

Das Entwicklungspotential industrieller Arbeitsbeziehungen im gesellschaftlichen Strukturwandel*

Von Friedrich Fürstenberg

Strukturprobleme industrieller Arbeitsbeziehungen verweisen auf die Bedingungen ihrer Systemeffizienz. Hierbei sind externe Störgrößen ebenso wie systemimmanente Spannungen zu beachten. Insbesondere werden Probleme des Werte- und Zielkonflikts erörtert, denen auch verschiedenartige partikuläre Rationalitäten zugrundeliegen. Anschließend wird die Effizienz des Instrumentariums anhand der Kriterien der Anwendbarkeit, der Konsistenz sowie der Akzeptanz erörtert. Erfolgreiche Problemlösungen bilden die Grundlage einer komplexen Sozial- und Rechtsordnung der Arbeitswelt. Deren fortschreitende Humanisierung bleibt Hauptaufgabe der Arbeitsbeziehungen.

Viele Anzeichen deuten darauf hin, daß sich die industriellen Arbeitsbeziehungen als autonomes Regelungssystem der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen, weltweit in einem oft krisenhaften Strukturwandel befinden. Ihr funktioneller Beitrag zur Lösung grundlegender Wirtschafts- und Gesellschaftsprobleme wie etwa der Überwindung der Dauerarbeitslosigkeit, der Stabilisierung des Preisniveaus oder der Sicherung wachstumsorientierter Investitionen wird immer wieder in Frage gestellt. Wichtiger sind aber die vor allem in den hochentwickelten Industrieländern auftretenden internen Systemschwächen: die Verminderung des Partizipationsgrades und des Institutionalisierungsgrades. Insbesondere mit dem in wichtigen Ländern zu verzeichnenden Absinken des Organisationsgrads und der Organisationsdichte von Arbeitnehmerverbänden tritt noch deutlicher zutage, daß nur Minderheiten an der Gestaltung der Arbeitsbeziehungen direkt oder repräsentativ partizipieren. Darüber hinaus sind aber auch Individualisierungs- und Entstandardisierungstendenzen zu beobachten, die gewöhnlich mit dem Schlagwort „Deregulation“ gekennzeichnet werden. Kollektive Problemlösungen mit hohem Institutionalisierungsgrad werden zunehmend ergänzt und sogar ersetzt durch ad hoc Lösungen von Einzelfällen mit geringerer Verbindlichkeit und hoher Flexibilität.

Diese Erscheinungen bewirken eine deutlich geringer werdende Zuversicht in die universelle Anwendbarkeit herkömmlicher Regelungssysteme in

* Presidential address anläßlich des 6. Weltkongresses der International Industrial Relations Association in Hamburg am 1. 9. 1986

den Arbeitsbeziehungen. Die Rückkehr zum Laissez-faire-Prinzip ist jedoch angesichts des offenkundigen Versagens sich selbst überlassener Arbeitsmärkte untragbar. Es bleibt also ein anhaltender Regelungsbedarf. Um das Entwicklungspotential der industriellen Arbeitsbeziehungen in dieser Situation abschätzen zu können, müssen mögliche Gründe für Systemschwächen und ihre unterschiedliche Wahrnehmung seitens der Beteiligten erörtert werden.

Störgrößen der Systemeffizienz

Grundsätzlich läßt sich die nachlassende Wirksamkeit von Systemen industrieller Arbeitsbeziehungen auf drei Einflußgrößen zurückführen: Unbewältigte Umweltherausforderungen, die mangelnde Effizienz des Instrumentariums und eine Verschärfung der Zielproblematik. Umgekehrt ist eine Verminderung dieser Schwierigkeiten identisch mit einer Stärkung des Systems.

Die vielfältig krisenhaften Ereignisse der letzten Jahre im Bereich der Arbeitsbeziehungen werden häufig als *Umweltherausforderung* thematisiert. Es gibt eine kaum noch überschaubare internationale Literatur über den Kontext der Problemlagen, die als technische, wirtschaftliche, politische oder noch allgemeiner als sozialkulturelle Herausforderungen begriffen werden. Neue Technologien, veränderte Branchenstrukturen, die Entstehung neuer Arbeitnehmergruppen, Strukturprobleme des Wohlfahrtsstaats, Wachstumsgrenzen der Industriegesellschaft und schließlich Anzeichen für einen gesellschaftlichen Wertewandel werden in ihren Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehungen untersucht. Dahinter steht die These, daß zwischen Umweltherausforderungen und Systemstabilität ein direkter Zusammenhang besteht.

