

Staatliche Förderung für die Verbesserung der Arbeits- und Lebensqualität

Das Aktionsprogramm „Forschung zur Humanisierung des Arbeitslebens“ (HdA)

Prof. Dr. Willi Pöhler, Jahrgang 1934, gelernter Tischler und Metallarbeiter. Studium der Soziologie, Politikwissenschaft und Philosophie in Göttingen, Frankfurt, Hannover. Ordentlicher Professor für Soziologie und Direktor der Sozialforschungsstelle in Dortmund, Direktor des Instituts zur Erforschung sozialer Chancen in Köln, seit 1975 Leiter des Projekts DFVLR Humanisierung des Arbeitslebens in Bonn.

Sechs Jahre Humanisierungsprogramm¹

Das Aktionsprogramm „Forschung zur Humanisierung des Arbeitslebens“ wurde 1974 als gemeinsames Programm der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (BMA) und Forschung und Technologie (BMFT) ins Leben gerufen. Es ist in seiner Zielsetzung zu verstehen als Ergänzung der etwa gleichzeitig verabschiedeten Gesetze und Verordnungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, wie das

¹ Einen Überblick über die Programmentwicklung und die wichtigsten Programmschwerpunkte gibt das Buch: Willi Pöhler, (Hrsg.): . . . damit die Arbeit menschlicher wird - Fünf Jahre Aktionsprogramm Humanisierung des Arbeitslebens, Bonn 1979.

Arbeitssicherheitsgesetz, die Arbeitsstätten Verordnung, das Maschinenschutzgesetz oder die Verordnung über gefährliche Arbeitsstoffe. Vor allem aber sollte sich das HdA-Programm auf die im Betriebsverfassungsgesetz von 1972 verankerte Aufgabe der menschengerechten Arbeitsgestaltung (§§ 90/91 BetrVG) beziehen und Unternehmensleitungen wie Betriebsräte hinsichtlich der Anwendung gesicherter arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse unterstützen. Es ist eines der wenigen Reformvorhaben der 70er Jahre, die die Rezessionsphase überstanden haben².

Im siebten Jahr seines Bestehens ist das HdA-Programm ins Kreuzfeuer der Kritik geraten³. Diese Kritik richtet sich vor allem gegen den in Verantwortung des BMFT durchgeführten Programmteil, der über 90 % der Fördermittel zur Verfügung hatte. Von ca. 600 vom BMFT geförderten Vorhaben liegen inzwischen über 100 Abschlußberichte vor⁴. Die Diskussion über das HdA-Programm verlagert sich entsprechend von den Programmzielen und der Programmdurchführung zu den Ergebnissen und ihrer Bewertung. Hatten zunächst die Gewerkschaften ihr „Unbehagen“ geäußert, so wächst in jüngster Zeit die Kritik der Arbeitgeber und der ihnen nahestehenden Presseorgane⁵. Hinzu kommen Anwürfe der politischen Opposition, ganz im Zeichen der bevorstehenden Wahlkämpfe⁶.

Von den wenigsten Kritikern des HdA-Programms wird jedoch berücksichtigt, welche enge Grenzen ihm als Forschungs- und Entwicklungsprogramm gezogen sind. Gerade darauf sind aber die Ergebnisse zu beziehen, um sie abschließend bewerten zu können. Darüber hinaus wäre zu prüfen, welche Leistungen das HdA-Programm hinsichtlich der Weiterentwicklung der ursprünglichen Rahmenbedingungen erbracht hat und welche Schlußfolgerungen daraus für eine zukünftige Humanisierungspolitik gezogen werden müssen. Das HdA-Programm 1980 bilanzieren heißt deshalb nicht nur, Einzelergebnisse an den ursprünglich formulierten Zielen zu messen, sondern gleichzeitig (und vielleicht vor allem), Instrumente und Verfahren zu überprüfen und auf beides bezogen Kritik zu üben und neue Konzepte zu formulieren. Kritik und Forderungen gehen implizit von einem Konzept einer integrierten Humanisierungspolitik aus, die neben Arbeitsschutz- und Technologiepolitik auch die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Berufsbildungs- und Gesundheitspolitik einzu beziehen hätte. Die bisherige Kritik beschränkt sich jedoch auf das Fachprogramm selbst. Es ist zu erwarten, daß in einer nächsten Phase der kritischen Diskussion die

2 Zur strategischen Bedeutung als Reformprogramm vgl. u. a.: Hans Matthöfer: Humanisierung der Arbeit und Produktivität in der Industriegesellschaft. Köln-Frankfurt 1978 (2. Auflage). Hans Matthöfer; Volker Hauff (Hrsg.): Forschungspolitik - für eine lebenswerte Zukunft. Grafenau - Döffingen 1974.

3 Vgl. hierzu z. B. den Artikel von K. H. Janzen, der eine breite Diskussion ausgelöst hat: Noch wächst das Unbehagen. In: „Der Gewerkschafter“, 3/79, S. 5-7.

