

Neue Informationstechnologien

Auswirkungen auf die Beschäftigung, Bedeutung für die öffentlich-rechtliche Struktur von Dienstleistungsunternehmen

Ernst Breit, geboren 1924 in Rickeishof/Dithmarschen, trat 1941 in den Dienst der Deutschen Reichspost. Nach dem Krieg übte er verschiedene Tätigkeiten im Bezirk der Oberpostdirektion Kiel aus, zuletzt als Vorsteher des Postamtes Neustadt (Holstein). Er ist seit 1946 aktiv in der Deutschen Postgewerkschaft, von 1959 bis 1971 als Vorsitzender des Hauptpersonalrats beim Bundespostministerium, seitdem Vorsitzender der Deutschen Postgewerkschaft.

Die neue Informationstechnologie

Wird heute jemand, sei er Politiker, Gewerkschafter oder Unternehmer, über seine Einschätzung der Kardinalprobleme der Volkswirtschaft im kommenden Jahr-

zehnt befragt, so pflegt als erste Antwort der Hinweis auf schwindende Rohstoff- und Energiereserven zu erfolgen. Gerne und nachdrücklich wird dann davon geredet, daß die Grenzen der Natur durch rigorose Ausbeutung von Bodenschätzen näherrücken und damit wirtschaftliches Wachstum insgesamt in Gefahr gerät. Zweifellos können die Sorgen wegen schwindender Rohstoff- und Energiereserven nicht ernst genug genommen werden, die Förderung rohstoff- und energiesparender Technologien ergibt sich als zwingende Notwendigkeit.

Die Diskussion über schwindende Rohstoff- und Energiereserven als Kardinalproblem für die Volkswirtschaft im kommenden Jahrzehnt darf uns aber nicht den Blick dafür verstellen, daß sich auch auf anderen Gebieten volkswirtschaftlicher Betätigung Wandlungsprozesse in bisher nicht bekanntem Ausmaß und nicht gekannter Intensität vollziehen. Zu nennen ist der insbesondere aus den Vereinigten Staaten von Amerika vermeldete Wandel von der vornehmlich industrielle Güter produzierenden zur überwiegend Informationen verarbeitenden Volkswirtschaft. Scheinen auf dem Gebiet der Produktion industrieller Güter infolge schwindender Rohstoff- und Energiereserven die Pessimisten das Wort zu führen, so künden die im Sektor der informationsverarbeitenden Volkswirtschaft tätigen Optimisten unentwegt von der Zukunft der Information und ihrer Verarbeitung als der saubersten, energie- und rohstoffsparendsten Ware mit Aussicht auf weitere Jahrzehnte nach wie vor unbekümmerten Wachstums.

Man muß diesen Optimismus nicht unbedingt und vorbehaltlos teilen, um dennoch die Bedeutung ermessen zu können, die dem Sektor Information und Informationsverarbeitung in der Zukunft zukommt. Schon heute sind rund 35 Prozent der Arbeitsplätze mit Aufgaben der Informationsverarbeitung befaßt, und der Sektor Nachrichtenübermittlung und Nachrichtentechnik weitet sich ständig aus. Daraus aber den Schluß ziehen zu wollen, daß entsprechend der Ausweitung dieses Sektors auch die Zahl der Arbeitsplätze zunimmt, wäre voreilig, zumal selbst die statistische Wissenschaft ihre Voraussagen über die zukünftigen Beschäftigungsmöglichkeiten auf Gebieten der Nachrichtenübermittlung und Nachrichtentechnik von der Prognose rückläufiger bis zur Voraussage steigender Beschäftigungsmöglichkeiten stark streut.