Diese Perspektive erklärt jedoch nicht die Vorgänge im Bereich der Arbeitsbeziehungen selbst. Diese werden von Akteuren und Analytikern weitgehend als Problemlösungsversuche erfahren, die im Erfolgsfall zu anerkannten Regelungen führen, sei es durch freiwillige Vereinbarung oder durch staatliche Normsetzung. Gerade in den hochindustrialisierten Ländern tritt der Charakter der Arbeitsbeziehungen als komplexe Regelungssysteme deutlich zutage. Dies legt eine funktionalistische Sichtweise nahe, die das System der Arbeitsbeziehungen als *Instrumentarium für beliebige Problemlösungen* betrachtet, gleichsam als wertneutral einsetzbaren Mechanismus, der durch das Kalkül von Entscheidungsträgern gesteuert wird. So erscheint insbesondere dem Praktiker ein Problem zunächst als mangelnde Anwendbarkeit eines bisher bewährten Instrumentariums. Dementsprechend werden Lösungen durch dessen Verbesserung angestrebt. So gibt es zahlreiche minutiöse Untersuchungen über das verfügbare Regelungssy-

stem, die Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen, die einschlägigen Gesetze und die Rechtsprechung.

Aber auch diese Perspektive hat ihre Grenzen. Handelt es sich bei den Arbeitsbeziehungen tatsächlich nur um ein beliebig steuerbares und normierbares Instrumentarium zur Bewältigung von Routineabläufen und Umwelthanpassungen? Gerade internationale und interkulturelle Vergleiche zeigen immer wieder, daß die zu beobachtende Funktionalität von Systemelementen an zusätzliche Bedingungen geknüpft ist. Mitbestimmungs- und Mitbeteiligungsmodelle z. B. sind nicht beliebig übertragbar. Ihre Voraussetzungen variieren umweltspezifisch und lassen sich außerhalb ihres Kontextes nur schwer reproduzieren. Andernfalls hätten wir eine internationale Konvergenz in der Struktur der Arbeitsbeziehungen, die nirgendwo zu beobachten ist.

Der Grund hierfür wird einsichtig, wenn Arbeitsbeziehungen nicht so sehr von ihrem Ergebnis, den Regelungen her betrachtet werden, sondern von ihrer prozessualen Dynamik her. Dann erscheinen sie als Abläufe strategischen Handelns in Konflikt- und Konkurrenzsituationen, die mehr oder weniger durch Rahmenordnungen vorstrukturiert sind. Entscheidendes Merkmal des strategischen Handelns ist aber seine Interessenorientierung, das zielorientierte Bewußtsein von einer Problemsituation. Ausschlaggebend ist nicht die instrumentale, sondern die finale Orientierung: das Bewußtsein von Bedürfnissen und Interessen sowie den sie leitenden *Ziel- und Wertvorstellungen*.

Je krisenhafter eine Situation im Bereich der Arbeitsbeziehungen ist und je weniger sie sich durch Routineverfahren bewältigen läßt, desto mehr wird man sich auch dieser Zusammenhänge bewußt. Es wird dann z. B. die Notwendigkeit eines Grundkonsenses betont oder die Möglichkeit untersucht, einen grundlegenden „Sozialvertrag“ zwischen den Interessenten abzuschließen oder sich wenigstens auf Spielregeln zu einigen, die strategisches Handeln bis zu einem gewissen Grade kalkulierbar machen.

Es soll nun versucht werden, das Entwicklungspotential der Arbeitsbeziehungen anhand einer Erörterung der Zielproblematik und der Effizienz ihres Instrumentariums zu analysieren.

Die Zielproblematik der Arbeitsbeziehungen

Die Auffassung der Arbeitsbeziehungen als Regelungssystem legt nahe, daß eine systematische Rückkoppelung zwischen Zielsetzungen, Mitteleinsatz und Daten des Problemfeldes besteht. Zumindest wird ein Trend in Richtung rationaler Strukturierung angenommen, insbesondere mit Hilfe von Prozessen der Verrechtlichung. Vorstellungen von einer derartigen