4 Sie werden veröffentlicht als Forschungsberichte des BMFT durch das Fachinformationszentrum Energie, Physik, Mathematik in Eggenstein-Lepoldshafen, sowie demnächst als Buchveröffentlichungen in den Verlagen Campus, Glückauf und VDI.

5 Beispielhaft hierfür ist der Artikel im Manager-Magazin: Derschka, Peter; Gottschall, Dietmar: Die Betroffenen gehen leer aus. Manager-Magazin 3/80, S. 40-47.

6 Vgl. hierzu die Dokumentation der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag zur Pressekonferenz vom MDB Ludwig Gerstein am 23. 08. 1979.

verschiedenen staatlichen Teilpolitiken daraufhin befragt werden, welchen Beitrag sie zu einer Verbesserung der Qualität der Arbeit leisten. Damit könnte jedoch auch eine neue Phase der Humanisierungspolitik eingeleitet werden, die den engen Rahmen eines Forschungs- und Entwicklungsprogramms überschreitet⁷.

*Humanisierung als technologiepolitisches Fachprogramm — eine Bilanz*⁸

Für das 1974 gebildete Bundesministerium für Forschung und Technologie (BMFT) war das HdA-Programm zunächst ein technologiepolitisches Fachprogramm. In seinem Rahmen sollten technische Hilfen für den Arbeitsprozeß (Prototypen), menschengerecht gestaltete Arbeitsplätze (Musterarbeitsplätze), Maschinen und Arbeitsmittel (Prototypen) sowie beispielhafte Vorschläge und Modelle zur Arbeitsorganisation (flexible Fertigungssysteme) entwickelt werden.

Im Bereich des BMFT dominiert die Antragsförderung. Das heißt: Programm und Programmschwerpunkte werden ausgeschrieben und potentielle Interessenten aufgefordert, entsprechende Förderanträge zu stellen. Ein System von Vergaberichtlinien und Auswahlgremien soll die haushaltmäßige und fachliche Angemessenheit der Vergabe öffentlicher Mittel sicherstellen. Die konkrete Ausfüllung der Programme wird jedoch von der jeweiligen „Antragslage“ bestimmt. Dies bedeutet, daß das HdA-Programm in der Anfangsphase vor allem durch die „BMFT-gängigen“ großen Unternehmen geprägt wurde, dem Steinkohlenbergbau, der Elektroindustrie sowie spezifischen Herstellergruppen und Entwicklungsinstituten. Aufgrund dieser Antragstellerstruktur überwogen technische Vorhaben zum Abbau von Belastungen im Bergbau (Staub, Klima) sowie Vorhaben zur Erprobung neuer Arbeitsstrukturen in der Elektro- und Automobilindustrie. Hinzu kam die Förderung von Lärminderungsmaßnahmen an Maschinen (Prototypen) sowie von Handhabungssystemen (technische Hilfen, Roboter) einer Arbeitsgemeinschaft von Maschinenherstellern, Konstruktionsbüros und Anwendern in der Elektro- und Metallbranche.

Es ist dieser Vorhabentyp der ersten Phase, der inzwischen abgeschlossen ist und dessen Ergebnisse zur Veröffentlichung anstehen. Bei allen Einschränkungen muß jedoch deutlich gesagt werden, daß Vorhaben dieses unternehmensinitiierten, technisch orientierten Typs beachtliche Beiträge zur menschengerechten Arbeitsgestaltung erbracht haben, obwohl die ursprünglich weitergehende, auf Verbesserung der Arbeitsqualität bezogene Zielsetzung oft nicht erreicht werden konnte.

⁷ Zu den Rahmenbedingungen, innerhalb derer eine erweiterte Humanisierungspolitik diskutiert werden könnte vergl.: Pöhler, a.a.O., S. 21-29; Naschold, Frieder: Probleme einer „sozialorientierten Forschungs- und Entwicklungspolitik“ - das Programm Humanisierung des Arbeitslebens am Scheideweg. In: Pöhler, a.a.O., S. 150-172.

⁸ Eine Zwischenbilanz zum Humanisierungsprogramm wirdz. Z. vom Projektträger erarbeitet und im Frühjahr 1980 vorgelegt werden. Vgl. Bräunung, Gerhard: Humanisierung der Arbeitsbedingungen durch Technologiepolitik. In: Pöhler, a.a.O., S. 139—149; Peter, Gerd: Eine Zwischenbilanz des Aktionsprogramms der Bundesregierung „Forschung zur Humanisierung des Arbeitslebens“ (HdA). In: Bievert, Bernd, u.a. (Hg.): Industrielle Reformen in der Krise, Frankfurt am Main 1979 S. 113-134; Pöhler, a.a.O.

So unbestreitbar die Leistungen von Projekten der Anfangszeit des Programms sind, so unbestreitbar sind die Defizite und so berechtigt ist Kritik an unzureichenden Ergebnissen⁹.

