

Jürgens, Ulrich

**Book Part — Digitized Version**

## Arbeitspolitik - einleitende Bemerkungen

**Provided in Cooperation with:**

WZB Berlin Social Science Center

*Suggested Citation:* Jürgens, Ulrich (1987) : Arbeitspolitik - einleitende Bemerkungen, In: Heidrun Abromeit, Bernhard Blanke (Ed.): Arbeitsmarkt, Arbeitsbeziehungen und Politik in den 80er Jahren, ISBN 3-531-11859-5, Westdeutscher Verlag, Opladen, pp. 208-212

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/112213>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



## WZB-Open Access Digitalisate

## WZB-Open Access digital copies

---

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB).

Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH

Bibliothek und wissenschaftliche Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

E-Mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)

Library and Scientific Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

e-mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

---

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**.

More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

# III. Arbeitspolitik

*Ulrich Jürgens*

## Arbeitspolitik – Einleitende Bemerkungen

In der Verbindung „Arbeits- und Sozialpolitik“ beginnt sich in den letzten Jahren die Arbeitspolitik zunehmend als eigener Themenbereich zu profilieren. Bis dahin hat sie eher ein Schattendasein gefristet. Die Ursache dafür mag darin liegen, daß ein institutionell definiertes Politikfeld Arbeitspolitik nicht existiert oder daß Arbeitspolitik als Teilmenge von Sozialpolitik begriffen wurde – als Politik der Prävention von Risiken, die im Falle ihrer Aktualisierung sozialpolitische Maßnahmen auslösen würden.

Was ist Arbeitspolitik? Der Begriff löst gegenwärtig gerade bei Politikwissenschaftlern noch keine klaren Assoziationen bezüglich Gegenstandsbereich, zentralen Hypothesen und Methoden aus. Die problematisierenden Diskussionen werden vornehmlich in der Industriosozio­logie geführt. Ist „Arbeitspolitik“ also eine spezielle Abgrenzung eines Untersuchungsbereiches? Eine spezifische Entwicklungshypothese? Ein neues Paradigma? Ein neues staatliches Politikfeld? Es ist angesichts des gegenwärtigen Diskussionsstandes wohl zu früh für präzise Definitionen und Abgrenzungen. Es mag genügen, drei zentrale Ausgangspunkte für arbeitspolitische Untersuchungen festzuhalten:

1. Die Zentralität des Bezugs auf Arbeitsprozesse (in Industrie-, Verwaltungs- und Dienstleistungsbetrieben) und der sozialen, technischen, ökonomischen Strukturen dieser Arbeitsprozesse,
2. die Zentralität der These, daß diese Strukturen nicht sachgesetzlich determiniert sind, etwa durch technische Erfordernisse oder ökonomische „Gesetze“, sondern Kontingenzen aufweisen, die Ansatzpunkte für Politikprozesse bilden können, daß sie „politikoffen“ sind,
3. die Prämisse, daß politische Prozeß- und Strukturkategorien angemessen und produktiv sind, um Strategien, Interaktions- und Verhaltensmuster darzustellen und zu erklären, die auf die Gestaltung von Arbeitsprozessen und das heißt auch ihrer sozialen Voraussetzungen und Folgewirkungen abzielen.

Es erscheint überholt, Arbeitsprozesse und die durch sie strukturierten sozialen Situationen als zentrale Erkenntnisgegenstände hervorzuheben, denkt man an einzelne Stellungnahmen aus der Diskussion über die Krise der Arbeitsgesellschaft. Deren Themen sind mittlerweile aber schon wieder verdrängt durch ein weitgehend von der technologischen Entwicklung angestoßenes wiedererwachtes Interesse an

der Produktionssphäre und den in ihre ausgelösten sozialen Veränderungen. Mit dem Fokus auf Arbeitssituation und Arbeitsbeziehungen deckt Arbeitspolitik nur einen Teil arbeitsbezogener Problemlagen ab. Aber auch das arbeitspolitische Interesse kann sich nicht nur auf die „Arbeitsplatzbesitzer“ beschränken. Die enge Interdependenz von internen und externen Arbeitsmärkten, die Rückwirkungen arbeitsmarktpolitischer Auswirkungen auf die Arbeitsgestaltung, Arbeitssituation und Arbeitsbeziehungen verbieten eine zu einseitige Betrachtung.

Für die Politikwissenschaft bedeutet die Herausbildung eines Themenfeldes „Arbeitspolitik“ in mehrfacher Hinsicht eine Herausforderung:

1. Wenn auch im Spektrum der Staatsfunktionen noch recht randständig, so gibt es doch in den meisten westlichen Industrienationen seit den 70er Jahren Politikprogramme, die direkt auf Arbeitsgestaltung in ihren sozialen Voraussetzungen und Folgewirkungen abzielen. Diese Arbeitsgestaltungspolitiken (vgl. dazu Kißler et al., 1986, Jürgens/Naschold, 1983) haben zur Herausbildung spezifischer Politikformen und institutioneller Verflechtungen im Verhältnis Staat – Wirtschaft geführt, die theoretisch noch kaum aufgearbeitet sind. Weitgehend im Dunkeln liegen ohnedies die geplanten oder ungeplanten Wirkungen von Maßnahmen, sei es der Sozialpolitik, der Technikpolitik oder auch der Steuer- oder Außenwirtschaftspolitik usw. auf die soziale Gestaltung von Arbeitsprozessen.
2. Die Aussage, daß Arbeitsorganisation und Arbeitsbeziehungen nicht determiniert sind durch Technikeinsatz, sondern daß umgekehrt Technikeinsatz alternativ erfolgen kann und unter sozialen Kriterien gestaltbar ist, ist lange schon zum Gemeinplatz geworden, ohne daß die entsprechenden Entscheidungsprozesse und Auswahlhandlungen in ihrer Struktur und Dynamik als soziale Prozesse bisher genauer bekannt wären.  
Eine Vielzahl von Einzelfallstudien (vgl. etwa Weltz, 1983) haben jedoch die Bedeutung von Aushandlungen, betrieblichen Machtstrukturen usw. herausgearbeitet, auch die Organisationssoziologie (vgl. Pfeffer, 1981) hat den politischen Charakter entsprechender Entscheidungsprozesse im Gegensatz zu technizistischen oder ökonomistischen Konzepten entdeckt. Hier liegt angesichts der Technikdominanz nicht nur der betrieblichen, sondern auch der öffentlich-politischen Diskussion über Zukunftsverläufe eine wichtige praktisch-politische Funktion.
3. Theoretisch und analytisch stellt sich bei arbeitspolitischen Fragestellungen offensichtlich verschärft die Problematik von non-decisions und non-policies staatlich-politischer Instanzen, aufgrund von Selbstregulierungsformen und Aushandlungs- und Regelungssystemen im „vorpolitischen“ Raum und aufgrund der Probleme von Interessenaggregation und Interessenformierung der Beteiligten, bezogen auf ihre Arbeitsbedingungen. Dies ist die Frage nach den „politics in production“ (Burawoy, 1979). Macht- und Einflußpositionen einzelner Gruppen, die Verteilung der Kontrolle über Arbeitseinsatz und Arbeitsverausgabung, formelle und informelle Aushandlungsformen und -regelungen usw. machen die spezifische Materialität dieser Politik aus.

Die Beiträge und Diskussionen aus der Arbeitsgruppe „Arbeitspolitik“ im Rahmen der Gründungstagung der Sektion Politik und Ökonomie der DVPW haben sich schwerpunktmäßig mit diesem Aspekt der „politics in production“ befaßt. Ein Grund für diese Schwerpunktsetzung war, daß von vornherein deutlich gemacht werden sollte, daß Arbeitspolitik nicht unter Dominanz policy-orientierter Fragestellungen stehen sollte. Es sollte vielmehr gerade an die politiktheoretischen Traditionen angeknüpft werden, die Fragen der Macht, Herrschaft, Interessenformierung, -repräsentanz und -durchsetzung im gesellschaftlichen Raum behandeln, auch wenn diese Fragen nicht vom formellen politischen System, Parteien, Staat aufgegriffen werden.

Während die Frage nach der Politikhaltigkeit arbeitsprozeßbezogener Maßnahmen und Entscheidungen und darauf bezogener Strategien etwa im Zusammenhang mit Rationalisierungsprozessen in der Industriesoziologie zunehmend als zentral hervorgehoben wird, hat die Politikwissenschaft diese Frage bisher nicht systematisch aufgegriffen. Dies läßt sich teils durch die Dominanz policyorientierter Fragestellungen erklären. Aber selbst im Rahmen policyorientierter Forschung sind Analysen zur Verknüpfung der Makroebene staatlicher Maßnahmen und der Mikroebene betrieblicher Politikprozesse, die als Unterstützungs- oder Behinderungsmomente der staatlichen Maßnahmen wirken, die Ausnahme. Allenfalls beziehen sich die Analysen auf die formalisierten Strukturen der betrieblichen Interessenvertretung. „Instrumente“, um etwa die Veränderung der Macht- und Einflußbeziehungen in der unmittelbaren Produktion im Zusammenhang mit der Einführung neuer Techniken zu erfassen, sind von politikwissenschaftlicher Seite bisher nicht entwickelt worden. Fragen der Kontrolle über den Arbeitsprozeß, wie sie in der angelsächsischen Diskussion etwa im Kontext der Labour Process Debate seit einigen Jahren diskutiert werden, haben in die politikwissenschaftlichen Diskussionen hierzulande bisher kaum Eingang gefunden, werden nun aber immer breiter rezipiert. Im Zentrum steht dort die Frage nach dem Stellenwert von beruflicher Qualifizierung für Arbeitsautonomie und Arbeiterkontrolle über die Bedingungen der Arbeitsverausgabung. Bildet Qualifizierung einen Schutz gegen Taylorisierung? Lassen sich „Monopole“ an Erfahrungs- und Produktionswissen, die bisher ein wichtiges Faustpfand einzelner Beschäftigungsgruppen in betrieblichen Politikprozessen darstellten, gegenüber technisch-organisatorischen Veränderungen verteidigen, übertragen, erneuern?

Die im Rahmen der Labour Process Debate durchgeführten empirischen Studien haben unilineare Gesetzmäßigkeiten, wie sie etwa von Braverman (1977) im Sinne zunehmenden Qualifikations- und damit Kontrollverlusts im Zuge der technischen Entwicklung formuliert wurden, rasch überwunden und die Vielfalt realer Entwicklungsalternativen in der Auseinandersetzung um die Reorganisation von Arbeitsprozessen aufgezeigt.

Die Beiträge von Knuth Dohse und Lothar Lappe befassen sich näher mit dieser bisher angelsächsischen Labour Process Debate und verweisen auf die Vielfalt von Konfliktlinien und Konfliktthemen der betrieblichen Realität.

Noch ist ein erklärungsbedürftiges Phänomen, weshalb der „shop floor“ deutscher Betriebe einen solchen Formenreichtum arbeitspolitischer Themen und Aus-

einandersetzungen nicht erkennen läßt. Es kann sich nicht nur um eine spezifische Blindheit und Ausblendung der sozialwissenschaftlichen Beobachtung handeln. War es also die berufsgruppen- und branchenübergreifende Organisationsform der Gewerkschaften, welche den Unterschied zur angelsächsischen Situation erklärt? War es die Staatsorientierung gewerkschaftlicher Politik? War es die Bismarcksche Sozialpolitik und ihre Folgen, die zur Verkümmern entsprechender Politikprozesse in der Produktion geführt hat oder zu ihrer Dethematisierung? War es die frühzeitige Verrechtlichung von Arbeitsbeziehungen in Deutschland?

Der Zusammenhang von Qualifikation und Kontrolle steht auch im Mittelpunkt des Beitrags von Eva Brumlop, die sich mit den Thesen von Kern/Schumann (1984) über eine vermeintliche Tendenz zur Reprofessionalisierung der Industriearbeit und ein Abgehen von den bisher tayloristischen Regulierungsformen von Arbeit seitens des Managements auseinandersetzt. Zugrunde liegen diesen Thesen empirische Beobachtungen darüber, daß von seiten des Managements gegenwärtig nach Lösungen des „Kontrolldilemmas“ gesucht wird, das darin besteht, daß die lebendige Arbeitskraft immer sowohl als potentieller Störfaktor als auch als Produktivitätsressource gilt und daß Kontrollstrategien, die das Störpotential minimieren wollen, auch das Produktivitätspotential einschränken. Hier scheinen, so Kern/Schumann, Optionen auf für unterschiedliche Formen der Gestaltung von Arbeitsprozessen, für neue Produktionskonzepte, die eine Erweiterung von Arbeitsautonomie und Dispositionsspielräumen und damit einen Machtzuwachs für einzelne Arbeitergruppen bedeuten, auf die sich gewerkschaftliche Politik einstellen müsse.

Der „qualifizierte, diagnosefähige und verhaltenssouveräne Arbeiter und Angestellte“ (Steinkühler) also als Ergebnis der Arbeitspolitik des Kapitals? Der Beitrag Brumlops geht kritisch auf diese Frage ein. In der Diskussion auf der Tagung ist insbesondere die Kluft deutlich geworden, die zwischen dem Aufweis technisch-ökonomischer Entwicklungspotentiale und von neuen Produktionskonzepten auf der einen Seite und Hypothesen und Annahmen hinsichtlich der Interessenformierung unterschiedlich betroffener Arbeitergruppen, hinsichtlich der Auseinandersetzung innerhalb des Managements über die zukünftige Arbeitsgestaltung usw. auf der anderen Seite liegen. Hier fehlen weitgehend angemessene Theorien und Kategorien zur Erfassung des Zusammenhangs betrieblicher Mikro- und gesellschaftlicher Makropolitik.

Die Brücke zwischen betrieblichen und gesellschaftlichen Prozessen versucht Birgit Mahnkopf mit ihrem Beitrag zu schlagen. Sie kritisiert den verkürzten Gebrauch des Interessenbegriffs bei der Behandlung innerbetrieblicher Konflikte und Aushandlungsprozesse sowie der Analyse konsensbildender Mechanismen auf betrieblicher Ebene. Obgleich es in der gegenwärtigen Situation so scheint, als würden betriebsübergreifende, klassengebundene Orientierungen zunehmend abgeschwächt und als ergäben sich die Interessenpositionen aus dem ökonomischen Bezugsrahmen des Betriebes, ist die betriebliche Handlungskonstellation doch nach wie vor von normativen Wert- und Verhaltensorientierungen bestimmt, die ihre Ausprägung und Veränderungsimpulse von gesellschaftlichen Entwicklungen erhalten. Ohne Rekurs auf Wert- und Verhaltensorientierungen wie „De-

mokratie“, „Gerechtigkeit“ usw. wäre eine Vielzahl betrieblicher Konflikte nicht erklärbar. Umgekehrt stellt sich angesichts von Veränderungen im Modus betrieblicher Sozialintegration im Zuge des Abrückens von tayloristischen Regulierungsformen die Frage, wie sich dies auf die übergreifenden gesellschaftlichen Wert- und Verhaltensorientierungen auswirkt, also welchen spezifischen Beitrag betriebliche Politiken für die Aufrechterhaltung bzw. die Wandlung der umfassenden Sozialordnung leisten.

Der Beitrag von Stefan Ryll und Werner Väth schließlich bewegt sich dann ganz auf der Ebene der „politics of production“. Es geht um die Frage nach der Krisenregulierung in der Werften- und Stahlindustrie. Probleme der betriebsübergreifenden Interessenkoordination als Voraussetzung für eine gewerkschaftliche Strategiebildung, die Besitz- und Eigentumsverhältnisse in den Unternehmen sowie der Wandel im Politikmodus in den 80er Jahren nach der „Wende“ bilden hier die Erklärungsvariablen für Unterschiede in der Krisenregulierung zwischen den Branchen und im Zeitverlauf. Unterschiede werden vor allem im ob und wie der Interessenberücksichtigung der jeweiligen Belegschaften erkennbar.

Hier werden die Übergänge sichtbar zwischen den Ebene der politics *in* production und politics *of* production. Die Diskussion ließ die vielen Defizite kategorialer und empirischer Art deutlich werden, die auftreten, wenn beide Ebenen systematisch miteinander verknüpft werden. Hier muß sicherlich ein Schwerpunkt der weiteren arbeitspolitischen Diskussion liegen.

### Literatur

- Braverman, H., 1977: Die Arbeit im modernen Produktionsprozeß, Frankfurt/New York
- Burawoy, M., 1979: Manufacturing Consent. Changes in the Labour Process under Monopoly Capitalism, Chicago/London
- Jürgens, U./Naschold, F., 1982: Arbeitspolitik – Entwicklung und Politikformen, in: PVS, Sonderheft 13, 1982, S. 327–343
- Kern, H./Schumann, M., 1984: Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion: Bestandsaufnahme, Trendbestimmung, München
- Kißler, L. et al., 1986: Arbeitspolitik – Ein deutsch-französischer Vergleich
- Pfeffer, J., 1981: Power in Organization, Boston etc.
- Weltz, F./Lullies, V., 1983: Das Konzept der innerbetrieblichen Handlungskonstellation als Instrument der Analyse von Rationalisierungsprozessen in der Verwaltung, in: Jürgens, Ulrich/Naschold, Frieder (Hrsg.), Arbeitspolitik. Materialien zum Zusammenhang von politischer Macht, Kontrolle und betrieblicher Organisation von Arbeit. Leviathan, Sonderheft 5/1983, S. 155–170