

Strukturwandel, Arbeitsmarktstruktur und Arbeitnehmerrechte

Dr. Holle Grünert, geb. 1951 in Leipzig, Studium der Außenwirtschaftslehre in (Ost-)Berlin, wissenschaftliche Mitarbeiterin der Hochschule für Ökonomie und des Instituts für Internationale Politik und Wirtschaft in (Ost-)Berlin sowie von 1990 bis 1993 des Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), ist seit Anfang 1994 Forschungsstipendiatin der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

Prof. Dr. Burkart Lutz, geb. 1925 in München, war bis 1990 Geschäftsführender Direktor des Instituts für Sozialwissenschaftliche Forschung (ISF) in München und ist seitdem dort Forschungsdirektor.

In einer modernen und offenen Volkswirtschaft ist die Sicherung von Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit immer auch mit dem Zwang verbunden, die Produktions- und Beschäftigungsstruktur an die Verlagerung der Nachfrage, an die Folgen differentieller Produktivitätssteigerungen und an veränderte internationale Arbeitsteilung anzupassen. Für die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften ist die Frage entscheidend, wie dieser Wandel der Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur bewältigt wird, mit welchen Belastungen und Risiken für die Arbeitnehmer er verbunden ist, und nicht zuletzt, was die Gewerkschaften tun können und müssen, um die sozialen Kosten der notwendigen volkswirtschaftlichen Anpassung möglichst gering zu halten.

In Praxis und Wissenschaft lassen sich derzeit zwei — idealtypisch vereinfachte - Modelle der Bewältigung des Strukturwandels ausmachen, die auch sehr verschiedene Konsequenzen für die Rechte und Interessen der Arbeitnehmer haben. Diese beiden Modelle, die zunächst etwas ausführlicher dargestellt seien, kann man mit einem Schlagwort als „wohlf ahrtsstaatliches“ und als „neoklassisches“ Modell bezeichnen. Das eine ist eher in (Kontinental-) Europa, das andere eher in den USA anzutreffen, wenngleich Elemente des einen wie des anderen diesseits und jenseits des Atlantik zu beobachten sind.

Allerdings spricht vieles dafür, daß weder das eine noch das andere den sich bereits seit geraumer Zeit abzeichnenden neuen Herausforderungen wirtschaftlichen Strukturwandels gewachsen ist; dies zwingt dazu, sich die Frage zu stellen, ob nicht noch ein drittes Modell denkbar ist und wie dieses aussehen könnte.

Das neoklassische Modell: „Exit-Strategien“ industrieller Modernisierung und Deregulierung der Arbeitsmärkte und Arbeitsbeziehungen

In neoklassischer Sicht erfolgt Strukturwandel über das Wachsen und Schrumpfen beziehungsweise über den Markteintritt und Marktaustritt von

Unternehmen in den von der Nachfrageentwicklung bevorzugten oder benachteiligten Branchen gemäß den Prinzipien und Mechanismen optimaler Ressourcenallokation unter der Annahme vollkommener Märkte. Dies unterstellt ein Verhalten der Unternehmen, das sich recht präzise mit dem Begriff der Exit-Strategie charakterisieren läßt¹: Technisch veraltete und/oder ins Abseits des Marktes geratene Betriebe oder Betriebsteile werden aufgegeben; das Unternehmen nimmt gewissermaßen seinen Hut, verflüssigt sein Kapital und sucht eine neue Investition mit guten Rentabilitätsperspektiven an dem hierfür geeignetsten Standort, z. B. in einer anderen Region mit billigeren Arbeitskräften oder niedrigeren Steuern.