Der Grund für diese allen Voraussagen anhaftende Unsicherheit ist darauf zurückzuführen, daß sich zwar die Ausweitung des Sektors Nachrichtenübermittlung und Nachrichtentechnik durch Fortschreibung bereits festgestellter Trends vorausschätzen läßt, andererseits aber gerade auf dem Gebiet der Nachrichten- und der Datentechnik ständig technische Neuerungen mit der Folge von arbeitsplatzsparenden Rationalisierungseffekten größeren Umfanges zu verzeichnen sind. Ein Beispiel liefert die Halbleitertechnik: Durch diese Technik ist es nunmehr möglich, eine immer größer werdende Zahl von Schalt- und Speicherfunktionen auf kleinstem Raum und in einem hochautomatisierten Prozeß herzustellen. Dies hat einen fortgesetzten

Preisverfall zur Folge, der der Informationstechnologie neue Anwendungsgebiete und damit auch mehr Beschäftigungsmöglichkeiten erschließt, der aber andererseits die Absichten des scharf kalkulierenden Unternehmers verstärkt, bisherige lohn- und arbeitsintensive Herstellungsprozesse zu automatisieren oder Prozesse durch Produkte zu ersetzen, deren Komponenten automatisch gefertigt werden.

Unsicherheit

Unsicherheit haftet auch der Einschätzung der zukünftigen Qualität der Arbeitsplätze an, die durch neue Informationstechnologien verändert werden. Das gilt auch für die Einschätzung möglicherweise wachsender Belastungen der Arbeitnehmer durch Streß oder Tätigkeit auf beispielsweise die Augen überbeanspruchenden Arbeitsplätzen am Bildschirm. Die Wissenschaft ist sich noch verhältnismäßig einig in der Feststellung, daß der verstärkte Einsatz der Informationstechnologie die Trennung von ausführenden Tätigkeiten auf der einen sowie planenden, steuernden und kontrollierenden Tätigkeiten verstärken wird.

Doch ergeben sich schon erhebliche Meinungsverschiedenheiten bei der Frage, in welchem Verhältnis infolge des verstärkten Einsatzes der Informationstechnologien lästige und keinen Arbeitnehmer zufriedenstellende Routinetätigkeiten entbehrlich und als Folge der durch die Informationstechnologie verstärkten Trennung zwischen ausführenden und planenden Tätigkeiten zusätzlich Arbeitsplätze entstehen werden, die wegen geringer Arbeitsinhalte auf der unteren Ebene der betrieblichen Hierarchie angesiedelt und beruflich ebenfalls nicht zufriedenstellend sind.

Solange bei der Einschätzung der zukünftigen Qualität der Arbeitsplätze ein hohes Maß an Unsicherheit anzutreffen ist, kann auch nicht aussagekräftig darüber diskutiert werden, auf welche neuen Qualifikationsanforderungen und Qualifizierungsmöglichkeiten sich die schulische und berufliche Bildung und Weiterbildung einzustellen hat. Wenn man zudem bedenkt, in welchem Maße Qualifikationsanforderungen und Qualifizierungsmöglichkeiten jedes einzelnen Arbeitnehmers entscheidend sind für Lohnhöhe und auch Sicherheit des Arbeitsplatzes, wird schlagartig deutlich, wie dringlich die Forderung ist, hinsichtlich der Einschätzung der zukünftigen Qualität der Arbeitsplätze gezielt zu forschen und Informationslücken zu schließen.

Nach meinem persönlichen Eindruck ist ein Teil der gelegentlich zu hörenden und zu lesenden Verdammungsurteile über die technische Fortentwicklung auf die genannten Unsicherheiten bei der Einschätzung so wichtiger Problemkreise wie zukünftige Qualität der Arbeitsplätze oder Umfang und Intensität der zu fordernden Mobilität der Arbeitnehmer zurückzuführen. Wissenschaft und Gewerkschaften,

unterstützt vom Bundesministerium für Forschung und Technologie, sollten sich gemeinsam darum bemühen, aus der Sicht der Arbeitnehmer die Anwendungen von Technik zu beschreiben, bewerten und zu beeinflussen. Wer sich damit begnügt, beispielsweise den Einsatz der Elektronik zu mythologisieren und die Chips als „Jobkiller“ zu brandmarken, läuft Gefahr, das Feld der Technologieförderung und Technikanwendung an die Marktanalytiker und Systemtechniker zu verlieren. Deren Vorstellungen orientieren sich aber in erster Linie an den Zielen eines rationalen Betriebsablaufes und lassen oft außer acht, daß der Betrieb zwar der zweckhaften Organisation von Produktion zu dienen hat, zu einem nicht weniger wichtigen Teil aber auch der unmittelbaren Befriedigung sozialer und produktiver Bedürfnisse des Menschen am Arbeitsplatz entgegenkommen muß.

Gewerkschaftliche Forderungen

Der Dialog der Gewerkschaften mit der Wissenschaft und die Aufklärung der Arbeitnehmer über die sie betreffenden Aspekte von Technikanwendung dürfte aber nicht ausreichen, um sicherzustellen, daß der Einsatz neuer Technologien nicht an den Interessen der Arbeitnehmer vorbei oder ganz und gar gegen den erklärten Willen der Arbeitnehmer geplant und vollzogen wird. Hinzu treten müssen Zug um Zug Tarifverträge über den Schutz der Arbeitnehmer vor nachteiligen Folgen von Rationalisierungsmaßnahmen überall dort, wo erkennbar ist, daß durch die Anwendung neuer Techniken Arbeitsplätze eingespart und Arbeitsinhalte negativ verändert werden. Gerade neue Informationstechnologien werden durch zunehmende Büroautomation zu arbeitsplatzsparenden Rationalisierungseffekten im Dienstleistungssektor führen. Der Grundsatz solcher Schutzverträge vor nachteiligen Folgen von Rationalisierungsmaßnahmen könnte dem Verursacherprinzip beim Umweltschutz entlehnt werden, das heißt, wer rationalisiert, muß die sozialen Folgekosten einkalkulieren und für sie aufkommen, denn sonst müßten diese Folgekosten in nicht vertretbarem Umfang der Allgemeinheit zur Last fallen.

Eine weitere Forderung ergibt sich über die Wahrnehmung unmittelbarer Arbeitnehmerinteressen hinaus für den Schutz der Bürger überhaupt — und zwar insofern, als das durch neue Informationstechnologien geförderte Zusammenwachsen von Daten- und Nachrichtentechnik die Gefahr in sich birgt, daß Daten, die auch und nicht zuletzt Daten über Menschen sind, unkontrolliert und nicht mehr nachvollziehbar zur nachrichtlichen Handelsware werden. Die Diskussion über den Datenschutz hat auf diese Gefahr zwar aufmerksam gemacht, aber abschließend erforscht sind diese Gefahren noch nicht.

Bundespost und neue Informationstechnologien

Hinzu kommen die vielen offenen Fragen, die sich bei der Anwendung neuer Informationstechnologien medienrechtlich und medienpolitisch stellen (wie zum Bei-

spiel die Frage, ob für die Programmgestaltung beim Kabelfernsehen nur die öffentlich-rechtlich organisierten Rundfunkanstalten zuständig sein oder in Konkurrenz zu diesen Anstalten auch private Programm-Macher wie zum Beispiel Zeitungsverleger zugelassen werden sollen). Über diese Fragen und die möglichen Gefahren von Kabelfernsehen für die Existenz von Zeitungen ist an anderer Stelle dieses Heftes im einzelnen berichtet, so daß an dieser Stelle auf eine Darstellung des Standpunktes des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu diesen Fragen verzichtet werden kann. Eines jedoch verdient als Grundsatz auch an dieser Stelle festgehalten zu werden: Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes müssen netzabhängige neue Medien gezielt Bildungsdefizite abbauen und damit Chancengleichheit fördern helfen.

Ein weiteres Diskussionsfeld eröffnet sich angesichts der Frage, ob und inwieweit neben der Bundespost als dem „geborenen“ Netzträger auch private Unternehmen beim Errichten und Betreiben von Kabelnetzen beteiligt werden sollen. Anders ausgedrückt: Hat die große öffentliche Betriebsverwaltung Bundespost bei der Errichtung und dem Betreiben von Kabelfernsehtetzen nur eine subsidiäre Rolle zu spielen? Insbesondere Medienpolitiker der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, an ihrer Spitze Dr. Christian Schwarz-Schilling, bejahen diese Frage und plädieren nachdrücklich für privat errichtete und betriebene Kabelfernsehtetze.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat zu dieser von der CDU/CSU entfachten Diskussion seinen Beitrag insofern geleistet, als der 11. Ordentliche Bundeskongreß im Mai 1978 zwei Forderungen erhoben hat: „Die Verantwortung für das Netz und für die Verbreitung von Programmen müssen getrennt sein.“ Und: „Als Netzträger kommt nur die öffentlich-rechtliche Einrichtung Deutsche Bundespost in Frage.“ Insbesondere bei der Forderung nach der alleinigen Netzträgerschaft der Bundespost ließ sich der 11. Bundeskongreß von der Überlegung leiten, daß nur die gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen verpflichtete Bundespost eine Netzinfrastruktur gewährleistet, die der gleichmäßigen Versorgung der Bevölkerung dient und die nicht vorrangig nach Gesichtspunkten von Rentabilität und Gewinn konzipiert ist.

Die beiden Forderungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes berücksichtigen nicht nur die rechtliche Situation, die dadurch gegeben ist, daß nach dem Fernmeldeanlagen-gesetz allein die Bundespost für die Errichtung und das Betreiben von Fernmelde-netzen zuständig ist. Die beiden Forderungen folgen vielmehr auch praktischen Erwägungen: Die Bundespost besitzt mit den gut ausgebauten Fernmelde-netzen eine Infrastruktur, die von den Kabelfernsehtetzen weitgehend mitbenutzt werden kann. Die geplanten Rückkanaldienste im Kabelfernsehen erfordern außerdem ein Zusammenwirken mit den vorhandenen Netzen, insbesondere mit dem Telefon-netz, was nur zu realisieren ist, wenn die Netze in einer Hand bleiben.

Hinzu kommt, daß die Bundespost nach der sich abzeichnenden Entwicklung ohnehin Breitbandkommunikationsnetze errichten muß, um dem Bedarf der Wirtschaft nach leistungsfähigen neuen Kommunikationsformen - zum Beispiel schnelle

Datenübertragung, Bildfernsehen — zu entsprechen. Ein letztes ist wesentlich: Die Bundespost als große öffentliche Betriebsverwaltung bietet am ehesten Garantie für strikte Netzneutralität, das heißt, strikte Trennung von Netz und Nutzung des Netzes durch Programmangebote, die selbstverständlich nicht von der Deutschen Bundespost gestaltet werden sollen.

Werden im Falle der Pilot-Projekte für das Kabelfernsehen medienpolitisch die Programmverantwortung und ordnungspolitisch die Rolle der Bundespost als Netzträger diskutiert, so zeichnet sich auf dem Gebiet des von der Bundespost und dem Bundesministerium für Forschung und Technologie geförderten Ausbaues der geschäftlichen Kommunikation ebenfalls eine ordnungspolitische Debatte ab, und zwar ausgehend von der Frage, ob und inwieweit die Bundespost in die Lage versetzt werden soll, beim Ausbau der geschäftlichen Kommunikation nicht nur die Netze, sondern auch Endgeräte in eigener Regie anzubieten. Schlagworte wie „Moloch Bundespost“ oder „Monopolist Bundespost“ machen mit erhöhter Publizität die Runde, seit sich Graf Lambsdorff als Wirtschaftsminister an die Spitze derjenigen gestellt hat, welche die Auffassung vertreten, im Falle der Einführung neuer Kommunikationsdienste - wie Telefaxdienst - dürfe die Bundespost als Anbieter von Endgeräten nicht auftreten. Dabei hatte die Bundespost niemals für sich ein Anbietermonopol gefordert, sie hatte niemals in Erwägung gezogen, Endgeräte für den Telefaxdienst selbst herzustellen. Nach dem Fernmeldeanlagenengesetz hatte die Bundespost lediglich ihr Recht behauptet, neben anderen Mitbewerbern Endgeräte anzubieten - und zwar Endgeräte, die sie bei Privatfirmen in Produktionsauftrag geben wollte.

Die Haltung der Deutschen Postgewerkschaft

Die Deutsche Postgewerkschaft hat sich von Anfang an in diese Diskussion eingeschaltet und beispielsweise nachdrücklich dem hessischen Wirtschaftsminister Karry widersprochen, der fleißig daran interessiert zu sein scheint, die Bundespost auf fernmeldetechnischem Gebiet in die Rolle desjenigen zu drängen, der zwar die Infrastruktur zur Verfügung stellt, aber verhältnismäßig wenig Einfluß darauf ausüben soll, mit welchen Endgeräten, zu welchen Preisen und zu welchen (die Belange der Allgemeinheit berücksichtigenden) Bedingungen diese Geräte vertrieben und eingesetzt werden.