- Ein Hauptmangel zeigte sich zweifellos in der Diskrepanz zwischen Zielsetzung und praktischer Durchführung des Programms. Wenn Humanisierung des Arbeitslebens die Verbesserung der Arbeitsverhältnisse im Interesse der Beschäftigten ist, dann müssen die Bedürfnisse der Arbeitnehmer Zielsetzung und Praxis der Humanisierungspolitik bestimmen. Das setzt jedoch voraus, daß die Arbeitnehmer in die Lage versetzt werden, ihre Bedürfnisse zu formulieren und über Betriebsrat und Gewerkschaft unter Beteiligung von Arbeitswissenschaftlern und Ingenieuren in praktische Maßnahmen umzusetzen. Die Arbeitnehmer sind an der Verwirklichung einer Politik der Humanisierung des Arbeitslebens weitgehend zu beteiligen.

Demgegenüber steht die Praxis, daß allein Unternehmensleitungen Anträge für betriebliche Forschungs- und Entwicklungsprojekte stellen können. Betriebsräte haben kein Antragsrecht. Im Rahmen des Humanisierungsprogramms wurde lediglich relativ früh (1975) durch den damaligen Forschungs- und Technologieminister Matthöfer eine Regelung durchgesetzt, daß für jedes betriebliche Humanisierungsvorhaben die schriftliche Zustimmung des zuständigen Betriebsrates vorgelegt werden muß. Diese Regelung ist auch 1980 auf das HdA-Programm beschränkt geblieben. Von ihr unberührt bleibt die Tatsache, daß der Anstoß zu HdA-Programmen wie deren Zielsetzung nach wie vor und fast ausschließlich von den Unternehmensleitungen bzw. den ihnen weisungsgebundenen Fachabteilungen bestimmt werden. Programmpolitisch bedeutet dies, daß zu den vorherrschenden Entwicklungslinien alternative technologische oder organisatorische Konzepte kaum zum Tragen kommen. HdA-Ziele, wie Abbau von Belastungen/Beanspruchungen, Erhöhung der Qualifikation und Erweiterung der Dispositionsspielräume, werden dadurch praktisch zu Nebenzielen-, gleichsam externen Effekten zu der eigentlichen Zielsetzung, wie Flexibilisierung der Produktion, Verringerung von Fluktuationen und Fehlzeiten. An dieser Tatsache kann die Formulierung von „strengen Auflagen“ bei der Vertragsschließung prinzipiell nichts ändern, da die ihnen zugrunde liegenden Strukturen sich immer wieder gleichsam naturwüchsig durchsetzen.

- Eine weitere zentrale Schwäche des Humanisierungsprogramms als technologiepolitisches Fachprogramm liegt in der Konzeption der Förderung von Modellen und Prototypen. Denn auf dieser Grundlage ist die allgemeine Verwirklichung der Ergebnisse der Förderung von bestimmten Umsetzungsmechanismen abhängig, wie Marktmechanismen, staatliche Normen und Sanktionen, staatliche Förderungs- und Finanzmaßnahmen, kollektive Aushandlungssysteme (z. T. Tarifverträge) und un-

⁹ Vgl. dazu u. a. die Kritik von Raimar Birkwald auf der Herbstkonferenz der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft 1979. Ein Auszug findet sich in Birkwald, Raimar: Arbeitswissenschaft: Im Zweifel für den Menschen. In: „Die Quelle“, 1/80, S. 33/34.

mittelbare Handlungen größerer Gruppen von Menschen (z. B. Meidung ungünstiger Arbeitsplätze, offene oder verdeckte Konflikte)¹⁰.

Bei den über den Markt verbreiteten Ergebnissen bestimmen die für Investitionen ausschlaggebenden Zielsetzungen der Unternehmen die Auswahl. Ein korrigierender Einfluß der Betriebsräte auf der Grundlage des Betriebsverfassungsgesetzes wäre jedoch nur dann wirksam, wenn eine Kennzeichnungspflicht für Maschinen und Anlagen durchgesetzt würde (z. B. Angabe der Emissionswerte). Die Gesetze und Verordnungen zum Arbeitsschutz erhalten durch die Förderung von Prototypen menschengerecht gestalteter Maschinen und Modellen menschengerecht gestalteter Arbeitsstätten zweifellos eine erhöhte Durchsetzungskraft. Allerdings erweist sich dieser Weg als außerordentlich langwierig. Im Hinblick auf die betriebliche Umsetzung erfolgreicher Modellvorhaben zur Verbesserung der Arbeitsorganisation haben sie keinen Einfluß, wie das inzwischen breit diskutierte Ergebnis der Förderung eines Modells der Gruppenmontage in der Automobilindustrie zeigt. Hier schlagen ausschließlich betriebswirtschaftliche Kostengesichtspunkte durch. Wie weit der Weg über tarifvertragliche Regelungen ist, belegen die bisherigen Ergebnisse der Tarifpolitik. Schließlich ist in Zeiten der Rezession nur eine begrenzte Wirkung durch unmittelbares Handeln der Beschäftigten zu erwarten. Zwar findet die „Abstimmung mit den Füßen“ auch in der Arbeitswelt statt, sie wird jedoch durch die angespannte Arbeitsmarktlage begrenzt.