rationalen Zielfindung und Zielorientierung beruhen auf relativ einfachen Orientierungsmustern, die formale Ähnlichkeit mit dem berühmten Dreista-diengesetz Auguste Comte's haben. Auf eine Phase der naiven Pragmatik folgt ideologischer Dogmatismus, der schließlich durch systematische Analyse und Planung auf wissenschaftlicher Basis abgelöst wird. Rationale Zielsetzung und -abstimmung erscheinen als wünschbar und machbar. Soziale Ziele enthalten aber zwei Komponenten: Werthaltungen, von denen sich Präferenzen ableiten lassen, und Zwecksetzungen, die konkreten Mitteleinsatz steuerbar und kontrollierbar machen. Die Komplexität eines Zielsystems beruht nicht zuletzt auf dieser Verbindung von wert- und zweckrationalen Bestandteilen, von denen nur letztere durch wissenschaftliche Argumentation beeinflussbar sind. Gerade in den Arbeitsbeziehungen spielen Wertorientierungen im Sinne von *Dunlops* Ideologien¹ eine große Rolle. Zurecht wies *Jean Reynaud* darauf hin: „Le syndicalisme naît d'une communauté de situation et d'idées avant d'être une communauté d'intérêts.“² Um einen rationalen Zugang zur Zielproblematik des Systems der Arbeitsbeziehungen zu finden, wird häufig eine Trennung in wertorientierte Ideologie und zweckorientierte Technologie vorgenommen, wobei erstere eher als im Hintergrund bleibende Störgröße behandelt wird. Eine solche Unterscheidung bringt aber nur einen scheinbaren Rationalisierungsgewinn. Reale Strategien im Handlungsfeld der Arbeitsbeziehungen bedürfen sowohl der Begründung als auch der Rechtfertigung. Lohnforderungen z. B. sollen nicht nur „richtig“, sondern auch „gerecht“ sein. Hier liegt eine deutliche Grenze für eine rationale Lohnpolitik bzw. generell für die Versachlichung von Zielkonflikten. Diese mag für Experten wünschbar sein, die Lohnverhandlungen als angewandte Spieltheorie betrachten. Eine solche Sichtweise wirkt aber entmotivierend auf die unmittelbar Betroffenen. Sie denken vom gesamten Lebenszusammenhang her und fühlen sich möglicherweise in ihrer sozialkulturellen Identität bedroht, wie z. B. bei Dequalifizierungsprozessen. Eine allzu rationalistische Sicht der Zielproblematik in den Arbeitsbeziehungen verkennt diesen Unterschied zwischen einem computergesteuerten Schachspiel und den realen Handlungen von Personen. Es gibt jedenfalls Anzeichen dafür, daß zur Bewältigung neuer Herausforderungen Änderungen in den Wertorientierungen erforderlich sind.

Betrachtet man Prozesse der Zwecksetzung und des Ausgleichs von hierauf begründeten unterschiedlichen Erwartungen, so zeigt sich eine neue Form der Zielproblematik in den Arbeitsbeziehungen. Sie entsteht durch die Multidimensionalität möglicher Zwecke und der ihnen zugrundeliegenden Sachüberlegungen. Auf vier Bereiche mit ausgeprägter partikulärer Rationalität soll insbesondere hingewiesen werden:

¹ *Dunlop* (1958), 16 ff.

² *Reynaud*, J.-D. (1963), 18.

1. Marktorientierte (wirtschaftliche) Zwecksetzungen und Entscheidungen

Die Arbeitsbeziehungen verdanken ihr Entstehen der Herausbildung moderner Arbeitsmärkte. Wenn auch immer wieder versucht worden ist, das Marktgeschehen zu bändigen, sei es durch staatliche oder kartellähnliche Regulierung, sei es durch administrative Allokationsprozeduren, so sind doch die grundsätzlichen Angebotspositionen der Arbeitnehmer und die Nachfragepositionen der Arbeitgeber nicht überwunden worden. Insofern werden Verhandlungen in den Arbeitsbeziehungen weiterhin durch den Versuch des *Ausgleichs von Nutzenabschätzungen* aufgrund unterschiedlicher Interessenlagen gekennzeichnet.

2. Machtorientierte (politische) Zwecksetzungen und Entscheidungen

Seit den grundlegenden Arbeiten von *Schumpeter* und *Downs* wird die Bedeutung des Machtstrebens für Zielbildungsprozesse ausführlich diskutiert³. Die ursprünglich auf politische Parteien bezogene Sichtweise ist auch auf die Verbände als institutionelle Träger der Arbeitsbeziehungen erweitert worden. Zum Beispiel wird immer wieder darauf verwiesen, daß die Gewerkschaften ebenso wie die Arbeitgeberverbände sich in bilateralen Verhandlungen nur dann wechselseitig verlässlich verpflichten können, wenn es ihnen gelingt, die Mitgliederinteressen zu integrieren. Neben das Prinzip wirtschaftlicher Nutzenoptimierung tritt also das Prinzip der *politischen Stimmenmaximierung*. Wo aber der Aufbau, die Erhaltung oder die Erweiterung von Macht- und Einflußstrukturen wesentliche Zieldimension strategischen Handelns ist, ergeben sich hieraus spezielle Kalküle.

3. Statusorientierte (personale und soziale) Zwecksetzungen und Entscheidungen

Es kann aber kein Zweifel darüber bestehen, daß neben wirtschaftlichem Nutzen sowie Macht und Einfluß auch die *gesellschaftliche Wertschätzung* und das davon abhängige Selbstverständnis der am Arbeitsprozeß Beteiligten eine wesentliche Zieldimension der Arbeitsbeziehungen sind. In diesem Zusammenhang wäre z. B. an die angelsächsischen „demarcation disputes“ (Funktionsabgrenzung zwischen Berufsgruppen) zu erinnern. Die Statusorientierung der Arbeitnehmer wird bei allen geplanten und durchgeführten Eingriffen in die Arbeitsstruktur offenkundig.

³ Vgl. *Schumpeter* (1946), Kap. 22, 23 sowie *Downs* (1968).

4. *Formal-instrumentelle (juristische) Zwecksetzungen und Entscheidungen*

Schließlich muß darauf hingewiesen werden, daß jedes Regelungssystem eine eigene, auf Bestanderhaltung gerichtete Zielstruktur entwickelt, die sich in Aktivitäten zum Zwecke der *Erhaltung instrumenteller Effizienz* äußert. Wo zum Beispiel Betriebsräte oder die Zwangsschlichtung institutionalisiert sind, werden fortwährend erhebliche Anstrengungen unternommen, um etwa auf dem Wege der Rechtspflege derartige Systeme formal funktionsfähig zu halten.

Aus diesem komplexen Tatsachenzusammenhang, der übrigens die Interdisziplinarität der Erforschung von Arbeitsbeziehungen begründet, ergibt sich eine Schlußfolgerung. Die Zielproblematik in den Arbeitsbeziehungen entsteht nicht allein daraus, daß die Beteiligten Unterschiedliches wollen, sondern daß sie es auch in unterschiedlichen Dimensionen mit entsprechend abgestuftem Engagement tun. Hierbei verbinden sich Wertorientierungen mit rationalen Kalkülen, mit strategischen und taktischen Überlegungen zu hochkomplexen Orientierungsmustern. Eine Selbstrationalisierung dieses Zielzusammenhangs ist nicht zu erwarten. Eine Fremdrationalisierung durch übergreifende Eingriffe des Staates hat aber regelmäßig schwerwiegende Folgen für die Bereitschaft der Akteure, eigenverantwortlich zu handeln.

Die Effizienz des Instrumentariums

Es wurde schon darauf hingewiesen, daß Arbeitsbeziehungen häufig unter Betonung ihres instrumentellen Charakters als Regelungssysteme begriffen werden. Deren immanente Spannung entsteht aus dem Gegensatz zwischen staatlicher Intervention und der Autonomie der Verhandlungspartner. Dementsprechend haben sich auch zwei instrumentelle Grundformen entwickelt: Die autoritative Regelbindung und die vertragliche Vereinbarung.

Autoritative Regelbindung erfolgt seitens des Staates durch Gesetzgebung und Verordnung sowie durch Rechtssprechung. Sie hat vier Hauptfunktionen:

1. Definition der Akteure und ihres Rechtsstatus im Bereich der Arbeitsbeziehungen;
2. Definition der rechtlich bedeutsamen Situationen, wobei gewöhnlich Interpretations- und Anpassungsspielräume gegeben werden;
3. Definition von Verfahrensweisen im Sinne von schrittweise zu erfüllenden Verhaltensvorschriften, durch die Handlungsabläufe geordnet und einer Normenkontrolle zugänglich gemacht werden;

4. Definition von materiellen Geboten oder Verboten, die bestimmte Handlungsinhalte durchsetzen sollen, wie z. B. Bestimmungen des Arbeitnehmerschutzes, denen sozialpolitische Erwägungen zugrunde liegen.

Durch derartige Regelbindung sollen die Verhandlungspartner der Arbeitsbeziehungen veranlaßt werden, in typisierten Situationen vorhersehbar zu handeln. Allerdings ist es mit der Aufstellung von Regeln allein nicht getan. Die tatsächliche praktische Relevanz derartiger Vorschriften hängt von zusätzlichen Faktoren ab:

1. den Absichten des Gesetzgebers und seinen diesbezüglichen Handlungen,
2. dem Ausmaß und der Richtung des Einflusses der Betroffenen auf die politischen Prozesse, die zur staatlichen Regelung führen und weitgehend auch deren Akzeptanz bestimmen,
3. der Interpretation von Regelungen durch die Arbeitsmarktparteien, wovon das Ausmaß von Normabweichungen abhängt und
4. der weiteren Interpretation von Regeln durch die Rechtssprechung.