Es ist nicht nur das Recht, es ist auch die Pflicht der Bundespost, hinsichtlich der Nutzung der von ihr bereitgestellten Netze technisch auf dem laufenden zu bleiben. Die Bedeutung des Fernmeldenetzes für die Allgemeinheit ist viel zu hoch zu veranschlagen, als daß jede Privatinitiative mit diesem Netz schalten und walten könnte, wie sie wollte. Überdies entspringen die Auffassungen von Politikern wie Graf Lambsdorff und Karry offensichtlich der Vorstellung, überall dort, wo es auch nur noch einen Pfennig zu verdienen gibt, sei das private Unternehmertum gefragt, überall dort aber, wo Dienstleistungen nicht kostendeckend erbracht werden kön-

nen, hätten öffentliche Dienstleistungsbetriebe herzuhalten. Das sind Auffassungen über die Rolle des Staates, der nur als Lückenbüßer auftritt. In unserer marktwirtschaftlichen Ordnung haben aber öffentliche gemeinwirtschaftliche Betriebsverwaltungen wie die Bundespost ihren festen Platz, und wer die Marktwirtschaft bemüht, um den öffentlichen gemeinwirtschaftlichen Betriebsverwaltungen diesen Platz streitig zu machen, der betreibt nach meinem Verständnis Etikettenschwindel mit der Wirtschaftsverfassung.

Wir haben das Beispiel der Bundesbahn vor Augen, der im Sinne der sogenannten „freien“ Marktwirtschaft jahrelang die Konzessionen für den privaten Güterfernverkehr als Konkurrenz ins Haus gewachsen sind — mit dem für die Bundesbahn ernüchternden und für die Steuerzahler kostspieligen Ergebnis, daß zu der im Interesse des Bürgers notwendigen Aufrechterhaltung der Infrastruktur der Bundesbahn jährlich Milliarden von DM an Zuschüssen aus der Bundeskasse gezahlt werden müssen. Die Bundespost ist zwar derzeit finanziell als verhältnismäßig gesund zu bezeichnen, aber auf der anderen Seite ist auch zu verzeichnen, daß sie im Postwesen ausgesprochen defizitäre Leistungsangebote unterhält, die in der Gesamtrechnung zwar zu Buche schlagen, sich aber nur deswegen nicht so gravierend auswirken, weil im Fernmeldewesen Überschüsse erwirtschaftet werden. Will man dem Fernmeldewesen Überschüsse nehmen, dann läuft man Gefahr, das im Interesse des Bürgers notwendigerweise aufrechtzuerhaltende Dienstleistungsangebot im Postwesen entweder auf Dauer in Frage zu stellen oder ebenfalls in die Zone von Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt zu verweisen. Das kann niemand wollen, weder der Bundesbürger noch eine verantwortungsbewußt handelnde Regierung.

Zukünftige Risiken

Unterstützt die Deutsche Postgewerkschaft die Bundespost in dem Bemühen, auf dem Gebiet insbesondere der technischen Kommunikation als Anbieter von Netz und Endgeräten präsent zu sein, so ist sich die Deutsche Postgewerkschaft auch der Risiken bewußt, die neue Formen der elektronischen Nachrichtenübermittlung für Arbeitsplätze und Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen lassen können. Telefaxdienst, Bildschirmtext, Teletextdienst (Bürofernschreiben) werden die Nachfrage nach postalischen Leistungen verändern. Der gegenständlichen Nachrichtenübermittlung per Brief wird durch die intensive Nutzung von Möglichkeiten der Technischen Kommunikation Konkurrenz erwachsen. Nach den Ergebnissen einer von der Deutschen Postgewerkschaft in Auftrag gegebenen Untersuchung der Ruhr-Universität Bochum wird sich beispielsweise bei Einführung des Teletextdienstes im Jahr 1980 die Anzahl der beförderten Briefe im Jahr 1990 von 12,83 Milliarden ohne Teletextdienst auf 12,54 Milliarden mit Teletextdienst verringern. Diese Verringerung des Briefvolumens würde sich im Zeitraum von 1980 bis 1990 auf die Arbeitsplätze im Briefdienst mit einem Verlust von jährlich durchschnittlich 1920 niederschlagen. Diesen Verlusten an Arbeitsplätzen im Briefdienst würden neue Beschäftigungsmöglichkeiten im Fernmeldedienst gegenüberstehen. Das Gutachten der Universi-

