicht zu leisten. Den Gewerkschaften wird die zweifelhafte Aufgabe zugewiesen - obwohl ihnen genau dieses merkwürdigerweise oft von den gleichen Kritikern vorgeworfen wird - einen Mangel zu verwalten; und zwar zu Lasten einzelner Beschäftigungsgruppen.

Die Gewerkschaften haben derartige Aussagen nicht zuletzt wegen ihres Rechtfertigungscharakters ernst zu nehmen; denn sie weisen auf unternehmerische Handlungsprinzipien in einer Wirtschaftsordnung hin, in der über Investitionen, Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen vorrangig nach den Prinzipien privater Kapitalverwertung entschieden wird.

Demgegenüber ist darauf hinzuweisen, daß durch die teilweise beträchtlich erhöhte Produktivität neuer technischer Verfahren Rationalisierungsgewinne entstanden sind, die derartige soziale Schutzregelungen und Verbesserungen nicht nur zulassen, sondern erforderlich machen. Es ist überdies bemerkenswert, daß viel von einer Überforderung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit die Rede ist, aber wenig von der Belastbarkeit der menschlichen Arbeitskraft als grundsätzlich zu beachtender Grenzlinie, die im Interesse der Erhaltung der Gesundheit und der beruflichen Entfaltungsmöglichkeiten der arbeitenden Menschen nicht überschritten werden darf. Die herkömmliche gewinnorientierte Unternehmerpolitik berücksichtigt nicht die sozialen Folgen und Kosten, die der Gesellschaft durch inhumane Arbeits- und Lebensbedingungen und durch das Brachliegen von vorhandener Arbeitskraft und Produktionskapazität entstehen. Diese schlagen sich nieder z. B. in einer steigenden Anzahl von Frühinvaliden und in der Verschlechterung des allgemeinen Gesundheitszustandes der arbeitenden Bevölkerung. Sie schlagen sich nieder in den beträchtlichen Kosten, die die Gesellschaft für die Arbeitslosigkeit zu tragen hat.

Aus diesen Gründen ergibt sich nicht nur die Notwendigkeit entschiedener gewerkschaftlicher Schutzpolitik. Sie gewinnt an zusätzlicher Bedeutung. Sie muß allerdings - wie bereits angedeutet - ergänzt werden um eine den Arbeitnehmerinteressen verpflichtete Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Technologiepolitik. Die Verwirklichung der Grundrechte der Arbeit als notwendige Konkretisierung der Freiheits- und Menschenrechte erfordert ein zielgerichtetes Zusammenspiel von gewerkschaftlichem Druck und staatlichem Handeln, von betrieblichen und überbetrieblichen Schutz- und Gestaltungsformen. Diese Politik kann nur erfolgreich verwirklicht werden, wenn sie eingebettet ist in die Perspektive demokratischer Strukturveränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft.