

Mitteilungen Nr. 33**Dezember 2005****Inhalt****Seite**

Michael Schumann Mitbestimmung als Medium ressourcenorientierter, innovativer Unternehmenspolitik	7
Martin Baethge/Peter Bartelheimer Deutschland im Umbruch Ergebnisse und Perspektiven des sozioökonomischen Berichtsansatzes	17
Jürgen Kädtler Finanzmärkte – zur Soziologie einer organisierten Öffentlichkeit	31
Volker Baethge-Kinsky/Knut Tullius Produktionsarbeit und Kompetenzentwicklung in der Automobilindustrie – was geben flexibel standardisierte Produktionssysteme für den Einsatz qualifizierter Fachkräfte her?	39
Peter Bartelheimer Moderne Dienstleistungen und Erwerbsfürsorge Fallbearbeitung nach SGB II als Gegenstand soziologischer Forschung	55
Klaus-Peter Buss/Volker Wittke Varieties of German Capitalism	81
Carmen Lanfer/Kai Marquardsen Internet und quantitative Beschäftigungseffekte in der Medienbranche: zur Beschäftigungsentwicklung In den Jahren 1999-2004	87
Natalie Grimm EQUAL – Erprobung neuer Wege der Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheiten in Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt	107
Ulrich Voskamp Grenzen der Modularität – Chancen für Hochlohnstandorte in globalen Produktions- und Innovationsnetzwerken	115
Martin Baethge Der europäische Berufsbildungsraum – Herausforderungen für die Berufsbildungsforschung	131
Anlaufende Forschungsvorhaben	139
SOFI-Neuerscheinungen	145

Mitbestimmung als Medium ressourcenorientierter, innovativer Unternehmenspolitik*

Michael Schumann

I. Problemstellung

Wir sind Zeitzeugen der Dekonstruktion, womöglich sogar der Zerstörung des „deutschen Modells“. Die Debatte läuft gegenwärtig – mit offenem Ende. Die zentralen Institutionen des rheinischen Kapitalismus werden gemäß den Vorgaben neoliberalen Wirtschaftens geschliffen. Verändert wird das Ausbildungssystem, das Sozialsystem, das Arbeitsmarktregime, die industriellen Beziehungen. Auch der Druck auf die Mitbestimmung wird größer. Derzeit konzentrieren sich die Angriffe auf den mitbestimmten Aufsichtsrat, aber auch die betriebliche Entscheidungsbeteiligung der Arbeitnehmer gerät zunehmend mehr ins Fadenkreuz der Kritik. Substanzieller Rückbau der Mitbestimmungsmöglichkeiten steht auf der konservativen Agenda.

Meine These: Unternehmenspolitik, die den Herausforderungen einer sich globalisierenden Wirtschaft und verschärften Konkurrenz gewachsen sein und dabei auf die Stärken der deutschen Ökonomie setzen will, also innovatives, nachhaltiges Management ist nicht ohne Mitbestimmung zu haben. Ohne in der Substanz bewahrte, im Einzelnen weiterentwickelte Mitbestimmung. Nur durch Mitbestimmung lassen sich die Widerspruchsstrukturen von Kapital und Arbeit in konsensuellen Problemlösungen bündeln. Nur durch Mitbestimmung lassen sich verlässliche gemeinsame Handlungsstrategien und zukunftsweisenden Konzepte ausarbeiten. Und gerade darin liegen die Stärken und Entwick-

lungspotentiale der deutschen Wirtschaft. Gesetzlicher Rückbau dagegen wird die Handlungsbedingungen der Unternehmen nicht verbessern, sondern verschlechtern.

II. Historie

Der Blick auf die Historie der Mitbestimmung verdeutlicht: Die Aufstellung der Protagonisten hat sich in den vergangenen Jahrzehnten grundlegend verändert. In den ersten Nachkriegsjahren lag die Initiative für die Einführung und Weiterentwicklung der Mitbestimmung bei den Gewerkschaften. Sie reklamierten, nicht zuletzt mit Verweis auf die NS-Erfahrungen, Demokratie auch für die Unternehmensverfassung. Wie immer eingeschränkt: Die Gesetzgebung zur Montanmitbestimmung und zur Betriebsverfassung 1951/52 brachte Erfolge – auch wenn die letztere vielen Gewerkschaften zunächst als Niederlage galt. Einseitig autoritäre Unternehmensführung wurde konterkariert, Schutz- und Kontrollrechte konnten etabliert werden. Wie die weitere Geschichte zeigt, durchaus auch zum Nutzen der Unternehmen. Unter dem Druck, sich mit ihren Beschäftigten und deren Vertretern verständigen zu müssen, haben die Unternehmen Dinge gelernt und Kompetenzen aufgebaut, die sie später zu nachhaltiger Politik befähigten.

Als in den 70er Jahren „Mehr Demokratie wagen“ auf der Tagesordnung der Politik stand, griffen die Gewerkschaften diese Initiative auf in einer Offensive für mehr

* Konferenz der Hans-Böckler-Stiftung „Mitbestimmung und Demokratie im 21. Jahrhundert“ am 08. September 2005 in Frankfurt am Main.

Unternehmens-Demokratie. Die Gesetzgebung 1972 (Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes) und 1976 (Mitbestimmungsgesetz) dokumentiert die Ausweitung der Mitbestimmung. Bundeskanzler Helmut Schmidt sprach damals als erster vom „Modell Deutschland“ mit Mitbestimmung als zentralem Bestandteil. Sie galt als Standortvorteil und wurde den europäischen Nachbarstaaten zur Nachahmung empfohlen. Jacques Delors europäisches Sozialmodell hat gerade bei ihr Anleihen genommen.

Für die Gewerkschaften hieß Mitbestimmung einen ersten Einstieg in die demokratische Kontrolle wirtschaftlicher Macht. Nicht wenige verbanden damit die Hoffnung auf relevanten Systemumbau. Es ging ihnen um einen dritten wirtschaftsdemokratischen Weg zwischen Kapitalismus und Staatssozialismus. Die Enttäuschung, dass auf diesem Weg solche weiterreichenden Hoffnungen dann doch nicht eingelöst werden können, schlug sich bei nicht wenigen Gewerkschaftern in einer mehr oder weniger großen inneren Distanz zu den Mitbestimmungsinstitutionen nieder. Man nutzte sie zwar instrumentell und kompetent, betonte aber eher ihre Grenzen als die in ihnen angelegten strategischen Möglichkeiten.

Aus dem Unternehmerlager verstummte die Kritik an Mitbestimmung nie völlig. Auch dann nicht, als längst deutlich geworden war, wie viele Verbesserungen gerade in der Perspektive der Kapitalverwertung damit erreicht werden konnten. Denn die Erfolgsgeschichte der Mitbestimmung zeigte sich auch und nicht zuletzt am Zugewinn an Wirtschaftlichkeit. Durchaus messbare komparative Vorteile. Von manchem Gewerkschafter wurden sie eher mit schlechten Gewissen eingeräumt denn offensiv als Erfolg der eigenen Mitwirkung an der Unternehmenspolitik verfochten.

Doch auch der Nachweis komparativer Vorteile hatte wenig Chancen, machtpolitisch begründete und ideologisch überhöhte Einwände abzubauen. Viele Kapitaleigner pochten weiterhin unbeeindruckt auf volle Verfügungsmacht und monierten Einschnitte durch die gesetzlichen Regelungen. Die Schiefelage zwischen Sach- und Machtargumenten machte die Debatten redundant

und unergiebig. Für die betriebliche Realität und erfolgreiches Praktizieren der Mitbestimmung blieben sie zunächst folgenlos. Angesichts respektabler Wachstumsraten strahlte das deutsche Modell weiter.

Das begann sich in den 80er Jahren zu ändern. Deutschland wachte zunächst erstaunt und dann zunehmend erschrocken auf aus dem „kurzen Traum immerwährender Prosperität“ (Burkhard Lutz 1984). Nachlassende Wachstumsdynamik und hohe, sich verfestigende Massenarbeitslosigkeit verdüsterten das Bild.

Die ersten Anleihen zur Rückgewinnung des Erfolgsweges suchte man bei der Arbeitspolitik und Fertigungsorganisation in Japans Industrie. Doch mit dem Höhenflug der New Economy, mit Job-Wunder und Börsenboom, richtete sich der Blick zunehmend mehr auf die USA. Die US-Wirtschaft avancierte in den 90er Jahren zum neuen attraktiven Vorbild. Marktradikalismus, Deregulation, unbegrenzte Freiheitsrechte der Unternehmenseigentümer – das stand an als neues neoliberales Paradigma. Versprochen wurde dauerhaftes Wachstum und wachsender Wohlstand für (fast) alle.

Auch wenn der bunte Luftballon der New Economy bereits Anfang 2000 wieder platzte – erinnert sei an Börsenschock, schrumpfende Wirtschaft, erhöhte Arbeitslosigkeit und wachsende soziale Ungleichheit in den USA – so blieb die Debatte um einen Pfadwechsel in Deutschland auf der Tagesordnung.

Dabei erscheint den deutschen Protagonisten eines solchen Pfadwechsels Mitbestimmung als unvereinbar mit dem anglo-amerikanischen Kapitalismus-Modell. Entsprechend werden die Vertreter und Verteidiger von Mitbestimmung zunehmend mehr in die Defensive gedrängt. Gewerkschaften finden sich wieder in der Rolle von gleichsam konservativen Besitzstandswahrern. Die komparativen Vorteile des deutschen Weges machen auf die wachsende Front der Mitbestimmungsgegner wenig Eindruck. Bei der Begründung für den angepeilten Pfadwechsel lassen sich ideologische Vorbehalte mit selektiven Erfolgsdaten der US-Wirtschaft gut kombinieren.

III. Aktuelle Debatte

Lothar Kamp und Nikolaus Simon sprechen¹ zu Recht von einem angestrebten „Paradigmenwechsel“ in der Unternehmensführung. Dem so genannten „Aktionärsansatz“ des anglo-amerikanischen Kapitalismus gehe es einseitig um die Befriedigung von Aktionärsinteressen durch die Steigerung des Börsenwerts der Unternehmen. Von der Politik werde erwartet, diese Shareholder-Value-Orientierung durch entsprechende Deregulierungen der Arbeitsmarktgesetzgebung, Finanzmarktöffnungen und eben auch Abbau der Mitbestimmungsrechte zu flankieren.

Die im Widerstand gegen Mitbestimmung bisher oft verdeckt bleibenden Interessen werden in der aktuellen Debatte offen gelegt. Insofern haben die laufenden Auseinandersetzungen auch ihre erhellenden Seiten. Es lohnt, sich die Ablehnung der Mitbestimmung durch Vertreter des Aktionärsansatzes im Klartext anzusehen. In der FAZ vom 25.08.05 formuliert Rainer Hank, ein journalistischer Vordenker der Neoliberalen, die Position.

Unter der Überschrift „Der Irrtum – die Reform der Mitbestimmung“ greift er den „Deutschen Pfad der Gleichgewichtigkeit von Kapital und Arbeit“ frontal an. Es sei Zeit einzugestehen, dass „die deutsche Mitbestimmung in den Aufsichtsräten ... ein historischer Irrtum (ist). Sie schadet nicht nur den Eigentümern der Unternehmen, deren Freiheitsrechte empfindlich beschnitten und deren Renditeerwartungen systembedingt gedeckelt werden. Sie schadet auch den Arbeitnehmern, deren Arbeitsplätze ... gefährdet sind. ... Weil langfristig die Politik den Wandel ohnehin nicht unterbinden kann, wäre es klüger, sie würde ihn gestalten. Die Gesetzesvorschläge liegen vor: Rückführung der gesetzlich vorgeschriebenen Arbeitnehmerbeteiligung im Aufsichtsrat (auf höchstens) ein Drittel.“ Soweit Rainer Hank.

In Ignoranz aller positiven Erfahrungen wird das Heil in der Überwindung von betrieblicher Konsenspolitik und in der Reetablierung der Ungleichgewichtigkeit von Kapital und Arbeit gesucht. Dazu drei Fragen:

1. Ist das Wirtschaftlichkeit?

In der letzten Ausgabe der Harvard Business Review (August 2005) wird eine neue Untersuchung über die Wirkung der Unternehmenssteuerung durch das so genannte EVA-Konzept (Economic Value Added) vorgestellt. EVA steht für Unternehmensführung entsprechend dem Aktionärsansatz. Ergebnis der Studie: Mit diesem Steuerungskonzept gelingt keine Erhöhung des Unternehmenswertes. Jedenfalls keine dauerhafte: „Die meisten (Unternehmen) erreichen genau das Gegenteil“. Die Empirie zeige: Das Konzept funktioniert nur kurzfristig, weil typischerweise die Gewinne auf Kosten von Investitionen gehen. Mittel- und langfristig seien dabei Verluste angesagt. Die Wachstumspotentiale der Unternehmen würden nicht hinreichende ins Spiel gebracht bzw. sogar abgebaut.

Gerade in den letzten Jahren konnte durch fundierte empirische Studien etwa des Kölner Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung² und des Wissenschaftszentrums Berlin³ die hohe Akzeptanz der geltenden Mitbestimmungsgesetzgebung nachgewiesen werden. Sowohl bei Führungskräften in den Unternehmen, bei Akteuren beider Seiten der Mitbestimmung wie in der Bevölkerung.

In allen vorliegenden Untersuchungen zeigt sich übereinstimmend: Mitbestimmung schreibt eine Erfolgsgeschichte. Die besondere Qualifikation der deutschen Arbeitnehmer und das, nicht zuletzt durch die Mitbestimmungsrechte basierte Sozialklima in deutschen Unternehmen gelten immer noch als Standortprivileg. Zugewinne für die Wirtschaftlichkeit werden betont. Verläss-

1 Vgl. L. Kamp, N. Simon, WSI-Mitteilungen 8/2005, S. 460; vgl. auch S. Beck, F. Klobes, Ch. Scherrer (Eds): *Surviving Globalization? Perspectives for the German Economic Model*, Dordrecht 2005.

2 Vgl. Martin Höpner, Unternehmensmitbestimmung unter Beschuss. Die Mitbestimmungsdebatte im Licht der sozialwissenschaftlichen Forschung, in: *Industrielle Beziehungen*, Heft 4 2004.

3 Vgl. Ulrich Jürgens/Inge Lippert, *Kommunikation und Wissen im Aufsichtsrat*, Berlin 2005.

lichkeit und Berechenbarkeit des Belegschaftsverhaltens, konsensuale betriebliche Restrukturierung, erhöhte Produktivitätsmargen, weniger Produktionsausfälle durch Arbeitskonflikte. Es ist keine gewichtige, durch die Mitbestimmung bewirkte Fehlentscheidung in den Unternehmen bekannt. Andererseits: Wenn heute uneingeschränkte Management-Macht als besonders effizient gilt, dann widerlegen die gerade auch dadurch begründeten nicht wenigen Misserfolge in den Unternehmen diese Mär.

2. „Freiheit“ für wen?

Das vom Aktionärsansatz reklamierte Recht auf „Freiheit“ reduziert Freiheit auf die Freiheit von Eigentümern beim Umgang mit ihrem Eigentum. Wer hat, der darf. Damit immunisiert es sich gegenüber politischen Gestaltungsansprüchen. Uneingeschränkte Eigentümerautonomie wird zum Naturrecht, und Ökonomie nach der Logik des Einzelkapitals wird zum bestimmenden Quasi-Naturgesetz. Die innerhalb dieses Ökonomismus postulierten Freiheitsrechte verengen sich auf die unmittelbaren Nutznießer von erhöhten Börsendotierungen und gestiegenen Renditen. Entsprechend weit reicht ihre Freiheit. Wenn durch Kurzfriststrategien das Unternehmen abgeschöpft ist, können sie problemlos Exit-Optionen realisieren. Sie setzen sich ab in andere Kapital-Anlage-Sphären. Die sozialen Kosten tragen andere: Das ausgeblutete Unternehmen und seine Beschäftigten, die Region, das Land.

Selbst das Argument, im Kampf um sichere Arbeitsplätze gäbe es gemeinsame Interessen mit den Beschäftigten, wird damit hinfällig. Shareholder-Value-Zugewinne werden auch dann realisiert, wenn sie zulasten von rentabel wirtschaftenden Unternehmenseinheiten gehen und zu Arbeitsplatzabbau führen. Das Versprechen, mit ihrem Renditeinteresse darüber hinaus das Interesse von Ökonomie und Gesellschaft insgesamt zu vertreten, d.h. generalisiertes Wachstum und Wohlstand für alle zu mehren, bleibt leer.

3. Welche Kollateralschäden sind zu erwarten?

Mit der Verallgemeinerung des Aktionärskonzepts könnte der gesellschaftliche Konsens grundsätzlich in Frage gestellt sein. Aufgrund des Symbolwertes, den Mitbestimmung in Deutschland für die Begründung des Arbeitnehmergeverbens gewonnen hat, ginge bei einem Rückzug aus der Mitbestimmung „mehr in die Brüche als die Mitbestimmung selbst“ (Horst Kern).⁴

Und dabei ist eben nicht nur an ihre gesellschaftliche Integrationsfunktion zu denken. Gerade in ihrer wirtschaftlichen Wirkung ist ja zu fragen: Was machen die Unternehmen, was macht die deutsche Exportökonomie, wenn der kompetente Arbeitnehmer nicht mehr mit vollem Einsatz mitspielt?

Der neoliberale Hegemonieanspruch in Wirtschaft und Politik bleibt auf die so genannten Eliten beschränkt. In breiten Teilen der Bevölkerung korrespondiert er mit gesellschaftlicher Desorientierung und politischem Misstrauen. Wachsende soziale Gerechtigkeitslücken, sich verallgemeinernde Existenzängste und verunsicherte Zukunftsperspektiven verändern die Gesellschaftsbilder. Einige orientieren sich wieder an klassengesellschaftlichen Versatzstücken; andere an populistisch-partikularen Erklärungsangeboten, die zumeist jede Perspektive auf gesellschaftlichen Zusammenhang ausblenden. Die „Heuschreckendebatte“, Ausdruck auch der kategorialen und inhaltlichen Hilflosigkeit der politisch Verantwortlichen, traf deswegen auf fruchtbaren Boden.

Das Fehlen von Utopie-Entwürfen einer glaubwürdigen und machbaren Gesellschaftsalternative zum praktizierten Kapitalismus nimmt bisher allen Protesthaltungen den gesellschaftlichen Atem. Doch mit wachsenden gesellschaftlichen Widersprüchen und individuell erfahrenen Interessenverletzungen und Enttäuschungen ist Delegitimierung des Systems unvermeidbar. Auch die informierte Presse spricht mittlerweile vom „Fegefeuer

4 Horst Kern, Mitbestimmung und Innovation, Gütersloh 1998.

des Marktes“, der „unser Leben und Denken beherrschen“ will (Jens Jessen, 2005)⁵.

Ähnliche Töne sind aus dem Ausland zu hören. Zum Beispiel Joseph E. Stiglitz, Stanford Professor, Wirtschafts-Nobelpreisträger, Berater von Expräsident Clinton: Wenn Globalisierung unter dem Vorzeichen der Marktradikalität in Szene gesetzt würde ohne soziale Abfederung, so führe sie zu gesellschaftlicher Desintegration und politischer Radikalisierung.⁶

Schließlich: Ist das von Peter Glotz noch kurz vor seinem Tod entworfene Krisen-Szenarium gänzlich unrealistisch? „Die deutsche Disziplin und Ruhe könnten trügerisch sein: Wenn irgendwo 200 empörte Arbeiter, die entlassen werden sollen, obwohl der Konzern insgesamt Schwarze Zahlen schreibt, alles kurz- und kleinschlagen, kann ein einziger Gewaltausbruch dieser Art einen Flächenbrand auslösen.“⁷ Täuschen wir uns nicht: Viele sind vom statthabenden materiellen Abbau grenzwertig betroffen. Bei vielen ist die moralische Verletzlichkeit gewachsen. Nicht eingelöste Versprechen, verlorene Gerechtigkeit, entzogene Anerkennung, beschädigte Würde – die Sensibilität steigt. Keiner kann einschätzen, wann hier welches Fass überläuft. Jedenfalls könnte auch die Sorge um sich vergrößernde betriebliche Asymmetrie durch den Abbau von Mitbestimmungsrechten mobilisieren.

Mein Ratschlag an die politischen Akteure – Hände weg von der Einschränkung der Mitbestimmung – Verbrennungsgefahr!

IV. Ressourcenorientierte, innovative Unternehmenspolitik

Ich komme zu meinen Vorstellungen einer möglichen Unternehmensstrategie. Wenn sich also Aktionärsansatz und Pfadwechsel als ungeeignete Handlungsperspekti-

ven darstellen, worin liegen die Alternativen? Wie sieht ein tragfähiges, den ökonomischen wie gesellschaftlichen Ansprüchen gerecht werdendes, erfolgreiches Unternehmenskonzept am Standort Deutschland aus? Welche Rolle kommt der Mitbestimmung dabei zu?

Meines Erachtens steht in dieser Debatte für die Gewerkschaften eine offensivere Bestimmung der eigenen Position in Sachen Mitbestimmung auf der Tagesordnung. Zwar muss Mitbestimmung auch weiterhin ihrem wirtschafts-demokratischen Kontrollanspruch genügen. Aber gleichzeitig muss sie sich als Unternehmensmitbestimmung stärker und vor allem expliziter in die ökonomischen Begründungen der Unternehmensstrategien einbringen und gleichzeitig nach „unten“ zur Mitgestaltung einer neuen, innovativen Arbeitspolitik öffnen.

Unternehmenspolitisch sind bisher die gewerkschaftlichen Positionen zu wenig eindeutig. Man hat die bestehenden Mitbestimmungsinstitutionen pragmatisch unternehmenspolitisch genutzt, und gleichzeitig in der gewerkschaftlichen Programmatik vor allem ihre Grenzen und wirtschaftsdemokratischen Unzulänglichkeiten betont. Man hat sich im Alltag aktiv an der Entwicklung wirtschaftlicher Strategien beteiligt und öffentlich vor allem den defensiven Charakter des eigenen Handelns hervorgehoben. Der Akzent war oft: „Schlimmeres verhindern“. Man hat sich auf Sozialpartnerschaft im Kapitalismus eingelassen und den partnerschaftlichen Aspekt verlegen als eine – unter den gegebenen Bedingungen freilich auch lässliche – Sünde behandelt. Gleichzeitig dann aber auch erfolgreiches CO-Management gepriesen. Man hat in der Tagespolitik als Reformkraft im Kapitalismus und zur Verbesserung des Kapitalismus agiert, aber diese Rolle im grundsätzlichen politischen Statement selbst auch wieder problematisiert.

Ich denke: Gesellschaftliche Reformkraft im Kapitalismus gleichzeitig sein und irgendwie auch nicht sein zu wollen – dieser Spagat wird in Zukunft immer schwieriger. Die geforderte neue Entschiedenheit hieße für die Mitbestimmungspolitik auf Unternehmensebene: Dezielter Widerstand gegen die Verallgemeinerung des

⁵ Vgl. Jens Jessen in der ZEIT 30/2005.

⁶ Vgl. Joseph E. Stiglitz, Die Roaring Nineties, München 2005.

⁷ Vgl. Peter Glotz, FAZ 12.05.2005.

Aktionärsansatzes, d.h. eine Haltelinie gegen die Kurzfriststrategien. Gleichzeitig offensive Verteidigung und Weiterentwicklung der Mitbestimmung. Das hieße:

- Sich aktiver auch in die laufenden Diskussionen um die angemessenen, zukunftsfähigen Unternehmensstrategien einbringen, ohne dabei Anpassungspolitik zu betreiben und die Konfliktfähigkeit zu verlieren.
- Noch stärker die durch Mitbestimmung gegebenen Möglichkeiten zum fairen Austarieren von Kapital- und Arbeits-, von Rendite und Beschäftigteninteressen am Verhandlungstisch nutzen, ohne im immer wieder auftretenden Konfliktfall auf die Hilfe von Basisdruck zu verzichten.

Gleichzeitig ist die Mitbestimmung aber auch auf der Ebene der Arbeits- und Betriebsgestaltung neu gefordert. Denn es geht heute in den Unternehmen bei der Entwicklung einer nachhaltigen Politik um eine gewichtige Veränderung des Umgangs mit der „Ressource Mensch“. Früher hieß „Ressource Mensch“ disziplinierte, kontrollierte, maschinengleiche, durch Geld motivierte Arbeitskraft. Das verschenkte selbst in Kapitalperspektive zu viele Potentiale. Seit 25 Jahren versuchen die Unternehmen es mit „Neuen Produktionskonzepten“ und „Lean Production“ besser zu machen. Es blieb beim halbherzigen Experimentieren. Schlimmer noch: Der Shareholder-Value-Ansatz legte den arbeitspolitischen Rückwärtsgang ein. Re-Taylorisierung steht wieder auf dem Programm. Was übrigens durchaus kontraproduktiv ist gegenüber dem eigenen neoliberalen Anspruch. Der sucht ja individualisierte, sich selbst vertretende „Arbeitskraftunternehmer“ als neuen Beschäftigten-„Idealtypus“.

Der ressourcenorientierten Ansatz will einen neuen Umgang mit den Beschäftigten. Ihm geht es um ein überzeugendes Konzept für „lebendige Arbeit“ – soweit es eben im System möglich ist. Das Konzept strebt eine Arbeitspolitik an für mitdenkende und auch mitentscheidende Beschäftigte, die möglichst flexibel, kreativ, selbstständig und selbstverantwortlich agieren können. Nur

dieser Typus von Beschäftigten wird den Ansprüchen einer ressourcenorientierten Unternehmenspolitik genügen, die am Standort Deutschland im globalisierungsgetriebenen Konkurrenzkampf mitzuhalten vermag. Denn Produktivitätsverbesserungen und dadurch ermöglichte Kostensenkungen bleiben zwar essentiell. Aber heute geht es um mehr: um erfolgreiche Produkt- und Prozessinnovationen, hohe Qualitäts- und Flexibilitätsstandards, Geschwindigkeit, Verlässlichkeit, Reaktionsfähigkeit sowie Ressourcen schonende Prozesse. Nur ein betrieblich neu positionierter Beschäftigter wird diesen Anforderungen gerecht werden können und wollen.

Aus den mittlerweile recht gut recherchierten Erfahrungen von Good-Practice-Beispielen lassen sich Elemente und Prinzipien produktivitäts-, innovations-, qualitäts- und ressourcenorientierter Arbeits- und Organisationsformen bestimmen. Ihr verallgemeinerbarer Grundsatz heißt: zusammengeführte, ganzheitliche Arbeits- und Betriebsorganisation, hohe Eigenständigkeit und Selbstverantwortung sowie neue Entgelt- und Qualifizierungsformen.⁸ Im Einzelnen geht es dabei um drei gewichtige arbeits- und betriebsorganisatorische Veränderungen:

1. Arbeitsorganisatorisch steht Gruppenarbeit auf dem Programm. Konstitutiv für diese Gruppenarbeit ist eine Funktionsintegration, bei der direkte, indirekte und dispositive Aufgaben in Arbeitsplatzdefinitionen zusammengefügt und innerhalb der Gruppe in Rotation wahrgenommen werden. Für die Ausführung der Aufgaben sind erweiterte Handlungsspielräume und weitgehende Eigenverantwortung wichtig. Neben verbreiterten Aufgabenstellungen ist aber auch eine elaborierte Gruppenselbstorganisation von großer Bedeutung. Das heißt insbesondere, dass die Gruppensprecher von der Gruppe selbst gewählt und nicht vom Betrieb bzw. dem Meister eingesetzt werden, und dass regelmäßige, in Eigenregie der Gruppen geführte, mit eigenen Themenschwerpunktsetzungen gestaltete Gruppengespräche ermöglicht

⁸ Vgl. Martin Kuhlmann, Hans Joachim Sperling, Sonja Balzert, Konzepte innovativer Arbeitspolitik, Berlin 2004; Michael Schumann, Martin Kuhlmann, Frauke Sanders, Hans Joachim Sperling, Anti-tayloristisches Fabrikmodell – Auto 5000 bei Volkswagen, WSI-Mitteilungen 1/2005.

werden. Eine wichtige Funktionserweiterung ergibt sich zudem aus der Einbindung der Beschäftigten in Optimierungsprozesse sowie in betriebliche Planungsarbeiten.

2. Bisher hat sich die anti-tayloristische Arbeitsgestaltung weitgehend auf den shop-floor und die Einführung von Gruppenarbeit konzentriert. Unsere Recherchen bei Good-Practice-Beispielen zeigen aber, dass die dabei initiierte Einbeziehung der Arbeiter in die dispositiven, planerischen Aufgaben, die ehemals von der Führung wahrgenommen wurden, nur dann erfolgreich (und das heißt bei den Meistern vor allem ohne Widerstand gegen den damit verbundenen eigenen Funktionsverlust) in Szene gesetzt werden kann, wenn die Meisterposition gleichzeitig selbst ein neues Profil bekommt. Einerseits wird der Meister durch eine Dehierarchisierung der Betriebsorganisation, d.h. durch Abschaffung der Ebenen von Gruppen- und Abteilungsleitern durch einen erweiterten Funktionszuschnitt (Planungsaufgaben/Budgetverantwortung) deutlich aufgewertet. Fachlich wird er damit selbst auch zum Gewinner innovativer Arbeitspolitik. Andererseits bleibt ihm zwar die Führungsaufgabe gegenüber den Arbeitern, doch er nimmt sie im wohlverstandenen Eigeninteresse mit einem veränderten Führungsverständnis wahr. Statt wie bisher üblich eher direktiv, autoritär, ohne Bemühen um inhaltliche Begründungen zu führen, wird jetzt die Suche nach gemeinsamem Verständnis, nach Erklärungen von Entscheidungen und damit Konsens wichtig. Nur auf diesem Weg kann der Meister die selbständiger und selbstverantwortlicher gewordenen Mannschaften in die gemeinsame Zielsetzung einer möglichst optimalen Prozessbewältigung einbinden.

3. Innovative Arbeitspolitik muss aber über die Arbeits- und Organisationsgestaltung hinaus auch andere betriebliche Rahmenbedingungen verändern. Zentral ist dabei eine Neukombination von Arbeit und Lernen. Die Funktionserweiterungen durch die Zusammenführung von direkten, indirekten und dispositiven Aufgaben und vor allem die sich ständig wandelnden Problemstellungen und Lösungsansätze bei Optimierungs- und Pla-

nungsaufgaben erfordern eine systematische, kontinuierliche prozessbegleitende Qualifizierung. Unterstützt wird das Konzept einer möglichst weitgehenden Funktionsintegration und Arbeitsplatzrotation auch durch egalitäre Vergütung, die Aufgabenerweiterung und Arbeitsplatzwechsel nicht den Restriktionen von dadurch begründeten Lohnanpassungen unterwirft. Außerdem zeigt sich, dass die erweiterte Selbstverantwortung für das Fertigungsergebnis sich über verbindliche Zielvereinbarungen und Programmabsprachen auch im Eigeninteresse der Belegschaft besser koordinieren lässt. Schließlich geht es auch um eine „nach unten“ zu den Arbeitsgruppen geöffnet Mitbestimmung, die dafür sorgt, dass die mit der innovativen Arbeitspolitik noch eintretenden Interessenverletzungen durch einen neuen, Sicherheit verbürgenden Interessenausgleich geregelt werden.

Eine so konzipierte Arbeitspolitik hat nachweisbare Vorteile für die Unternehmen – sie verbessert u.a. durch Produktivitätssteigerungen, breitere Nutzung der Innovationsfähigkeiten der Beschäftigten, gesicherte hohe Qualität und Ressourcenschonung ganz erheblich die Wirtschaftlichkeit. Wo liegen die Vorteile für die Beschäftigten? Warum sollten sie mitspielen? Wir wissen aus unseren Begleitforschungen, dass die Beschäftigten ganz mehrheitlich diesen Typus von innovativer Arbeitspolitik als Protagonisten mittragen. Kritik ist dann zu hören, wenn das Konzept zwar verkündet, aber allzu zögerlich und unvollständig eingeführt wurde. Dabei stützen die Beschäftigten diese Politik im wohlverstandenen Eigeninteresse.

Drei Punkte sind dabei besonders wichtig.

1. Die Beschäftigten leisten damit auch in ihrem Selbstverständnis einen konstruktiven Beitrag sowohl zur Konkurrenzfähigkeit des Unternehmens wie für ihre Arbeitsplatzsicherheit. Dabei gilt, dass dieser eigene Leistungsbeitrag beruflich anspruchsvoller, professionalisierter geworden ist. In dieser Haltung verdeutlicht sich auch ein neues betriebliches Selbstverständnis. Wir bezeichnen es als das Betriebs-Verständnis des „moder-

nen Arbeitnehmers“. Auch für den „modernen Arbeitnehmer“ ist ein Betriebsverständnis typisch, das in der eigenen Lage die Widersprüchlichkeiten des kapitalistischen Unternehmens ausmacht: Lohnfragen, Leistungsfragen, Arbeitszeiten, betriebliche Anerkennung und Machtasymmetrien werden entsprechend den unterschiedlichen Interessen zwischen Kapital und Arbeit verortet und begründet. Die Beschäftigten sehen diese kollektiven Interessenlagen und entwickeln entsprechend ein Kollektiv-Bewusstsein als Arbeitnehmer. Neue Elemente in diesem Selbstverständnis als Arbeitnehmer sind aber, dass sie heute die Konkurrenzfähigkeit des Unternehmens nicht mehr als gleichsam selbstverständliche Vorgabe des Kapitals unterstellen, sondern die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens mit Eigeninteressen besetzt wird. Deswegen gilt ihnen die Mitwirkung daran auch als Sicherung der eigenen Beschäftigung. Prozessoptimierungen werden insofern zu gemeinsamen Handlungsperspektiven von Kapital und Arbeit und gelten nicht mehr als gegen die Beschäftigten gerichtete, tendenziell feindliche Rationalisierung.

2. Die Beschäftigten übersehen keineswegs die mit diesem Konzept auch verbundenen neuen Risiken. Denn es fordert die Rücknahme ihrer traditionellen Lohnarbeiter-Arbeitshaltungen:

- das Offenlegen bisher verdeckter, zurückgehaltener Leistungspotentiale;
- eigenständiges Arbeitsengagement statt „Dienst nach Vorschrift“;
- Modernisierungsmitgestaltung auch bei gestiegenen Leistungsansprüchen;
- Rationalisierungsmitgestaltung mit Gefahren des Abbaus von Arbeitsplätzen und des Ansteigens der eigenen Vernutzung, des „Sägens am eigenen Ast“.

Nur über Mitbestimmungsregelungen ist es möglich, die hierzu notwendige Vertrauenskultur aufzubauen, die Übervorteilungen ausschließt, Nachteile verhindert und Verbesserungen verlässlich festschreibt. Ausschließlich ein von beiden Seiten akzeptierter fairer Deal ist hier tragfähig. Ihn auszuhandeln, wird nicht immer ohne gestaltete Konflikte möglich sein. Weiterentwicklung der Mitbestimmung „von unten“ wird also auch heißen: Ein erweiterter Katalog verbindlicher Absprachen.

3. Last but not least richtet sich der Reformanspruch der Beschäftigten und ihre Bereitschaft zum Mitspiel bei einer solchen ressourcenorientierten Unternehmenspolitik auch an die eigene Interessenvertretung. Die kollektive Interessenvertretung selbst steht für sie nicht zur Disposition.

Aber in zwei Richtungen gibt es Kritik an der Interessenvertretung: Gerade auf die jüngsten Debatten um Selbstbedienungsmentalität und um Nachgeben bei Verlockungen durch Geld und Macht wird eindeutig reagiert: schärfere Kontrollen. Der gegen das Unternehmen gerichtete Kontrollanspruch soll mit doppelter Entschiedenheit gegenüber den eigenen Akteuren angewendet werden.

Außerdem ist gegenüber nicht hinreichend rückgekoppelter Repräsentativvertretung erhöhte Skepsis erkennbar. Gerade die Erfahrungen mit Selbstvertretung bei Gruppenarbeit und mit gewachsener betrieblicher Selbstständigkeit haben die Sensibilität gegenüber klassischer Stellvertreterpolitik deutlich erhöht. Es geht also bei der Reform der Mitbestimmung gerade entsprechend ihrem eigenen Demokratieanspruch auch um mehr Selbstvertretung.

Alles in allem: Die Erfolgsvoraussetzungen dieser ressourcenorientierten Unternehmenspolitik richten sich also gleichermaßen an die Gesetzgebung, an die Unternehmen und die Gewerkschaften.

Am Beispiel Auto 5000

Es gibt Sinn, an dieser Stelle abschließend auf ein prominentes Beispiel einzugehen, in dem ressourcenorientierte Unternehmensgestaltung entlang der hier vorgestellten Konzeptlinien erprobt wurde. Das Projekt Auto 5000 bei VW. Es geht um den Produktionsstandort des neuen kleinen Geländewagens „Marrakesch“. In der betrieblichen Zielkosten-Kalkulation bestand noch eine Lücke von 850 EURO. Die Unternehmensleitung drohte mit Auslagerung der Fertigung in das VW-Werk in Portugal. Ins Spiel gebracht und mittlerweile vertraglich vereinbart wurde dann der Lösungsansatz, den neuen Geländewagen entsprechend der Konditionen der Auto 5000 GmbH in Wolfsburg zu produzieren – eingebunden in deren Abläufe.

Das Unternehmen möchte die tarifvertraglichen Sonderkonditionen von Auto 5000, u.a. reduziertes Entgelt und verlängerte Regelarbeitszeiten, als Kostenvorteile auch bei der neuen Fertigung nutzen, will also konventionelle Einsparungen. Doch beim Rückgriff auf Auto 5000 geht es um mehr.

Im Management wird davon ausgegangen, dass ein Drittel der Kostenvorteile der Touran-Fertigung ausschließlich dem Konto „innovative Bestandteile“ des Projekts zu zurechnen sind. Diese Fertigung hat damit auch gegenüber den europäischen Auslandstöchtern erhebliche Leistungsvorteile, die nicht nur bei den unmittelbaren Fertigungskosten liegen. Wichtiger noch sind die bei Auto 5000 erhöhten, mitarbeitergenerierten Prozessinnovationen, die hohe, konstante Qualität und die ressourcenschonende Fertigung, die sich etwa im geringeren Energieverbrauch auszahlte. Dass ab 2007 der neue Geländewagen im Wolfsburger Werk der Auto 5000 GmbH hergestellt wird, unterstreicht auch die Konkurrenzvorteile der anti-tayloristischen Fabrikorganisation. Sie steht im Einklang mit dem Zukunftstarifvertrag bei VW von 2004, Paragraph „Innovative Arbeitsorganisation“.

V. Einordnung der neuen Unternehmenspolitik

Es geht um die Entwicklung nachhaltiger Unternehmensstrategien, die der Wirtschaft und der Industrie am Standort Deutschland eine Zukunft sichern. Mit aktiver Gewerkschaftsbeteiligung. Durch dezidierte Nutzung der Mitbestimmungsmöglichkeiten bei der Unternehmenspolitik und um erweiterte, „basis-nähere“ Mitbestimmungsrechte und Gestaltungschancen. Für die Gewerkschaften kann das nur eine Teilaufgabe sein. Gesamtgesellschaftlich steht heute für sie gerade im Kontext der Angriffe auf das Modell Deutschland viel mehr auf der Agenda. Und eine Vitalisierung der Mitbestimmungspolitik fordert von den Gewerkschaften neben ihrem verstärkten arbeitspolitischen und unternehmenspolitischen Engagement zusätzliche Aktivitäten in Bezug auf die Gesamtökonomie und Gesamtgesellschaft. Denn die Unternehmenspolitik stabilisiert Ökonomie in der Logik des Einzelkapitals. Die Gewerkschaften selbst sind in der von ihnen mitgetragenen neuen Unternehmenspolitik Teil des Konkurrenzkampfes geworden. Darin liegen durchaus auch neue Gefahren.

Dieser Sachverhalt verweist aber vor allem auf die gewerkschaftspolitischen Zielsetzungen und Handlungsperspektiven auch jenseits des einzelnen Unternehmens. Auf Unternehmensebene wäre es aber schon ein beachtlicher Erfolg, wenn durch die Mobilisierung von Mitbestimmungsressourcen sozial nachhaltige Langfriststrategien in den Unternehmen gesichert und damit der Angriff des Aktionärsansatzes abgewehrt werden könnte.

Deutschland im Umbruch Ergebnisse und Perspektiven des sozioökonomischen Berichtsansatzes

Martin Baethge, Peter Bartelheimer

Am 30. August stellte Staatssekretär Wolf-Michael Catenhusen vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) die Buchfassung des ersten Berichts zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland vor.¹ Die nachstehende Kurzfassung des Einleitungskapitels gibt wichtige Ergebnisse des Berichtsbands wieder und resümiert die konzeptionellen Überlegungen, die der Berichterstattung zugrunde liegen.

Inzwischen hat die Arbeit am zweiten Bericht begonnen, der wie der erste in der BMBF-Förderinitiative „Bessere Daten für eine bessere Politik“ gefördert wird und bis zum Herbst September 2008 unter Federführung des SOFI entstehen soll. Seine thematische Ausrichtung wird in der ersten Jahreshälfte 2006 Gegenstand einer Reihe von Dialog-Workshops mit wissenschaftlichen Gesprächspartnern und Adressaten aus Gesellschaft und Politik.

Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) von 1999 bis 2004 geförderte sozialwissenschaftliche Verbundvorhaben zur sozioökonomischen Berichterstattung greift die klassische Aufgabe von Sozialberichterstattung, die „Dauerbeobachtung des sozialen Wandels“, in einer zeitgemäß zugespitzten Form auf, die sowohl den öffentlichen Debatten über die Entwicklung der Bundesrepublik eine wissenschaftliche Grundlage als auch dem politisch-administrativen Bereich Orientierungswissen liefern soll.

1. Das deutsche Produktions- und Sozialmodell im Umbruch

Der übliche Verweis auf langfristige und internationale Trends sozioökonomischer Entwicklung (etwa auf den Strukturwandel von Industrie- zu Dienstleistungsarbeitsplätzen, auf die zunehmende Bedeutung von Informationstechnik, auf die Globalisierung der Arbeitsmärkte und Wertschöpfungsketten sowie auf den demographischen Wandel) reicht nicht aus, um die Umbruchssituation zu verstehen, in der sich die deutsche Gesellschaft befindet. Wie solche Trends bewältigt werden, hängt

vom Produktions- und Sozialmodell einer Gesellschaft ab, also von den Institutionen, Regulierungen und Normen, die ökonomische Aktivität und private Lebensführung bestimmen. Sozioökonomische Berichterstattung soll daher die wesentlichen Felder des Umbruchs in Arbeitsformen und Lebensweisen identifizieren, die das in den Nachkriegsjahrzehnten entstandene Produktions- und Sozialmodell der alten Bundesrepublik verändern und zunehmend in Frage stellen.

In der deutschen Gesellschaft stehen heute alte und neue Arbeitsformen und Lebensweisen nebeneinander, so

¹ Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI), Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung (ISF), Internationales Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES) (Hg.): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland – Arbeit und Lebensweisen, Erster Bericht, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2005.

dass sich sowohl Belege für Kontinuitäts- wie für Umbruchthesen finden lassen. Jede der neuen Formen trägt zur Infragestellung des alten Produktions- und Sozialmodells bei, doch keine von ihnen vermag bislang der gesamten sozioökonomischen Entwicklung ihren Stempel aufzuprägen, wie es in früheren Umbruchssituationen etwa die Entstehung der Industriearbeiterklasse, die sozialstaatliche Sicherung der Lohnarbeit, der Massenkonsum langlebiger Gebrauchsgüter oder die Verallgemeinerung des Zwei-Generationen-Haushalts mit männlichen Hauptverdiener taten. Wenn sich die Befunde des ersten Berichts zur sozioökonomischen Entwicklung dennoch auf einen gemeinsamen Nenner bringen lassen, dann auf den zunehmender Vielfalt und Ungleichheit.

Ein Maßstab für die Bewertung der künftigen sozioökonomischen Entwicklung – und damit auch für gesellschaftspolitische Gestaltung – kann darin liegen, ob die Spielräume für Individuen und Haushalte, unter einer wachsenden Vielfalt von Möglichkeiten die ihnen gemäße Lebensweise zu wählen, zunehmen oder eingeschränkt werden. So spricht etwa die „Lissabon-Strategie“ der Europäischen Union im Zusammenhang mit der „Modernisierung und Verbesserung des europäischen Sozialmodells“ von einer „neuen Gesellschaft mit besseren individuellen Wahlmöglichkeiten für Männer und Frauen“ (Europäischer Rat 2000). Lässt sich die wachsende Vielfalt individueller Lebensweisen als Indikator „guter“ Gesellschaftsentwicklung, nämlich wachsender Wahlmöglichkeiten in einer ökonomisch reicheren Gesellschaft deuten, so zeigt dagegen die zunehmende Ungleichheit von Lebenslagen und Teilhabechancen eine Störung des Zusammenhangs zwischen ökonomischer und sozialer Entwicklung an. Je mehr individuelle Verschiedenheit das erreichte Niveau gesellschaftlicher Entwicklung ermöglicht, desto ausgrenzender werden alte und neue Strukturen sozialer Ungleichheit empfunden, die Individuen und Haushalte von solchen Wahlmöglichkeiten ausschließen.

Die gleichzeitige Zunahme von Vielfalt und Ungleichheit hat zur Folge, dass die heutige gesamtdeutsche Gesellschaft politisch und sozial wesentlich schwerer zu

integrieren ist als die Bundesrepublik der Nachkriegsjahrzehnte, in denen über Klassen- und Milieugrenzen hinweg eine Angleichung von Lebensweisen in greifbarer Nähe zu rücken schien. Die eigensinnigen Bedürfnisse und Lebensziele von Personen und Haushalten als Grenzen politischer Gestaltung zu respektieren, kann nicht den Rückzug des Sozialstaats bedeuten. Das Leitbild des „aktivierenden Sozialstaats“, der Teilhabechancen und Zugangsgerechtigkeit schafft, senkt nicht die Messlatte für sozialstaatliche Leistungen, sondern erhöht sie. Mehr Zugangsgerechtigkeit ist ohne mehr materielle Umverteilung nicht zu erreichen. Zusätzlich aber muss die Qualität sozialstaatlicher Leistungen die Gewähr bieten, dass sie die individuellen Handlungsspielräume der Adressaten in prekären Lagen erweitert. Wenn sich Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen immer weniger durch Angleichung und Standardisierung sichern lässt, müssen moderne rechtsförmige institutionelle Regeln und Anspruchsvoraussetzungen sozialer Sicherung so ausgestaltet sein, dass sie für sehr verschiedene Lebenslagen und Lebensführungsmuster gleiche Gültigkeit und Rechtssicherheit entfalten, also eine Vielfalt sichern, die niemanden ausschließt.

Demografische Prognosen haben für politische Entscheidungen an Gewicht gewonnen. Dies ist berechtigt, weil natürliche Bevölkerungsbewegungen sehr langfristig wirken – sie sind leichter zu prognostizieren als andere sozioökonomische Einflussgrößen und schwerer kurzfristig zu beeinflussen. Die umfassende Beobachtung sozioökonomischer Entwicklung zeigt aber, dass langfristige demografische Trends in ihren gesellschaftlichen Wirkungen politisch gestaltbar bleiben. Hierzu dürfte es entscheidend auf Faktoren, etwa auf die bessere Ausschöpfung des Erwerbspotenzials von Frauen und von Personen mit Migrationshintergrund oder die Förderung der Gelegenheiten zum lebenslangen Lernen ankommen, die sich politisch wesentlich leichter beeinflussen lassen als Geburtenraten und Alterungsprozesse.

1.1 Sichere und unsichere Erwerbsbeteiligung

Befund:

Deutschland bleibt eine Arbeitsgesellschaft. Erwerbsbeteiligung ist für die große Mehrheit der Bevölkerung die Aktivität, die ihre Lebensweise bestimmt und über ihre soziale Sicherung entscheidet. Daran haben bislang weder demografische Trends noch veränderte Lebensweisen noch gesamtwirtschaftliche Unterbeschäftigung Grundlegendes geändert. Doch in dieser Arbeitsgesellschaft stehen sich heute zwei Zonen der Erwerbsbeteiligung gegenüber, die mit den in der öffentlichen Auseinandersetzung fest verankerten Bildern vom „ersten Arbeitsmarkt“ einerseits und von „Langzeitarbeitslosigkeit“ andererseits nur unzureichend beschrieben sind. Für einen zwar schrumpfenden, aber wenigstens in Westdeutschland immer noch überwiegenden Teil der Erwerbsbevölkerung verläuft Erwerbsbeteiligung – wenigstens in der Haupterwerbsphase – heute kaum weniger stabil als in den Jahrzehnten der Vollbeschäftigung. Flexibilisierung wird hier vor allem in der unternehmensinternen Variante erfahren: als Wandel von Arbeitsorganisation und Arbeitsanforderungen. Daneben wächst eine zwar noch kleine, jedoch neuartige und in der alten Bundesrepublik nicht gekannte Zone unsicherer Erwerbsbeteiligung. In ihr sind niedrige Einkommen, häufigere Wechsel zwischen nicht standardisierten Erwerbsformen, Maßnahmen der Arbeitsförderung und Bezug von Lohnersatzleistungen sowie Kombinationen von Erwerbseinkommen und lohnergänzenden Leistungen die Regel, und unbefristete, sozialversicherte Jobs, die dem alten Normalarbeitsverhältnis entsprechen, die Ausnahme. Die Spaltungslinie verläuft im Arbeitsmarkt und nicht einfach zwischen Erwerbstätigen und Erwerbslosen. Entscheidend für die weitere gesellschaftliche Entwicklung ist die Frage, ob zwischen diesen beiden Zonen Übergänge möglich bleiben oder ob sie sich wechselseitig stabilisieren und gegeneinander abschotten.

Methodische Konsequenzen:

Eingeführte Kennzahlen der Arbeitsmarktbeobachtung wie die Erwerbs-, Erwerbstätigen- und Arbeitslosenquote verlieren an Aussagekraft. Für die vielen Formen der Unsicherheit sind das sozialrechtliche Konstrukt der gemeldeten Arbeitslosigkeit oder der Langzeitarbeitslosigkeit kein geeigneter Schlüsselindikator. Die Legaldefinition von Arbeitslosigkeit und die erwerbsstatistischen Konzepte der Erwerbslosigkeit und der stillen Reserve sind zu neuen, konsistenten Bestandskennzahlen von Unterbeschäftigung zusammenzuführen, die gegenüber sozialrechtlichen Änderungen und wechselnden Einschaltungsgraden der Arbeitsverwaltung robust sind. Gleichzeitig sind in der Erwerbstätigenrechnung alle Beschäftigungsformen in einer konsistenten Bestandsdarstellung zusammenzuführen, die für Kennzahlen der Arbeitsmarktdynamik, insbesondere des Übergangs von nicht standardisierter in normalitätsnahe Beschäftigung, bzw. für Indikatoren von Erwerbsverlaufsmustern anschlussfähig ist. Um die Distanz der verschiedenen Erwerbsformen zu den Sicherheitsstandards des Normalarbeitsverhältnisses zu bewerten, sind auch Merkmale des Arbeitskräfteeinsatzes und der subjektiven Bewertung von Beschäftigungssicherheit und Arbeitsplatzqualität zu berücksichtigen. Auf der Haushaltsebene sind die Erwerbskonstellation, also das Erwerbspotenzial des Haushalts, und die Einkommenskonstellation, die Kombination von Erwerbseinkommen und Lohn ersetzenden Sozialtransfers und Art und Sicherheit der Lohnersatzleistungen zu beobachten.

Fragen an politische Gestaltung:

Das soziale Bewusstsein der Gesellschaft bleibt bis heute durch die Erfahrung der Nachkriegsjahrzehnte geprägt, in denen für die breite Masse der Haushalte abhängige Erwerbsarbeit nicht Gleichheit, doch soziale Sicherheit vermittelte. Die wichtigste Konsequenz der neuen Verhältnisse am Arbeitsmarkt besteht darin, dass Erwerbsbeteiligung aufhört, zuverlässig soziale Sicherungsansprüche zu begründen. Dieser Befund zielt auf den Kern der europäischen Sozialagenda im Rahmen

der „Lissabon-Strategie“ der Europäischen Union. Selbst wenn das Vollbeschäftigungsziel der Sozialagenda, bis 2010 Beschäftigtenquoten von nahe 70% (bei Frauen von über 60%, bei Älteren ab 55 Jahren von 50%) zu erreichen, noch realisiert würde, wäre der erwartete Effekt, den sozialen Zusammenhalt und Eingliederung zu stärken, keineswegs sicher. In der EU-Zielformel „mehr und bessere Arbeitsplätze“ bedürfen vor allem die Arbeitsplatzqualität und die arbeitsmarktnahe soziale Sicherung der Konkretisierung. Es gibt keinen Konsens darüber, welche Mindeststandards der Erwerbsbeteiligung bei abnehmender Geltung des alten Normalarbeitsverhältnisses politisch verteidigt werden sollen.

Die breite Zone unsicherer Arbeitsmarktintegration entsteht in einem entwickelten Sozialstaat. Für ihre künftige Entwicklung ist daher entscheidend, wie sie sozialstaatlich flankiert wird. Im Rahmen beitragsfinanzierter Sozialversicherung, die im deutschen Sozialmodell dominiert, ist dies nicht möglich. Alternativen für die künftige Gestaltung werden unter Stichworten wie „Flexicurity“ und „Übergangsarbeitsmärkte“ diskutiert. Die Zielformel der EU-Sozialagenda, ein „neues Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit“ zu finden, muss nicht nur für die Arbeitsbeziehungen, sondern auch für die soziale Sicherung konkretisiert werden. Wohin sich steuerfinanzierte Lohnersatzleistungen und aktive Arbeitsmarktpolitik entwickeln, hängt davon ab, in welchem Umfang die neuen Arbeitsmarktrisiken, die nicht alle Erwerbspersonen gleichermaßen treffen, als gesellschaftlich bedingt anerkannt oder als Defizite individueller Beschäftigungsfähigkeit personalisiert werden. Derzeit spaltet sich beschäftigungsorientierte soziale Sicherung in eine Zone der Sozialversicherung und eine Zone der Arbeitsfürsorge auf, was die Grenze zwischen sicheren und unsicheren Erwerbsmustern vertieft und individuelle Übergänge zwischen ihnen erschwert.

Bestehende Instrumente der Arbeitsförderung wirken oft nicht mehr als Brücken in den Bereich stabiler Beschäftigung und unterstützen nicht mehr Stellenbesetzungsvorgänge. Daher müssen die Leistungen aktiver

Arbeitsmarktpolitik stärker unter Qualitätsgesichtspunkten beobachtet werden, d.h. nach den zusätzlichen Handlungsspielräumen, die sie Arbeitssuchenden und Arbeitgebern bei der Stellenbesetzung eröffnen.

1.2 Beharrungsvermögen des Hauptnährer-Modells

Befund:

Die für die bundesdeutsche Nachkriegsgesellschaft und für den Sozialstaat der „sozialen Marktwirtschaft“ prägende Familiennorm des männlichen Hauptverdieners hat nur einen Teil ihrer Geltung eingebüsst. Die großen Unterschiede in Erwerbsbeteiligung und Lebensweise, die der „kleine Unterschied“ von Männern und Frauen im deutschen Modell nach sich zog, sind zwar in Bewegung geraten, doch nicht verschwunden. In Familienhaushalten nimmt sowohl die Verbreitung des Ein-Ernährer-Modells als auch die vollzeitnahe Beschäftigung beider Eltern ab, während die Bedeutung einer modernisierten Variante, des Eineinhalbverdiener-Modells mit teilzeitbeschäftigten Müttern, zunimmt. Neben Tendenzen der Angleichung zwischen den Geschlechtern stehen neue soziale Differenzierungen unter Frauen. Haushalt bleibt für Frauen eine Statusalternative, für Männer ist er keine.

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist in Westdeutschland weitgehend Frauensache geblieben. Während sich vor allem die Erwerbsmuster kinderloser hochqualifizierter Frauen an die ihrer Partner oder Kollegen angleichen, unterscheidet sich die Situation von Frauen mit Kindern je nach der Lebensform der „Nur-Hausfrau“, der Zuverdienerin, der partnerschaftlichen, vollzeitnahen Erwerbsbeteiligung und der Alleinerziehenden. In Familienhaushalten setzen „lange“ männliche Erwerbsarbeitszeiten „kurze“ weibliche Erwerbsarbeitszeiten voraus. Der Unterschied zwischen haushaltsbezogenem Zeitaufwand (einschließlich Kinderbetreuung) von Männern und Frauen ist nach wie vor erheblich und reduziert sich nur in dem Maß, wie es Frauen

gelingt, Hausarbeitszeit einzusparen, nicht durch mehr männlichen Zeiteinsatz.

Methodische Konsequenzen:

Die Beobachtung des Geschlechterverhältnisses muss an der ungleichen Verteilung von Arbeit ansetzen. Fortschritte bzw. Rückschritte bei der Verteilung von Erwerbsarbeit zwischen Männern und Frauen lassen sich durch einfache Kennzahlen wie die Frauenerwerbsquote nicht messen. Ausgangspunkte aller Analysen müssen das Erwerbspotenzial und das Zeitbudget des Haushalts sein. Dazu dienen differenziertere Kennzahlen wie der Anteil der Frauen am Erwerbsarbeitsvolumen, die – zwischen Männern und Frauen auszuhandelnde – Erwerbskonstellation von Paar- und Familienhaushalten und Maße der Arbeitsteilung im Haushalt wie die Anteile von Männern und Frauen an der Erwerbsarbeitszeit bzw. an der Hausarbeitszeit.

Fragen an politische Gestaltung:

Erwerbskonstellation und Arbeitsteilung im Haushalt sind prägende Bestimmungen sozioökonomischer Entwicklung. Das deutsche Sozialmodell und das ihm entsprechende lohnarbeits- und ehezentrierte sozialstaatliche Arrangement beruhen auf einer in den 50er Jahren politisch durchgesetzten Richtungsentscheidung für das Leitbild des männlichen Ernährers und der Hausfrauen-ehe. Das modernisierte Modell des Haupternährers mit Zuverdienerin bricht nicht grundsätzlich mit dieser Familiennorm, die bis heute das weibliche Erwerbspersonenzpotential nur halb mobilisiert und es Frauen erschwert, die im Bildungssystem erreichte Gleichstellung (vgl. 2.5) am Arbeitsmarkt zu verwerten. Die Arbeits- und Sozialpolitik der letzten Jahrzehnte hat die von den Frauen erreichte Erwerbsbeteiligung nachvollzogen, ohne dass ein neues Leitbild partnerschaftlich geteilter Erwerbstätigkeit und Familienarbeit politikfähig geworden wäre. Die Zielformel der EU-Sozialagenda, die berufliche Gleichstellung von Männern und Frauen und die bessere Verknüpfung von Berufs- und Familienleben zu fördern, wahrt eine formelle Neutralität gegenüber den

Familiennormen, die für Männer und Frauen real ungleiche Bedingungen der Erwerbstätigkeit begründen. Da aber in Paarhaushalten ein enger Zusammenhang zwischen einer egalitären Teilhabe am Erwerbsleben und einer partnerschaftlichen Teilung der Hausarbeit besteht, können langfristig stabile Wahlmöglichkeiten für eine egalitäre Erwerbsbeteiligung von Frauen nur geschaffen werden, wenn Arbeitsmarktpolitik, Zeitpolitik, Familien- und Sozialpolitik an einem einheitlichen, komplexen Gleichstellungsziel ausgerichtet werden. Dazu muss politisch entschieden werden, welche der in der Gesellschaft konkurrierenden Haushaltskonstellationen im Interesse einer echten Wahlmöglichkeit künftig besondere Unterstützung erfahren muss.

1.3 Der Osten ist (noch) anders

Befund:

Gesamtdeutschland bleibt 14 Jahre nach der Vereinigung ein gemeinsamer Staat zweier eng verwandter, aber doch verschiedener Sozialmodelle. Ostdeutsche Männer und Frauen weisen zugleich eine höhere Erwerbsquote und eine niedrigere Beschäftigungsquote, eine höhere Erwerbsorientierung und schlechtere Arbeitsmarktchancen auf als ihre Mitbürger im Westen der Republik. Je nach verwendeter Kennzahl befinden sich zwischen einem Fünftel und einem Drittel der Bevölkerung im Erwerbsalter in der Zone unsicherer Erwerbsbeteiligung, die somit nicht nur die Lebensweisen an den Rändern der Gesellschaft, sondern die gesamte Sozialstruktur zu prägen beginnt. Ostdeutsche Frauen orientieren sich in ihren Erwerbsmustern weiter an der im früheren Lebensverlauf erreichten egalitären Erwerbskonstellation zweier vollzeittnah beschäftigter Partner, auch wenn es ihnen immer seltener gelingt, diese zu realisieren. Während sich ein Teil der ostdeutschen Ökonomie erfolgreich in überregionale Zusammenhänge integriert, bleibt ein anderes Segment an stagnierende regionale Kreisläufe gebunden.

Methodische Konsequenzen:

Die in zentralen sozialen Mustern beobachteten Differenzen zwischen beiden Landesteilen lassen es unverzichtbar erscheinen, statistische Daten grundsätzlich auch für Ost- und Westdeutschland getrennt auszuweisen. Wo dies etwa in der amtlichen Statistik inzwischen aus Kostengründen unterbleibt, wird an der falschen Stelle gespart. Auch die Beobachtung und Bilanzierung der entstandenen ostdeutschen Transferökonomie, etwa die Bilanzierung der Bevölkerungsabwanderung, der Fernpendlerbeziehungen und der fiskalischen und realwirtschaftlichen Transfers darf nicht wegen befürchteter politischer Legitimationsprobleme unterbleiben. Zugleich müssen die Instrumente zur Beobachtung der Segmentierung Ostdeutschlands in aufsteigende und stagnierende Räume und Bevölkerungsgruppen weiter entwickelt werden.

Fragen an politische Gestaltung:

In der vereinigten Bundesrepublik entstand eine doppelte Umbruchssituation, in der die Übertragung des an sich bereits umbaubedürftigen bundesdeutschen Institutionensystems Reformen im Westen eher verzögerte, ohne im Osten die erwarteten Wirkungen zu zeitigen. Es erscheint wenig realistisch, die Differenzen zwischen Ost- und Westdeutschland weiter als zeitweiligen Verzug bei einer früher oder später erwarteten Angleichung zu interpretieren. Die These vom doppelten Umbruch berücksichtigt die Möglichkeit einer längerfristigen sozioökonomischen Sonderentwicklung Ostdeutschlands. Damit stellt sich nicht nur die Frage, was realistische Ziele beim „Aufbau Ost“ sein können. Nicht alle ostdeutschen Entwicklungen sind einzigartig, und wachsende sozialräumliche Disparitäten sind, nicht zuletzt aus demografischen Gründen, auch in Westdeutschland zu erwarten. In Ostdeutschland sind daher arbeits- und regionalpolitische Antworten darauf zu finden, wie die Infrastrukturen schrumpfender Regionen anzupassen sind und wie das Gebot der Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen erfüllt werden kann, wenn eine Angleichung nicht realistisch ist. Da eine Angleichung des

Ostens in manchen Bereichen, etwa in Bezug auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern, Rückschritt bedeuten kann, ist politisch zu beantworten, welche Differenzen (über das „Ampelmännchen“ hinaus) erhaltenswert sind und wo dagegen die politische Durchsetzung gemeinsamer sozialstaatlicher Mindeststandards unverzichtbar ist.

1.4 Schwierige Balancen von Erwerbsarbeit und Lebensführung

Befund:

Das Verhältnis von Erwerbsarbeit und Privatleben in den Lebensweisen der Haushalte ist generell spannungsreicher geworden. Dies gilt nicht nur für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Der Trend zu einer strikten Trennung zwischen Arbeits- und Freizeit, bei wachsenden Anteilen letzterer, ist gebrochen. Die heute stattfindenden Veränderungen der Arbeits- und Unternehmensorganisation lösen Standardisierungen auf, verschränken Erwerbs- und Nichterwerbsaktivitäten, verlangen von den Beschäftigten mehr individuelle Flexibilität und lassen anstelle eines dominierenden gesellschaftlichen Zeitregimes eine Vielzahl unterschiedlicher Arrangements entstehen, in denen Haushalte die Anforderungen des Arbeitsmarkts und der Lebensführung in Einklang zu bringen suchen. Arbeitszeit polarisiert sich nach Geschlecht und Qualifikation: Während für relativ viele gering qualifizierte Beschäftigte noch normgeprägte Arbeitszeiten gelten, nehmen verschiedene Formen der Teilzeit bei Frauen und überlange Arbeitszeiten bei hoch qualifizierten Männern und Frauen zu. Gleichzeitig verliert die Arbeitszeit in vielen Arbeitsverhältnissen als zentraler Leistungsmaßstab an Bedeutung. Neben der Flexibilisierung von Arbeitszeiten bewirken auch neue Formen der Telearbeit, unterstützt durch die berufliche und private Nutzung des Internet, eine stärkere wechselseitige Durchdringung der früher klar geschiedenen Sphären von Erwerbsarbeit und Privatleben. Dies hat widersprüchliche Folgen: Einerseits entstehen neue Formen der Zeitsouveränität, andererseits wird private

Zeit in virtuell oder tatsächlich arbeitsgebundene Zeit verwandelt.

Methodische Konsequenzen:

Zeit als gemeinsames Maß aller Aktivitäten wird zu einer zentralen Maßeinheit sozioökonomischer Berichterstattung, in der sich Erwerbsarbeit im Zusammenhang mit der gesamten Lebensführung der Bevölkerung abbilden lässt. Die Beobachtung von Zeitverwendung erfordert eine erweiterte Dateninfrastruktur und die Bildung neuer Kennzahlen zu Zeitverteilung, Zeitwohlstand sowie zu Zeitbudgets. Bei der Beobachtung der Arbeitszeit gewinnt die Differenz tariflich vereinbarter, gewünschter und tatsächlicher Arbeitszeit an Bedeutung. Arbeitszeit kann aber nicht unabhängig von dem gesamten Zeitbudget der Erwerbstätigen und ihrer Haushalte betrachtet werden. Für die Charakterisierung von Lebensweisen in Familienhaushalten sind neben der individuellen Bilanzierung von Zeitverwendung Kennzahlen der mehr oder weniger partnerschaftlichen Verteilung des Zeitaufwands für verschiedene Aktivitätsformen zwischen Männern und Frauen wesentlich.

Fragen an politische Gestaltung:

Zeitpolitik, d.h. die Institutionalisierung und Regulierung von Zeitverwendung, ist neben der öffentlichen Infrastruktur und öffentlichen Dienstleistungen der wichtigste Faktor, der die Einbettung der Erwerbsarbeit in die Lebensführung von Personen und Haushalten beeinflusst, und daher eine zentrale Dimension bei der Gestaltung des Sozialmodells. Der Staat ist aber nur ein zeitpolitischer Akteur, etwa neben Tarifparteien, Verbänden und Kommunen. Staatliche Zeitpolitik kann den Umbruch im Verhältnis von Erwerbsarbeit und Privatleben nachvollziehen oder durch Rahmensetzung aktiv gestalten. Zeitpolitische Entscheidungen fallen jedoch derzeit fallweise, ohne dass Arbeitszeiten, Schul- bzw. Kinderbetreuungszeiten, Verkehrszeiten und Ladenöffnungszeiten als Teil eines zusammenhängenden Politikfeldes wahrgenommen und in ihren komplexen Auswirkungen auf die Lebensführung diskutiert werden. Für

die Entwicklung einer zeitpolitischen Programmatik ist unter anderem zu fragen, welche Formen gesetzlicher und tariflicher Regulierungen von Arbeitszeit und anderer gesellschaftlichen Zeitregeln unter Bedingungen weit reichender Entstandardisierung überhaupt greifen können, welche Regeln die Aushandlung neuer Balancen von Arbeitszeit und privater Zeit zwischen den Arbeitsmarktakteuren unterstützen und wie sie die Verteilung von Zeitbudgets zwischen Männern und Frauen beeinflussen.

1.5 Alte und neue Ungleichheiten in der Verteilung von Wissen und Bildung

Befund:

Lange Zeit im letzten Jahrhundert galt das deutsche Bildungswesen als vorbildlich und als wichtiger komparativer Vorteil im internationalen ökonomischen Wettbewerb. Heute erhält das stark segmentierte deutsche Bildungssystem mit seiner hohen sozialen Selektivität im internationalen Vergleich schlechte Noten. Die Bildungsexpansion der Nachkriegsjahrzehnte hat einerseits geschlechtsspezifische und regionale Differenzen im Zugang zu höheren Bildungseinrichtungen eingeebnet. Sie hat andererseits sozial ungleiche Chancen auf Bildungsteilnahme erhalten und neue Ungleichheiten geschaffen, etwa für die Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. So bleibt Bildungsungleichheit zugleich eine wesentliche Antriebskraft und eine markante Folge sozialer Ungleichheit. Die traditionell starke Segmentierung des deutschen Bildungssystems hat sich verstärkt: intern durch relative Abwertung der unteren Schulabschlüsse, extern (am Arbeitsmarkt) aufgrund der zentralen Bedeutung formaler (zertifizierter) Qualifikation für Stellenbesetzung („Matching“) und Arbeitsmarktchancen. Kompetenzen für lebenslanges Lernen werden nicht hinreichend entwickelt und gefördert. Die „digitale Spaltung“ der Gesellschaft verläuft nicht allein zwischen Besitz und Nichtbesitz von Computer und Internetzugang, sondern zwischen aktiven und passiven,

gemischten und rein privaten Formen der Internetnutzung.

Methodische Konsequenzen:

Mit der Formel von einer zunehmend „wissensbasierten“ Ökonomie wird die Entfaltung und Nutzung individueller Wissenspotenziale zum Gradmesser sozioökonomischer Entwicklung. Die bislang definierten quantitativen Indikatoren und Bezugswerte, die etwa im EU-weiten Benchmarking verwendet werden (bis 2010 sollen u.a. mindestens 85% der 22-Jährigen die Sekundarstufe II abgeschlossen haben und mindestens 12,5% der Altersgruppe von 25 bis 64 Jahren am lebenslangen Lernen teilnehmen), geben nur sehr unvollkommen Antwort auf die Fragen, wie sich die ungleiche Teilhabe von Kindern und Jugendlichen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen an der schulischen und beruflichen Bildung und der Erwachsenen am lebenslangen Lernen entwickelt und wo die strukturellen Gründe dafür liegen. Eine erweiterte und verbesserte Bildungsdatenbasis muss vor allem

- das Bildungsschicksal verschiedener Gruppen der sehr inhomogenen Bevölkerung mit Migrationshintergrund differenziert darstellen,
- Schnittstellen und Konflikte zwischen Bildungsinstitutionen einerseits und den Bedingungen und der Lernförderlichkeit der Familien und der Arbeitsplätze beobachtbar machen,
- in die Erfassung von Qualifikationsniveaus und Kompetenzerwerb nicht nur die Institutionen der schulischen und beruflichen Bildung, sondern auch lebenslanges und informelles Lernen einbeziehen,
- den Beitrag des informellen Qualifikationserwerbs zu sozialer Teilhabe, zum Qualifikationsangebot am Arbeitsmarkt und zu Stellenbesetzungsvorgängen nach Qualität und Quantität erfassen.

Mit dem raschen Bedeutungszuwachs des Internets, das eine neue Verfügbarkeit von Wissen schafft und die Erwerbsarbeit wie die persönliche Lebensführung ähnlich tiefgreifend verändert, entsteht ein neuer Standard ge-

sellschaftlicher Teilhabe. Um zu beurteilen, ob sich zwischen denen, die diesen sozialen Informationsraum nutzen können, und denen, die von dieser Kommunikations- und Handlungsebene ausgeschlossen sind, die „digitale Spaltung“ vertieft, oder ob sie sich aufzulösen beginnt, reichen die bisher fast ausschließlich verfügbaren Daten zur technischen Verbreitung des Internetzugangs nicht aus. Benötigt werden vielmehr Kennzahlen zur Intensität und sozialen Qualität von Internetnutzung.

Fragen an politische Gestaltung:

Die Lissabon-Strategie der Europäischen Union setzt auf starke Impulse einer „digitalen, wissensbasierten“ Wirtschaft für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigungsmöglichkeiten, soll aber zugleich den Zugang aller zu den Fähigkeiten sichern, die für ein Leben und Arbeit in dieser „neuen Informationsgesellschaft“ erforderlich sind. Zwischen den beiden Funktionen des Bildungssystems, zur Verbesserung der Humankapitalbasis und zur gesellschaftlichen Teilhabe der Individuen beizutragen, besteht ein enger Zusammenhang. Die beobachtbaren Formen der Segmentation im Bildungswesen sind für beide Funktionen alarmierend. Das zunehmende Gewicht informeller Lernprozesse und die – nicht zuletzt auch unter dem Druck der demografischen Entwicklung – steigende Wichtigkeit lebenslangen Lernens entlastet die herkömmlichen Bildungseinrichtungen nicht, sondern verlangt ihnen andere, stärker an die Lebenswelten (Familien und Arbeitsplätze) gebundene und sozial weniger selektive Formen der Kompetenzvermittlung ab. Gerade angesichts der durch Bildungsexpansion und Arbeitsmarkt vollzogenen „Neudefinition bürgerlicher Grundbildung“ droht ohne eine solche Reorganisation des Bildungswesens eine kaum noch reversible Spaltung der Gesellschaft mit dauerhaften, d.h. über die gesamte Biografie verlaufenden Ausschlusstendenzen für die un- bzw. gering qualifizierten Bevölkerungsgruppen.

Wie kann die starke Segmentierung des deutschen Bildungswesens überwunden werden, die soziale Selektion von Teilhabechancen befördert und Qualifikationspo-

tenziale unzureichend ausschöpft? Wie können die Institutionen des allgemein- und berufsbildenden Bildungssystems Fähigkeiten der Selbstorganisation und der Problemlösung mobilisieren, die für lebenslanges Lernen und für die Nutzung der Möglichkeiten des Internets erforderlich sind?

1.6 Informelle Aktivitäten und Dienstleistungen – Ergänzung und nicht Ersatz

Befund:

Lebenslagen und Lebensweisen unterscheiden sich nicht zuletzt danach, über welche formellen (marktvermittelten und sozialstaatlich organisierten) und welche informellen, auf Haushaltsproduktion und Leistungen persönlicher Netzwerke beruhenden Ressourcen sie verfügen und wie sie diese einsetzen. Einerseits weisen nicht nur Familienhaushalte, sondern auch ein großer Teil der Ein- und Zwei-Personen-Haushalte, deren Anteil zunimmt, ein erhebliches Potenzial vor allem verwandtschaftlicher Nahbeziehungen auf. Andererseits kann ein erheblicher Teil dieser besonders auf Unterstützung angewiesenen Haushaltstypen nicht auf informelle Hilfen eines familialen Netzwerks zurückgreifen. In vielen Bereichen zeigt sich, dass informelle Ressourcen sozialstaatlich zu garantierende Ressourcen nicht ersetzen, sondern nur ergänzen können. Dies gilt etwa für die Kinderbetreuung, für die häufig institutionelle und informelle Betreuungsleistungen kombiniert werden müssen, damit beide Eltern erwerbstätig sein können, aber auch für häusliche Pflege von Angehörigen. Eine Lebensweise, die Versorgungsarbeit durch Inanspruchnahme personenbezogener Dienstleistungen auf den Markt auslagert, bleibt auf die oberen Einkommensgruppen beschränkt und lässt sich insbesondere als Lösung für die Vereinbarkeit von Kindern und Beruf gesellschaftlich nicht verallgemeinern.

Methodische Konsequenzen:

Das Lebensstandardkonzept, das auf den tatsächlichen Versorgungsspielraum von Haushalten abstellt, ist besser als einkommensorientierte Konzepte geeignet, die materielle Teilhabe von Haushalten, den formellen Beitrag des Markts, des Sozialstaats bzw. der Sozialwirtschaft und den informellen der Haushaltsproduktion an ihrem „Wohlfahrtsmix“ zu beobachten. Erhebungsinstrumente sind zu verbessern und bestehende Datenzugänge besser zu nutzen, um die Unterstützungspotenziale persönlicher Nahbeziehungen zu erfassen und die besondere Risikogruppe der Haushalte zu identifizieren, die in mehrerer Hinsicht unterversorgt sind, ohne in ihrer Umgebung über ein verwandtschaftliches Netzwerk zu verfügen. Als Maßeinheit hierfür ist wieder die Zeit, d.h. die Budgetierung der Zeitverwendung und der empfangenen und geleisteten Zeiten, zu berücksichtigen (vgl. 2.4).

Fragen an politische Gestaltung:

Die formellen Ressourcen der Wohlfahrtsproduktion bleiben in Deutschland offenbar stärker hinter den Bedarfen und Erwartungen zurück als die informellen. Wenn ein gesellschaftliches Aktivierungsdefizit auszumachen ist, dann eher bei marktvermittelten bzw. sozialstaatlich und sozialwirtschaftlich organisierten personenbezogenen Dienstleistungen als auf Seiten der privaten Haushalte. Will man Teilhabersorgen mindern, die aus Unterbeschäftigung, aus niedrigen Haushaltseinkommen oder aus der schwierigeren Balance zwischen Erwerbsarbeit und Lebensführung resultieren, so können informelle Leistungen institutionalisierte Hilfen nur ergänzen, nicht ersetzen.

Während für einen erheblichen Teil der Haushalte Konsum- und Versorgungsstandards prekär werden, die sich in der alten Bundesrepublik als notwendige Formen soziokultureller Teilhabe durchsetzen, kann sich ein Teil der Haushalte einen neuen „Wohlfahrtsmix“ leisten, in dem Versorgungsarbeiten durch Konsum von Dienstleistungen auf den Markt ausgelagert werden. Haushalte

mit Kindern oder mit zu betreuenden Personen unterscheiden sich von anderen Haushaltstypen in ihren Möglichkeiten, auf Anforderungen des Arbeitsmarkts zu reagieren, in ihrer Einkommens- und Versorgungssituation sowie in ihren Bedarfen an Dienstleistungen und öffentlicher Infrastruktur. Anders als bei Verbrauchsgütern ist bei persönlichen Dienstleistungen keine Tendenz zur Angleichung von Konsumstandards und Lebensweisen erkennbar. Der Bedeutungszuwachs dieser Dienstleistungen verstärkt soziale Ungleichheit und erzeugt keine starke ökonomische Dynamik, weil sich nur ein Teil der Haushalte solche Dienste leisten kann, und weil die Dienstleistenden selbst dauerhaft mit deutlich geringeren Einkommen wirtschaften müssen als die Haushalte, die sie beschäftigen.

Private und öffentliche personenbezogene Dienstleistungen sind notwendig komplementär. Wird die Expansion personenbezogener Dienstleistungen vorwiegend marktförmig organisiert, bleiben die gesamtwirtschaftlichen Effekte zwangsläufig begrenzt und Ungleichheit nimmt zu. Will man Verhältnisse sozialen Ausschlusses vom Dienstleistungskonsum vermeiden, gibt es zu sozialstaatlichen Teilhabegarantien und sozialwirtschaftlich organisierten Dienstleistungen keine Alternative.

1.7 Nicht jedes Engagement sichert Partizipation

Befund:

Formen stärker formeller ehrenamtlicher Tätigkeiten und Mitgliedschaften unterliegen starken Schwankungen und verlieren in den politiknahen Bereichen an Rückhalt, während die Bindekraft von Parteien und Gewerkschaften sinkt. Hinzu kommt, dass auch die organisatorisch flexibilisierten Betriebe ihre sozial stabilisierende Rolle für die Belegschaften verlieren, ohne dass etwas an ihre Stelle tritt. Für politische Partizipation gilt, dass die Schwächung traditioneller, formeller Teilhabe nicht durch alternative Teilhabeformen kompensiert wird. Zwischen einem Viertel und einem Drittel

der volljährigen Bevölkerung ist mangels Wahlrecht oder wegen Wahlenthaltung bei Bundestagswahlen nicht mehr repräsentiert.

Methodische Konsequenzen:

Die Beobachtung des Grads an gesellschaftlicher Partizipation, den verschiedene sozioökonomische Gruppen erreichen, und des Beitrags verschiedener Engagementformen hierzu ist mit der derzeitigen Dateninfrastruktur nur sehr lückenhaft möglich.

Fragen an politische Gestaltung:

In den 80er Jahren erreichten traditionelle bzw. formelle Verfahren der Interessenvertretung und Partizipation und neue, zum Teil schwächer formalisierte Beteiligungsformen gleichzeitig Höchstwerte, die bis heute nicht wieder erreicht sind. Alternative Formen politischer Beteiligung oder gesellschaftlichen Engagements hätten zunehmen müssen, um die Mitgliederkrise der traditionellen Interessenorganisationen und den anhaltenden Rückgang der formellen politischen Beteiligung zu kompensieren. Dies ist aber nicht der Fall. Relativ stabil ist die Bereitschaft zur Mitwirkung in Vereinen und Verbänden und zur Übernahme von Ehrenämtern. Diese Aktivitätsformen bleiben aber zumeist auf den sozialen Nahraum und auf Freizeitanliegen beschränkt, und Gruppen mit geringeren Teilhabechancen sind auch hier schwach vertreten. „Neue“ zivilgesellschaftliche Ausdrucksformen können also nicht die negativen Folgen einer schwächeren Partizipation in den „alten“ Formen ausgleichen. Ebenso wenig, wie sich die Bereitstellung öffentlicher Güter an die unverbindlichere und rascher überforderte Sphäre der Zivilgesellschaft delegieren lässt, werden Ehrenämter, Vereinsmitgliedschaften oder persönliche Netzwerke eine Wiederbelebung institutioneller Formen politischer Partizipation an gesamtgesellschaftlichen Entscheidungen ersetzen können.

2. Besonderheiten des sozioökonomischen Berichtsansatzes

2.1 „Lissabon-Strategie“ und Nachhaltigkeit als normative Bezugspunkte

Frage Sozialberichterstattung in der Vergangenheit vor dem Hintergrund hoher gesamtwirtschaftlicher Wachstumsraten danach, wie eine als gegeben unterstellte wirtschaftliche Dynamik sich in anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens auswirkt, was sie für die Lebensqualität der Menschen bringt und wie der gesellschaftliche Gesamtnutzen wirtschaftlicher Erträge zu bewerten sei, so muss sie heute das spannungsreichere Verhältnis von ökonomischer und sozialer Entwicklung anders berücksichtigen. Die gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten, die im Durchschnitt eines Konjunkturzyklus erreicht werden, fallen im historischen Vergleich bescheiden aus und tendieren in Richtung Stagnation. Sozioökonomische Berichterstattung orientiert sich in dieser Situation normativ an politischen Diskursen, die Qualitäten sozialer Entwicklung nicht nur als Schranke, sondern auch als Ressource für ein neues Produktions- und Sozialmodell auffassen und wachstumsneutrale gesellschaftliche Gestaltungsmöglichkeiten suchen.

Die Berichterstattung kann an der „Lissabon-Strategie“ der Europäischen Union zur „Modernisierung und Verbesserung des europäischen Sozialmodells“ kritisch anknüpfen. Zwar ist der Zielhorizont der EU-Strategie auf gesamtwirtschaftliches Wachstum und globalen Wettbewerb ausgerichtet (die EU will bis 2010 „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ werden). Doch will die „Lissabon-Strategie“ alle Akteure zur Verwirklichung ihrer Ziele mobilisieren, indem sie sicherstellt, „dass die Herausbildung dieser neuen Wirtschaftsform die schon bestehenden sozialen Probleme Arbeitslosigkeit, soziale Ausgrenzung und Armut nicht noch verstärkt“. Sie setzt auf „eine positive und dynamische Wechselwirkung zwischen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik“, und die EU-Strukturindikatoren beobachten diese drei Zieldimensionen.

Doch viele Indikatoren des europäischen Benchmarking sind nicht hinreichend aussagefähig bzw. statistisch zuverlässig vergleichbar. Und im Vergleich unterschiedlicher, historisch gewachsener Produktions- und Sozialmodelle lassen sich die in einem Land erreichten Ergebnisse nicht einfach auf eine bestimmte politische oder institutionelle Lösung zurückführen, und noch weniger lassen sich einzelne Lösungen einfach übertragen. Die sozioökonomische Berichterstattung kann hier ein wichtiges Korrektiv bilden. Denn sie geht davon aus, dass ein besseres Verständnis einzelner Produktions- und Sozialmodelle die unerlässliche Voraussetzung für ihren internationalen Vergleich bildet und dass ein europäisches Benchmarking zwar Problembereiche identifizieren, nicht jedoch politische Gestaltungslösungen mitliefern kann. Der sozioökonomische Berichtsansatz will nicht nur zur Verbesserung der gesamtgesellschaftlichen („Makro“-)Indikatoren beitragen, die Gegenstand des europäischen Vergleichs sind, sondern vor allem beobachten, durch welche Konstellationen auf der Ebene von Personen, Haushalten, Unternehmen usw. bestimmte Indikatorwerte zustande kommen (d.h. ihre „Mikrofundierung“ liefern). Und während im europäischen politischen Diskurs Zusammenhangsannahmen zwischen Wirtschafts-, Beschäftigungswachstum und sozialem Zusammenhalt dominieren, ist der Berichtsansatz prinzipiell offen für die Frage, welche Qualitäten sozioökonomischer Entwicklung sich auch dann noch erreichen lassen, wenn die ökonomischen Benchmarks nicht erreicht werden.

Der Beitrag der sozioökonomischen Berichterstattung zu Nachhaltigkeitsstrategien kann darin liegen, das Verhältnis sozialer zu ökologischen und ökonomischen Entwicklungszielen zum Gegenstand gesellschaftlicher Erörterung zu machen und das soziale Verhalten von Haushalten und ihre Lebensweisen, etwa Konsummuster, in ihren ökonomischen Abhängigkeiten und ökologischen Wirkungen sichtbar zu machen.

Im Innovationsdiskurs kann sozioökonomische Berichterstattung die Aufmerksamkeit darauf lenken, dass erst soziale Innovationen in den Arbeitsformen und Lebens-

weisen über die Durchsetzung und die Wirkungen technischer Innovationen entscheiden.

2.2 Ergänzung bestehender Berichtsansätze

Das hier vorgestellte Berichtskonzept soll bestehende Verfahren der gesellschaftlichen Berichterstattung nicht ersetzen, sondern ergänzen. Dieser Ergänzungsbedarf ergibt sich zum einen aus der gesellschaftlichen Konstellation des Umbruchs im Produktions- und Sozialmodell, zum anderen aus dem erreichten Spezialisierungsgrad der Sozialberichterstattung.

Von der wachsenden Zahl spezialisierter oder ressortspezifischer Berichtssysteme unterscheidet sich dieser Ansatz durch die Breite seines Gegenstandsbereichs. Von umfassenden Berichtsansätzen wie etwa dem Datenreport von Statistischem Bundesamt, Wissenschaftszentrum Berlin und Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen unterscheidet sich die sozioökonomische Berichterstattung durch die Annahme, dass der Umbruch des Produktions- und Sozialmodells eine Überprüfung von Basiskonzepten der Sozialberichterstattung erforderlich macht, und durch den Anspruch, Themenfelder und Berichtsgegenstände nicht additiv nebeneinander zu stellen, sondern nach ihrem Zusammenhang im gesellschaftlichen Umbruch auszuwählen.

2.3 Leitbegriffe: Arbeit, Lebensweise, Teilhabe

Zentrale Kategorien der sozioökonomischen Berichterstattung sind Arbeit, Lebensweise und Teilhabe. Arbeit wird in weitem Sinn als eine doppelt bestimmte Aktivität verstanden, die sowohl dem ökonomischen System wie der persönlichen Lebensführung angehört. Das Konzept der Lebensweise schließt alle Aktivitäten und Verhaltensweisen von Individuen und Haushalten ein, die ihr Verhalten als Marktakteure beeinflussen: Zeitverwendung, Lebensverlauf, Lebensform, Erwerbsorientierung, Bildungsverhalten, Arbeitsteilung im Haushalt und Konsummuster. Bei dieser Herangehens-

weise lassen sich formelle Aktivitäten von Haushalten, die auf Märkte führen und durch staatliche oder gesellschaftliche Institutionen reguliert werden, von informellen Aktivitäten unterscheiden, welche sich der Regulation weitgehend entziehen. Das Konzept der Teilhabe sucht den normativen Maßstab für die Identifizierung von Gefährdung und Ausgrenzung in den ökonomischen Möglichkeiten und der vorherrschenden Lebensweise einer gegebenen Gesellschaft und beansprucht, nicht nur extreme Positionen sozialer Ungleichheit, sondern alle wesentlichen Abstufungen sozialer Lagen zu erfassen.

2.4 Weiterentwicklung des Berichtsansatzes

Sozioökonomische Berichterstattung stellt die disziplinäre Trennung zwischen ökonomischen und sozialen Berichtssystemen in Frage. Sie soll einen Raum für Experiment und Innovation im Bereich der Sozialberichterstattung schaffen und den Transfer von der an speziellen Hypothesen oder Evaluationsbedarfen orientierten Sozialforschung zur an Langfristigkeit, stabilen Indikatorensystemen und Dauerbeobachtung orientierten Sozialberichterstattung verbessern. Zu den methodischen Besonderheiten gehören die Berücksichtigung aller Instanzen der Wohlfahrtsproduktion, also der Ökonomie, der Haushaltsproduktion, des Sozialstaats und des gesellschaftlichen Institutionensystems, die Verwendung komplexerer Beobachtungskonzepte auf der Mikroebene wie Haushalt, Lebensverlauf oder biografische Sequenz und ihre Verknüpfung mit Befunden auf der mittleren Ebene von Unternehmen oder Landesteilen, die interpretative Verknüpfung von Befunden einer Vielzahl von Datenquellen und der größere Raum, den Deutungen gegenüber der bloß statistischen Deskription erhalten.

Da diese Vorgehensweise einen gewissen Verzicht auf Spezialisierung und Detaillierung mit sich bringt, setzt sie das Bestehen spezialisierter Berichtssysteme und Basisinformationssysteme voraus. Der Beitrag dieses Berichtsansatzes zur Qualifizierung der Sozialberichterstattung kann insbesondere darin liegen, neue Beobach-

tungskonzepte und Indikatoren für veränderte gesellschaftliche Gegebenheiten zur Diskussion zu stellen und neue Anforderungen an die Dateninfrastruktur der Gesellschaft kenntlich zu machen.

Mit dem vorliegenden Bericht ist nur ein erstes Stück auf diesem Weg zurückgelegt. Perspektiven der Weiterarbeit liegen zum einen in der vertiefenden Beobachtung der bisher definierten Themenfelder, etwa durch Übertragung experimentell entwickelter statistischer Konzepte auf neue Datensätze, aber auch in der Aufnahme neuer Themenfelder und Berichtsgegenstände. Vordringlich ist der Versuch, wenigstens auf der europäischen Ebene bei zentralen Beobachtungskonzepten internationale Vergleichbarkeit herzustellen. Um dem selbst gestellten Anspruch einer experimentellen und integrativen Ergänzung bestehender Berichtssysteme gerecht zu werden, muss die Kooperation mit anderen Trägern gesellschaftlicher Berichterstattung und mit wichtigen datenhaltenden Institutionen organisiert werden.

Eine stärker auf Wirkungen staatlicher Politik orientierte Berichterstattung setzt die wirkungsorientierte Eva-

luation möglichst vieler Programme auf ihren Berichtsfeldern voraus. Denn nur empirische Programmevaluationen können die Frage beantworten, wie eine bestimmte staatliche Intervention wirkt. Berichterstattung und Evaluation können einander jedoch unterstützen: entweder indem die Berichterstattung durch Evaluation gewonnene Daten nutzt, oder indem sie selbst Daten gewinnt, die sich als Evaluationsindikatoren eignen.

Berichterstattung hat nur dann die Chance, politischen Entscheidern und Multiplikatoren für ihr Handeln nutzbare Informationen zu liefern, wenn diese „Anwender“ zuvor im Dialog mit einem wissenschaftsgestützten Berichtsansatz ihre Fragen formuliert haben. Berichtssysteme setzen Anwender voraus – also eine politische Öffentlichkeit, die sich für Deutungen der gesellschaftlichen Situation interessiert, Träger und Auftraggeber spezialisierter Berichtssysteme, die ein auf Daten oder Berichtsgegenstände bezogenes Kooperationsinteresse haben, und Datenhalter der amtlichen und wissenschaftlichen Statistik, die ihre Datenbestände besser genutzt und für wissenschaftliche Analysen erschlossen sehen wollen.

Finanzmärkte – zur Soziologie einer organisierten Öffentlichkeit*

Jürgen Kädtler

Die globalen Finanzmärkte gelten heute – da sind sich Befürworter wie Kritiker einig – als diejenige Instanz, die die Entwicklungsrichtung kapitalistischer Ökonomien und der mit ihnen verwobenen Gesellschaften am nachdrücklichsten bestimmt. Das betrifft einmal die Globalität dieser Märkte als solche und die damit verbundene Krisenanfälligkeit und Regulierungsbedürftigkeit. Und es betrifft zum anderen das neue Gewicht, das die Bezugnahme auf die Finanzmärkte bei der Festlegung und Beurteilung von Unternehmensstrategien, aber etwa auch bei der Beurteilung staatlicher Aktivitäten hat. Beide Ebenen hängen natürlich zusammen. Ich werde mich im Folgenden aber auf die zweite Ebene beschränken, und zwar auf den Zusammenhang von Finanzmarktöffentlichkeit und Unternehmen, in erster Linie börsennotierten Unternehmen.

Auf dieser Ebene lässt sich die neue Konstellation zwischen Finanzmärkten und Unternehmen pointiert so beschreiben, dass die Bewährung auf Produktmärkten – zumindest auf mittlere Sicht – zwar noch als notwendige Bedingung der Wirtschaftlichkeit von Unternehmen gilt, verbreitet aber nicht mehr als hinreichend. Vielmehr müssen sie weitergehenden Ansprüchen der Finanzmärkte bzw. Finanzanleger genügen, in puncto Corporate Governance, in puncto strategischer Ausrichtung (Kernkompetenzen) und in puncto einer anspruchsvollen Mindestverzinsung. Das ist alles andere als selbstverständlich. Schließlich konnte der Satz des seligen Bankiers Fürstenberg über die Dummheit und

Unverschämtheit von Aktionären bis in die jüngere Vergangenheit als durchaus zeitgemäßes Bonmot gelten, zur Kennzeichnung der Haltung des Managements in Unternehmen den Anteilseignern gegenüber. Und dies nicht nur in Deutschland oder Kontinentaleuropa; Berle/Means' Theorie der Managerherrschaft wurde bekanntlich in den USA und mit Blick auf die Verhältnisse der US-Wirtschaft entwickelt. Woher rührt also diese Umkehrung der Machtverhältnisse?

Zwei Punkte sind im Wesentlichen unstrittig: die zunehmende Bedeutung kapitalgedeckter Systeme der Altersversorgung und – damit im Zusammenhang – die weitgehende Institutionalisierung – ich würde bevorzugen: Organisierung – der stetig zunehmenden Finanzanlagen. Unternehmen sind heute nicht mehr in erster Linie mit einer Unmenge isolierter Kleinaktionäre konfrontiert, sondern mit großen, professionell gemanagten Kapital-sammelstellen. Dieser Verweis auf Macht durch wachsende Mittel und Organisation reicht aber für sich genommen kaum aus. Denn begreift man Macht mit Michel Crozier und Erhard Friedberg (1993; Friedberg, 1993) als die Fähigkeit, die Handlungsbedingungen anderer zu kontrollieren, dann stellt sich die Frage: Worauf beruhen bzw. worin genau bestehen die Abhängigkeitsbeziehungen, die es den nun besser organisierten Anlegern ermöglichen, auf das Handeln anderer Akteure verstärkt Einfluss zu nehmen? Und welchen eigenständigen Anteil haben die betreffenden Akteure ge-

* Bei diesem Beitrag handelt es sich um den geringfügig bearbeiteten Vortrag im Rahmen meines Habilitationskolloquiums in Göttingen am 08.06.2005.

benenfalls selbst bei der Begründung und Spezifizierung der betreffenden Machtbalancen?

Als im engeren Sinne ökonomische Erklärungen sind hier bevorzugt drei Erklärungsansätze im Angebot: unmittelbare finanzielle Abhängigkeit, der Markt für Unternehmenskontrolle und unmittelbare Einflussnahme im Sinne von *Shareholder activism* bzw. Shareholderrevolten. Alle drei vermögen bei näherem Hinsehen als zureichende Erklärungsgründe nicht wirklich zu überzeugen:

- Zum ersten Punkt, der finanziellen Abhängigkeit. Die Börse ist auch für börsennotierte Unternehmen stets nur eine nachrangige Finanzierungsquelle gewesen, und die Mehrzahl der Unternehmen nutzt sie heute sogar verstärkt als zweiten Ausschüttungskanal neben der Dividendenzahlung, in der Form von Aktienrückkäufen. Zudem fällt der Machtzuwachs der Finanzmarktakteure nicht mit einem Mangel, sondern mit einem weltweiten Überfluss an anlagesuchendem Kapital zusammen. Die verstärkte Tendenz deutscher und europäischer Unternehmen, sich Geschäftskapital direkt über die Kapitalmärkte zu beschaffen, ist eine selbst gewählte Strategie zur Erzielung besserer Kreditkonditionen. Und wo es zu einer Erhöhung der Verschuldung im Verhältnis zum Eigenkapital kommt, ist das nicht die Ursache, sondern die Konsequenz einer verschärften Ausrichtung an Finanzmarktanforderungen¹ – soweit nicht schlichter wirtschaftlicher Niedergang dahinter steht.
- Zum zweiten Punkt: dem Markt für Unternehmenskontrolle als Disziplinierungsmittel für Manager, die die Potentiale in Unternehmen nicht zureichend zu nutzen verstehen und deshalb via Übernahme durch andere ersetzt werden, die es besser machen sollen. Dieser Mechanismus ist an sich durchaus plausibel begründet, und die Übernahmewelle in

der US-Wirtschaft in den 80er Jahren könnte zur Not so interpretiert werden. Gerade die neuere Übernahmeempirie weist aber in eine deutlich andere Richtung. Vorrangige Objekte der Übernahmebegierde sind Unternehmen, die als besonders gut geführt gelten, ungeachtet ihrer hohen Bewertung am Aktienmarkt. In den Fällen Mannesmann/Vodafone und Hoechst/Aventis/Sanofi sind die betreffenden Unternehmen gerade als Vorreiter des Shareholder-Value-Managements zu Übernahmeobjekten geworden, während die Zurückgebliebenen – und ihr Management – trotz schlechter Börsenbewertung unbehelligt blieben.

- Zum dritten Punkt, dem Shareholderaktivismus. Institutionelle Anleger sind rechtlich zur Wahrnehmung ihres Stimmrechts auf Hauptversammlungen verpflichtet; institutionelle Anleger sind mit kampagnehaftem Auftreten hervorgetreten, in erster Linie allerdings im politischen Raum. Und Unternehmen haben unter dem Druck von Interventionen der Anleger Wirkung gezeigt. Nichtsdestoweniger: Die übergroße Mehrheit der institutionellen Anleger ist passiv und nimmt auf das unmittelbare Geschäftsgebaren von Unternehmen keinen Einfluss. 95 % der institutionellen US-Anleger sind – darauf weist Stéphanie Lavigne (2002) in ihrer Dissertation hin – rein indexorientiert und nutzen *exit* als originäre, quasi automatisierte Negativsanktion. Damit sind die exemplarischen Anlegerinterventionen bzw. Shareholderrevolten nicht irrelevant. Ihre Wirkung ist aber vor allem mittelbar und gleicht der des Revisors in Gogols gleichnamiger Komödie, von dem man zwar weiß, dass er kommen könnte, nicht aber wann und was er dann genau wollen könnte.

Vorläufiges Fazit: Die hier herangezogenen Zusammenhänge sind im einzelnen nicht belanglos, die neuartige Machtposition der Finanzmärkte erklären sie nicht.

Diese Macht beruht vielmehr – was die Seite der Finanzmärkte angeht – auf einer doppelten Organisationsleistung (Orléan, 1999, 1989):

¹ Die planmäßige Erhöhung des Verschuldungsgrades im Verhältnis zum Eigenkapital gilt Vertretern des Shareholder-Value-Managements nicht als Ausdruck unsolider Unternehmensführung, sondern als Strategie erster Wahl, weil das Management sich damit gleichsam automatisch an Beurteilungskriterien der Finanzmärkte bindet.

- Zum einen ermöglichen sie über ein hohes Maß an Verregelung, Produktstandardisierung, Normierung von Informationen usw. Investitionen in die Realökonomie ohne Preisgabe der Liquidität und damit ohne die Bindung von Anlegerinteressen an die wirtschaftliche Entwicklung bestimmter Unternehmen. Hier handelt es sich um die weitere Perfektionierung der originären Kernfunktion von Finanzmärkten (vgl. Orléan, 1999, 1989)
- Zum andern ermöglichen sie die Konsolidierung der vielen individuellen exit-Optionen zu einer kollektiven voice-Position der *financial community*. Leitbilder, Rationalitätskonzepte und Erfolgsmaßstäbe fungieren somit als Ausdruck einer spezifisch institutionalisierten öffentlichen Meinung, wenn man so will: der *volonté générale* der *financial community*.

Und wie die bürgerliche Öffentlichkeit den eigenständigen Herrschaftsanspruch des Bürgertums dem absolutistischen Staat gegenüber begründet, so begründet die Formierung der Finanzmarktöffentlichkeit einen entsprechenden Anspruch gegenüber den übrigen wirtschaftlichen Akteuren. Konnten Anleger bislang das beanspruchen, was die Realwirtschaft nach Abzug vertraglicher und gesetzlicher Ansprüche hergab, so hat die Realwirtschaft nunmehr (mindestens) das zu erwirtschaften, was Anleger vorab verlangen, auf der Basis hinreichend allgemein anerkannter Anspruchsgrundlagen.

Und mit der Frage nach der Begründung dieser Anspruchsgrundlagen rückt die Frage nach Akteurskonstellationen und Funktionsbedingungen der neu konstituierten Finanzmarktöffentlichkeit in den Mittelpunkt. Ich beziehe mich im Folgenden auf die US-Finanzmärkte, weil sie mit einem Anteil von über 60 % die weltweiten Finanzanlagen dominieren, und weil sie zugleich in vielen Punkten als normativer Bezugspunkt der Neuordnung in anderen Ländern dienen (vgl. hierzu im Detail: Lavigne, 2002). Insoweit kann man hier durchaus von einer ‚Amerikanisierung‘ sprechen, wenn man dabei im Auge hat, dass es um die US-Finanzmärkte geht, wie sie

sich seit Mitte der 70er Jahre entwickelt haben, und wenn man darunter nicht eine schlichte Eins-zu-eins-Übertragung versteht.

- Auf die zentrale Veränderung der Akteurskonstellation habe ich mit dem Verweis auf die Institutionalisierung bzw. Organisierung des Anteilsbesitzes bereits hingewiesen. Nicht der anonyme, individualisierte Kleinaktionär, sondern große, professionell geführte Kapitalsammelstellen fungieren heute als Prototyp des Finanzanlegers. Sie finden allein ihrer Größe wegen Beachtung, und sie sind auf dieser Basis auch kollektiv organisations- und artikulationsfähig. Hinzu kommt ein erheblich erweiterter Handlungsspielraum. Durften US-Pensionsfonds in der Vergangenheit von Rechts wegen nur in Staatsanleihen und – zu einem relativ geringen Teil – in einige ausgewählte US-Aktien investieren, so sind diese Auflagen seit den 80er Jahren sehr weitgehend gelockert worden. Neben umfangreichen Mitteln verfügen institutionelle Anleger seither auch über ausreichende Handlungsalternativen, die elementare Voraussetzung jeglicher Macht.
- Damit kommen die institutionellen Rahmenbedingungen in den Blick, die nicht nur den Handlungsspielraum, sondern auch die Handlungsorientierungen institutioneller Anleger maßgeblich mitbestimmen. Von besonderer Bedeutung hier sind die Verpflichtung von Pensionsfonds auf ein Handeln ausschließlich im Interesse der Anspruchsberechtigten, auf eine renditeorientierte Anlagepolitik bei angemessener Diversifikation und schließlich auf die Beachtung der Regeln des ‚*prudent expert*‘ anstelle des ‚*prudent man*‘, der bis dahin die Referenzrolle der Rechtsprechung gebildet hatte. Nicht mehr der besonnene Familienvater, sondern der kluge Finanzprofi bildet nunmehr den normativen Bezugspunkt. Und an die Stelle der allgemein anerkannten Regeln kluger Haushaltsführung treten damit die von der Fachöffentlichkeit validierten Regeln professionellen Geldmanagements.
- Der professionelle Geldanleger und – deutlich seltener – die professionelle Geldanlegerin fungieren

somit als Schlüsselfiguren der Anwendung und Konkretisierung allgemeiner Anlageprinzipien. Und mit ihrer Sicht der Dinge gehen auch professionelle Interessenperspektiven maßgeblich in das Anlageverhalten mit ein. Geldmanager werden im Wesentlichen nach Erfolg bezahlt, und dieser bemisst sich an kontinuierlich hohen Renditen. Die Verpflichtung auf kontinuierliche Renditeoptimierung legt ein kurzfristiges Optimierungsverhalten nahe. Beim Drehen an den beiden möglichen Stellenschrauben, den vom Unternehmensertrag abhängigen Dividendenansprüchen und den über den An- und Verkauf von Aktien erzielbaren Kursgewinnen besteht entsprechend die Tendenz, dass Kursentwicklung überwiegend vor Dividendenentwicklung geht: Bei professionell geführten Fonds ist die Umschlagshäufigkeit des Portfolios deutlich höher als bei anderen Anlegertypen. Außerdem trägt die kontinuierliche gegenseitige Beobachtung zu weitgehend gleichgerichtetem Handeln bei: Große Anlagegesellschaften investieren, was ihre größten Anlagepositionen betrifft, zur selben Zeit in derselben Gewichtung in dieselben Unternehmen, mit nur ganz geringen Abweichungen.

- Mit dieser Verselbständigung des professionellen Geldmanagements wird die Frage nach der realökonomischen Erdung des Anlegerverhaltens zentral. Wie kommen Anlageprofis, die mit der ganzen Breite der Ökonomie zu tun haben und sich aus realwirtschaftlichen Erwägungen explizit heraushalten, zu belastbaren Kriterien, um ihre (potenziellen) Anlageobjekte zu beurteilen? Und auf welcher Grundlage können sie Forderungen bezüglich der Struktur und Strategie von Unternehmen formulieren? An diesem Punkt wird die Rolle von Deutungsautoritäten und Wissensintermediären zentral, an prominenter Stelle der ökonomischen Wissenschaft. Der Übergang zu einem autonom und ex ante begründeten Mindestverzinsungsanspruch der Anleger an die Unternehmen ist das Ergebnis einer wissenschaftsinduzierten Revolution: der Etablierung eines Bewertungsmodells, das unter Bezugnahme auf unterstellte Kapitalkosten einen bezif-

ferbaren Renditeanspruch mit dem Mitteln einfacher mathematischer Formeln eindeutig und zwingend begründen soll. Dies ist ein Musterbeispiel für die von Callon in *Laws of the Markets* entwickelte These von der *embeddedness of economy in economics* (Callon, 1998).

- Dabei handelt es sich, wie gesagt, um eine wissenschaftsinduzierte, aber nicht um eine wissenschaftliche Revolution (vgl. zum Folgenden: Davis/Thompson, 1994; Lordon, 2000). Die wissenschaftlichen Theorien und Konzepte stammen aus den 50er und 60er Jahren und hatten jahrzehntelang ein akademisches Schattendasein geführt. Ihre praktische Sprengkraft entfalten sie durch Ausnutzung einer spezifischen politisch-sozialen Gelegenheitsstruktur mit den Mitteln planmäßig inszenierter Öffentlichkeits- und Medienkampagnen. Die Gelegenheitsstruktur ergab sich aus der gemeinsamen Legitimationskrise von Pensionsfondsverantwortlichen und dem Management der meisten US-Großunternehmen, angesichts drastisch eingebrochener Erträge auf beiden Seiten. Hinzu kam die in ihrer ökonomischen Ausrichtung stark von der Chicago-Schule geprägte Reagan-Administration. Als eine der folgenreichsten Medienkampagnen lässt sich die Durchsetzung des *Economic Value Added* (EVA®) als Leitparadigma zitieren, eines auf der Grundlage jener Theorien formulierten, patentgeschützten Bewertungsmodells. Gründung einer Beratungsfirma, Gewinnung einzelner prominenter Konzerne als Kunden, über deren Vermittlung dann eine Titelstory in Newsweek, die Veröffentlichung einer regelmäßigen EVA-Hitliste mit fast allen US-Top-Unternehmen zunächst auf hinteren Plätzen, umfassende Medienbearbeitung im In- und Ausland sind die wesentlichen Stationen und Elemente dieser Kampagne. Ihr Kern ist das spektakulär inszenierte Angebot einer einfachen und wirksamen Lösung der Probleme sowohl der US-Pensionen wie der US-Wirtschaft durch Übertragung der Primärverantwortung auf ein kompetentes Finanzmanagement. Und nur die Verankerung, Verbreitung, Konkretisierung und praktische Veran-

schaulichung über Medien und Finanzmarktmultiplikatoren – Analysten, Consultants, Managementpresse und -literatur, nicht zuletzt: die Investor-Relations-Abteilungen der Unternehmen selbst – verschafft der darauf gegründeten Machtposition Dauerhaftigkeit und fortdauernde Virulenz.

- Beachtung verdient in diesem Zusammenhang schließlich das Top-Management der Unternehmen als Finanzmarktakteur. Für Mary O'Sullivan (2000a) bildet die Annahme jenes Deutungsangebots durch das Top-Management der meisten großen US-Konzerne die zweite wesentliche Bedingung für die für die Durchsetzung des Shareholder-Value-Managements in der US-Ökonomie. Das Top-Management – so ihre These – wird nicht einfach unter Finanzmarktkuratel gestellt. Es betreibt diese Entwicklung aktiv mit. O'Sullivan misst in diesem Zusammenhang dem Instrument der Stock options entscheidende Bedeutung bei. Traditionell eher ein Zubrot, rückten diese zum zentralen Hebel finanzmarktorientierter Unternehmensführung auf. Und zugleich eröffneten sie einem Top-Management, das sich die Prinzipien dieser Unternehmensführung zu eigen machte, dramatisch erhöhte Einkunftsmöglichkeiten. Sich den Anforderungen der Finanzmärkte zu unterwerfen war somit eine durchaus lukrative Option. Man kann als einen zweiten Begründungsstrang auch die gestiegene Mobilität von Top-Managern zwischen Unternehmen ins Auge fassen. Sie geht mit einer geringeren Bedeutung längerfristiger interner Loyalitäten einher, bei zunehmender Bedeutung der Reputation in der breiten Wirtschaftsöffentlichkeit. Und schließlich: Die Selbstinszenierung als Sklave der Finanzmärkte stellt ein Machtmittel erster Güte bei der internen Aushandlung von Unternehmensstrategien dar. Alle drei Argumente können erklären, dass die Position des Top-Managements zwischen Finanzmärkten und Unternehmen unklar wird. Oder schärfer formuliert: dass das Top-Management in zahlreichen Unternehmen eher als Statthalterschaft der Finanzmärkte wahrgenommen wird.

Die Macht der Finanzmärkte beruht auf dem Zusammenwirken dieser vielfach vernetzten Akteursgruppen und auf der darauf gegründeten Fähigkeit, Leitbilder, Realitätskonzepte und Erfolgskriterien für (nicht nur) wirtschaftliches Handeln zu generieren und öffentlichkeitswirksam zu inszenieren. Und der einmal erreichte Status als allgemein verbreitete und anerkannte Überzeugung sichert bis auf weiteres hinreichende Folgebereitschaft, weil es allemal weniger riskant ist, mit dem herrschenden Meinungstrend zu verlieren als den Erfolg gegen ihn zu suchen. Das galt auch schon unter den Bedingungen früherer, von Finanzmarktakteuren wenig beeinflusster Leitbilder und Managementmoden.

Gleichwohl hat diese Macht – wie Macht allgemein – Grenzen. Die Fähigkeit bzw. das Ausmaß der Fähigkeit, den Handlungsspielraum anderer zu kontrollieren, hängt davon ab, worauf diese anderen selbst hinauswollen. Mit Blick auf das Verhältnis von Finanzanlegern und Realwirtschaft: die Macht der Finanzmärkte reicht soweit, wie es realwirtschaftliche Strategien gibt, die sich unter ihrem Einfluss realisieren lassen. Das gilt nicht im Einzelfall, sicherlich aber als notwendiges Realitätsprinzip im Allgemeinen und auf Dauer. Andernfalls wäre auf lange Sicht mit einer Auszehrung der wirtschaftlichen Substanz der betreffenden Gesellschaften zu rechnen, eine Konsequenz die von Autoren wie François Chesnais (1997a; 1997b), Mary O'Sullivan (2000b; 2000a; 2001), Frédéric Lordon (2000; 2002) u.a. durchaus in Aussicht gestellt wird. Kern ihres Arguments: Die Begründung von Anlegeransprüchen ex ante verfüge über keinen Korrekturmechanismus, der ein Überziehen auf der gesellschaftlichen Ebene verhindert. Oder in der Fassung von Frédéric Lordon: Der Ansatz sei in einer halbierten Schumpeter-Rezeption fundiert, der das Schöpferische an der schöpferischen Zerstörung aus dem Blick geraten sei. Denn es werde nur thematisiert, wie aus gegebenen Ressourcen ein Maximum herauszuholen sei, nicht aber, wie die Ressourcen erstellt werden. Im Endeffekt würden dann auch die Finanzmärkte an ihrer eigenen Macht zu Grunde gehen, an ihrer „Fähigkeit, nicht lernen zu müssen“, wie Karl W. Deutsch einmal formuliert hat (Deutsch, 1963: 111).

Wie ist es also mit der Fähigkeit der Finanzmarktöffentlichkeit zu kollektiver Selbstkorrektur bzw. zu kollektivem Lernen an der Schnittstelle zur Realwirtschaft bestellt?

Auf den ersten Blick erst einmal schlecht. Wie in jeder Öffentlichkeit, so ist auch in der Finanzmarktöffentlichkeit gegen eine einmal etablierte Überzeugung nur sehr schwer anzukommen. In der Finanzmarktöffentlichkeit aber kommt hinzu, dass es hier in vielen Fällen rational ist, einer vorherrschenden Überzeugung hinterherzulaufen, auch wenn man sie nicht teilt. In dem Maße, in dem die Kursentwicklung von Aktien die Anlegerrendite dominiert, ist es rational, sich anstelle eigener fundamentaler Einschätzungen an der Mehrheitsmeinung zu orientieren. Keynes hat das am Thema „Schönheitskonkurrenz“ demonstriert, André Orléan (1999) hat dafür den Begriff der mimetischen Rationalität ins Spiel gebracht. Konsequenz ist die Tendenz von Börsen zu spekulativer Blasenbildung und zu übertriebenen Zusammenbrüchen, wenn diese Blasen schließlich platzen. Bisweilen reicht schon in diesen Fällen die Selbstkorrekturfähigkeit nicht aus und der Staat muss intervenieren, mit der Gefahr, längerfristige Haltungen von *moral hazard* zu provozieren

Andererseits ist die Finanzmarktöffentlichkeit nicht hermetisch. Nicht nur die spektakulären Zusammenbrüche platzender Blasen führen zu Neubewertungen, wenn auch mit der Gefahr überzogener Ausschläge ins jeweils andere Extrem. Leitbilder, Realitätskonzepte und Rationalitätskriterien finanzmarktorientierter Unternehmensführung entstehen in der wechselseitigen Bezugnahme zwischen Finanzmarktöffentlichkeit und Managementdiskurs. Finanzmarktakteure sind bei der zukunftsorientierten Bewertung von Anlageobjekten auf Kriterien und Modelle angewiesen, die sie nur teilweise – etwa in der Form von Chartanalyseverfahren – selbst generieren können. Und schließlich interpretieren Unternehmensverantwortliche ihre Strategien im Lichte von Finanzmarktstandards, um sie gegenüber den Finanzmärkten zu legitimieren und um der eigenen Position intern zusätzliches Gewicht zu verschaffen. In jeder dieser Be-

ziehungen finden spezifische Übersetzungsleistungen statt, die auch auf der Seite der Finanzmarktöffentlichkeit als Neuheiten, Neubewertungen, Korrekturen wirksam werden.

So konnte man vor einigen Wochen in der Wirtschaftspresse lesen, dass die Anleger Konglomeraten gegenüber neuerdings gnädiger gestimmt seien, nachdem deren Ablehnung und die Fokussierung auf Kernkompetenzen über Jahre hinweg zum dogmatischen Kernbestand der Finanzmarktnormen gehört hatten. Die demonstrative Verweigerung von Porsche gegenüber elementaren Transparenzanforderungen der Börse schadet der Bewertung des Unternehmens offenkundig nicht. Und in der Elektronikindustrie werden die durch Outsourcing erleichterten Kernunternehmen und die aus den Abspaltungen gebildeten Lohnfertigungsunternehmen gleichermaßen gut bewertet, wenn auch mit gegenläufigen Begründungen. Wie sich solche Wirkungszusammenhänge über das Zitieren von Beispielen hinaus systematisch fassen lassen ist bislang allerdings kaum erforscht. Und ich sehe meine nächsten Forschungsperspektiven darin, zumindest einen kleinen Beitrag zu leisten, an diesem Zustand etwas zu ändern.

Mein vorläufiges Fazit: Die Macht der Finanzmärkte beruht auf der Konsolidierung von Leitbildern, Realitätskonzepten, Erfolgsmaßstäben, die den Wirtschaftsakteuren als Normen und Interpretationsroutinen dienen. Zwischen diesen und den Bedingungen der realwirtschaftlichen Herstellung von Gütern und Dienstleistungen besteht ein nicht aufzulösendes Spannungsverhältnis, und zwar insbesondere dort, wo sich strategische Ziele prinzipiell nicht kalkulieren lassen: bei der Investition in Innovation. Langfristig stabile Orientierungen für realwirtschaftliche Strategien sind auf diesem Wege nicht zu gewinnen. Vielmehr ist mit einem fortwährenden Changieren von einer vorläufigen Balance zur nächsten zu rechnen, auf der Unternehmensebene mit Restrukturierung als Dauerperspektive. Das schließt die Annahme ein, dass Abwägungen und Aushandlungsprozesse um Unternehmensstrategien auch in Zukunft wichtiger sein werden als Thesen von einer hermeti-

schen Subsumtion allen wirtschaftlichen Handelns unter die Macht der Finanzmärkte bisweilen nahe legen. Das gilt für die Ebene der Unternehmen selbst wie für die Finanzmarktöffentlichkeit. Dass der immanenten Tendenz zu einem Überziehen von Ansprüchen zu Lasten der Entwicklungspotentiale der Realökonomie allein durch die Finanzmarktöffentlichkeit und ihre kollektiven Lernpotentiale wirksam begegnet werden könnte, erscheint mir allerdings fraglich. Hier kommt vielmehr wieder die Debatte der allgemeinpolitischen und –gesellschaftlichen Öffentlichkeit über De- und Reregulierung von Finanzmärkten, aber etwa auch über Systeme der Altersversorgung ins Spiel.

Literatur

- Callon, M. (1998). Introduction: The Embeddedness of Economic Markets in Economics. In: M. Callon (Hrsg.): *The Laws of the Market*, S. 1-57. Oxford: Blackwell Publishers.
- Chesnais, F. (1997a). L'émergence d'un régime d'accumulation mondial à dominante financière. *La pensée*, 59, S. 61-85.
- Chesnais, F. (1997b). *La mondialisation du capital*. Paris: Syros.
- Crozier, M./Friedberg, E. (1993). *Die Zwänge kollektiven Handelns. Über Macht und Organisation*. (1. Aufl. 1977). Frankfurt/Main: Anton Hain.
- Davis, G. F./Thompson, T. A. (1994). A Social Movement Perspective on Corporate Control. *Administrative Science Quarterly*, 39, S. 141-173.
- Deutsch, K. W. (1963). *The Nerves of Government*. London: Collier-Macmillan.
- Friedberg, E. (1993). *Le pouvoir et la règle*. Paris: Éditions du Seuil.
- Lavigne, S. (2002). *Investisseurs financiers et convention d'évaluation des firmes*. Unveröfftl. Diss. Type, Université des Sciences Sociales de Toulouse 1, Toulouse.
- Lordon, F. (2000). La "création de valeur" comme rhétorique et comme pratique. Généalogie et sociologie de la "valeur actionariale". *L'année de la régulation*, 4, S. 117-168.
- Lordon, F. (2002). *La force des idées simples. Misère des comportements économiques*. Unveröfftl. Manuskript.
- O'Sullivan, M. (2000a). *Contests for Corporate Control – Corporate Governance and Economic Performance in the United States and Germany*. Oxford New York: Oxford University Press.
- O'Sullivan, M. (2000b). Corporate governance and globalization. *The Annals*, S. 153-172.
- O'Sullivan, M. (2001). *Corporate Governance, Innovation, and Economic Performance in The EU*. Paris: INSEAD.
- Orléan, A. (1989). Pour une approche cognitive des conventions économiques. *Revue Economique*, 40, S. 241-271.
- Orléan, A. (1999). *Le pouvoir de la finance*. Paris: Éditions Odile Jacob.

Produktionsarbeit und Kompetenzentwicklung in der Automobilindustrie – was geben flexibel standardisierte Produktionssysteme für den Einsatz qualifizierter Fachkräfte her?

Volker Baethge-Kinsky, Knut Tullius

1. Einleitung

Immer wenn es in der sozialwissenschaftlichen Debatte um Produktions-, Beschäftigungs- und Qualifizierungskonzepte geht, steht die Betrachtung der Entwicklungen in der Automobilindustrie an prominenter Stelle. So war dies bei der durch Kern und Schumann in den 80er Jahren angestoßenen Diskussion um „neue Produktionskonzepte“ (Kern/Schumann 1984), bei der in den 90er Jahren erfolgte Diagnose einer „Erosion“ der industriellen Facharbeiterausbildung (Baethge/Baethge-Kinsky 1998) oder der jüngeren Debatte um die Möglichkeiten „innovativer Arbeitspolitik“ (Kuhlmann/Sperling/Balzert 2004). Dies liegt zum einen daran, dass die Automobilindustrie immer eine der ökonomisch wichtigsten Branchen des industriellen Sektors war und dies auch noch heute ist. Zum anderen hängt dies mit der Zuschreibung großer Ausstrahlungseffekte auf die übrigen Industriebranchen, was die angesprochenen Organisationskonzepte von Produktion, Beschäftigung und Qualifizierung anbelangt, zusammen. In diesem Sinne ist die Automobilindustrie eher selten als „Branche sui generis“, hingegen eher häufig als industrielle „Leitbranche“ betrachtet und verhandelt worden.

Dies macht durchaus Sinn, wenn es um die Frage der Zukunft qualifizierter Arbeit und Arbeitskraft geht: Zwar prallen heute – wie vielfach beschrieben – überall die schwer vereinbaren Anforderungen des Marktes an innovative, qualitativ hochwertige Produkte auf der einen und an über Skaleneffekte zu realisierende sinkende Preise auf der anderen Seite aufeinander. In kaum

einer anderen Industriebranche, mit Ausnahme vielleicht der Elektro-/Elektronikindustrie, aber scheint dieser Gegensatz so ausgeprägt wie in der Automobilindustrie. Dies wirft für die Unternehmen entsprechend hart die Frage auf, ob über Kompetenzentwicklung, d.h. die verstärkte Nutzung und Weiterentwicklung qualifizierter Arbeitskraft, die möglichen Nachteile eines solchen Arrangements (höhere Lohnkosten) aufgewogen werden können. Die zentrale Perspektive dieser Frage ist auf die Produktion und die Produktionsarbeit gerichtet, in der sich in den 80er und 90er Jahren im Wesentlichen jene Entwicklungen vollzogen haben, die in die Literatur als „Reprofessionalisierung“ bzw. „Requalifizierung der Produktionsarbeit“ Eingang gefunden haben (vgl. Kern/Schumann 1984, Schumann u.a. 1994) und in der sich seit geraumer Zeit eine Entwicklung zu flexibel-standardisierten Produktionssystemen zu vollziehen scheint (Springer 1999). Im engeren Sinn ist diese Frage auf den Zusammenhang zwischen betrieblicher Reorganisation und den durch sie bezeichneten Korridor für die Nutzung von Kompetenzen einerseits und den über die betriebliche Praxis der Kompetenzentwicklung ausgefüllten Spielräumen für die Entwicklung und Förderung der Mitarbeiterkompetenzen andererseits gerichtet. Individuelle Kompetenz meint hier mehr als fachliche und fachübergreifende Qualifikationen: sie schließt neben Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten auch Motivationen und Dispositionen der Individuen ein (vgl. Baethge/Baethge-Kinsky 2004). Betriebliche Kompetenzentwicklung wiederum wird hier nicht ausschließlich als Ensemble von formalisierten (und von den Produktions- und Arbeitsprozessen separierten) Qualifizie-

rungsgängen verstanden. Sie umfasst vielmehr auch die wenig formalisierten Arrangements arbeitsnahen Lernens sowie insbesondere die in das Arbeits- und Beschäftigungsverhältnis integrierten Formen des informellen Lernens.

Unsere These, die wir anhand der Ergebnisse von zwei Betriebsfallstudien aus unserer jüngsten, in der ganzen Breite der Wirtschaftsbereiche angesiedelten empirischen Untersuchung zur Kompetenzentwicklung in Deutschland erhärten wollen, lautet: *Die jüngere Reorganisation der Automobilarbeit (mit ihrem normativen Bezug auf flexibel-standardisierte Produktionssysteme) verringert nicht das Niveau der Qualifikationsanforderungen, verändert aber erheblich die Anforderungsstruktur. Die Bewältigung dieses Qualifikationswandels gelingt aber nur dann, wenn – neben der Modernisierung traditioneller Aus- und Weiterbildung – die lernförderliche Gestaltung der (Betriebs- und) Arbeitsorganisation (Ganzheitlichkeit der Aufgabenstellung, soziale Einbindung in der Arbeit, Partizipationschancen, berufliche Entwicklungsmöglichkeiten im Betrieb) ganz oben auf die betriebliche Agenda gesetzt wird.* Die Argumentation des Beitrags ist wie folgt aufgebaut: Wir zeigen,

- dass beide Automobilwerke weitgehend ähnlichen Veränderungen – im Sinne von Verschärfungen – der Markt- und Wettbewerbssituation unterliegen und weitgehend gleiche betriebliche Restrukturierungsprozesse eingeleitet haben (Abschnitt 2),
- dass diese in beiden Fällen zu im Grunde identischen veränderten Anforderungen an das Wissen und die Kompetenzen der Produktionsbeschäftigten führen, aber in deren Wahrnehmung der Arbeit erklärungsbedürftige Unterschiede zwischen beiden Betrieben bestehen, was die Bewertung der Arbeit und die Möglichkeiten der Kompetenzentfaltung anbelangt (Abschnitt 3),
- dass sich die Betriebe in der Kompetenzentwicklung vor allem bei der lernförderlichen Gestaltung des Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisses unterscheiden und dass vor allem danach das Ausmaß

differiert, in dem die Mitarbeiter ihre wesentlichen Ansprüche an Arbeit eingelöst sehen (Abschnitt 4).

2. Die Restrukturierung der Betriebs- und Arbeitsorganisation in den Aggregatwerken auf dem Hintergrund veränderter Wettbewerbsbedingungen

Seitdem die vereinigungsbedingte Sonderkonjunktur Mitte/Ende der 90er Jahre der Automobilindustrie ausgelaufen ist, hat sich dort die Wettbewerbssituation wieder einmal verschärft: Um in einem weitgehend stagnierenden Gesamtmarkt Marktanteile zu sichern und auszubauen, tragen die Unternehmen den vielfältigen, sich weiter ausdifferenzierenden Kundenwünschen durch Diversifizierung der Produktpalette (neue Modellangebote) Rechnung. Dabei werden nicht nur immer schneller neue Modelle auf den Markt gebracht, sondern auch die noch laufenden Modelle permanent überarbeitet. Hierbei handelt es sich selten um ein reines „Facelifting“ (oberflächliche Veränderungen an der Karosserie); häufiger führt die Überarbeitung zu Veränderungen der Fahrzeuggeometrie und der Aggregattechnologie (z.B. Getriebetechnik). Die sich beschleunigende Innovationsdynamik kann freilich immer weniger auf die Preise abgewälzt werden; aufgrund der ohnehin schon seit den 90er Jahren bestehenden, beachtlichen Überkapazitäten der Automobilindustrie ist der Druck auf Preise, Qualitätsstandards und Lieferfähigkeit („Just-in-Sequence“) erheblich gestiegen und führt zu immer schnelleren Spiralen von Kostensenkungsprogrammen in den Konzernen. Der damit auf die unternehmensinternen und -externen Werke bzw. Betriebe, insbesondere die Zulieferer von Teilen und Aggregaten in der letzten Zeit wirkende Kostendruck hat dadurch noch einmal deutlich zugenommen.

Auf die beiden von uns untersuchten Aggregatwerke zweier Automobilkonzerne schlagen die angesprochenen Veränderungen der Markt-, Produkt- und Wettbewerbsbedingungen in mehrfacher Weise durch. Für sie geht es für heute darum, ihre Position als interne Zulie-

ferer für die Endmontagewerke gegenüber der externen, insbesondere aber auch gegenüber der konzerninternen Konkurrenz zu sichern und gegebenenfalls auszubauen. Dies gilt explizit für den *Betrieb A*, dessen Mutterkonzern aufgrund einer in den 90er Jahren betriebenen aggressiven Übernahmepolitik insbesondere in Ost- und Südeuropa eine ganze Reihe von Fertigungsstandorten besitzt, die in der Lage sind, zumindest einen Teil der von Betrieb A produzierten Aggregate zu liefern. In der von der Konzernmutter geförderten Standortkonkurrenz hat A damit zu kämpfen, dass die internen Konkurrenten ein durchgängig niedrigeres Lohnniveau von zum Teil hochqualifizierten und -motivierten Belegschaften nutzen können. Aber auch bei *Betrieb B* wurden durch eine einige Jahre zurückliegende Fusion mit einem anderen Automobilbetrieb zusätzliche Produktionskapazitäten und damit auch interne Konkurrenten in den Konzern integriert, die jetzt untereinander um neue Aufträge konkurrieren.

Beide Untersuchungsbetriebe befinden sich nach Auskunft des Top-Managements in einer Situation, in der bestehende Umsätze und Erträge auch mittelfristig keineswegs gesichert sind und die es nicht gestattet, mit etwas Muße Ausschau nach neuen, ertragsstarken Märkten zu halten. Noch am sichersten wähnt sich der *Betrieb B*, der im Verlauf der letzten Jahre eine Reihe um-

satzstarker konzerninterner Aufträge aus der jüngsten Fahrzeuggeneration an Land gezogen hat, so dass man mit vergleichsweise großer Planungssicherheit, was die Auslastung von Produktion und Personal anbelangt, nach vorne schauen zu können glaubt. Von einer solchen Situation wähnt sich das Management von *Betrieb A* ein ganzes Stück weit entfernt. Selbst wenn man dort davon ausgeht, dass man bei den zwei der wichtigsten Produkte die Kern-Kompetenz für den gesamten Konzern besitzt, gilt die Situation des Werks seit ein paar Jahren als deutlich angespannt. Dies liegt nicht allein daran, dass die Produktion jedes neuen Aggregats vom Mutter-Konzern weltweit zu Zielkosten ausgeschrieben und vorrangig nach Kostenkriterien (Produktions- einschließlich nötiger Investitionskosten) vergeben wird (mit diesem Problem hatte und hat auch Betrieb B zu kämpfen). Diese Kostenvorgaben sind jedoch nicht nur bindend, sondern werden indirekt durch Konzernvorgaben für jährliche Produktivitätssteigerungen (6,8 % für das ganze Werk) weiter nach unten gedrückt. Um sich vor diesem Hintergrund behaupten zu können, hat man in den beiden Automobilwerken in den letzten Jahren umfangreiche Restrukturierungsmaßnahmen eingeleitet bzw. weiter fortgeführt und hierbei auf das gleiche Set an Maßnahmen zu rückgegriffen (vgl. Übersicht 1):

Übersicht 1: Reorganisationsmaßnahmen nach Dimensionen der Restrukturierung

Dimensionen der Restrukturierung/Maßnahmen	Betrieb A	Betrieb B
Betriebsorganisation		
- Aufbau eigener Entwicklungskapazitäten	+	+
- Flexibles In- und Outsourcing	+	+
Arbeitsorganisation		
- Installation von Problemlösungs- und Verbesserungsprozessen auf allen Ebenen	+	+
- Funktionsintegration mit Gruppenarbeit	+	+
- Durchgängige Zielvereinbarungsprozesse	+	+
- Standardisierung der Arbeitsabläufe	+	+
- Reduzierung technischer Komplexität von Produktionsprozessen	+	+
- Einführung flexibler Arbeitszeitmodelle	+	+

0 = Maßnahme nicht eingeführt

+ = Maßnahme eingeführt

Was die *Restrukturierung der Betriebsorganisation* anbelangt, so bildete in den letzten Jahren der *Aufbau einer eigenen Serienentwicklung* für die Hauptprodukte einen wesentlichen Schwerpunkt: Von dem Auf- und Ausbau der E+K-Kapazitäten verspricht sich das Management der beiden Werke den jeweiligen Standort im Konzernverbund durch die Anlagerung von know-how- und wertschöpfungsintensiven Abschnitten der Prozesskette im internen und externen Wettbewerb zu stärken. Über das Schließen der Prozesskette von der Entwicklung bis zur Auslieferung des fertigen Produkts (Systemlieferant) will man die Kontrolle über den gesamten Leistungsprozess erlangen. Unterstützt wird dies durch eine entsprechende Budgetierungspolitik der Konzernzentrale. Insgesamt erhofft man sich von dieser Strategie mehr Flexibilität auf dem Weg, die Zielkosten zu erreichen – bei gleichzeitiger Sicherung hiesiger Fertigungs- und Montageumfänge. Bestandteil dieser Strategie ist ein *flexibles Out- und Insourcing*, bei dem Teilprozesse mit hohem Lohnkostenanteil und geringem Prozess-Know-how ausgegliedert, Arbeiten mit hohem Wertschöpfungsanteil hereingenommen und die logistischen Kosten optimiert werden.

Was die *Arbeitsorganisation* anbelangt, haben beiden Betriebe – wie es in vielen anderen Automobilunternehmen inzwischen Standard ist – im Verlaufe der letzten Jahre sukzessive ein „ganzheitliches Produktionssystem“ auf den Weg gebracht. Dieses System, das in hohem Maße auf eine standardisierte und reibungslose Produktionsorganisation mit sicheren Prozessen, störungsfreier Produktion, effizienten Abläufen bei möglichst geringer Komplexität zielt, umfasst mehrere Maßnahmen oder Module. Die wichtigsten sind:

- *Gruppenarbeit* (mit Elementen der Selbstorganisation, gewählten Sprechern und reservierten Zeiten für Gruppengespräche sowie partieller Rücknahme der internen vertikalen Arbeitsteilung und Integration von Instandhaltungspersonal in die Gruppen);
- *Installation von Problemlösungs- und Verbesserungsprozessen* auf allen Ebenen und in allen Bereichen (Ideenmanagement, KVP, Kaizen);
- *Durchgängige Zielvereinbarungsprozesse* von der Werksleitungs- bis hinunter zur Beschäftigenebene; mit Vereinbarungen zur *Produktivität* (Gutstück pro Mitarbeiter), *Arbeitssicherheit* (Unfallstatistik), *Gesamtkosten* (budgetorientiert), *Kostenziele pro Produkt* und *Qualifizierungsziele* (gruppenbezogen auf Basis einer Qualifizierungsmatrix im Betrieb A, auf den einzelnen Mitarbeiter bezogen im Betrieb B); sowie
- *Visualisierung von Arbeitsabläufen und Zielparametern* zur Herstellung von Transparenz über betriebliche Prozesse (z.B. *Kennzeichnung von Behältern und Wegen, Erstellung von Arbeitsblättern für Tätigkeiten*).

Um die Flexibilität der Produktionsprozesse einerseits zu erhöhen wie auch andererseits ihre Störanfälligkeit zu verringern, wird darüber hinaus in besonders komplexen Prozessabschnitten der Automationsgrad gezielt reduziert – wie etwa in den Aggregat-Montagen. Diese Perspektive ist insbesondere im Betrieb A verfolgt worden, spielte aber auch im Unternehmen B eine Rolle. Schließlich wurden flexible Arbeitszeitmodelle installiert, um Auslastungsschwankungen der Produktion kostengünstig aufzufangen.

3. Die Auswirkungen der Reorganisation auf das Anforderungsprofil der Mitarbeiter in der Produktion und ihre Arbeitswahrnehmung

Die beschriebenen Reorganisationsprozesse haben aus Sicht des betrieblichen *Managements* erhebliche Auswirkungen auf das Anforderungsprofil der Mitarbeiter in den produzierenden Bereichen gehabt – unabhängig von den jeweils spezifischen stofflich-technischen Bedingungen und den produktionsinternen Mustern der Arbeitsteilung: So gibt es im *Betrieb A* einen ausgeprägten Low-Tech-Bereich, der vergleichsweise niedrig automatisiert ist und in dem eine ganze Reihe von Standalone-Maschinen sowie manuelle Schweißarbeitsplätze existieren. Im Rahmen der internen Arbeitsteilung wer-

den hier (produzierende) Instandhalter, Anlagenführer, Maschinen/Anlagenbediener sowie Schweißer unterschieden. Die eigentliche Aggregate-Produktion ist demgegenüber ein hochautomatisierter Bereich mit verketteten Fertigungslinien und teil-verketteten Montagelinien. Im Rahmen der internen Arbeitsteilung werden hier (produzierende) Instandhalter, Maschinen-/Anlagenführer, Maschinen-/Anlagenbediener sowie Monteure unterschieden. Im *Betrieb B* gibt es eine ähnliche technologische Struktur von Teil-Prozessen; auch die interne Arbeitsteilung differenziert nach ähnlichen Unterscheidungen.

Unterscheidet man nach der Intensität, in der – im Vergleich zu früher – heute unter den Bedingungen „ganzheitlicher Produktionssysteme“ unterschiedliche Kompetenzfacetten im Arbeitsalltag der Produktion angesprochen werden¹, so ergibt sich für diese Betriebe folgendes Bild:

- Beiden Betrieben gemeinsam ist, dass in der Vergangenheit vor allem die klassischen Qualifikationen des industriellen Facharbeiters (technisch-handwerkliche Fachkenntnisse, handwerkliches Geschick) – gepaart mit einem mittleren Maß an Analyse- und Problemlösekompetenz – eine größere Rolle gespielt haben.
- Die Reorganisationsprozesse im *Betrieb A* scheinen wenig an Veränderungen in den klassischen Kompetenzdimensionen des Facharbeiters

hervorgebracht zu haben; sowohl technisch-handwerkliches Wissen als auch handwerkliches Geschick werden nach Ansicht der Vorgesetzten weiter in hoher Intensität abgefragt. Von einem mittleren auf ein tendenziell hohes Niveau der Intensität gestiegen sind nach dieser Einschätzung die Anforderungen an die auf den Gesamtzusammenhang technisch-organisatorischer Prozesse gerichteten Wissensqualifikationen (Kenntnisse betrieblicher Abläufe, Analyse- und Problemlösekompetenz). Von einem sehr bescheidenen Niveau aus ist auch die Intensität deutlich gestiegen, in der Wissen aus angrenzenden Fachgebieten (informationstechnologische und betriebswirtschaftliche Kenntnisse), sozial-kommunikative und Selbstorganisationsfähigkeiten (Arbeiten und Lernen) im Arbeitsprozess angesprochen werden.

- Ein sowohl in der Tendenz als auch in der Ausprägung fast identisches Bild der Anforderungsprofile zeigt sich beim *Betrieb B*. Unterschiede liegen hier in einer deutlich niedrigeren Bewertung der Anforderungen an das handwerkliche Geschick der Mitarbeiter sowie darin, dass die Intensität im Bereich der Selbstorganisationsfähigkeiten etwas höher und die Intensität im Bereich Analyse- und Problemlösekompetenz etwas niedriger eingeschätzt werden, als von den Managern in Betrieb A.

Man wird die Vorgesetztsicht, in die immer auch ungeprüfte Annahmen und subjektive Wünsche eingehen, sicherlich nicht überbewerten dürfen. In der Tendenz decken sich jedoch diese Einschätzungen mit von uns vorgenommenen Kurzbeobachtungen an Produktionsarbeitsplätzen – selbst wenn man konstatieren muss, dass in den manuellen, repetitiven Arbeitsbereichen (manuelle Montage) bzw. bei einfachen Bedientätigkeiten (an der Maschine) häufig weder intime Fachkenntnisse noch eine ausgeprägte Analyse- und Problemlösefähigkeit verlangt werden. Alles in allem lassen sich jedoch in beiden Fällen die Veränderungen in den Qualifikationsanforderungen eher als Wandel in der Kompetenzstruktur (Neugewichtung von Wissensbasen und Kompetenz-

¹ Wir haben die interviewten Managementvertreter (Personal- und Linienmanagement) gebeten, anhand einer tabellarischen Übersicht die den Beschäftigten abverlangten beruflich-fachlichen Kenntnisse - differenziert in „intensive Kenntnisse“, „Grundkenntnisse“, „keine/geringe Kenntnisse“ -wie auch fachübergreifenden Kenntnisse - differenziert nach der Häufigkeit des Auftretens - zu bewerten. Die Anforderungsintensität wurde wie folgt operationalisiert: „Keine/geringe Kenntnisse“ bzw. „selten oder nie auftretende fachübergreifende Anforderungen“ wurden einer schwachen Intensität, „Grundkenntnisse“ bzw. „häufig auftretende fachübergreifende Anforderungen“ einer mittleren Intensität und „intensive Kenntnisse“ bzw. „praktisch immer auftretende fachübergreifende Anforderungen“ einer hohen Intensität zugeordnet. Im Gespräch haben wir sie im Anschluss aufgefordert, uns Auskunft über etwaige Veränderungen im Hinblick auf beide „Kompetenzgruppen“ in den vergangenen fünf bis zehn Jahren (Art, Richtung, Dynamik) zu geben. Den Beschäftigten wurde im Rahmen der standardisierten, schriftlichen Befragung ein identisches Fragenset zur Beantwortung vorgelegt.

facetten), denn als Absenkung des Niveaus interpretieren:

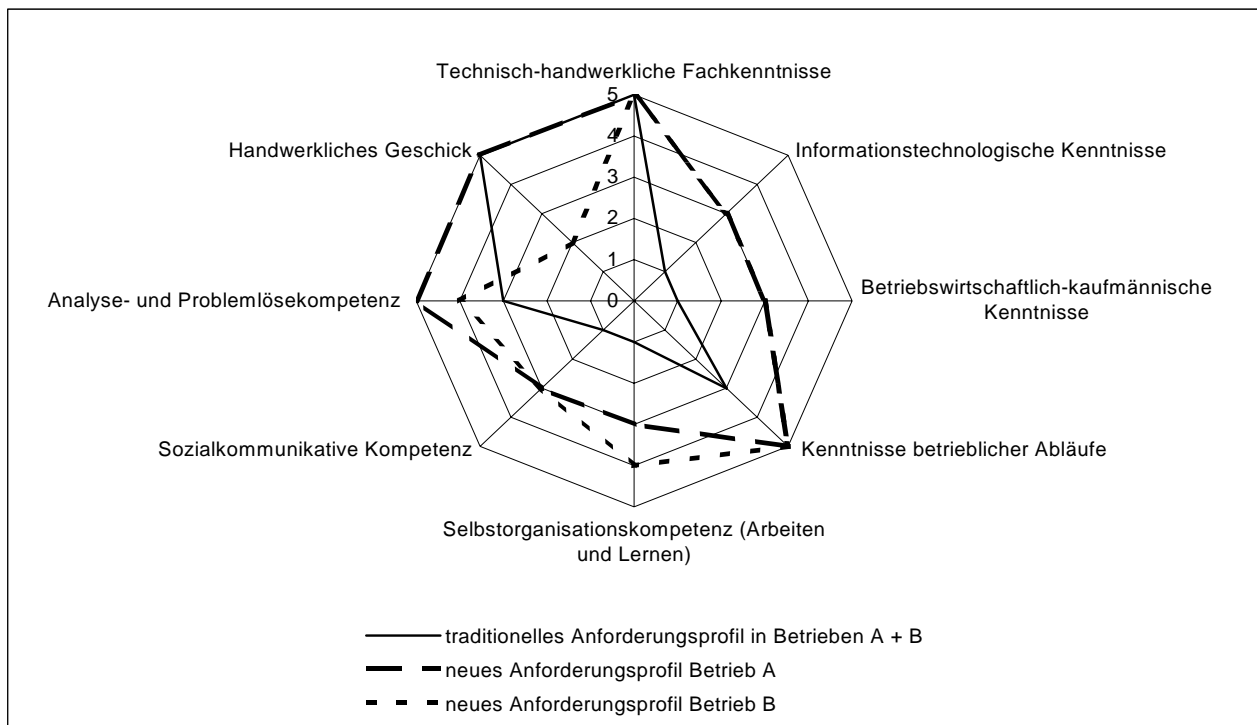
- Die traditionelle fachliche Wissensbasis – hohe technisch-handwerkliche Expertenkenntnisse – verbreitert sich; verlangt werden nunmehr auch Grundlagenkenntnisse im kaufmännischen und informationstechnischen Bereich.
- Was die fachübergreifenden Kompetenzen angeht, so verliert handwerkliches Geschick zwar weniger als erwartet an Bedeutung. In allen anderen Dimensionen sind die Kompetenzanforderungen gestiegen, deutlich stärker als früher fallen nun Analyse- und Problemlösekompetenz, Kenntnisse betrieblicher Abläufe, sozial-kommunikative und Selbstorganisationsfähigkeiten ins Gewicht.

Die hier vorgestellten Anforderungsprofile stellen so etwas wie die möglichen Fluchtpunkte für das Arbeitshandeln der Beschäftigten dar. Ob und wie weit diese

Profile ausgefüllt werden, dürfte erheblich von ihren eigenen Ansprüchen und zum anderen von den relevanten Arbeitsbedingungen abhängen. Dies hängt mit dem Doppelcharakter betrieblicher Organisation zusammen: Einerseits stellt sie einen in der Alltagspraxis zu bewältigender Anforderungsrahmen der Beschäftigten dar, andererseits definieren die Enge oder Weite ihrer „Grazonen“ unterschiedliche Spielräume dafür, wie diese Anforderungen bewältigt werden können. In dieser Hinsicht stoßen wir auf zwei erklärungsbedürftige Befunde aus den Beschäftigtenbefragungen, die die Wahrnehmung der Arbeit betreffen. Der erste Befund betrifft die Intensität der Kompetenzanforderungen (Schaubild 2):

Nach der Selbstauskunft werden den Produktionsarbeitern im Fall des *Betriebs A* die vorbezeichneten relevanten Kompetenzen in den meisten Dimensionen in deutlich geringerer Intensität abverlangt² als ihren Kollegen aus dem Betrieb B (Ausnahme: informationstechnologische und betriebswirtschaftliche Kenntnisse). Besonders

Schaubild 1: Traditionelles und neues Anforderungsprofil für den Produktionsfacharbeiter nach Qualifikationsdimensionen (Vorgesetztenauskunft); 1= schwach ausgeprägt, 5=stark ausgeprägt



2 Die Zuordnung von Befragungsangaben zu Anforderungsintensitäten wurde erfolgte nach dem Median aller Angaben aus einem Betrieb.

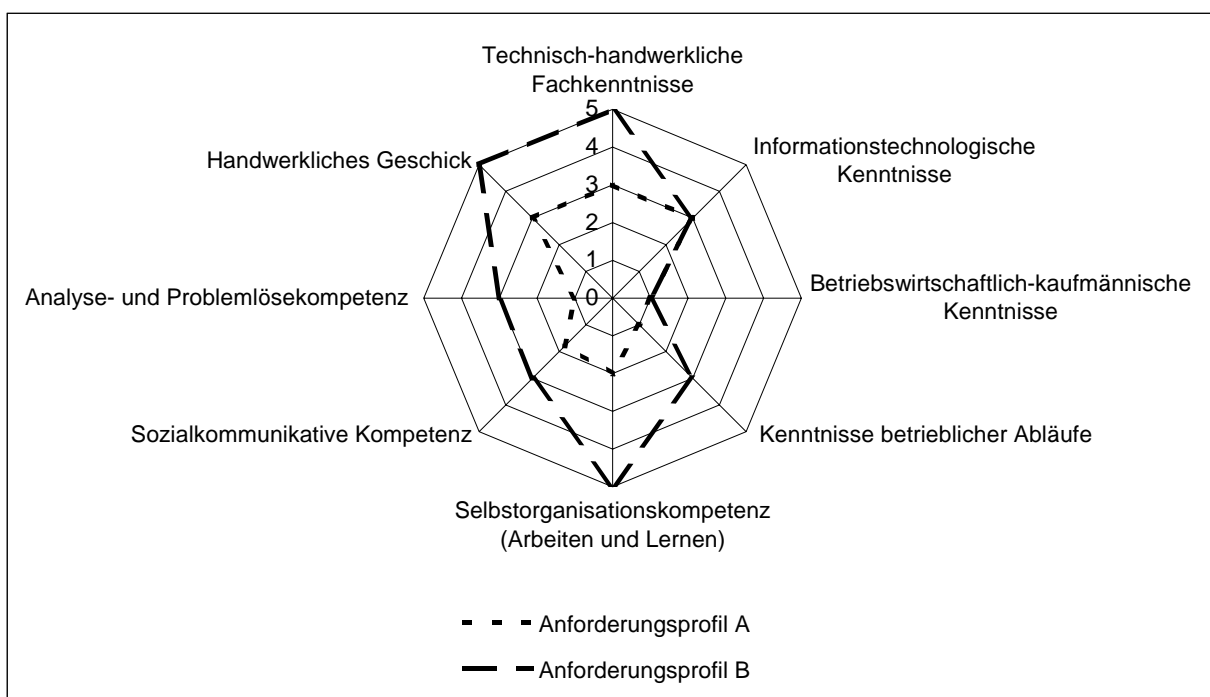
ausgeprägt sind die Differenzen bei den technisch-handwerklichen Fachkenntnissen, beim handwerklichen Geschick, bei den Analyse- und Problemlösekompetenzen und bei den arbeits- und lernbezogenen Fähigkeiten der Selbstorganisation.

Der zweite Punkt betrifft die Wahrnehmung zentraler Dimensionen des Arbeitsverhältnisses: Hier zeigt unsere Beschäftigtenbefragung sowohl bei den Leistungsbedingungen (Stress und Hektik) als auch hinsichtlich der Lohn/Leistungsgerechtigkeit (Verhältnis von Lohn und Leistung) – in beiden Fällen ein durchwachsenes bis negatives Bild (vgl. Übersicht 2): Immerhin vier Fünftel der Befragten konstatieren, dass Stress und Hektik ihren Arbeitsalltag bestimmen und ein Drittel bis gut die Hälfte monieren, dass das Verhältnis von Lohn und Leistung nicht stimmt. Dieses Ergebnis ist vor dem Hintergrund standardisierter Produktionssysteme mit tendenziell steigenden Arbeitsbelastungen und Leistungsanforderungen bei gleichzeitig allenfalls moderaten Einkommensverbesserungen nicht sonderlich überraschend. Überraschender ist hingegen der Befund, dass die Aussagen zum Verhältnis der Ansprüche an Arbeit und der erfahrenen Arbeitswirklichkeit zwischen den Beschäftigten

beider Betriebe nicht nur differieren, sondern fast diametral zu einander liegen: Nun wundert es nicht, dass angesichts der angesprochenen Kritik an den Leistungsbedingungen nur ein gutes Drittel der Produktionsbeschäftigten von Betrieb A der Auffassung ist, dass ihre Arbeit „voll ihren Vorstellungen von einem guten Job entspricht“. Es überrascht vielmehr, dass fast drei Viertel der befragten Produktionsbeschäftigten des Betriebs B – trotz einer ebenfalls durchaus kritischen Sicht auf die Leistungsbedingungen – ihre Ansprüche an einen „guten Job“ gedeckt sehen.

Halten wir fest: Die von den Vorgesetzten entworfenen und durch unsere Arbeitsplatzrecherchen tendenziell bestätigten Veränderungen in den Anforderungsprofilen der Produktionsarbeit der betrachteten Aggregatewerke verweisen auf einen Qualifikationswandel, der sich in einer gegenüber früher gestiegenen Bedeutung des Fachwissens aus angrenzenden Gebieten (informationstechnische und betriebswirtschaftliche Kenntnisse) sowie fachübergreifender Kompetenzen äußert. Die Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung deuten freilich zweierlei an: Zum einen spielen in ihren Augen manche Kompetenzen (z.B. betriebswirtschaftliche Kenntnisse)

Schaubild 2: Intensität der Kompetenzanforderungen heutiger Produktions(fach-)arbeit in den Betrieben A und B; Selbstauskunft Beschäftigte (N=118); 1=niedrige Intensität, 5=hohe Intensität



im aktuellen Arbeitsalltag eine eher marginale Rolle, dies ist in beiden Betrieben der Fall. Zum anderen verweisen die bisher vorgestellten Selbstauskünfte zur Arbeitssituation – bei ähnlicher Einschätzung der allgemeinen Leistungsbedingungen – auf gravierende Unterschiede in der Kompetenzentfaltung und in der Job-Zufriedenheit.

Selbst wenn man also als Betrieb unter – wie skizziert – weitgehend gleichen Reorganisationsbedingungen „standardisierter Produktionssysteme“ arbeitet, scheint dies zwar einerseits die Abforderung von Kompetenzen der Mitarbeiter und das Ausmaß ihrer Job-Zufriedenheit zu begrenzen, andererseits aber doch beachtliche Spielräume dafür offen zu lassen, dass die Produktionsmitarbeiter ihre eigenen Fähigkeiten entwickeln bzw. anwenden und ihre Ansprüche an Arbeit einbringen können.

4. Betriebliche Kompetenzentwicklung – Felder, Formen, Unterschiede

Die durch die Beschäftigten entworfenen jeweiligen durchschnittlichen Anforderungsprofile von Produktionsarbeit als auch die unterschiedlichen Ausprägungen der Job-Zufriedenheit in den beiden Betrieben lassen sich als zwei Pole begreifen, von denen der eine so etwas wie die minimalen, der andere die maximalen Möglichkeiten der Entfaltung von Kompetenzen unter den vorab skizzierten allgemeinen Reorganisationsbedingungen dieser Automobilwerke darstellt. Will man sich auf die Suche nach Ursachen für diese Unterschiede begeben, macht es Sinn, sich die Felder genauer anzusehen, auf denen die Betriebe Einfluss auf die Kompetenzstruktur ihrer Mitarbeiter, auf ihre Motivationen, auf ihr Wissen und ihre Fähigkeiten ausüben können. Im

Übersicht 2: Bewertung der Arbeitssituation in ausgewählten Dimensionen - Beschäftigtenbefragungen in Betrieb A (N=64) und Betrieb B (N=52)

Das Verhältnis von Lohn und Leistung stimmt

Betrieb A	49	51
Betrieb B	63	37

Stress und Hektik gehören zu meinem Arbeitsalltag

Betrieb A	81	19
Betrieb B	82	17

Meine Arbeit entspricht voll meinen Vorstellungen von einem guten Job

Betrieb A	35	65
Betrieb B	73	27

trifft (eher) zu	trifft (eher) nicht zu
------------------	------------------------

Prinzip gibt es vier betriebliche Handlungsfelder, über die die angesprochenen Kompetenzen neu entwickelt oder auch nur weiter gefördert werden können:

- Das *erste Feld* ist die *externe Rekrutierung und Einarbeitung*: In diesem Feld, das gerade in den 60er und 70er Jahren bei der Rekrutierung von Produktionsbelegschaften in der Automobilindustrie eine prominente Rolle gespielt hat, kann ein Betrieb – relativ kurzfristig – durch Nutzung der personellen Fluktuationsprozesse (natürliche Fluktuation, Personalabbau und -aufbau) Einfluss auf die Kompetenzstruktur seiner Mitarbeiter nehmen (Rekrutierung neuer Mitarbeiter mit entsprechenden Qualifikationsvoraussetzungen und ihre systematische Einarbeitung; Aussonderung von Mitarbeitern, die den neuen Anforderungen nicht entsprechen).
- Das *zweite Feld* ist die *eigene Ausbildung*;, deren Neugestaltung in den 90er Jahren zu einem wichtigen Thema wurde (vgl. Baethge/Baethge-Kinsky 1998). Hier kann ein Betrieb – eher mittel bis langfristig – durch die Auswahl der Auszubildenden, die Wahl der Berufsbilder und die inhaltliche Gestaltung der Ausbildung Einfluss auf die Kompetenzprofile nehmen, die die Ausbildungsabsolventen (bei Übernahme) später mit in die Produktion nehmen.
- Das *dritte Feld* ist die *organisierte Weiterbildung/das organisierte Weiterlernen*. Hier kann ein Unternehmen – kurz- bis mittelfristig – durch eigene Lernangebote (mediale Lernangebote, Kurse/Seminare, arbeitsverbundene Lernarrangements) die Voraussetzungen für eine verbesserte Wissensbasis seiner Belegschaften schaffen. Die Ausweitung der Palette von Formen organisierten Lernens in Richtung arbeitsverbundener Lernarrangements steht ebenfalls spätestens seit den 90er Jahren auf der betrieblichen Agenda (vgl., Baethge/Schiersmann 1998; Dehnbostel/Rohs 2003).
- Das *vierte Feld* schließlich ist die *lernförderliche Gestaltung des Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisses*. Lernförderlichkeit in diesem Sinne

meint mehr als nur die Gestaltung der Arbeitsorganisation (im engeren Sinne), wie sie landläufig durch fachlich-funktionale Arbeitsteilung und Kooperation definiert wird. Neben Aspekten *ganzheitlicher Aufgabenstellung* und *sozialer Einbindung* geht es um die vom Betrieb zugestandenen *Partizipationschancen* (Informations- und Beteiligungspraxis) sowie um die *betrieblichen Entwicklungsmöglichkeiten*, genauer: die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten im Betrieb, wie sie sich in der Förderung individueller beruflicher Entwicklungsprozesse, in der Vielfalt von Lernanreizen und -möglichkeiten sowie ihrer Anerkennung ausdrücken. Hiermit kann ein Betrieb – kurz-, mittel- und langfristig – Einfluss auf die Stimulation und Entwicklung fachlicher, sozialer und methodischer Kompetenzen sowie ihnen zugrunde liegender kognitiver Fähigkeiten und motivationaler Bereitschaften – die sich beispielsweise auf die Auseinandersetzung mit auftretenden Problemen, auf das Engagement in der Arbeit oder auch das arbeits- und lernbezogene Selbstmanagement richten – nehmen (vgl. Bergmann 1994, Baitsch 1998, Ulrich 2000, Baethge/Baethge-Kinsky 2004).

Betrachtet man nun im Quervergleich beider Betriebe, welche Rolle³ die jeweiligen Felder und die ihnen zugeordneten Formen betrieblicher Kompetenzentwicklung für die *Bewältigung des Qualifikationswandels* in der Produktion den letzten Jahren gespielt haben, so zeigen sich folgende Gemeinsamkeiten und Unterschiede (vgl. Übersicht 3).

3 Wir unterscheiden an dieser Stelle nicht primär ausgewiesene Konzepte im Sinne eines qualitativen Rankings, sondern nach der faktischen Bedeutung dieser Formen, wie sie uns über die Expertengespräche mit Management und Betriebsrat sowie über uns zugängliche betriebliche Dokumente bzw. von uns selbst erhobene Daten ausgewiesen wurden. In diesem Sinne meint „spielt praktisch keine Rolle“, dass die entsprechende Form bzw. das Feld in den letzten Jahren nicht (oder allenfalls am Rande) den Gegenstand betrieblicher Rekrutierungs-, Qualifizierungs- und Organisationspraxis bildete. Umgekehrt meint „spielt eine Rolle“, dass die entsprechenden Felder und Formen Gegenstand von Organisationshandeln waren - unabhängig davon, wie unterschiedlich konsequent dies Handeln erscheint.

Übersicht 3: Felder und Formen betrieblicher Kompetenzentwicklung

Feld	Formen	Unternehmen/Betrieb	
		Betrieb A	Betrieb B
Externe Rekrutierung (+Einarbeitung)	Anhebung des formalen Eingangsniveaus in betriebliche Beschäftigung systematische Einarbeitung	0 0	0 0
Ausbildung	Anhebung des formalen Eingangsniveaus Entspezialisierung des Ausbildungsangebots Vermittlung von Erfahrungs- und Zusammenhangswissen realer Arbeitsprozesse ("Lernen im Prozess") "Selbstorganisiertes Lernen in Teams/Gruppen"	+ + + 0	0 + + +
Zentral organisierte(s) Weiterbildung/ Weiterlernen	Kurs-/seminarförmige Lehrangebote fachlicher Qualifizierung Einsatz von Lernprogrammen/-videos Multiplikatorenkonzepte Gruppenbezogenes Coaching (Einsatz von Moderatoren in Projekt-/Team- oder Gruppenarbeit)	0 + + +	+ + + +
Lernförderliche Gestaltung des Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisses	Reduzierung funktionaler Arbeitsteilung (insbesondere Integration kreativer/innovativer Arbeitsaufgaben) Ausbau von Projekt-, Team- oder Gruppenarbeit Information und Beteiligung der Mitarbeiter bei wichtigen betrieblichen Entscheidungen Delegation von Führungsaufgaben an die Mitarbeiter Etablierung von Lernroutinen Individuelle Entwicklungsberatung der Mitarbeiter (Qualifizierung+berufliche Perspektiven)	+ 0 0 0 + 0	+ + + + + +

0=spielt praktisch keine Rolle

+spielt eine Rolle

Gemeinsam ist zunächst beiden Betrieben, dass *externe Rekrutierung* für den Bereich der Produktion praktisch keine Rolle gespielt hat, da man bei insgesamt stabilem Beschäftigungsvolumen die natürliche Fluktuation praktisch durchgängig über die Rekrutierung von Jungfacharbeitern aus der eigenen Ausbildung ausgeglichen hat. In den – nach Auskunft der Personalleiter – wenigen Fällen, in denen man doch vom externen Markt einstellte, haben beide Unternehmen die gleiche Marschroute verfolgt: Eingestellt wurden nur Bewerber mit einer einschlägigen d.h. Metall- oder Elektroausbildung.

Des Weiteren gemeinsam ist beiden Betrieben, dass sie sich heute im Bereich der *gewerblichen Ausbildung* auf im Grunde ähnliche Konzepte stützen: Man bildet in wenigen, vergleichsweise breit geschnittenen Berufsbildern („Grundberufe“) aus, versucht über die Integration

von Arbeiten und Lernen („Lernen in der Produktion“) Erfahrungs- und Zusammenhangswissen realer Arbeitsprozesse zu vermitteln und fasst die Auszubildenden in Teams/Gruppen zusammen. Auf den ersten Blick erkennbare Unterschiede im Bereich der Ausbildung beschränken sich auf die *Rekrutierung von gewerblichen Auszubildenden*: Der Betrieb A setzt heute auf ein durchschnittlich formal höheres Eingangsniveau (Realschulabschluss), während Betrieb B inzwischen wieder vermehrt Hauptschulabsolventen in die Ausbildung aufnimmt, weil man sich von ihnen eine stärkere Betriebsbindung verspricht. Bei näherem Hinsehen sind jedoch noch mehr Unterschiede erkennbar, die sich vor allem am Konzept des „Lernens in der Produktion“ festmachen lassen: Nach selbstkritischer Einschätzung der Ausbildungsverantwortlichen läuft dieser betriebspraktische Teil der Ausbildung in Betrieb A allenfalls subop-

timal: Hiernach bestünden Mängel in der Betreuung vor Ort und fehlten anspruchsvolle Arbeitsaufgaben in den Produktionsbereichen, die die Auszubildenden selbständig bearbeiten können. Im Betrieb B gilt das Konzept des „Lernens in der Produktion“ letztlich auch deshalb als erfolgreich, weil es technisch-organisatorisch besonders unterfüttert werden konnte: Schon in den 90er Jahren wurden hier „Lerninseln“⁴ in die Produktion integriert, in denen Gruppen von Auszubildenden mit Unterstützung durch „Lernbeauftragte aus der Produktion“ weitgehend selbstorganisiert reale Produktionsaufträge erledigen lernten. Diese „Inseln“ sind heute stärker in den gesamten Prozessablauf integriert und werden sowohl von Auszubildenden als auch Produktionsarbeitern genutzt. Ergänzt wurde dieses Konzept durch sogenannte „Prozess-Lernstationen“ in anderen Abschnitten der Produktion, die von den Auszubildenden durchlaufen werden und in denen sie mit den typischen Problemen und Usancen einer Fließproduktion konfrontiert werden.⁵

Dieses Ausbildungskonzept von B gilt vor allem im Hinblick auf die Vermittlung fachübergreifender Kompetenzen und speziell des Zusammenhangswissens betrieblicher Prozesse als besonders erfolgreich und wird auch vom Produktionsmanagement gestützt (wir kommen hierauf zurück).

Was die *organisierte Weiterbildung* bzw. das *organisierte Weiterlernen der Belegschaften* anbelangt (vgl. Übersicht 3), so ist in beiden Fällen die zentral konzipierte, formalisierte Weiterbildung auf dem Rückzug. Besonders in *Betrieb A* leidet seit einiger Zeit die *formalisierte Weiterbildung* unter den jüngsten Kostensenkungsaufträgen des Konzerns. Diesen sind nach Auskunft von Bildungs- und Produktionsmanagement das Auftragsbudget, d.h. das Budget, das der Konzern dem

Werk für Weiterbildungsmaßnahmen zur Verfügung stellt, etwa zur Hälfte und die dezentralen Budgets, die sogenannten „cash-budgets“, die die einzelnen Cost-Center mit dem Weiterbildungsbereich des Werks aushandeln, nahezu gänzlich zum Opfer gefallen. Diese Ausfälle werden durch die in Eigenregie der Cost-Center durchgeführten Schulungen zwar teilweise kompensiert; diese konzentrieren sich nach Angaben der Führungskräfte in der Produktion auf technisch-handwerkliche Kernthemen. Betriebswirtschaftliche oder informationstechnische Inhalte, über die den Produktionsbelegschaften das notwendige neue Basiswissen in diesen Gebieten vermittelt werden könnte, haben hingegen keine größere Rolle gespielt. Ewas anders ist der Fall des *Betriebs B* gelagert: Zwar hat auch dieser – aus steuerrechtlichen Gründen – seine zentralen Schulungsangebote drastisch reduziert. Diese wurden jedoch nach Angaben von Bildungs- und Produktionsmanagement sowie Betriebsrat durchgängig durch dezentral, d.h. durch die Einsatzbereiche der Produktion initiierte und umgesetzte Schulungen mit einem breit streuenden Themenkanon ersetzt. Betriebsrat wie Bildungsmanagement reden in diesem Zusammenhang von einer durch die Reorganisation losgetretenen „Lawine“ an Qualifizierungsmaßnahmen, die Stück für Stück „abgearbeitet“ werden.

In beiden Betriebsfällen können Mitarbeiter heute auf *Lernprogramme und -videos*, die entweder in Mediotheken oder über das Intranet bereitgestellt werden, zurückgreifen und besitzen *arbeitsnahe Arrangements des Lernens* eine gewisse Bedeutung. Hierzu zählen vor allem *Multiplikatorenkonzepte* (Unterweisung von Mitarbeitern in neuen Technologien durch ausgewählte, einschlägig geschulte Kollegen) sowie *Konzepte des gruppenbezogenen Coaching* (Einsatz von geschulten Moderatoren in Gruppenarbeit). Diese Konzepte leiden in der Praxis in beiden Betriebsfällen darunter, dass die Ansprechbarkeit der entsprechenden Kollegen aufgrund ihrer Einbindung in die laufende Produktion eingeschränkt ist bzw. unter dem Ausfall von Gruppengesprächen.

4 Bei den „Lerninseln“ handelt es sich um räumlich innerhalb der Produktion angesiedelte, aber aus dem dortigen Produktionsfluss ausgekoppelte Montage- oder Fertigungsstationen.

5 Bei den „Prozesslernstationen“ in Betrieb B handelt es sich um unter Lern-Aspekten ausgewählte Produktionslinien in Fertigung und Montage bzw. Teilabschnitte derselben. Die hier tätigen Produktionsfacharbeiter weisen in der Regel eine Zusatzausbildung zum „Fachausbilder“ auf und betreuen die ihnen zugewiesenen Auszubildenden während ihrer Versetzungszeit.

Man wird – ceteris paribus – an dieser Stelle sagen können, dass auf den bis hier diskutierten Feldern betrieblicher Kompetenzentwicklung der Vergleich beider Betriebe kaum Anhaltspunkte offenbart hat, welche die Diskrepanzen sowohl in der individuellen Wahrnehmung der Kompetenzanforderungen als auch der Übereinstimmung von Arbeitsansprüchen und Arbeitsrealität erklären könnten. Im Grunde überwiegen – sieht man von den erwähnten Differenzen⁶ einmal ab – in den drei Feldern „Rekrutierung“, „Ausbildung“ und „organisierte Weiterbildung“ mehr die Gemeinsamkeiten zwischen beiden Betrieben als die Differenzen.

Größere Differenzen zwischen beiden Betrieben zeigen sich hingegen in der *lernförderlichen Gestaltung des Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisses*, d.h. der Gestaltung der funktionalen Arbeitsteilung, der Kooperationsintensität der Arbeit, der Mitarbeiterpartizipation und der beruflichen Entwicklungsförderung. Lernförderliche Gestaltung meint hier nicht ein strategisches (und damit intendiertes), in sich geschlossenes Konzept, das mal mehr, mal minder prominent auf der betrieblichen Agenda steht; dies ist weder in den beiden hier vorgestellten Betrieben noch in anderen Unternehmen unserer Untersuchung der Fall. Lernförderliche Gestaltung ist vielmehr eine von uns an die Organisations- und Personalentwicklungspraxis der Betriebe herangetragene analytische Kategorie. Betrachtet man die lernförderliche Gestaltung in ihren einzelnen Dimensionen⁷, so zeigen sich neben wenigen – eher formalen – Gemeinsamkeiten gravierende Unterschiede (vgl. Übersicht 3).

Gemeinsam ist beiden Betrieben zunächst eine ähnliche *Gestaltung der Aufgabenstellungen*. Hierzu gehört zum

6 Wir greifen diese weiter unten noch einmal auf.

7 Diese haben wir wie folgt operationalisiert:

- *Ganzheitlichkeit der Aufgabenstellung* als *Ausmaß der Funktionsintegration* (insbesondere Integration kreativer/innovativer Arbeitsaufgaben)
- *Kooperationsintensität der Arbeit* als *Ausmaß von Projekt-, Team- oder Gruppenarbeit*,
- *Partizipation als Information und Beteiligung der Mitarbeiter bei wichtigen betrieblichen Entscheidungen* sowie als *Delegation von Führungsaufgaben an die Mitarbeiter*
- *Betriebliche Entwicklungsförderung* als *Etablierung von Lernroutinen* sowie als *individuelle Entwicklungsberatung der Mitarbeiter* (Qualifizierung + berufliche Perspektiven)

einen die Integration von Innovationsaufgaben in die alltägliche Arbeit über die Einführung von „Ideenmanagement“ und „kontinuierlichem Verbesserungsprozess“ (KVP). Zum anderen gehört hierzu die Reduzierung funktionaler Arbeitsteilung innerhalb der Produktionsmannschaften, etwa im Bereich mechanischer Fertigungen zwischen „Einrichten“ und „Bedienen“. Zwar ist in keinem der beiden Betriebsfälle diese Arbeitsteilung vollständig aufgehoben worden, doch hat sich nach den Angaben unserer Gesprächspartner aus Management und Betriebsrat die Quote der „Mittelgruppe“ von „einrichtenden Bedienern“ erhöht.⁸

Ein *erster Unterschied* zwischen beiden Betrieben betrifft die Kooperationsintensität der Arbeit. Zwar wurde in beiden Fällen schon vor Jahren formal flächendeckend die Gruppenarbeit eingeführt und können einzelne Belegschaftsmitglieder beider Unternehmen freiwillig in übergreifenden „Innovations“-projekten mitarbeiten. Aber die Realitäten der Gruppenarbeit in beiden Betrieben sind nach Auskunft unserer Gewährsleute in den für die Kooperationsintensität der Arbeit entscheidenden Punkten ziemlich unterschiedlich: Während in Betrieb A die Schätzungen der befragten Experten davon ausgehen, dass nur bei einer Minderheit von Gruppen regelmäßige Gruppengespräche zur internen Abstimmung stattfinden, gilt in Betrieb B genau dies für die größere Mehrheit der Gruppen (60% und mehr) als gesichert.

Ein *weiterer Unterschied* betrifft die direkte Mitarbeiterpartizipation. Ein Aspekt davon ist unmittelbar mit der Gruppenarbeit verbunden und betrifft die Delegation von Führungsaufgaben an die Belegschaften (Entscheidungen im Bereich des Personaleinsatzes, Abwesenheitsplanung, Abstimmung mit Kollegen anderer Bereiche): Während in Betrieb B die durch das Gruppenarbeitskonzept zugewiesenen Entscheidungsspielräume

8 Da wir über keine Strukturdaten hierzu verfügen, können wir auch keine Differenzen zwischen den Betrieben ausweisen. Es gibt jedoch Hinweise in den Expertengesprächen, dass die Reduzierung der produktionsinternen Arbeitsteilung im Betrieb B deutlich stärker ausgefallen ist, was mit der Eingruppierungsfrage zusammenhängt. In Betrieb A scheint die Deckelung höherer Lohngruppen ausgeprägter zu sein als im Betrieb B.

durch die Vorgesetzten (Meister) nach unserer Kenntnis in der Regel nicht angetastet werden, räumen in Betrieb A mehrere der befragten Meister unter Hinweis auf Produktions- und Kostendruck ein, dass sie selbst häufig an Stelle der Gruppen und ihrer Sprecher die entsprechenden Entscheidungen fällen.

Ein anderer Aspekt betrifft die *Mitwirkung an betrieblichen Entscheidungen*. Zwar hält sich auch der Betrieb A an die Buchstaben des Betriebsverfassungsgesetzes und informiert seine Belegschaften auf den regelmäßig stattfindenden Betriebsversammlungen. Hierüber ist der Betrieb B jedoch deutlich hinausgegangen: Als vor wenigen Jahren die Entscheidung darüber anstand, ob die Montage eines symbolträchtigen, gleichwohl defizitären Produkts aufgegeben werden sollte, informierten Werksmanagement und Betriebsrat in gemeinsamer Aktion ihre Belegschaften über das Für und Wider und ließen diese dann über die Entscheidung abstimmen.

Erhebliche Unterschiede schließlich zeigen sich in der *betrieblichen Mitarbeiterförderung*. Dies gilt weniger im Hinblick auf die Etablierung von Lernroutinen, mit denen Mitarbeiter auf neue Arbeitseinsätze vorbereitet werden; hier hat sich in beiden Betrieben etwas getan:

Um die bei (den häufigeren) Versetzungen und bei Neubesetzungen von Stellen entstehenden fachlichen Qualifikationslücken zu schließen, greift man in *Betrieb A* auf folgende Ansätze zurück: eine systematische Einarbeitung durch Vorgesetzte, die Nutzung der „Lernstatt“ (vor Ort eingerichtete Informationsecken, in denen sich Mitarbeiter über Produkt und Prozesse informieren können), sowie die „Lernstaffette“, in der ein „Nachrücker“ vom „Vorgänger“ im Rahmen eines gemeinsamen Projekts an dessen Wissen partizipieren kann. Dieses Modell gilt als weitgehend erfolgreich. *Betrieb B* verfolgt ähnliche Konzepte, wobei – neben der systematischen Einarbeitung durch Vorgesetzte – die schon im Zusammenhang der Ausbildung erwähnten „Prozess-Lernstationen“ eine zentrale Rolle spielen.

Die Unterschiede liegen mehr in der *individuellen Entwicklungsberatung* der Mitarbeiter: Zwar sehen die Vorgaben für Zielvereinbarungsgespräche zwischen Meistern und Mitarbeitern auch im Betrieb A den Einbezug von Qualifizierungsaspekten vor. Diese bewegen sich jedoch primär auf der Gruppenebene und betreffen in der Regel absehbare Probleme der Qualifikationsstruktur des entsprechenden Bereichs⁹. Im Betrieb B hat man die Entwicklungsförderung auf zwei Standbeine gestellt: das eine, schon etwas ältere Standbein ist ein Förderprogramm für Facharbeiter, in das man auf der Grundlage einer positiven Potentialeinschätzung des Vorgesetzten aufgenommen werden kann und in dem man sich selbstorganisiert um die Versetzung auf betriebliche Stellen bzw. in betriebliche Projekte bemüht, die in dem Förderprogramm als prinzipiell geeignet ausgewiesen sind. Das andere neue Standbein ist die individuelle Entwicklungsberatung und -vereinbarung im Rahmen der jährlichen Zielvereinbarungsgespräche. Meister und einzelner Mitarbeiter sprechen hier über Qualifizierungswünsche und -möglichkeiten formaler und informeller Natur und vereinbaren Ziele. Die Vorgesetzten müssen nach Maßgabe der getroffenen Vereinbarung Zeiten, Formen und Kosten der Qualifizierung verbindlich einplanen. Um den Mitarbeiter in diesem Prozess zu unterstützen, hat man in Betrieb B einen sogenannten „Bildungspass“ eingeführt, in dem der Mitarbeiter alle formalen Qualifizierungsgänge als auch die aus seiner Sicht arbeits- und beschäftigungsrelevanten informellen Lernerfahrungen in- und außerhalb des Betriebs auflisten und als Grundlage für das Gespräch mit seinem Meister heranziehen kann.

Selbst wenn die hier vorgestellten Befunde nicht das Gesamtset lernförderlicher Gestaltungsmöglichkeiten der Betriebe abdecken, so markieren sie doch wesentliche Unterschiede. Dies spiegelt sich auch in den Ergebnissen der Beschäftigtenerhebung, in denen wir die Lernförderlichkeit des Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisses über insgesamt 17 Items abgefragt haben und diese zu einem Gesamt-Index bzw. zu Teil-Indizes zu-

9 Basis dafür ist eine Qualifizierungsmatrix, die darüber Auskunft gibt, wie viele Mitarbeiter welche funktionalen Kompetenzen abdecken.

sammengefasst haben.¹⁰ Danach fällten immerhin 78% der Befragten aus Betrieb B ein positives Urteil über die Lernförderlichkeit ihres Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisses; im Betrieb A waren dies mit 45% deutlich weniger.

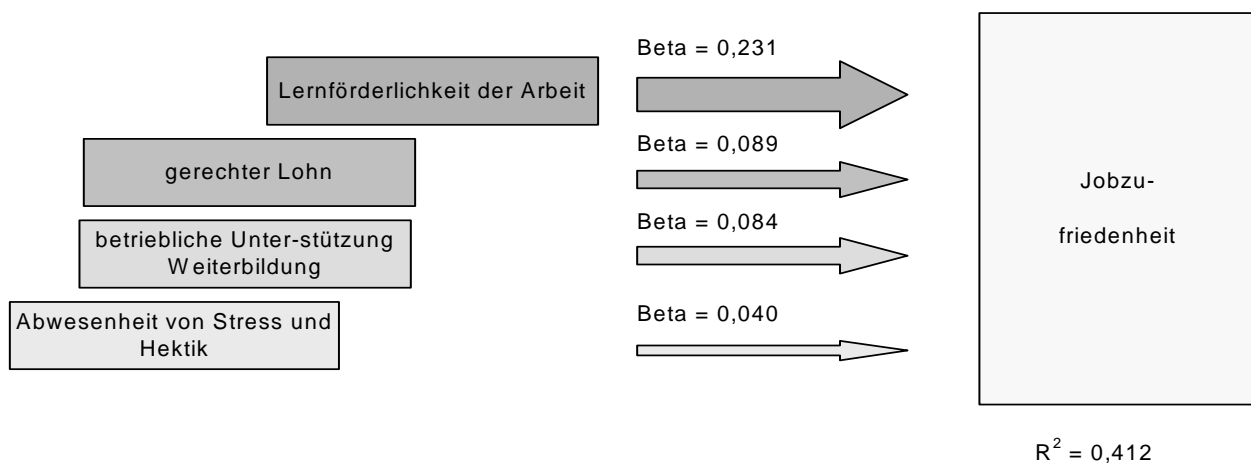
Wie wichtig diese Unterschiede sind, verdeutlicht eine von uns vorgenommene Regressionsanalyse, in der wir klären wollten, wie die gravierenden Differenzen zwischen beiden Betrieben, was die Job-Zufriedenheit der befragten Mitarbeiterpopulationen anbelangt, zustande kommen. Denn da es sich in beiden Fällen nicht um streng repräsentative Stichproben der Produktionsbelegschaften handelt, war nicht auszuschließen, dass tätigkeits- oder ausbildungsstrukturelle Unterschiede größere Anteile der Varianz aufklären können. Wir haben in der von uns durchgeführten Regressionsanalyse den Einfluss aller möglichen Faktoren geprüft (vgl. Schaubild 3). Nach dieser Analyse erklärt sich ein erheblicher Teil der Varianz in der Jobzufriedenheit ($R^2=0,412$) durch die wahrgenommenen Arbeits- und Lernbedingungen und unter diesen an prominenter Stelle durch die Lernförderlichkeit der Arbeit (Relative Effektstärke

Beta= 0,231). Demgegenüber fällt die Bedeutung des gerechten Lohns, der betrieblichen Unterstützung von Weiterbildung und insbesondere der Leistungsbedingungen (Stress und Hektik) schon deutlich ab (vgl. Schaubild 3).

5. Fazit: qualifizierte Produktionsarbeit ist in standardisierten Produktionssystemen kein Selbstläufer

Erinnern wir uns: Im Eingang dieses Beitrags war die Frage aufgeworfen worden, ob für Betriebe, die sich den schwer zu vereinbarenden Anforderungen des Marktes an innovative und qualitativ hochwertige Produkte einerseits wie auch andererseits einem immensen, über Skaleneffekte aufzufangenden Preisdruck ausgesetzt sehen und diesen Anforderungen durch eine Entwicklung zu flexibel standardisierten Produktionssystemen Rechnung zu tragen suchen, ob also für diese Betriebe die Vorzüge von Kompetenzentwicklung, d.h. der verstärkte Nutzung und Weiterentwicklung qualifizierter Arbeitskraft die möglichen Nachteile, die in den höheren Lohnkosten liegen, aufwiegen.

Schaubild 3: Wesentliche Einflussfaktoren auf die Job-Zufriedenheit - Regressionsanalyse



¹⁰ Die einzelnen Items wie auch ihre Zuordnung zu den Sub-Dimensionen der Lernförderlichkeit sind im Rahmen einer Repräsentativerhebung zum Weiterbildungsbewusstsein der deutschen Bevölkerung entwickelt und validiert worden (vgl. im Einzelnen Baethge/Baethge-Kinsky 2005, S.86)

Ob dies tatsächlich so ist, können wir nicht sagen. Aus dem Vergleich der beiden hier vorgestellten Betriebe lässt sich zweierlei entnehmen: Zum einen bieten offenbar auch Reorganisationskonzepte, die sich an der Perspektive flexibel-standardisierter Produktionssysteme orientieren, deutliche Spielräume für ein auf Kompetenzentwicklung gerichtetes Konzept. Zum anderen legt die Wahrnehmung der Beschäftigten nahe, dass ihre Ansprüche an Arbeit weitaus weniger materieller Natur sind als dies die unterstellte Gleichsetzung von höherer Kompetenz und höheren Lohnkosten nahe legt. Dadurch, dass die lernförderliche Gestaltung des Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisses eine so wesentliche Bedeutung für die Kompetenzentwicklung der Individuen besitzt, kommen freilich neue Probleme auf die Betriebe zu, die zudem auch auf die Organisation der eigenen Berufsausbildung zurückschlagen. Wenn Kompetenzentwicklung so eng an Arbeit gebunden ist, wird die lernbezogene Gestaltung der Arbeit in der Produktion wie auch der Produktionsbereiche selbst zum Dreh- und Angelpunkt. Wie schwer sich die Unternehmen damit tun können, zeigt vor allem das Beispiel des Betriebs A: es ist sicherlich kein Zufall, dass dieser nicht nur in der lernförderlichen Gestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse seiner Produktionsbelegschaften zurückhaltend agiert, sondern auch im Bereich der gewerblichen Ausbildung Probleme hat, für deren betriebspraktische Teile angemessene Räume, Aufgaben und Betreuer zu organisieren. Während im Betrieb B die entsprechende Überzeugungsarbeit beim Produktionsmanagement schon entsprechende Unterstützungsbereitschaft geweckt hat, steht dies im Fall A eher noch aus.

Literatur

- Baethge, M.; Baethge-Kinsky, V. (1998): Jenseits von Beruf und Beruflichkeit? Neue Formen von Arbeitsorganisation und Beschäftigung und ihre Bedeutung für eine zentrale Kategorie gesellschaftlicher Integration. In: MittAB. 3/98. S. 461-472.
- Baethge, M.; Baethge-Kinsky, V. (2004): Der ungleiche Kampf um das lebenslange Lernen: Eine Repräsentativ-Studie zum Lernbewusstsein und -verhalten der deutschen Bevölkerung. In: edition QUEM, Studien zur beruflichen Weiterbildung im Transformationsprozess, hrsg. von der Arbeitsgemeinschaft Betriebliche Weiterbildungsforschung e.V., Band 18. Münster, S. 9-200.
- Baethge, M./Schiersmann, Ch.: Prozeßorientierte Weiterbildung – Perspektiven und Probleme eines neuen Paradigmas der Kompetenzentwicklung für die neue Arbeitswelt der Zukunft. In: Kompetenzentwicklung '98. Forschungsstand und Forschungsperspektiven. Hrsg. v. der Arbeitsgemeinschaft Qualifikations-Entwicklungs-Management Berlin. Münster, S. 15-87
- Baitsch, Ch.(1998): Lernen im Prozeß der Arbeit – zum Stand der internationalen Forschung. In: Kompetenzentwicklung '98. Forschungsstand und Forschungsperspektiven. Hrsg. v. der Arbeitsgemeinschaft Qualifikations-Entwicklungs-Management Berlin. Münster, S. 269-337
- Bergmann, B. (1994): Zur Lernförderung im Arbeitsprozeß aus psychologischer Sicht. In: Die Handlungsregulationstheorie – Von der Praxis einer Theorie. Hrsg. v. Bärbel Bergmann u. Peter Richter. Göttingen, S. 117-135
- Dehnbostel, Peter/ Rohs, Mathias (2003): Die Integration von Lernen und Arbeiten im Prozess der Arbeit – Entwicklungsmöglichkeiten arbeitsprozessorientierter Weiterbildung. In: Mattauch, Walter/Caumanns, Jörg (Hrsg.): Innovationen der IT-Weiterbildung. Bielefeld. S. 103-114.
- Kern, H.; Schumann, M. (1984): Das Ende der Arbeitsteilung? München.
- Schumann, M.; Baethge-Kinsky, V.; Kuhlmann, M.; Kurz, C.; Neumann, U. (1994): Trendreport Rationalisierung. Automobilindustrie, Werkzeugmaschinenbau, Chemische Industrie. Berlin.
- Kuhlmann, M.; Sperling, H.J.; Balzert, S. (2004): Konzepte innovativer Arbeitspolitik. Good-Practice-Beispiele aus dem Maschinenbau, der Automobil-, Elektro- und Chemischen Industrie. Berlin.
- Springer, R. (1999): Rückkehr zum Taylorismus? – Arbeitspolitik in der Automobilindustrie am Scheideweg. Frankfurt/Main
- Ulrich, G.J. (2000): Sind wir ausreichend für unsere Arbeit gerüstet? Besondere Kenntnisanforderungen am Arbeitsplatz und Weiterbildungsbedarf der Erwerbstätigen in Deutschland. In: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 231. Hrsg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit. Nürnberg, S. 99-125

Moderne Dienstleistungen und Erwerbsfürsorge Fallbearbeitung nach SGB II als Gegenstand soziologischer Forschung

Peter Bartelheimer

In der Öffentlichkeit sind die Gesetze zur Neuausrichtung der deutschen Arbeitsmarktpolitik schlicht als „Hartz-Gesetze“ bekannt. Ihr offizieller Titel¹ verspricht anspruchsvoller, Arbeitsuchenden wie Arbeitgebern Zugang zu „modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ zu schaffen. Was aber zeichnet arbeitsmarktorientierte soziale Dienstleistungen aus, und wie müsste ein Forschungsansatz konzipiert werden, der diesem Dienstleistungsversprechen nachgeht?

Als Untersuchungsgegenstand liegen die Leistungsprozesse in den Arbeitsagenturen und den Job Centern von Arbeitsgemeinschaften und kommunalen Trägern der Erwerbsfürsorge am Schnittpunkt dreier soziologischer Forschungslinien: Für die Arbeitsforschung handelt es sich um einen Sonderfall personenbezogener Dienstleistungsarbeit, der den üblichen Erkenntnismitteln der Arbeitsbeobachtung und der „Betriebs“-Fallstudie zugänglich sein sollte. In der Arbeitsmarktforschung geht es darum, wie diese Leistungen wirken und wie ihre Qualität bewertet werden kann, insbesondere ob sie bei bereits gefährdeter Erwerbsbeteiligung die Chancen auf Teilhabe durch Erwerbsarbeit erhöhen. Die Sozialstaatsforschung könnte danach fragen, in welcher Weise sich der Anspruch auf Dienstleistungen neben den Geld- und Sachleistungen als soziales Recht gewähren ließe.

Das nachstehende Werkstattpapier skizziert, welche Fragestellungen sich aus diesen drei Forschungsperspektiven ergeben, und welche Konzepte und Methoden für die Untersuchung von Dienstleistungen am Arbeitsmarkt geeignet sein könnten. Die formulierten Hypothesen wurden in der Auseinandersetzung mit den neuen Leistungsprozessen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende entwickelt.

1. Das Dienstleistungsversprechen der „aktivierenden“ Arbeitsmarktpolitik

Der „Zweistufenplan der Bundesregierung für kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vom 22.02.2002 beruht auf einem Paradigmenwechsel in der deutschen Arbeitsmarktpolitik, der Entscheidung für „aktivierende“ statt aktiver Arbeitsmarktpolitik (vgl. Hartz u.a. 2002: 45 ff.; zum Unterschied beider Paradigmen vgl. Knuth 2005: 176 ff.). Ergänzen einander im Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969 das Ziel der gesamtwirtschaftlichen Beschäfti-

gungspolitik und der individuellen Förderung, so begann mit dem Übergang zum neuen, dritten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB III) 1998 ein Richtungswechsel, der mit dem Job-AQTIV-Gesetz von 2001 bereits weit vorangeschritten war, als die Hartz-Kommission ihre Arbeit aufnahm. Arbeitsförderung wird seither vorwiegend als Abbau des Arbeitslosenbestands durch einen schnelleren Ausgleich von Angebot und Nachfrage („Matching“) verstanden. Beschäftigungslosigkeit soll künftig auf der Mikroebene individuellen Verhaltens überwunden werden, was mit einer Anleihe beim pädagogischen Diskurs – „Fördern und Fordern“ – auf

¹ Zu den Neuregelungen im Einzelnen vgl. S. 79

eine knappe Formel gebracht wurde. „Unemployed get jobs – not the agencies“ (Finn 2005), lautet das Credo auch der aktuellen internationalen Diskussion über Arbeitsmarktpolitik. Makroökonomisch wird diese „Aktivierung“ nur noch flankiert, indem als „beschäftigungshemmend“ angenommene Regulierungen abgebaut werden. Es liegt in der Logik einer solchen Individualisierung des gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsproblems, nun auch „Beschäftigungsfähigkeit“ (die zentrale Zielgröße des SGB III) nicht mehr als „kollektive und ausgehandelte“ Wechselbeziehung zwischen persönlichen Eigenschaften und Arbeitsmarkt zu verstehen (vgl. Deeke/Kruppe 2003), sondern vielmehr als individuelle Eigenschaft, die durch Anpassung an das Beschäftigungssystem zu erhalten ist.

In der Begründung dieses arbeitsmarktpolitischen Richtungswechsels spielt das Dienstleistungsversprechen seit 2002 eine zentrale Rolle. „Eigenaktivitäten auslösen und Sicherheit einlösen“, hieß das in der Sprache der Hartz-Kommission: „Dem Arbeitslosen werden Wahl- und Handlungsoptionen dargestellt, die ihn befähigen, Entscheidungen über seine weiteren Beschäftigungsperspektiven zu treffen. Die angebotenen Dienstleistungen setzen ihn in die Lage, selbst im Sinne des Integrationszieles tätig zu werden (...). Im Gegenzug hilft ihm das integrierte System der Beratung, Betreuung und materiellen Absicherung, diese Handlungsoptionen wahrzunehmen, auftretende Probleme und Belastungen zu bewältigen und individuelle Lösungen der Integration in Beschäftigung zu finden.“ (Hartz u.a. 2002: 45.) Dazu sollte die in Bundesagentur für Arbeit umbenannte Arbeitsverwaltung am Leitbild eines modernen Dienstleisters ausgerichtet werden (Bieber u.a. 2005). Auch Grundsicherung für Erwerbsfähige soll sich an diesem Leitbild orientieren und sich so von einer bloßen Arbeitsverwaltung abheben, wie sie der früheren Sozialhilfe unterstellt wird: „Ich bin stolz darauf, dass wir fast eine Million Menschen aus der Sozialhilfe herausgeholt und jetzt mit in den Mittelpunkt der Arbeitsvermittlung gestellt haben.“ (Clement 2005.)

Das Versprechen, „moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ anzubieten, greift zwei alte Diskurslinien sozialstaatlicher Reformstrategie auf: die Kritik an der Bürokratisierung und der paternalistischen, bevormundenden Seite sozialer Sicherung, und die Vorstellung, dass das deutsche Sozialstaatsmodell vor allem bei den Dienstleistungen Defizite aufweise. Man muss nicht unbesehen an eine Mitschuld des Sozialstaats an der „Service-Wüste Deutschland“ glauben², um die bereits vor 30 Jahren vorgeschlagene Unterscheidung einer „Einkommens-“ und einer „Dienstleistungsstrategie“ in der sozialen Sicherung anregend zu finden.³ Nur wird man fragen müssen, ob die „aktivierende“ Arbeitsmarktpolitik einen aussichtsreichen Rahmen für eine neue „Dienstleistungsstrategie“ in diesem Bereich aufspannt.

Noch ein Jahr vor dem „Vermittlungsskandal“ und der Hartz-Kommission schrieb Kaufmann (2001: 972) in einem historischen Rückblick, auf der Basis des AFG von 1969 habe sich die Bundesanstalt für Arbeit „von einer Zahlstelle des Arbeitslosengeldes zu einer Dienstleistungsorganisation des Arbeitsmarkts (gewandelt), die sich die Förderung der Qualifikation von Arbeitskräften und von deren Vermittelbarkeit zum Ziel setzte“. Das Dienstleistungsversprechen am Arbeitsmarkt ist offenbar nicht neu. Sind die Chancen auf seine Einlösungen heute besser oder schlechter als in den 60er und 70er Jahren? Drei Bedingungen dürften hierüber entscheiden.

2 Nach Schmidt (1998: 215) hat die vergleichende Sozialstaatsforschung die Überprüfung dieser Annahme durch eine „vergleichende Erkundung sozialer Dienstleistungen“ bisher vernachlässigt.

3 „Die Einkommensstrategie sichert (...) gegen Einkommensverluste, sichert die Befriedigung elementarer Bedürfnisse nach Ernährung, Wohnen, Kleidung, sichert das finanzielle Auskommen, sichert Chancen zum Konsum materieller Güter, sichert die monetäre Seite des einmal erreichten Lebensstandards, sichert auch den Kauf von am Markt angebotenen Dienstleistungen. Die Dienstleistungsstrategie sichert (...) elementare, immaterielle soziale Leistungen, sichert Chancen des Beratenwerdens, des Behandeltdwerdens, des Gepflegtwerdens, des Gebildetwerdens - dort, wo entweder Selbstversorgung oder die finanziellen Voraussetzungen zum Kauf solcher Dienstleistungen nicht gegeben sind, aber gleichwohl ein als legitim erachteter Anspruch darauf besteht, oder aber, wo der Markt nicht in der Lage ist, bestimmte, als gesellschaftlich notwendig erachtete Dienste zur Verfügung zu stellen.“ (Badura/Gross 1976: 268.)

Auch wenn „die Grundannahme ‚Arbeit ist da und ein erreichbares Ziel‘“ (Knuth 2005: 178) eine notwendige „Ausgangshypothese“ für Dienstleistungen sein dürfte, die das Matching unterstützen sollen (vgl. unten: 2.4), so trifft sie deshalb noch lange nicht für alle Arbeitssuchende und Dienstleister tatsächlich zu. Das Verhältnis von Angebot und Nachfrage setzt einer solchen Dienstleistungsstrategie am Arbeitsmarkt Grenzen. Das AFG war noch vor dem Erfahrungshintergrund gesamtwirtschaftlicher Vollbeschäftigung konzipiert worden. Heute stehen einer vakanten oder später zu besetzenden Stelle in Westdeutschland bei günstiger konjunktureller Lage (2001) rechnerisch drei bis vier Bewerber (Arbeitslose und stille Reserve) gegenüber, bei ungünstiger Arbeitsmarktkonjunktur (2003) sechs bis sieben. In Ostdeutschland kommen im Jahr 2003 auf eine angebotene Stelle 17 Arbeitssuchende (Bartelheimer/Wieck 2005: 281).

Der Bedarf an arbeitsmarktnahen Dienstleistungen ist differenzierter und komplexer geworden. Die Adressaten solcher Leistungen verteilen sich heute auf drei Segmente der Erwerbsbevölkerung, die sich in recht verschiedenen Lebenslagen befinden: Unter ihnen sind Sucharbeitslose, deren stabiles Erwerbsbeteiligungsmuster nur vorübergehend unterbrochen wird, Arbeitssuchende in unsicherer Erwerbsbeteiligung, die häufiger zwischen verschiedenen Erwerbsformen und Beschäftigungslosigkeit wechseln, und Langzeitbeschäftigungslose, die der Aussteuerung oder dem Rückzug vom Arbeitsmarkt entgegen gehen.⁴ Die gleichen Leistungen wirken in jeder dieser Erwerbszonen verschieden. Und vor dem Hintergrund mehrfacher Beschäftigungslosigkeit dürfen einzelne Übergänge in Beschäftigung nicht mehr als Ausstieg aus dem Bereich der Prekarität gewertet werden. Die Formel, jeder Arbeitsplatz sei besser als keine Arbeit, galt für Sucharbeitslosigkeit nie; sie gilt nun auch für den wachsenden Bereich unsicherer Erwerbsbeteiligung nicht mehr.

4 Zur Abgrenzung dieser Zonen der Erwerbsbeteiligung und zu den Größenverhältnissen vgl. Bartelheimer 2005; Bartelheimer/Wieck 2005; dort wird auch der Begriff der Beschäftigungslosigkeit definiert.

Das Versprechen des Jahres 2002, in einem „neuen Arbeitsamt“ würden alle Adressaten der Arbeitsmarktpolitik „nur noch von einer einzigen Stelle betreut“ und „nur noch eine einzige Leistung“ erhalten (Hartz u.a. 2002: 68, 126 f.), ist heute bereits wieder Geschichte. Die Arbeitslosenversicherung hatte nie zum bereits im Kaiserreich geprägten Kernbestand des deutschen Sozialstaats gehört. Die organisatorische Zusammenfassung von Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in einer zentralen Verwaltung wurde erst 1927 realisiert. Da das Risiko Arbeitslosigkeit sehr ungleich verteilt ist, ließ sich das Versicherungsprinzip nicht verallgemeinern: immer wieder lebten bei anhaltender gesamtwirtschaftlicher Unterbeschäftigung neben der Arbeitslosenversicherung Formen der Erwerbslosenfürsorge (nach 1930 Krisenfürsorge und gemeindliche Wohlfahrtspflege, in den 80er Jahren Hilfe zur Arbeit im Rahmen der Sozialhilfe) in großem Maßstab wieder auf.⁵ Nun entsteht mit dem Arbeitslosengeld II und dem neuen zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB II), organisatorisch und meist auch räumlich getrennt vom nun enger begrenzten Bereich der Arbeitslosenversicherung (SGB III), wieder ein großes, von der Fürsorge logik geprägtes Leistungssystem für Erwerbsfähige.⁶ Das Fürsorgeprinzip, das so vom Rand wieder ins Zentrum der Arbeitsförderung rückt, ist aber gerade keine moderne, sondern vielmehr die historisch älteste Form der sozialen Sicherung (Castel 2000, Sachße/Tennstedt 1980) und, auf moderne Arbeitsmarktrisiken angewandt, ein Schritt hinter die Arbeitslosenversicherung zurück. Schon dass Fürsorgeleistungen nicht als soziale Rechte gesichert sind, sondern von der Einhaltung persönlicher Verhaltensanforderungen abhängig bleiben, bildet keinen idealen Rahmen für „moderne“ Dienstleistungen. Setzen sich Forderungen nach einer vollständigen Kommunalisierung des Arbeitslosengelds II durch, könnte in Zukunft die Preisgabe einheitlicher Leistungsstandards

5 Unerreicht ist die historische Darstellung bei Schmuhl (2003).

6 Da das SGB II nicht nur für Langzeitarbeitslose gilt, sondern für den ganzen Bereich unregelmäßiger Erwerbstätigkeit und niedriger Erwerbseinkommen, kann es im Unterschied zur Erwerbslosenfürsorge des letzten Jahrhunderts als Erwerbsfürsorge bezeichnet werden.

zu einer noch größeren Hypothek für eine Dienstleistungsstrategie werden.

2. Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – Grundsätzliche Fragen

2.1 „Forschung darf öffnen“ – Leistungsprozesse als „Black Box“ in der Wirkungsforschung

Die Arbeitsmarktforschung gehört zweifellos zu den Gewinnern der neu ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik. Bund, Länder und Bundesagentur dürften in den Jahren 2004 bis 2008 einen knapp dreistelligen Millionenbetrag für „kommunikative Begleitung und Evaluation“ der gesetzlichen Neuregelungen ausgeben. Doch hat dies bisher nichts daran geändert, dass Politik und Wissenschaft über das Geschehen auf den Fluren und in den Büros von Arbeitsagenturen und Job Centern ebenso auf Mutmaßungen und kollektive Phantasien zurückgreifen wie die Stammtische und die Kolumnisten. „Denn Fachkräfte (...) und Hilfesuchende begegnen einander in Gesprächssituationen, die eigentlich der Beobachtung durch Dritte entzogen sein sollen und von denen nur eine aktenförmige Spur bleibt.“ (Bartelheimer 2001: 6.)

Soweit sich die arbeitsmarktpolitische Wirkungsforschung mit der Implementation von Leistungsprozessen befasst, steht bisher die Beobachtung und Beschreibung von Organisationsmodellen im Mittelpunkt der fachlichen und politischen Aufmerksamkeit.⁷ Dies entspricht Sichtweisen und Interessen der starken Akteure im Leistungsprozess. Immerhin waren die Neuorganisation der Bundesagentur für Arbeit und die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem neuen Leistungssystem zentrale Anliegen der Gesetzgebung, und mit der „Experimentierklausel“ des § 6c SGB II will der Gesetzgeber in der Grundsicherung für Arbeit-

suchende zwei konkurrierende Modelle der Aufgabewahrnehmung erproben – die kommunale Trägerschaft und die Arbeitsgemeinschaft. Die Sicht der Fachkräfte auf den Leistungsprozess und die Steuerungsbemühungen der Leitungsebene werden bei der Umsetzung der neu gestalteten Geschäftsprozesse am stärksten kommuniziert, und Organisationsstrukturen lassen sich relativ leicht abbilden.

Dabei sind die eigentlichen Dienstleistungen, die im Rahmen des SGB III und des SGB II erbracht werden, im Wesentlichen eine „black box“ geblieben. Die Wirkungsforschung legt es bisher nicht eben darauf an, die wenigen gesetzlichen Verfahrensanforderungen und fachlichen oder organisatorischen Vorgaben, etwa die „Handlungsprogramme“ der Bundesagentur für Arbeit, die nun auch den Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II angetragen werden, oder die vorgeschlagenen Standards von Fallmanagement (Autorenteam 2004; Deutscher Verein 2004; EQUAL in OWL 2004; Göckler 2004), anhand empirischen Materials zu überprüfen. Überhaupt spielt der in anderen Bereichen geführte Diskurs über die Qualität sozialer Dienstleistungen (ISS/Beobachtungsstelle 2003) in der Arbeitsmarktpolitik bisher eine ganz untergeordnete Rolle. Soweit zu den tatsächlichen Kontakten zwischen Fachkräften und Adressaten Material erhoben wird, werden vor allem die Selbstwahrnehmungen der Ersteren in Leitfadenterviews differenziert abgefragt, während man sich bei den Adressaten mit allgemeinen Auskünften zur Zufriedenheit begnügt.

Doch es fehlt nicht nur an empirischer Forschung über Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, sondern auch an geklärten theoretischen Konzepten zu ihrer Beobachtung. Obwohl dies nach dem „Vermittlungsskandal“ nahe gelegen hätte, entwickelte die Arbeitsmarktforschung kein besonderes Interesse am berufsfachlichen Anforderungsprofil für Arbeitsvermittlung oder am Beratungs- und Interaktionsverständnis von Vermittlern. Mit der Gesetzgebung zu „modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ werden nun aber darüber hinaus Dienstleistungsformen wie etwa Hilfeplanung und Fallmanage-

⁷ Zum Stand der Wirkungsforschung vgl.: Bartelheimer/Wagner 2005; Schütz/Mosley 2005; Fertig u.a. 2004; Hagen/Speermann 2004; Kaltenborn u.a. 2004; für den Bereich des SGB II auch: Czommer u.a. 2005; Schütz 2005, Brülle/Reis 2004.

ment, die bisher nur im Bereich der sozialen Arbeit verwendet und methodisch fundiert werden, rasch und kaum reflektiert in Leistungsprozesse der Arbeitsmarktpolitik eingeführt. Nach vereinzelt Studien zur Sozialhilfe in den 80er und 90er Jahren (Jacobs/Ringbeck 1994; BMJFG 1985) wurden Arbeitsformen der arbeitsmarktnahen Einzelfallhilfe erst im Zusammenhang mit dem Umbau der Sozialhilfe (zusammenfassend: Leisering/Hilkert 2001) und mit der späteren, experimentellen Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe (Hess u.a. 2004) Gegenstand einiger theoretischer Erörterungen und empirischer Untersuchungen (Burgardt/Enggruber 2005; Kolbe/Reis 2005; Reis 2005; Reis u.a. 2003, 2002; Bartelheimer u.a. 2003; Bartelheimer 2001; Bartelheimer u.a. 2000; v. Harrach u.a. 2000).

Doch ohne Verständigung darüber, was die besonderen Qualitäten arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleistungen sein sollen, und ohne deren empirische Analyse bleiben die eigentlichen Leistungsprozesse nach SGB III und SGB II für die Wirkungsforschung ein Feld „unerklärter Varianz“, das sich genauerer Überprüfung entzieht. Die soziologische Forschung wird daher nicht umhin kommen, diese „black box“ aufzuschnüren.

2.2 Arbeitsmarktnahe soziale Dienstleistungen – Arbeitsdefinition und Arbeitshypothese

Die Frage, was eigentlich soziale Dienstleistungen ausmacht, berührt sehr schnell professionelle Identitäten. Enggruber (2005: 69) sieht schon hinter dem Dienstleistungsbegriff ein Menschenbild des „homo oeconomicus“. Die Arbeitsforschung aber spricht von Dienstleistungen in analytischer, nicht normativer oder identitätsstiftender Absicht.⁸ Personenbezogene Dienstleistungen lassen sich ökonomisch definieren als Leistungen für den Haushaltssektor (d.h. für die Reproduktion), die nicht als fertige Produkte, sondern als Leistungsverspre-

chen angeboten werden und bei denen Konsum und Produktion zeitlich zusammen fallen.⁹ Werden sie als öffentliche Dienstleistungen erbracht, entsteht ein Dreiecksverhältnis zwischen den Fachkräften, die Leistungen erbringen, den Adressaten oder Nutzern dieser Leistungen und den Kostenträgern, die sie bezahlen (Brülle u.a. 1998). Als Arbeitsdefinition kann also gelten: Soziale Dienstleistungen sind persönliche Hilfen im Rahmen sozialer Sicherungssysteme. Nach Kaufmann (1973: 96 ff.) unterscheiden sich solche sozialen Dienste vor allem dadurch von anderen, generalisierenden Leistungen der Sozialpolitik, dass sie ein individualisierendes Vorgehen erfordern.

Unter „arbeitsmarktnahen sozialen Dienstleistungen“ werden im folgenden alle fallbezogenen Dienstleistungen von Trägern der Arbeitsförderung und der Erwerbsfürsorge verstanden, die über die Bearbeitung der Entgeltersatzleistungen (Anspruchsprüfung und Zahlbarmachung von Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld/Sozialgeld) hinaus gehen. Dabei kann zwischen unmittelbar arbeitsmarktorientierten und sozialintegrativen Dienstleistungen unterschieden werden. Zu den ersteren gehören etwa Berufsberatung, Arbeitsvermittlung, sowie Vermittlung in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen¹⁰, zu den letzteren persönliche Hilfen wie Kinderbetreuung und Pflegeleistungen, Schuldner- und Suchtberatung, psychosoziale Angebote.

Der Begriff „Fallbearbeitung“ meint den Gesamtzusammenhang, in dem diese „arbeitsmarktnahen sozialen Dienstleistungen“ zusammen mit Entgeltersatzleistungen (Leistungen zum Lebensunterhalt), materiellen Anreizen und Sanktionen, sowie Verfahrensweisen wie Eingliederungsvereinbarung und Fallmanagement erbracht werden. Zwar bürgert es sich derzeit bei den Trägern ein, diesen Leistungsprozess zusammenfassend als

⁸ Zum ökonomischen Dienstleistungsbegriff gehört nicht, dass sie die Adressaten begünstigen; öffentliche Dienstleistungen können auch aufgezwungen sein.

⁹ Zu Definitionsfragen vgl. Wehrich/Dunkel 2003; Badura/Gross 1976: 66 ff.; kritisch: Häußermann/Siebel 1995: 134 ff.

¹⁰ Zu klären bleibt, ob die Maßnahmen aktiver Arbeitsförderung selbst als weitere Dienstleistungen zu gelten haben (so etwa: Bundesagentur für Arbeit 2004: 23; vgl. Enggruber 2005: 71) oder - in Entsprechung zu Leistungen des Gesundheitswesens - als Sachleistungen.

Fallmanagement zu bezeichnen. Dies sollte aber vermieden werden, da Fallmanagement eine besondere Arbeitsform darstellt, die gar nicht in jedem Einzelfall zum Einsatz kommt, und da für ein „vollständiges“ Fallmanagement derzeit fachlich-normative Anforderungen erörtert werden, die in der Praxis selten erreicht werden dürften (Kolbe/Reis 2005; Deutscher Verein 2004; MWA 2003).

Die Untersuchung von Leistungsprozessen der Arbeitsagenturen (SGB III) und der Erwerbsfürsorge (SGB II) kann von der Arbeitshypothese ausgehen, dass dort ein neuer arbeitsmarktnaher Typ sozialer Dienstleistungen entsteht. Wie dessen Profil sich als spezifische Kombination analytisch unterschiedener Teilleistungen bestimmen lassen könnte, wird im Folgenden für die Fallbearbeitung nach SGB II erörtert. Wie „neu“ oder „modern“ diese „Aktivierungsdienstleistungen“ (BMWA 2005: 11) sind, kann einstweilen dahingestellt bleiben; dies ließe sich erst im Vergleich mit den – seltenen – früheren Untersuchungen und mit Leistungsprozessen in anderen Feldern sozialer Sicherung klären.¹¹ Auch ob sich Arbeitsformen in den beiden Regelwerken des SGB III und des SGB II so weit gegeneinander verselbständigen werden, dass es künftig sinnvoll sein könnte, etwa „Arbeitsförderung“ und „Erwerbsfürsorge“ als zwei verschiedene Dienstleistungstypen aufzufassen, kann nur die vergleichende Beobachtung ergeben.

Bei weiteren Überlegungen zur empirischen Untersuchung solcher arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleistungen sind aber zwei Punkte zu berücksichtigen.

Erstens sollte das Geschäftsmodell oder „Produktionsmodell“ (Reis u.a. 2003: 237 ff.) dieses Dienstleistungstyps als offenes Ergebnis sozialer Praxis beobachtet werden. Die Leistungsprozesse sind durch gesetzliche

und institutionelle Vorgaben, Regeln und Anreize, Governance-Strukturen und organisatorische Umsetzung nicht vollständig determiniert. So werden die Dienstleistungen nach SGB II in stark dezentralisierter Form und mit breitem Ermessensspielraum im Einzelfall erbracht; die Steuerung der Leistungsprozesse und viele Entscheidungen über ihre Ausgestaltung, insbesondere über die Gewichtung der Ziele in der Fallbearbeitung, sind nach „unten“ verlagert. Daher können aus früheren Arbeitsfeldern mitgebrachte Orientierungen der Fachkräfte („Pfadabhängigkeiten“, vgl. Reis 2005) sowie Wertorientierungen, Einstellungen und Strategien von Fachkräften und Adressaten in der Fallbearbeitung („Mikro-Rationalitäten“, vgl. Hansbauer 1996), zu unterschiedlichen Ausprägungen des neuen Leistungstyps in den verschiedenen organisatorischen Kontexten führen.

Zweitens ist mit der Möglichkeit zu rechnen, dass gerade zwischen den verschiedenen Organisationsmodellen, die derzeit im Mittelpunkt des Interesses stehen, und der Ausprägung von Fallbearbeitung nur eine schwache Kausalität besteht. Wesentliche Faktoren, die Einfluss auf Arbeitsformen nehmen, wie gesetzliche Vorgaben, die regionale Arbeitsmarktsituation und der prägende gesellschaftliche „Aktivierungs“-Diskurs, wirken unabhängig vom institutionellen Setting. Wie groß dagegen der Einfluss unterschiedlicher örtlicher Organisationstypen und Governance-Strukturen ist, kann als offene Frage erst untersucht werden, wenn Erkenntnisse über das Profil der arbeitsmarktnahen Dienstleistungen nach SGB II vorliegen. Möglicherweise zeigt sich bei Arbeitsgemeinschaften von Arbeitsagentur und Kommunen (ARGEn) und bei kommunaler Alleinträgerschaft („Option“) der gleiche Dienstleistungstyp der „Erwerbsfürsorge“ nur in mehr oder weniger unterschiedlichen Ausprägungen.

2.3 Gesetzliche Vorgaben

Die Interaktionen zwischen Fachkräften und Adressaten arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleistungen finden im Rahmen und auf der Grundlage von Leistungsgesetzen statt, d.h. in einem verrechtlichten Handlungsfeld. Na-

11 Wenigstens für die Dienstleistungen in der Grundsicherung für Erwerbsfähige, die „zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit“ beitragen sollen, erscheint die Professionsdebatte des Deutschen Fürsorgetags von 1927 zur „Verwertung der Arbeitskraft als Problem der Fürsorge“, auf die Burghardt hinweist (2005: 22 ff.), verblüffend aktuell.

türlich macht kein Gesetzestext die Untersuchung realer Leistungsprozesse entbehrlich. Aber Qualitätskriterien für soziale Dienstleistungsarbeit müssen auf politisch legitimierte Normen gestützt werden, und auch das organisatorische Setting (vgl. unten: 3.1), in dem die realen Interaktionen stattfinden, entsteht in Auseinandersetzung mit rechtlichen Vorgaben. Daher sollten Untersuchungskonzepte für sozialstaatliche Leistungen in Kenntnis der gesetzlichen Leistungsgrundsätze entwickelt werden, und sie sollten zu maßgeblichen Rechtsbegriffen in geklärter Beziehung stehen. Welche Zielbestimmungen und Leistungsgrundsätze finden sich also in den maßgeblichen Büchern des Sozialgesetzbuchs (SGB)?

Im Allgemeinen Teil (SGB I) werden drei Arten von Dienstleistungen – Aufklärung, Beratung, Auskunft – gegen Sach- und Geldleistungen abgegrenzt (§§ 11, 13 bis 15 SGB I). Persönliche und erzieherische Hilfen werden als Dienstleistungen besonders genannt. Auch die Antragsbearbeitung wird indirekt als Leistungsart angesprochen: Leistungsträger sollen darauf hinwirken, dass Leistungen unverzüglich, klar und sachgerecht beantragt werden.

Das soziale Recht auf Bildungs- und Arbeitsförderung schließt – neben Ausbildungsförderung und wirtschaftlicher Sicherung bei Arbeitslosigkeit – drei Anrechte ein, die ganz oder überwiegend solche Dienstleistungen voraussetzen: den Anspruch auf Beratung bei der Wahl des Bildungswegs und des Berufs, auf individuelle Förderung der beruflichen Weiterbildung sowie auf Hilfe zur Erlangung und Erhaltung eines angemessenen Arbeitsplatzes (§ 3 Abs. 2 SGB I). Von Bedeutung für Leistungsprozesse sind ferner die Anforderung an Leistungsträger, Ermessensentscheidungen „pflichtgemäß“ zu treffen, und die Mitwirkungspflichten der Leistungsberechtigten. Diese haben insbesondere die für eine Leistungsentscheidung erforderlichen Tatsachen anzugeben (§ 60 SGB I), auf Verlangen persönlich zu erscheinen (§ 61 SGB I) und an berufsfördernden Maßnahmen teilzunehmen (§ 64 SGB I).

Das SGB III enthält eine Reihe allgemeiner Zielbestimmungen und Vorschriften für Leistungen der Arbeitsförderung. Diese sollen

- das Entstehen von Arbeitslosigkeit vermeiden oder die Dauer der Arbeitslosigkeit verkürzen (§ 1 Abs. 1 SGB III); dabei ist die Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Prinzip zu verfolgen;
- den Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt unterstützen und die zügige Besetzung offener Stellen ermöglichen (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 und 2 SGB III);
- die individuelle Beschäftigungsfähigkeit durch Erhalt und Ausbau von Kenntnissen, Fertigkeiten sowie Fähigkeiten fördern und unterwertiger Beschäftigung entgegenwirken (ebd. Nr. 3 und 4).

Vermittlungsorientierte Leistungen zur Zusammenführung von Arbeitsuchenden und Arbeitgeber/innen (§ 35 Abs. 1 SGB III) und Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung haben Vorrang vor Geldleistungen (§§ 3 und 4 SGB III).

Art und Umfang der Berufsberatung durch die Agentur müssen sich nach dem Beratungsbedarf der einzelnen Ratsuchenden richten (§ 9 Abs. 2 SGB III) und deren Neigung, Eignung und Leistungsfähigkeit berücksichtigen (§ 31 Abs. 2 SGB III). Das Beratungs- und Vermittlungsgespräch soll Auswahl und Einsatz der Leistungen aktiver Arbeitsförderung steuern (§§ 5 und 7 SGB III). Diese Diagnosefunktion der Beratung (Profiling) wird seit 2002 (Job-AQTIV-Gesetz) näher geregelt: Die Agentur für Arbeit soll spätestens nach der Arbeitslosmeldung zusammen mit dem Arbeitslosen dessen Förderbedarf klären, d.h. die für die Vermittlung erforderlichen beruflichen und persönlichen Merkmale, seine beruflichen Fähigkeiten und seine Eignung feststellen und ermitteln, ob eine berufliche Eingliederung erschwert ist (§ 6 Abs. 1 SGB III). Neben der arbeitsmarktbezogenen Chanceneinschätzung zu Beginn des Vermittlungsprozesses (Kurzprofiling) können Dritte (Maßnahmeträger) mit einem Assessment (Tiefenprofiling) beauftragt wer-

den. Arbeitslose und Ausbildungsuchende, deren berufliche Eingliederung voraussichtlich erschwert ist, müssen eine verstärkte vermittelnde Unterstützung erhalten (§ 35 Abs. 1 SGB III).

Das Job Center der Agentur für Arbeit hat seit 2003 als „einheitliche Anlaufstelle“ alle Personen, die einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz suchen, zu informieren, ihren Beratungs- und Betreuungsbedarf zu klären und einen ersten Eingliederungsschritt verbindlich zu vereinbaren (§ 9 Abs. 1a SGB III, vgl. § 44b Abs. 1 SGB II).

Seit 2002, d.h. mit dem Job-AQTIV-Gesetz, wurde die Eingliederungsvereinbarung Teil der Vermittlungsleistung. In ihr halten die Agentur für Arbeit und der oder die Arbeitslose Ergebnisse des Profiling (siehe oben) fest (§ 6 Abs. 1 SGB III). Diese Vereinbarung ist „zusammen“ mit den Adressaten zu treffen und regelt für einen bestimmten Zeitraum die Vermittlungsbemühungen der Agentur, die Eigenbemühungen von Arbeitslosen oder Ausbildungsuchenden sowie künftige Leistungen der aktiven Arbeitsförderung. Sie ist fortzuschreiben und nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit (bei Jugendlichen, Ausbildungsuchenden: nach drei Monaten) zu überprüfen (§ 35 Abs. 4 SGB III). Laut Gesetzesbegründung (Deutscher Bundestag 2001) soll die Eingliederungsvereinbarung zur besseren Beteiligung der Adressaten und als Instrument der Qualitätssicherung dienen. Sie „basiert auf dem Profiling des Arbeitslosen und seinen Vorstellungen über seine zukünftige berufliche Tätigkeit in Verbindung mit den Möglichkeiten des für ihn in Betracht kommenden Arbeitsmarkts“. Bei Differenzen sollen Arbeitslose einen Vorgesetzten oder einen Berater ihres Vertrauens zuziehen können. Kommt keine Vereinbarung zustande, so bleibt dies ohne Folgen für die Rechtsansprüche der Adressaten: das Arbeitsamt unterbreitet dann aus seiner Sicht Vermittlungsvorschläge und entscheidet über Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung. Einmal geschlossen, hat die Eingliederungsvereinbarung jedoch seit 2005 für die Arbeitslosen verpflichtenden Charakter: Ihre Einhaltung zählt dann zu den Eigenbemühungen, die Voraussetzung der

Arbeitslosmeldung sind (§ 119 Abs. 4 SGB III), und ihre Nichteinhaltung führt zu Sperrzeiten (§ 144 SGB III).

Nur zwei der im SGB III festgelegten Leistungsgrundsätze der Arbeitsförderung gelten uneingeschränkt auch für Erwerbsfähige mit Grundsicherungsleistungen nach SGB II (§ 16 Abs. 1 Satz 4 SGB II): Frauen sollen mindestens entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit gefördert werden (§ 8 SGB III), und nach sechs Monaten gemeldeter Arbeitslosigkeit besteht Anspruch auf Beauftragung Dritter mit der Vermittlung (§ 37 Abs. 3 SGB III). Sonst gilt für die Erwerbsfürsorge auch ein besonderes Leistungsrecht.

In Übereinstimmung mit dem Aufsicht führenden Ministerium (BMWA 2005) lässt sich aus §§ 1 bis 5 SGB II eine Hierarchie der Grundsicherungsziele ableiten:

- (1) Integration in ungeforderte Erwerbsarbeit oder Abmeldung aus dem Leistungsbezug wegen Rückgriffs auf andere Einkommensquellen,
- (2) Erhalt bzw. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit (nach dem Wortlaut des Gesetzes eigentlich nur: der enger definierten Erwerbsfähigkeit),
- (3) soziale Stabilisierung – einschließlich Erhalt bzw. Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit, z.B. durch Vermeidung von Suchtverhalten und Bewältigung gesundheitlicher Beeinträchtigungen.

Auch im SGB II haben Dienstleistungen „zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit“ Vorrang vor den Geld- und Sachleistungen „zur Sicherung des Lebensunterhalts“ (§ 1 Abs. 2 SGB II), und Maßnahmen zur unmittelbaren Aufnahme einer Erwerbstätigkeit haben Vorrang vor allen anderen (§ 3 Abs. 1 Satz 3 SGB II). Als Dienstleistungen werden insbesondere „Information, Beratung und umfassende Unterstützung durch einen persönlichen Ansprechpartner mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit“ genannt (§ 4 Abs. 1 Nr. 1).

Zu den allgemeinen Leistungsgrundsätzen des SGB II zählt, dass Leistungen zur Eingliederung in Arbeit:

- für die Vermeidung und Überwindung der Hilfebedürftigkeit „erforderlich“ sein müssen (§§ 3, 16 Abs. 2 SGB II),
- die Eignung der Adressaten und die individuelle und familiäre Lebenssituation, die voraussichtliche Dauer der Hilfebedürftigkeit und die Dauerhaftigkeit der Eingliederung berücksichtigen (§ 3 Abs. 1 Satz 2 SGB II), und
- wirtschaftlich und sparsam sein sollen (§ 3 Abs. 1 Satz 3 SGB II).

Um erwerbsfähige Hilfeberechtigte „umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit“ zu unterstützen, soll für sie und ihre Familienangehörigen (d.h. für die Bedarfsgemeinschaft) ein persönlicher Ansprechpartner (Agenturjargon: PAP) benannt werden (§ 14 Satz 2 SGB II). In der Gesetzesbegründung wird dieser PAP als Fallmanager bezeichnet (Deutscher Bundestag 2003: 46).

Welche Dienstleistungen im Einzelfall als „erforderlich“ gelten und erbracht werden, liegt im Ermessen der Grundsicherungsträger. Hierzu wird mit der Eingliederungsvereinbarung nach SGB II (§ 15 SGB II) eine besondere Form der Hilfeplanung gesetzlich vorgegeben. Sie soll festlegen, welche Leistungen Erwerbsfähige zur Eingliederung in Arbeit erhalten und welche Arbeitsbemühungen sie zu unternehmen und nachzuweisen haben, wie weit sie bei Abbruch einer Bildungsmaßnahme zu Schadensersatz verpflichtet sind, und ggf. welche Leistungen andere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft erhalten sollen. Juristisch gesehen, handelt es sich dabei um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag (§ 53 SGB X); wenn dieser nicht zustande kommt, werden diese Punkte durch Verwaltungsakt festgelegt.¹²

¹² Dagegen heißt es in der Begründung zu § 12 SGB XII, der mit der „Leistungsabsprache“ ein ähnliches Instrument ins Sozialhilferecht einführt, diese solle die „kooperative Vorgehensweise“ verstärken und sei kein öffentlich-rechtlicher Vertrag; vgl. Deutscher Bundestag 2003a: 56. Unter welchen Bedingun-

Der mit der Eingliederungsvereinbarung nach SGB II konkretisierte Grundsatz des „Forderns und Förderns“ hat für die Leistungsprozesse in der Erwerbsfürsorge zur Konsequenz, dass zwischen Dienstleistungen und Geldleistungen ein verfahrensförmiger Zusammenhang hergestellt wird. Zwar können eigentlich nur die Ermessensleistungen zur Eingliederung Vertragsgegenstand sein (§ 53 Abs. 2 SGB X), doch die Weigerung der Adressaten, eine solche Vereinbarung abzuschließen, oder die Nichteinhaltung dort festgelegter Pflichten zieht Sanktionen bei den Pflichtleistungen, d.h. Absenkung und Wegfall der Leistungen zum Lebensunterhalt (§ 31 Abs. 1 SGB II) nach sich.

Zu den gesetzlichen Verfahrensanforderungen beim Abschluss von Eingliederungsvereinbarung gehört ferner,

- dass mit jedem erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine Vereinbarung geschlossen werden soll (gebundenes Ermessen),
- dass die Agentur für Arbeit über die Eingliederungsvereinbarung Einvernehmen mit dem kommunalen Träger herstellen muss,
- dass andere Personen der Bedarfsgemeinschaft an der Vereinbarung zu beteiligen sind, wenn diese Regelungen für sie einschließt,
- dass Eingliederungsvereinbarungen grundsätzlich für sechs Monate gelten (bis Ende 2006 für „bis zu“ zwölf Monaten, vgl. § 65 Abs. 6 SGB II) und dann unter Berücksichtigung gewonnener Erfahrungen erneuert werden.

Wieder nur in der Gesetzesbegründung findet sich die Klarstellung, dass die Eingliederungsvereinbarung mit dem Fallmanager, also dem PAP, zu schließen ist, und dass sie „gemeinsam erarbeitet“ werden soll (Deutscher Bundestag 2003: 46). Das in der Gesetzesbegründung als „Kernelement der neuen Leistung“ bezeichnete Fallmanagement (FM) wird im Gesetz als Leistungsart nicht genannt.

gen sich Interaktionen zwischen Fachkräften und Adressaten in Vertragsform regeln lassen, ist eine Untersuchungsfrage.

§ 16 SGB II zählt die möglichen Leistungen zur „Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben“ auf.

- Als unmittelbar arbeitsmarktorientiert können eine ganze Reihe allgemeiner Leistungen der Arbeitsförderung nach SGB III gelten, die nach Ermessen auch für Fürsorgebezieher erbracht werden können: Übernahme von Bewerbungs- und Reisekosten, Maßnahmen der Eignungsfeststellung, Mobilitätshilfen, Förderung der beruflichen Weiterbildung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), Beschäftigung schaffende Strukturförderung, Vermittlungsgutschein, Beauftragung von Trägern (§ 16 Abs. 1 SGB II). Als besondere Instrumente der Erwerbsfürsorge werden dagegen die Vermittlung bzw. Zuweisung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter, „die keine Arbeit finden können“, in Arbeitsgelegenheiten – ABM oder Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (MAE; § 16 Abs. 3 SGB II) – sowie Einstiegsgeld (§ 29 SGB II) und Leistungen nach Altersteilzeitgesetz (§ 16 Abs. 2 SGB II) eingeführt.
- Als sozialintegrative Leistungen nennt das Gesetz ausdrücklich Kinderbetreuung, Schuldnerberatung, psychosoziale Beratung und Suchtberatung. Träger dieser oft als „flankierend“ bezeichneten Leistungen sind nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II die Kommunen. Grundsätzlich können im Rahmen der Fallbearbeitung aber auch eine Vielzahl anderer, hier nicht genannter Dienste für „erforderlich“ gehalten werden.

Zu den speziellen Vorgaben des SGB II für die Leistungsprozesse zählt ferner, dass

- Jugendliche und junge Erwachsenen „unverzüglich nach Antragstellung auf Leistungen (...) in eine Arbeit, eine Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit zu vermitteln“ sind, wobei Arbeit oder Arbeitsgelegenheiten „auch zur Verbesserung ihrer beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten“ beitragen sollen (§ 3 Abs. 2 SGB II),

- vorhandene Einrichtungen und Dienste Dritter – insbesondere der freien Wohlfahrtspflege – vorrangig genutzt werden sollen (§ 17 Abs. 1 SGB II),
- und bei der Leistungserbringung mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarkts zusammenzuarbeiten ist (§ 18 Abs. 1 SGB II).

Einerseits zeigt sich, dass in den beiden Sozialgesetzbüchern eine ganze Reihe von Festlegungen für Dienstleistungen am Arbeitsmarkt getroffen wurden. Andererseits belassen diese den Trägern einen breiten Spielraum bei der Gestaltung der Leistungsprozesse.

2.4 Abstimmungsprobleme und Konfliktzonen am Beispiel der Fallbearbeitung nach SGB II

Da personenbezogene Dienstleistungen gleichzeitig erzeugt und konsumiert werden, müssen Dienstleister und Adressaten bei der Leistungserbringung zusammenwirken. Dies wird in der Dienstleistungstheorie als Kundenpräsenz oder Kooperation (Badura/Gross 1976: 64), als „Koproduktion“ (Brülle/Reis 1998: 64) und neuerdings als „Prosumtion“ (BMW 2005) bezeichnet. „Das Leistungsversprechen hat die Form eines unvollständigen Vertrags: Dienstleistungsgeber und Dienstleistungsnehmer müssen ihren Beitrag zur Realisierung (...) leisten; Art und Umfang der Beiträge sind vorab nicht vollständig festlegbar; dementsprechend ist die Qualität der Dienstleistung nur ex post feststellbar.“ (Wehrich/Dunkel 2003: 762.) Damit eine personenbezogene Dienstleistung zustande kommt, müssen sich Leister und Nutzer über Gegenstand und Ziel der Leistung verständigen. Bei Dienstleistungen, in denen sich beide Seiten wiederholt begegnen, müssen Fachkräfte und Adressaten hierzu eine Dienstleistungsbeziehung (Gutek, nach Wehrich/Dunkel 2003: 763) eingehen, die auch als „Arbeitsbündnis“ bezeichnet werden kann (Deutscher Verein 2004: 150; Bartelheimer u.a. 2000: 93). Auch wenn Dienstleistungen in sozialen Sicherungssystemen verrechtlicht und „institutionengesteuert“ angeboten werden, können sie aufgrund der zu lösenden Abstimmungsprobleme nur – mehr oder weni-

ger – „klientengesteuert“ (Badura/Gross 1976: 268) realisiert werden: Die Adressaten kommen oder bleiben weg, bestimmen über die Definition des Problems mit, setzen Problemlösungen um oder nicht: kurz, sie beeinflussen, was geschieht, die Abstimmungsprobleme lassen sich nicht allein „institutionengesteuert“ lösen, und der Konflikt beider Steuerungslogiken muss bearbeitet werden.

Wie bei personenbezogenen Dienstleistungen überhaupt, so kommt es bei der Untersuchung von Dienstleistungen am Arbeitsmarkt darauf an zu verstehen, auf welche besondere Weise sich diese Abstimmungsprobleme in einem bestimmten Leistungsprozess stellen und wie sie gelöst werden. Die folgende Erörterung wird auf den Regelkreis des SGB II beschränkt. Jedoch galten die dort identifizierten Besonderheiten weitgehend bereits für die Hilfe zur Arbeit nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG), und sie könnten heute in ähnlicher Weise auch für viele Leistungen nach SGB III gelten. Aufgrund von Vorwissen aus ähnlichen Leistungsprozessen im Bereich der Sozialhilfe können drei Konfliktzonen angenommen werden, die Koproduktion, Aushandlung und Arbeitsbündnis in arbeitsmarktnahen sozialen Dienstleistungen erschweren.

Die erste dieser Konfliktzonen entsteht aus einer für alle öffentlichen Dienstleistungen gültigen Konstellation: Die Adressaten der Leistung sind keine zahlenden Kunden¹³, Kostenträgerschaft und Dienstleistungskonsum fallen auseinander. Das spannungsreiche Dreiecksverhältnis, in dem die Kostenträger, die Leistungsträger und ihre Fachkräfte sowie die Adressaten zu einander stehen (vgl. oben: 2.2), muss durch Recht und Verfahren statt durch Kunden- und Marktbeziehungen geregelt werden. Die Abstimmung unterschiedlicher Akteure über die arbeitsmarktorientierten Dienstleistungen nach SGB II wird dadurch weiter kompliziert, dass verschiedene Kosten- und Leistungsträger, zum Teil sogar aus

verschiedenen Rechtssystemen, in den Leistungsprozess einbezogen sind (Agenturen für Arbeit und Kommune, beauftragte Dritte). Der Gesetzgeber hat aber gerade im SGB II (zunehmend auch im SGB III) „konditionale“ Rechte auf Dienstleistungen durch Ermessen und Vereinbarungen im Einzelfall ersetzt. Es wäre naiv zu glauben, diese Ausweitung von Ermessensspielräumen entlaste die Interaktionen. Das Interesse der Kosten- und Leistungsträger an einer Steuerung des Leistungsprozesses ist gleichzeitig eher noch gewachsen und wird nun durch Instrumente des Neuen Steuerungsmodells (Schröter/Wollmann 1998; Jann 1998) wie Zielvereinbarungen und Budgetierung nach unten durchgereicht. Im Leistungsprozess tragen daher Fachkräfte und Adressaten buchstäblich millionenfach stellvertretend die offene gesellschaftliche Streitfrage aus, in welchem Umfang Arbeitslosigkeit unfreiwillig ist und welche Leistungen zum Lebensunterhalt und zur Stellensuche die Gesellschaft beschäftigungslosen Erwerbsfähigen zubilligt. Fachkräften des Grundsicherungsträgers und den von ihnen beauftragten Dienstleistern, die „schwer administrierbare Vorgaben“ ihrer Trägerinstitutionen im Einzelfall umzusetzen haben, bleibt kein Spielraum, um in Beratung und persönlicher Hilfe anwaltlich für die Adressaten zu handeln. „Die Dienstleister werden zu Beauftragten und Vollstreckern von Behördenaufträgen und müssen sogar eher den Entzug des Auftrags befürchten, wenn sie sich Bürgern zu aufwändig zuwenden.“ (Spindler 2005: 57.)

Die zweite Konfliktzone ergibt sich aus den handlungsleitenden Annahmen „Unemployed get jobs, not the agencies“, „Arbeit ist da und ein erreichbares Ziel“, „Beschäftigungsfähigkeit ist eine individuelle Eigenschaft“ (vgl. oben: 1.). Diese Maximen sind eigentlich starke Argumente für eine „klientengesteuerte“ Dienstleistungsbeziehung. Treffen sie zu, so ist alles ineffektiv, was den Handlungsspielraum der Adressaten bei der Stellensuche einschränkt. Vermittlungsorientierte Dienstleistungsangebote beruhen auf einem besonders unvollständigen Vertrag, denn sie gehören zu den personenbezogenen Diensten, die Ziele und Wirkungen außerhalb der Reichweite der Dienstleistungskette anstre-

13 Dass die Unternehmensberater in der Bundesagentur für Arbeit in den letzten Jahren den Kundenbegriff durchgesetzt haben, erschwert die Verständigung über ein angemessenes Interaktionsmodell für Dienstleistungen am Arbeitsmarkts.

ben. Die Fachkräfte der Agenturen für Arbeit wie der Träger der Grundsicherung können Stellenbesetzungsvorgänge am allgemeinen Arbeitsmarkt nur unterstützen, nicht herbeiführen. Sie sind als Koproduzenten des Vermittlungserfolgs immer nur teilweise, wenn auch fallweise in unterschiedlichem Maß, in den Marktvorgang der Stellenbesetzung eingeschaltet. Die Annahme, Arbeitsuchende müssten hierzu in großem Stil „aktiviert“ werden, verstellt eher den Blick auf diese Besonderheit der Leistung. Jeder ‚Ausstieg‘ aus Beschäftigungslosigkeit beruhte immer schon – unabhängig vom aktuellen Diskurs über „Aktivierung“ – auf Eigenverantwortung und Eigenaktivitäten der Arbeitsuchenden (und auf Nachfrage der Arbeitgeber). Ein hierauf ausgerichtetes Arbeitsbündnis scheidet in der Regel auch nicht an einem grundsätzlichen Zielkonflikt über Arbeit: Adressaten und Fachkräfte bewegen sich fast immer in einem gemeinsamen Wertesystem, das auf Erwerbsarbeit als zentrale Teilhabedimension orientiert ist. Qualitätskriterium der Dienstleistung ist vielmehr, welche *zusätzlichen* Handlungsspielräume diese den Arbeitsmarktakteuren (Arbeitsuchende und Arbeitgebern) am Arbeitsmarkt eröffnet.

Nun ist die Maxime, dass Arbeitsmarktintegration erreichbar ist, aber bestenfalls die halbe Wahrheit. Dies hat Konsequenzen für beide „Koproduzenten“: Nur wenn Arbeitsuchende das Leistungsversprechen „als Erweiterung der Chancen im Sinn einer verbesserten Arbeitsmarktintegration“ (Lodemel/Trickey 2001: 134) sehen, kann Arbeit im Mittelpunkt einer Dienstleistungsbeziehung stehen und kommt ein vermittlungsorientiertes „Arbeitsbündnis“ zustande. Je mehr die Leistungsträger aber anhaltende oder wiederholte Beschäftigungslosigkeit als Folge eines „Aktivierungsdefizits“ interpretieren und ihre vorrangige Aufgabe darin sehen, Perspektiven und Verhalten der Adressaten zu ändern¹⁴, desto weniger investieren sie in Akquise regulärer Stellenangebote oder in öffentlich geförderte Beschäftigung.

Die Fachkräfte verlieren damit in den Augen der Adressaten an Arbeitsmarktexpertise und haben immer weniger in ein „Arbeitsbündnis“ einzubringen.

Viele Zielkonflikte, die im Leistungsprozess zu bearbeiten sind, haben ihren Ursprung in dieser Problemzone. Entgeltersatzleistungen haben am Arbeitsmarkt die Funktion eines Puffers: Indem sie die materielle Teilhabe teilweise von Beschäftigung entkoppeln, die Arbeitskraft also „dekommodifizieren“ (Esping-Andersen 1990), wirken sie als Suchhilfen: Ein Minimum an Einkommenssicherheit ermöglicht erst ein planvolles, strategisches Suchverhalten am Arbeitsmarkt. Bei längerem Bezug unter Bedingungen anhaltender Unterbeschäftigung erfahren diese Leistungen einen Funktionswandel: Statt einen vorübergehenden Zustand zu überbrücken oder ein besseres „Matching“ zwischen Bewerbern und offenen Stellen zu ermöglichen, sichern sie einen anhaltenden Zustand unsicherer oder „sekundärer“ Erwerbsbeteiligung. Dabei werden sie häufig individuell oder im Haushaltszusammenhang neben Erwerbseinkommen im Niedriglohnbereich bezogen, d.h. sie verwandeln sich in Lohnergänzungsleistungen. In der Erwerbsfürsorge, also im Regelkreis des SGB II, besteht nun über diese Funktion der Geldleistung kein Konsens. Soll sie eine Suchhilfe sein, wie die Bezeichnung „Arbeitslosengeld II“ nahe legt, ein im Idealfall armutsvermeidender Grundsicherungsanspruch, eine Verhaltensprämie, wie es die Formel „keine Leistung ohne Gegenleistung“ nahe legt, oder ein „Kombilohn“, der niedrige Erwerbseinkommen sozialstaatlich flankiert? Die Gesetzgebung hat diese Frage nicht eindeutig beantwortet und überlässt es der Fallbearbeitung, die Antwort zu finden.

Auch was Erfolg ist, klären die handlungsleitenden Maximen der Erwerbsfürsorge nicht. Von zusätzlichem Handlungsspielraum durch Arbeitsförderung könnte in der Zone unsicherer Erwerbsbeteiligung nur die Rede sein, so weit „aktive“ oder „aktivierende“ Leistungen Brücken in den Bereich stabiler Beschäftigung bauen könnten. Für dieses Erfolgskriterium käme es eher auf

14 Der Aktivierungsdiskurs hat hier eine große Nähe zum protestantischen Konzept der Gnadenwahl: Dass sich Gott (hier: der Arbeitsmarkt) von den leer Ausgegangenen abwendet, muss an deren Lebensführung liegen. (Vgl. Weber 1973.)

Qualität und Dauerhaftigkeit der künftigen Erwerbssequenz an, nicht allein auf den Übergang in ein bestimmtes – möglicherweise kurzfristiges oder prekäres – Beschäftigungsverhältnis. Gilt dieses Ziel als nicht erreichbar, treten für den Fürsorgebereich andere, bescheidenere Ziele in den Vordergrund. Entweder geht es dann darum, durch irgendeine Form von Erwerbsbeteiligung den Bedarf an Einkommenstransfers, wo nicht zu beenden, wenigstens zu begrenzen: die „Transferentzugsrate“ ist dann zentrales Erfolgskriterium. Oder es werden Maßnahmen der Arbeitspädagogik bzw. der Sozialarbeit konzipiert, die eine Orientierung an Wertemustern der Erwerbsgesellschaft auch für gesamtwirtschaftlich „überzählige“ Erwerbspersonen aufrecht erhalten sollen, und zwar unabhängig von ihren Arbeitsmarktchancen. Und wie viel Autonomie dürfen andere Teilhabedimensionen (materielle Teilhabe, Existenzsicherung, soziale Teilhabe) beanspruchen? Ist die Antwort im Einzelfall falsch, behindert die Leistung gerade die Arbeitsmarktintegration, die sie unterstützen soll.¹⁵

Die dritte Konfliktzone hat der Gesetzgeber geschaffen, indem er im SGB II die Geldleistungen und die Dienstleistungen in klassischer Fürsorge-logik mit einander verkoppelte. Geld gibt es nur, wenn und so lange die Verhaltensanforderungen der Fachkraft erfüllt werden. Die Dienstleistung ist kein zusätzliches Angebot. Vielmehr ist ihre Inanspruchnahme und die darauf bezogene Eingliederungsvereinbarung verpflichtende Voraussetzung des Leistungsanspruchs. Dies schafft neben praktischen und professionellen Problemen der Aufgabenintegration (vgl. unten: 3.4) Beziehungsprobleme zwischen Adressaten und Fachkräften, die ihre Fähigkeit zur Ko-produktion stören.

Die Erwerbsfürsorge verfolgt mit dieser Verkopplung das Ziel, Verbindlichkeit und Planbarkeit des Leistungsprozesses dadurch zu erhöhen, dass eine Seite (die Fachkraft) alle Entscheidungskompetenz auf sich vereint und bis in die Lebensführung des Adressaten hinein „durchsteuern“ kann. Der Konflikt zwischen „Institutionensteuerung“ und „Klientensteuerung“, der in jeder Einzelfallhilfe angelegt ist, soll nach einer Seite aufgelöst werden. Spindler (2005: 55) zitiert aus der Fachliteratur die Leitbilder einer solchen Fallbearbeitung: Der Fallmanager soll „teacher, preacher, friend and cop“ sein, Hilfebedürftige „fürsorglich belagern“ und „Ungemäßlichkeit“ organisieren. Diese Orientierung verträgt sich aber schlecht mit dem Leitbild eines „modernen Dienstleisters“.¹⁶

Aus Sicht der Adressaten ist die Leistungsfähigkeit des Grundsicherungsträgers bei der materiellen Sicherung eine existenziell wichtige Voraussetzung für ein auf Arbeitsmarktintegration zielendes „Arbeitsbündnis“. Etwa ist, wer wohnungslos ist, auch chancenlos am Arbeitsmarkt. Aus Sicht der Fachkräfte dagegen steht die Sicherung des Lebensunterhalts der Adressaten immer unter dem Vorbehalt, dass diese als „Gegenleistung“ im Dienstleistungsprozess vorgegebene Verhaltensanforderungen erfüllen. Die Adressaten bestimmen dabei überwiegend nicht selbst, wie intensiv und zu welchen Problemen sie das Dienstleistungsangebot des Grundsicherungsträgers nutzen. Und wenn sie ihre Vermittlungshemmnisse und sonstigen sozialen Probleme in der Fallbearbeitung thematisieren, tun sie dies im „Wissen um die Sanktionsgewalt (ihres) Gegenübers“ (Autorenteam 2004: 15). Wie dabei mit Zielhierarchien oder Zielkonflikten umgegangen wird, kann nicht „ergebnisoffen“ ausgehandelt werden, denn auch die Eingliederungsvereinbarung wird „im Schatten der Macht“ abgeschlossen (Berlit 2003: 205).

15 „Im einen Fall lautet die Botschaft: ‚Es gibt keine Arbeit für Dich - darum schaffen wir Dir einen Ersatz‘, im anderen Fall lautet sie: ‚Es gibt Arbeit für Dich - wir helfen Dir sie zu finden‘. Es ist offensichtlich, dass beide Botschaften im Einzelfall falsch sein können, was im ersten Fall darauf hinausläuft, Arbeitsuchende durch Ersatzangebote vom Finden regulärer Arbeit abzuhalten, im zweiten Fall, sie in eine aussichtslose und entmutigende Aktivität hineinzutreiben und ihnen die Schuld für den Misserfolg zuzuweisen.“ (Knuth 2005: 177.)

16 Schon vor bald 200 Jahren kannte Baron de Gérando „Armenbesucher“ (1820) die wesentlichen Elemente einer „Technologie der Armenfürsorge“ (Castel 2000: 217 ff.), die vom „Profiling“ bis zum Unterstützungsprogramm auf Vormundschaft beruht.

Damit erzeugt das SGB II für Fachkräfte und Adressaten ein Dilemma: es verlangt eine moderne Dienstleistung unter Bedingungen einseitiger, existenzieller Abhängigkeit. Grundlegende Handlungsvoraussetzung professioneller persönlicher Hilfen (angefangen von Beratung bis zu Hilfeplanung und Fallmanagement) ist aber eine Dienstleistungsbeziehung, die auf wechselseitiger Anerkennung von Kompetenzen beruht. Der Adressat muss die Fachkraft als Experten anerkennen, der zu gemeinsam identifizierten Problemen, hier insbesondere der Arbeitsuche, Kompetenz und Ressourcen einbringt. Die Fachkraft muss ihrerseits den Adressaten als Experten seiner Lebensführung, hier insbesondere seines Arbeitsmarktverhaltens anerkennen und die Ressourcen und Fähigkeiten zu stärken suchen, mit denen er außerhalb des Leistungsprozesses eigenständig handelnd die gemeinsam identifizierten Probleme löst und gemeinsam festgelegte Ziele erreicht. Ungleichheit besteht in einer solchen Dienstleistungsbeziehung auf Zeit, und sie wechselt öfter die Richtung. „Nur aus dem Recht, ‚nein‘ sagen zu können, entsteht die Verbindlichkeit für die Hilfeziele, zu denen man ‚ja‘ gesagt hat.“ (Bartelheimer 2003a: 18.)

Dass „beschäftigungsorientiertes Fallmanagement“ nach SGB II „nicht ohne weiteres die normativen Bedingungen (erfüllt), wie sie üblicherweise für ‚Beratung‘ gelten“ (Autorenteam 2004: 15 f.), wird auch von Fachkonzepten der Träger eingeräumt, allerdings in eine Anforderung an die Fachkräfte übersetzt, das Unmögliche gleichwohl zu versuchen. Das Fallmanagement soll die Adressaten „bewegen, mehr oder weniger freiwillig ein Arbeitsbündnis mit dem Fallmanager einzugehen“ (ebd.: 15), bzw. es soll „zunächst die genannten Voraussetzungen (eines Arbeitsbündnisses) (...) schaffen und damit das Zustandekommen einer Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II (...) erleichtern“ (Deutscher Verein 2004: 150).

3. Untersuchungskonzepte für arbeitsmarktnahe soziale Dienstleistungen

3.1 Anforderungen an ein Untersuchungsdesign

Die empirische Untersuchung von Leistungsprozessen und die Analyse spezifischer Profile arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleistungen in verschiedenen Organisationsmodellen setzt ein wenigstens vorläufiges theoretisches Modell dieser besonderen Dienstleistungen voraus.

Aus den Vorüberlegungen zu Abstimmungsproblemen bei komplexer Dienstleistungsproduktion ergibt sich, dass die Untersuchung Daten aus dem Leistungsprozess benötigt, die in ausreichendem Umfang nur durch Beobachtung von Interaktionen zu erheben sind. An Beobachtungskonzepte sind drei Anforderungen zu stellen:

- Es sollte möglichst deskriptiv und analytisch, d.h. normativ möglichst voraussetzungslos vorgegangen werden. Da eine Verständigung über fachliche Standards für die untersuchten Leistungen noch aussteht, erscheint es z.B. wenig sinnvoll, professionelle Normen eines „vollständigen Case Management“ (Kolbe/Reis 2005: 63; Reis u.a. 2003: 68 ff.) von außen an die zu beobachtende Praxis der Fallbearbeitung heranzutragen.
- Die Konzepte sollten eine möglichst „oberflächen-nahe“ und „funktionsbestimmte“ Beobachtung anleiten, deren Gegenstände sich durch bloße Wahrnehmung identifizieren und von allen Beteiligten (Wissenschaftler, Fachkräfte und Adressaten sowie Fachöffentlichkeit) bei einigem Nachdenken nachvollziehen lassen. Es kommt eher auf relativ große Gesprächsereignisse (Ordnungselemente, Sequenzen, Handlungen) an, weniger auf eine hermeneutische Detailanalyse sprachlicher Mittel oder des subjektiven Sinns, den die Beteiligten ihren Hand-

lungen beimessen. (Zu Kriterien für gesprächsanalytische Untersuchungstypen vgl. Deppermann 1999: 13 ff.)

- Von besonderem Interesse sind die Einflüsse der institutionellen Bedingungen (des Kontextes) auf den Hilfeprozess und damit auf die beobachteten Gesprächsereignisse.

Weiter ergibt sich aus den Vorüberlegungen die Notwendigkeit einer „Triangulation“: die Sichtweisen verschiedener Beteiligter auf den Leistungsprozess sind zu ermitteln und abzugleichen. Organisationsanalysen und Selbstauskünfte der Fachkräfte über die erbrachten Leistungen reichen als Untersuchungsmaterial nicht aus.

Dass die angestrebte Wirkung – Arbeitsmarktintegration – außerhalb der zu beobachtenden Leistungskette liegt, hat zur Konsequenz, dass die Leistungsprozesse im Gesamtzusammenhang des Arbeitsmarktverhaltens von Arbeitssuchenden (und Arbeitgebern) beobachtet werden müssen. Die Leistungen der Fachkräfte (ihr „Output“) können den auf diese Weise begleiteten Stellenbesetzungsvorgängen am allgemeinen Arbeitsmarkt (den „Outcomes“) nur mittelbar und unsicher zugerechnet werden. Versucht die mikroökonomisch orientierte Wirkungsforschung ihren effektiven Beitrag über den Vergleich mit einer „kontrafaktischen“ Situation ohne Dienstleistung, etwa mit einer Kontrollgruppe, zu ermitteln, so versucht ein qualitatives Untersuchungsdesign eine Annäherung an die Frage der Effektivität durch Beobachtung und Befragung aller Beteiligten (also auch fallbeteiligter Arbeitgeber).

Voraussetzung für eine qualitative Analyse arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleistungen ist eine längerfristige, möglichst vollständige Fallbeobachtung, deren Ergebnisse in umfassenden anonymisierten Fallgeschichten dokumentiert werden. Das besondere Profil einer komplexen sozialen Dienstleistung kann in vier Dimensionen analysiert, beschrieben und mit anderen sozialen Dienstleistungen verglichen werden (nach: Bartelheimer 2001, Bartelheimer u.a. 2000): nach ihrer Problemstruktur, den in ihr praktizierten Handlungsformen (vertikale

Leistungstiefe), nach Zahl und Art der Fallbeteiligten (horizontale Leistungstiefe), und nach charakteristischen Standardsequenzen. Soweit Beobachtungsmaterial zur Verfügung steht, ist daher der Verlauf einer Fallbearbeitung in Beobachtungsprotokollen oder Gesprächsinventaren für jede dieser Dimensionen nachzuzeichnen. Für die Beobachtung ist das Einverständnis der Adressaten und der beteiligten Fachkräfte einzuholen. Eine annähernd vollständige Beobachtung der Fallbearbeitung schließt ein:

- die Verfolgung des Fallverlaufs anhand von Dokumentationsverfahren und Akten,
- die Beobachtung und Transkription möglichst vieler Vorsprachen der Adressaten beim Grundsicherungsträger, auf Grundlage eigener Beobachtung und Gesprächsaufzeichnungen sowie anhand von Aufzeichnungen unbeobachteter Vorsprachen,
- persönliche leitfadengestützte Gespräche mit den Fachkräften, den Adressaten und möglichst allen Fallbeteiligten.

In Zeiten, in denen kein Kontakt zwischen dem Grundsicherungsträger und den Adressaten besteht, beschränkt sich die Beobachtung auf die Ermittlung des Erwerbsstatus und wichtiger persönlicher Ereignisse bei den Adressaten. Ergebnis dieser Beobachtung sind chronologische Fallgeschichten, inventarisierte Gesprächsaufzeichnungen und Protokolle von Gesprächen mit Fallbeteiligten.

Bei dieser Vorgehensweise können fallbezogene Daten im Längsschnitt mit unmittelbarer Beobachtung von Leistungsprozessen verknüpft werden, und die unterschiedlichen „Fallsichten“ der Beteiligten werden festgehalten. An zentralen Wendepunkten der Fallbearbeitung (wie Zugang, Eingliederungsvereinbarung, Vermittlung) sollen sich an die Beobachtung von Vorsprachen und Interaktionen Leitfadeninterviews mit den beobachteten Adressaten und Fachkräften sowie möglichst allen beteiligten Dritten anschließen. Ein solches fallgesteuertes Gesprächsprogramm beruht auf der Überlegung, dass alle für die Untersuchung benötigten Gesprä-

che im Wesentlichen mit Personen geführt werden, die auch in die Fallbeobachtung einbezogen sind. Für die Befragung der Adressaten erscheint diese Erhebungsweise wesentlich besser geeignet als standardisierte schriftliche oder telefonische Stichprobenerhebungen. Fachkräfte werden auch fallübergreifend zum Einfluss der Geschäftsmodelle auf ihre Arbeitsweisen und zu Handlungsformen und Standardsequenzen in der Fallbearbeitung befragt, doch können ihre Aussagen aufgrund von Vorinformationen aus der Fallbeobachtung leichter validiert werden. Befragt werden schließlich dritte Personen, die tatsächlich in beobachtete Fallverläufe einbezogen waren. Dies können Fachkräfte anderer Leistungs- oder Maßnahmeträger, aber z.B. auch Arbeitgeber sein.

Ein solches fallbezogenes Untersuchungsdesign ist durch organisatorische Fallstudien der Geschäftsprozesse zu ergänzen, in denen die Fallbeobachtung stattfindet. Hierzu müssen Analysen von Geschäftsdaten, Leitfadenterviews und punktuelle Beobachtungen mit einander verbunden werden. Zusätzlich ist eine quantitative Validierung der qualitativen Ergebnisse anhand von registrierten (administrativen) Verlaufsdatensätzen wünschenswert.

In der Fallbearbeitung treffen geschlechtsspezifische Wirkungen der Leistungen nach SGB II und geschlechtsspezifische Merkmale der Geschäftsprozesse auf einander. Für eine „gendersensible“ Untersuchung von Leistungsprozessen ist daher zunächst darauf zu achten, dass Adressatinnen entsprechend ihrem Anteil an den Leistungsberechtigten und weibliche Fachkräfte entsprechend ihrem Anteil am eingesetzten Personal in die Untersuchung einbezogen sind. Genderspezifische Untersuchungsfragen sind u.a.: Wer ist in Bedarfsgemeinschaften von Paaren Ansprechperson für die Fallbearbeitung? Wie wird die Beteiligung anderer Mitglieder der Bedarfsgemeinschaften bei Eingliederungsvereinbarungen realisiert? Welchen Einfluss hat es (etwa bei alleinerziehenden Frauen in Trennungssituationen), ob ihr Fall einer weiblichen oder männlichen Fachkraft zugewiesen wurde? Welche expliziten oder impliziten

Vorstellungen vom Verdiennermodell des Haushalts bringen beide Seiten in die Fallbearbeitung ein? Wem werden Kinderbetreuungsprobleme in der Bedarfsgemeinschaft zugewiesen?

Im Folgenden wird erläutert, welche Dimensionen, Begriffe und Konzepte zur Untersuchung der Fallbearbeitung beim derzeitigen theoretischen und empirischen Forschungsstand nahe liegen.

3.2 Organisatorisches Setting

Unter dem Setting der Fallbearbeitung sind in einem weiten Sinn alle organisatorischen und räumlichen Arrangements zu verstehen, in denen Fachkräfte und Adressaten einander begegnen (vgl. Bartelheimer u.a. 2000: 90 ff.). Auch die empirische Analyse von Dienstleistungsarbeit kommt also nicht ohne Beobachtung der Organisation des Geschäftsprozesses aus, d.h. der Gegebenheiten, die Wirkungsforschung üblicherweise im Rahmen von Implementationsanalysen erhebt. Hier jedoch sind diese nicht selbst Gegenstand des Untersuchungsinteresses, sondern lediglich als fallübergreifende Voraussetzungen der Fallbearbeitung. Von Interesse sind insbesondere folgende Elemente des Setting:

- der Personaleinsatz (etwa Betreuungsschlüssel), qualifikatorische Voraussetzungen und Weiterbildungskonzepte;
- die Organisation des Zugangs bzw. der Zuweisung, insbesondere die verwendeten Typisierungen und Segmentierungen der Adressaten;
- die Arbeitsorganisation und Aufgabenteilung, insbesondere die auf Typisierungen von Adressaten aufbauenden unterschiedlichen Pfade der Fallbearbeitung;
- die fallübergreifenden Vernetzungsstrukturen, etwa Leistungsvereinbarungen mit externen Anbietern (Dritten) für Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II, auf die in der Fallbearbeitung zurückgegriffen wird, Verfahren zur Zuweisung, Einschaltung, Vermittlung und zur Berichterstattung;

- die Dokumentationsverfahren, die bei den Trägern nach SGB II und bei Dritten in den verschiedenen Pfaden der Fallbearbeitung verwendet werden, und die daraus resultierenden Anforderungen an Datenermittlung;
- die äußeren Gesprächsbedingungen, etwa Organisation von Vorsprachen (Terminierung), räumliche Bedingungen;
- die geltenden Verfahrensanforderungen an die Fachkräfte, also Vorgaben für die verschiedenen Pfade der Fallbearbeitung, Zielgruppendefinitionen, Kompetenzspielräume in der Fallbearbeitung.¹⁷

3.3 Problemstruktur

Auch wenn das Ziel der Eingliederung in Erwerbsarbeit die arbeitsmarktnahen sozialen Dienstleistungen nach SGB II dominiert, handelt es sich um Leistungen der Grundsicherung. Diese lassen sich nicht, wie die spezialisierten Vermittlungsleistungen der Bundesagentur für Arbeit, allein auf Probleme der Teilhabe durch Erwerbsarbeit beschränken. Daher ist zu fragen, wie aufmerksam und offen der neue Dienstleistungstypus für Fragen der Existenzsicherung, für psychosoziale Problemlagen und für die soziale Beziehungswelt der Adressaten ist, d.h. wie komplex die Problemstruktur der Fallbearbeitung ist. Zu welchen Themenbereichen werden in den verschiedenen Pfaden der Fallbearbeitung Probleme angemeldet? Welche Probleme und Bedarfsanmeldungen bleiben unbearbeitet? Welchen Umfang nehmen Probleme der materiellen Existenzsicherung (Ansprüche auf Leistungen zum Lebensunterhalt) in den verschiedenen Pfaden der Fallbearbeitung ein? Zu welchen Zielbereichen finden sich in den Eingliederungsvereinbarungen Zielvorgaben?

Vier verschiedene Grundtypen gesellschaftlicher Beziehungen können Teilhabe vermitteln: die Einbeziehung in die gesellschaftliche Arbeitsteilung, insbesondere über Erwerbsarbeit, die persönliche, gegenseitige Verpflichtung in informellen sozialen Nahbeziehungen, politisch-institutionell geregelte Rechtsansprüche und kulturelle Einbindung (zur Begriffsklärung siehe Bartelheimer 2005). Dabei ergeben sich typische Lebenslagen erst durch das Zusammenwirken verschiedener Teilhabeformen, die einander wechselseitig kompensieren und als Kontextbedingungen für einander wirken können.

Unter den Bedingungen des ‚alten‘, auf Vollbeschäftigung beruhenden Sozialmodells der Bundesrepublik konnten sich Arbeitsmarktbeobachtung und Arbeitsmarktpolitik gerade deshalb auf die isolierte Behandlung und Bearbeitung von Problemen individueller Arbeitsmarktintegration spezialisieren, weil darauf Verlass war, dass sich Rechtsansprüche auf Lohnersatzleistungen und auf individuelle Arbeitsförderung im Zusammenspiel mit anderen Formen gesellschaftlicher Zugehörigkeit gewissermaßen ‚von selbst‘ in Teilhabe übersetzen würden. Etwa unterstützten soziale Nahbeziehungen die Erwerbsbeteiligung durch gemeinsames Wirtschaften und durch ertragreiche Gelegenheitsstrukturen bei der Stellensuche. Sozialstaatliche Leistungsansprüche an einzelne Erwerbspersonen unterstellten private Unterstützungsleistungen und Sorgearbeit (Erziehung, Betreuung, Pflege) im Haushalt. Kulturelle Zugehörigkeit und Bildungsbeteiligung konnte die Bewältigung sozialer oder beruflicher Gefährdung erleichtern.

In der Zone unsicherer Erwerbsbeteiligung kann das Funktionieren anderer Teilhabeformen, die Arbeitsmarktrisiken abpuffern könnten, nicht mehr einfach als gegeben unterstellt werden. Erwerbspersonen in dieser Zone verfügen über schwächere materielle Reserven im Nahbereich (z.B. gibt es oft keinen zweiten Verdienner), ihre Netzwerke der Arbeitsplatzsuche sind weniger ertragreich, und die wenig erwartungssicheren Leistungen des fürsorgeartigen Sicherungssystems werden zu einer eigenständigen Quelle der Unsicherheit.

17 Das in der Bundesagentur für Arbeit erarbeitete Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“ (Autorenteam 2004, Göckler 2004) ist weder für die BA noch für die Arbeitsgemeinschaften „geschäftspolitisch“ verbindlich. Den kommunalen Trägern bleibt es überlassen, ob sie sich hieran, an den Empfehlungen des Deutschen Vereins (2004) oder an einem anderen Referenzmodell orientieren.

Die beobachtete Problemstruktur ist oft das Ergebnis von Zielkonflikten, die in der Fallbearbeitung ausgetragen werden. Einerseits behandelt die neue Grundsicherung für Erwerbsfähige Arbeitsmarktrisiken nicht mehr als rein individuelle Angelegenheit. Materielle Bedürftigkeit als Leistungsvoraussetzung entscheidet sich im Haushaltszusammenhang, die Wohnung, Betreuungsprobleme, Schulden und psychosoziale Notlagen wie Sucht werden zum Gegenstand arbeitsmarktpolitischer Interventionen. Andererseits sticht bei Zielkonflikten zwischen Arbeitsmarktintegration und anderen Lebenszielen nun stets der Arbeitsmarkt. Die „Rekommodifizierung“ der Arbeitskraft, d.h. die Schwächung sozialer Rechtsansprüche in Phasen der Beschäftigungslosigkeit, schließt sozialstaatliche Teilhaberechte und Arbeitsmarktplatzierung sozusagen kurz: alle Leistungsansprüche hängen nun vom Erwerbsverhalten, die ganze Lebenslage allein von der Arbeitsmarktplatzierung ab.

3.4 Handlungsformen

Um das Repertoire arbeitsmarktnaher Dienstleistungsprozesse zu beschreiben und mit dem anderer Leistungsprozesse zu vergleichen, benötigt man eine „Formenlehre“ sozialer Dienstleistungen. Eine solche Unterscheidung typischer Formen professionellen Handelns, die auf dem Konzept der Handlungsform beruht, wurde in der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojekts „Sozialbüros“ vorgeschlagen (zum Begriff: Bartelheimer u.a. 2000: 81 ff.). Handlungsformen sind analytisch abgrenzbare Abfolgen von Teilhandlungen, die einem allgemein erwarteten „Skript“ folgen, den Beteiligten Rollen zuweisen und ihre jeweils eigenen Handlungsvoraussetzungen verlangen. Durch die unterschiedlich komplexe Kombination verschiedener Handlungsformen in der Fallbearbeitung entsteht eine mehr oder weniger große „Leistungstiefe“. Dies kann auch als Integration verschiedener Prozessschritte zu einer „Leistungskette“ bezeichnet werden (Reis u.a. 2000: 18 f.), wobei jedoch keine streng sequenzielle Abfolge dieser einzelnen Glieder unterstellt werden darf.

Handlungsformen unterscheiden sich danach, ob sie eher die Problemsicht und das Verhalten der Adressaten oder deren äußeren Handlungsspielraum, d.h. ihre objektive Lebenslage verändern sollen. *Information*, *Beratung* (im engeren Sinne) und *Hilfeplanung* können als rein bzw. vorwiegend kommunikative Handlungsformen bezeichnet werden. Information überlässt die Verwendung des weitergegebenen Wissens vollständig den Adressaten. Beratung schließt dagegen die Interpretation von Informationen, die Erörterung von Situationsdeutungen und Handlungsoptionen sowie die Aushandlung von Zielen ein. Hilfeplanung geht als kommunikative Beratungsform über Beratung hinaus, indem sie das zukünftige Verhalten der Adressaten und anderer Fallbeteiligter festlegt, also ‚Zukunft verplant‘. Die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II stellt ein besonderes Verfahren der Hilfeplanung dar. Im – selten realisierten – Idealfall entspricht der Hilfeplanung im Einzelfall eine fallübergreifende Sozialplanung, die auf die festgestellten Bedarfe mit geeigneten Angeboten zu reagieren sucht.