Das in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre entwickelte technologiepolitische Konzept der „Modernisierung der Volkswirtschaft“ beseitigt diese Mängel nicht, obwohl die Umsetzung durch Fördermaßnahmen zum Technologietransfer, zur Innovationsberatung und Risikominimierung erweitert wurde. Denn auch Technologiepolitik im Sinne der Modernisierung der Volkswirtschaft bewegt sich im Rahmen der vorherrschenden, d. h. entsprechend den ökonomischen Rahmenbedingungen vorherrschender Entwicklungstendenzen und versteht sich lediglich als „Trendverstärker“ im Bereich von Schlüsselindustrien¹¹. Unterstützt werden vor allem Entwickler und Hersteller von neuen Technologien in Form direkter Projektförderung. HdA droht bei derartigen Konzepten zu einer reinen „Reparaturhumanisierung“ oder Sozialfolgenabschätzung geförderter Technologien zu verkümmern. Will sie sich nicht derartig mißbrauchen lassen, muß sie in ihren Fördermaßnahmen von den Arbeitsbedingungen ausgehen, entsprechend primär Anwender fördern und die Umsetzung qualitativ erweitern. Von Arbeitsbedingungen ausgehen, heißt aber auch, diese ganzheitlich erfassen, was eine Interdisplinarität von Arbeitswissenschaft erfordert sowie eine enge Kooperation von Wissenschaftlern, betrieblichen Praktikern, Betriebsräten, Beschäftigten und Tarifvertragsparteien.

10 Pöhler, Willi: Produktinnovationen zur Humanisierung der Technik. In VDI-Berichte, 319/78, S. 37.

11 Vgl. das Referat von Naschold, Frieder: Humanisierung zwischen Staat und Gewerkschaft. Gehalten auf der gleichnamigen internationalen Konferenz des Wissenschaftszentrums Berlin am 28. 2. 1980, das in diesem Heft auf den Seiten 221-230 abgedruckt ist.

Dem mit der Durchführung des Humanisierungsprogramms ab Ende 1975 beauftragten Projektträger HdA (in der Deutschen Forschungs- und Versuchsanstalt für Luft- und Raumfahrt e. V.) war damit von vornherein die Aufgabe gestellt, das zunächst primär als technologiepolitisches Fachprogramm konzipierte HdA-Programm entsprechend seiner Zielsetzung weiterzuentwickeln. Die eingeschränkte Zuständigkeit des Projektträgers ließ dabei nur ein schrittweises Vorgehen unter Einbeziehung aller an der Programmdurchführung Beteiligten zu und bedurfte ständiger Unterstützung durch die politische Leitung des BMFT.

Weiterentwicklung des Humanisierungsprogramms zu einem neuen Typ der Technologieförderung

Die Programmverantwortlichen standen also 1975 vor der Alternative, entweder an den strukturellen Schranken eines technologiepolitischen Fachprogramms zu scheitern oder das Humanisierungsprogramm in Richtung eines anwendungsorientierten, beteiligungsorientierten politischen Forschungs- und Entwicklungsprogramms weiterzuentwickeln. Der Versuch, den zweiten Weg zu gehen, bedeutete, eingefahrene Gleise zu verlassen und neue Wege zu beschreiten. Die dabei entwickelten Lösungen und Konzepte haben sich als durchaus tragfähig und erfolgreich erwiesen, allerdings notwendigerweise auch neue Konfliktbereiche geschaffen.

Beteiligungsorientierte Programmdurchführung¹²

Wer es mit der Humanisierung des Arbeitslebens ernst meint, muß die mit Entscheidungs- und Durchsetzungskompetenzen ausgestatteten Instanzen, die Betriebsverfassungs- und Tarifvertragsparteien, an der Programmsteuerung beteiligen. Darüber hinaus gilt: Lösungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen sind nur sinnvoll, wenn sie von den „Anwendern“ (Betriebsleitung und Beschäftigte, Betriebsrat und Arbeitgeber) gewollt werden, was nur durch eine entsprechende Beteiligung erreicht werden kann¹³. Dabei besteht die neue Qualität im HdA-Programm sicherlich in dem Versuch, Betriebsräte wie Gewerkschaften gleichberechtigt auf den jeweiligen Ebenen einzubeziehen. Die hierzu zunächst getroffenen Vorkehrungen lassen sich in fünf Punkten zusammenfassen:

1. Es wird kein betriebliches Vorhaben bewilligt, dem nicht der zuständige Betriebsrat schriftlich zugestimmt hat.

¹² Vgl. hierzu auch Pöhler, Willi: Humanisierung: Betriebsräte an der praxisnahen Gestaltung beteiligen. In: „Die Quelle“, 2/80, S. 92/93.

¹³ Ein gutes Beispiel der Beteiligung auf Unternehmensebene findet sich in Peter, Gerd: Der notwendige Zusammenhang von Leitung und Beteiligung bei technisch-organisatorischen Planungsprozessen. Theoretischer Bezugsrahmen und Fallbeispiele auf Unternehmensebene. In Pöhler, a.a.O., S. 106—112. Welche innovatorischen Leistungen erweiterte Beteiligungsformen haben können, beschreibt Werner Fricke am Beispiel des von ihm initiierten Projektes bei den Peiner-Schraubenwerken. Fricke, Werner: Möglichkeiten der Entwicklung und systematischen Anwendung eines Beteiligungsverfahrens auf betrieblicher Ebene. In Pöhler, a.a.O., S. 84—102.