Arbeitskraft spielt in diesem Modell lediglich die Rolle eines passiven Anpassungsfaktors: Auf einzelwirtschaftlicher Ebene heißt dies, daß die Belegschaft eines stillgelegten Betriebes entlassen und für den neuen Betrieb neues Personal eingestellt wird, das am neuen Standort verfügbar ist, weniger kostet oder die von den neuen Produktionsverfahren und Produkten benötigte Qualifikation besitzt; die Kosten und Lasten des Strukturwandels werden auf diese Weise möglichst vollständig auf die Arbeitskräfte beziehungsweise auf die öffentliche Hand abgewälzt. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene erfordert die permanente Reallokation von Arbeitskräften aus niedergehenden in prosperierende Unternehmen, aus geschlossenen in neue Betriebsteile, die von diesem Modell vorausgesetzt wird, uneingeschränkte, in erster Linie durch Lohndifferenziale gesteuerte Mobilität der Arbeitskräfte.

Die politischen Konsequenzen hegen auf der Hand und füllen seit einem guten Jahrzehnt - warum, werden wir unten noch zu zeigen versuchen - die wirtschaftspolitischen Leitartikel und die Reden konservativer Politiker in Deutschland wie anderswo: Alles, was die individuelle Mobilität der Arbeitskräfte am Arbeitsmarkt beeinträchtigt, insbesondere Arbeitsplatzgarantien und andere Schutzrechte, aber auch zu hohe Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit, stellt eine Barriere für den Strukturwandel dar, kostet also Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit. Für Gewerkschaften und andere Formen organisierter Vertretung von Arbeitnehmerinteressen ist in diesem Modell kaum Platz. Wenn diese existieren, müssen die Verhandlungen mit ihnen - manche sagen: im wohlverstandenen Interesse der Arbeitnehmer selbst - vor allem mit dem Ziel geführt werden, bestehende Rigiditäten abzubauen und hierbei beispielsweise für die Unternehmen auf Dauer verbindliche Normen und Regelungen durch einmalige finanzielle Leistungen abzulösen.

Das wohlfahrtsstaatliche Modell der Nachkriegszeit: die Schlüsselstellung von internen Arbeitsmärkten

Doch gibt es eine Fülle von empirischen und historischen Belegen (vor allem aus den europäischen Industrienationen, aber auch aus Japan) dafür, daß weitreichender Strukturwandel sehr wohl mit hoher Beschäftigungs-

¹ Vgl. insbesondere Albert O. Hirschman, *Exit, Voice and Loyalty*, Cambridge/Mass. 1970.

Sicherheit und garantierten Arbeitnehmerrechten vereinbar ist. Dieser Sachverhalt verdient eine etwas genauere Betrachtung.

Das rasche Wirtschaftswachstum, das alle Industrienationen in Europa (und etwas später auch in Ostasien) seit den fünfziger Jahren erlebten, war mit einem tiefgreifenden Strukturwandel verbunden.² Gewiß war es lange Zeit hindurch möglich, einen großen Teil der notwendigen Beschäftigungsanpassung über den Generationswechsel zu realisieren, indem die im Strukturwandel überflüssig gewordenen Arbeitsplätze von älteren Arbeitskräften (gegebenfalls mit vorgezogenem Ruhestand) geräumt wurden, während die Nachwuchskräfte sich vor allem den wachsenden Teilen der Beschäftigungsstruktur zuwandten, ebenso wie die zahlreichen Arbeitskräfte, die als Neuangebot auf dem inländischen Arbeitsmarkt für Lohnarbeit auftraten, ganz überwiegend direkt in die Branchen, Betriebstypen und Tätigkeiten mit dem stärksten Wachstum strömten.

Doch seit den späten sechziger beziehungsweise den frühen siebziger Jahren mußte der sich beschleunigende Strukturwandel zu einem Gutteil durch Umschichtungen innerhalb des Bestands an Arbeitsplätzen und Arbeitskräften bewältigt werden. Folgt man der neoklassischen Logik, so hätten die Unternehmen in einer solchen Situation ein essentielles Interesse daran haben müssen, den Austausch mit dem externen Arbeitsmarkt - also die Entlassung von nicht mehr benötigten Arbeitskräften und ihren Ersatz durch anders qualifizierte, leistungsfähigere, billigere usw. Arbeitskräfte - möglichst zu erleichtern. Die tatsächliche Entwicklung verlief zumindest in Europa ganz anders. Parallel zum wachsenden Anpassungsdruck auf die Beschäftigungsstrukturen - vor allem im Laufe der späten sechziger und frühen siebziger Jahre - kam es nämlich fast überall zur Ausbreitung und zunehmenden Verfestigung von betriebsinternen Arbeitsmärkten, die durch gesetzliche oder vertragliche Normen geschützt sind.

Als „interner Arbeitsmarkt“ werden in der Literatur³ Arbeitsstrukturen bezeichnet, deren Grundlage auf Dauer angelegte (tendenziell lebenslange) Beschäftigungsverhältnisse mit mehr oder minder geregelten Aufstiegsmustern sind. Sie charakterisieren sich durch eine enge Verbindung von Aufstieg und Qualifizierung (Doeringer/Piore sprechen von „qualifizierenden Mobilitätsketten“) und hohe Betriebsspezifität der Qualifikationen; der Austausch mit dem externen Markt erfolgt überwiegend nur über eine begrenzte Zahl von „Einstiegsarbeitsplätzen“ mit im Regelfall relativ niedriger Qualifikation.

Daß sehr viele Unternehmen die Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse großer Teile ihrer Belegschaft und die zunehmende Abschottung gegen-

² Es genügt, an den Niedergang der traditionellen Branchen wie Textil und Steinkohle zu erinnern, die in den großen Industrienationen noch unmittelbar nach Kriegsende viele Hunderttausende von Arbeitskräften beschäftigten und manchmal innerhalb eines einzigen Jahrzehnts von teilweise ganz neuen Industriezweigen in den Hintergrund gedrängt wurden.

³ Die klassische Darstellung interner Arbeitsmärkte findet sich bei Peter B. Doeringer/Michael J. Piore, *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington/Mass. 1971; Zu ihrer Logik siehe auch: Burkart Lutz, *Arbeitsmarktstruktur und betriebliche Arbeitskräftestrategie*, Frankfurt/New York 1987.

über dem externen Arbeitsmarkt nicht als Hemmnis, sondern im Gegenteil als Voraussetzung erfolgreicher Bewältigung des Strukturwandels betrachteten, läßt sich durch zwei eng miteinander verbundene strategische Argumente erklären:

a) In vielen alten Industrieländern hat sich eine Alternative zur eingangs genannten „Exit-Strategie“ der Modernisierung bewährt, die nicht auf sprunghafte Innovationen, sondern auf kontinuierliche Weiterentwicklung von Produkt- oder Leistungssortiment und schrittweise Modernisierung der Produktionsanlagen und Organisationsstrukturen setzt. Die Stärke dieser Strategie liegt in ihrer Fähigkeit, oftmals in langer Geschichte gewachsene Unternehmenskulturen zu nutzen und umfangreiche Wissens- und Erfahrungsbestände unter Bewahrung langjährig eingespielter Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen für neue Aufgaben zu mobilisieren.

Zentrales personalwirtschaftliches Instrument dieser Strategie sind demzufolge unternehmensinterne Umdispositionen - sei es ganzer Betriebsteile mit samt ihrer Belegschaften, sei es einzelner Arbeitnehmer von einem Betriebsteil zum anderen. Daß diese Umdispositionen ohne Konflikte und Effizienzverluste geschehen können, ist in geschützten internen Arbeitsmärkten sehr viel besser gesichert als bei unregulierten, kurzfristig auflösbaren Beschäftigungsverhältnissen.

b) Die Internalisierung betrieblicher Beschäftigungspolitik als Antwort auf sich verändernde Marktchancen und neue Techniken läßt sich aber auch durch die hierdurch ausgelösten Veränderungen im Qualifikationsbedarf der Unternehmen erklären.

Prinzipiell bieten sich Unternehmen zwei Wege zur Deckung neuartigen beziehungsweise stark veränderten Bedarfs an Qualifikation und Kompetenz an: Bei dem einen Weg wird die vorhandene Belegschaft durch neue Arbeitskräfte mit bedarfsadäquaten Qualifikationen ersetzt oder ergänzt, die auf dem externen Arbeitsmarkt angeworben werden. Beim zweiten Weg sorgt das Unternehmen dafür, daß eine ausreichende Zahl der vorhandenen Arbeitskräfte die benötigten zusätzlichen Qualifikationen selbst erwirbt.

Ein Unternehmen, das diesen zweiten Weg einschlägt, macht sich weitgehend unabhängig vom öffentlichen Bildungssystem und dem externen Arbeitsmarkt, muß jedoch zwingend zumindest den Arbeitnehmern, die eine neue Qualifikation erwerben sollen, eine langfristig gesicherte Beschäftigungsperspektive anbieten.⁴ Sicherlich verlieren Unternehmen hierdurch an quantitativer Beschäftigungs-Flexibilität. Indem sie unabhängig vom externen Arbeitsmarkt und vom externen Ausbildungssystem breit und kontinuierlich neue Kompetenzen aufbauen und verfügbar machen, gewinnen sie jedoch in anderen Dimensionen ein neues Aktions- und Innovations-Potential, mit des-

⁴ Dieses alte Argument zur Begründung des betrieblichen Interesses an relativ geschützten internen Arbeitsmärkten, das erstmals von Doeringer und Piore formuliert wurde, ist seit einiger Zeit — z. B. zu Gunsten transaktionskostentheoretischer Argumente - aus der Mode gekommen, hat jedoch sein Gewicht nicht verloren.

sen Hilfe sie weit besser in der Lage sind, auf die Zwänge und Opportunitäten des Strukturwandels mit strategischen Antworten statt mit bloßer Anpassung zu reagieren.⁵

Freilich ist darauf hinzuweisen, daß die Fähigkeit interner Arbeitsmärkte, Veränderungen von Unternehmenszielen, Produktsortiment oder eingesetzter Produktionstechnik ohne Entlassungen zu bewältigen, offenkundig deutlich variieren kann. Diese Fähigkeit scheint vor allem dann sehr viel größer zu sein, wenn sich die notwendigen Strukturanpassungen auf der Grundlage eines enggeknüpften Netzes sozialer Sicherungen abspielen, wenn (nicht ohne Zusammenhang hiermit) die industriellen Beziehungen durch einen Grundkonsens über allgemein anerkannte Arbeitnehmerrechte und Aufstiegsmobilitäten geprägt sind und wenn deshalb - als Teil eines komplexen, konsensorientierten Verhandlungssystems - flexible Lösungen für den Einzelfall gefunden werden können, ohne daß die eine oder andere Seite eine Verletzung essentieller Interessen befürchten muß. Dies war in Deutschland und in einigen anderen europäischen Ländern bisher offenbar weit mehr der Fall als z. B. in den USA.

Die neuen Herausforderungen industrieller Modernisierung und wirtschaftlichen Strukturwandels

Allerdings sind der Bewältigung des Strukturwandels in und über interne Arbeitsmärkte Grenzen grundsätzlicherer Art gezogen. Diese Grenzen werden heute in dem Maße sichtbar, in dem die Wachstumskonstellation der Nachkriegs-Jahrzehnte, die man in Anlehnung an die französische Regulationsschule als fordistisch bezeichnen könnte, an Kraft verloren hat.

Zwei Entwicklungstendenzen sind hierbei von Bedeutung, die nicht unabhängig voneinander gesehen werden dürfen: zum einen die Herausbildung neuer „post-fordistischer“ Bedingungskonstellationen; zum anderen, als Antwort der Unternehmen auf diese neuen Bedingungen, die Ausbreitung neuer organisationsstrategischer Konzepte.

a) Die Wachstumskonstellation der Nachkriegszeit, die sich knapp durch die Stichworte Massenproduktion, Betriebsgrößenwachstum und Massenwohlstand charakterisieren läßt, war einhergegangen mit einer tendenziell stetigen Veränderung der Nachfragestrukturen in Richtung auf die Verallgemeinerung eines Konsummodells, das sich erstmals in der Geschichte der (westlichen) Industrienationen auf steigenden Wohlstand der ganzen Bevölkerung gründete. Sie war verbunden mit Wettbewerbsverhältnissen, bei denen Größenwachstum und maximale Nutzung von Skaleneffekten im Vordergrund standen. Und sie korrespondierte mit einer Stufe von Technikentwicklung und -anwendung, die - aller zeitgenössischen Technikeuphorie zum Trotz - noch weitgehend auf der Verbreitung bereits bekannter Basistechnologien

⁵ Vgl. hierzu vor allem Christoph Köhler/Werner Sengenberger, Konjunktur und Personalanpassung - Betriebliche Beschäftigungspolitik in der deutschen und amerikanischen Automobilindustrie, Frankfurt/New York 1983.

beruhte. Den Unternehmen war es deshalb möglich, auf neue Anforderungen mit einer schrittweisen Erhöhung oder Akzentverlagerung der (überwiegend betriebspezifischen) Qualifikationen ihrer Mitarbeiter zu reagieren. Eng verbunden hiermit war übrigens auch eine immer ausgeprägtere organisatorische Inkorporation des unternehmenstypischen technisch-organisatorischen Wissens: in arbeitsteiligen Zuständigkeiten, in innerbetrieblichen Normen und Regeln, in den akkumulierten Wissensbeständen von Forschung und Entwicklung, aber auch von anderen Funktionsbereichen und ähnlichem.

Seit einem guten Jahrzehnt setzen sich neue Bedingungskonstellationen durch, unter denen nunmehr Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit gesichert werden müssen. Diese neuen Konstellationen verlangen Anpassungsleistungen, die mit dem Aufbau hoher spezifischer Kompetenz im Rahmen interner Arbeitsmärkte allein nicht zu erbringen sind: Technische Entwicklungen mit disruptivem Charakter, stark erhöhte Marktturbulenzen oder Verschiebungen der Nachfrageschwerpunkte weit über Branchengrenzen hinaus können nicht mehr allein durch Innovation und Anpassung in den bestehenden Betrieben abgefangen werden.

Die zeitweise sehr hohe Glaubwürdigkeit deregulationistischer Argumente erklärt sich recht plausibel dadurch, daß Entwicklungen, die in jedem Falle, auch bei sehr leistungsfähigen internen Arbeitsmärkten, erhebliche Mobilität von Arbeitskräften über die Grenzen von Unternehmen und ganzen Sektoren hinweg notwendig machen, seit der Mitte der siebziger Jahre stark und vermutlich auf Dauer an Bedeutung gewonnen haben. In einer solchen Situation kann eine zu starke Internalisierung der Arbeitsmärkte und Beschäftigungsverhältnisse in der Tat dysfunktional werden und erhebliche gesamtwirtschaftliche Effizienzverluste erzeugen.

b) Diese neuen Konstellationen legten nun strategische Optionen der Unternehmen im Sinne stark verminderter Arbeitsteilung und dezentraler Verantwortungs- und Entscheidungsstrukturen nahe, die ihrerseits die Leistungsfähigkeit interner Arbeitsmärkte und damit die Chancen einer internen Bewältigung des Strukturwandels stark einschränken: Während langer Zeit erschien immer tiefere Arbeitsteilung als zentrales Prinzip effizienter Organisation. Horizontale Arbeitsteilung im Sinne immer feinerer Zerlegung von Arbeitsaufgaben und Arbeitsoperationen erlaubt es einerseits, Arbeitskräfte ohne besondere Qualifikationen rasch und ohne nennenswerte Ausbildungskosten produktiv einzusetzen und ihre Leistung zuverlässig zu kontrollieren, und ist andererseits die Voraussetzung einer schrittweisen Automatisierung. Funktionale Arbeitsteilung macht es möglich, die qualifizierten (knappen und entsprechend teuren) Arbeitskräfte optimal zu nutzen, hohe Spezialisierungseffekte zu erzielen und den Produktionsablauf im Interesse von Kostensenkung und fortschreitender Mechanisierung beziehungsweise Automatisierung zu vereinfachen und transparent zu machen.

Seit einem Jahrzehnt verbreitet sich allerdings die Erkenntnis, daß immer tiefere Arbeitsteilung nur unter ganz bestimmten makroökonomischen und auch technischen Bedingungen effizient ist. Turbulentere Märkte, verschärfte internationale Konkurrenz, Zwang zu beschleunigter Innovation der Produkte und Produktionsverfahren erfordern auch veränderte - weit mehr an Flexibilität orientierte — Strategien der Unternehmen mit neuen Konzepten der Rationalisierung und Organisation. Praktisch allen heute vorgeschlagenen oder bereits erprobten Organisationskonzepten sind drei Prinzipien gemeinsam:

- Abbau von Hierarchie;
- eine zumindest partielle Rücknahme der funktionalen Arbeitsteilung mit Dezentralisierung von Verantwortung und Entscheidungskompetenz und Bildung kleinerer, zumindest teilautonomer Leistungseinheiten;
- stark erhöhte Anforderungen an die Qualifikation von tendenziell allen Beschäftigten in diesen dezentralen Strukturen.

Es ist unmittelbar einsichtig, daß diese sich neu herausbildenden Formen dezentraler Leistungserbringung ganz andere Kompetenzen und Formen von Arbeitseinsatz und Mobilität erfordern, als sie für interne Arbeitsmärkte typisch sind. In der Tat besteht eine sehr hohe Affinität zwischen internen Arbeitsmärkten und arbeitsteiligen Organisationsstrukturen, die den Erwerb neuer Kompetenzen in kleinen Schritten und die optimale Nutzung von Aufstiegsperspektiven als Leistungs- und Qualifizierungsanreiz erlauben. In dem Maße, in dem sich die neuen Organisationskonzepte durchsetzen, verlieren interne Arbeitsmärkte ihr qualifikatorisches Potential ebenso wie ihre Fähigkeit, einen stabilen Kompromiß von Beschäftigungssicherheit und Flexibilität des Arbeitseinsatzes zu begründen.

Allerdings ist nachdrücklich hervorzuheben, daß das in neuerer Zeit oftmals sehr vehement propagierte neoklassische Modell hier keinen Ausweg bietet. Die mehr oder minder gewaltsame Öffnung interner Arbeitsmärkte, die Individualisierung der Mobilität und die Externalisierung der Humankapital-Investitionen aus den Unternehmen wären vielmehr in einer Volkswirtschaft, die bis jetzt stark von Strukturen interner Arbeitsmärkte bestimmt war, mit sehr hohen sozialen und wirtschaftlichen Kosten verbunden: Zum einen ist bei bloßer Zerschlagung der bestehenden internen Arbeitsmärkte die Anpassung der Beschäftigungsstrukturen an die Erfordernisse des Strukturwandels mit massiven Verlusten an Qualifikation und beruflichem Status verbunden, da sie weitgehend über die in der Arbeitsmarkttheorie sogenannten Jedermanns-Märkte erfolgen müßte, also über Märkte für Arbeitskräfte ohne spezifische Qualifikationen und Kompetenzen. Was dies heißt, verdeutlicht das amerikanische „Beschäftigungswunder“ der achtziger Jahre, als Millionen neuer Arbeitsplätze zur Aufnahme von Arbeitskräften aus Jedermanns-Märkten im Niedrig-Lohn-, Niedrig-Qualifikations- und Niedrig-Produktivitäts-Segment des Dienstleistungssektors entstanden.

Hinzu kommt das hohe Risiko, daß hierbei große und kurzfristig kaum wiederbeschaffbare Bestände an technisch-organisatorischem Wissen verloren

gehen, die in internen Arbeitsmärkten in Organisationsstrukturen (und nicht in Personen) inkorporiert sind. Denn die Exit-Strategie des neoklassischen Modells bedeutet, daß im günstigsten Falle bestehende Wissensbestände zwar konserviert, aber nicht mehr weiter gepflegt und erneuert, d. h. am Leben gehalten werden, sofern sie nicht mit den sie bisher tragenden Organisationseinheiten ganz verschwinden.

Die Stärkung berufsfachlicher Arbeitsmärkte als Ausweg

Der bloße Abbau der Regeln und Normen, die bisher interne Arbeitsmärkte abschirmten, bringt keine Lösung. Er wäre ja nicht nur mit den legitimen Interessen der Arbeitnehmer unvereinbar, sondern auch ökonomisch hochgradig ineffizient, da mit den realen oder vermeintlichen Rigiditäten interner Arbeitsmärkte auch deren volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Vorteile (nämlich die Möglichkeit, große Bestände an Qualifikationen und Kompetenzen aufzubauen und zu nutzen) ersatzlos beseitigt würden. Notwendig ist es vielmehr, Verhältnisse herzustellen, die auf gleichem oder sogar höherem Niveau von Qualifikation der Arbeitskräfte substantiell mehr freiwillige, durch individuelle Nutzenkalküle steuerbare Mobilität auf dem externen Arbeitsmarkt zulassen.

Dies bedeutet vor allem anderen einen massiven Ausbau von Arbeitsmärkten, die man in der einschlägigen Forschung als „professionell“ oder „berufsfachlich“ bezeichnet. Die Ausbreitung kleiner, flexibler Produktions- und Leistungseinheiten mit erheblicher Eigenverantwortung, flachen Hierarchien und hohen Qualifikationsanforderungen an tendenziell alle Beschäftigte als sinnvollste unternehmensstrategische Antwort auf die neuen - und vermutlich für lange Zeit fortbestehenden - Bedingungen turbulenter Wirtschaftsentwicklung setzt zwingend Arbeitsmärkte voraus, auf denen klar definierte und strukturierte Kompetenzen angeboten und nachgefragt werden, die - allenfalls nach kurzfristiger Einarbeitung - hohe Produktivität in variablen betrieblichen Kontexten garantieren.

Die bekanntesten Beispiele solcher professioneller Arbeitsmärkte sind die Märkte für Handwerker in traditionellen Berufen, für industrielle Facharbeiter (und die auf der Facharbeit aufbauenden Berufe, vor allem Techniker) und für formal sehr hoch qualifizierte, d. h. akademisch ausgebildete Berufe wie Ärzte, Juristen oder Ingenieure (die nicht zufällig in den USA als einzige „Professionals“ genannt werden).

Professionelle Arbeitsmärkte in diesem Sinne, die Mobilität zwischen Betrieben und Branchen mit einem Minimum an individuellen Opfern und wirtschaftlichen Verlusten ermöglichen, setzen leistungsfähige Ausbildungssysteme voraus, in denen klar definierte Kompetenzprofile mit hoher Zuverlässigkeit erworben werden. Doch ist dies nur eine notwendige, aber keineswegs eine hinreichende Bedingung ihrer Entstehung und ihres Funktionierens. Märkte dieser Art sind hochartifizielle Gebilde großer Empfindlichkeit,

deren Funktionsfähigkeit weit mehr Normung und Regulation voraussetzt als z. B. die im Vergleich eher harmlosen Bestimmungen zum Schutz der Beschäftigung in internen Arbeitsmärkten. Sie bilden sich nicht von selbst oder nur als mehr oder minder mechanische Folge bildungspolitischer Innovationen heraus (wie sie derzeit in einer ganzen Reihe von EG-Staaten mit Blick auf das deutsche „duale System“ unternommen oder geplant werden). Berufsfachliche Arbeitsmärkte - für Ärzte oder für Industriefacharbeiter - können vielmehr nur auf der Grundlage eines sehr stabilen Konsenses entstehen und funktionieren, der alle an der Produktion und an der Verwertung der jeweiligen Qualifikation interessierten Gruppen und Institutionen umfaßt.

Nur im Rahmen eines solchen Konsenses kann die grundlegende Reform der vielfältigen, oftmals zugleich eng miteinander verzahnten, aber dennoch unter ganz verschiedene spezialisierte Zuständigkeiten fallenden Normen und Regelungen der individuellen und kollektiven Beschäftigungsverhältnisse angegangen werden, die unverzichtbar ist, wenn man dem Druck auf Deregulation mit einer auch substantiell effizienteren Strategie des Strukturwandels entgegentreten will. Die Agenda dieser Reformen im einzelnen zu benennen, würde sowohl den Rahmen dieses Aufsatzes wie die Kompetenz der Verfasser bei weitem übersteigen. Ganz generell geht es darum, in Umkehr einer rund dreißigjährigen Entwicklung, die der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Betrieb und deren Dauer eine immer größere Bedeutung zuwies, möglichst viele der sozialen Rechtsansprüche der Arbeitnehmer vom jeweils individuellen Arbeitgeber abzulösen und sicherzustellen, daß sie ohne Schwierigkeiten von einem Beschäftigungsverhältnis zum anderen transferierbar werden - seien es Kündigungsschutz und vergleichbare Rechtspositionen, seien es Einstufungen oder andere mehr oder minder explizit geschützte Besitzstände.

Ohne Zweifel ist dies eine historische Chance für die Gewerkschaften: Berufsfachliche Qualifikationen und berufsfachliche Arbeitsmärkte waren die Grundlage, auf der zumeist gewerkschaftliche Organisationen entstanden sind, vielleicht sogar überhaupt nur entstehen können. Die neuen Formen von Betriebs- und Arbeitsorganisation, die der Kompetenz und Verantwortung ausführender Arbeit eine weitaus höhere Bedeutung zuerkennen als bisher, entsprechen weithin (wenn auch keineswegs vollständig) Forderungen, die seit langem von den Gewerkschaften erhoben werden.

Zugleich werden jedoch die Gewerkschaften mit einer zentralen Problemlage konfrontiert, die sich daraus ergibt, daß zahlreiche Einflußpositionen der Gewerkschaften und vor allem der Betriebs- und Personalräte sehr eng an die gegenwärtigen, auf das je konkrete Beschäftigungsverhältnis zentrierten Regelungsstrukturen gebunden sind. Jede ernsthafte Reform, die Arbeitnehmerrechte vom einzelnen Beschäftigungsbetrieb löst und Mobilität ermöglicht, ohne das generelle Schutzniveau zu reduzieren, läuft also Gefahr, bewährte Handlungspotentiale der Arbeitnehmervertretung - im bestehenden Tarifgefüge, im Betriebsverfassungsrecht oder in der Sozialpolitik - zu schwächen, ohne daß bereits alternative Gestaltungsmöglichkeiten gesichert wären.

Das Schicksal der Gewerkschaften kann sich daran entscheiden, ob sie fähig sind, diese Problemlage offen anzugehen, denn nur dann werden sie in der Lage sein, sich aktiv an der notwendigen Neuorientierung in Richtung auf eine konsensuale Strategie zur Bewältigung des Strukturwandels zu beteiligen.