Weiter gehende Handlungsformen, die als „umfassende Unterstützung“ im Sinne von § 4 Abs. 1 Nr. 1 SGB II verstanden werden können, schließen neben kommunikativen Anteilen direkte gegenstandsbezogene Tätigkeiten der beratenden Fachkräfte ein. In ihnen kann die Grenze von der stellvertretenden Deutung zum stellvertretenden Handeln im Auftrag bzw. anstelle der Adressaten überschritten werden. Dabei stellt *Leistungsgewährung*, d.h. die Bedürftigkeitsprüfung für eine Geldleistung und ihre Zahlbarmachung, eine charakteristische Handlungsform der Sachbearbeitung in der Sozialverwaltung dar, die jedoch durch Verfahrensanforderungen oder durch die Arbeitsorganisation in eine soziale Dienstleistungskette integriert sein kann. *Hilfeleistung* stellt den Adressaten zur Lösung ihrer Probleme materielle Ressourcen oder Dienstleistungen des Leistungsträgers zur Verfügung oder erschließt ihnen den Zugang zu materiellen Ressourcen oder Dienstleistungen anderer Fallbeteiligter. In arbeitsmarktnahen Dienstleistungen dürften hier vor allem Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik in Betracht kommen. Aber auch die Ar-

beitsvermittlung oder die Vermittlung in Maßnahmen stellt eine besondere Form der Hilfeleistung dar. Bleibt es bei der Hilfeleistung noch den Adressaten überlassen, diesen Zugang zu realisieren und ihre Probleme zu lösen, so nimmt *Anleitung* im Unterschied dazu auch Einfluss auf den Umgang der Adressaten mit problemlösenden Ressourcen oder auf ihre Interaktion mit anderen Beteiligten, z.B. durch Begleitung.

Fallmanagement baut im Idealfall auf Hilfeplanung auf, wobei sich aber der Schwerpunkt auf die Realisierung vereinbarter Ziele durch Bereitstellung bzw. Vermittlung der erforderlichen materiellen Ressourcen und Koordination verschiedener Fallbeteiligter verlagert. Diese Aufgabe schließt nach den gängigen Definitionen fallübergreifende Aktivitäten zur Erschließung von Ressourcen und zur Vernetzung des Leistungssystems ein, d.h. sie ist gleichzeitig „fall- und feldbezogen“ (Kolbe/Reis 2005: 64). Nach Galuske (1999: 184) ist für Fallmanagement charakteristisch, dass sich „das Aufgabenspektrum des Helfers (...) von der psycho-sozialen Beziehungsarbeit zur organisierenden, planenden, koordinierenden und kontrollierenden Abstimmung von Angebot und Nachfrage nach Unterstützung“ verlagert. Folgt man dagegen dem pragmatischen Vorschlag von Göckler (2004: 5), das „koordinierende Fallmanagement (...) organisatorisch-funktionell der Leitungsebene der ARGE (zu) übertragen“ und die Fachkräfte auf ein rein individuelles Fallmanagement zu beschränken, geht diese Besonderheit verloren.

Zu beobachten ist also, auf welche Handlungsformen die Fallbearbeitung zurückgreift, wie diese kombiniert werden, welchen Personenkreisen welche Kombination von Leistungen wann im Fallverlauf angeboten wird und welche Wirkungen dies auf ihr Arbeitsmarktverhalten und auf ihre Teilhabe hat. Dabei verdienen Probleme der Aufgabenintegration besondere Aufmerksamkeit. Denn verschiedene Handlungsformen können einander behindern, wenn sie einer sehr unterschiedlichen Logik folgen. Dies gilt insbesondere für die bereits oben (vgl. 2.4) behandelte Verkopplung der Geld- und Dienstleistungen in der Erwerbsfürsorge.

Leistungen zum Lebensunterhalt kommen durch Verwaltungsakte zustande. Die Datensammlung und der gesamte Leistungsprozess kann weitgehend standardisiert werden. Das Ziel des Leistungsprozesses – Prüfung des Anspruchs und Zahlbarmachung – liegt innerhalb der Leistungskette. Dabei haben die Fachkräfte ein einseitiges Entscheidungsrecht. Die Mitwirkungspflichten der Adressaten sind gesetzlich abschließend geregelt. Da die Qualität des Verwaltungsakts in seiner Rechtssicherheit liegt, ist die Leistung „konditional“ programmiert; die gleichen Leistungstatbestände sollen zum gleichen Ergebnis führen.

Die davon unterschiedene arbeitsmarktnahe, vermittlungsorientierte Dienstleistung folgt einer anderen, „finalen“ Handlungslogik: Ziele der Fallbearbeitung sind gemäß den Bedingungen des Einzelfalls auszuhandeln. Die Datensammlung lässt sich nur schwer standardisieren. Da die Adressaten ihre Ziele letztlich selbst erreichen müssen, sollte die Initiative zur Inanspruchnahme der Leistung bei ihnen liegen, und ihre Problemanmeldungen und ihre Handlungsspielräume sollten die partnerschaftliche Fallbearbeitung steuern. Einseitige Anordnungen sind dabei weder für die Erarbeitung einer Fallsicht noch für die Zielerreichung effizient.

Ein Großteil der Interaktionen in der Fallbearbeitung und viele organisatorische Lösungen¹⁸ dürften vom Bemühen geprägt sein, trotzdem praktische Antworten auf diesen grundsätzlichen Gegensatz zwischen den Handlungslogiken der Anspruchsprüfung und der sozialen Dienstleistung zu finden. Dabei dürften die praktischen Probleme eher lösbar sein als die Beziehungsprobleme, die sich aus der existenziellen Abhängigkeit der Adressaten von „ihren“ Dienstleistern ergeben (vgl. oben: 2.4). Henke (2005: 27) kommt zu dem skeptischen Schluss, die Widersprüche zwischen dem partizipativen Anspruch der Hilfeplanung und dem Sanktions- und Kontrollanspruch der Fürsorge seien nicht durch „persönliche Chemie“ auszugleichen: „Unter den Bedingungen der neuen Erwerbslosenfürsorge muss das Scheitern

18 Etwa die Aufteilung der Fachkräfte auf „persönliche Ansprechpartner“, „qualifizierte Sachbearbeiter“ und „passive Leister“.

der Hilfeplanung die Regel, kann ihr Gelingen nur die Ausnahme von der Regel sein.“

3.5 Fallbeteiligte

Selbst wenn es nicht zu einer förmlichen Hilfeplanung oder zu Fallmanagement kommt, bleibt die komplexe soziale Dienstleistung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht auf die Interaktion zwischen einer beratenden Fachkraft und Adressaten beschränkt. Verschiedene Pfade und Varianten der Fallbearbeitung werden sich sowohl nach Zahl und Art der Fallbeteiligten wie nach den Verfahren zu ihrer Einschaltung unterscheiden. So können an der „Aktivierungsdienstleistung“ mehrere Akteure bzw. Leistungsträger beteiligt sein. In vielen Fällen ist es gerade deren unabgestimmtes Handeln, das die Fallbearbeitung bestimmt. Zu beobachten ist also, welche anderen Instanzen im Einzelfall beteiligt werden und wie intensiv sie in den Leistungsprozess eingeschaltet sind. Rechtzeitiger und „passgenauer“ Zugang zu Leistungen Dritter ist zwar zentral durch Maßnahmen der Sozialplanung und Vernetzung im örtlichen Leistungssystem sicherzustellen. Doch zwischen Art und Häufigkeit fallbezogener Kontakte zu Dritten und der Qualität der fallübergreifenden Vernetzung verschiedener Leistungsträger besteht ein enger Zusammenhang.

Bei der Einschaltung fallbeteiligter Dritter können Fachkräfte verschieden vorgehen. In der *Kontaktaufnahme* steht die Informationsbeschaffung für die eigene Fallbearbeitung im Mittelpunkt. Bei der *Vermittlung* von Adressaten an andere Stellen wird mindestens eine Wegweisungsfunktion am Arbeitsmarkt oder im Hilfesystem erfüllt, etwa indem Arbeitsuchende und Stellenanbieter zusammen gebracht werden. Möglich sind aber auch weitere praktische Leistungen, die den Zugang zu Dritten bzw. deren Leistungen erleichtern oder anbahnen. Eine besondere Variante stellt der *Verweis* an andere Stellen dar: der Kontakt zu Dritten wird den Adressaten verpflichtend aufgegeben und ggf. administrativ kontrolliert. Hierher gehört auch die *Begleitung* zu anderen Stellen als besondere Form der Anleitung (siehe dazu

oben), in der Fachkräfte in Interaktionen zwischen den Adressaten und Dritten eine moderierende Rolle einnehmen. *Intervention* geht über eine Wegweisungsfunktion im Hilfesystem hinaus. Fachkräfte werden im Auftrag oder stellvertretend für Adressaten gegenüber anderen Fallbeteiligten tätig, deren Verhalten beeinflusst werden soll.

Zu fragen ist also: Wie beteiligungsintensiv sind die verschiedenen Pfade der Fallbearbeitung? Zu wie vielen fallbeteiligten Dritten wird Kontakt aufgenommen? Welche Verfahren überwiegen dabei? Schließt das Fallmanagement fallübergreifende Aktivitäten zur Erschließung von Leistungen Dritter ein?

3.6 Standardsequenzen

Schließlich können komplexe soziale Dienstleistungen danach unterschieden werden, in welchen Standardsequenzen (zum Begriff: Bartelheimer u.a. 2000: 160 ff.; Bartelheimer 2001: 131 ff.) grundlegende Prozessschritte bewältigt werden. In der Kommunikation zwischen Fachkräften und Adressaten müssen – einmal oder mehrmals – sechs Aufgaben gelöst werden: Eröffnung, Rollenzuweisung, Problempräsentation, Problemsicht, Lösungsentwicklung und Beendigung. Die Standardsequenzen, also typische Abläufe und sprachliche Mittel, in denen diese Funktionen wahrgenommen werden, bilden in Gesprächsbeobachtungen die kleinste sinnvolle Analyseeinheit und tragen zum Verständnis und zur Charakterisierung von Leistungsprofilen bei.

Die Unterscheidung von Standardsequenzen soll Fragen beantworten wie: Wie werden Gesprächsrollen und Gesprächshierarchien hergestellt? Wie erklären Fachkräfte das Konzept des „Forderns und Förderns“? Wie wird die Datensammlung für die Fallbearbeitung organisiert? Gelingt die Schaffung einer ausreichenden Informationsgrundlage (Anamnese, Diagnose, Fallverständnis)? Welche Rolle spielen dabei Dokumentationsverfahren und andere Hilfsmittel? Wie verständigen sich Fachkräfte und Adressaten über die einzubeziehenden Problembereiche? Wie werden Ziele ausgehandelt und Ziel-

vereinbarungen umgesetzt? Welchen Anteil haben beide Seiten an der Problemsortierung und an der Zielauswahl? Wie wird die Notwendigkeit begründet, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen? Dominieren in den Interaktionen direktive Sequenzen wie Zielvorgabe, Ermahnung, Aufgabenstellung, oder kommen Sequenzen mit stärker gleichberechtigter Struktur vor, etwa die Erörterung von Handlungsoptionen oder Rückäußerungen (Stellungnahmen) von Adressaten?

4. Dienstleistung oder Fürsorge?

Was ist von dem Versuch zu erwarten, die „Black Box“ der Leistungsprozesse zu öffnen? Die Erwartungen können für jede der drei Forschungslinien – Arbeitsforschung, Arbeitsmarktforschung, Sozialstaatsforschung – unterschiedlich ausfallen.

In der Arbeitsforschung dürfte vor allem von Interesse sein, wie gesellschaftliche Konflikte über Bewältigung und Bewertung von Beschäftigungslosigkeit in professionellen Arbeitsprozessen arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleister ankommen und welchen Spielraum es für berufliche Qualifizierungsstrategien gibt, die auf Organisations- und Personalentwicklung und auf fachliche Standards setzen. Hierfür plädieren Kolbe und Reis (2005: 73): „Um in diesen Spannungsverhältnissen kompetent agieren zu können, benötigen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sichere Orientierungen. Solche Orientierungen können gestiftet werden über Fortbildung, Supervision, kollegiale Unterstützungssysteme (...), ein klares innerorganisatorisches Zielsystem, Dienstanweisungen und Handbücher.“ Dagegen befürchtet Henke (2005: 27), dass gesellschaftliche Arbeitsmarktrisiken nicht nur bei den Adressaten, sondern auch bei den Fachkräften individualisiert und „re-privatisiert“ werden. „„Gesprächsführungskompetenz“ und die ‚Fähigkeit, eine tragfähige Beratungsbeziehung herzustellen‘, sind bei Fallmanagerin und Vermittler gefragt, die Qualität der helfenden Beziehung und nicht die Bedingungen am Arbeitsmarkt bestimmen letztlich den Vermittlungserfolg. (...) Eine Qualifizierung des Fallmanagements durch Fortbildung ist nicht möglich,

ohne die problematische Grundkonstruktion zu thematisieren, die eine professionelle Sozialarbeit unmöglich macht. Sie müsste Widersprüche aufzeigen, die durch mehr Fachlichkeit nur schwerer erträglich werden.“

Für die Arbeitsmarktforschung müsste es vor allem darum gehen, ein realistisches Bild davon zu entwickeln, wie Entgeltersatzleistungen und arbeitsmarktnahe soziale Dienstleistungen in den verschiedenen Zonen gefestigter, unsicherer oder gescheiterter Erwerbsbeteiligung tatsächlich wirken. Erst damit ist eine vollständige Evaluation der Leistungsprozesse möglich, in der Qualitätsfragen zu ihrem Recht kommen und nicht in die Restgröße unerklärter Varianz verbannt bleiben, und erst so können gesetzliche Regelungen – politischen Willen vorausgesetzt – darauf überprüft werden, ob sie geeignet sind, benachteiligten Gruppen zusätzliche Chancen auf eigenständiges Handeln am Arbeitsmarkt und auf Übergänge aus dem unsicheren in das sichere Segment eröffnen.

Grundsätzlicher Natur sind die Fragen, die sich aus Sicht der Sozialstaatsforschung stellen. Wie wirkt sich der politisch betriebene sozialstaatliche Modellwechsel (Lessenich/Möhring-Hesse 2004; Vogel 2004) auf der „Mikroebene“ der Fallbearbeitung und der Interaktionen zwischen Produzenten und Nutzern aus? Wie Schmuhl (2003) gezeigt hat, ist der Status unfreiwilliger Arbeitslosigkeit erst mit dem modernen Sozialstaat entstanden. Produziert heute Erwerbsfürsorge eine besondere Lebenslage, die sich durch unsichere Erwerbsbeteiligung *und* unsichere Sozialleistungen außerhalb der sozialstaatlichen „Normalität“ auszeichnet?¹⁹

Der Konflikt zwischen schwacher Rechtstellung der Adressaten und Einzelfallgrundsatz ist nicht neu. Simmel (1993 [1906]: 33) schrieb bereits vor hundert Jahren über die Armenfürsorge, sie mache einerseits die besondere individuelle Situation, das Befinden des Einzelnen

19 Simmels Einsicht aus dem Jahr 1906, Armut als soziologische Kategorie entstehe erst durch die Armenunterstützung, also dadurch, dass sich die Gesellschaft zu den Armen auf eine bestimmte Weise verhält, fände ihre aktuelle Entsprechung darin, dass die Erwerbsfürsorge die Zone unsicherer Erwerbsbeteiligung organisiert und befestigt.

zum „äußeren Zielpunkt der Hilfsaktion“, stelle ihn aber andererseits „den Gesamtabsichten des Staates als ein rechtloses Objekt und zu formenden Stoff“ gegenüber. Anspruchsregeln, welche die Freiwilligkeit und Wunsch- und Wahlrechte beim Zugang zu arbeitsmarktnahen sozialen Dienstleistungen gewähren und den Anforderungen moderner Dienstleistungen an Koproduktion der Adressaten Rechnung tragen, müssten jenseits von Fürsorge *und* Versicherung gesucht werden. Nur bei „normalitätsnäheren“ Anspruchsregeln, welche die Form sozialer Rechte oder „sozialen Eigentums“ (Castel 2002: 272) haben, und bei einer gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsstrategie, die Arbeit für mehr Adressaten zum erreichbaren Ziel macht, wäre eine Dienstleistungsstrategie in der Arbeitsförderung aussichtsreich.

Literatur

- Autorenteam 2004: Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“, Abschlussfassung des Arbeitskreises, Nürnberg.
- Badura, B./Gross, P. 1976: Sozialpolitische Perspektiven, Eine Einführung in Grundlagen und Probleme sozialer Dienstleistungen, München (Piper).
- Bartelheimer, P. 2001: Fallmanagement in der Praxis, Eine qualitative Analyse, Frankfurt am Main/Göttingen (Typoskript).
- Bartelheimer, P. 2003: Soziale Dienstleistungen als Gegenstand von Sozialberichterstattung; in: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Beobachtungsstelle für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa (Hrsg.): Dokumentation der Tagung „Indikatoren und Qualität sozialer Dienste im europäischen Kontext“, Berlin 16.-17.10.2002, Frankfurt am Main, S. 183-195.
- Bartelheimer, P. 2003a: Dienstleistungen für die Adressaten der Sozialhilfe – vor und nach den Hartz-Gesetzen; in: Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg (Hrsg.): Loslösung aus der Sozialhilfe, Dokumentation der Fachtagung vom 25. November 2003, Hamburg (Forum Sozialhilfe 20/2003): 11-23.
- Bartelheimer, P. 2005: Teilhabe, Gefährdung, Ausgrenzung, in: Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI), Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung (ISF), Internationales Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES) (Hrsg.): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland – Arbeit und Lebensweisen, Erster Bericht, Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften): 85-123.
- Bartelheimer, P./Dieckmann, H./Freyberg, Th.v./Reis, C. 2000: Teil A, Wissenschaftliche Begleitung; in: Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (MASQT) (Hrsg.): Modellprojekt „Sozialbüros“ Endbericht. Düsseldorf.
- Bartelheimer, P./Hobusch, T./Reis, C. 2003: Case Management in der Sozialhilfe – Anspruch und Realität; in: Dahme, H.-J./Otto, H.-U./Trube, A./Wohlfahrt, N. (Hrsg.): Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat, Opladen (Leske + Budrich), S. 309-332.
- Bartelheimer, P./Wagner, A. 2005: Machbarkeitsstudie Arbeitsmarktmonitor, Voruntersuchung für ein Projekt zur wissenschaftsgestützten Begleitung der Umsetzung der neuen Arbeitsmarktgesetze (Hartz 1 bis IV), Arbeitspapier 102 der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Bartelheimer, P./Wieck, M. 2005: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, in: Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI), Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung (ISF), Internationales Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES) (Hrsg.): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland – Arbeit und Lebensweisen, Erster Bericht, Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften): 271-302.
- Berlit, U. 2003: Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe – Bemerkungen zu den Gesetzesentwürfen von Bundesregierung und hessischer Landesregierung für ein neues SGB II und SGB XII; in: info also 5/2003. Baden-Baden 2003. S. 201-212.
- Bertelsmann-Stiftung/Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) 2003: Job Center, Konzeption und Diskussion der lokalen Zentren für Erwerbsintegration, Gütersloh.
- Bieber, D./Hielscher, V./Ochs, P./Schwarz, Ch./Vaut, S. 2005: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit – Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 2; Evaluationsbericht 2005 an das BMWA, Saarbrücken.
- Brülle, H./Reis, C./Reiss, H.-Ch. 1998: Neue Steuerungsmodelle in der Sozialen Arbeit; in: Reis, C./Schulze-Böing, M. (Hrsg.): Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen, Die Herausforderung „neuer Steuerungsmodelle“, Berlin (Sigma): 55-79.
- Bundesagentur für Arbeit 2005: Reform der BA – Aktuell, Informationen für die Verwaltungsausschüsse, Ausgabe 01/2005. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit 2004: Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, Neues Fachkonzept vom 12. Januar 2004, Nürnberg.

- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit BMWA 2005: Evaluation der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Rahmen der §§ 6c und 55 SGB II, Berlin.
- Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (BMJFG) (Hrsg.) 1985: Bürgernähe der Sozialhilfeverwaltung, Bonn.
- Burghart, H 2005: Arbeitsfürsorge, Hilfe zur Arbeit und „moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, Stationen einer Chronik; in: Burghart, H./Enggruber, R. (Hrsg.): Soziale Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Soziale Arbeit zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Weinheim/München (Juventa): 15-45.
- Burghart, H./Enggruber, R. (Hrsg.) 2005: Soziale Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Soziale Arbeit zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Weinheim/München (Juventa).
- Castel, R. 2000: Die Metamorphosen der sozialen Frage, Eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz.
- Clement, W. 2005: Rede des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit Wolfgang Clement anlässlich der Aussprache zur Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder, 7. September 2005, Berlin. URL: <http://www.bmwa.bund.de/Navigation/Presse/reden-und-statements,did=76110.html>.
- Czommer, L./Knuth, M./Schweer, O. 2005: ARGE „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, Eine Baustelle der Bundesrepublik Deutschland, Abschlussbericht des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts „Pilotstudie zur Entwicklung von Job Centern“, Gelsenkirchen.
- Deeke, A./Kruppe, T. 2003: Beschäftigungsfähigkeit als Evaluationsmaßstab?, Werkstattbericht 1, 2003 des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Deppermann, A. 1999: Gespräche analysieren, Eine Einführung in konversationsanalytische Methoden, Opladen.
- Deutscher Bundestag 2001: Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Entwurf eines Gesetzes zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Job – AQTIV – Gesetz), Bundestagsdrucksache 14/6944 vom 24. 09. 2001.
- Deutscher Bundestag 2003: Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bundestagsdrucksache 15/1516 vom 5.9.2003.
- Deutscher Bundestag 2003a: Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch; Bundestagsdrucksache 15/1514 vom 5.9.2003.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2004: Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Qualitätsstandards für das Fallmanagement; in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Jg. 84, Heft 5, S. 149-153.
- Dunkel, W./Wehrich, M. 2003: Abstimmungsprobleme in Dienstleistungsbeziehungen, Ein handlungstheoretischer Zugang; in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 55, Heft 4/2003, 758-781.
- Enggruber, R. 2005: „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ – ausgewählte berufs- und sozialpädagogische Reflexionen; in: Burghart, H./Enggruber, R. (Hrsg.): Soziale Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Soziale Arbeit zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Weinheim/München (Juventa): 65-84.
- EQUAL in OWL (Hrsg.) 2004: Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung, Qualitätsstandards und Anforderungen an Arbeitsberatung und Arbeitsvermittlung, Bielefeld (<http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0A000F0A-B1003810/stiftung/dokuinnoforum040512.pdf>).
- Esping-Andersen, G. 1990: The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton (N.J.).
- Finn, D. 2005: Kommentar zu Schütz, H.: Prozessevaluation der Arbeitsvermittlung im Reformkontext, Beitrag auf der Tagung „Performanzvergleich und Erfolgsbedingungen der Arbeitsagenturen“ von Wissenschaftszentrum Berlin und Hans-Böckler-Stiftung, 26. August 2005, Berlin.
- Galuske, M. 1999: Methoden der Sozialen Arbeit, Eine Einführung (2. Auflage), Weinheim/München.
- Göckler, R. 2004: Argumente für ein beschäftigungsorientiertes Fallmanagement in den Arbeitsgemeinschaften, Nürnberg.
- Gross, P./Badura, B. 1977: Sozialpolitik und soziale Dienste: Entwurf einer Theorie personenbezogener Dienstleistungen; in: v. Ferber, Ch./Kaufmann, F.-X. (Hrsg.): Soziologie und Sozialpolitik, Sonderheft 19 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Opladen (Westdeutscher Verlag): 361-385.
- Häußermann, H./Siebel, W. 1995: Dienstleistungsgesellschaften, Frankfurt/Main (suhrkamp).
- Hansbauer, P. 1996: „Mikrorationalitäten“ im Verwaltungsalltag, dargestellt am Beispiel der „Hilfen zur Arbeit“ (§§ 18 ff. BSHG) in einer Sozialverwaltung, in: Soziale Welt, Jg. 47, Nr. 1: 68-91.
- Hartz, P. u.a. 2002, Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, Berlin.
- Henke, J. 2004: Wenn die Fürsorge den Plan macht, Hilfeplanung in ‚arbeitsmarktnahen‘ und ‚arbeitsmarktfernen‘ Systemen sozialer Sicherung, Hausarbeit am Fachbereich Sozialwesen der Universität GHK, Kassel.

- Hess, D./Schröder, H./Smid, M./Reis, C. 2004: MoZArT – Neue Strukturen für Jobs, Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung (BMWA-Dokumentation 541), Bonn.
- Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS)/Beobachtungsstelle für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa (Hrsg.) 2003: Dokumentation der Tagung ‚Indikatoren und Qualität sozialer Dienste im europäischen Kontext‘, Berlin 16.-17.10.2002, Frankfurt am Main.
- Jacobs, H., Ringbeck, A. 1994: Hilfen zur Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit (Band 31 der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie und Senioren), Stuttgart, Berlin, Köln.
- Jann, W. 1998: New Public Management; in: Bandemer, S./Blanke, B./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, Opladen (Leske + Budrich): 70-80.
- Jann, W./Schmid, G. (Hrsg.) (2004): Eins zu eins? Eine Zwischenbilanz der Hartz-Reformen, Berlin.
- Kaltenborn, B./Knerr, P./Kurth-Laatsch, S. 2004, Hartz-Evaluierung: Ausgangslage, Berlin.
- Kaufmann, F.X. 2001: Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, in: Bundesministerium für Arbeit, Bundesarchiv (Hrsg.): Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bd. 1: Grundlagen der Sozialpolitik, Baden-Baden: 799-989.
- Kaufmann, F.X. 1973: Zum Verhältnis von Sozialarbeit und Sozialpolitik; in: Otto, H.-U./Schneider, S. (Hrsg.): Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit, Erster Halbband, Neuwied: 87-106.
- Knuth, M. 2005: Reflexionen zum deutschen Reformpfad vor dem Hintergrund der Erfahrungen westeuropäischer Nachbarn; in: Burghart, H. /Enggruber, R. (Hrsg.): Soziale Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Soziale Arbeit zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Weinheim/München (Juventa): 175-192.
- Kolbe, C./Reis, C. 2005: „Case Management in der Sozialhilfe und der kommunalen Beschäftigungsförderung“, Ein Probelauf für das Fallmanagement?; in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 36, Heft 1/2005: 62-75.
- Leisering, L./Hilkert, B. 2001: Strategien des Umbaus im lokalen Sozialstaat, Chancen und Risiken der kommunalen Sozialhilfereformen (Hilfe zum Lebensunterhalt) unter besonderer Berücksichtigung neuer Informationssysteme, Bielefeld.
- Lessenich, S./Möhring-Hesse, M. 2004: Ein neues Leitbild für den Sozialstaat, Expertise im Auftrag der Otto Brenner Stiftung, Göttingen/Münster.
- Lodemel, I./Trickey, H. 2001: Ein neuer Vertrag für Sozialhilfe, in: Stelzer-Orthofer, C. (Hrsg.): Zwischen Welfare und Workfare, Soziale Leistungen in der Diskussion, S. 123-165.
- Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (MWA): Case Management, Theorie und Praxis, Düsseldorf.
- Mosley, H./Schütz, H./Schmid, G. 2003: Effizienz der Arbeitsämter, Berlin.
- Reis, C. 2005: Leistungsprozesse im SGB II, Anregungen zur organisatorischen Ausgestaltung von Arbeitsgemeinschaften und „Optionskommunen“, Endbericht der wissenschaftlichen Begleitung zum Pilotprojekt „Arbeitsgemeinschaften“ und Modellprojekt „JobCenter in Kreisen“, Teil A, Düsseldorf.
- Reis, C./Brülle, H. 2004: Arbeitsorganisation im Job Center – Plädoyer für einen Perspektivenwechsel in einer verfahrenen Debatte, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, 84. Jg., Heft 5/2004, S. 159-166.
- Reis, C./Freyberg, T.v./Kinstler, H.-J. 2002: „Integrierte Hilfe zur Arbeit“ – Bericht der wissenschaftlichen Begleitung, Teil A (Hrsg. vom Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes NRW), Düsseldorf.
- Reis, C./Freyberg, T.v./Kinstler, H.-J./Wende, L./Bartelheimer, P. 2003: Pilotprojekt „Integrierte Hilfe zur Arbeit“ – Endbericht der wissenschaftlichen Begleitung (im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit des Landes NRW), Frankfurt/M.
- Sachße, Ch./Tennstedt, F. 1980: Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Vom Spätmittelalter bis zum Ersten Weltkrieg, Stuttgart/Berlin/Köln u.a.
- SAMF/IAB/FES (2005): Wirkungsforschung und Politikberatung – eine Gratwanderung? Zusammenfassung der Diskussion auf der Fachtagung der Deutschen Vereinigung für Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF) e.V. und des IAB in Kooperation mit der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Arbeitskreis Arbeit und Soziales am 24./25.2.2005 in der FES in Bonn. http://doku.iab.de/veranstaltungen/2005/Samf_2005_Diskussionszusammenfassung.pdf
- Schmidt, M.G. 1998: Sozialpolitik in Deutschland, Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, 2. Auflage, Opladen (Leske + Budrich).
- Schmuhl, H.-W. 2003: Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871-2002 – zwischen Fürsorge, Hoheit und Markt, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 270, Nürnberg.
- Schröter, E./Wollmann, H. 1998: New Public Management; in: Bandemer, S./Blanke, B./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, Opladen (Leske + Budrich): 59-70.
- Schütz, H. 2005: Prozessevaluation von Arbeitsagenturen 2004 – Übergangsphase der Arbeitsvermittlung zwischen Arbeitsamt und Kundenzentrum (Typoskript), Berlin.
- Schütz, H./Mosley, H. (Hrsg.) 2005: Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand, Leistungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung, Berlin (edition sigma) (im Erscheinen).
- Simmel, G. 1993: Zur Soziologie der Armut; in: ders.: Aufsätze und Abhandlungen 1901-1908; Band II (Gesamtausgabe Band 8), Frankfurt a.M. 24-68.

- Sozialgesetzbuch: verschiedene Bücher, zitiert nach:
http://www.bmgs.bund.de/download/Gesetze_web.
- Spindler, H. 2005: Umbau des deutschen Sozialstaats durch neue Steuerungselemente und Hartz IV; in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 36, Heft 1/2005: 50-61.
- V. Harrach, E.-M./Loer, T./Schmidtke, O. (Hrsg.) 2000: Die Verwaltung des Sozialen – Formen der subjektiven Bewältigung eines Strukturkonflikts, Konstanz.
- Vogel, B. 2004: Neue Ungleichheiten im Wohlfahrtsstaat, Die politische Ordnung sozialer Verwundbarkeit und prekären Wohlstands; in: Zeitschrift für Sozialreform, Jg. 50, Heft 1-2: 174-188.
- Weber, M. 1973: Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus; in: Die protestantische Ethik I, Eine Aufsatzsammlung, Hamburg (Siebenstern): 27-277.

Zum Komplex der „Hartz-Gesetze“ gehören Neuregelungen aus folgenden Gesetzen:

- Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Job-AQTIV-Gesetz) vom 10.12.2001, Deutscher Bundestag 2001; BGBl I 2001: 3443; (das Job-AQTIV-Gesetz fällt zwar in die Zeit vor dem „Zweistufenplan“ der Bundesregierung vom 22.02.2002 und zählt daher nicht zu den „Hartz-Gesetzen“, doch wirken einzelne Regelungen in den Hartz-Gesetzen fort);
- Gesetz zur Vereinfachung der Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat vom 23.03.2002 [Artikel 3], BGBl I 2002: 1132; (Artikel 3 betrifft das SGB III, insbesondere die Beauftragung Dritter mit der Vermittlung (Vermittlungsgutschein), sowie Vorstand und Verwaltung der Bundesagentur);
- Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz 1) vom 23.12.2002; Deutscher Bundestag 2002; BGBl I. 2002: 4607;
- Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz 2) vom 5.11.2002; Deutscher Bundestag 2002; BGBl I 2002: 4621;
- Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt vom 30.12.2003, BGBl I, 2003: 3002; (verkürzt die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld für ältere Arbeitslose ab Februar 2006 und ändert arbeitsrechtliche Vorschriften);
- Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz 3) vom 23.12.2003, BGBl I, 2003: 2849;
- Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz 4) vom 24.12.2003, BGBl I, 2003: 2954, 2955; einschließlich Gesetz zur optionalen Trägerschaft von Kommunen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Kommunales Optionsgesetz), BGBl I 2004: 2014;
- Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch [Sozialgesetzbuch XII. Teil (Sozialhilfe)] vom 27. 12.2003, BGBl I, 2003: 3022/3023.]

Varieties of German Capitalism

Klaus-Peter Buss, Volker Wittke

I.

If you are looking at Germany from a statistical point of view, you will see, that Germany is divided in two very different parts. These two regions correspond with the former state territories of the capitalist West-Germany and the socialist East-Germany. As you will know, both were reunited in 1990. Or better: the former German Democratic Republic was integrated into West-Germany. At that point of time most people thought, that only after some years East Germany would have caught up with the West.

Now the transition from a socialist planned economy to a capitalist market economy is completed since a long while. But still today – almost sixteen years later – huge socioeconomic differences remain. To give you some impressions of that East-West divide (BBR 2005; BMBF 2004; BMWA 2005; Bundesregierung 2004; Priewe 2004):

- The GDP per capita is about 28.200 Euros in West Germany and 18.000 Euros in East Germany.
- The average income per employee in East Germany is about one fifth below the average income in West Germany.
- The productivity of the East German economy lies about one quarter below the productivity in the West.
- The export share (of total turnover) in East Germany amounts to 25.5 %, in West Germany to 40.9 %.

- The rate of unemployment is about 8.5 % in West Germany and 18.5 % in East Germany.
- Unit labour costs are almost ten percent higher in East Germany.
- 46 % of West German companies have concluded a wage agreement with the trade union. In East Germany this is true for only 26 %.
- In West Germany one third of all establishments is offering apprenticeships. Given a far lower number of companies it's only one fourth in East Germany.

If you would look at these data in a time series you would find, that in the first half of the 1990s East Germany seemed to catch up with West Germany with rapid strides. But that progressive development almost stopped in the second half of the 1990s. A common interpretation, supported by well-known – mainly West-German – politicians and managers, economists and social scientists, is, that the transformation of East Germany has failed. Only last year the huge financial transfers from West Germany to East Germany were called into question, and there is an on-going public debate about how to bring back East Germany on course.

We don't want to go into this debate further. Instead we would like to look at the peculiarities of East Germany from a different angle and show you, that central elements of the West German way of capitalism don't work or don't work in the same way in East Germany. We will develop our argument in three steps. First we would like to relate the common view on East Germa-

* Presentation given at the SASE 2005 - 17th Annual Meeting on Socio-Economics, Society for the Advancement of Socio-Economics (SASE), Budapest, June 30 - July 2, 2005.

ny to the specific path of transformation of East Germany and work out some limitations of the common view on the socioeconomic development of East Germany. In a second step we will develop a hypothesis about successful companies in East Germany. Finally we will present some findings from an ongoing research project in the East German industry¹.

II.

In comparison to other East European societies East Germany had a good starting position in the transformation process: West Germany not only supported the transformation process with huge sums of money, it also became the main point of reference. In 1990 in a global perspective and especially in comparison to the East German planned economy, the West German model of capitalism was widely seen as a promising model. So transformation was planned as a process of adaptation to the West German model of capitalism. Its central institutions were replicated in East Germany. The West German model of a high quality / high price level production not only became a blueprint for the disruption and privatization of the socialist enterprises, but was widely praised as the recipe for a successful reorganization. So it is clear, that from the beginning the common perspective on East Germany has been one of making up from a position of economic backwardness and of adaptation to the West German development path.

But today it's obvious that these transferred role models and institutions never developed the same effectiveness. Compared to West Germany East Germany is characterized by a lack of apprenticeships, general problems in corporate financing, weak industrial relations etcetera. In this context it's interesting that the

process of adaptation not only stopped in the second half of the 1990s. Moreover East Germany hardly profited from the short boom period at the end of the 1990s, while the recessionary phase of 2001 to 2003 was also stronger in East Germany (Land 2003). In short: From the common point of view the macroeconomic data have to be interpreted as a proof of failure.

If you now look at the different interpretations of this failure you will find two main attempts at explanation, that both refer to the specific East German path of transformation:

- A majority argues, that the central problem is rooted in the West German institutions that were transferred. Already at the time of transfer these institutions were in strong need of reform. In the course of the transformation process these institutions were not only replicated in their old form, the transfer also obstructed any attempt of a reform both in East and in West Germany. So in this view the failure of the transformation strategy goes back to flawed institutions.
- The second explanation is related to the first one. It says, the problem is not only rooted in the institutional setting but in the whole production model: In this view also the West German economy was not well prepared for the far-reaching processes of global economic change, that gained more and more importance in the 1990s. So given that the main transformation problem for East German companies was getting into the market, in this view the failure of the transformation strategy also goes back to changing business conditions like the accelerated globalization.

All in all both explanations are kind of different sides of the same coin saying, that East Germany has taken the wrong path already at the beginning of the 1990s.

III.

By contrast what we want to show is, that quite a lot of East German companies have not taken that development path. Despite an flawed institutional environment – at least from the West German point of view – there are quite a lot of companies, that obviously have reorganized themselves successfully and that have es-

1 The project „Die ostdeutsche metallverarbeitende Industrie in der Globalisierung“ (The East-German metal and electrical industry and the process of globalization) is financed by the Hans-Böckler-Stiftung and the Otto-Brenner-Stiftung. It is carried out at SOFI in cooperation with the University of Kassel (Stefan Beck, Christoph Scherrer).

tablished themselves in the market. The point is, that despite the fact, that the transformation process was modelled on the West German society, there was no replication of the West German model. There are the same unions, but they don't have the same importance. There is the same apprenticeship system, but it often works differently. So the question is, how are successful companies in such an environment characterized?

In our research project we are focussing on such successful companies in East Germany. Our hypothesis is, that their success depends on whether these companies were able to kind of free themselves from the example of the West German model and to have a creative way in dealing with the new institutional environment. In the following we will try to give you some case evidence.

IV.

So given our hypothesis that East German companies had to free themselves from example of the West German model how do successful companies in East Germany look like? And how East German are East German companies?

One important group of East German companies are the branch plants of big western companies like the plants of the automobile industry and its main suppliers. They may be characterized as manufacturing specialists. Although it were big western companies that build up these new manufacturing facilities in East Germany, these plants were not set up just as copies of western plants and western practices. Building up their new plants in a time of upheaval the western companies rather made use of East Germany as an experimental stage for a more lean production strategy, that they were not able to realize in their western plants with their established structures and routines, interests and bargains. Although they are branch plants of western companies, these manufacturing specialists often are set up as incorporated companies that are characterized by a certain strategic independence. That is especially important with regard to the utilization of regional re-

sources, because these plants are usually no Greenfield plants but are based on the competences of former GDR companies. So despite the fact, that these branch plants were newly build up in the 1990s there are a lot of threads that go back to previous local plants. In our case study companies the local management makes use of these competences to gain competitive advantages in the intra-corporate competition for new products and corporate investments.

A second group of companies can be characterized as product specialists. These are – large as well as small – companies that already had or were able to develop a marketable product, when starting their business. Often these companies already had market contacts to western customers and were familiar with global market conditions. Due to the shake-up of the whole East German economy these companies have not build up their strategy on regional production networks and regional markets. Instead they were able to position themselves in global markets and value chains. They are characterized by technologically advanced, high quality products that they are able to produce at lower price levels than their West German competitors or partners. Here again competitive advantages often go back to specific competences of former GDR companies and to the way these product specialists make use of them. For instance, due to their experiences in the planned economy these companies have comparative advantages in the small batch production of specialized high quality products like container vessels or food processing machines, that are usually custom-build in West Germany.

Another group of companies may be characterized by a strategy of flexible specialization. These mostly small and medium sized companies are mainly suppliers for other companies like the automobile industry, for shipyards etcetera. They follow a rather contrary strategy since they have no special product but differentiate themselves by a high adaptability to changing customers' demands. Because of their high flexibility these companies are able and willing to occupy market niches that are growing out of the ongoing outsourcing

and reorganization strategies of western companies and that initially may be unattractive for most of their West German competitors. Again these companies are often rooted in the maintenance and engineering departments of former GDR companies, where they had to learn flexibility in order to deal with the malfunctions of the planned economy.

So is there a specific East German production model? What we found is not *one* East German production model but at least different ways to deviate from the West German model. And what is especially apparent is, that each kind of these deviations makes use of competences that are rooted in former local East German production facilities.

V.

Our hypothesis is that the strategies of these successful companies also depend on a specific way in dealing with the weak or flawed institutional environment and in making use of regional resources. So how East German is the East German economy? We will present you just some results with regard to the vocational education and training system and the industrial relations system.

The vocational education and training system may be characterized as an institution that in the transfer has taken a similar, but sometimes not identical shape. The so-called dual system of vocational education in vocational schools and apprenticeship training in the companies is a central institution of the West German economy that was transferred to East Germany. So there is a given legal framework that defines the contents and course of the apprenticeship. But what is interesting is the way it is executed. Almost all companies of our sample are offering apprenticeships, but they are organizing these apprenticeships in a new, different way since they have broken with the traditional duality and have outsourced at least parts of the training to local training service providers. What is particularly interesting is that in these cases those third party training

providers are rooted in the former centralized socialist vocational education and training institutions and the human resource departments of the large GDR enterprises. In one case the former training center of a big GDR automobile factory is now organizing about 400 apprenticeships for different companies of the new regional automobile industry. So again regional routines and resources have become important in the way the new institutions were set up. Another specific East German feature of the vocational education and training system we just want to mention is the high level of government assistance for apprenticeships. Nearly one third of all East German apprenticeships depend on government aid. In contrast in West Germany more than 95 % of all apprenticeships are financed without government aid. So apprenticeship in some way has also changed its character, which again is strengthening these third party training institutions since they are often providing the training.

What about the industrial relations system? Of course the weaknesses and malfunctions of the East German industrial relations system are obvious. But weaknesses and malfunctions may be only one side of the coin. On the other side economic actors have to deal with corresponding functional deficits or even may be able to make use of a less structured environment. So, for instance, in West Germany wage levels and working conditions are mostly coordinated by collective wage agreements. In East Germany due to the weakness of the unions far less companies are concluding wage agreements. On the company level this may result in individual bargaining processes, high internal wage differentials and corresponding internal conflicts and management problems. But given the high rate of unemployment it must not. What is far more interesting is that at the same time the weakness of the unions also establishes a certain room to manoeuvre. This is especially true for the big branch plants. These branch plants are usually unionized and their wages not far below the West German wage level. But in contrast to West German plants these plants are very lean manufacturing only a certain part of the whole manufactur-

ing process. That also means that these East German factories are operating at the least possible staffing level. To ensure their flexibility and to keep their production cost down they depend on the fast availability of additional labour and the flexible utilization of external manufacturing capacities. Although these plants are unionized they are embedded in an environment that is – more or less – not unionized and that not only allows occasionally high levels of temporary work, but that is characterized by a highly graded regional hierarchy of employment relationships. And it is this regional hierarchy, that not only helps them to keep their own costs down, but to maintain their own high wage level, to keep highly qualified workers that are essential for their production strategy and that – last not least – is driving performance and motivation of their workers.

VI.

What we have tried to show is, that despite all problems of the East German economy there are quite a lot of East German companies that seem to develop very well in this apparently disadvantageous environment. The question is, how does that fit into an argument of failure. One could argue, that this is due to a successful adaptation of these companies, but adaptation to what? As we have shown, successful companies at least in our sample have developed their own strategies, that are all in a way East German. And these East German companies are embedded in their East German environment in some kind of an East German way. It could also be objected, that these cases are rather exceptional, since there are still a lot of companies that are rather vegetating than prospering. We know, our case evidence is not representative. But if being East German is part of the recipe for success in our case studies this may be true also for other successful companies.

Even if our findings are describing just one typical East German constellation, what does that mean for our view on East Germany? Transformation was designed as a process of replicating West German models and institutions. The results are no copy one-to-one. But is that just a proof for failure? Our case studies suggest, that there also evolved a different, specific East German structure of opportunities, that may be overlooked, if you are just looking for deficits and failures.

Apparently not only East German but also West German protagonists have been able to deviate from given western strategies and practices. May be this was not always the result of an intentional approach, but often the result of a long and reciprocal learning process. But what is important, is that they were able to make use of resources and competences that were build up in former times and that were rather depreciated in the transition process. And they were able to make use of East German business conditions – business conditions that are normally seen as rather disadvantageous.

References

- BBR (2005): *Raumordnungsbericht 2005*. Bonn: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.
- BMBF (2004): *Berufsbildungsbericht 2004*. Bonn: Bundesministerium für Bildung und Forschung.
- BMWA (2005): *Wirtschaftsdaten Neue Länder, Stand: April 2005*, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Berlin.
- Bundesregierung (2004): *Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2004*. Berlin: Bundesregierung.
- Land, Rainer (2003): *Ostdeutschland – fragmentierte Entwicklung*, in: Berliner Debatte Initial 14 (6): S. 76 - 95.
- Priewe, Jan (2004): *Die Wirtschaft in Ostdeutschland und ihre Perspektiven. Bestandsaufnahme: Wo steht Ostdeutschland heute?*. Wipo-Schnelldienst 7/2004.

Internet und quantitative Beschäftigungseffekte in der Medienbranche: zur Beschäftigungsentwicklung in den Jahren 1999-2004

Carmen Lanfer, Kai Marquardsen

Der folgende Text stellt Befunde aus dem Teilprojekt „Auswirkungen des Internet auf Arbeit und Beschäftigung in der Medienbranche“ vor. Das Teilprojekt gehört dem interdisziplinären Projektverbund „Mediaconomy“ an, der im Rahmen der Ausschreibung „Internetökonomie“ durch das BMBF gefördert wird. Zum „Mediaconomy“-Verbund der Georg-August-Universität Göttingen gehören insgesamt neun Teilprojekte aus fünf Forschungseinrichtungen (Institut für Informatik, Institut für Wirtschaftsinformatik, Abt. 2, Lehrstuhl für Multimedia- und Telekommunikationsrecht, Niedersächsische Staats- und Universitätsbibliothek Göttingen sowie das SOFI). Ziel von Mediaconomy ist es, aus unterschiedlichen forschungstheoretischen Betrachtungsperspektiven die Auswirkungen veränderter Marktstrukturen und Angebotsformen durch internetbasierte Anwendungen am Beispiel der Medienbranche zu untersuchen und mehrperspektivische Erklärungs- und Gestaltungsmodelle zu entwickeln. Das Projekt „Auswirkungen des Internet auf Arbeit und Beschäftigung in der Medienbranche“ will sowohl quantitative Beschäftigungseffekte erfassen, als auch Veränderungen der Tätigkeitsprofile und Qualifikationsanforderungen in den einzelnen Teilsegmenten der Branche. Der Fokus des vorliegenden Textes liegt auf den quantitativen Beschäftigungseffekten.

1. Einleitung

Die gesellschaftlichen wie wirtschaftlichen Auswirkungen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien – insbesondere des Internet – sind nach wie vor Gegenstand kontroverser Debatten. Die *Arbeitswelt* gilt im diesem Kontext als zentraler gesellschaftlicher Bereich, für den Informations- und Kommunikationstechnologien als wichtige Impulsgeber wirksam werden: Mit der Zunahme von „Informationsarbeit“ sei ein Wandel der Arbeitskräftestruktur verbunden, denn wachsende Beschäftigtengruppen seien mit dem Sammeln, Aufbereiten und Verarbeiten von Information beschäftigt (vgl. Dostal 1995). Gleichzeitig gehe der Anteil fertigungsbezogener Tätigkeiten zurück. Neben solchen quantitativen Effekten wird im Zuge der zunehmenden „Informationsarbeit“ von neuen bzw. veränderten Arbeitsanforderungen ausgegangen, die aus dem

Umgang mit den neuen Technologien resultierten (vgl. Baukrowitz et al. 2001; vgl. Kleemann et al. 2003).

Von diesen technologischen Wandlungsprozessen und Weiterentwicklungen zweifellos besonders tangiert wurde und wird die *Medienbranche*: Die ausgebaute Informations- und Kommunikationstechnik beeinflusst sowohl Organisation und Management von Medienunternehmen als auch die Produktion, Redaktion, Distribution und Konsumption von Medienprodukten.

Ziel dieses Beitrags ist es, ausgehend von einer sekundäranalytischen Betrachtung von Beschäftigtendaten der Medienbranche zu Aussagen über die *Relevanz des Internet für die Beschäftigungsentwicklung der vergangenen Jahre* zu gelangen. Wir gehen im Projektkontext davon aus, dass sich aus der Einbindung internetbasierter Technologien in die Wertschöpfung der Unterneh-

men Folgen für Arbeit und Beschäftigung ableiten lassen. Da die Medienbranche als ausnehmend prädestiniert für Veränderungen durch internetbasierte Technologien gilt, werden Wirkungen auf die Beschäftigung zwar kaum in Zweifel gezogen, doch über Richtung und Umfang der gegenwärtigen wie zukünftigen Entwicklung im Mediensektor herrscht Uneinigkeit:

Auf der einen Seite wird von *negativen Beschäftigungswirkungen* ausgegangen. Die Charakteristika der Branche und ihrer Produkte erlauben es, dass sich das Internet als zusätzlicher bzw. möglicherweise auch alternativer Distributionsweg für Medienprodukte etabliert. Beispielsweise entfallen bei der Direktvermarktung von Medienprodukten über das Internet bestimmte Zwischenhandels- und Produktionsstufen („Disintermediation“; vgl. Hass 2004), wenn sich z.B. der Kunde eine CD im Internet selbst zusammenstellt und brennt. Gleiches gilt für Peer-to-Peer-Netzwerke, bei denen verteilte Rechnerressourcen direkt gemeinschaftlich genutzt werden können.¹ Aus dieser Verkürzung von Wertschöpfungsketten in der Medienproduktion und -distribution werden Beschäftigungsverluste abgeleitet.

Auf der anderen Seite werden *positive Auswirkungen* auf die Beschäftigungsentwicklung der Branche im Zusammenhang mit erweiterten Distributionsmöglichkeiten über das Internet konstatiert: Der zusätzliche Vertriebskanal Internet bewirke eine gesteigerte Nachfrage nach Medienprodukten. Darüber hinaus entstünden neue Aufgabenfelder und Funktionsbereiche (bzw. die Erweiterung bestehender Felder) und damit zusätzliche Arbeitsplätze, die sich aus der Notwendigkeit redaktioneller Anpassungen an das Internet ergäben.

Als Ausgangspunkt der Analysen konstatieren wir folglich eine Zweischneidigkeit zwischen womöglich negativen Beschäftigungswirkungen aufgrund verkürzter Wertschöpfungsprozesse und potentiell positiven auf-

grund von Kompensationseffekten durch die Schaffung neuer Tätigkeitsfelder. Diese Wechselwirkungen verdeutlichen bereits, dass die Bestimmung der Relevanz des Internet für die Beschäftigungsentwicklung in der Medienbranche kein triviales Problem darstellt. Überdies wirkt eine Vielzahl weiterer Triebkräfte wie bspw. die allgemeine Wettbewerbssituation der Firmen und Unternehmen, die betrieblichen Organisationsformen von Arbeit und Produktion, Konzentrationsprozesse in den Printmedien oder auch die Krise am Werbemarkt.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Unsicherheiten in Bezug auf die Beschäftigtenentwicklung erscheint es uns sinnvoll, bei der Sekundäranalyse zuvorderst allgemeine Trends zur Beschäftigung der Gesamtbranche festzustellen. Darauf folgend wird die Entwicklung in den einzelnen Teilsektoren betrachtet, um evtl. Unterschiede bezüglich ihrer Veränderungsdynamiken aufzudecken. Der Differenzierung in Teilsektoren liegt die These zu Grunde, dass das Internet einen je unterschiedlichen Wirkungsgrad entfaltet: In diesem Zusammenhang wird davon ausgegangen, dass sich durch das Internet der Entscheidungsspielraum bezüglich der Festlegung von Erlösformen, die für die klassischen Medienangebote vorgegeben waren, verändert, weil sowohl eine neue Verwertungsstufe der Inhalte als auch neue Erlösmodelle möglich werden (vgl. Zerdick et al. 1999, S. 24). Für den Printsektor bspw. eröffnen sich durch das Internet Zusatzangebote wie der Neugewinn von Abonnenten von E-paper-Ausgaben, insbesondere zur Erschließung regionaler Teilmärkte. Auch Optionen wie kostenpflichtige Archiv- und Datenbankzugänge sind bereits verbreitet.

Den neuen Verwertungskonzepten steht die mögliche Konkurrenz durch den sich ausdehnenden Anzeigenmarkt im Internet gegenüber, weil Zielgruppensicherheit und Gestaltungsmöglichkeiten im Internet größer sind als in den klassischen Printmedien (vgl. Sennewald 1998, S. 128). Auch für den Musikmarkt ergibt sich durch das Internet eine gewisse Ambivalenz in Bezug auf die Verwertungsstrategie: Zum einen sind verschiedene Internetmusikportale mit Downloadmöglichkeiten

¹ Ein Peer-to-Peer-Netzwerk ist ein Kommunikationsnetzwerk zwischen Rechnern, in dem jeder Teilnehmer sowohl Client- als auch Server-Aufgaben durchführen kann. Es dient einem gleichberechtigten und dezentralen Austausch von Daten (File-Sharing-System).

für Kaufmusik auf den Markt gekommen.² Zum anderen wird mit Klageandrohungen und neuen Sicherheitstechnologien Druck auf die Konsumenten ausgeübt, die über Peer-to-Peer-Netzwerke Musikstücke austauschen.³ Die Beispiele deuten darauf hin, dass der Einbezug des Internet in die Wertschöpfung und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Beschäftigtenentwicklung in den verschiedenen Medienteilsektoren nicht gleichläufig sind. Weil wir davon ausgehen, dass eine ausschließlich aggregierte Betrachtung über evtl. Unterschiede hinwegtäuschen würde, werden wir die Beschäftigtenentwicklung der Medienbranche sektorenspezifisch analysieren.

Die Betrachtung der Beschäftigungsdynamiken wird zudem von der Frage geleitet, welche weiteren Faktoren für die jeweiligen Entwicklungen verantwortlich sein könnten, um zu einer Einschätzung darüber zu gelangen, inwiefern das Internet tatsächlich zu Dynamiken in der Beschäftigungsentwicklung der Medienbranche beiträgt bzw. in welchem Verhältnis es zu anderen Ursachen steht.

2. Die Medienbranche: ein differenziertes Untersuchungsfeld

2.1 Zur Abgrenzung der Medienbranche

Ein zunächst notwendiger Schritt beinhaltet die Abgrenzung der Medienbranche; er ist insbesondere in diesem Fall unentbehrlich, denn es existiert keine allgemein gültige oder verbindliche Definition der Branche. In der Literatur finden sich zahlreiche Abgrenzungen mit je unterschiedlichen Schwerpunkten. Den Ausgangspunkt bildet vielfach der Bereich der „traditionellen“ Medien, zu denen Hörfunk, Fernsehen, Zeitungen, Zeitschriften und Nachrichtenagenturen gezählt werden (vgl. Altmepfen 1999). Zerdick et al. (1999) erweitern diese Abgrenzung, indem sie der Medienbranche sowohl die klassi-

schen Printmedien (Zeitungen, Zeitschriften und Buch) und den Rundfunkbereich (Hörfunk und Fernsehen) als auch den Bereich Kino- und Videofilme und die Tonträgerbranche zurechnen. Kennzeichnend für alle Bereiche ist die *Produktion und Verbreitung von Inhalten* (vgl. Zerdick et al. 1999, S. 36 f.).

Unsere Eingrenzung der Medienbranche greift diese Abgrenzungen auf, indem sie die klassischen Inhalteproduzenten zum Ausgangspunkt nimmt. Hierzu zählen wir die *Printmedien*, den *Rundfunkbereich*, die *Filmbranche* und die *Musikbranche*. Hinzu kommt die *Werbung* als Produzent und Finanzier von Mediencontent, denn Werbung beeinflusst die Gestaltung des Mediengesamtprodukts entscheidend mit. Eine besonders enge Verknüpfung besteht zu den Printmedien und zum Bereich Rundfunk; die beiden Segmente vereinen den überwiegenden Teil der Werbeinvestitionen auf sich und sind folglich in erheblichem Maße auf Werbung als Einnahmequelle angewiesen.⁴ Neben der Werbung sind als weiterer (teil-)sektorübergreifender Bereich die *Korrespondenz- und Nachrichtenbüros und selbständigen Journalisten* einzubeziehen.

Der Bereich, der sich mit der *Produktion und Verbreitung von Inhalten* beschäftigt, bedarf zudem einer Ergänzung um diejenigen Branchen, die die nötige Infrastruktur entwickeln und bereitstellen: Hierzu gehören die *Fernmeldedienste*, der Bereich *Softwareberatung und -entwicklung* sowie die *Datenverarbeitungsdienste*. Ihnen ist gemein, dass sie ihre Produkte und Dienstleistungen nicht exklusiv für den Bereich Medien erstellen, sondern ebenso Leistungen für andere Branchen bereitstellen. Daraus ergibt sich folgende Schwierigkeit: Die Anteile derjenigen, die in der bzw. für die Medienbranche tätig sind, lassen sich hier nicht zweifelsfrei ermitteln (SAP-Lösungen werden bspw. für verschiedenste Branchen entwickelt).

2 Vgl. <http://www.musicload.de>; <http://www.apple.com/de/itunes>; <http://www.medionmusic.com>.

3 Vgl. die aktuelle Berichterstattung bei www.heise.de

4 Für das Jahr 2004 machen die Ausgaben für Werbung in den Segmenten Zeitschriften und Zeitung zusammen 59% der Werbeausgaben aus, im Segment Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) sind es 36,1%; Quelle: vgl. PricewaterhouseCoopers 2004, S. 9; eigene Berechnungen.

Als Resultat dieser Abgrenzungsproblematik operieren wir im Folgenden mit *zwei Definitionen der Medienbranche* (vgl. Abbildung 1): Die erste orientiert sich am engen Branchenbegriff; dieser ist insofern als eng zu betrachten als er diejenigen Sektoren einschließt, die den

Abbildung 1: Abgrenzung der Medienbranche - enger und erweiterter Branchenbegriff

Medienbranche I. – enger Branchenbegriff					
Print	Rundfunk	Film	Musik	Werbung	Journalisten
Medienbranche II. – erweiterter Branchenbegriff					
Print	Rundfunk	Film	Musik	Werbung	Journalisten
Fernmeldedienste		Software		Datenverarbeitung	

in der Medienbranche wirksamen Dynamiken zweifelsfrei ausgesetzt sind. Die zweite Definition des erweiterter Branchenbegriffs schließt zusätzlich weitere relevante Bereiche ein, bei denen aber nicht eindeutig klar ist, inwiefern ihre spezifischen Entwicklungsdynamiken mit denen der Medienbranche in Zusammenhang stehen. Deshalb steht bei unseren Analysen vornehmlich die Beschäftigungsentwicklung des engen Branchenbegriffs im Mittelpunkt.

2.2 Datenbasis und Untersuchungszeitraum

Datenbasis

Die Sekundäranalyse von Beschäftigten zur Medienbranche bezieht sich auf die Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA). Als Datengrundlage wurden die Beschäftigten nach Wirtschaftszweigen (WZ) herangezogen, um unsere Abgrenzungen der Medienbranchemöglichst detailliert abbilden zu können. Bei der Klassifikation der Wirtschaftszweige handelt es sich um ein System, über das die wirtschaftliche

Schwerpunkttätigkeit von Unternehmen, Betrieben und anderen statistischen Einheiten erfasst wird.⁵ Um unsere Branchendefinitionen mit ihren Teilsektoren vollständig über dieses Klassifikationssystem abbilden zu können, benötigen wir stark differenzierte Datenbestände.⁶ Die

amtlich veröffentlichten Statistiken weisen diese Differenzierungen in der Regel nicht aus. Als Folge stellte die Bundesagentur für Arbeit im Rahmen eines Datenauftrags eigens die von uns benötigten Datenbestände zusammen, so dass wir über Beschäftigten-daten für die Jahre 1999-2004 mit je zwei Messpunkten (30.06. und 31.12.) verfügen, deren Differenzierung unsere Branchenabgrenzungen abbilden kann.⁷

Die BA-Daten beziehen sich auf sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Die Medienbranche ist allerdings von jeher durch Beschäftigungsverhältnisse wie freie Mitarbeitertätigkeit, „Feste Freie“, auf Produktions-/ Projektdauer Beschäftigte oder auch Selbständige mit möglicherweise mehreren Auftraggebern gekennzeichnet. Solche Beschäftigungsverhältnisse werden nicht über die BA erfasst, d.h. für die quantitativen Analysen der Beschäftigungsentwicklung ergibt sich die Schwierigkeit, dass die BA-Daten die Beschäftigtenentwicklung der Medienbranche nicht vollständig abbilden kön-

5 Mit dieser Vorgehensweise knüpfen wir an bestehende Definitionen und Abgrenzungen zur Informations- und Medienbranche an (vgl. OECD 1998, vgl. DIW 1999, vgl. DIW 2002).

6 Die allgemein und öffentlich zugänglichen Datenbestände weisen in der Regel lediglich Differenzierungen bis auf die dritte bis höchstens vierte Gliederungsebene aus; für unsere Definition und Abgrenzung der Medienbranche ist es wichtig, Daten bis zur kleinsten Unterklasse (5-Steller) auswerten zu können. Ein Beispiel mag diese Problematik illustrieren: Als zwei zentrale Medienteilsektoren unterscheiden wir den Print- und den Musikbereich, zu beiden Teilbranchen werden zwar Daten für das entsprechende Verlagswesen ausgewiesen (Musikverlage, Zeitungs- und Zeitschriftenverlage), beide Gruppen werden in der allgemein verfügbaren Beschäftigtenstatistik aber der Oberkategorie „Verlagsgewerbe“ (differenziert bis zum 4-Steller) zugeordnet, so dass eine Differenzierung zwischen Musik- und Printbereich nicht vorgenommen werden kann. Diese wird aber über die Ebene des 5-Stellers wieder möglich.

7 Frühere Datenbestände liegen in den von uns benötigten Differenzierungen nicht vor.

nen. Diese Lücke füllt zu erheblichen Teilen die Versichertenbestandsentwicklung der Künstlersozialkasse (KSK)⁸, die Selbständigen und Freien in den Tätigkeitsbereichen „Wort“, „Musik“, „bildende Kunst“ und „darstellende Kunst“ Zugangsmöglichkeiten zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung eröffnet.⁹ Für die Analyse der Beschäftigtenentwicklung der Medienbranche sind vor allem die Angaben der KSK zu den Bereichen *Wort* und *Musik* aufschlussreich. Die Versichertenbestandsentwicklung für diese Bereiche liegt uns ebenfalls für den Zeitraum 1999-2004 vor (mit einem Messpunkt pro Jahr).

Untersuchungszeitraum

Bei der Auswahl des Untersuchungszeitraums haben wir uns am zentralen Zeitraum der Internetentwicklung orientiert: Wir gehen davon aus, dass für die Frage nach der Relevanz des Internet für die Beschäftigtenentwicklung in der Medienbranche die Entwicklung der Internetnutzung in Deutschland als Indikator herangezogen werden kann.

Die Daten zur Internetnutzung zeigen erwartungsgemäß, dass die Onlinenutzung seit Ende der 90er Jahre stark angestiegen ist und insbesondere für den genannten Zeitraum 1999-2004 wesentlich zugenommen hat (vgl. Tabelle 1). Das Datenmaterial bezieht sich demnach auf den Hauptausbreitungszeitraum des Internet.

8 Das Referat Freie und Selbständige von verdi nimmt an, dass nur ca. 20% der Freischaffenden nicht über die KSK versichert sind, d.h. addiert man zu den Angaben der KSK 20% hinzu, erhält man näherungsweise die Anzahl der Freiberufler. Auch wenn die Versichertenbestandsentwicklung der KSK nicht der Beschäftigtenentwicklung der Freien und Selbständigen entspricht, lässt sie doch Rückschlüsse in Bezug auf generelle Entwicklungstrends in einzelnen Berufsfeldern zu und liefert notwendige Ergänzungen zu den Beschäftigtenzahlen.

9 Die Künstlersozialkasse (KSK) hat zwei zentrale Aufgabenbereiche: Sie prüft die Zugehörigkeit zum versicherungspflichtigen Personenkreis und zieht den Beitragsanteil der Versicherten, die Künstlersozialabgabe der abgabepflichtigen Unternehmen sowie den Bundeszuschuss ein; vgl. www.kuenstlersozialkasse.de.

Tabelle 1: Entwicklung der Online-Nutzung in Deutschland 1997 bis 2005

	In %	Zuwachs in %
1997	6,5	-
1998 ¹	10,4	+61
1999 ¹	17,7	+68
2000 ¹	28,6	+64
2001 ¹	38,8	+36
2002 ¹	44,1	+14
2003 ¹	53,5	+22
2003 ²	51,5	+17
2004 ¹	55,3	+4
2004 ²	52,6	+2
2005 ¹	57,9	+5
2005 ²	56,7	+8

3. Befunde zur Beschäftigtenentwicklung in der Medienbranche

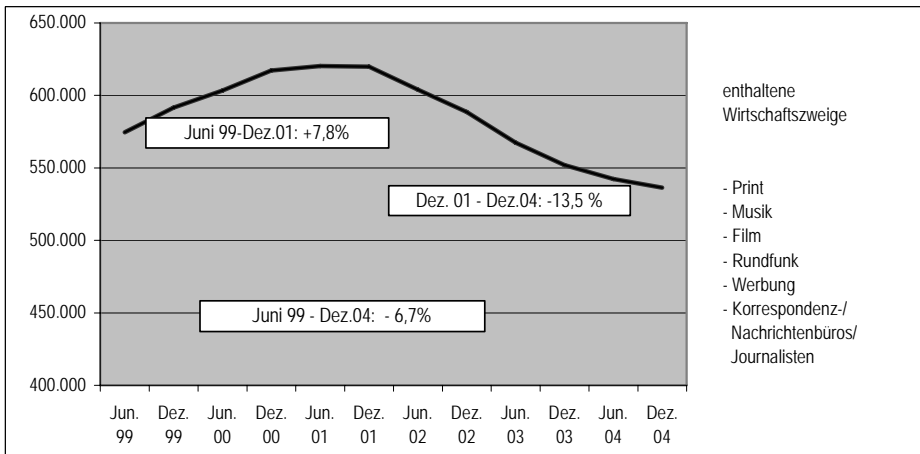
3.1 Entwicklungstrends der Gesamtbranche

Um allgemeine Trends zur Beschäftigung der Gesamtbranche feststellen zu können, haben wir die Daten der entsprechenden Wirtschaftszweige aggregiert. Die Summe der Beschäftigten der Medienteilsektoren Printmedien, Musik, Film, Rundfunk, Werbung und der Korrespondenz- und Nachrichtenbüros/selbständigen Journalisten bildet die Beschäftigtenentwicklung für die Medienbranche im Sinne der *engen Branchendefinition* ab (vgl. Abbildung 2)

Die Beschäftigtenentwicklung verläuft zunächst ansteigend, danach stagniert sie für ein Jahr auf hohem Niveau und fällt schließlich stark ab. Die Beschäftigtenzahlen sinken dabei zwischen Ende 2001 und Ende 2004 um mehr als 13%. Für den gesamten Zeitraum ergeben sich Verluste von fast 7%.¹⁰ Betrachtet man dage-

10 Zum Vergleich: Im gleichen Zeitraum verlief die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten über alle Wirtschaftszweige in Deutschland ganz ähnlich. Nach Anstiegen der Beschäftigtenzahlen bis ins Jahr 2000/2001 kam es zu erheblichen

Abbildung 2: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in der Medienbranche 1999-2004 (enge Branchendefinition)



definition (hier: -10,2%) und scheinen momentan zu verharren. Durch das starke Plus zu Beginn des Betrachtungszeitraums fällt die Bilanz aber mit +7,6% insgesamt positiv aus.

Unabhängig von der jeweiligen Grenzziehung der Medienbranche lässt sich festhalten: Seit 2001 gehen die Beschäftigtenzahlen stark zurück, während sie bis dahin

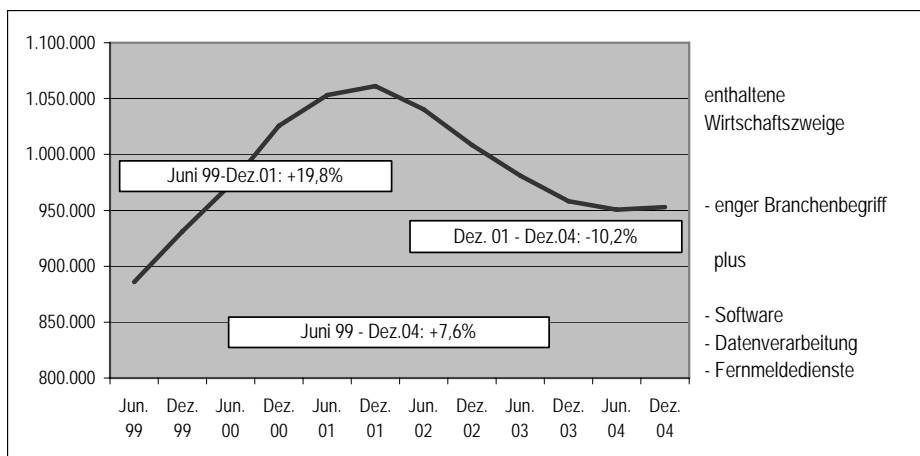
gen die Entwicklung für den *erweiterten Branchenbegriff* (d.h. zu dem oben angegebenen kommen die Wirtschaftszweige Software, Datenverarbeitung und Fernmeldedienste hinzu), fällt auf, dass die Beschäftigtenentwicklung bei weitem steiler ansteigt (vgl. Abbildung 3): Das Beschäftigtenplus beträgt zwischen 1999 und Ende 2001 fast 20%. Seitdem brechen die Beschäftigtenzahlen ähnlich stark ein wie die der engen Branchen-

angestiegen waren, zum Teil sogar erheblich. Für den Betrachtungszeitraum markiert das Jahr 2001 demnach gleichzeitig den Höhe- wie auch den Wendepunkt der Beschäftigtenentwicklung der Branche.

Unsere Hypothese ist, dass die Frage danach, wie das Internet – im Unterschied zu anderen möglichen Einflussfaktoren – auf die Beschäftigungsentwicklung in

der Medienbranche wirkt, für die verschiedenen Medienteilsektoren jeweils gesondert zu stellen ist. Eine Disaggregation der Branchenentwicklungen kann Aufschluss darüber geben, welche der inkludierten Teilsektoren die jeweiligen Verläufe in besonderer Weise dominieren: Welches quantitative Gewicht bringen die Sektoren jeweils mit? Welche der Mediensektoren weisen eine besonders hohe *Beschäftigten-*

Abbildung 3: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in der Medienbranche 1999 bis 2004 (erweiterte Branchendefinition)



chen Einbrüchen bis 2004 (-4,6% zwischen 2001 und 2004). Für den Betrachtungszeitraum 1999-2004 ergeben sich für die Gesamtentwicklung der Beschäftigten in Deutschland Verluste von -2,5% (vgl. <http://www.destatis.de/basis/d/erwerb/erwerbt5.php>; eigene Berechnungen). Der Vergleich verweist also darauf, dass sich die Beschäftigungsentwicklung der Medienbranche zwar an der Gesamtentwicklung in Deutschland ausrichtet, die Beschäftigungsrückgänge in der Medienbranche jedoch insgesamt stärker ausfallen.

dynamik auf, welche eine eher geringe? Welche weiteren Unterschiede wie auch Parallelen zwischen den Teilsektoren sind erkennbar?

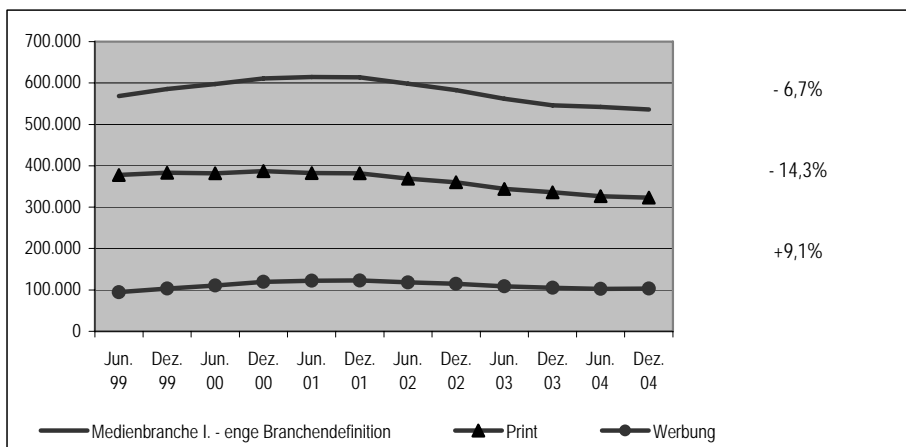
Eine solche differenzierte Darstellung der Beschäftigungsverläufe stellt damit die Basis für eine vergleich-

chende Analyse der einzelnen Sektoren dar. Da sich die Gründe für die jeweiligen Beschäftigungsentwicklungen jedoch nicht aus den bloßen Verläufen erschließen lassen, gilt es, auf der Grundlage der jeweils einschlägigen, aktuellen Literatur nach möglichen Ursachen der jeweiligen Entwicklungen zu fragen und auf den Einfluss und die Relevanz internetbasierter Technologien für die verschiedenen Teilsektoren einzugehen.

3.2 Entwicklungstrends der Teilbranchen – ein uneinheitliches Bild

Die Überblicksanalyse der Beschäftigtenentwicklung in den Bereichen, die zum engen Branchenbegriff zusammengefasst wurden (vgl. Abbildungen 4 und 5), ver-

Abbildung 4: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in der Medienbranche 1999 bis 2004 (enger Branchenbegriff) nach Teilsektoren: Medienbranche (enge Branchendefinition), Print, Werbung



deutlicht, dass die Gesamtentwicklung wesentlich vom Bereich Printmedien bestimmt wird; dieser repräsentiert den beschäftigungsstärksten Bereich der Medienbranche¹¹ und nimmt mit -14,3% über den gesamten Betrachtungszeitraum eine im Vergleich zur Gesamtentwicklung stark negative Entwicklung. Der Bereich Werbung wirkt sich durch sein quantitatives Gewicht ebenfalls wesentlich auf die Gesamtentwicklung der Branche

aus, zeigt aber eine insgesamt positive Entwicklung (+9,1%).

Ebenfalls positiv entwickeln sich die Bereiche Rundfunk (+5,2%) und Film (+8,7%). Besonders stark stiegen die Beschäftigtenzahlen für den Bereich Korrespondenz- und Nachrichtenbüros/selbständige Journalisten an (+24,8%), der aber quantitativ kaum ins Gewicht fällt. Eine ähnlich geringe Beschäftigtenzahl weist der Bereich Musik auf. Hier sind allerdings Beschäftigungsrückgänge um mehr als -4,5% zu verzeichnen.

Insgesamt fallen die Beschäftigungsentwicklungen durchaus differenziert aus: Während der dominante Sektor Print erhebliche Beschäftigungsverluste zu verzeichnen

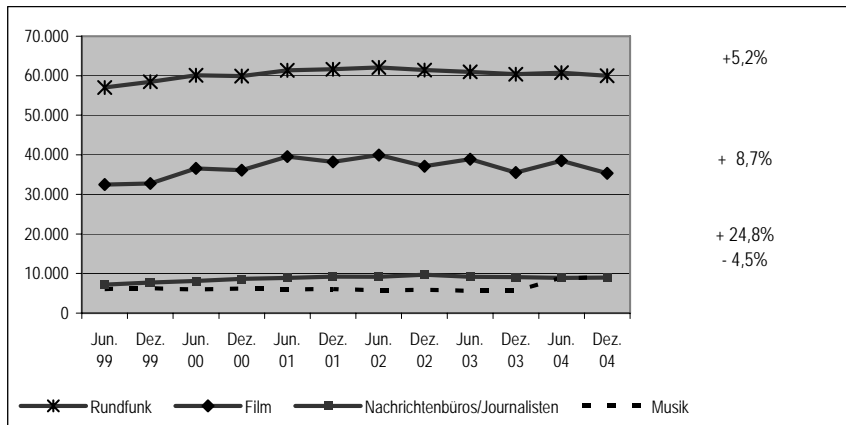
hat und auch der Bereich Musik sich insgesamt negativ entwickelt, ziehen die übrigen Sektoren über den Gesamtbeurteilungszeitraum hinweg, wenn es auch mehrheitlich seit 2001 zu mehr oder weniger erheblichen Beschäftigungseinbußen gekommen ist, eine positive Bilanz. Um Gemeinsamkeiten und Unterschiede genauer analysieren zu können, betrachten wir die Teilsektoren im Folgenden jeweils einzeln.

3.3 Printmedien und Rundfunk: negative gegen positive Beschäftigungsentwicklung

Dem für die gesamte Branchenentwicklung prägendsten Wirtschaftszweig *Printmedien* werden das Verlagsgewerbe (Buch-, Zeitungs-, Zeitschriften- und Adressbuchverlage, sonstiges Verlagsgewerbe; nicht Musikverlage), das Druckgewerbe sowie die Druck- und Medienvorstufe (Satz, Reproduktion etc.) zugeordnet. Vor dem Hintergrund der Annahme zunehmender Informatisierung von Arbeit und Produktion sowie der verstärkten Verbreitung internetbasierter Technologien stellt

¹¹ In Bezug auf die enge Branchendefinition macht der Bereich Printmedien einen Anteil von ca. 62% (je nach zu Grunde liegendem Berechnungsjahr) am Gesamtverlauf aus.

Abbildung 5: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in der Medienbranche 1999 bis 2004 (enger Branchenbegriff) nach Teilsektoren: Rundfunk, Film, Nachrichtenbüros/Journalisten, Musik

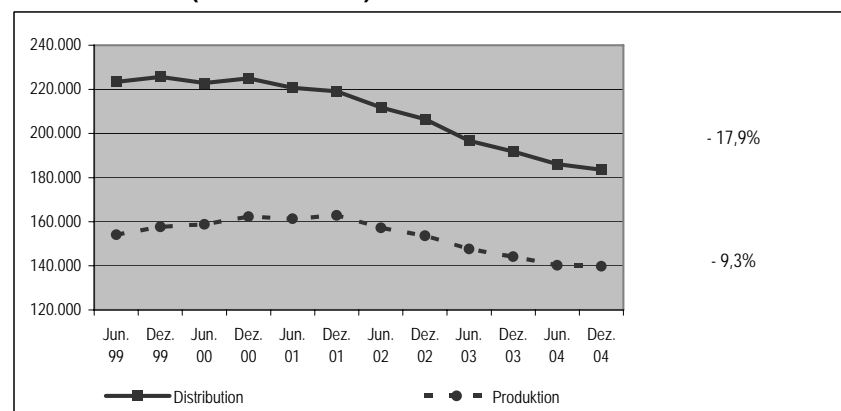


line-Redaktionen. Diese würden zunehmen, wenn eine Online-Redaktion originären Content produziert, wenn also z.B. die Online-Ausgabe einer Tageszeitung eigene Zusatzangebote zur gedruckten Ausgabe liefert, die eigener journalistischer Recherchen und Bearbeitung bedürften. Zunächst liegt damit die Vermutung nahe, dass sich die negativen Beschäftigungsentwicklungen bei den Printmedien eher im Druckbereich wiederfinden.

sich die Frage, in welchen Bereichen des Printsektors technologische Neuerungen wie das Internet ihre Wirkungskraft besonders entfalten könnten. Der Druckbereich und seine vorbereitenden Stufen wird bereits seit Jahrzehnten stark automatisiert betrieben. Computerbasierte Workflowsysteme ermöglichen es hier, Arbeitsabläufe zu vereinfachen und zu standardisieren, aber auch bestimmte Tätigkeitsfelder gänzlich aufzulösen. Im Gegensatz dazu lässt sich der Bereich der Produktion von *Content* nur bedingt automatisieren, weil z.B. die Erstellung eines aktuellen Zeitungsartikels komplexe Recherche-, Selektions- und sonstige kreative Bearbeitungsaufgaben beinhaltet, die sich einer vollständigen Technisierung entziehen. Zwar ist davon auszugehen, dass das Internet die Contentproduktion verändert, indem es z.B. erweiterte Rechercheformen oder eine bessere Vernetzung der verschiedenen Verlageinheiten (Redaktionen, Vertrieb, Marketing, freie Journalisten etc.) ermöglicht. Die tatsächliche Produktion des Content kann jedoch nicht von technologischer Seite erfolgen und insofern auch nicht substituiert werden. Möglicherweise eröffnet der Bereich der Content-Gestaltung für Online-Medien sogar neue Tätigkeitsfelder, wie z.B. die Arbeit in On-

Die Annahme, dass die Beschäftigungsentwicklung im Bereich Druck sich im Vergleich zur Content-Produktion negativer entwickeln würde, wird durch die Daten bestätigt (vgl. Abbildung 6). Der Bereich Druck büßt über den gesamten Betrachtungszeitraum 17,9% der Beschäftigten ein. Aber auch im Bereich der Content-Produktion ist es zu Beschäftigtenverlusten von 9,2% gekommen.

Abbildung 6: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den Printmedien - Teilbereiche Distribution und Produktion (1999 bis 2004)



kommen. Waren bis Ende 2001 noch leichte Anstiege der Beschäftigtenzahlen zu verzeichnen, fallen sie seitdem ebenso stark ab wie im Druckbereich. Ob diese Beschäftigungsverluste dem zunehmenden Einsatz von Netzwerktechnologien und Internet zuzuschreiben sind, ist schwer feststellbar. Allerdings wird in der Literatur darauf verwiesen, dass durch die Online-Angebote von

Tageszeitungen kaum zusätzliche Arbeitsplätze entstünden. Online-Redaktionen beschäftigten in der Regel nur sehr wenige Mitarbeiter. Ergebnisse einer Berufsfeldstudie zählten im Frühjahr 2000 lediglich knapp 2000 Online-Journalisten (vgl. Neuberger 2002b, S. 102). Häufig arbeiten die Mitarbeiter nicht exklusiv für den Online-Bereich, sondern sowohl für die Print- als auch für die Online-Ausgabe einer Zeitung. Insofern würde das Internet trotz der neuer Tätigkeitsfelder nur begrenzt beschäftigungsfördernd wirken; seine Einflussnahme bezöge sich vornehmlich auf die Veränderung von Tätigkeitsprofilen und Aufgabenzuschnitten und damit auf die Arbeit selbst.

Obwohl sich unseren Analysen zu Folge im gesamten Printsektor eine Abnahme von Beschäftigung verzeichnen lässt, bleibt es schwierig, diese Veränderungen auf die Auswirkungen des Internet zurückzuführen. Als weitere Ursache für den Beschäftigungsrückgang lässt sich die Krise auf dem Werbemarkt identifizieren, die für die Zeitungs- und Zeitschriftenverlage eine zum Teil existentielle Bedeutung hat. Im Jahr 2003 ging der Gesamtwerbeumsatz aller Zeitungsgattungen um 10 % zurück, bei den Tageszeitungen um 9,7% (Pasquay, o.J.). Als Gründe dafür werden vor allem konjunkturelle Probleme angeführt, die bei der werbetreibenden Wirtschaft zu massiven Kürzungen des Werbebudgets geführt haben. Andererseits wird als mögliche Ursache für den Einbruch des Anzeigengeschäfts auch die Abwanderung von Werbekunden ins Internet diskutiert (vgl. Keller 2003, S. 20 f., vgl. Kolo 2004). Das Internet ist aufgrund steigender Nutzerzahlen und zielgruppensicherer Angebote für die werbetreibende Wirtschaft längst zu einer ernsthaften Alternative und damit – insbesondere auf mittel- bzw. langfristige Sicht – zu einer ernsthaften Bedrohung des Zeitungs- und Zeitschriftenmarkts geworden: Während in den verschiedenen Mediensegmenten (Fernsehen, Rundfunk, Zeitschriften und Zeitungen) die Ausgaben für Werbung in den vergangenen Jahren deutlich zurückgingen, stiegen die Ausgaben für Werbung im Segment Internet auch während der

Werbekrise weiter an.¹² Für den Bereich der Printmedien dürfte das Internet auch deshalb zu negativer Beschäftigungswirkung beitragen, weil die verminderten Werbeeinnahmen zu Einsparungen im redaktionellen Bereich führen und sich folglich in Beschäftigungsrückgängen niederschlagen können, während sich die verbleibenden Beschäftigten in den Redaktionen zugleich veränderten Arbeitsanforderungen gegenüber gestellt sehen.

Schließlich lassen sich als mögliche Ursachen für den Beschäftigungsrückgang in diesem Bereich zum einen die Auswirkungen von Konzentrationsprozessen im Verlagsgewerbe sowie zum anderen Internationalisierungstendenzen benennen: Die weltweit stark ausgeprägte Konzentration des Medienmarkts lässt sich auf Größenvorteile (Economies of Scale) und Verbundvorteile (Economies of Scope) bei der Produktion redaktioneller Inhalte, der Werbung und der Distribution zurückführen (vgl. Sennewald 1998, S. 51 f.). In diesem Sinne verweist Röper (2004) darauf, dass sich im deutschen Zeitungsmarkt gegenwärtig eine beschleunigte Konzentration vollziehe, an der vor allem die Großverlage teilhaben. Solche Konzentrationsprozesse können zu Entlassungen in den betreffenden Unternehmen führen, weil sie in der Regel mit grundlegenden Umstrukturierungsmaßnahmen in Verwaltung und Produktion verbunden sind.

Im Zusammenhang mit den zunehmenden Tendenzen der Internationalisierung in der Medienbranche sind es ebenfalls die Großverlage, die verstärkt auf internationalen Märkten agieren. So lag bei den Großverlagen Gruner + Jahr (Bertelsmann), Springer, Bauer und Burda der Anteil des Auslandsumsatzes im Jahr 2002 zusammen bei 37,2%, was gegenüber dem Jahr 1996 einer Zunahme von fast 10% entspricht (vgl. Röper 2004, S. 54). Allein der Verlag Gruner + Jahr erwirtschaftete 2003 nach eigenen Angaben 63% des Gesamtumsatzes im Ausland (vgl. ebd. S. 61). Ein Zusammenhang mit

12 Ausgabenwüchse für Werbung im Segment Internet: 1999: +450%; 2000: +98,7%; 2001: +20,9%; 2002: +22,7%; 2003: +8,4%; vgl. PricewaterhouseCoopers 2004, S. 7.

der Beschäftigungsentwicklung ergibt sich dann, wenn international tätige Unternehmen Beschäftigung im Inland durch Beschäftigung im Ausland substituieren bzw. neue Unternehmenseinheiten von vornherein im Ausland aufbauen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass diese Möglichkeit für den Bereich der Contentproduktion nicht gleichermaßen gegeben ist wie im Druckbereich. Insofern ist im Falle der Printverlage – im Unterschied z.B. zu den Musikverlagen – nur eine begrenzte Internationalisierung der Produktionsstrukturen zu erwarten, weil es sich hier weitaus stärker um lokal-, regional- bzw. nationalspezifische Inhalte handelt. Prozesse der Konzentration und Internationalisierung werden durch das Internet wohl aber unterstützt, indem es z.B. die Voraussetzung für eine verbesserte Vernetzung zwischen den räumlich verstreuten Unternehmenseinheiten und Kooperationspartnern schafft.

Die *Korrespondenz- und Nachrichtenbüros und selbständigen Journalisten* gehören auch zum Bereich der Content-Produktion, da sie aber Inhalte für unterschiedliche Medien produzieren (sowohl für die Printmedien als auch für den Rundfunk) und sich insofern keinem der „traditionellen“ Mediensektoren exklusiv zuordnen lassen, werden sie hier getrennt aufgeführt.¹³ Der Entwicklungsverlauf verdeutlicht, dass es zwischen 1999 und 2004 zu dem beträchtlichen Beschäftigungszuwachs von 24,8% gekommen ist (ohne Abbildung). Den Löwenanteil hieran halten die Korrespondenz- und Nachrichtenbüros, die mehr als 80% der Beschäftigten dieses Wirtschaftszweigs ausmachen; hier hat ein Beschäftigungszuwachs von 23,2% stattgefunden. Aber auch bei der kleineren Gruppe der selbständigen Journalisten (nach Beschäftigtenstatistik 1483 Beschäftigte) ist es zu einem Beschäftigtenplus von 33% gekommen.

Es ist offensichtlich, dass die Zahl der Journalisten in Deutschland deutlich höher liegen dürfte als in den Daten der Beschäftigtenstatistik angegeben, denn insbesondere in diesem Tätigkeitsbereich sind unterschiedliche Formen freier Tätigkeit stark verbreitet. Dies belegt die

Versichertenbestandsentwicklung der KSK für den Bereich „Wort“¹⁴ (ohne Abbildung), die sich vor allem für die Bereiche Print und Rundfunk hinzu ziehen lässt. Auch wenn die Angaben der KSK nicht der tatsächlichen Beschäftigtenentwicklung der Freien und Selbständigen entsprechen (vgl. vorne), lassen sie doch Rückschlüsse in Bezug auf generelle Entwicklungstrends dieses Beschäftigungsbereichs zu. Zwischen 1999 (29.245 Beschäftigte) und 2004 (38.695 Beschäftigte) hat die Zahl der Beschäftigten hier erheblich zugenommen, nämlich um 32,3%. Die Versichertenbestandsentwicklung der KSK belegt damit, dass die Angaben der Beschäftigtenstatistik – insbesondere für den Bereich Journalismus – die Zahl der hier Tätigen nicht annähernd erfassen. Die Vernachlässigung freier Journalisten und Redakteure würde demnach zu groben Fehleinschätzungen der Beschäftigtenentwicklung führen. Dabei verdeutlichen diese Daten den sich über die vergangenen Jahre weiter verstärkenden Trend hin zu freier Tätigkeit in den Mediensektoren Print und Rundfunk.

Die Relevanz des Internet für die Entwicklung bei den Beschäftigten der Korrespondenz- und Nachrichtenbüros und selbständigen Journalisten isoliert zu betrachten, fällt schwer, weil der Bereich stark von der Entwicklung in den Bereichen Print und Rundfunk abhängig ist, denn beide Bereiche sind „Zulieferer“ des Content dieser Sektoren. Grundsätzlich kann man davon ausgehen, dass sich durch den zunehmenden Einsatz von Internet und Computertechnologie v.a. die journalistischen Tätigkeitsbereiche, d.h. die Art und Weise wie Inhalte aufgearbeitet werden, verändern. Dies betreffe eher Veränderungen der Arbeitstätigkeit und Aufgabenzuschnitte, deren Einfluss auf die Beschäftigtenzahlen schwer feststellbar ist. Das Potential des Internet als neues und zusätzliches Arbeitsfeld für Journalisten ist zumindest umstritten (s.o., vgl. Neuberger 2002a).

13 Auch in der WZ-Klassifikation stellen sie einen eigenen Zweig.

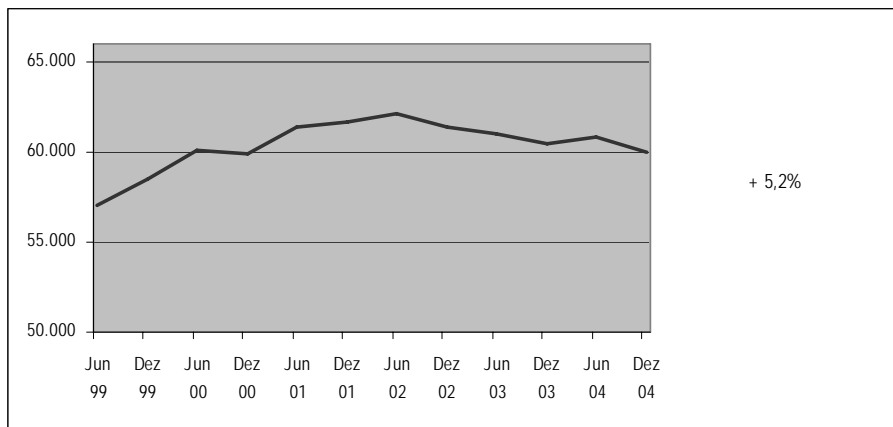
14 Die Berufsgruppen, die die KSK dem Bereich „Wort“ zuordnet, überschreiten zwar den Tätigkeitsbereich Journalismus, gehören aber zur Medienbranche und dienen in diesem Fall weniger als direkte Vergleichszahlen, sondern vielmehr um den Trend zu freier Tätigkeit für die Medienteilsektoren Print und Rundfunk zu verdeutlichen.

Auf die Beschäftigungsentwicklung im Bereich der Printmedien wirkt neben dem Internet offenbar eine Reihe weiterer Faktoren (Werbekrise, Konzentrationsprozesse, Internationalisierung, Umstrukturierung von Beschäftigungsverhältnissen) ein. Um den Stellenwert des Interneteinflusses genauer gewichten zu können, ziehen wir zum Vergleich den *Rundfunksektor* heran. Auch in diesem Bereich eröffnen sich evtl. neue Möglichkeiten der Content-Produktion und Distribution; auch hier dürfte die Krise am Werbemarkt relevant sein. Der Bereich Rundfunk beinhaltet die Wirtschaftszweige Rundfunk- und Fernsehanstalten sowie die Herstellung von Rundfunk- und Fernsehprogrammen (vgl. Abbildung 7).¹⁵ Im Unterschied zum Printsektor haben wir es in diesem Bereich mit einem relativ stabilen Verlauf der

privaten TV-Anbietern waren es 28%. Damit ergibt sich für den privaten Rundfunk insgesamt ein Anteil von 29% ohne festes Arbeitsverhältnis. Die absolute Zahl dieser Beschäftigtengruppe ist zwar seit 1998 kontinuierlich gesunken, während die Zahl der regulär Erwerbstätigen bis Ende 2001 kontinuierlich zugenommen hat.

Seit 2001 ist aber auch bei den festen Mitarbeitern ein Rückgang um etwa 5% zu verzeichnen, wodurch sich eine prozentuale Verschiebung zugunsten der verschiedenen Formen freier Beschäftigung ergibt (vgl. Landesmedienanstalten 2004, S. 61). Noch deutlicher stellt sich das Verhältnis beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk dar. Im Bereich des Hörfunks waren 34% ohne festes Arbeitsverhältnis, beim Fernsehen waren es sogar 47%.

Abbildung 7: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Bereich Rundfunk (1999 bis 2004)



Beschäftigtenzahlen zu tun. Bis Mitte 2002 nahmen die Beschäftigtenzahlen zu. Seitdem sind sie rückläufig und befanden sich Ende 2004 auf dem Niveau des Jahres 2000.

Allerdings sind Beschäftigungsverhältnisse wie freie Mitarbeiterschaft auch beim Rundfunk besonders stark verbreitet und müssen entsprechend bei der Frage nach der Beschäftigungsentwicklung berücksichtigt werden. Im Jahr 2002 waren 34% der Beschäftigten beim privaten Hörfunk ohne festes Arbeitsverhältnis (d.h. „Feste Freie“, „sonstige Freie“ oder „Praktikanten“), bei den

Im Vergleich zu 2001 hat der Anteil der Beschäftigten ohne festes Arbeitsverhältnis um etwa 4% zugenommen (vgl. ebd. S. 91). Auf den gesamten Rundfunksektor bezogen ergibt sich somit ein Anteil von 38% der Beschäftigten, die nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind. Gegenwärtig wird eine weitere Zunahme von „freien Freien“ in der Rundfunkproduktion prognostiziert. Diese Gruppe umfasst jene Beschäf-

tigte, die lediglich ein Honorar erhalten, nicht aber auf bestimmte Arbeitszeitregelungen, ein Mindesteinkommen sowie tarifvertragliche Ansprüche zurückgreifen können und sich folglich in einem besonders prekären Beschäftigungsstatus befinden (vgl. Marrs/Boes 2003, S. 194 f.).

Im Vergleich zum Printbereich schlägt sich die Werbekrise hier weniger stark nieder: Während insbesondere die Zeitungen (wegen ihrer Abhängigkeit vom Anzeigenmarkt) und Zeitschriften am schwersten von der Krise betroffen sind, haben Fernsehen und Radio zwar auch Rückgänge der Werbeausgaben hinzunehmen, jedoch in

¹⁵ Die Systematik der WZ unterscheidet nicht zwischen Hörfunk- und Fernsehveranstaltern.

geringerem Ausmaß.¹⁶ Im Bereich des Rundfunks ist insbesondere der privat-rechtliche Sektor erheblich werbefinanziert, bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten sind dagegen die Werbeanteile stark limitiert und werden von Seiten des Rundfunkrats kontrolliert.¹⁷ Die Werbekrise hat hier – im Unterschied zur Entwicklung bei zahlreichen großen, überregionalen Tageszeitungen – nicht zu der Tendenz geführt, den Content zu reduzieren. Stattdessen sind neue Inhalteformate (z.B. Teleshopping) und Strategien der Mehrfachverwertung entstanden, bei denen zunehmend auch das Internet als ergänzendes Distributionsmedium einbezogen wird (vgl. Niggemeier 2001, vgl. Langer 2001).

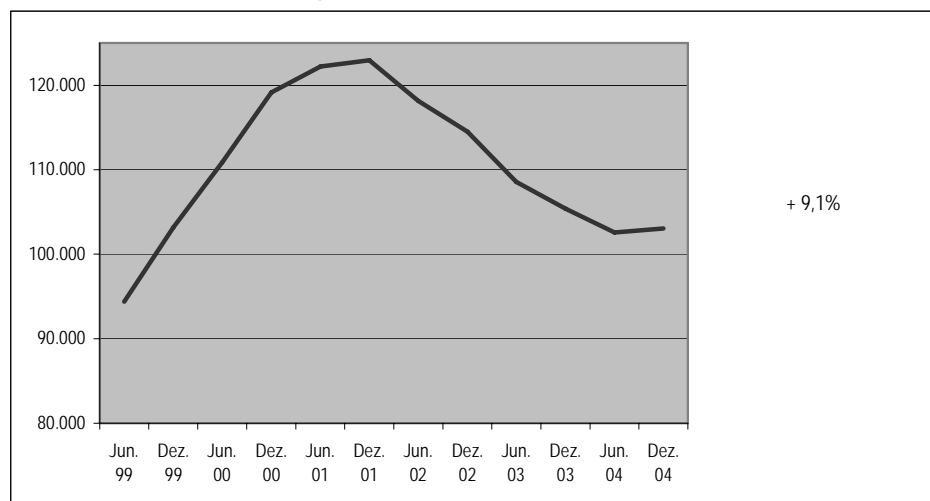
Neue Chancen für Beschäftigung könnten in der Digitalisierung des Fernsehens liegen. Bis 2010 soll die analoge TV-Übertragung bundesweit vollständig durch die digitale Übertragung abgelöst werden. Beschäftigungspotentiale sind im Zusammenhang der Beseitigung von Kapazitätsengpässen und der daraus resultierenden Ausweitung des Programmangebots denkbar sowie durch neue Möglichkeiten der Mehrfachverwertung auf Basis der Verknüpfung mit anderen digitalen Medien. Allerdings verläuft die Verbreitung der verschiedenen Formen des digitalen Fernsehens bislang nur zögerlich und nicht flächendeckend (vgl. ALM 2003, S. 275 ff.). Zudem sollte jedoch berücksichtigt werden, dass durch die Deregulierung des Fernsehmarktes eine enorme Konkurrenz um Zuschauermarktanteile und Werbeeinnahmen aus-

gelöst worden ist, die zu einem Verdrängungswettbewerb auf dem TV-Markt führt (vgl. Marrs/Boes 2003, S. 191).

3.4 Wichtiger Content-Produzent und -Finanzier: die Werbebranche

Eine wechselseitige Abhängigkeit besteht – wie bereits angedeutet – zwischen der Entwicklung der Teilsektoren Rundfunk und Print auf der einen und der Entwicklung im Bereich der *Werbung* auf der anderen Seite. Die Werbebranche beinhaltet die Wirtschaftszweige Werbegestaltung, Werbemittelverbreitung sowie Werbevermittlung und ist neben dem Printsektor der zweite große Bestimmungsfaktor für die Beschäftigungsentwicklung in der Medienbranche (vgl. Abbildungen 4/5 vorne). Zwischen ihr und den oben genannten Teilsektoren besteht insofern ein enger Zusammenhang, als die rückläufigen Ausgaben der werbetreibenden Wirtschaft zu einem rückläufigen Anzeigenaufkommen (bzw. einer Verbilligung der Preise für Werbung) und infolgedessen auch zu rückläufigen Umsätzen in der Werbebranche

Abbildung 8: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Bereich Werbung (1999 bis 2004)



16 Ausgaben für Werbung 1999-2003 (Veränderung in %): Fernsehen: -4,4%; Hörfunk: -2,1%; Zeitschriften: -8,4%; Zeitungen: -23,9%; vgl. PricewaterhouseCoopers 2004, S. 7 (eigene Berechnungen).

17 Dass diese Art der Kontrolle auch bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunksendern Formen unerwünschter Werbung nicht immer verhindern kann, zeigt die aktuelle Debatte um sog. Schleichwerbung in der ARD; vgl. Hanfeld (2005), www.faz.net.

führen. Dies schlägt sich auch in der Beschäftigtenentwicklung der Werbebranche nieder (vgl. Abbildung 8). Zwischen 1999 und 2001 haben die Beschäftigtenzahlen in der Werbebranche zunächst stark zugenommen (um 30%) und erreichten Ende 2001 ihren Höhepunkt. Seitdem ist die Beschäftigtenentwicklung rückläufig – allein

innerhalb der letzten drei Jahre um -10%. Dabei bestehen klare Parallelen zwischen der Entwicklung der Beschäftigung und der Entwicklung der Ausgaben für Werbung: So profitierte die Branche für die Jahre 1999 (+6,2%) und 2000 (+9,1%) zwar von satten Steigerungen der Werbeausgaben, seit 2001 ist es jedoch zu einem Abwärtstrend gekommen, der sich über die Jahre 2002 (-10,4%) und 2003 (-6,1%) fortsetzte.¹⁸ Im Jahre 2004 (+0,6%) befand sich die Branche wieder in leichtem Aufwind (vgl. PricewaterhouseCoopers 2004, S. 7). Den Befunden der Deutschen Public Relations Gesellschaft zufolge erwartet die Werbebranche eine 20%ige Auftragssteigerung für das Jahr 2005. Zwar sollen damit auch steigende Beschäftigtenzahlen einhergehen; allerdings bezieht sich die Aufstockung der Personalbestände vorwiegend auf freie Mitarbeiter, Volontäre und Praktikanten. Einstellungen fester Mitarbeiter sollen nur vereinzelt erfolgen (vgl. Pressemeldung <http://www.mediafon.net/aktuelles.php3#41eba55fcc3af>).

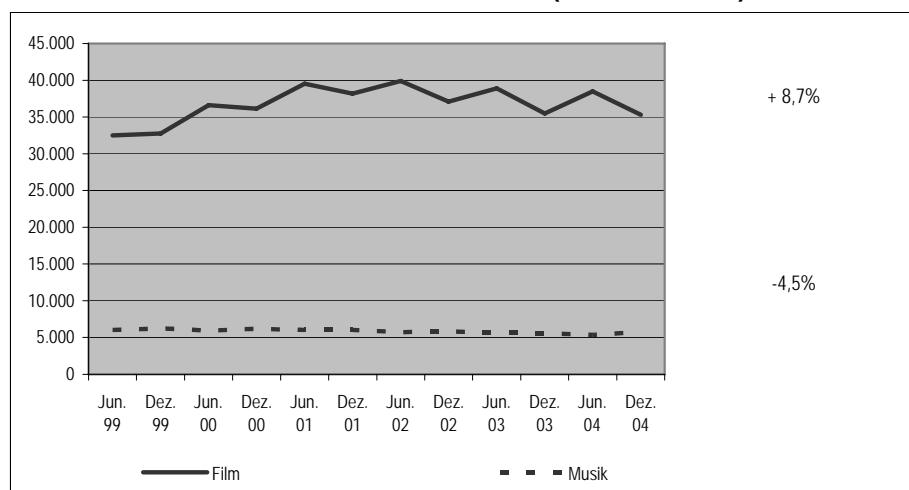
Fragt man nach der Rolle des Internet für die Beschäftigtenentwicklung, sind folgende Faktoren für die Werbebranche relevant: Zwar ist die Werbebranche unmittelbar von den reduzierten Ausgaben der werbetreibenden Wirtschaft betroffen, zudem ist davon auszugehen, dass internetbasierte Technologien – ähnlich wie in anderen Bereichen der Medienbranche – zu Rationalisierungsprozessen und neuen Arbeitsanforderungen im Bereich der Contentproduktion führen. Die Abwanderung von Werbekunden ins Internet dürfte für die Beschäftigungsentwicklung der Werbebranche gleichwohl kaum ins Gewicht fallen, weil der Bedarf an Werbewermittlung und –gestaltung

unabhängig vom jeweiligen Distributionsmedium weiterhin gegeben bleibt. Insofern dürfte die Wirkung des Internet auf die Beschäftigung im Bereich der Werbung vor allem vermittelt über dessen Wirkung in den anderen Teilsektoren der Medienbranche verlaufen.

3.5 Film- und Musikbranche: Beschäftigungsrückgänge in Folge illegaler Downloads?

Relevant für die Entwicklung der Werbebranche ist auch der *Filmsektor*, zu dem sowohl die Wirtschaftszweige Vervielfältigung von bespielten Bildträgern, Film- und Videofilmherstellung und der Verleih von Filmen als auch die Kinos gehören. Wie auch in der TV-Produktion sind Beschäftigungsverhältnisse auf Produktionsdauer für den Bereich der Filmproduktion charakteristisch (vgl. Sydow/Windeler 1999). Die wellenförmige Beschäftigungsentwicklung des Filmsektors (vgl. Abbildung 9) lässt sich vermutlich darauf zurückführen, dass es sich bei Filmproduktionen oftmals um „Saisonarbeiten“ handelt; die Beschäftigten werden am Ende einer Produktion wieder entlassen. Insgesamt zeigt

Abbildung 9: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den Bereichen Film und Musik (1999 bis 2004)



sich, dass es bis ins Jahr 2002 Beschäftigungsanstiege in der Filmbranche gegeben hat, seitdem ist die Entwicklung rückläufig. Über den gesamten Betrachtungszeitraum verzeichnet die Filmbranche aber einen Beschäftigungszuwachs von 8,7%.

¹⁸ Dies dürfte auch auf die Krise der New Economy zurückzuführen sein. Viele der betroffenen Unternehmen haben ihre Werbeausgaben im Zeichen der Krise drastisch reduziert oder sogar vollständig zurückgefahren (vgl. DIE WELT vom 08.02.2001: „Krise der New Economy kostet Werbefirmen die Existenz“).

Ob die jüngsten Beschäftigungsverluste mit der illegalen Verbreitung von Filmen über das Internet in Zusammenhang stehen, lässt sich nicht eindeutig klären. Zwar klagt die Filmindustrie über starke Gewinneinbußen aufgrund illegaler Raubkopien, jüngste Untersuchungen verweisen allerdings darauf, dass die Möglichkeit illegaler Downloads nur bedingt zu einem veränderten Verhalten der Konsumenten führt. Im Rahmen einer Befragung gaben 46,6% an, dass die Möglichkeit des Brennens und Downloadens von Filmen keinen Einfluss darauf ausübe, auch weiterhin ins Kino zu gehen, 7,1% gingen sogar häufiger ins Kino (vgl. GfK 2004). Dennoch lässt sich ein Rückgang der Zuschauerzahlen bei den Kinos beobachten, der aber auch auf das Fehlen erfolgreicher deutscher Filmproduktionen und die allgemein schlechte konjunkturelle Lage zurückgeführt wird (vgl. PricewaterhouseCoopers 2004, S. 11 f.).

Darüber hinaus können im Filmsektor Beschäftigungswirkungen aufgrund des Übergangs zum digitalen Kino angenommen werden: Bestimmte Tätigkeitsbereiche entfallen gänzlich, während daneben neue entstehen. Beispielsweise dürfte die Arbeit des klassischen Filmvorführers mit dem digitalen Kino obsolet werden, während zugleich neue Intermediäre entstehen, die eine verlustfreie Übertragung der Bild- und Tondateien zwischen den einzelnen Stufen der Filmproduktion sowie zwischen dem Play-Out-Service-Center und dem Kinobetrieb gewährleisten (vgl. von Staden/Hundsdoerfer 2003, S. 15f).

Zum Bereich *Musik* wurden die Wirtschaftszweige Musikverlage, Musikalienverlage (Noten, Bühnenstücke u.ä.) sowie die Vervielfältigung bespielter Tonträger zusammengezogen.¹⁹ Die deutsche Musikwirtschaft erwirtschaftet erhebliche Anteile im Ausland. Die Bertelsmann Music Group (BMG), einer der bedeutendsten Player in der Musikbranche, erzielte bspw. im Jahre 2004 mehr als 70% ihres Umsatzes auf dem internatio-

nenal und nur knapp 30% auf dem deutschen Markt (vgl. Bertelsmann Geschäftsbericht 2004, S. 18).²⁰ Entsprechend dieser internationalen Ausrichtung der Musikbranche wird auch ein großer Teil der Mitarbeiter im Ausland beschäftigt.

Die Bilanzierung von -4,5% über den Betrachtungszeitraum hinweg fällt mit Blick auf die Wehklagen der Musikindustrie noch moderat aus: Diese beklagt – ähnlich wie die Filmindustrie – Umsatzeinbußen aufgrund von Raubkopien, illegalen Musikdownloads und Tauschbörsen im Internet. Nach Angaben des Deutschen Phonoverbands sank der Umsatz der deutschen Phonowirtschaft im Jahr 2003 aus diesem Grund um 20% (vgl. <http://www.idw-online.de/pages/de/news96537>). Allerdings schlägt sich dieser Umstand zumindest bis Ende 2004 in beschränktem Maße auf die Beschäftigungsentwicklung in der deutschen Musikbranche nieder. Mittlerweile haben die Unternehmen der Musikindustrie zahlreiche legale und kostenpflichtige Downloadmöglichkeiten im Internet geschaffen, die sich offenbar einer immer stärkeren Akzeptanz von Seiten der Konsumenten erfreuen.²¹ In diesem Sinne scheint sich der zunächst zögerliche Versuch der Branche, das Internet strategisch in die Distribution ihrer Produkte einzubeziehen, inzwischen in Richtung ökonomisch tragfähiger Modelle zu entwickeln. Wie sich dies auf die Entwicklung der Beschäftigung in der Musikbranche in Deutschland auswirken wird, lässt sich zu diesem Zeitpunkt nicht abschließend klären und bedarf genauerer Untersuchungen.

3.6 Beschäftigungsentwicklung in den Bereichen des erweiterten Branchenbegriffs

Dass sich mit dem Internet klassische Distributionswege gewandelt haben bzw. an Bedeutung einbüßen, haben die Ausführungen zu den Bereichen Print und Musik verdeutlicht. Diejenigen Wirtschaftszweige, die die

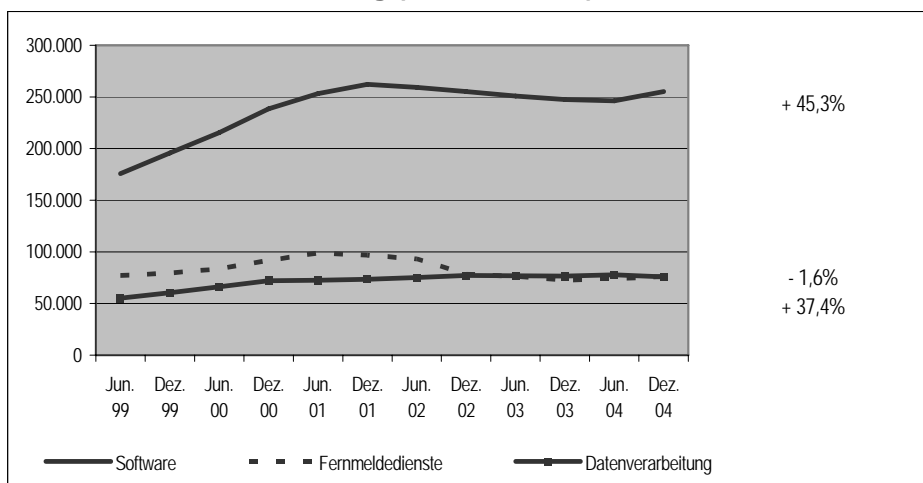
¹⁹ Dieser Bereich entspricht nicht der *Musikwirtschaft*, zu der z.B. auch der gesamte Einzelhandel mit Tonträgern und einschlägiger Unterhaltungselektronik gehört. Im Sinne der oben dargestellten Branchenabgrenzung beschränken wir uns vor allem auf die Contentproduktion und -distribution.

²⁰ Im Jahre 2004 ist die Bertelsmann Music Group mit SONY Music fusioniert, wodurch nach dem Branchenführer UNIVERSAL der zweitgrößte Musikkonzern der Welt entstanden ist.

²¹ Vgl. dazu die aktuelle Berichterstattung bei www.heise.de

technische Infrastruktur bereitstellen, haben wir ebenfalls, wenn auch mit den oben genannten Problemen der Abgrenzung, der Medienbranche zugeordnet. Sie bilden neben den „traditionellen“ Mediensektoren den erweiterten Branchenbegriff: *Softwareberatung* und *-entwicklung*, *Datenverarbeitung* und *Fernmeldedienste* (Abbildung 10).

Abbildung 10: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den Bereichen Software, Fernmeldedienste und Datenverarbeitung (1999 bis 2004)



Der mit mehr als 255.000 Beschäftigten (im Jahr 2004) größte Bereich *Software* gehörte zu Zeiten des New Economy-Booms zu den Wachstumsmotoren der Branche schlechthin. Dies zeigt sich im enormen Anstieg der Beschäftigtenzahlen zwischen 1999 und 2001 (49,3%). Das beispiellose Wachstum dürfte v.a. mit der Entstehung zahlreicher „Start-Ups“, Neugründungen junger Unternehmen im Softwarebereich, und dem Erfolg deutscher Software (z.B. führend: SAP) in engem Zusammenhang stehen. Dass die Zahl der Beschäftigten in diesem Bereich seit Ende 2001 langsam sinkt, dürfte auch auf das Ende des Booms zurückzuführen sein, der bei einer Vielzahl der Unternehmen mit massiven Kürzungen im personellen Bereich bzw. ganzen Unternehmensschließungen einherging. Da jedoch der Rückgang an Beschäftigung seit Ende 2001 relativ moderat ausfällt, scheint in Bezug auf die Softwarebranche in den letzten Jahren eher eine Konsolidierung als ein dramatischer Einbruch stattgefunden zu haben. Über den Betrachtungs-

zeitraum 1999-2004 verzeichnet die Softwarebranche ein Beschäftigtenplus von 45,3%, seit 2004 nehmen die Beschäftigtenzahlen leicht zu.

Im Bereich *Datenverarbeitung* mit gegenwärtig mehr als 75.000 Beschäftigten (im Jahr 2004) ist es in den vergangenen Jahren zu beträchtlichen Beschäftigungszuwächsen gekommen (+37,4%), die interessanterweise

weiter anhalten bzw. auf hohem Niveau verharren. Beide Sektoren – sowohl der Softwarebereich als auch die Datenverarbeitung – haben seit Beginn der Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien eine zentrale Rolle gespielt. Der deutlich kleinere Bereich der Datenverarbeitung scheint jedoch eher die Position des stillen Nutznießers an der zunehmenden Verbreitung digitaler Technologien auszufüllen: Zwar hat er in der Eu-

phorie des New Economy-Booms nur wenig Aufmerksamkeit gefunden. Tatsächlich ist aber davon auszugehen, dass der Bedarf nach Datenverarbeitung mit einer erhöhten Verbreitung und Komplexität der Informationssysteme auch zukünftig weiter zunehmen wird.

Bei den *Fernmeldediensten* hat es seit Ende 2001 Einschnitte in der Beschäftigtenentwicklung gegeben, zwischen Ende 2001 und Ende 2004 gingen die Beschäftigtenzahlen um mehr als 20% zurück; darüber täuscht die Gesamtbilanz mit nur -1,6% für den Betrachtungszeitraum hinweg. Eine differenzierte Betrachtung der Entwicklung macht deutlich, dass hierfür insbesondere die Entwicklung der Beschäftigten beim Betrieb von leitungsgebundenen Fernmeldenetzen verantwortlich ist, was nicht zuletzt auf eine fortschreitende Verlagerung von Festnetz- auf Mobilkommunikation zurück zu führen sein dürfte. Offensichtlich hat dies jedoch nicht zu einem einfachen Transfer von Beschäftigung von einem

Segment in das andere geführt, weil es auf den gesamten Bereich bezogen zu Rückgängen gekommen ist. Als weitere Ursache für die Beschäftigungsentwicklung in diesem Bereich kommt die allgemeine Tendenz zum Outsourcing bestimmter Tätigkeitsbereiche in Frage; nach der Auslagerung geringqualifizierter Arbeitsplätze trifft es mittlerweile selbst die Kernkompetenzen und hochqualifizierte Dienstleistungsarbeiten (vgl. Boes 2004). Zu den umfangreichen Restrukturierungsmaßnahmen der Branche zählt auch die Privatisierung der Telekom vor 10 Jahren (am 01.01.1995). Seit der Umwandlung des Postbetriebs in eine Aktiengesellschaft wurde jeder zweite Mitarbeiter entlassen – bislang waren es etwa 112.000 (Die ZEIT, 03.03.2005).

4. Zusammenfassung und Ausblick: klarer Trend zu abnehmender Beschäftigung

Der Blick auf die Beschäftigtenentwicklung in der Medienbranche ermöglichte es, in einem ersten Schritt sowohl allgemeine Entwicklungstrends der Branche und ihrer verschiedenen Teilsektoren aufzuzeigen als auch jene Sektoren zu identifizieren, in denen besonders hohe Veränderungsdynamiken zu verzeichnen sind. Durch dieses Vorgehen konnte verdeutlicht werden, dass für die gesamte Branche ein dachförmiger Verlauf in der Beschäftigtenentwicklung charakteristisch ist: Nach Anstiegen in den Jahren 1999/2000 erreichen die Beschäftigtenzahlen im Jahr 2001 ihren Höhe- und gleichzeitigen Wendepunkt, mit Ende des Jahres sinken die Beschäftigtenzahlen.

In den Einzelsektoren sind ähnliche Entwicklungsverläufe feststellbar, die Beschäftigtenzahlen gehen seit 2001 (mehr oder weniger) stark zurück. Diese Entwicklung bezieht sich insbesondere auf die Abnahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in der Medienbranche. Die Versichertenbestandsentwicklung der KSK hingegen verweist auf die in den vergangenen Jahren stark zunehmende Zahl von Versicherten in freien Berufen, vor allem in den Bereichen „Wort“ und „Musik“, was als Indiz dafür gewertet werden kann, dass in be-

stimmten Bereichen der Medienbranche sozialversicherungspflichtige Tätigkeit zunehmend durch freie Erwerbstätigkeit ersetzt wird.

Verschiedene Erscheinungsformen „atypischer“ Beschäftigung (freie Mitarbeit, Projektarbeit, [Schein] Selbständigkeit) sind für die Medienbranche – im Vergleich zu anderen Branchen (z.B. dem produzierenden Gewerbe) – schon seit längerem geradezu konstitutiv. Bereits für das Jahr 1998 kommt bspw. eine repräsentative Befragung in Nordrhein-Westfalen zu dem Ergebnis, dass zwei Drittel der Positionen in den audiovisuellen Medien „unständig“ sind (vgl. Michel 1998, S. 32/43). Den vorliegenden, aktuellen Befunden nach dürfte sich dieser Anteil mittlerweile weiter entscheidend erhöht haben. Wir gehen davon aus, dass sich mit diesen quantitativen Effekten auch qualitative Auswirkungen im Hinblick auf Arbeitsbedingungen, Tätigkeitsprofile und Qualifikationsanforderungen verbinden, die jedoch hinter den Daten quasi verborgen bleiben und folglich genauerer Untersuchungen bedürfen..

Die *Gründe* für die Beschäftigungsentwicklung der Medienbranche lassen sich nicht eindeutig bestimmen, denn es ist davon auszugehen, dass weitere Faktoren auf die Beschäftigung einwirken: So verschwanden z.B. mit dem Ende der Boomjahre der New Economy (1999/2000) zahlreiche Unternehmen – auch aus der Medienbranche – gänzlich vom Markt, und es kam zu einer Welle von Entlassungen. Andere Unternehmen kürzten ihre Werbeetats drastisch – mit weitreichenden Folgen für die Medienbranche, die in starker Abhängigkeit zur werbetreibenden Wirtschaft steht. Personalabbau, Gehaltskürzungen oder das Einstellen bestimmter Inhalteformate gehören zu den Konsequenzen der problematischen Lage.

Damit erweist es sich als überaus schwierig, eindeutige Aussagen zum Zusammenhang von Internet und Beschäftigungsentwicklung in der Medienbranche zu machen. Die Medienbranche hebt sich aufgrund ihres hohen Durchdringungsgrads mit digitalen Technologien von anderen Branchen ab. Die Einflüsse solcher Tech-

nologien sind bei der Erstellung des Content (z.B. in Form erweiterter Medienangebote) deutlich spürbar, und auch für die Distribution haben sie unterstützende Wirkungen (z.B. durch die Entstehung neuer Vertriebswege oder den Einbezug des Endkunden). Dass informatisierte Wertschöpfungsprozesse Auswirkungen auf Arbeit und Beschäftigung implizieren, ist unbestritten; gleichwohl bleibt die Schwierigkeit, festzustellen, welche besondere Rolle das Internet in Bezug auf die Veränderungsdynamiken der Branche einnimmt. Das Problem dieses ursächlichen Zusammenhangs lässt sich auf Basis einer sekundäranalytischen Datenaufbereitung nicht hinlänglich angehen, weil die Gründe für den sich abzeichnenden negativen Trend in der Beschäftigtenentwicklung nicht ersichtlich werden; eine tatsächliche Bilanzierung im Sinne kausaler Zurechenbarkeit ist damit nicht möglich. Über Einzelfallstudien wollen wir deshalb im folgenden Projektverlauf mehr über den Zusammenhang zwischen dem Veränderungsimpuls der Internettechnologien – vermittelt über betriebliche Strategien – und seiner Wirkung auf verschiedene Dimensionen von Arbeit und Beschäftigung erfahren. Eine zentrale Forschungsfrage lautet in diesem Zusammenhang: Wie wirkt das Internet auf Medienprodukte und ihre Inhalte, und welche Konsequenzen ergeben sich daraus für Arbeit und Beschäftigung in der Medienbranche?

Bei der Medienbranche handelt es sich – wie wir zeigen konnten – um eine komplexe wie auch heterogene Branche, die sich nicht als ein „großes Ganzes“ abbilden lässt. Deshalb dient das qualitative Instrument der Fallanalysen auch dazu, bestimmte sich abzeichnende Muster und Entwicklungen herauszuarbeiten, die für einzelne Segmente der Branche womöglich charakteristisch sind. Wir verwenden dabei verschiedene Instrumente: Zum einen werden Expertengespräche in den ausgewählten Unternehmen geführt, zum anderen werden Arbeitsplatzbeobachtungen bzw. Beobachtungsinterviews vorgenommen sowie schließlich eine standardisierte (Online-)Befragung unter den Mitarbeitenden (bzw. ausgewählten Gruppen). Die Auswahl der Fallstudien ist von der Frage geleitet, inwiefern die Produkte der Medienbranche, die dem Impuls „Internet“ ausgesetzt

sind, sich dadurch evtl. in ihrer Gestalt (Konzeption, Inhalt, Layout etc.) verändern und inwiefern sich daraus Auswirkungen auf die Arbeitssituation und –organisation ableiten lassen.

Derzeit richtet sich der Zugriff auf den Bereich Printmedien, der gerade in Bezug auf mögliche Einflüsse durch das Internet im Mittelpunkt vieler Debatten steht (Stichworte hier sind: Einbrüche auf dem Anzeigenmarkt durch Abwanderung der Werbung ins Internet, die Diskussion um eine Substitution der Print-Zeitung durch Online-Zeitungen etc.). Ein wichtiger Grund dafür ist auch, dass die Beschäftigten den Bereich Printmedien als Feld mit starker Veränderungsdynamik ausgewiesen haben (vgl. oben). Unter Zuhilfenahme des aufgezeigten Instrumentariums kann es möglich werden, den Zusammenhang zwischen Unternehmensstrategien und Beschäftigungsentwicklung exemplarisch näher zu bestimmen und die Frage nach dem Wandel von Arbeit und Beschäftigung im Zeichen eines forcierten Internet-einsatzes in der Medienbranche zu stellen.

Literatur

- Altmeppen, K.-D. (1999): Arbeitsmarktentwicklung in Kommunikationsberufen. Zur Klassifikation journalistischer und journalismusnaher Arbeitsmärkte. In: Knoche, Manfred/Siegert, Gabriele (Hrsg.): Strukturwandel der Medienwirtschaft im Zeitalter digitaler Kommunikation, München, Reinhard Fischer, S. 69-87.
- Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) (Hrsg.) (2003): Privater Rundfunk in Deutschland 2003. Jahrbuch der Landesmedienanstalten, Berlin.
- Baukowitz, A.; Boes, A.; Schmiede, R. (2001): Die Entwicklung der Arbeit aus der Perspektive ihrer Informatisierung. In: Matuschek, Ingo/Henninger, Annette/Kleemann, Frank (Hrsg.): Neue Medien im Arbeitsalltag, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 217-235.
- Bertelsmann Gruppe (BMG) (2004): Bertelsmann Geschäftsbericht 2004, Gütersloh.
- Boes, A. (2004): Industrialisierung und Internationalisierung von IT-Dienstleistungen. Voraussetzungen und Konsequenzen von Offshoring. Beitrag zur IT-Fachtagung des ver.di-Landesfachbereichs TK/IT/DV in Baden-Württemberg, http://www.arbit2.de/docs/Boes_Folien_040312_Offshoring.pdf <letzter Aufruf 20.09.2005>.

- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (1999): Perspektiven der Medienwirtschaft in Niedersachsen, Berlin, <http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/gutachten/docs/ndspdf.pdf> <letzter Aufruf 20.09.2005>.
- Die WELT (2001): Krise der New Economy kostet Werbefirmen die Existenz, 08.02.2001.
- Die ZEIT (2005): Aufbruch oder Abbruch? Seit der Privatisierung hat die Telekom mehr als 100.000 Stellen gestrichen. Aggressiver Wettbewerb und neue Technik werden weitere Jobs kosten. Ideereich steuert der Personalchef den Umbau, 03.03.2005, 10/2005.
- Dostal, W. (1995): Die Informatisierung der Arbeitswelt – Multimedia, offene Arbeitsformen und Telearbeit. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 28. Jg., Heft 4, S. 527-543.
- Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) (2004): Brennerstudie 2004, <http://www.ifpi.de/news/379/brennerstudie2004.pdf> <letzter Aufruf 20.09.2005>.
- Hass, B. H. (2004): Desintegration und Reintegration im Mediensektor: Wie sich Geschäftsmodelle durch Digitalisierung verändern. In: Zerdick, Axel/Picot, Arnold/Schrabe, Klaus/Burgelmann, Jean-Claude/Silverstone, Roder/Feldmann, Valerie/Heger, Dominik K./Wolff, Carolin (Hrsg.) (2004): E-Merging Media. Kommunikation und Medienwirtschaft der Zukunft, Berlin, Springer, S. 5-29.
- Hanfeld, Michael (2005): Unschuld im Ausverkauf. Der ARD-Schleichwerbeskandal, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.09.2005, Nr. 212, S. 42.
- Keller, D. (2003): Zur wirtschaftlichen Lage der deutschen Zeitungen. In: Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV): Zeitungen 2003, Berlin, ZV-Zeitungs-Verlag Service GmbH, S. 19-95.
- Kleemann, F.; Matuschek, I.; Voß, G. G. (2003): Subjektivierung von Arbeit. Ein Überblick zum Stand der Diskussion. In: Moldaschl, Manfred/Voß, Günter G. (Hrsg.): Subjektivierung von Arbeit, München/Mering, Hampp, S. 53-111, 2. überarbeitete Auflage.
- Kolo, Castulus (2004): Der Wettbewerb von Zeitungen und Internet in den Rubrikenmärkten. In: Glotz, Peter; Meyer-Lucht, Robin (Hrsg.): Online gegen Print. Zeitung und Zeitschrift im Wandel, Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft, S. 75-86.
- Landesmedienanstalten (Hrsg.) (2004): Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 2001/2002. Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Berlin, Vistas Verlag GmbH.
- Langer, Ulrike (2001): „Bitte rufen Sie jetzt an!“ Von der Glotze zur Geldverdienmaschine: Die Sender entdecken, dass man nicht nur mit Programmen Gewinn macht. In: ALM (Hrsg.): Programmbericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland 2000/2001, Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft, S. 80-89.
- Marrs, K.; Boes, A. (2003): Alles Spaß und Hollywood? Arbeits- und Leistungsbedingungen bei Film und Fernsehen. In: Pohlmann, Markus/Sauer, Dieter/Trautwein-Kalms, Gudrun/Wagner, Alexandra (Hrsg.) (2003): Dienstleistungsarbeit: Auf dem Boden der Tatsachen. Befunde aus Handel, Industrie, Medien und IT-Branche, Berlin, edition sigma, S. 187-242.
- Michel, L. P. (1998): AV-Medien in NRW. Arbeitsmarkt und Qualifizierung, Verv. Ms., Düsseldorf.
- Neuberger, C. (2002a): Zurückhaltung im Netz. Das Engagement der Tageszeitungen im Internet. In: Theis-Berglmair, Aanna M. (Hrsg.) (2002): Internet und die Zukunft der Printmedien. Kommunikationswissenschaftliche und medienökonomische Aspekte, Münster, LIT, S. 117-133.
- Neuberger, C. (2002b): Online-Journalismus: Akteure, redaktionelle Strukturen und Berufskontext. Ergebnisse einer Berufsfeldstudie. In: M&K Medien und Kommunikationswissenschaft, Heft 1, S. 102-114.
- Niggemeier, S. (2001): Alles geht, wenig läuft. Vom Bild zum Text: Angebote der Fernsehsender im Internet.. In: ALM (Hrsg.): Programmbericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland 2000/2001, Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft GmbH, S. 90-97.
- OECD (1998): ICCP Statistical Panel. Definition for the Information and Communication Technology Sector, Paris.
- Pasquay, Anja (o.J.): Zur Lage der Zeitungen in Deutschland 2004, <https://www.bdzv.de> (letzter Aufruf 15.09.2005).
- PricewaterhouseCoopers (2004): German Media and Entertainment Outlook: 2004-2008, http://www.pwc.com/de/ger/ins-sol/publ/EuM_Outlook_2004.pdf <letzter Aufruf 14.09.2005>.
- Röper, H. (2004): Formationen deutscher Medienmultis 2003. In: Media Perspektiven 2/2004, S. 54-80.
- Schrabe, K.; Seufert, W.; Haas, H.; Hürst, D.; Gafke, S. (1996): Künftige Entwicklung des Medien- und Kommunikationssektors in Deutschland. In: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Beiträge zur Strukturforchung, Berlin, Duncker & Humblot.
- Sennewald, N. (1998): Massenmedien und Internet: zur Marktentwicklung in der Pressebranche, Wiesbaden, Gabler.
- Sydow, Jörg; Windeler, Arnold (1999): Projektnetzwerke: Management von (mehr als) temporären Systemen. In: Engelhard, Johann/Sinz, Elmar J. (Hrsg.): Kooperation im Wettbewerb – Neue Formen und Gestaltungskonzepte im Zeichen von Globalisierung und Informationstechnologie, Wiesbaden, Gabler, S. 211-235.

- van Eimeren, Frees, B. (2005): Nach dem Boom: Größter Zuwachs in internetfernen Gruppen. ARD/ZDF-Online-Studie 2005. In: Media Perspektiven 8/2005, S. 362-379.
- von Staden, I.; Hundsdörfer, B. (2003): "Majors planen digital roll-out...". Auswirkungen der digitalen Zukunft auf die Kinobranche, Berlin, http://www.filmfoerderungsanstalt.de/downloads/studie_digitales_kino_0309.pdf <letzter Aufruf 20.09.2005>.
- Willke, H. (1998): Organisierte Wissensarbeit. In: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 27, Heft 4, S. 161-177.
- Zerneck, A.; Picot, A.; Schrape, K.; Artopé, A.; Goldhammer, K.; Heger, D.; Lange, U. T.; Vierkant, E.; Lopez-Escobar, E.; Silverstone, R. (1999): Die Internet-Ökonomie. Strategien für die digitale Wirtschaft, Berlin, Springer.

Internetquellen (ohne Autor):

- <http://www.apple.com/de/itunes>
<letzter Aufruf 20.09.2005>
- <http://www.destatis.de/basis/d/erwerb/erwerbtab5.php>
<letzter Aufruf 14.09.2005>
- <http://www.heise.de> <letzter Aufruf 20.09.2005>
- <http://idw-online.de/pages/de/news96537>.
<letzter Aufruf 20.09.2005>
- <http://www.kuenstlersozialkasse.de>
<letzter Aufruf 20.09.2005>
- <http://www.mediafon.net/aktuelles.php3#41eba55fcc3af>
<letzter Aufruf 20.09.2005>
- <http://www.medionmusic.com>
<letzter Aufruf 20.09.2005>
- <http://www.musicload.de> <letzter Aufruf 20.09.2005>

EQUAL – Erprobung neuer Wege der Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheiten in Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt

Natalie Grimm

Im Rahmen der europäischen Gemeinschaftsinitiative (GI) EQUAL führte das SOFI von 2002 bis 2005 die Evaluation und wissenschaftliche Begleitung der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ durch. Der folgende Beitrag erläutert die Ziele und Grundsätze der GI EQUAL sowie der Entwicklungspartnerschaft und präsentiert zusammenfassend die Ergebnisse der Evaluation. Eine ausführliche Darstellung aller Ergebnisse aus den Teilprojekten, sowie zur Netzwerkstruktur und Arbeit der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ findet sich im Abschlussbericht der Begleitforschung (vgl. Grimm, Freitag, Noller, Vogel 2005), sowie im Arbeitsbericht zur wissenschaftlichen Begleitung (vgl. Freitag, Grimm, Noller 2003).