Der *vertraglichen Vereinbarung* liegt die Herstellung und Aufrechterhaltung dessen zugrunde, was man als „konfliktorientierte Zusammenarbeit“ bezeichnen kann. Vertragliche Regelungen befähigen die Partner in den Arbeitsbeziehungen zur Risikoabgrenzung bei der Verfolgung ihrer Ziele. Insbesondere erfüllt die Einrichtung freiwillig vereinbarter Regeln folgende Funktionen:

1. Abgrenzung und Anerkennung der Interessenbereiche und damit auch der Aktionsfelder jeder Arbeitsmarktpartei. Sie gewährleisten hierdurch gegenseitig ihre Existenz und die Anerkennung der grundsätzlichen Zielsetzungen;
2. Begründung von Bereichen der Zusammenarbeit durch anerkannte Verfahren. Dies befähigt die Beteiligten, gemeinsam einige Probleme zu lösen, und die Bereiche einzugrenzen, in denen Streitfälle auftreten können;
3. Institutionalisierung eines Konfliktmanagements durch Entwicklung von Verfahrensregeln für Problemlösungen. An die Stelle eines ungeordneten Konfliktverhaltens tritt ein relativ verlässlich vorherbestimmter, schrittweise durchzuführender Ablauf formalisierter Auseinandersetzungen, der den offenen Konflikt in ein begrenzt kalkulierbares Ritual umwandelt;
4. Inhaltliche Gestaltung von Handlungsstrukturen und -abläufen.

Sowohl autoritative Regelbindung als auch vertragliche Vereinbarung führen im Prozeß ihrer Verwirklichung zur Einrichtung einer organisatori-

schen Infrastruktur, z. B. besonderen, oft gleichgewichtig zusammengesetzten Gremien auf Betriebs-, Unternehmens- oder sogar Branchen- und nationaler Ebene.

Art und Ausmaß instrumenteller Regelung, sei es durch den Staat oder durch die Verbände, sind nicht beliebig manipulierbar. Sie hängen, wie z. B. *Lehner* gezeigt hat, von der relativen Klarheit über Zielsetzungen und Wirkungsbedingungen ab. Wo weder die Zielsetzungen unbestritten noch die Wirkungszusammenhänge hinreichend klar sind, müssen zunächst in mühevollen Prozessen der Informationsverarbeitung Problemlösungen ausgehandelt werden⁴. Diese Situation entspricht aber der Realität des Wirtschaftslebens: Die Beteiligten stehen in einer komplexen Umwelt anhand unsicherer Erwartungen unter Handlungszwang. Wo Problemsituationen von einer hohen, extern induzierten Dynamik und Kontingenz gekennzeichnet werden, reichen die herkömmlichen Regelungsmodelle nicht aus. Die staatliche Rahmenordnung bleibt generell und unflexibel, und für Tarifverträge gilt grundsätzlich das gleiche. So bedarf es eines zusätzlichen Instrumentariums, um die Wechselwirkungen zwischen politischen, wirtschaftlichen und sozialkulturellen Veränderungen und den Arbeitsbedingungen möglichst vorhersehbar und kontrollierbar zu machen. Betrachten wir als Beispiel auf Unternehmens- und Betriebsebene die Auswirkungen von Investitionsentscheidungen und die damit eingeleitete Einführung neuer Technologien in den Arbeitsprozeß⁵. Zur Wahrnehmung der Interessen der Betroffenen ist es erforderlich, den gesamten Prozeßablauf durch ständige Kommunikation und Konsultation zu begleiten. Es werden also zusätzlich zu staatlichen und vertraglichen Regelungen Kooperationsstrukturen erforderlich, die kontinuierlich Problemlösungen im Sinne der beteiligten Interessenten ermöglichen.

Aber auch auf nationaler Ebene stellen sich bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen ähnliche Probleme. Zur Erreichung wirtschaftlicher Stabilität ist das Zusammenwirken staatlicher Organe mit den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften erwünscht. Es kann auf die Dauer weder verordnet noch durch Mechanismen (z. B. automatische Indexbindung von Löhnen) ersetzt werden. Auch hier wird nach Kooperationsstrukturen gesucht, die Informationsverarbeitung und Konfliktregulierung ermöglichen⁶.

In der Tat beobachten wir in allen hochindustrialisierten Ländern das allmähliche Entstehen eines Instrumentariums, das direkte Kooperation in

⁴ *Lehner / Schubert / Geile* (1983), 365 ff.

⁵ So verweist z. B. *Runggaldier* (1983), 405, darauf, daß bei der sozialen Regelung von Rationalisierungsfolgen die Regelungsmöglichkeit des Tarifvertrags „für einen wirksamen Rationalisierungsschutz zwar sehr wichtig ist, dazu jedoch nicht ausreicht“.

⁶ Vgl. etwa für die Bundesrepublik Deutschland die „konzertierte Aktion“ und für Österreich die „Sozialpartnerschaft“.

Problemlösungsprozessen ermöglicht. Typische Beispiele sind die Mitbestimmungs- und Konsultationspraktiken in der Bundesrepublik Deutschland sowie in Westeuropa.