tät veranschlagt die Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten im Fernmelde-dienst bis 1990 mit durchschnittlich 1240 Arbeitsplätzen im Jahr. Ist also bei der Bundespost in Summe ein Minus an Arbeitsplätzen durch die genannten Informa-tionstechnologien vorauszusagen, so darf aber nicht übersehen werden, daß neue In-formationstechnologien auch neue Informationsbedürfnisse wecken werden, die von dem Gutachten noch nicht eingefangen werden konnten, die aber sicherlich die Kommunikationsbeziehungen anwachsen und die Beschäftigungsmöglichkeiten sich ausweiten lassen dürften.

Steigende Beschäftigungsmöglichkeiten sagt das Gutachten für volkswirtschaft-liche Sektoren voraus, die der Bundespost zuliefern oder auf andere Weise mit der Bundespost verbunden sind. Im Falle der Einführung des Teletextdienstes im Jahr 1980 wird sich nach den Ergebnissen der Untersuchung die Zahl der Beschäftigten beispielsweise in der Elektrotechnik bis 1990 um 21 700, im Falle der Einführung von Bildschirmtext im Jahr 1982 um 9400 und bei weiterer intensiver Nutzung des zum 1. Januar dieses Jahres eingeführten Telefaxdienstes um 7000 erhöht haben. Wenngleich einzuräumen ist, daß diese Ergebnisse wegen des ausschließlich statisti-schen Charakters ihrer Ermittlungen nicht als gänzlich abgesichert angesehen wer-den können, zeigen sie doch einen beschäftigungspolitischen Trend auf, der für die Deutsche Postgewerkschaft und die übrigen im Deutschen Gewerkschaftsbund zu-sammengeschlossenen Gewerkschaften von besonderem Interesse sein dürfte.

Technologiepolitischer Dialog

Die Gewerkschaften im Deutschen Gewerkschaftsbund haben die gesellschafts-und die beschäftigungspolitische Bedeutung neuer Informationstechnologien er-kannt. Das geht unter anderem daraus hervor, daß der Bundesvorstand des Deut-schen Gewerkschaftsbundes im Juli dieses Jahres beschlossen hat, eine Arbeits-gruppe „Technische Kommunikation“ einzurichten, die auf der Ebene von Exper-ten neue Informationstechnologien im Gesamtzusammenhang zu erörtern und be-schäftigungspolitische Auswirkungen aufzuzeigen hat. Volker Hauff, Bundesmini-ster für Forschung und Technologie, hat einen Gesprächskreis „Technologiepoliti-scher Dialog“ ins Leben gerufen, an dem Gewerkschaft, Wissenschaft und Wirt-schaft gleichberechtigt beteiligt sind. Die Gründe, die Minister Hauff für die Einbe-rufung dieses Gesprächskreises anlässlich der Fachtagung „Elektronik und Arbeit“ der Deutschen Postgewerkschaft am 1. März 1979 in Bonn vorgetragen hat, verdie-nen an dieser Stelle wiedergegeben und deutlich unterstrichen zu werden: „Ich will die vorher genannten Gruppen an einen Tisch bringen, damit zu allererst geklärt wird, welche Fragen wir eigentlich zu dem Thema neue Technologien stellen müs-sen, um Probleme und ihre jeweilige Lösung angehen zu können. Denn es muß uns gelingen, den Einsatz neuer Technologien, bei Aufrechterhaltung der Prinzipien un-serer gemischtwirtschaftlichen Ordnung, ohne beschäftigungspolitische Kahlschläge und gesellschaftspolitische Deformationen einzuleiten.“