2. Es wird bei komplexen betrieblichen Vorhaben vertraglich festgelegt, daß sich Unternehmensleitung und Betriebsrat auf ein Verfahren gegenseitiger Information und Beteiligung zu einigen haben.
3. Im programmbegleitenden Fachausschuß, der neue Schwerpunkte erarbeitet, sind die Gewerkschaften neben Arbeitgebern und Wissenschaftlern zu gleichen Teilen vertreten.
4. Gewerkschaftsvertreter sind gleichgewichtig mit Arbeitgebervertretern in sämtlichen Sachverständigenkreisen des Projektträgers vertreten, in denen Neuanträge, Zwischenergebnisse und Abschlußergebnisse von Vorhaben begutachtet werden.
5. Gewerkschaften und Betriebsräte werden an Fachkonferenzen zur Erschließung neuer Förderbereiche angemessen beteiligt.

Mit der Ausdifferenzierung des Programms kamen noch folgende Maßnahmen, die weiter unten näher erläutert werden, hinzu:

6. Bei komplexen Branchenprojekten werden Koordinierungsausschüsse von den Tarifvertragsparteien gebildet, in denen die allgemeinen Ziele und die zu erwartenden Auswirkungen der zu fördernden Humanisierungsmaßnahmen diskutiert und festgelegt werden.
7. Es werden spezielle gewerkschaftliche Umsetzungsprojekte gefördert, die die Information, Bildung und Beratung von gewerkschaftlichen Funktionsträgern, Betriebsräten und Beschäftigten zum Ziel haben. Es wird zunehmend versucht, diesen Umsetzungsprozeß bereits vor Beginn betrieblicher Umstellungsmaßnahmen einzuleiten.

Integrierte Strategien zum Belastungsabbau¹⁴

Projekte mit dem Ziel des Abbaus von Belastungen beschränkten sich ursprünglich auf die Förderung neuer oder veränderter Technologien oder auf arbeitswissenschaftliche Untersuchungen zum Beanspruchungsniveau in bestimmten Arbeitssituationen. Im Rahmen der Weiterentwicklung des HdA-Programms wurde nun versucht, diese engen Einzelstrategien zusammenzuführen und zu erweitern. Gegenstand der Förderung wurde zunehmend der Abbau kombinierter Belastungen. Dies bedeutete eine stärkere Hinwendung zu den Arbeitssituationen, wie sie real in den Betrieben bestehen, d. h. Förderung von technisch-organisatorischen Maßnahmen bei Anwendern, verbunden mit der Förderung spezifischer Entwicklungen bei Herstellern. Eine stärkere Hinwendung zu konkreten Arbeitssituationen bedeutet aber auch, die Arbeitswissenschaften zu befähigen, Belastungen in ihren kombinierten Wirkungen zu erfassen und Lösungsvorschläge abzuleiten. Hierzu wurde im Rahmen des Humanisierungsprogramms z. B. ein eigener Förderbereich „Streß“ neu aufgebaut und vorangetrieben. Schließlich setzt sich immer mehr die Einsicht durch, daß die Beteiligung der Beschäftigten bei der Erfassung, Bewertung und Beseitigung

¹⁴ Vgl. dazu Skarpelis, Costas: Arbeit und Gesundheit im Rahmen des Humanisierungsprogramms. In Pöhler a.a.O., S. 45-55; Volkholz, Volker: Gestaltungsbedürftige Arbeitsplätze. In: Pöhler, a.a.O., S. 67-83.

von Belastungen in ihrer kombinierten Wirkung unerlässlich ist. Wie hoch die innovatorische Qualifikation der Beschäftigten in den Betrieben ist, hat ein inzwischen abgeschlossenes Forschungsprojekt eindrucksvoll nachgewiesen. Es fehlt jedoch noch die Bereitschaft, diese Qualifikation der Beschäftigten vielfältig zu nutzen.

Neue Formen der Förderung sind entwickelt worden, branchenübergreifende Lösungen zum Belastungsabbau zu verwirklichen. Dazu zählen u. a. Verbundprojekte zur Humanisierung des Arbeitslebens des Schweißers und zum Belastungsabbau in der verpackenden Wirtschaft. Bei diesen Projekten wird ein integriertes Konzept der Ermittlung von Defiziten, Erprobung von Lösungswegen und Umsetzung der gewonnenen Erkenntnisse bzw. breiten Erprobung entwickelter Alternativen verfolgt.

Weiterentwicklung technisch-organisatorischer Lösungen

Die ersten Vorhaben zur Entwicklung „neuer Arbeitsstrukturen“ bezogen sich auf Fertigungs- und Montagebereiche von einigen Großbetrieben. Im Rahmen des Programms wurde nun versucht, diese dort erprobten Konzepte nicht nur zu verknüpfen, sondern vor allem ihre Umsetzung und Erprobung in Klein- und Mittelbetrieben voranzutreiben. Der notwendige Schritt zur Einbeziehung der gesamten Produktionsorganisation, um wirkliche arbeitsbezogene Alternativlösungen finden zu können, konnte bisher noch nicht realisiert werden. Erste Projekte stehen jedoch derzeit zur Diskussion.