Wenn Anzeichen für eine mangelnde Effizienz des Instrumentariums der Arbeitsbeziehungen bestehen, ist zunächst nach den Bewertungskriterien zu fragen. Als Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen reflektieren die Arbeitsbeziehungen sehr verschiedenartige Erwartungen seitens des Staates, der Öffentlichkeit, der Repräsentanten von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und der direkt Betroffenen. Deshalb kann Konfliktorientierung an sich noch kein Indikator mangelnder Effizienz sein. Ohne sie gäbe es ja gar nicht die Notwendigkeit von Verhandlungen und Regelungen. Schwerwiegend ist deren mangelnde Reichweite und Verbindlichkeit, also die Existenz oder sogar Ausdehnung eines „informellen Sektors“, z. B. im Falle von Leiharbeit oder Schwarzarbeit. Man kann durchaus die These vertreten, daß die Effizienz des Instrumentariums der Arbeitsbeziehungen in der tatsächlichen Regelungskapazität besteht. Sie hängt von Anwendbarkeit, Konsistenz und Akzeptanz der Problemlösungen ab.

Die *Anwendbarkeit* von Regelungen ist sicherlich zunächst eine Frage der situativen Kompetenz ihrer Urheber. Auch formalisierte Problemlösungen erfordern mehr als nur formales Vorgehen, nämlich eine genaue Erkundung der Situation und der Möglichkeiten eines Interessenausgleichs. Dies läßt verständlich erscheinen, daß z. B. bei freiwilligen Schlichtungsverfahren erfahrene Politiker als unabhängige Schlichter relativ erfolgreich sind. Anwendbarkeit ist aber auch die Folge fachlicher Kompetenz, d. h. einer Kenntnis von tatsächlichen und möglichen Wirkungszusammenhängen und Handlungsfolgen. Hier kann die Wissenschaft Orientierungshilfen anbieten.

Grundsätzlich stellt die wachsende Komplexität des Instrumentariums der Arbeitsbeziehungen aber auch die Aufgabe, die Beziehungen der einzelnen Bestandteile des Systems *konsistent* zu ordnen. Auf welchen Ebenen und in welchen Bereichen sind entweder autoritative Regelbindung oder vertragliche Vereinbarung sinnvoll und wo bewährt sich die direkte Mitwirkung in Problemlösungsprozessen? Hierauf vermag die Wissenschaft keine eindeutige Antwort zu geben. Die Erfahrung zeigt aber, daß komplexe Problemstellungen auch komplexe Organisationsformen zu ihrer Bewältigung erfordern.

Mitentscheidend für die *Akzeptanz* eines Systems der Arbeitsbeziehungen wird es darüber hinaus sein, ob das Instrumentarium vorwiegend zur Selbstkontrolle seitens der Akteure oder zu ihrer Fremdkontrolle eingesetzt wird. Davon hängt es ab, in welchem Ausmaß die Beteiligten das Bewußtsein haben, Träger oder nur Vollzugsinstrumente eines für sie lebenswichtigen Geschehens zu sein. Bestrebungen in Richtung verstärkter Partizipation

sind letztlich eine Frage des Menschenbildes und damit grundlegender Wertvorstellungen.

Die Dynamik der Arbeitsbeziehungen im gesellschaftlichen Strukturwandel

Welche Schlußfolgerungen ergeben sich aus unserer Analyse für die Einschätzung des Entwicklungspotentials der Arbeitsbeziehungen? Diese Frage impliziert, daß die Zukunft der Arbeitsbeziehungen nicht lediglich in einer reaktiven Anpassung an Umweltherausforderungen gesehen wird. Die Innovationen, die den gesellschaftlichen Strukturwandel bewirken, sind keineswegs nur technologischer Art. Die Arbeitsbeziehungen selbst sind Ergebnis eines säkularen sozialen Innovationsprozesses. Und in den Arbeitsbeziehungen finden wir auch gegenwärtig Anzeichen für innovatorische Entwicklungen. Sie betreffen sowohl die Zielsetzungen als auch das Instrumentarium.

Dies wird deutlich, wenn wir uns das Ausgangsprinzip der Arbeitsbeziehungen vergegenwärtigen, die Regelung von Interessenkonflikten in Arbeitsverhältnissen. Vier wesentliche Erweiterungen haben die Komplexität, aber auch die Problemlösungskapazität der Systeme erhöht:

1. Es besteht ein *Trend von autoritären zu partizipativen Verfahren der Normsetzung*. Weder umfassender Staatsinterventionismus noch partikularistische Verbandsautonomie sind zukunftsweisende Leitbilder. Stattdessen wird wachsende Eigenverantwortung immer stärker auch als eine Verpflichtung gegenüber umfassenderen gesellschaftlichen Werten und Zielen gesehen. Hierzu trägt die Erkenntnis bei, daß von Entwicklungen in den Arbeitsbeziehungen keineswegs nur die unmittelbaren Akteure, sondern weite Teile der Bevölkerung betroffen sind. Grundsätzlich kann festgestellt werden, daß sich das zwischen den Interessenvertretern bestehende Konsensproblem unter Einbeziehung der Betroffenen immer mehr zu einem Akzeptanzproblem erweitert.
2. Problemlösungen werden immer weniger als Regelungen von Fall zu Fall, sondern als *kontinuierlicher Informations-, Konsultations- und Entscheidungsprozeß* aufgefaßt. Viele Aspekte des Arbeitsverhältnisses können nicht durch nachträgliche Korrektur, sondern nur durch antizipierende Problemlösung akzeptabel geregelt werden. Dies gilt insbesondere für Strukturwandlungen, die Funktion und Status des Arbeitnehmers ändern. Vorausschauendes Denken und Handeln führt aber notwendigerweise zu einer Ergänzung der noch dominierenden Mentalität des Aushandelns von Kompromissen in wechselnden Marktsituationen. Zusätzlich erforderlich ist die auf Zukunftsstrukturen gerichtete Zielsetzung. Derartige Veränderungen zeigen sich besonders deutlich dort, wo Arbeitsumfang und Arbeitsinhalt irreversibel verändert werden.

3. Ursprünglich wurde das Arbeitsverhältnis im wesentlichen als eine überwiegend vom Lohninteresse geprägte Beziehung verstanden. Die Interessen des arbeitenden Menschen sind aber umfassender. Sie richten sich keineswegs allein auf die Verwertung der Arbeitskraft, sondern auch auf ihre qualitative und quantitative Erhaltung sowie auf die Gestaltung des Arbeitsprozesses. Hinzu kommt die vermehrte Einsicht in die Folgewirkungen der Arbeit auf die gesamten Lebensverhältnisse. Dementsprechend stellen die Arbeitsbeziehungen ein immer komplexer werdendes *Aktionsfeld* dar, das letztlich die gesamte Lebenswelt des arbeitenden Menschen und der von ihm abhängigen Personen betrifft.
4. Die formale Regelung der Arbeitsbeziehungen ist in vielen Ländern auf einige Wirtschaftssektoren beschränkt. Es besteht aber der *Trend zu einem allgemeinverbindlichen Rahmen* für alle Arbeitsverhältnisse und zu einer nicht diskriminierenden Anwendung von Regeln und Vereinbarungen. Ein säkulares Beispiel hierfür ist die Einbeziehung der erwerbstätigen Frauen in Systeme der Arbeitsbeziehungen.

Diese quantitative und auch qualitative Expansion der Arbeitsbeziehungen zumindest in den hochindustrialisierten Ländern hat auch Probleme geschaffen, die eine Konsolidierung nahelegen:

- Vermehrte Partizipation vermehrt auch Konsensus- und Akzeptanzprobleme.
- Komplexe Problemlösungsversuche schaffen durch die damit verbundenen hohen Anforderungen Qualifikations- und Kompetenzprobleme für Verhandlungspartner.
- Eine Ausweitung des Gegenstands der Arbeitsbeziehungen über herkömmliche Aufgabenbereiche hinaus schafft Konkurrenzsituationen mit anderen gesellschaftlichen Gruppen und dementsprechend neue Kooperationserfordernisse.
- Schließlich bedarf eine Erhöhung des Regelungsgrads der Arbeitsbeziehungen entsprechender organisatorische Infrastrukturen, sei es in Form staatlicher Kontrollorgane oder aber in Form einer Verbändestruktur, insbesondere der Gewerkschaften, die hinreichenden Gestaltungseinfluß hat.

Immer stärker haben die Arbeitsbeziehungen den Charakter rein wirtschaftlicher Marktbeziehungen verloren und sich zu einem komplexen Gefüge institutionalisierter Normen, traditioneller und rationaler Verhaltensregeln sowie teils geplanter, teils spontaner Kommunikationsprozesse entwickelt. Sie haben weit über ihre Bedeutung für die individuellen Arbeitsverhältnisse hinaus gesamtgesellschaftliche Auswirkungen. Man kann sagen, daß sich dadurch eine sehr komplexe Sozial- und Rechtsord-

nung der Arbeitswelt herausgebildet hat. Ihr Entwicklungspotential ist auf engste mit dem Wertehorizont der jeweiligen Gesellschaft, mit der Organisation der sozialen Lebenswelt und mit dem Ausmaß verfügbarer Ressourcen verbunden. So sind die Arbeitsbeziehungen gleichzeitig Ausdruck und Mitträger des Kulturniveaus einer Gesellschaft.

Wer eine Fortentwicklung der Arbeitsbeziehungen ernsthaft wünscht, sei es als Problemlösungsmechanismus, sei es als Faktor gesellschaftlicher Mobilisierung, wird sich deshalb auch immer für eine humane Gestaltung des Arbeitsverhältnisses einsetzen müssen. Denn Erfolg und Effizienz der Arbeitsbeziehungen beruhen letztlich auf ihrem Beitrag zu dem Ziel, dem sie ihre Entstehung verdanken: der Lösung des Arbeitsverhältnisses vom Diktat reiner Verwertungsinteressen durch Setzung sozialkulturell akzeptabler Standards, also der Steigerung der Lebensqualität im Bereich menschlicher Arbeit. Das Prinzip, daß die Beteiligten selbst hierfür in einem freien demokratischen Verfahren die Verantwortung übernehmen sollen, hat seit seiner Begründung nicht an Aktualität eingebüßt. Die Arbeitsbeziehungen haben sich nicht überlebt. Sie sind offen für eine zukunftsweisende Gestaltung.

Zusammenfassung

Ausgehend von sichtbaren Strukturschwächen der Systeme industrieller Arbeitsbeziehungen in modernen Gesellschaften werden zunächst die Störgrößen der Systemeffizienz charakterisiert. Hierbei gewinnen unterschiedliche Ziel- und Wertvorstellungen und damit zusammenhängend Erfordernisse eines Grundkonsensus an Bedeutung. Die Zielproblematik der Arbeitsbeziehungen ergibt sich aber nicht allein aus unterschiedlichen Interessen und Ideologien, sondern auch aus der Überschneidung von Bereichen mit jeweils partikulärer Rationalität. Die Effizienz des Instrumentariums (autoritative Regelbindung und vertragliche Vereinbarungen) erweist sich erst in konkreten Problemlösungsprozessen als Ausmaß der Anwendbarkeit, der Konsistenz sowie der Akzeptanz von Spielregeln. Im Maße der erreichten Problemlösung entsteht so eine komplexe Sozial- und Rechtsordnung der Arbeitswelt, deren fortschreitende Humanisierung zukunftsweisende Aufgabe der industriellen Arbeitsbeziehungen ist.

Summary

In view of immanent structural deficiencies of industrial relations systems external interference factors are characterized. In this connection differing goal- and value orientations and resulting requirements for basic consensus gain in importance. The problem of setting objectives, however, not only results from differing interests and ideologies but also from intersecting particular rationalities. Instrumental efficiency becomes evident in concrete problem solving according to the extent of applicability, consistency and acceptance. A complex normative system emerges from successful solutions. Its ongoing humanization remains the prospective task of industrial relations systems.

Literatur

- Downs, A.* (1968), *Ökonomische Theorie der Demokratie*. Tübingen.
- Dunlop, J. T.* (1958), *Industrial Relations Systems*. New York.
- Fabritius, F.* (Hrsg.) (1983), *Die Rechtstellung des Arbeitnehmers in der metallverarbeitenden Industrie in der Bundesrepublik Deutschland und in Großbritannien*. Neuwied - Darmstadt.
- Fürstenberg, F.* (1975), *Industrielle Arbeitsbeziehungen*. Wien.
- (1985), Kulturelle und traditionelle Faktoren der Arbeitsbeziehungen aufgrund der Sozialstruktur, in: G. Endruweit u. a. (Hrsg.), *Handwörterbuch der Arbeitsbeziehungen*. Berlin - New York, 3 - 12.
- Groser, M.* (1979), Stabilität und Wandel im System der Arbeitsbeziehungen, in: *Politische Vierteljahresschrift* 20, 258 - 267.
- Hartfiel, G.* (1968), *Wirtschaftliche und Soziale Rationalität*.
- Lehner, F. / Schubert, K. / Geile, B.* (1983), Die strukturelle Rationalität regulativer Wirtschaftspolitik. *Politische Vierteljahresschrift* 24.
- Olson, M.* (1968), *Die Logik des kollektiven Handelns*. Tübingen.
- Reynaud, J.-D.* (1963), *Les syndicats en France*. Paris.
- Runggaldier, U.* (1983), *Kollektivvertragliche Mitbestimmung bei Arbeitsorganisation und Rationalisierung*. Frankfurt/M.
- Schumpeter, J.* (1946), *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. Bern.
- Tuchtfeld, E.* (1971), *Zielprobleme in der modernen Wirtschaftspolitik*. Tübingen.
- Weitbrecht, H.* (1969), *Effektivität und Legitimität der Tarifautonomie*.