1. Grundsätze und Querschnittsthemen

2002 startete die Gemeinschaftsinitiative EQUAL europaweit mit der ersten von zwei Förderrunden. „Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL ist Teil der Strategie der Europäischen Union, die darauf abzielt, mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen und sicherzustellen, dass niemandem der Zugang zu diesen Arbeitsplätzen verwehrt wird.“ (Europäische Kommission 2000, S.1) Die aus dem Europäischen Sozialfonds finanzierte Initiative dient dazu, neue Wege der Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichbehandlung von Arbeitenden und Arbeitssuchenden zu erproben. EQUAL soll dabei kreative und innovative Lösungen unterstützen, um neue Konzepte für die Weiterentwicklung von Politik und Praxis in Beschäftigung und Weiterbildung zu suchen und zu testen. Darüber hinaus sollen alle Aktivitäten im Rahmen von EQUAL dazu beitragen, Diskriminierungen aufzuzeigen und Maßnahmen zu deren Beseitigung und zur allgemeinen Sensibilisierung der Bevölkerung für diese Problematik zu entwickeln.

Entwicklungspartnerschaften sind dabei das grundlegende Element von EQUAL, es gibt hier keine klassische Einzelprojektförderung, sondern eine Förderung von Projektverbänden, Netzwerken. Insgesamt nahmen in der Bundesrepublik in der ersten Förderrunde von 2002 bis 2005 109 Entwicklungspartnerschaften an der Umsetzung von EQUAL teil. Gleichzeitig haben im Januar 2005 im Rahmen der 2. Förderrunde weitere 130 Entwicklungspartnerschaften mit ihrer Arbeit begonnen.

Bei der Umsetzung der Ziele bezieht sich EQUAL auf sechs Grundsätze:

- **Konzentration auf vereinbarte Themenbereiche:** Für EQUAL wurden neun Themenbereiche ausgewählt, die sich unter folgenden Schwerpunktbereichen zusammenfassen lassen (vgl. Europäische Kommission S.4-5): Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit, Chancengleichheit für Frauen und Männer, Asylbewerberinnen und Asylbewerber. Jede Entwicklungspartnerschaft (EP) soll in einem bestimmten thematischen Bereich arbeiten.

- Partnerschaftlicher Ansatz: Öffentliche Hand, Nichtregierungsorganisationen (NGO), SozialpartnerInnen und Unternehmen (vor allem Klein- und Mittelbetriebe – KMU) sollen Entwicklungspartnerschaften bilden, in die sie ihr Know-how und ihre Erfahrung einbringen. Einbezogen werden sollen möglichst alle relevanten Akteure. Die Partnerschaften können die maßgebenden Akteure aus einem engeren geographischen Bereich zusammenbringen (geographische Partnerschaften) oder ihren Schwerpunkt auf einen bestimmten Wirtschaftssektor bzw. eine Industriebranche oder auf die Gründe für die Diskriminierung von bestimmten Personengruppen (sektorale Partnerschaften) legen. Die EP muss allerdings mehr sein als ein Netz von Projektträgern, die im selben geographischen und thematischen Bereich tätig sind. Partnerschaften sollten aus engagierten Akteuren bestehen, die ein gemeinsames Ziel verfolgen.
- Stärkung der Handlungskompetenz (Empowerment): Die PartnerInnen sollen ihre Entwicklungspartnerschaft so gestalten, dass alle Mitglieder uneingeschränkt an der Entscheidungsfindung und der Durchführung partizipieren können. Auch diejenigen, die gefördert werden sollen, sollen eingebunden werden, um sicherzustellen, dass die Aktivitäten zielgerichtet sind und auf Resonanz stoßen.
- Transnationale Zusammenarbeit: Länderübergreifend müssen alle Entwicklungspartnerschaften mit mindestens einem/r Partner/in aus einem anderen Mitgliedsstaat zusammenarbeiten (vgl. PGI 2001).
- Innovative Lösungsansätze: EQUAL soll zur Bekämpfung von Ungleichheiten und Diskriminierung am Arbeitsplatz und beim Zugang zu Beschäftigung neue Ansätze entwickeln. Als innovativ kann dabei ein völlig neues Konzept oder die Übernahme von Elementen aus anderen Aktionen angesehen werden, oder auch die Art und Weise, wie Entwicklungspartnerschaften sich bilden und zusammenarbeiten.
- Verbreitung und Umsetzung in Politik und Praxis (Mainstreaming): Die Erprobung der neuen Konzepte soll so angelegt sein, dass die Ergebnisse die

Ausgestaltung künftiger Politik und Praxis beeinflussen können. Dazu sollen die Erkenntnisse und Ergebnisse gezielt denjenigen zugänglich gemacht werden, die den größten Nutzen daraus ziehen sollen, insbesondere den PolitikerInnen, den SozialpartnerInnen und anderen Beteiligten.

Darüber hinaus bezieht sich EQUAL auf vier Querschnittsthemen¹:

- Gender Mainstreaming
- Informationsgesellschaft
- Offenheit für Menschen mit Behinderungen
- Antirassismus

2. Die Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“

Unter der Leitung der Volkshochschule Göttingen e.V. haben sich 2002 arbeitsmarktrelevante Akteure² aus Göttingen³ zu einer Entwicklungspartnerschaft (EP) mit

1 Diese Grundsätze und Querschnittsthemen wurden bereits in den Leitlinien der Europäischen Kommission festgelegt (vgl. Europäische Kommission 2000).

2 Agentur für Arbeit Göttingen, Arbeitskreis Frauen und Erwerbstätigkeit, Deutscher Gewerkschaftsbund Region Süd-Niedersachsen & Göttingen, Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung Göttingen, IG Metall Göttingen, Industrie- und Handelskammer Göttingen, Koordinierungsstelle Frauenförderung in der privaten Wirtschaft, Mahr GmbH Göttingen, Measurement Valley e.V. Göttingen, Möhwalde Unternehmensberatung Göttingen, Netzwerk Lernende Region - Bildung 21 Göttingen, Universität Göttingen, Abteilung Medizinische Informatik, Verbund Frau und Betrieb e.V. Göttingen; Aranja Netzwerk Frauen und Erwerbstätigkeit e.V. Göttingen (Teilprojekt), Integrationsrat der Stadt Göttingen (Teilprojekt), Frauenbüro der Stadt Göttingen (Teilprojekte), Gesellschaft für Mikroelektronik Göttingen (Teilprojekt), Gleichstellungsstelle des Landkreises Göttingen (Teilprojekt), Kreisvolkshochschule Verden (Transnationale Koordination, Teilprojekte), Landesverband der Volkshochschulen Niedersachsen e.V. Hannover (Teilprojekte), Soziologisches Forschungsinstitut e.V. (SOFI) Göttingen (Teilprojekt: Evaluation), Stadt Göttingen (Mittelverwaltende Stelle), Volkshochschule Göttingen e.V. (Koordination der EP, Teilprojekte); Agentur für Arbeit Verden, Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft Landkreis Verden GmbH, Dienstleistungsgewerkschaft ver.di Verden, Frauenbeauftragte im Landkreis Verden, Koordinierungsstelle Frau und Wirtschaft Landkreis Verden, Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros Niedersachsen, Seelze, LOVE IT, IHK Stade

3 Die Entwicklungspartnerschaft gliederte sie sich in die beiden Teilbereiche Göttingen und Verden, wobei Göttingen den weit aus größeren Anteil an PartnerInnen und Projekten umfasste.

dem Titel „Frauen in t.i.m.e.“ (telekommunikation – information – multimedia – elearning) zusammengeschlossen, deren Projekte in der Laufzeit vom 1.06.2002 bis 30.06.2005 umgesetzt wurden. Die Arbeit der EP wurde vom Soziologischen Forschungsinstitut an der Georg-August-Universität Göttingen (SOFI) evaluiert und wissenschaftlich begleitet.

Die Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ ist im EQUAL-Themenbereich „Chancengleichheit für Frauen und Männer“ und dort genauer im Bereich „Abbau der geschlechtsspezifischen Diskrepanzen zwischen Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt und Förderung einer Aufhebung der Geschlechtertrennung im Beruf“ (vgl. PGI 2001) angesiedelt. Da Frauen nach wie vor auf ein enges Spektrum frauentypischer Berufe beschränkt und in Führungspositionen unterrepräsentiert sind, zielt das EQUAL-Thema „Abbau geschlechtsspezifischer Diskrepanzen auf dem Arbeitsmarkt“ auf die Schaffung beruflicher Perspektiven für Frauen im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologie und hochwertigen Dienstleistungsberufen, die Erschließung von Tätigkeitsfeldern mit hohen Qualifikationsanforderungen und die Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen.

Die EP „Frauen in t.i.m.e.“ hat sich das Ziel gesetzt, Frauen mit den Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien intensiver vertraut zu machen und jene IT-bezogenen Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln, die für Frauen und ihre berufliche Laufbahn von hohem Nutzen sind. Es sollten Zugangsbarrieren und Entwicklungshemmnisse für Frauen auf dem Qualifizierungs- und Arbeitsmarkt identifiziert, benannt und abgebaut werden, um somit auch einen Beitrag zur Behebung des Fachkräftemangels im IT-Sektor zu leisten.

Zielgruppen der EP sind erwerbslose Mädchen und Frauen in der Phase der Berufsorientierung, Berufsrückkehrerinnen, Migrantinnen, sowie erwerbstätige Frauen, deren berufliche Situation durch den technischen Wandel potentiell gefährdet ist. Die Teilprojekte sollen in

den Institutionen der Aus- und Weiterbildung, auf dem Arbeitsmarkt sowie in den Unternehmen Strukturen verändern, damit die Potentiale von Frauen entwickelt, gefördert und genutzt werden. Dies sollte durch Maßnahmen zur Sensibilisierung von Frauen für die Berufsperspektive der IT-Berufe, durch Workshops, die junge Mädchen motivieren sollten, den IT-Sektor in die Ausbildungswahl mit einzubeziehen, und durch Maßnahmen zur Qualifizierung geschehen. Außerdem durch die Beeinflussung der Praktiken der Rekrutierung, Qualifizierung und beruflichen Entwicklung von Frauen in Klein- und Mittelunternehmen (KMU) und durch die Anpassung der Formen der Aus- und Weiterbildung an Bedürfnisse von Frauen. Des Weiteren sollten durch die Kooperation der unterschiedlichen PartnerInnen des regionalen Arbeitsmarktes und den Erfahrungstransfer im Rahmen der EP sowie durch die Veränderungen von Strukturen bei Betrieben, Tarifpartnern und weiteren Akteuren des regionalen Arbeitsmarktes Frauen in diesem Bereich gefördert werden (vgl. Antragsstellung der VHS).

Um Frauen ganz allgemein für die IuK-Technologien zu gewinnen, versuchte die Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ an möglichst vielen, unterschiedlichen Stellen mit ihren Teilprojekten anzusetzen (vgl. Kooperationsvereinbarung der EP „Frauen in t.i.m.e.“). Die Teilprojekte der EP richteten sich an Frauen in unterschiedlichen Lebens- und Berufsentwicklungsphasen und mit unterschiedlichen beruflichen Entwicklungs- und (Re-)Integrationsansprüchen, sowie an Klein- und Mittelunternehmen, die in Bereichen, in denen überwiegend Frauen beschäftigt werden, Produktionsreserven durch den Einsatz von Informationstechnologie ausschöpfen bzw. ihren Fachkräftemangel durch Integration von Frauen beheben wollen. Auf diese Weise sollten im Vorfeld beruflicher Orientierung bis hin zu den Bedingungen beruflicher Aufstiegsmobilität in Beschäftigung subjektive Zugangsbarrieren abgebaut und objektive Zugangsmöglichkeiten erschlossen werden (vgl. Antrag der VHS, S. 12 ff.). Eine Reihe von Teilprojekten zielte darauf ab, Frauen andere, anwendungs- statt technikorientierte Zugänge zu Computern zu eröff-

nen. Die Weiterbildung im IT-Bereich sollte sowohl unter einem präventiven Aspekt betrieben werden (Aufstiegsqualifizierung von Frauen, sowie Kompetenzerhalt- und -erweiterung), als auch unter dem kurativen Aspekt, indem arbeitslose Frauen qualifiziert werden und durch Praktika relevante Praxis-Anteile ihrer Weiterbildung erwerben. Durch die Aufstiegsqualifizierung von Frauen an Arbeitsplätzen sollte gleichzeitig die Anpassungsfähigkeit der KMU gestärkt werden. Die Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ setzte sich insgesamt aus 14 verschiedenen Teilprojekten⁴ aus den Bereichen „Arbeitsmarktintegration bzw. Berufsorientierung“ und „Berufsbegleitende Qualifizierung“ zusammen.

3. Evaluation der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“

Die wissenschaftliche Begleitung und Evaluation der EP „Frauen in t.i.m.e.“ durch das SOFI nahm im Wesentlichen zwei Aufgaben wahr: erstens die laufende Optimierung der EP „Frauen in t.i.m.e.“ und zweitens die wissenschaftliche Begleitung von ausgewählten Teilprojekten. Bei der Evaluation auf der Projektebene ging es dabei um die Erhebung aus der Sicht der teilnehmenden Frauen, der Programmteilnehmerinnen und der teilnehmenden KMU. Wissenschaftlich begleitet wurden insbesondere folgende Projekte: Assessmentcenter und Coaching,

4 Bleib dran! - Beratung für Frauen während und nach EDV-Fortbildungsmaßnahmen; GET IT - Mädchen Computer Club und Mädchen Computer Club Ferienkurse; Start IT – Vorqualifizierung von Migrantinnen für den IT-Bereich; Umschulung zur Bürokauffrau - Qualifizierungsmaßnahme insbesondere für Frauen in Teilzeit; Online-Trainerin - Ausbildung von Dozentinnen zur Online-Trainerin; Teamassistentin - Qualifizierung von arbeitslosen Akademikerinnen im Bürobereich für einen beruflichen Neuanfang; Teamassistentin - Teilzeitqualifizierung für nicht erwerbstätige Frauen; Assessmentcenter - Talentbörse zur Feststellung der Eignung für den IT-Bereich; Mädchen @Neue Medien - IT-Berufsorientierung für Mädchen; JOB-FORMAT (IT-Kompetenz für Arbeitnehmerinnen) – Qualifizierung von Arbeitnehmerinnen in Klein- und Mittelunternehmen im EDV-Bereich zwecks Erhaltung ihrer Arbeitsplätze und beruflichem Aufstieg; Internetpräsentation und Internetpräsenz - Websites für Freiberuflerinnen, Existenzgründerinnen und Lehrerinnen; Betriebliches e-learning - Online-Qualifizierung für Mitarbeiter/innen in kleinen und mittleren Betrieben; Online-Trainerin - Ausbildung von Dozentinnen zur Online-Trainerin; IT-Supporterin - Qualifizierung von Frauen für eine Berufstätigkeit im Bereich der neuen Medien.

START IT – Vorqualifizierung von Migrantinnen für den IT-Bereich, Teamassistentin – Qualifizierung für nicht erwerbstätige Frauen mit akademischem Abschluss, JOB-FORMAT – IT-Kompetenz für Arbeitnehmerinnen aus kleinen und mittleren Unternehmen. Im Mittelpunkt der Evaluation standen somit vier Gruppen von Frauen: arbeitssuchende Frauen, Migrantinnen, arbeitssuchende Berufsrückkehrerinnen (Akademikerinnen), sowie Mitarbeiterinnen in Klein- und Mittelbetrieben, die aufgrund ihrer geringen Qualifikation von Arbeitslosigkeit bedroht sein könnten. Diese Projekte eint, dass sie sich an Frauen richten, die sich in unterschiedlicher Weise in gefährdeten beruflichen Lagen befinden.

Die wissenschaftliche Evaluation der Teilprojekte sollte zum einen laufende Prozesse dokumentieren und Transparenz herstellen und zum anderen dazu beitragen, Zugangsbarrieren von Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu identifizieren, zu benennen und abbauen zu helfen. Hier ging es insbesondere darum, die Zugangsbarrieren auf der Ebene der Lebenswelt und der speziellen Bedürfnisse der teilnehmenden Frauen zu identifizieren. Welche Frauen beteiligen sich an den Maßnahmen und wie kann das Programm an die Bedürfnisse der Teilnehmerinnen angepasst und durch Rückvermittlung von Ergebnissen verbessert werden, um damit neue berufliche Perspektiven im Informations- und Kommunikations-Bereich für Frauen zu erschließen? Welche Erkenntnisse können über den Zusammenhang von sozialer Ungleichheit und Diskriminierung einerseits und der Notwendigkeit der Entwicklung von arbeitsmarktpolitischen Interventionen zu deren Abbau andererseits gewonnen werden? Außerdem sollte evaluiert werden, inwieweit die Kursprogramme und Kursziele übereinstimmen und verbessert werden können, um das Programm effizienter und effektiver zu gestalten.

Zur Dokumentation, Analyse und Bewertung der Aktivitäten in den Teilprojekten sowie in der EP insgesamt wurden bei der wissenschaftlichen Begleitforschung unterschiedliche Verfahren der Befragung und der Datenerhebung eingesetzt. Der für die Evaluierung der Teilprojekte angewendete Methoden-Mix kombinierte quan-

titative (teilstandardisierte Fragebögen) und qualitative Evaluierungsmethoden (ExpertInnengespräche mit ProjektleiterInnen, BetriebsvertreterInnen und EP-Mitgliedern, teilnehmende Beobachtungen, Gruppendiskussionen). Im Mittelpunkt der wissenschaftlichen Begleitung standen allerdings leitfadengestützte Intensivinterviews mit den Maßnahmeteilnehmerinnen.

Das SOFI führte sowohl eine formative, projektbegleitende als auch summative Evaluation durch, die zeitgleich zur Laufzeit der Maßnahme verlief. Ziel war es, durch die Präsentation von Zwischen- und Endergebnissen und durch den Austausch innerhalb des Netzwerks den Evaluationsgegenstand zu verbessern, Hilfen zur Entscheidungsfindung zu geben, zu kontrollieren, Wissen zu generieren und beratend wirksam zu werden. Dabei stand die Frage im Mittelpunkt, inwieweit die allgemeinen Ziele des Gesamtprogramms EQUAL und die spezifischen Ziele der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ erreicht wurden.

4. Umsetzung der EQUAL-Grundsätze und Querschnittsthemen

In Bezug auf die sechs Grundsätze der Gemeinschaftsinitiative EQUAL ist festzustellen, dass insbesondere der Grundsatz der Partnerschaftlichkeit von der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ sehr ernst genommen und verhältnismäßig streng ausgelegt wurde. Vor allem die Komplementarität der Akteure in Bezug auf die Zielsetzung der EP ist ausschlaggebend dafür, dass ein Netzwerk arbeits- und innovationsfähig ist. Obwohl sich einige wenige, aber wichtige PartnerInnen im Laufe der Zeit zurück gezogen haben, wie zum Beispiel die IHK und die Universität Göttingen, hat sich ein gut funktionierendes Netzwerk herausgebildet, wobei Kontakte unter den PartnerInnen gewachsen sind bzw. überhaupt erst entstanden sind. Ein Großteil der EP-Mitglieder ist der Meinung, dass die Vernetzung auch über die EQUAL-Laufzeit bestehen bleiben wird und somit zur Nachhaltigkeit des Projekts beiträgt. Die Verpflichtung zur transnationalen Zusammenarbeit wurde von der Ent-

wicklungspartnerschaft als sehr positiv beurteilt und als ein wichtiger Schritt zur Europäisierung und Mobilitätsförderung gesehen. Europäische PartnerInnen der EP „Frauen in t.i.m.e.“ im Rahmen der transnationalen Partnerschaft „Women Online“ waren die EP „Vrouwen Online“ in den Niederlanden und die EP „e-merge“ in Spanien.

Auch bei den befragten Teilnehmerinnen lassen sich positive Effekte durch die Teilnahme an den EQUAL-Maßnahmen feststellen. Verbesserungen werden vor allem hinsichtlich des Ausbildungsniveaus, des Selbstvertrauens und der Selbstsicherheit wahrgenommen. Teilnehmerinnen, die berufstätig sind, profitieren mehr hinsichtlich der Anhebung ihres Ausbildungsniveaus. Bezüglich der Selbstsicherheit bei Bewerbungsgesprächen und der Motivation, eine Arbeit zu suchen, können hingegen nicht berufstätige Befragte etwas mehr profitieren.

Die hohe Akzeptanz der evaluierten Maßnahmen durch die Teilnehmerinnen zeigt sich in einem hohen Zufriedenheitsgrad mit den betreffenden EQUAL-Maßnahmen. Die Zufriedenheit der Teilnehmerinnen aller evaluierten Teilprojekte zeigt sich auch darin, dass nahezu alle Befragten insgesamt angaben, dass sie die Maßnahme einer Freundin/Bekanntem weiterempfehlen würden. Dadurch könnte die Basis gegeben sein für die Erreichung eines – vor allem bei arbeitsmarktfernen bzw. ausgegrenzten Personen – wichtigen Teilzieles, nämlich eine Aktivierung, die über die gegenwärtige EQUAL-Teilnahme hinausgeht. Die Frage, ob der Grundsatz des Empowerments in den Maßnahmen erfolgreich verwirklicht wurde, lässt sich auf Basis der Teilnehmerinnenbefragung grundsätzlich positiv beantworten. Der Mehrheit der befragten Frauen macht der Kurs Mut. Außerdem gelang es, im Rahmen der Maßnahmen auf die Bedürfnisse der Teilnehmerinnen einzugehen. Trotz dieses allgemeinen erfolgreichen Empowerments gilt es, jene Teilnehmerinnen zu berücksichtigen, die noch nicht so weit sind, ihre Probleme allein in den Griff zu bekommen. Es sind vor allem die Migrantinnen und arbeitslosen Frauen, bei denen davon ausgegangen werden kann,

dass sie weiterhin Betreuung bzw. Unterstützung bedürfen.

Hinsichtlich der Lösung von Problemen, die in der Struktur des Sozial- und Beschäftigungs- bzw. Wirtschaftssystems, sowie in gesellschaftlichen Wertemustern verankert sind, schreiben die Teilnehmerinnen den EQUAL-Maßnahmen nur einen begrenzten Wirkungsradius zu.

Der mangelnde Zugang von Frauen zu den IT-Berufsberreichen hat vielfältige Ursachen, begonnen mit einer geschlechtsspezifischen Sozialisation über Mechanismen der Ausgrenzung auf dem Arbeitsmarkt bis zu mangelnden finanziellen und zeitlichen Ressourcen vieler Frauen, sich eigenständig mit IuK auseinander zu setzen. Lösungen für den Abbau von Diskriminierungen bzw. für eine Verbesserung von Beschäftigungs- und Aufstiegschancen können nicht ausschließlich auf individueller Ebene herbeigeführt werden. Wesentlicher Ansatzpunkt ist das Einwirken auf ArbeitgeberInnen, auf politische Entscheidungsprozesse sowie auf die öffentliche und veröffentlichte Meinung. Erste Ansätze dafür sind in der Struktur der Entwicklungspartnerschaften, die relevante Arbeitsmarktakteure eines Themenbereichs einbindet, sowie in Mainstreamingaktivitäten gegeben. Dennoch ist zu vermuten, dass insbesondere im Bereich der geschlechtsspezifischen Segregation am Arbeitsmarkt neben dem Zielgruppen-Empowerment nur eine verstärkte Fokussierung auf strukturverändernde Maßnahmen dazu beitragen kann, die Benachteiligung von Frauen im Beschäftigungssystem zu reduzieren. Diese lässt sich nicht ausschließlich durch Qualifizierungs- und Beratungsmaßnahmen abbauen, hier gilt es vielmehr grundlegende Änderungen im Bereich der gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen herbeizuführen (vgl. Sheikh u.a. 2004). Für die Mitglieder der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ stellte sich dies als ein schwer einlösbares Ziel dar, da sich in der Umsetzungsphase der Teilprojekte von 2002 bis 2005 die Rahmenbedingungen ihrer Arbeit teilweise veränderten.

Schon kurze Zeit nachdem die Entwicklungspartnerschaft ihre Arbeit aufgenommen hatte, waren die Zweifel der EP-Mitglieder erheblich, die ursprünglich im Kooperationsvertrag formulierten Ziele erreichen zu können. Dies ist vor allem darauf zurück zu führen, dass sich zu diesem Zeitpunkt (2003) die Situation für die EP durch die veränderten Außenbedingungen (Umbau der Arbeitsagentur, Hartz-Gesetzgebung) verschärfte. Die in der Projektentwicklung konzipierte Kofinanzierung durch die Arbeitsagentur Göttingen war auf Grund der Umsetzung der Hartz-Gesetze nicht nur gefährdet, sondern einzelne Projekte konnten vor diesem Hintergrund nicht mehr weitergeführt oder in die Realität umgesetzt werden, da Kofinanzierungen für einzelne Projekte weggefallen sind und zum Teil nicht durch andere Finanzierungen ersetzt werden konnten⁵. Die Arbeit der Projektverantwortlichen und insbesondere der Koordination der Entwicklungspartnerschaft bestand in der Folgezeit somit vor allem auch darin, Verhandlungen mit den PartnerInnen zu führen, in welcher Weise Teilprojekte weitergeführt werden oder welche neuen Projekte in das Netzwerk mit eingeschlossen werden können.

Doch nicht nur der Wegfall einer zentralen Quelle der Kofinanzierung bereitete der EP Schwierigkeiten, sondern auch die allgemeine Arbeitsmarktlage und die sich verstärkende Krise der IT-Branche. Galt die Weiterbildung im Bereich der IuK-Technologien zur Zeit der Antragstellung noch als geeignetes Mittel, Frauen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen, so hat sich der Akzent während der Projektlaufzeit deutlich verschoben. Bei den Projekten GET IT (Mädchen Computer Club und Ferienkurse) und START IT (Vorqualifizie-

⁵ Aufgrund der neuen Gesetzgebung, dem verstärkten Einsatz von Bildungsgutscheinen und dem Wegfall von Vorkursen entfiel beispielsweise ab 2003 die Kofinanzierung durch die Arbeitsagentur für die Assessmentcenter für arbeitslose Frauen, so dass nur zwei solcher Durchgänge 2002 mit insgesamt knapp 40 Teilnehmerinnen stattfinden konnten. Auch die Maßnahme „Teamassistentin - Qualifizierung für nicht erwerbstätige Frauen mit akademischen Abschluss“ konnte nur einmal durchgeführt werden, da nach den Hartz-Reformen für diese Zielgruppe keine solchen (lang andauernden) Maßnahmen von der Arbeitsagentur mehr vorgesehen sind. Außerdem kam von der Arbeitsagentur die Vorgabe, dass bei dieser Maßnahme eine Vermittlungsquote von 70% erzielt werden sollte, die nicht erreicht werden konnte, somit war ein Folgekurs ausgeschlossen.

rung von Migrantinnen für den IT-Bereich) mussten beispielsweise die Projektziele entsprechend neujustiert werden, da diese Maßnahmen laut VHS-Antrag (S.67 und 103) Migrantinnen auf eine Ausbildung oder Umschulung im IT-Kernbereich vorbereiten, bzw. Mädchen eine Berufsorientierung für diesen Bereich geben sollten. Dabei ging es in beiden Fällen um Berufe wie: IT-SystemelektronikerIn, IT-FachinformatikerIn, IT-Systemkauffrau und Informatikkauffrau aus dem IT-Kernbereich. Schon nach rund einem Jahr wurden die Projektziele dieser beiden Kurse auf den IT-Kern- und Mischbereich ausgerichtet, das heißt auf den gesamten EDV-Bürobereich, da es für die Teilnehmerinnen im reinen IT-Bereich wenig Chancen auf einen Ausbildungsplatz gab. Es besteht zwar immer noch eine Nachfrage nach Arbeitskräften im IuK-Bereich, allerdings vor allem für hochqualifizierte Arbeitskräfte, nicht jedoch für QuereinsteigerInnen, wie es die Migrantinnen sind.

Trotz dieser Problemlage hielten die EP-Mitglieder daran fest, dass die Grundziele von EQUAL sowie der EP „Frauen in t.i.m.e.“, so vor allem die Chancengleichheit, nach wie vor ihre Gültigkeit haben. Frauen und Mädchen, so wurde von fast allen argumentiert, sollten nach wie vor präsent sein im IT-Bereich, weil sie dort mehr Zukunfts- und Aufstiegsmöglichkeiten haben. Dennoch kam es zum Teil auch zu Irritationen in den Teilprojekten, da sich die Frage stellte, ob die Strategien der Teilprojekte nicht auf überkommene Voraussetzungen zugeschnitten sind und damit auch Legitimationsprobleme nach außen bekommen könnten. Ein Vorteil der EQUAL-Struktur ist aber, dass es durchaus möglich war, Kursinhalte oder Teilziele zu verändern und damit flexibel auf veränderte Rahmenbedingungen zu reagieren.

Das Lösungspotential der EQUAL-Maßnahmen in Bezug auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern wird von den Teilnehmerinnen eher relativ niedrig eingeschätzt, bzw. schätzen sie dieses Thema für sich persönlich als nicht besonders relevant ein. Dies liegt unter anderem daran, dass die Teilnehmerinnen selbst meist

ein konkretes und persönliches Eigeninteresse in Bezug auf die von ihnen besuchte Maßnahme haben. Dieses persönliche Interesse, das durch die soziale und berufliche Situation der Frauen entsteht, setzen sie nicht unbedingt mit dem EQUAL-Globalziel der „Chancengleichheit von Frauen und Männern“ gleich. Dies kann ein Hinweis darauf sein, dass gerade im Bereich Chancengleichheit Lösungen für die bestehenden Diskriminierungen nicht ausschließlich auf individueller Ebene gefunden werden können, vielmehr gilt es hier verstärkt auch grundlegende Änderungen im Bereich der gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen herbeizuführen, um die berufliche Situation der Frauen zu verbessern.

Dennoch betonte ein Großteil der Teilnehmerinnen, dass sie es für besonders gut und wichtig erachten, dass die Kurse und Maßnahmen als reine Frauenkurse durchgeführt werden. Zum einen wegen des gemeinsamen Lernens unter Frauen, zum anderen aber auch damit Frauen, und damit auch sie selbst, in diesem Arbeitsmarktsegment besser ausgebildet sind und sich in dieser „Männerwelt“ besser behaupten können.

In der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ war bereits durch die Ausrichtung der Projekte das Querschnittsthema „Gender Mainstreaming“ (GM) gegeben, indem gezielt Frauen gefördert wurden. In Bezug auf dieses Thema gingen die Kenntnisse und Interpretationen in der Entwicklungspartnerschaft allerdings auseinander. Einige Personen der Entwicklungspartnerschaft hielten GM für selbstverständlich und praktizierten es seit langem, andere waren mit diesem Themenfeld nicht ganz so vertraut. Deshalb hätte ein in der Kooperationsvereinbarung vorgesehenes und vorgeschriebenes Gender-Training für die EP-Mitglieder stattfinden müssen, um alle PartnerInnen auf den gleichen Kenntnisstand zu bringen und für dieses Thema zu sensibilisieren. Dieses Gender-Training ist allerdings aufgrund der Ablehnung vor allem der männlichen EP-Mitglieder nicht durchgeführt worden.

Das Querschnittsthema Informationsgesellschaft wurde in der Entwicklungspartnerschaft in den Teilprojekten umgesetzt und durch die entsprechenden Lernprogramme, Benutzung von PCs und e-learning-Schulungstools, Verwendung von Internet als Kommunikation etc. unterstützt. In der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ fand dieses Querschnittsthema starke Beachtung und ist keineswegs unterbewertet, wie schon in der Ausrichtung und dem Titel der EP zu erkennen ist.

EQUAL stellt eine Chance für den Aufbau und Ausbau und die weitere Vernetzung jener Institutionen dar, die sich mit Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsmarktintegration beschäftigen, vor allem unter Einbindung von Organisationen aus dem privaten Bereich. Nur dadurch kann auch die Nachhaltigkeit des Programms garantiert werden. Der Weiterbestand des geschaffenen Netzwerks wird, solange dies nicht institutionalisiert ist, stark von den involvierten Personen abhängen, sowie davon, inwieweit es gelingt, Fördermechanismen zu entwickeln, die die geschaffenen Prozesse und Netzwerke auch über EQUAL hinaus unterstützen.

Gerade die Öffentlichkeit wird auch für den Erfolg von EQUAL mitverantwortlich gemacht. Insofern wird eine positive Bewertung von EQUAL unter anderem auch davon abhängen, wie gut es gelingt, die arbeitsmarktpolitischen Erfolge und neu entwickelten Konzepte in der Öffentlichkeit zu vermarkten. Aufgrund der zeitlichen Überschneidung der ersten und zweiten EQUAL-Förderungen – ein Großteil der Akteure in der ersten Phase hat sich mit neuen Entwicklungspartnerschaften auf eine

zweite Förderung beworben – wurde die Aufgabe des Mainstreamings zum Teil etwas vernachlässigt. In der zweiten, jetzt schon angelaufenen EQUAL-Förderphase soll auf das Mainstreaming der Innovationen verstärkt Wert gelegt werden.

Literatur

- Antragstellung im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL aus dem Europäischen Sozialfonds von der Volkshochschule Göttingen e.V. (2001)
- Europäische Kommission (2000): EQUAL: Neue Wege der Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheiten in Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt. In: Beschäftigung & Soziales. Europäische Gemeinschaften
- Freitag, Namara; Grimm, Natalie; Noller Peter (2003): Arbeitsbericht zur wissenschaftlichen Begleitung der Equal-Maßnahme „Frauen in t.i.m.e.“ durch das Soziologische Forschungsinstitut (SOFI) an der Georg-August-Universität Göttingen
- Grimm, Natalie; Freitag, Namara; Noller, Peter; Vogel, Berthold (2005): Evaluation der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ – Abschlussbericht der Begleitforschung (2002-2005)
- Kooperationsvereinbarung der Entwicklungspartnerschaft „Frauen in t.i.m.e.“ Göttingen (2002)
- PGI (2001): Programm für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL in der Bundesrepublik Deutschland 2000-2006, www.equal-de.de/download/equal_pgi_010329.pdf
- Sheikh, Sonja; Dorr, Andreas; Heckel, Eva (2004): Methoden und Ergebnisse der Halbzeitbewertung EQUAL Österreich. In: Kaewnetara; Uske, Hans (Hrsg.) (2004): Netzwerkevaluation im Prozess. Aktuelle Ansätze in komplexen sozialen Programmen. RISP-Texte 1 / 2004

Grenzen der Modularität – Chancen für Hochlohnstandorte in globalen Produktions- und Innovationsnetzwerken*

Ulrich Voskamp

1. Standortkonflikte in globalen Netzwerken

Arbeit und Beschäftigung an Hochlohnstandorten stehen gegenwärtig in historisch neuartiger Weise zur Disposition. Die wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Debatte wie die öffentlich politische Diskussion gehen gleichermaßen von einer neuen Dynamik der Verlagerung von Arbeit und Beschäftigung an Niedriglohnstandorte aus, die weitreichende Folgen für die gesellschaftlichen Institutionensysteme hätte. Betroffen hiervon sind Länder mit so unterschiedlichen Wirtschafts- und Sozialsystemen wie etwa Deutschland und die USA. Die Diskussion beschränkt sich zwar keineswegs auf die industrielle Produktion; auch die Lokalisierung hochwertiger Dienstleistungen, etwa im IT-Bereich, steht gegenwärtig auf dem Prüfstand. Für Deutschland spielt gleichwohl die Zukunft industrieller Produktion eine besondere Rolle, da die Industrie nach wie vor die Beschäftigungsstruktur wie die Institutionen gesellschaftlicher Regulierung stärker prägt als in andern Ländern, etwa den USA.

Dass Teile industrieller Produktionsaktivitäten an ausländische Standorte verlagert werden, ist für die deutsche Wirtschaft beileibe kein neues Phänomen sondern

gilt seit den 70er Jahren geradezu als Teil des wirtschaftlichen Strukturwandels. Allerdings galt dabei das Muster, dem die Entwicklung der internationalen Arbeitsteilung folgte, bislang als kompatibel mit dem deutschen Modell des „rheinischen Kapitalismus“. Die Vorstellung war, durch ein kontinuierliches Upgrading der Aktivitäten an deutschen Standorten vom Strukturwandel profitieren zu können. Verluste im Bereich von Standardprodukten und gering qualifizierten arbeitsintensiven Fertigungen schien man dadurch kompensieren zu können, dass die Unternehmen komparative Vorteile nutzten, um qualitativ und technologisch anspruchsvolle Produkte zu entwickeln und mit Hilfe qualifikations- und wissensintensiver Produktionsprozesse zu fertigen. Der industrielle Strukturwandel privilegierte nicht nur eine Höherqualifizierung von Arbeit. Qualifizierte Beschäftigte dienten zugleich als Rückgrat vertretungsstarker Betriebsräte und Gewerkschaften: sie erstritten vergleichsweise hohe Standards von Wohlstand und sozialer Sicherheit, die auch in anderen Bereichen als Orientierungsmarke dienten.

Dieses relativ entspannte Verhältnis von wirtschaftlichem und gesellschaftlichem Strukturwandel steht in Frage, seit ein neuer, in den 90er Jahren einsetzender

* Der vorliegende Aufsatz geht zurück auf zwei Forschungsprojekte: „Globalization and the Future of National Systems: Relocation and Reorganization in European Economies“ (gefördert von der Volkswagen Stiftung), „Chancen für Hochlohnstandorte in globalen Produktions- und Innovationsnetzwerken der High-Tech-Elektronik“ (gefördert von der Hans Böckler Stiftung). Er ist Resultat auch der Zusammenarbeit mit Volker Wittke, der ich viel Anregung und Unterstützung verdanke.

Globalisierungsschub zu einem neuen Muster der internationalen Arbeitsteilung zu führen scheint. Standorte in Regionen wie Mittelosteuropa und Südostasien (wie Taiwan, Singapur und zunehmend auch China) konkurrieren nicht mehr nur im Bereich von Standardprodukten und qualifikatorisch anspruchsarmen arbeitsintensiven Fertigungen mit Hochlohnstandorten, sondern auch bei technologisch anspruchsvollen Produkten und High-Tech-Fertigungen. Wie immer die Möglichkeiten tatsächlicher Veränderungen in der industriellen Arbeitsteilung einzuschätzen sein mögen, die gesellschaftspolitischen Auswirkungen sind unverkennbar. Deutlich wird dies etwa in den jüngsten Auseinandersetzungen um Arbeitsbedingungen (etwa bei Siemens, Daimler-Chrysler, Continental oder Volkswagen), die ja mit dem expliziten Verweis auf die neue Qualität von Globalisierung geführt werden. Der neue Globalisierungsschub betrifft nahezu alle industriellen Kernbereiche (von der Automobil- und Zulieferindustrie, über die Elektro- und Elektronikbranche bis hin zur Chemischen Industrie), bislang allerdings in unterschiedlichem Ausmaß und in unterschiedlicher Weise. Eine Vorreiterrolle scheint dabei die Elektronikindustrie zu spielen, in der eine weitreichende Umverteilung auch von High-Tech-Produktionen innerhalb globaler Netzwerke auf der Agenda steht. Dies gilt auch für jenen Teil der Industrie, der sich mit Entwicklung und Herstellung von Mobilfunk-Endgeräten (Handys) befasst.

An europäischen Standorten in der Handybranche haben gesellschaftliche Auseinandersetzungen über die Frage, ob und gegebenenfalls wie und zu welchen Konditionen Kapazitäten zur Serienfertigung von High-Tech-Produkten an Hochlohnstandorten gesichert werden können, eine exemplarische Zuspitzung erfahren. Die Geographie der Handy-Branche ist in letzter Zeit nachhaltig in Bewegung geraten. Europäische Markenfirmen, die großen (Nokia, Sony-Ericsson, Siemens) ebenso wie die kleinen (Alcatel, Sagem oder Sendo), haben den „footprint“ ihrer industriellen Aktivitäten weit über die Grenzen des jeweiligen Heimatlandes ausgedehnt. Europäische Markenhandys werden nicht mehr nur in Finnland, Schweden, Frankreich oder Deutschland, sondern auch

in Ungarn, Rumänien, Estland, Indien, Brasilien oder China und bald wohl auch in Russland gefertigt. Das relative Gewicht der west- und nordeuropäischen Standorte schwindet, ihr Anteil an der globalen Handy-Produktion sinkt. Bedrohlich für westliche Standorte ist diese Entwicklung insofern, als sie nicht allein dem Muster traditioneller Auslandsfertigung folgt. Zwar sind etliche der Zielländer – vor allem China, Indien oder Brasilien – gegenwärtig die wichtigsten Wachstumsmärkte. Aber westliche Unternehmen bauen dort Standorte nicht allein deshalb auf, um mit Aktivitäten vor Ort besser an diesem Wachstum partizipieren zu können. Vielmehr gelten ihnen diese Länder auch als kostengünstige Alternativen zu ihren Heimat-Standorten.

Wie sehr Arbeit und Beschäftigung auch in technisch avancierten und modernen Fertigungsbetrieben zu den Konditionen des „deutschen Modells“ gefährdet sind, ist exemplarisch an den Auseinandersetzungen um die Mobilfunkstandorte der Siemens AG in Bocholt und Kamp-Lintfort deutlich geworden. Die dort angedrohte Verlagerung der Handy-Reparatur und vor allem der Fertigung an Niedriglohnstandorte in Mittelosteuropa hatte nichts mit einer Erschließung neuer Märkte zu tun. Vielmehr ging es um eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit durch Kostenreduktion, die man sich von den deutlich geringeren Faktorkosten im Osten erwartete. Die glaubhafte Drohung mit der Verlagerung setzte Beschäftigte und ihre Interessenvertretung massiv unter Druck und nötigte ihnen weitreichende Zugeständnisse ab. Nur um den Preis deutlicher Abstriche bei Löhnen und Arbeitszeiten konnte eine Verlagerung abgewendet werden – und dies auch nur vorläufig, für zunächst zwei Jahre. Dieser Fall hat eine hohe Aufmerksamkeit erregt, weil er grundlegende Aspekte der gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um die Zukunft des „deutschen Modells“ berührt. Den Regelungen, die dort im Interesse der Standortsicherung erzielten wurden, wird vielfach eine präjudizierende Ausstrahlung über den Fall und die Branche hinaus zugeschrieben. Denn sie gehen über eine punktuelle, auf eine sachlich eng begrenzte und vorübergehende Not-Situation bezogene Absenkung von Löhnen und Gehältern deutlich hinaus: Es

geht um eine langfristige Verschiebung der Bedingungen von Arbeit und Beschäftigung. Mehr noch: es geht auch um die Spielregeln, nach denen die Konditionen von Industriearbeit in Deutschland ausgehandelt werden, und die ihnen zugrunde liegenden Institutionen. Denn selbst wenn die Abweichungen von der Norm noch tarifvertraglich vereinbart werden, droht die weitreichende und massenhafte Anwendung dieser Möglichkeit die Institution Tarifvertrag so weit zu erodieren, dass sie ihre normative Kraft einbüßt. Damit stehen zentrale Grundelemente bisheriger gesellschaftlicher Regulierung von Arbeit und Beschäftigung zur Disposition.

Im konkreten Fall hat sich die Siemens AG mit dem Ausstieg aus dem Mobilfunkgeschäft und seiner Übertragung an einen neuen Eigentümer (BenQ) zum Oktober 2005 des Problems entledigt. Allerdings ist es damit nicht erledigt, die Fragen bleiben: Sind für die Herstellung solcher technologisch anspruchsvoller Produkte die komparativen Vorteile eines Hochlohnstandorts wie Deutschland dahin? Ist bei den hierzulande gegebenen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen eine Verlagerung an Niedriglohnstandorte in Osteuropa oder China unabwendbar? Sind derartige industrielle Aktivitäten also nur um den Preis der Aufgabe zentraler Elemente des Wirtschafts- und Sozialmodells noch zu halten?

In der wissenschaftlichen Ursachenforschung für solche Konflikte um Verlagerung bzw. Standortsicherung kommt dem Argument veränderter, zunehmend modularer Governance-Strukturen industrieller Wertschöpfung zentrale Bedeutung zu. Demnach ist die Zukunft der Fertigung an Hochlohnstandorten deshalb so akut gefährdet, weil die erweiterte Verfügbarkeit von Niedriglohnregionen (durch den Abbau von Schranken im Handel und Kapitalverkehr, Verbesserung der IuK-Technologie und gesunkene Transportkosten) sich mit weitreichenden Veränderungen in der Governance industrieller Wertschöpfung verbindet. Charakteristisch für industrielle Globalisierungsprozesse zu Beginn des 21. Jahrhunderts ist vor allem der Trend zu globalen, Ländergrenzen überschreitenden Produktions- und Innova-

tionsnetzwerken, die zunehmend an die Stelle vertikaler Integration der Wertschöpfung innerhalb von Unternehmen treten (Ernst 1997; Borrus/Zysman 1998; Berger et al. 2001; Dicken 2003; Faust et al. 2004). Im Zeichen der „Konzentration auf Kernkompetenzen“ (Prahalad/Hamel 1990) werden Fertigungs- und Entwicklungstiefe von Industrieunternehmen auf den Prüfstand gestellt, wesentliche Teile der Wertschöpfung an Zulieferer vergeben bis hin zur kompletten Verlagerung der Fertigung an Kontraktfertiger. Im Unterschied zu Netzwerken in der Tradition der „industrial districts“ sind Zulieferer in globalen Netzwerken häufig an Standorten außerhalb der „home base“ der Endhersteller lokalisiert. Vernetzt werden hierbei nicht (nur) räumlich benachbarte, sondern tendenziell weltweit verteilte Wertschöpfungsprozesse. Zum erheblichen Teil sind es gerade die Zulieferer, die eine Verlagerung industrieller Kapazitäten in Niedriglohnregionen vorantreiben. Die erhöhte Mobilität innerhalb globaler Netze ist, so das Argument, einem harten Trend zur Modularisierung der Architekturen von Produkten als auch von Wertschöpfungsketten geschuldet: Die Modularität von Produkten schlägt demnach um in eine hohe organisatorische und räumliche Entkoppelbarkeit von Sequenzen ihrer Entstehung.

Der Vormarsch modularer Innovations- und Produktionsnetzwerke führt daher dazu, dass industrielle Wertschöpfung zunehmend weniger innerhalb traditioneller organisatorischer wie territorialer Grenzen stattfindet. Eine zentrale Implikation dieses Trends besteht darin, dass sich traditionsreiche Bindungen industrieller Wertschöpfung an die spezifische Leistungsfähigkeit von Hochlohnstandorten lockern. Die räumliche und damit zugleich auch soziale Verortung von Funktionen und Kompetenzen, von der beispielsweise deutsche Industriestandorte im 19. und 20. Jahrhundert stark profitiert haben, ist zu einer Variablen geworden. Dies macht die neuartige Gefährdung industrieller Arbeit und Beschäftigung an Hochlohnstandorten aus. Besonders avanciert erscheint die Entwicklung in der Elektronikindustrie, sie gilt als exemplarisch für das neue Paradigma globaler Produktionsnetzwerke (Borrus 2000; Sturgeon 2002). Hier sei die Modularisierung von Produkten und dem

entsprechend auch die Desintegration von Wertschöpfungsketten besonders weitreichend vorangeschritten – Outsourcing und Offshoring haben in dieser Branche bereits deutlich den Charakter von „best practices“.

Demgegenüber vertreten wir die These, dass die Möglichkeiten überschätzt werden, industrielle Wertschöpfungsketten organisatorisch wie räumlich nahezu beliebig zu fragmentieren. Überschätzt wird sowohl das Maß an erreichbarer Unabhängigkeit zwischen einzelnen Teilen der Wertschöpfungskette als Voraussetzung von Outsourcing und Offshoring als auch die Möglichkeit, Koordinationsprozesse in fragmentierten Wertschöpfungsketten allein durch Austausch kodifizierten Wissens bewerkstelligen zu können (Sturgeon 2002; Gereffi et al. 2005). Unterschätzt hingegen werden Interdependenzen zwischen einzelnen Funktionen (etwa Produktentwicklung und Fertigung) und Organisationen (beispielsweise Endhersteller und Zulieferer von Schlüsselkomponenten) innerhalb industrieller Wertschöpfungsprozesse. Unterschätzt wird damit zugleich die Relevanz enger Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen innerhalb von Wertschöpfungsketten. Häufig ist trotz formal klar definierter Arbeitsteilung zwischen Funktionsbereichen bzw. Organisationseinheiten – und damit unterstellter Unabhängigkeit – für einen insgesamt effizienten Wertschöpfungsprozess der Transfer nicht kodifizierbaren Wissens („tacit knowledge“) erforderlich. Darüber hinaus sind für den Erfolg des Wertschöpfungsprozesses wichtige Kooperationsbeziehungen zwischen Funktionsbereichen und Organisationseinheiten in einer Reihe von Fällen davon gekennzeichnet, dass die Konturen der Arbeitsteilung zwischen den Beteiligten gerade nicht klar definiert sind (Helper et al. 2000; Lester/Piore 2004; Herrigel/Wittke 2004). Die Vermutung ist vielmehr, dass eine weitreichende organisatorische wie räumliche Entkopplung von Funktionsbereichen und Organisationseinheiten als Folge weitreichender Outsourcing- und Offshoring-Strategien zu „harten“ Schnittstellen zwischen den Bereichen und Einheiten führt, welche diese Kooperation, Kollaboration und Kommunikation erschweren. Umgekehrt können organisatorische Integration wie auch räumliche

Nähe enge Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen ermöglichen. So hat etwa die US-amerikanische Forschung die Bedeutung von sogenannten „communities-of-practice“ innerhalb von Unternehmen für das Gelingen von Arbeits-, Lern- und Innovationsprozessen in Unternehmen stark gemacht. „Communities-of-practice“ können hiernach eine wichtige Quelle von Innovation sein, weil und insofern sie in kollektiven, an einen praktischen Kontext gebundenen Lernprozessen jene gemeinsame Sprache erzeugen, vermitteln und anpassen, die für innovative Leistungen unabdingbar ist (vgl. Wenger 1998; Brown/Duguid 1991). Zwar handelt es sich bei ihnen um informelle Netzwerke, die häufig quer zu den offiziellen Binnenstrukturen eines Unternehmens stehen und von seinen kanonischen Praktiken abweichen. Aber die Bedeutung des Unternehmens als institutioneller Rahmen für die Stabilität dieser informellen Netzwerke darf nicht unterschätzt werden. Aus dieser Perspektive sind Hersteller, die nicht nur Forschung und Produktentwicklung, sondern auch relevante Teile der Fertigung inhouse an Hochlohnstandorten organisieren, nicht notwendiger Weise Nachzügler, die ihre Fertigung noch nicht an Kontraktfertiger und/oder Niedriglohnstandorte ausgelagert haben. Sie können auch ein Beleg dafür sein, dass der Vorteil enger Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen innerhalb von Wertschöpfungsprozessen gute Gründe dafür bietet, an Inhouse-Fertigung und Hochlohnstandorten festzuhalten, obwohl Kontraktfertiger und Niedriglohnstandorte für die Unternehmen verfügbar sind. Diese strategische Option und ihre Rationalität werden von der Diskussion über globale Produktions- und Innovationsnetzwerke unterbelichtet.

Die These soll im Folgenden an der europäischen Handy-Industrie erörtert werden. Denn in diesem Segment der Elektronikindustrie haben europäische Unternehmen – anders als etwa in der Computerindustrie – in den 90er Jahren in größerem Umfang Entwicklungs- und Fertigungskapazitäten an europäischen Hochlohnstandorten aufgebaut. Beim digitalen Mobilfunk ist es europäischen Unternehmen gelungen, eine starke Marktposition in einem Bereich der High-Tech-Elektronik aufzu-

bauen und von der Diffusion des Handys in den Bereich der Massenkonsumgüter zu profitieren¹. Mit Nokia ist nicht nur der Weltmarktführer ein europäisches Unternehmen (mit einem weltweiten Marktanteil von rund einem Drittel). Auch Sony-Ericsson gilt als strategisch und operativ europäisch geführtes Unternehmen². Das galt zweifellos auch für die Handy-Aktivitäten von Siemens. Wie weit das in Zukunft für den Nachfolger „BenQ Mobile“, Tochtergesellschaft eines taiwanesischen Elektronikonzerns, noch zutreffen wird, muss sich allerdings noch herausstellen.³

2. Konzepte zur Architektur globaler Produktions- und Innovationsnetzwerke

Für die Diskussion über Formen der Koordination und Organisation industrieller Wertschöpfungsprozesse haben in jüngster Zeit Konzepte globaler Produktions- und Innovationsnetzwerke an Bedeutung gewonnen. Diese Konzepte sind von Wissenschaftlern aus unterschiedlichen disziplinären Kontexten – Ökonomen, Politikwissenschaftler, Soziologen, Industriegeographen – entwickelt worden (Ernst 1997; Borrus/Zysman 1998; Borrus 2000; Sturgeon 2002; Gereffi u.a. 2005; Lüthje 2004; Zysman 2004). Auch wenn für die Phänomene globaler Vernetzung z.T. unterschiedliche Begrifflichkeiten verwendet werden, besteht Einigkeit darin, dass globale Netzwerke zunehmend das fordistische Produktions- und Innovationsmodell mit seiner Betonung des vertikal

integrierten (Groß-)Unternehmens und der räumlichen Konzentration von industrieller Wertschöpfung an Standorten in früh industrialisierten Ländern ablösen. Es handelt sich um ein Modell global vernetzter Produktion mit hohen Freiheitsgraden der organisatorischen und räumlichen Entkopplung industrieller Aktivitäten und Funktionen. Die Vision des „footloose enterprise“, das sich leicht aus seinen lokalen Bindungen und damit auch aus den jeweiligen nationalen und gesellschaftlichen Regulationssystemen lösen und für seine einzelnen Aktivitäten recht frei die global jeweils günstigsten Bedingungen wählen kann, scheint hier ein Stück weit Realität geworden zu sein. Darin liegt seine Attraktivität und Bedrohlichkeit zugleich. Als prägend wird das neue Modell zwar vor allem für die Elektronikindustrie erachtet, freilich wird ihm darüber hinaus eine Leitbildfunktion für industrielle Wertschöpfungsprozesse auch in anderen Branchen zugesprochen.

Das Modell globaler Netzwerke ist US-amerikanischen Ursprungs, denn es handelt sich um die erfolgreiche Antwort der fordistisch geprägten Elektronikindustrie in den USA auf die „japanische Herausforderung“. Wie die europäische sah sich die US-Elektronikindustrie in den 70er und 80er Jahren mit japanischen Konkurrenten konfrontiert, die ihnen in Innovationstempo und Fertigungskompetenz überlegen waren. Resultat war eine dramatische Erosion der Produktionsbasis insbesondere von „consumer electronics“ sowohl in den USA als auch in Europa. Binnen weniger Jahre gerieten hier wie dort Massenproduzenten von Unterhaltungselektronik in Bedrängnis, verloren drastisch an Marktanteilen, existierten nur in prekärer Weise weiter oder verschwanden gänzlich von der Landkarte. Anders als in Europa allerdings erlebt die US-Elektronikindustrie seit den 90ern einen Wiederaufstieg, der seine Grundlage in dem neuen Innovations- und Produktionsmodell hat. Dank seiner Überlegenheit ist es auch für europäische Unternehmen attraktiv und scheint zunehmend adaptiert zu werden (vgl. Lüthje u.a. 2002).

Kennzeichnend für die neue – postfordistische – industrielle Ordnung ist zunächst ein spezifisches Wettbe-

1 Die Unternehmen haben hier von der führenden Rolle Europas als Anwender des digitalen Mobilfunks in den 90er Jahren profitieren können. Den skandinavischen Ländern kam die Rolle der weltweiten „lead markets“ für die neue Technologie zu, und der europäische GSM-Standard hat maßgeblich zur raschen länderübergreifenden Diffusion beigetragen (Beise 2001; 2004; Berggren/Laestadius 2003).

2 Sony-Ericsson ist 2001 als 50:50 Joint Venture von Ericsson und Sony entstanden. Die Gründungsidee bestand darin, das Mobilfunk-Know-How von Ericsson mit dem Anwendungswissen von Sony auf dem Feld der Konsumelektronik (z.B. Spiele) zusammenzuführen. Das Joint Venture hat seinen Firmensitz und seine wichtigsten strategischen Kapazitäten (FuE, Marketing) in Europa.

3 Gegenwärtig ist das europäische Standbein von „BenQ Mobile“ jedenfalls noch sehr ausgeprägt: Das Headquarter befindet sich in München, im Management sind ehemalige Siemens-Mitarbeiter stark vertreten, auch in der Produkt- und Prozesstechnologie sind die Siemens-Wurzeln und somit europäische Standorte wichtig.

werbsmodell, für das Borrus und Zysman (1998) den Begriff des „Wintelism“ (in der deutschen Rezeption in der Regel als „Wintelismus“ eingeführt) geprägt haben. Die Kontrolle von Märkten, Technologien und Produktionskapazitäten erfolgt hiernach nicht mehr über vertikale Integration in hierarchisch gesteuerten Großunternehmen – der typischen Organisations- und Kontrollform der fordistischen Ära – sondern über De-facto-Standards, die von einem oder wenigen Unternehmen in der Wertschöpfungskette (etwa Microsoft und Intel für die PC-Industrie, Cisco für die IT-Netzwerkbranche) kontrolliert werden. Diese Unternehmen kontrollieren die Systemarchitektur, insofern sind die Standards proprietär, aber sie sind zugleich offen – per Lizenz zugänglich. Die Standardisierung von Schnittstellen ermöglicht eine Modularisierung des Produkts: seine Komposition aus Komponenten, die von (verschiedenen) externen Herstellern unabhängig vom Markeninhaber für das Endprodukt hergestellt werden können. So führt der Wintelismus zur radikalen vertikalen Desintegration der Industriestrukturen, zur Entstehung verschiedener Schichten von spezialisierten Unternehmen für bestimmte Komponenten und Aktivitäten innerhalb der Wertschöpfungskette. Die Modularisierung des Endprodukts, die Möglichkeit seiner recht trivialen Komposition aus standardisierten Teilprodukten entlang definierter Schnittstellen hat für die Fertigung sowohl der Komponenten als auch des Systems weitreichende Effekte: Sie wird tendenziell zur „commodity“, die relativ leicht an spezialisierte Dienstleister ausgelagert werden kann. Für den Wettbewerb bedeutet das, dass die Systeme verschiedener Markenhersteller tendenziell austauschbar sind. Mangels Möglichkeit technologischer Differenzierung konkurrieren die End- „Hersteller“ wesentlich über „economies of scale“, „time to market“ und „solutions“.

Das organisatorische Gegenstück zum Wintelismus ist ein Netzwerk besonderer Art: das globale, auf eine Vielfalt von Standorten verteilte Produktionsnetzwerk mit einer spezifischen Governance-Struktur. In seiner Architektur findet die modulare Produktarchitektur ihre Entsprechung, folglich hat Sturgeon (2002) hierfür den

Begriff des „modular production network“ eingeführt. Es ist die organisatorische Signatur des wintelistischen Wettbewerbs. Kennzeichnend für diesen Netzwerktyp ist eine spezifische Bündelung und Verteilung der einst im fordistischen Großunternehmen integrierten Aktivitäten auf neu definierte Akteure: Der Endhersteller neuen Typs fokussiert auf Produktentwicklung und Marketing, während die Fertigung auf Kontraktbasis von spezialisierten Dienstleistern übernommen wird. Das historisch neuartige Element in dieser komplementären, klar abgegrenzten Rollenverteilung liegt in einer organisatorischen Trennung von Innovation und Produktion, die auch Spielräume für eine räumliche Trennung eröffnet. Denn im Unterschied zu *regionalen Netzwerken* in der Tradition der „industrial districts“ (vgl. etwa Saxenian 1994) sind modulare Netzwerke Ländergrenzen übergreifende, tendenziell *globale Netzwerke* – „cross-national production networks“ (Borrus 2000).

Während für das Funktionieren von industrieller Wertschöpfung in Netzwerken üblicherweise die soziale Einbettung als wichtige Voraussetzung gesehen und fast immer mit räumlicher Nähe verbunden wurde (vgl. Powell 1991)⁴, ist diese für modulare Netzwerke entbehrlich. Denn, so Sturgeon (2002) und Gereffi u.a. (2005), in modularen Netzwerken wird die Koordination erleichtert, da sie über kodifizierte Informationen erfolgt. Deshalb sind Zulieferer leicht und schnell austauschbar – was die Möglichkeiten opportunistischen Handelns begrenzt. Und deshalb ist auch der Informationsfluss über weite Distanzen (sozialer, kultureller und räumlicher Art) leicht möglich. Auf der Basis von Produktstandards gibt es eine gemeinsame, allgemeinverständliche Sprache, in der Informationen – leistungsfähige Netze vorausgesetzt – einfach und eindeutig ausgetauscht werden können. Der Informationsfluss von der Produktentwicklung in nachgelagerte Stufen der „value chain“ ist somit entdramatisiert. Es fließt explizites Wissen – „face-to-face“ Kommunikation, die an räumliche Nähe gebunden ist, ist für das Funktionieren dieser Kette nicht erforderlich. Die Risiken und Voraussetzungen

4 Wenn man von Ausnahmen, wie etwa der sozialen Einbettung über räumlich verteilte ethnische Communities (vgl. Saxenian 2002), einmal absieht.

zur Nutzung solcher Produktionsnetzwerke gelten folglich als gering. Egal ob innerhalb eines Unternehmens oder über Unternehmensgrenzen hinweg: unter diesen Voraussetzungen ist der räumlichen Verlagerung von Elektronikfertigung Tür und Tor geöffnet.

Treiber solch forcierter Verlagerungsprozesse ist ein recht neuer industrieller Akteurstyp: der Kontraktfertiger („contract manufacturer“). Dabei handelt es sich um global agierende Großunternehmen, die auf der Basis generischer Prozesse die Stückzahlen verschiedener Kunden bündeln und ihre Aktivitäten auch räumlich nach eigenen Kriterien organisieren (Sturgeon 2002; Lüthje u.a. 2002). Als Unternehmen mit typischerweise nordamerikanischem oder neuerdings öfter auch taiwanesischem Ursprung sind sie weniger in die institutionellen Konventionen des „rheinischen Kapitalismus“ eingebunden und müssen als No-Name-Hersteller bei ihren Aktionen auch nicht peinlich auf den Ruf einer Marke bedacht sein. Unter dem Eindruck der Branchenkrise haben gerade diese Unternehmen ihren „global footprint“ sehr stark auf Low-Cost-Standorte in Osteuropa, Asien oder Mittel-/Südamerika verlagert (Lüthje/Sproll 2004; Faust u.a. 2004). Hier schlägt die organisatorische Entkopplung von Innovation und Produktion in eine auch räumliche Entkopplung um.

Bei den Konzepten von „Wintelism“, „cross-national production networks“ und „modular networks“ handelt es sich auf der einen Seite um idealtypische Modelle neuer Formen der Governance industrieller Wertschöpfung. Auf der anderen Seite ist die Modellbildung der Autoren sowohl empiriegeleitet als auch mit dem Anspruch formuliert, mit diesen Modellen wichtige Aspekte der Entwicklung in einzelnen Industrien empirisch gehaltvoll beschreiben und erklären zu können. Dieser Anspruch gilt insbesondere für Entwicklungen in der US-amerikanischen Elektronikindustrie seit den 90er Jahren (vgl. Borrus/Zysman 1998; Borrus 2000; Ernst 1997; Sturgeon 1997a und 1997b). Zweifellos liegt hier die besondere Stärke der genannten Konzepte. So ist etwa der Trend zur organisatorischen Entkopplung in der US-amerikanischen Elektronikindustrie mittlerweile

durch eine Vielzahl von Arbeiten bestätigt worden (vgl. insbesondere Bresnahan/Malerba 1999; Lüthje 2001; Sturgeon 2002; Kenney/Florida 2004). Das Phänomen der Produktmodularität ist am Beispiel der Computer – etwa Langlois (1990) mit Blick auf „micro computer“ und Baldwin und Clark (2000) mit Blick auf die IBM 360 – gründlich erörtert worden. Entstehung und Ausbreitung der Auftragsfertiger sind für die USA von Sturgeon (2002) und für Europa insbesondere von Lüthje u.a. (2002) analysiert worden. Und schließlich ist auch das Phänomen der globalen Produktionsnetzwerke und des Offshoring von Elektronikproduktion insbesondere nach Asien und Mitteleuropa empirisch untermauert worden (Borrus u.a. 2000; McKendrick u.a. 2000; Faust u.a. 2004).

Offen ist allerdings, wie weit genau die empirisch belegbare Geltung des wintelistischen Produktions- und Innovationsmodells reicht. Hat es wirklich eine für die gesamte Elektronikindustrie hegemoniale Bedeutung nicht nur in dem Sinn, dass es als Konzept einflussreich ist, sondern auch in dem Sinn, dass es die Strategien und Praktiken der Akteure prägt? Wenn dem so wäre, dann wäre es angesichts der geschilderten geographischen Implikationen um die Zukunft westeuropäischer Produktionsstandorte in der High-Tech-Elektronik insgesamt schlecht bestellt. Dann wären Verlagerungstendenzen, wie sie in den gegenwärtigen Auseinandersetzungen um Handy-Standorte eine Rolle spielen, kaum aufzuhalten und eine Erosion der hiesigen Fertigungsbasis kaum vermeidbar. Dann wäre es um strategische Spielräume für alternative Optionen schlecht bestellt.

2.1. Begrenzter Geltungsbereich von „Wintelismus“ und „modularen Netzwerken“

Besonders ausgeprägt ist die Erklärungskraft des wintelistischen Produktions- und Innovationsmodells für die PC-Industrie. Die PCs standen schon bei der anfänglichen empiriegeleiteten Modellbildung Pate: „The pioneering product was, of course, the PC“ (Borrus 2000, p.61). Und sie bilden bis heute die Referenzfolie in der

Argumentation. Schon die emblematische Begrifflichkeit des „Wintelismus“ deutet auf den Ursprung hin. Tatsächlich ist das Prinzip der Modularisierung in der PC-Produktarchitektur sehr weitgehend verwirklicht: „the desktop PC is the ultimate modular product“ (Curry/Kenney 2004, p.114; vgl. auch Langlois 1990). Für die Herausbildung dieser weitreichenden Modularisierung ist der vom Duopol Microsoft und Intel (den Namensgebern des „Wintelismus“) kontrollierte Industriestandard von Bedeutung, der eine nicht intendierte, gleichwohl gravierende Folge von Managemententscheidungen des Systemherstellers IBM Ende der 70er/Anfang der 80er Jahre war (Pugh 1995; Chandler 2001). Diese Entscheidungen führten dazu, dass der Großteil der Produkt-Funktionalität heute in einer begrenzten Anzahl (gut einem Dutzend) von Modulen steckt, die – vermittelt über den Systemstandard – separat entwickelt und gefertigt werden können und – mit Ausnahme von Mikroprozessor und Betriebssystem – austauschbare „commodities“ sind. Für die produktbestimmenden Module (Flachbaugruppen) haben sich standardisierte Aufbau- und Verbindungsprozesse und ein frei programmierbares Standardequipment für die Bestückung durchgesetzt.

Die Implikationen dieser Produktarchitektur für das Produktions- und Innovationsmodell sind weitreichend. Das Systemdesign ist vergleichsweise einfach und auf eine Trivialisierung der Systemmontage ausgerichtet: die Anzahl an Produkttechnologien ist begrenzt, und die räumlichen Bedingungen in der Box sind entlastet, was sowohl für die Entwicklung als auch für die Konfiguration der Teile zum Ganzen hohe Freiheitsgrade bietet. Das für die Systemmontage relevante Wissen ist kodifiziert, für die Kooperation der Akteure ist wenig Austausch von „tacit knowledge“ gefordert. Schließlich weist der PC ein vergleichsweise einfaches, wenig aufwändiges „industrial design“ auf, weitgehend entlastet von modischen Einflüssen. Fazit: In dieser Branche herrschen sehr weitgehende Freiheitsgrade zur organisatorischen und räumlichen Entkopplung der „value chain“. Die hohe Produktmodularität erlaubt eine weitreichende vertikale Desintegration der Wertschöpfungs-

kette und ermöglicht es Komponentenherstellern und Auftragsfertigern, große Teile der Fertigung zu übernehmen und an Low-Cost-Standorten auszuführen.