Der Anspruch an verbesserte Arbeitsqualität ist nur zu verwirklichen, wenn folgende Forderungen berücksichtigt werden:

Die Qualität der Arbeit läßt sich nur dauerhaft verbessern, wenn die Ausbildung und Qualifizierung der Arbeitskräfte systematisch ausgebaut wird. Dazu sind notwendig:

- Verzahnung betrieblicher und außerbetrieblicher beruflicher Bildung;
- Entwicklung von Berufsbildern und Ausbildungsgängen, die den zukünftigen technisch-organisatorischen Verhältnissen der Produktion, Dienstleistung und Verwaltung Rechnung tragen;
- Vermittlung von sozialer Kompetenz und Fähigkeiten der Leitung und Steuerung komplexer sozio-technischer Prozesse;
- Vermittlung von Überschußqualifikation und Fähigkeiten der selbständigen Weiterbildung;
- Entwicklung und Anwendung von Ausbildungsformen, die eine permanente berufliche Weiterbildung gewährleisten.

Die Qualität der Arbeit läßt sich nur dauerhaft verbessern, wenn es gelingt, die Entwicklung von Technologien zu unterstützen, die erweiterte Arbeitsinhalte erfordern. Dazu sind notwendig:

- Förderung der Entwicklung und Erprobung von Produktions- und Informationstechniken mit erweiterten Handlungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten;
- Förderung der Entwicklung und Erprobung von Organisationsformen und Betriebssystemen, die erweiterte Planungs- und Dispositionsanforderungen an die Beschäftigten stellen.

Es ist eine wichtige Aufgabe des Humanisierungsprogramms, Erkenntnisse zu gewinnen und Verfahren zu erproben, die in die staatliche Technologiepolitik Eingang finden.

- Zur Verbesserung der Arbeitsqualität gehört auch der Abbau von Zwängen und

Fremdkontrollen. Die bisherigen Organisationsexperimente haben sich auf die Gruppenarbeit in den Fertigungslinien konzentriert. In Zukunft wird es notwendig sein, komplexere technisch-organisatorische Lösungen zu entwickeln, bei denen zeitliche und räumliche Bindung, Bindung durch Arbeitsabläufe und Arbeitstechniken, Fremdkontrollen hinsichtlich Arbeitsablauf und Arbeitsergebnis eingeschränkt werden.

Branchenprojekte

Will Technologiepolitik seinen strukturpolitischen Anspruch¹⁵ einlösen, so ist eine sektorspezifische Bündelung von Fördermaßnahmen unvermeidlich. Im Rahmen des Humanisierungsprogramms wurde dazu ein Typ der Förderung von Branchenprojekten entwickelt und erfolgreich erprobt, der folgendermaßen beschrieben werden kann:

1. Branchenvorhaben sollen alternative Strategien der Verbesserung von Arbeitsbedingungen in einer Branche verbinden mit der langfristigen Sicherung von höherwertigen Arbeitsplätzen durch flexible Formen der Leistungserbringung.
2. Zielsetzung, Planung, Durchführung und Umsetzung des Branchenprojektes erfolgt unter weitgehender Einbeziehung der zuständigen Tarifvertragsparteien. Diese bilden einen Steuerungsausschuß.
3. Die Förderaktivitäten erfolgen nach Durchführung notwendiger Vorstudien und Defizitanalysen
 - in Form von anwendungsbezogenen, aufeinander abgestimmten Modellvorhaben in mehreren Betrieben der Branche, wobei jeweils beide Betriebsverfassungsparteien entsprechend einbezogen werden;
 - in Form der Entwicklung neuer Technologien und Produkte für definierte Anwendungsbereiche;
 - durch rechtzeitig eingeleitete Umsetzungsvorhaben mit dem Ziel der Umsetzung in die Gesamtbranche.

¹⁵ Hauff, Volker: Technologiepolitik als Strukturpolitik. In WSI-Mitteilungen, 10/76, S. 626-631.

Bisher wurden Branchenprojekte im Bereich der Bekleidungsindustrie, der Holzindustrie, der Verpackungsindustrie, des Hotel- und Gaststättengewerbes, des Tischlerhandwerks, der Gießereien und Schmieden entwickelt.

Umsetzung

Entsprechend der Weiterentwicklung des Programms zu einem neuen Typ von Technologiepolitik mußte auch die Frage der Umsetzung der Erkenntnisse und Erfahrungen neu gestellt werden. Erste Anstöße hierzu waren im Programm selbst enthalten. In Diskussionen mit den Tarifvertragsparteien, dem neu gebildeten Sachverständigenkreis „Umsetzung“ sowie vor allem im Fachausschuß wurde ein Umsetzungskonzept erarbeitet, das die Verantwortlichen der Tarifvertragsparteien und Fachverbände als „Umsetzungsträger“ besonders hervorhebt.

Hierbei stellte sich bald heraus, daß lediglich die Förderung der Umsetzung von Ergebnissen über Dokumentationen und Handbücher sowie Curricula für Weiterbildung nicht ausreicht, da die einfachsten Voraussetzungen für Umsetzungsmaßnahmen in den Betrieben oft nicht vorhanden sind. Hier galt es, zunächst die vorhandenen Defizite und Handlungsprobleme aufzunehmen, eine unmittelbare Beratungskapazität aufzubauen und Beratungshilfen bereitzustellen sowie Schulungskonzepte zur Vermittlung von arbeitswissenschaftlichen Grundkenntnissen und entsprechenden Handlungsstrategien zu entwickeln und zu erproben. Zielrichtung soll dabei sein, Umsetzung bereits vor der Förderung von Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten zu thematisieren und in Angriff zu nehmen, wie in einigen Branchenvorhaben geschehen.

Im gewerkschaftlichen Bereich wurden derart strukturierte Umsetzungsvorhaben gefördert in Bereichen der Gewerkschaften Textil — Bekleidung, Holz und Kunststoff sowie Nahrung - Genuß - Gaststätten, der Industriegewerkschaften Metall, Chemie-Papier-Keramik. Der DGB entwickelt ein allen Gewerkschaften zur Verfügung stehendes Arbeitsmittelsystem zu §§ 90/91 BetrVG. Das WSI beginnt mit dem Aufbau eines gewerkschaftlichen Informations- und Dokumentationssystems zur Humanisierung des Arbeitslebens.

Diese Maßnahmen dienen jedoch, wohlgemerkt, in erster Linie der Vorbereitung des Umsetzungsprozesses, der Schaffung der objektiven und subjektiven Voraussetzung für Umsetzung. Mit der zunehmenden Veröffentlichung von Projektergebnissen wird die schwierige Aufgabe der interessensspezifischen Aufbereitung und Vermittlung der Ergebnisse sowie die Entwicklung geeigneter Durchsetzungsstrategien zu lösen sein. Was not tut, ist ein Umsetzungsprozeß auf breitester Front, der die vorhandenen Ungleichgewichte der Information und Durchsetzungschancen zwi-

16 Vgl. dazu Herzog, Hans-Henning: Umsetzung von Humanisierungserkenntnissen durch Weiterbildung. In Pöhler, a.a.O., S. 114—129; Krahn, Karl: Die Anwendungspraxis rechtlicher Bestimmungen bei der Gestaltung betrieblicher Arbeitsbedingungen. In: Pöhler, a.a.O., S. 130-138.

schen betrieblichen Führungskräften und Betriebsräten, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, Groß- und Kleinbetrieben aufhebt und aus dem Umsetzungsprozeß heraus neue Anstöße für Ziele, Aufgaben und Fördermaßnahmen einer sich als sozial orientiert verstehenden Technologiepolitik gibt. Dahinter steht das Ziel einer gleichgewichtigen und gleichberechtigten Steuerung von Richtung und Geschwindigkeit des technischen Wandels durch Unternehmensleitung und Betriebsräte, Arbeitgeber und Gewerkschaften, unterstützt durch staatliche Maßnahmen.

Humanisierung und Technologiepolitik am Scheideweg

Diese schlaglichtartige Beleuchtung ausgewählter Schritte zur Weiterentwicklung des Humanisierungsprogramms in Richtung einer sozialorientierten Technologiepolitik neuen Typs ist unvollständig, wenn sie nicht gleichzeitig deutlich macht, daß das Humanisierungsprogramm in seiner Entwicklung an Grenzen gestoßen ist, die zu überwinden nicht mehr allein durch das Programm geleistet werden kann.

Das Humanisierungsprogramm im Bereich des BMFT hat sich relativ unverbunden mit den anderen technologiepolitischen Fachprogrammen weiterentwickelt. Wegen der Komplexität der Zielsetzung und des im starken Maße noch experimentellen Charakters der Fördermodelle und -verfahren schien diese „binnenorientierte“ Entfaltung durchaus plausibel und für den BMFT unproblematisch. Die fachreferatsübergreifenden Ansprüche des Programms erzeugten zunächst nur Koordinierungsaufgaben hinsichtlich des Arbeitsministeriums (BMA) und nur im Einzelfall auch des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft. Diese Möglichkeit einer „binnenorientierten“ Weiterentwicklung des Humanisierungsprogramms muß 1980 als beendet angesehen werden. Die Entfaltung des Programms zu einem Technologieprogramm neuen Typs verschiebt die Koordinationsleistungen des zuständigen BMFT-Fachreferats im wachsenden Maße auf die anwendungsorientierten BMFT-Fachprogramme; Leistungen, die nicht mehr auf dem Wege der „Negativkoordinierung“ erbracht werden können. Zu einem Zeitpunkt, zu dem die Technologiepolitik, vor allem hinsichtlich ihrer sozialen Konsequenzen, zunehmend öffentlich kritisiert wird, das Humanisierungsprogramm als eine spezifische soziale Komponente einer technologiepolitischen Modernisierungsstrategie begriffen wird, ist die faktisch stattfindende Nichtkoordination zwischen HdA- und Technologieförderung äußerst brisant. Dies läßt sich belegen am Verlauf der Diskussion in den Gewerkschaften¹⁷. Art und Umfang ihrer Beteiligung im Rahmen des Humanisierungsprogramms waren neu und ohne Beispiel. Entsprechend der binnenstrukturellen Entwicklung des Programms wurde auch die gewerkschaftliche Diskussion im Zusammenhang mit technologischen Fragestellungen stark auf der Grundlage ihrer HdA-Programm-Erfahrungen geführt. Entsprechende Kritik zog das Humanisie-

¹⁷ Vgl. dazu neben dem bereits zitierten K. H. Janzen: Vetter, Heinz Oskar: Grundsatzreferat gehalten auf dem SPD-Forum „Arbeit und Technik“, Essen, Februar 1978; Birkwald, Raimar: Staatliche Förderung neuer Technologien am Scheideweg. In: Der Gewerkschafter 10/78, S. 46/47.

rungsprogramm auf sich. Spätestens die Herauslösung des Fachprogramms „Fertigungstechnik“ aus der Verbindung mit dem Humanisierungsprogramm durch eine bis dahin gemeinsame Projektträgerschaft bewirkte dann jedoch eine stärkere Orientierung auf die übrigen anwendungsbezogenen BMFT-Fachprogramme, die jetzt mit den bereits eingespielten Standards des HdA-Programms gemessen werden. Bei einer Neuorganisation muß nicht nur ein stärkerer Bezug zur übrigen Technologiepolitik sichergestellt werden, sondern auch von vornherein zu den bisher defizitären Problemen des Arbeitsmarktes und der beruflichen Bildung. Denn die Abstimmung von Zielen und Wirkungen verschiedener Teilpolitiken wie Technologie-, Bildungs-, Arbeits- und Wissenschaftspolitik wird eine zunehmende Forderung der nächsten Zeit werden.

Das Humanisierungsprogramm ist in seiner Weiterentwicklung an Grenzen gestoßen, die nur durch politische Entscheidungen überwunden werden können. Ein erster Schritt muß notwendigerweise sein, das Verhältnis von Humanisierungsprogramm und anderen anwendungsorientierten Technologieprogrammen zu klären. Hierzu bedarf es einer ebenso eindeutigen politischen Entscheidung des Bundesministers für Forschung und Technologie, wie sie seinerzeit bei der Frage der Weiterentwicklung des HdA-Programms getroffen worden ist. Solange die Fachprogramme, wie Technische Kommunikation, Informationstechnologien, Kommunale Technologien, Energieforschung und Energietechnik weiter vorangetrieben werden, das vom Projektträger HdA abgetrennte Fachprogramm Fertigungstechnik weiterentwickelt wird, ohne daß Abstimmungs- und Beteiligungsverfahren hinreichend erprobt sind, so lange ist die Kritik, das Humanisierungsprogramm erfülle lediglich die Feigenblattfunktion der sozialen Abfederung einer vornehmlich an ökonomischen Kriterien orientierten Technologiepolitik, zu widerlegen.

Arbeitsorientierte Strukturpolitik

Eine sozialorientierte Technologiepolitik, die ihrem Anspruch gerecht werden will, muß in Richtung arbeitsorientierter Strukturpolitik vorangetrieben werden. Voraussetzung wäre hierfür eine Überprüfung aller öffentlichen Subventionen hinsichtlich ihrer qualitativen und quantitativen Beschäftigungswirkungen. Auf betrieblicher Ebene könnte eine generelle Einschaltung der Betriebsräte vor der Vergabe von Subventionen einen Einstieg darstellen. Darüber hinaus sollten Subventionen und öffentliche Aufträge an die Einhaltung der Arbeitsschutzgesetze gebunden werden. Überbetrieblich sind geeignete Beteiligungsformen für die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften auf sektoraler und regionaler Ebene zu entwickeln und zu erproben. Die Branchenprojekte des Humanisierungsprogramms liefern erste Erfahrungen hierzu.

Die Technologiepolitik schließlich könnte ihre ausschließlich direkten Fördermaßnahmen um indirekte Fördermaßnahmen ergänzen, ohne dabei in ungesteuerte

Subventionspolitik alter Prägung zu verfallen. Zu denken wäre z. B. an eine kombinierte direkte Förderung menschengerechter Fertigungstechnologien und entsprechender Produkte mit zeitlich begrenzter indirekter Unterstützung ihrer Einführung. Zu denken wäre an sektorale und regionale Investitionsfonds für strukturschwache Gebiete. Bei all diesen und weiteren denkbaren Maßnahmen ist zentral notwendig, daß die Arbeitnehmer über die Gewerkschaften gleichberechtigt und kompetent beteiligt werden, weil eine sozialverpflichtete Technologiepolitik - gerade wegen der gegenläufigen Wirkungen der Mechanismen unserer Wirtschaftsordnung — sich vor allem an den Bedürfnissen der Arbeitnehmer orientieren muß.