Diese Optionen werden von den Akteuren eifrig genutzt. Die PC-Industrie ist ohne Zweifel die Branche, in der das „modular production network“ am weitestgehenden Platz gegriffen hat. Auf der Komponenten- bzw. Modulebene hat sich in Asien, insbesondere in Taiwan, eine leistungsfähige Industrie von spezialisierten Zulieferern und Auftragsfertigern herausgebildet (Ernst 1997, Kishimoto 2003). Auch die Systemmontage wird zum großen Teil von Auftragsfertigern erledigt (Curry/Kenney 2004). Für den europäischen Markt hat sich dieses Muster seit 2001 deutlich herausgebildet. Wie eigene Recherchen zeigen (Faust u.a. 2004), haben IBM, Compaq und HP (die letzten beiden nunmehr fusioniert) in großem Stil PC-Endmontagen aus eigenen Fabriken in Schottland und Irland in die Produktionsstätten großer Auftragsfertiger in Mitteleuropa verlagert.

Unklar ist allerdings, welchen Stellenwert modulare Produktionsnetzwerke jenseits der PC-Industrie im Elektroniksektor und darüber hinaus haben. Eine Reihe von Autoren geht davon aus, dass modulare Netzwerke – und damit einhergehend eine weitreichende organisatorische wie räumliche Entkopplung von Innovation und Produktion – weit über die PC-Industrie hinaus *das* neue Modell der Organisation industrieller Wertschöpfung seien (Borras 2000; Sturgeon 2002; Sturgeon/Flores 2004; Lüthje u.a. 2002; Langlois 2003; Zysman 2004). Dem stehen vorsichtigere Einschätzungen der Reichweite modularer Netzwerke gegenüber. So kommen Jürgens und Sablowski (2004) nach einer ausführlichen Untersuchung der InfoCom-Industrie zu einem eher skeptischen Urteil über die Ausstrahlungskraft des Modells. Auch Faust u.a. (2004) bestätigen für die europäische Elektronikindustrie zwar einen Trend vertikaler Desintegration und der zunehmenden Nutzung von Produktionsnetzwerken, nicht aber einen Trend zur Ausbreitung modularer Netzwerke. Vielmehr machen sie eine hohe Diversität in der Form der Produktionsnetzwerke aus (vgl. auch Gereffi u.a. 2005; Herrigel/Wittke

2004). Die begrenzte empirische Bedeutung wird auch von Sabel/Zeitlin (2004) und Prencipe u.a. (2003) für eine Reihe anderer Branchen festgestellt. Chesbrough (2003) resümiert seine Einwände gegen Reichweite und prognostische Erklärungskraft des Konzepts in der Formulierung, die aktuell geläufigen Theorien von Modularisierung „predict too much“. Dies liegt auch daran, dass die enge Verkopplung von Produktmodularität und organisatorischer Modularität, die von den Protagonisten des Konzepts unterstellt wird, keineswegs zwingend ist. Zwar gibt es bei zahlreichen Elektronik-Produkten periodisch Schübe technischer Modularisierung und Standardisierung (vgl. Lüthje 2004), die die Koordination zwischen den Akteuren erleichtern. Aber sie schlagen keineswegs automatisch in entsprechend modulare Beziehungsmuster um. Wie Ernst (2004) am Beispiel der Chip-Entwicklung deutlich gemacht hat und wie es sich ähnlich an Prozessen der Software-Entwicklung zeigen ließe, bedeutet die modulare Gestaltung eines Produkts nicht auch schon, dass sich sein Entstehungsprozess problemlos organisatorisch und räumlich entkoppeln ließe. Die industrielle Entwicklungsdynamik allein durch die Brille organisationaler Modularität zu betrachten, so ließe sich im Anschluss an Sabel/Zeitlin (2004) und Ernst (2004) festhalten, verführt zu voreiligen Schlüssen und versperrt den Blick auf andere, wichtige Veränderungsprozesse und -logiken.

2.2. Eigenheiten von Produktions- und Innovationsmodellen in der Handy-Branche

Verglichen mit der PC-Industrie weist die Handy-Branche, so unsere These, jedenfalls bislang andere Bedingungen auf, die eine weitreichende organisatorische und räumliche Entkopplung von Forschung/Entwicklung und Fertigung weniger naheliegend erscheinen lassen. Damit ergeben sich bei den Handys nach wie vor Chancen für die Lokalisierung von FuE- wie von Fertigungsaktivitäten an Hochlohnstandorten.

Anders als beim PC ist die Produktarchitektur des Handys wenig modular und vergleichsweise hoch integriert. So gibt es bislang keine einheitliche Systemarchitektur:

zwar ist auf der Seite der Netzinfrastruktur eine gewisse Standardisierung erreicht⁵, für die Endgeräte gilt das aber keineswegs. Es gibt bisher keinen Akteur in der Handy-Industrie, der – ähnlich dem Tandem Microsoft und Intel in der PC-Industrie – einen hegemonialen Systemstandard oder ein „dominant design“ hätte durchsetzen können. Endgeräte lassen sich am ehesten als weitgehend geschlossene proprietäre Systeme der Endhersteller Nokia, Motorola, Samsung, Sony-Ericsson, Siemens etc. charakterisieren. Zwar werden auch Handys unter Rückgriff auf „commodity“-Baulemente (Katalogware) entwickelt und produziert, aber der Anteil an kunden- und gerätespezifischen Komponenten ist erheblich. Das betrifft nicht allein elektronische Komponenten, sondern beispielsweise auch Gehäuse. Eine vergleichsweise weniger modularisierte und stärker integrierte Produktarchitektur weisen Handys auch deshalb auf, weil das Systemdesign kompliziert ist: die hohen Anforderungen an die Miniaturisierung, Kompaktheit und Robustheit der Geräte schlagen sich bei gleichzeitig hoher Technologievielfalt und Gerätekomplexität schnell in einer recht hohen Interdependenz der Teile, Komponenten und Baugruppen nieder. Schließlich gehört zu den Eigenarten des Handys, dass es sich nicht um ein anonymes Gebrauchsprodukt wie der PC handelt, das nur nach Kriterien von Funktionalität und Leistung beurteilt wird, sondern zunehmend auch um ein Lifestyle-Produkt, bei dem die äußere Anmutung – das „look and feel“ – wichtig ist. Unter diesen Bedingungen liegt es nahe, dass die Interdependenzen in der Wertschöpfungskette stärker ausgeprägt sind als in der PC-Industrie. Entsprechend ist zu erwarten, dass auch der Abstimmungsbedarf über funktionale und organisatorische Grenzen hinweg höher ausfällt.

Für ausgeprägtere Interdependenzen in der Handy-Wertschöpfungskette spricht, dass gegenwärtig immer noch ca. 70% der weltweit gefertigten Handys aus Inhouse-Fertigungen von Markenherstellern stammen. Und bei diesen Inhouse-Fertigungen handelt es sich keineswegs um schmale Endmontagen, wie sie für die PC-

5 Freilich gibt es auch hier keinen global gültigen Standard, weder bei der aktuell noch dominierenden zweiten noch bei der anlaufenden dritten Technologiegeneration.

Industrie typisch sind. Zwar haben auch Handy-Markenhersteller in den letzten Jahren die Fertigungstiefe reduziert und setzen bei Komponenten verstärkt auf Fremdbezug. Aber die verbleibenden Fertigungsumfänge sind beachtlich, denn sie umfassen nicht nur die ohnehin schon komplexere Systemmontage sondern auch die Montage der Hauptplatine. Handy-Markenhersteller mit eigener Fertigung verfügen daher auch über recht umfangreiche Kapazitäten zur Bestückung und Prüfung von hoch integrierten Flachbaugruppen mit avancierter Technologie (sowohl was die Leiterplattentechnologie (HDI) als auch was die Miniaturisierung der Bauelemente angeht).

Hervorzuheben ist nicht nur die insgesamt vergleichsweise große Bedeutung der Inhouse-Fertigung, sondern auch die Tatsache, dass sich bei Handys bislang offenbar keine „best practice“ in bezug auf die Fertigungstiefe herausgebildet hat. Die Hersteller verfolgen diesbezüglich sehr unterschiedliche, ja geradezu gegensätzliche Strategien. Auf der einen Seite stehen Unternehmen, die sich von Inhouse-Kapazitäten für die Serienfertigung getrennt haben und weit überwiegend oder gar vollständig auf Auftragsfertiger⁶ setzen. Von den globalen Handy-Markenunternehmen baut am entschiedensten Sony-Ericsson auf externe Fertigungskapazitäten. Mit seiner Gründung im Jahr 2001 konzentrierte sich das Gemeinschaftsunternehmen auf Produktentwicklung und Design, Marketing, Vertrieb und Kundenservice – alle Produktionsstandorte waren kurz vorher an den Kontraktfertiger Flextronics übertragen worden. Zwar hat Sony-Ericsson mittlerweile wieder eigene Fertigungskapazitäten aufgebaut, aber die decken nur ein Drittel der gesamten Geräteproduktion ab – zwei Drittel werden nach wie vor von Flextronics und anderen Auftragsfertigern erledigt. Das Outsourcing ist also nach wie vor die von Sony-Ericsson bevorzugte Fertigungsstrategie.

6 Hier sind als US-amerikanische bzw. europäische Fertigungsdienstleister vor allem Flextronics, Elcoteq und Solectron zu nennen. In letzter Zeit treten verstärkt auch südasiatische, insbesondere taiwanische Unternehmen wie Compal, Arima oder HTC auf, deren Leistungsprofil typischerweise auch Design-Dienstleistungen umfasst.

Auf der anderen Seite stehen Hersteller, die überwiegend auf Inhouse-Fertigung setzen. Dies traf in der Vergangenheit auf „Siemens Mobile“ zu: Das Unternehmen verfolgte in der Gerätefertigung lange eine zurückhaltende Outsourcing-Politik, allerdings stand auch dieses Konzept in den Turbulenzen der strategischen Neuorientierung zur Disposition. Beim Nachfolger „BenQ Mobile“ scheint man der Geräteproduktion im eigenen Unternehmen einen recht hohen Stellenwert zusprechen zu wollen – darauf könnten jedenfalls Bekundungen aus dem Management ebenso hindeuten wie die Tatsache, dass vormals von Siemens zu Kontraktfertigern ausgelagerte Fertigungsaufträge nun in das neue Unternehmen zurückgeholt wurden. Am deutlichsten ausgeprägt allerdings ist die Inhouse-Fertigung bei Nokia. Dort hat die Gerätefertigung im eigenen Haus einen dezidiert hohen strategischen Stellenwert, das Outsourcing hingegen nur taktische Bedeutung. “We consider our mobile phone manufacturing to be a core competency and competitive advantage. (...) We use outsourcing to add flexibility to our manufacturing activities. During 2003, outsourcing covered an estimated 20-25% of our manufacturing volume of mobile phone engines. We do not expect it to increase materially in the future“ (Nokia 2004). Offenbar ist in dieser Branche nicht nur Platz auch für solch angesichts gängiger Managementdiskurse traditionell, wenn nicht gar überholt anmutende Strategien. Vielmehr ist festzuhalten, dass Nokia mit dieser Strategie der überaus erfolgreiche Branchenprimus ist, der seit Jahren mit einem Marktanteil von ca. einem Drittel und einer Umsatzrendite von über 20% weit vor den Wettbewerbern liegt⁷. Zudem erhebt Nokia dabei den Anspruch, mit dieser Strategie weltweit Kostenführer zu sein (vgl. Pringle 2003).⁸

7 Ähnliches gilt bei den nicht-europäischen Herstellern insbesondere für Samsung, das binnen kurzer Zeit zum global zweitgrößten Handy-Unternehmen aufgestiegen ist und bei seiner erfolgreichen Aufholjagd sehr stark, noch stärker als Nokia bisher, auf inhouse-Fertigung setzt.

8 Aufschlussreich sind die Verhältnisse in der Handy-Branche auch für die vermeintlich vom Kapitalmarkt ausgehenden Handlungszwänge, die im Interesse eines hohen „shareholder value“ den Unternehmen angeblich eine „Lean-Asset-Strategie“ auferlegen. Insbesondere bei Nokia müsste man – anders als bei Sony-Ericsson – eine hohe Reichweite des Outsourcing vermuten. Denn Nokia ist hart, härter als andere, dem Kapitalmarkt ausgesetzt: Anfang der 90er Jahre hat sich das Unternehmen, um in einer existenzbedrohenden Krise den Übergang von

Auch in räumlicher Hinsicht – also in Beantwortung der Frage, an welchen Standorten sie ihre Produkte herstellen bzw. herstellen lassen – hat sich bei den europäischen Handy-Unternehmen bislang keine „best practice“ herausgebildet. Für einen Teil der Unternehmen – Alcatel, Sagem, Sendo oder Sony-Ericsson – findet die Handy-Fertigung in Niedriglohnregionen statt und damit meist auch weit entfernt von den jeweiligen Entwicklungsstandorten. Typischerweise erfolgt diese Fertigung auch nicht in eigenen Fabriken, sondern bei Kontraktfertigern. Der größte und entschiedenste Vertreter dieses „Offshore Outsourcing“ in der Handy-Branche ist wiederum Sony-Ericsson. Der in diesem Fall nach wie vor wichtigste Auftragsfertiger Flextronics hat den Großteil der mit den Handy-Fabriken von Sony-Ericsson übernommenen Fertigungsaufträge alsbald in Fabriken an Low-Cost-Standorten verlagert. Auch die anderen Kontraktfertiger, mit denen Sony-Ericsson zusammenarbeitet, haben ihre Fabriken fast durchweg an Niedriglohnstandorten in Osteuropa, Südostasien und Lateinamerika. Im Resultat ist bei diesem Modus, dem „Offshore Outsourcing“, die Entkopplung von Innovation und Fertigung sehr weit getrieben, ähnlich weit wie oft in der PC-Industrie.

Allerdings gibt es auch andere Konzepte und Praktiken, die dafür sorgen, dass die Handy-Branche insgesamt räumlich weniger fragmentiert und deutlich integrierter ist als die PC-Industrie, die Leitbranche des „modularen Produktionsnetzwerks“. Während in der PC-Industrie das Gros der Fertigung an Low-Cost-Standorten erledigt wird (vgl. Curry/Kenney 2004), bietet die Handy-Branche offenbar größere Spielräume für erfolgsträchtige Strategien, bei denen Fertigungsaktivitäten an Hochlohnstandorten einen hohen Stellenwert haben. Das lässt

sich mit einiger Plausibilität wiederum am Beispiel Nokia dingfest machen.

Der weitreichende Verzicht auf Auftragsfertiger bedeutet keineswegs, dass Nokia sämtliche Fertigungskapazitäten an seiner finnischen „home base“ angesiedelt hätte. Auch Nokia hat seit den 90er Jahren die Produktion globalisiert und eine Reihe von Auslandsstandorten aufgebaut. Wichtig in unserem Zusammenhang ist allerdings, dass Standorte in Hochlohnländern dabei eine wichtige Rolle spielen. Für Europa (54% des mobile phone Umsatzes in 2002) produzieren drei Nokia-Fabriken: eine in Finnland, eine in Deutschland und eine in Ungarn. Der Anteil des ungarischen Low-Cost-Standorts macht dabei lediglich 14% aus (2003)⁹. Und im globalen Maßstab gesehen hat Nokia 56% seiner Fertigung an High-Cost-Standorten, davon fast die Hälfte in Finnland. Nokia ist in der Globalisierung seiner Fertigung vergleichsweise zurückhaltend. Während es unter den finnischen Großunternehmen das in Marktstrategie und Eigentumsstruktur am stärksten globalisierte Unternehmen ist (Nokia erzielt 99% des Umsatzes im Ausland, dort liegen auch 91% der Anteile), bleibt die globale Verteilung von Produktion, Personal und FuE-Aktivitäten dahinter nicht nur deutlich zurück, sondern liegt sogar unter dem Durchschnitt finnischer Großunternehmen (Lovio 2004a; Lovio 2004b; vgl. auch Ali-Yrkkö 2001; Ali-Yrkkö u.a. 2004). Das bedeutet nicht, dass Nokia – und ähnlich orientierte Unternehmen – keine Standorte in Low-Wage-Regionen hätten. Nokia unterhält Fertigungsstandorte auch in Brasilien, Mexiko, China und Ungarn, und es hat seine ausländischen Aktivitäten etwa in Ungarn oder in China in den vergangenen beiden Jahren erweitert. Aber: im Vergleich mit anderen Handy-Unternehmen sticht Nokia hervor durch ausgeprägte Inhouse-Fertigungskapazitäten an Hochlohnstandorten, wobei der finnische Produktionsstandort (in Salo) – die „lead factory“ – sich durch seine Größe von allen anderen abhebt.

einem Konglomerat zu einem auf Mobilkommunikation fokussierten Unternehmen zu bewerkstelligen, von einer Hausbanken-Strategie auf eine Börsenfinanzierung umgestellt (vgl. Tainio u.a. 2003). Anders Sony-Ericsson: das schwedische Mutterunternehmen ist zwar börsennotiert, ist aber immer noch mehrheitlich in Familienbesitz, und auch der japanische Partner gilt hinsichtlich der Fertigungstiefe eigentlich als eher konservativ. Von Nokia würde man folglich eine Politik forcierter vertikaler Desintegration erwarten, von Sony-Ericsson hingegen ein in dieser Hinsicht eher zurückhaltendes Agieren. Tatsächlich aber ist, wie oben aufgezeigt, das Gegenteil der Fall.

9 Gemessen an der Produktionsfläche; Berechnung auf der Grundlage von Unternehmensangaben (Nokia 2004).

Damit sind zentrale Handy-Fertigungsaktivitäten von Nokia in unmittelbarer räumlicher Nähe zu den einschlägigen Entwicklungsaktivitäten des Unternehmens angesiedelt. Zwar hat Nokia in den 90er Jahren FuE-Aktivitäten auch im Ausland aufgebaut, der überwiegende Teil (55% bis 60%) der Forschungs- und Entwicklungskapazitäten befindet sich aber an der finnischen „home base“ (vgl. Lovio 2004b; vgl. Ali-Yrkkö/Hermans 2004). Insbesondere die Kapazitäten zur Produktentwicklung sind dort konzentriert. Freilich betrifft das Phänomen der räumlichen Agglomeration nicht nur Nokias Inhouse-Aktivitäten im Handy-Sektor. Auch eine Reihe wichtiger Zulieferer – für Gehäuse, Leiterplatten, Fertigungsdienstleistungen, Mechanik, Software, Kabel, Halbleiter, Antennen, Hochfrequenzbaugruppen – haben ihren Sitz in der Nähe von Nokias finnischen Fertigungs- und Innovationsstätten. Sie sind Bestandteil jenes High-Tech-Elektronik-Clusters, das in der Literatur immer wieder als wesentliche Erfolgsbedingung für Nokias rasanten Aufstieg und Erfolg auf globalen Märkten benannt wird (vgl. Ali-Yrkkö 2001; Castells/Himanen 2002; Steinbock 2003; Pajja/Rouvinen 2004; Lovecraft 2004).

3. Unterschätzt: die Bedeutung der Fertigung für Innovationsprozesse

Wenn Unternehmen (auch) in der Elektronikindustrie ihre Wertschöpfungsketten aufbrechen, um Zugriff auf externe Quellen von Know-how zu erlangen und räumlich entfernte Standorte mit ihren je spezifischen Vorteilen zu nutzen, dann provozieren sie damit das Problem, wie denn die entstehenden netzwerkartigen Strukturen zu steuern und zu kontrollieren sind. Die Lösung für dieses Governance-Problem, so scheint es, liegt in der Modularisierung. Unternehmen verwenden daher beträchtliche Anstrengungen auf eine Modularisierung von Produkten und Prozessen – auf durchgehende Architekturen, definierte Bausteine und standardisierte Schnittstellen – mit dem Ziel, die Interaktion innerhalb von Wertschöpfungsketten so weit zu erleichtern, dass organisationale und räumliche Distanzen möglichst

problemlos überbrückt werden können. Allerdings gehen nicht alle Blütenräume auf. Konzepte modular gestalteter Produktionsnetzwerke verheißen eine extrem hohe Mobilität industrieller Aktivitäten, tatsächlich aber hat die Modularisierung deutliche Grenzen. Der Blick auf die europäische Handy-Industrie hat gezeigt, dass die Möglichkeiten zur organisatorischen Entkopplung und räumlichen Verlagerung industrieller Wertschöpfung überschätzt werden. Von Prinzipien der Modularität geprägte Konzepte, die von einer reibungslosen Auslagerung der Fertigung an Kontraktfertiger und einer unproblematischen Verlagerung in Niedriglohnregionen ausgehen, haben einen begrenzten empirischen Geltungsbereich, der vielfach nicht beachtet wird. Praktiken der PC-Industrie werden oft unzulässig generalisiert, wodurch die Elektronik-Fertigung an Hochlohnstandorten vorschnell als obsolet gilt. In der europäischen Handy-Industrie ist jedenfalls kein klarer Trend zu einer internationalen Arbeitsteilung zu erkennen, die Fertigungsaktivitäten exklusiv beim Spezialisten im Ausland und damit weit weg von den Innovationsabteilungen an der „homebase“ verortet. Umgekehrt gibt es gewichtige Beispiele für die erfolgreiche Umsetzung von Konzepten, die beträchtliche Fertigungsaktivitäten an der „home base“ verorten und damit die räumliche Nähe zu Entwicklungsaktivitäten und Zulieferern akzentuieren

Daraus lässt sich schlussfolgern, dass in der Elektronikindustrie wichtige, auch quantitativ relevante Fertigungsaktivitäten an Hochlohn-Standorten eine Perspektive haben können. Dabei dürfte es allerdings kaum hinreichen, allein auf spezielle Auftragsbündel („low volume/high mix“) und traditionelle Fertigungsexzellenz zu setzen. Vielmehr dürfte für hiesige Fertigungsstandorte eine weiter reichende Neudefinition ihrer Rolle in den sich neu konfigurierenden globalen Netzwerken erforderlich sein. Vieles spricht dafür, dass Fertigungsaktivitäten an Hochlohnstandorten dann eine Zukunft gewinnen können, wenn ihre strategische Bedeutung für die Innovationsfähigkeit von Unternehmen zur Geltung gebracht wird.

So gewinnt – auch im Rahmen globaler Netze – räumliche Nähe wieder an Bedeutung. Allerdings garantiert die räumliche Nähe von Innovations- und Fertigungsaktivitäten noch nicht den Erfolg, wie sich am Scheitern von „Siemens Mobile“ zeigen ließe. Obwohl das Unternehmen in Deutschland sowohl über hohes technologisches Know-how in der Produktentwicklung als auch über exzellente Kompetenzen in der Fertigung verfügte, ist es immer wieder daran gescheitert, eine sich ausdifferenzierende Palette von Produkten mit hohen Zulieferanteilen schnell zu entwickeln, in eine stabile Volumenfertigung umzusetzen und den Kunden in hinreichender Qualität kostengünstig und zuverlässig zur Verfügung zu stellen. Neben einer Reihe anderer Schwachstellen – etwa der mangelnden Rückbindung der Produktentwicklung an den Markt – erwies sich insbesondere die Verkopplung von Innovation und Fertigung als Achillesferse. Die Kompetenzen der Fertigung für eine schnelle Generierung und zuverlässige Umsetzung von Innovationen in marktgängige Produkte wurden in diesem Fall nur unzulänglich genutzt.

Umgekehrt käme es darauf an, die räumliche Nähe so in industrielle Praktiken umzumünzen, dass die strategische Bedeutung der Fertigung für Innovationsprozesse zum Tragen kommt. Dabei werden Dimensionen industrieller Praxis wichtig, die in Konzepten von Modularität irrelevant sind und daher ausgeblendet werden: die Gestaltung unternehmensinterner Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen über Funktionsgrenzen hinweg, die Art der Vernetzung mit Zulieferern sowie die institutionelle Einbettung wirtschaftlicher Aktivitäten in regionale Produktions- und Innovationscluster.

Die Entwicklung entsprechender Praktiken braucht allerdings Zeit und ist an Voraussetzungen gebunden: dezentrale Strukturen, flache Hierarchien, innovative arbeitspolitische Konzepte, offene Unternehmenskulturen, neben fachlichen auch hohe sozialkommunikative Kompetenzen. Über diesen Weg gewännen Fertigungsaktivitäten an Hochlohnstandorten eine neue Rolle und Legitimation – jenseits der unmittelbaren Konkurrenz um Löhne, Beschäftigungsbedingungen und Sozialstan-

dards. Wie kurz in den High-Tech-Segmenten der Elektronikindustrie der Hebel etwa von Lohn- und Gehaltsenkungen ist, lässt sich am Beispiel der Handysparte mit einem durchschnittlichen Lohnkostenanteil von um die 5% ermessen. Hier anzusetzen bringt nicht nur wenig, sondern ist absehbar auch kontraproduktiv, weil es jene Motivation und Bereitschaft zur Veränderung untergräbt, die unabdingbar für das Aufspüren und Gestalten neuer Möglichkeiten sind.

Literatur

- Ali-Yrkkö, Jyrki (2001): Nokia's Network: gaining competitiveness from co-operation. (Taloustieto Oy). ETLA – The Research Institute of the Finnish Economy, B174 Series.
- Ali-Yrkkö, Jyrki/Hermans, Raine (2004): Nokia: a giant in the Finnish innovation system. In: Schienstock, Gerd (ed.), Embracing the knowledge economy: the dynamic transformation of the Finnish innovation system. Cheltenham/Northampton (Edward Elgar), pp. 106-127.
- Ali-Yrkkö, Jyrki/Paija, Laura/Rouvinen, Petri/Ylä-Anttila, Pekka (2004): Nokia: an extended company with local and global operations. In: Gooderham, Paul/Nordhaug, Odd (eds.), International Management: cross-boundary challenges. Malden, Mass. (Blackwell), pp. 399-411.
- Baldwin, Carliss/Clark, Kim (2000): Design rules. Vol.1: the power of modularity. Cambridge, Ma./London (MIT Press).
- Beise, Marian (2001): Lead markets: country specific success factors of the global diffusion of innovation. Heidelberg/New York (Physica-Verlag).
- Beise, Marian (2004): Lead markets: country-specific drivers of the global diffusion of innovation. In: Research Policy, vol. 33, pp.997-1018.
- Berger, Suzanne/Kurz, Constanze/Sturgeon, Timothy/Voskamp, Ulrich/Wittke, Volker (2001): Globalization, production networks, and national models of capitalism: on the possibilities of new productive systems and institutional diversity in an enlarging Europe. In: SOFI-Mitteilungen, No.29, pp.59-72.
- Berggren, Christian/Laestadius, Staffan (2003): Co-development and composite clusters – the secular strength of Nordic telecommunications. In: Industrial and Corporate Change, vol. 12, issue 1, pp. 91-114.
- Borras, Michael (2000): The resurgence of US electronics: Asian production networks and the rise of Wintelism. In: Borras, Michael/Ernst, Dieter/Haggard, Stephan (eds.), International production net-

- works in Asia: rivalry or riches? London/New York (Routledge).
- Borras, Michael/Zysman, John (1998): Globalization with borders: the rise of Wintelism as the future of industrial competition. In: Zysman, John/Schwartz, Andrew (eds.), *Enlarging Europe: the industrial foundations of a new political reality*. University of California, Berkeley. *International and Area Studies* no.99, pp. 27- 62.
- Bresnahan, Timothy/Malerba, Franco (1999): Industrial dynamics and the evolution of firms' and nations' competitive capabilities in the world computer industry. In: Mowery, David/Nelson, Richard (eds.), *Sources of industrial leadership: studies of seven industries*. Cambridge, Ca. (Cambridge University Press), pp. 79-132.
- Brown, John Seely/Duguid, Paul (1991): Organizational learning and communities-of-practice. In: *Organization Science*, vol.2, no.1, pp.40-57.
- Castells, Manuel/Himanen, Pekka (2002): *The information society and the welfare state: the Finnish model*. Oxford (Oxford University Press).
- Chandler, Alfred D. (2001): *Inventing the electronic century: the epic story of the consumer electronics and computer industries*; New York.
- Chesbrough, Henry (2003): Towards a dynamics of modularity: a cyclical model of technical advance. In: Prencipe, Andrea/Davies, Andrew/Hobday, Mike: *The business of systems integration*. Oxford (Oxford University Press), pp.174-198.
- Curry, James/Kenney, Martin (2004): The organizational and geographic configuration of the personal computer value chain. In: Kenney, Martin/Florida, Richard (eds.), *Locating global advantage: industry dynamics in the international economy*. Stanford (Stanford University Press), pp. 113-141.
- Dicken, Peter (2003): *Global shift: reshaping the global economic map in the 21st century*. 4.edition. London/Thousand Oaks/New Dehli (Sage).
- Ernst, Dieter (1997): From partial to systemic globalization: international production networks in the electronics industry. *Berkeley Round Table on the International Economy*, Working Paper No.98.
- Ernst, Dieter (2004): *Limits to modularity: a review of the literature and evidence from chip design*. East West Center, Honolulu Hawaii. Working Paper, Economics Series, No.71.
- Faust, Michael/Voskamp, Ulrich/Wittke, Volker (2004): Globalization and the future of national systems: exploring patterns of industrial reorganization and relocation in an enlarged Europe. In: Faust, Michael/Voskamp, Ulrich/Wittke, Volker (eds.): *European industrial restructuring in a global economy: fragmentation and relocation of value chains*. Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen, SOFI-Berichte, pp. 19-81.
- Gereffi, Gary/Humphrey, John/Sturgeon, Timothy (2005): The governance of global value chains. In: *Review of International Political Economy*, vol. 12, no. 1, pp. 78-104.
- Helper, Susan/MacDuffie, John Paul/Sabel, Charles (2000): Pragmatic collaborations: advancing knowledge while controlling opportunism. In: *Industrial and Corporate Change*, vol. 9, pp. 443-483.
- Herrigel, Gary/Wittke, Volker (2004): Varieties of vertical disintegration: The global trend toward heterogeneous supply relations and the reproduction of difference in US and German manufacturing. In: Morgan, Glenn/Moen, Eli/Whitley, Richard (eds.): *Changing capitalisms: internationalisation, institutional change and systems of economic organization*, (Oxford, UK: Oxford University Press).
- Jürgens, Ulrich/Sablowski, Thomas (2004): A new model of industrial governance? Wintelism in the InfoCom industry. In: Faust, Michael/Voskamp, Ulrich/Wittke, Volker (eds.): *European industrial restructuring in a global economy: fragmentation and relocation of value chains*. Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen, SOFI-Berichte, pp. 221-240.
- Kenney, Martin/Florida, Richard (eds.) (2004): *Locating global advantage: industry dynamics in the international economy*. Stanford (Stanford University Press)
- Kishimoto, Chikashi (2003): Clustering and upgrading in global value chains: the Taiwanese personal computer industry. In: Schmitz, Hubert: *Local enterprises in a global economy: issues of governance and upgrading*. Cheltenham (Elgar).
- Langlois, Richard (1990): *Sreating external capabilities: innovation and vertical disintegration in the micro-computer industry*. In: *Business and Economic History*, vol. 19, pp.93-102.
- Langlois, Richard (2003): The vanishing hand: the changing dynamics of industrial capitalism. In: *Industrial and Corporate Change*, vol. 12, pp. 351-385.
- Lester, Richard/Piore, Michael (2004): *Innovation: the missing dimension*. Cambridge (Harvard University Press).
- Lovecraft, Michael (2004): The globalisation of the production network: the case of the development of the Finnish ICT electronics companies in the USA's Dallas-Fort Worth region of Texas. In: Ali-Yrkkö, Jyrki/Lovio, Raimo/Ylä-Anttila, Pekka (eds.): *Multinational enterprises in the Finnish innovation system*. Helsinki (ETLA), pp. 75-116
- Lovio, Raimo (2004a): The globalization of Finnish corporations: similarities and differences in their current profiles. In: Ali-Yrkkö, Jyrki/Lovio, Raimo/Ylä-Anttila, Pekka (eds.): *Multinational enterprises in the Finnish innovation system*. Helsinki (ETLA), pp. 11-39.

- Lovio, Raimo (2004b): Internationalization of R&D activities of Finnish corporations: recent facts and Management and policy issues. 39-74.
- Lüthje, Boy (2001): Standort Silicon Valley: Ökonomie und Politik der vernetzten Massenproduktion. Frankfurt/New York (Campus).
- Lüthje, Boy (2004): Kehrt der Fordismus zurück? Globale Produktionsnetzwerke und Industriearbeit in der „New Economy“. In: Berliner Debatte Initial, Jg. 15, H.1, S. 62-73.
- Lüthje, Boy/Schumm, Wilhelm/Sproll, Martina (2002): Contract manufacturing: transnationale Produktion und Industriearbeit in der IT-Branche. Frankfurt/New York (Campus).
- McKendrick, David/Doner, Richard/Haggard, Stephan (2000): From Silicon Valley to Singapore: location and competitive advantage in the hard disk drive industry. Stanford (Stanford University Press).
- Nokia (2004): Annual Report to the Securities and Exchange Commission (SEC), Washington DC. Espoo Finland, February 6, 2004.
- Paija, Laura/Rouvinen, Petri (2004): The evolution of the Finnish ICT cluster. In: Schienstock, Gerd (ed.), Embracing the knowledge economy: the dynamic transformation of the Finnish innovation system. Cheltenham/Northampton (Edward Elgar), pp. 47-64.
- Powell, Walter (1991): Neither market nor hierarchy: network forms of organization. In: Research in Organizational Behaviour, vol.12, pp.295-336.
- Prahalad, C.K./Hamel, Gary (1990): The core competence of the corporation. In: Harvard Business Review, May-June, pp.79-91.
- Prencipe, Andrea/Davies, Andrew/Hobday, Mike (2003): The business of systems integration. Oxford (Oxford University Press).
- Pringle, David (2003): How Nokia thrives by breaking the rules. In: Wall Steet Journal online 2003.
- Pugh, Emerson W. (1995): Building IBM: Shaping an Industry and its Technology; Cambridge/Mass..
- Sabel, Charles/Zeitlin, Jonathan (2004): Neither modularity nor relational contracting: inter-firm collaboration in the new economy. In: Enterprise and Society, vol.5, pp.388-403.
- Saxenian, Annalee (1994): Regional advantage: culture and competition in Silicon Valley and Route 128. Cambridge (Harvard University Press).
- Saxenian, Annalee (2002): Transnational Communities and the evolution of global production networks: The cases of Taiwan, China and India. In: Industry and Innovation, vol. 9, no.3, pp.183-202.
- Steinbock, Dan (2003): Finland's wireless valley: domestic policies, globalizing industry. TEKES Technology Review No.138.
- Sturgeon, Timothy (2002): Modular production networks: a new American way of industrial organization. In: Industrial and corporate change, vol.11, pp. 451-496.
- Tainio, Risto/Huolman, Mika/Pulkkinen, Matti/Allyrkkö, Jyrki/Ylä-Anttila, Pekka (2003): Global investors meet local managers: shareholder value in the Finnish context. In: Dejelic, Marie-Laure/Quack, Sigrid (eds.): Globalization and institutions: redefining the rules of the economic game. Cheltenham (Elgar), pp.37-56.
- Wenger, Etienne (1998): Communities of practice: Learning, meaning, and identity. Cambridge, UK (Cambridge University Press).
- Zysman, John (2004): Transforming production in a digital era. In: Dutton, William/Kahin, Brian/O'Callaghan/Wyckoff, Andrew (eds.), Transforming enterprise: The economic and social implications of information technology. Cambridge (MIT Press).

Der europäische Berufsbildungsraum – Herausforderungen für die Berufsbildungsforschung*

Martin Baethge

1. Berufsbildung im Zeichen der „Lissabon“-Strategie

Die strategische Zielperspektive, die der Europäische Rat in Lissabon und Nizza 2000 formulierte, die EU „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen“, ist deswegen ehrgeizig zu nennen, weil das in diesem Ziel avisierte wirtschaftliche Wachstum nicht durch ein Unterbieten bei Arbeitsbedingungen und sozialen Sicherungsstandards erreicht werden soll, sondern mit besseren Formen der Arbeit und größerem sozialen Zusammenhalt. Im Zentrum der sozialen Ziele der Wachstumsstrategie sieht die europäische Sozialagenda die verstärkte Beteiligung am Arbeitsmarkt – insbesondere der dort unterrepräsentierten und benachteiligten Gruppen – und eine verbesserte Partizipation an Bildung und Wissen.

Auch wenn die EU ihre hochgesteckten Ziele der Lissabon-Strategie inzwischen ein wenig revidiert hat und „vereinfachen und straffen“ will, steht außer Frage, dass die arbeitsmarktpolitischen Perspektiven und die Wissens- und Innovationsfundierung des Wachstums den Bildungs- und Ausbildungssystemen eine herausragende Bedeutung zuweisen. Ich gehe jetzt nicht darauf ein, wie viel an den Zielvorstellungen des Europäischen Rats politischer Rhetorik geschuldet ist. Nehmen wir sie als politische Willenserklärung ernst, dann ist bezogen auf un-

ser Thema, die Berufsbildungsforschung, zunächst zu fragen, welche Implikationen sich daraus für die Gestaltung dessen, was das Tagungsthema „europäischen Berufsbildungsraum“ nennt, ergeben. Die politisch relevanten Bezugspunkte in der EU sind hierfür das, was unter „Bologna-Prozess“ für die Hochschulebene und unter „Kopenhagen-Prozess“ für die berufliche Bildung firmiert.¹

Die Weiterentwicklung beider Prozesse ist vor dem Hintergrund dieser wissensbasierten Ökonomie in einer kohärenten Gesellschaft zu sehen. Der Weg aber in eine solche Wirtschaft und Gesellschaft ist alles andere als ein Selbstläufer und widerspruchsfrei. Gegenwärtig sind einige Länder Europas, nicht zuletzt Deutschland, eher von Wachstumsschwäche und hoher Arbeitslosigkeit betroffen und von sozialer Ausgrenzung und Spaltung bedroht. In dieser Situation ist eine Neugestaltung des europäischen Berufsbildungsraumes im Sinne der Lissabon-Strategie mit wenigstens vier recht grundlegenden Problemen und Herausforderungen konfrontiert:

* Der Beitrag stellt die überarbeitete Fassung des Vortrags von M. Baethge zur Eröffnung des 6. Forums der Arbeitsgemeinschaft Berufsforschungsnetz am 19.09.2005 in Erfurt dar.

1 Eine Zusammenfassung der EU-Aktivitäten für die berufliche Bildung ist in dem Dokument SEK (2005) 957 vom 08.07.05 vorgelegt: „Kommission der Europäischen Gemeinschaft“, Auf dem Weg zu einem Europäischen Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen Brüssel).

2. Vier Herausforderungen für Berufsbildung und Berufsbildungspolitik

Erstens: „Wissensbasierte Ökonomie“ bedeutet qualifikations- und beschäftigungsstrukturell eine Anhebung des durchschnittlichen Qualifikationsniveaus und Erhöhung des Anteils hochqualifizierter Arbeitskräfte an der Gesamtheit der Beschäftigten. Sie führt aber nicht zu einem generellen upgrading der Qualifikationen. Die widersprüchliche Dynamik von einerseits Anhebung des durchschnittlichen Qualifikationsniveaus und andererseits Fortbestehen beträchtlicher Anteile geringqualifizierter Tätigkeiten, die zumeist auch mit hoher Unsicherheit am Arbeitsmarkt verbunden sind, verschärft individuell wie bei den Unternehmen den Qualifikationswettbewerb. Dies kann zur Vertiefung sozialstruktureller Polarisierung führen und die gesellschaftliche Kohäsion langfristig bedrohen. Berufsbildungspolitik steht vor der Frage, was sie dazu beitragen kann, qualifikationsbedingte soziale Ausgrenzung zu vermeiden und Durchlässigkeit und Mobilität zwischen den Stufen und Institutionen der Berufsbildung sicher zu stellen.

Zweitens: Beschleunigte Innovationsdynamik und Verstärkung des internationalen/globalen Wettbewerbs lassen die Unsicherheit auf den Arbeitsmärkten steigen und machen die Kalkulierbarkeit des quantitativen und qualitativen Arbeitskräftebedarfs immer schwieriger. Wie Berufsbildung das *strukturelle Dilemma zwischen zunehmender Unbestimmtheit der fachlichen Anforderungen und möglichst passgenauer Qualifizierung, die ihr ein wenig realitätsfern in Politik und Wirtschaft immer wieder abverlangt wird*, lösen kann, ist eines der großen Probleme der Gestaltung des Berufsbildungsraums. Seine für Individuen und Unternehmen gleichermaßen angemessene Lösungsperspektive könnte in einer neuen Balance zwischen fachspezifischen Kern- und fachübergreifenden methodischen und sozialen Komplementärkompetenzen liegen. Den Neuordnungskonzepten im deutschen dualen Berufsbildungssystem scheint mir seit längerem die Vorstellung einer solchen Balance zugrunde zu liegen. Ob sie tatsächlich zu der beruflichen Handlungskompetenz führt, die für die not-

wendige Flexibilität und Mobilität in einem offenen europäischen Arbeitsmarkt erforderlich ist, muss vorerst als ebenso offen gelten wie die Frage, wie das Problem in den anderen europäischen Berufsbildungssystemen verarbeitet wird und ob es eine gemeinsame europäische Strategie gegenüber diesem Unsicherheits- und Unbestimmtheitsproblem geben wird.

Drittens: In unseren internationalen Workshops mit Experten aus 13 Ländern im Rahmen der Machbarkeitsstudie für ein Berufsbildungs-PISA² war eine der auffälligsten Erfahrungen, dass in allen einbezogenen Ländern die Heterogenisierung der institutionalisierten Ausbildungsformen stark zugenommen hatte und sich die Schwierigkeiten des Übergangs von Schule in Ausbildung extrem erhöht hatten. Allein in Deutschland ist im letzten Jahrzehnt (1995-2003) der Anteil der Jugendlichen an den Neuzugängen zur Berufsbildung, die in irgendeine Maßnahme eintraten, die sie weder zu einen Berufsbildungs- noch zu einem weiteren allgemeinbildenden Abschluss führt, von unter 30 % auf über 40 % gestiegen, darunter gut ein Sechstel Realschulabsolventen. Ob der Anstieg eher auf die Anhebung des durchschnittlichen Qualifikationsniveaus, das vor allem Jugendlichen ohne weiterführenden Allgemeinbildungsabschluss den Start in eine Berufsbildung erschwert, oder auf Unsicherheiten über den Qualifikationsbedarf, der Unternehmen bei Investitionen in Ausbildung zurückhaltend sein lässt, zurückzuführen ist, muss vorerst offen bleiben. Man kann das Problem, das P. Bourdieu bereits Anfang der 90er Jahre mit dem Begriff der „internen Ausgrenzung“ kritisch beschrieben hat, unter ökonomischen, sozialen und politischen Gesichtspunkten überhaupt nicht ernst genug nehmen. Auf jeden Fall sind Bildungs- und Berufsbildungspolitik in Europa durch diesen Sachverhalt in gleicher Weise herausgefordert.

Viertens: Das schnelle Veralten beruflichen Wissens wie auch die demographische Entwicklung haben dem lebenslangen Lernen eine erhöhte Aktualität verliehen.

2 Vgl. Baethge, M./Achtenhagen, F. u. a. (2005): „Wie könnte eine internationale Vergleichsstudie zur beruflichen Bildung aussehen?“ Göttingen, Ms.

Dabei setzt sich zunehmend die Einsicht durch, dass sich dieses – angesichts der bereits erwähnten Prognoseunsicherheiten gegenüber künftigen Qualifikationsanforderungen – am besten über selbstorganisiertes Lernen in Arbeits- und anderen sozialen Kontexten vollzieht, mithin informelles Lernen einen hohen Stellenwert erlangt. Im „Europäischen Qualifikationsrahmen“ (EQF) wird ihm entsprechend große Aufmerksamkeit gewidmet. Selbstorganisiertes Lernen setzt sowohl individuelle Kompetenzen als auch lernförderliche Arbeitskontexte voraus, die man bei traditionellen Berufsbildungsformen nicht einfach unterstellen kann. Neue Verknüpfungen zwischen Arbeiten und Lernen in einer langen biographischen Perspektive – nicht nur in der Jugend – geben gerade für berufliche Aus- und Weiterbildung eine Gestaltungsperspektive ab.

3. Die schwierige Balance zwischen Vielfalt und Standardisierung

Bis hierher habe ich von den Problemen und Herausforderungen gesprochen, mit denen eine Neugestaltung des europäischen Berufsbildungsraums konfrontiert ist. Der Raum selbst bzw. das, was wir über ihn wissen, ist noch nicht in den Blick geraten. In unseren internationalen Workshops ist allen Beteiligten unter dem Gesichtspunkt komparatistischer Forschung klar geworden, von welcher Vielfalt der Ausbildungsformen dieser Raum gekennzeichnet ist. Seine Strukturen und Morphologie sind dank der Arbeiten des Cedefop³ ziemlich genau – zumindest in Ländermonographien – verkartet. Wieweit die Vielfalt der Formen als Gestaltungsressource genutzt werden kann, lässt sich erst entscheiden, wenn wir mehr darüber wissen, welche Prozesse sich in dem Berufsbildungsraum abspielen und welche Leistungen in den unterschiedlichen Berufsbildungsformen erbracht werden. Erst dann wird sich zeigen, ob und wie die Vielfalt der Ausbildungswege zu den gemeinsamen Zielen führt. Um die Vielfalt zu erhalten, zugleich aber die

berufliche Mobilität in Europa zu erhöhen, hat sich die EU seit Jahrzehnten bemüht, die Vergleichbarkeit von Abschlüssen und deren wechselseitige Anerkennung zwischen den Ländern herzustellen und die Vereinbarungen sicherzustellen. Hierzu gehören der „Bologna-Prozess“ zur Gleichstellung von Hochschulabschlüssen und die im Rahmen des „Kopenhagen-Prozesses“ entwickelten Konzepte für einen europäischen Qualifizierungsrahmen (EQF) und ein europäisches Leistungspunktesystem (ECVET), die mehr Transparenz schaffen, die Vergleichbarkeit von Ausbildungsprozessen und die Gleichstellung von beruflichen Abschlüssen regeln sollen.

Gleichstellungsregelungen sind eine wichtige administrative Voraussetzung für die Lösung des Mobilitätsproblems, nicht aber schon die Lösung selbst. Sie stellen notwendige normative Definitionen zur Klassifizierung von Ausbildungsgängen und -abschlüssen dar, durchaus gestützt auf curriculare Ziele. Als solche normativen Definitionen, die in der politischen Realität aber oft nur an mehr oder weniger formale Kriterien von Ausbildungszeiten und Abschlusszertifikaten orientiert sind, besitzen sie nur eine begrenzte Signalwirkung für Allokationsprozesse auf dem Arbeitsmarkt. Von prozessbezogenen inhaltlichen Kompetenzstandards sind wir sowohl auf je nationaler Ebene als erst recht auch auf europäischer Ebene weit entfernt.

Wie schwierig es ist, hier zu trag- und konsensfähigen Lösungen zu kommen³, eine Balance zwischen *Vereinheitlichung von Standards und Bewahrung der Vielfalt* zu finden, haben wir für die Berufsbildung im letzten Jahr auf den erwähnten internationalen Workshops erkennen können.

Die Härte der Kontroversen darüber in der Berufsbildung resultiert nicht allein aus kulturellen oder politischen Traditionen der Länder; z.B. wie stark politische Partizipation als ein zentraler Wert verankert ist (wie etwa in den skandinavischen Ländern). Hier spielen auch ökonomische Muster der Arbeitsteilung in Gesellschaft und Betrieb eine Rolle, und zwar in einem Ausmaß, wie

3 Vgl. Descy, P./Tessaring, M. (2002): *Kompetent für die Zukunft – Ausbildung und Lernen in Europa*. Zweiter Bericht zur Berufsbildungsforschung in Europa: Synthesebericht. Reihe Cedefop reference series, Bd. 5. Luxemburg.

wir es uns bei Beginn unserer Arbeit am Berufsbildungs-PISA nicht im entferntesten haben vorstellen können. Ob in einem Land eher eine dezidierte low-cost-Strategie bei den Personalausgaben verfolgt oder eher auf fachliche Qualifikation gesetzt wird, die zugleich immer teurer ist, schlägt ebenso unmittelbar auf die politisch präferierten Berufsbildungskonzepte und die Definition von Kompetenzstandards durch wie die Muster der betrieblichen Arbeitsorganisation – ob man eher einem tayloristischen oder eher einem innovativen Arbeitspolitik-Muster in den Betrieben folgt.

Es sind diese Einbettungen in die je nationalen Kulturen und ökonomischen Entwicklungspfade, die dagegen sprechen, dass der interne Wettbewerb der unterschiedlich strukturierten Ökonomien in Europa und der in ihnen verfolgten Muster von Ausbildung und Arbeitsorganisation oder auch formale Gleichstellungsregeln über kurz oder lang ein tragfähiges europäisches Berufsbildungssystem gleichsam automatisch hervorbringen würden, das den eingangs referierten wirtschaftlichen und sozialen Zielen gerecht würde. Um bessere Lebensverhältnisse für alle und Chancengleichheit im Zugang zum Arbeitsmarkt herzustellen, bedarf es der bewussten Gestaltung der Ausbildungsprozesse im europäischen Berufsbildungsraum. Hierzu fehlt es gegenwärtig an gesichertem Wissen, zu dem nur Berufsbildungsforschung verhelfen kann.

4. Berufsbildungsforschung und europäischer Berufsbildungsraum

Damit bin ich beim zweiten Teil des Themas: Wie kann Berufsbildungsforschung zu solchem Wissen beitragen? Zur Beantwortung dieser Frage sind aus dem bisher Gesagten zwei Prämissen zu ziehen:

Erstens: Die tatsächlichen Allokationsprozesse am Arbeitsmarkt und die Selektionsprozesse im Beschäftigungssystem verlaufen heute nicht oder nur begrenzt – und in Zukunft vermutlich noch weniger – in erster Linie nach den in formalisierten Gleichstellungsregeln

rangierten Ausbildungsabschlüssen. Sie basieren viel mehr auf den Erfahrungen, die Unternehmen mit den aktivierten Kompetenzen von Arbeitskräften mit unterschiedlichen Ausbildungsverläufen – bei möglicherweise gleich gewichteten Abschlüssen – gemacht haben, d.h. auf den Signalzuschreibungen, die sie aufgrund dieser Erfahrungen den Ausbildungsgängen zuweisen. Man kann unterstellen, dass diese Erfahrungen wiederum nicht unabhängig davon sind, welche Kompetenzen Jugendliche und Erwachsene in ihren je spezifischen Ausbildungsprozessen erworben haben.

Genau darüber aber wissen wir wenig. Welche Kompetenzen sich unter welchen Abschlüssen verbergen, ist allenfalls rudimentär bekannt. Für das deutsche Ausbildungssystem könnte die Lage im berufsfachlichen Bereich aufgrund standardisierter Prüfungsaufgaben etwas besser aussehen. Bei fachübergreifenden Wissens-, Methoden- und Sozialkompetenzen stochern auch wir in Deutschland ziemlich im Nebel.

Zweitens: Wegen der Einbettung der Berufsbildungssysteme in der jeweiligen nationalen Kultur, den politischen Traditionen und den ökonomischen Entwicklungspfad eines Landes sind institutionelle Arrangements der Berufsbildung auch nicht von heute auf morgen umzustrukturieren. Sie werden sich weder als imperiale Übertragung eines bestimmten Ausbildungssystems auf alle anderen noch als ein Satz von Bauelementen im Sinne von best practice-Beispielen aus allen Systemen umgestalten lassen. Gleichwohl wird sich der europäische Berufsbildungsraum langsam, aber stetig verändern. Im besten Fall vollziehen sich Veränderungen als wechselseitige Lernprozesse, in denen die Länder, die ja eine hohe nationale Kompetenz in Berufsbildungsfragen behalten, voneinander lernen, ohne ihre Eigenheiten aufgeben zu müssen, sie zu transformieren. Wenn man wie ich davon ausgeht, dass die Vielfalt von Berufsbildungssystemen in Europa vielleicht die entscheidende Ressource für die Neugestaltung des europäischen Berufsbildungsraums darstellt, wird die Frage nach dem Leistungsvermögen der jeweiligen Berufsbildungssysteme unabweisbar.

Kann man diese Frage einfacher als durch systematische Berufsbildungsforschung beantworten? Ich denke „nein“. Die naheliegende Vermutung, dass Markterfolge und ökonomische Produktivität das entscheidende Kriterium für die Leistungsfähigkeit und Qualität von Ausbildungssystemen abgeben, entstammt nicht allein dem ökonomischen common sense. Auf unseren internationalen Workshops zum Berufsbildungs-PISA haben wir ökonomische Evidenz als Ausweis für Leistungsstärke oder -schwäche von Berufsbildungssystemen durchaus ernsthaft diskutiert. (Beispiel deutsche Wirtschaft im letzten Jahrzehnt). Bei genauerem Hinsehen freilich zeigt sich, dass ökonomische Effizienz – wie sie auch von Bildungsproduktivitäts-Forschungsansätzen zu operationalisieren versucht wird – einzel- wie gesamtwirtschaftlich von so vielen unkalkulierbaren Markt- und anderen situativen Bedingungen abhängig ist, dass Berufsbildung allenfalls als *ein* Einflussfaktor gelten kann. Auf keinen Fall ist umgekehrt von der aktuellen ökonomischen Produktivität eines Landes oder Unternehmens auf die Qualität der Berufsbildung zu schließen. Neben dem genannten Argument auch schon deshalb nicht, weil die je individuelle berufliche Handlungsfähigkeit, die das Ziel von Berufsbildungsprozessen ist, nicht in ökonomischen Effizienzparametern von Betrieben oder Volkswirtschaften angemessen abgebildet werden kann.

Die Frage nach der Qualität und Leistungsfähigkeit von Ausbildungssystemen bleibt also der Berufsbildungsforschung aufgegeben. Aber wie ist sie zu beantworten? Es wäre unbescheiden und würde meine Kompetenz auch überschreiten, auf diese Frage eine programmatische Antwort geben zu wollen. Ich möchte nur ein paar Überlegungen anstellen und Aspekte benennen, die mir zum einen bei der Erarbeitung der „Konzeptionellen Grundlagen für einen nationalen Bildungsbericht“ für den Bereich „Berufliche Bildung und Weiterbildung/lebenslanges Lernen“, zum anderen in der Arbeit an der Machbarkeitsstudie für ein „Berufsbildungs-PISA“ aufgefallen sind, gleichsam als Desiderate der Forschung, ohne dass ich damit irgendeine Kritik an der bisherigen Berufsbildungsforschung verbinde oder verkennen wür-

de, dass es viele wertvolle Forschungsarbeiten gibt, auf die zurückgegriffen werden kann.

5. International vergleichende Berufsbildungsforschung

Ich stelle meine Überlegungen unter die Generalperspektive: *International vergleichende Berufsbildungsforschung*. Aus dem bisher Gesagten kann man den Schluss ziehen: In dem Maße, in dem Arbeits- und Güter-/Dienstleistungsmärkte, zu denen auch der Ausbildungsmarkt zu zählen ist, europäisiert und tendenziell global werden, gewinnt internationale Komparatistik an Bedeutung. Komparatistik in systemischer Perspektive öffnet ein ungemein breites Themenfeld, aus dem ich nur drei in meinen Augen besonders aktuelle Aspekte hervorheben will:

Erstens: Im Anschluss an die PISA-Studien der OECD, welche die Sinnmäßigkeit der Bildungskomparatistik auch zur Standortbestimmung der je nationalen Bildungssysteme sichtbar gemacht haben, wären large scale assessment-Studien in der beruflichen Bildung – sagen wir als Kürzel „Berufsbildungs-PISA“ – der Weg, um sich Einblick in die Leistungsfähigkeit der unterschiedlichen Ausbildungssysteme oder – vielleicht weniger komplex aggregiert – der vielfältigen Ausbildungsformen in Europa in der Vermittlung von Kompetenzen zu verschaffen. (Ich habe berechtigte Zweifel, ob man bei der Vielfalt der Formen überhaupt von je nationalen Berufsbildungssystemen noch sprechen sollte.) Gegenüber dem Schul-PISA sind zwei wesentliche Erweiterungen, die zugleich schwer zu bewältigende methodische Komplikationen bedeuten, zu beachten:

- Zum einen sind anders als beim PISA für die allgemeinbildenden Schulen, das bei den wenigen erfassten Kompetenzen auf ein gewissermaßen „weltweites“ Basis-Curriculum zurückgreifen konnte, in der Berufsbildung höchst heterogene Fachkenntnisse und -fertigkeiten neben allgemeinen fachübergreifenden Kompetenzen zu messen. Wer Berufsbildung sagt, sagt fachliche Differen-

zierung. An ihr haben sich die Ausbildungsprozesse zu bewähren. (Ein KfZ-Mechaniker, der Goethe liest, muss nicht gleichzeitig ein Auto optimal reparieren können.) Die fachliche Heterogenität erschwert bzw. versperrt die Durchführung flächendeckender Repräsentativ-Studien, ganz abgesehen von der Erfassung der Ausbildungslosen.

- Zum anderen wären, um die Leistungsfähigkeit von Ausbildungsformen(-systemen) vergleichen zu können, nicht allein Kompetenzen, sondern Kompetenzzuwächse im Laufe der Ausbildung zu messen, was bei den bisherigen PISA-Studien in keiner Weise geschehen ist.

Zweitens: Komparative Ausbildungssystemforschung erschöpft sich nicht in Kompetenzmessung, so wichtig sie im Augenblick auch erscheint. Kompetenzen sind kognitive, motivationale und andere qualifikatorische Outcomes von Ausbildung. Die Probe aufs Exempel, sprich der Wert und die Nachhaltigkeit erworbener Kompetenzen, entscheidet sich erst in der Praxis von Weiterbildung, Beschäftigung und Arbeitsmarkt. Erforschung von Verbleib und Übergangsprozessen wäre das Stichwort. In humankapitaltheoretischer Perspektive geht es hier auf der Systemebene um die Frage, ob bzw. wieweit es den Berufsbildungssystemen gelingt, die quantitativen und qualitativen Passungsprobleme zwischen dem Angebot und der Nachfrage nach Arbeitskräften zu lösen. Bezogen auf die individuelle Berufsbiographie interessiert, wieweit die Berufsbildung mit den Kompetenzen, die über sie erworben worden sind, die kognitiven, motivationalen und sozialen Fähigkeiten vermittelt hat, die dem Einzelnen eine eigenständige und selbstorganisierte Gestaltung seiner Bildungs- und Berufsbiographie und seines Verhältnisses zur Umwelt ermöglichen.

- Zu all diesen Fragen ist im internationalen Vergleich das Nichtwissen größer als das Wissen. Dem relativen Reichtum an Strukturinformationen über Berufsbildungssysteme steht ein eklatanter Mangel an Verlaufsdaten gegenüber, und zwar sowohl innerhalb des Berufsbildungssystems – man denke

nur an die langen und oft verschlungenen Wege von der Schule, Übergangsmaßnahmen in Ausbildung oder Arbeit – als auch zwischen Ausbildung, Arbeitsmarkt und Berufsverläufen. Hier wartet ein weites Feld von Arbeit für eine komparative Berufsbildungsforschung.

- Wir waren uns mit unseren internationalen Kooperationspartnern bei der Berufsbildungs-PISA-Studie darin einig, dass nur ein weites Konzept von Berufsbildung, für das die Zielperspektiven „Sicherstellung von Humanressourcen, individuelle berufliche Handlungsfähigkeit und gesellschaftliche Teilhabe“ zentral stehen, den gesellschaftlichen Anforderungen, denen Berufsbildung in einer modernen Gesellschaft Rechnung zu tragen hat, gerecht wird. Die Uneinigkeit, die einen latenten, aber unmissverständlich spürbaren tiefen berufsbildungspolitischen Kern hatte, begann dort, wo es um die methodische Operationalisierung dieser Zieldimensionen in Messindikatoren für internationale Vergleichsstudien wie auch einer erweiterten Berufsbildungsstatistik geht. Allein methodischen und politischen Konsens über die Indikatoren eines Leistungsvergleichs in der Berufsbildung herzustellen, dürfte noch ein hartes Stück Arbeit für die Berufsbildungsforschung und Berufsbildungsstatistik – allerdings auch für die Politik – abgeben.

Drittens: Neben Kompetenzmessung und Analyse der Arbeitsmarkt- und berufsbiographischen Verläufe und Wirkungen ist als dritter Komplex internationaler Komparatistik die Erforschung des Zusammenhangs von Qualität der Ausbildungsprozesse und institutionellen Steuerungsformen der Berufsbildung zu nennen. Wir merken gegenwärtig bei der Vorbereitung des ersten deutschen Bildungsberichts, wie wenig Indikatoren für die Messung der Ausbildungsqualität zur Verfügung stehen, die einen Vergleich der Qualität von Lernprozessen zwischen verschiedenen Bildungsbereichen – z.B. zwischen Hauptschulen, Gymnasien und der Berufsbildung – gestatteten. Zumeist muss man sich mit Input-Indikatoren wie Schüler-Lehrer-Relationen, Qua-

lität des Lehrpersonals nach formalen Ausbildungsabschlüssen oder Ausstattungsgrößen als „Proxis“ für Qualität behelfen. Näher heran an Prozessqualität käme man schon mit Leistungsbewertungs- und Förderverfahren, (z.B. Klassenwiederholung vs. individueller Förderung); sie gehören mehr in den Bereich der Systemregulation, und entscheidend ist der Umgang mit ihnen in den einzelnen Ausbildungsinstitutionen, für dessen Messung bisher Differenzierungskriterien fehlen.

- Die Entwicklung von Indikatoren für einen internationalen Vergleich der Qualität unterschiedlicher Ausbildungsformen harret der weiteren Bearbeitung und stellt eine genuine Aufgabe der Berufsbildungsforschung dar, deren Lösung intensive Grundlagenforschung erforderlich macht.
- Es geht aber nicht allein um die Ausbildungsprozessqualität, sondern auch um ihren Zusammenhang mit den Steuerungsformen der Ausbildungssysteme. Hier kann man – in Anlehnung an John Zysman oder an W. Greinert⁴ – zwischen eher staatlich gesteuerten, eher markt- oder eher korporatistisch regulierten Systemen unterscheiden. Man kann in dieser Kategorisierung unschwer die Systeme der großen europäischen Länder Frankreich, Großbritannien und Deutschland wiedererkennen.
- Es gibt Annahmen zu Zusammenhängen zwischen Governanceformen und Ausbildungsqualität, die alle bisher nicht systematisch untersucht worden sind. So etwa die Annahme, dass in Systemen mit einer starken staatlichen Steuerung neue technik- oder marktinduzierte Qualifikationsanforderungen langsamer in Ausbildungsstrategien umgesetzt

werden können als in markt- oder korporatistisch gesteuerten Systemen. Oder dass umgekehrt in staatlichen Systemen Ausbildungsstandards besser gesichert werden können als in Marktsystemen. Schließlich spricht einiges für die Wahrscheinlichkeit, dass politische und soziale Interessen und mit ihnen auch die Vermittlung sozialer Kompetenzen in eher korporatistischen Systemen nachhaltiger eingebracht werden können als in eher staatlich gesteuerten.

Insgesamt wissen wir weder über solche Zusammenhänge noch überhaupt über die Bedeutung politischer Steuerungsformen in der Berufsbildung genug. Für das deutsche Berufsbildungssystem, dessen korporatistische Hauptakteure, Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften, mit Nachdruck auf einen starken Einfluss der Korporationen bei der Gestaltung des europäischen Berufsbildungsraums drängen, hat die Klärung dieser Zusammenhänge ein besonderes Gewicht.

Zum Fazit: Die Berufsbildungsforschung hat bei der Neugestaltung des europäischen Berufsbildungsraums viel Arbeit vor sich, die sowohl Grundlagenforschung als auch angewandte Forschung angeht, welche beide die schwierigen politischen Aushandlungsprozesse zwischen den unterschiedlichen Akteuren mit mehr gesichertem Wissen stützen können. Wenn die in den EU-Dokumenten immer wieder auftauchende Reklamation von besserer Wissensbasierung und mehr Transparenz ernst gemeint ist, dann sind von politischer Seite auch die personellen und materiellen Ressourcen für die Berufsbildungsforschung in vergleichender Perspektive zu verbessern.

4 Vgl. Greinert, W.-D. (2005): Berufliche Breitenausbildung in Europa, Luxemburg (Hrsg. Cedefop).

Anlaufende Forschungsvorhaben – Kurzcharakterisierung

Globales Variantenproduktionssystem (GVP)

Im Zentrum des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) finanzierten und auf drei Jahre angelegten Verbundprojektes „GVP“ steht die Entwicklung eines Bewertungs- und Entscheidungssystems, das kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) Kriterien und Entscheidungshilfen im Prozess der Internationalisierung ihrer Produktion liefern soll. Von gleichrangiger Bedeutung ist dabei die Frage, wie die Unternehmen durch gezielte Produktstrukturierung und Technologiedifferenzierung, Produktionsstufen- und Logistikgestaltung sowie schließlich durch eine spezifische Organisation internationaler Kooperationsbeziehungen ihre hiesigen Fertigungs- und Montagestandorte sichern und ggf. stärken können. Ziel ist es, ein ganzheitliches Produktionssystem zu entwickeln, welches die genannten Dimensionen (Bausteine) in innovativer Weise integriert.

An dem interdisziplinären, anwendungsorientierten Forschungsvorhaben sind insgesamt fünf KMU sowie – seitens der Wissenschaft – neben dem SOFI das Institut für integrierte Produktion Hannover (IPH) und das Institut für Fabrikanlagen (IFA) der Universität Hannover beteiligt. Das vom SOFI bearbeitete Teilprojekt „Gestaltung internationaler Kooperationsbeziehungen“ behandelt Probleme des Managements einer internationalen, am Konzept der Produktionsstufenbildung orientierten Produktion. Ausgangspunkt ist die Annahme, dass Entwicklung und Aufbau eines globalen Variantenproduktionssystems erhebliche Anforderungen an die Gestaltung des Management- und Organisationsprozesses in den beteiligten Unternehmen stellen. Der gegenwärtige Forschungsstand weist im Hinblick auf unser Vorhaben zwei Lücken auf: Erstens gibt es noch keine Forschung zum *Management* einer Integration von Produktionsstufen in einen internationalen Produktionsverbund. Da

hier mit besonderen Anforderungen an die Planung, Realisierung und Weiterentwicklung von Kooperationsbeziehungen zu rechnen ist – vor allem weil von den Partnern ein hohes Maß an Integrationsfähigkeit und Flexibilität erwartet wird – ist eine empirische Problemanalyse unverzichtbar. Zweitens existiert bislang noch kein an die Erfordernisse der Koordination eines GVP angepasstes System zur *Bewertung* der Leistungsfähigkeit internationaler Kooperationen. Dieses lässt sich in enger Kooperation mit den am Verbundvorhaben beteiligten Unternehmen entwickeln. Vorhandene Bewertungssysteme zielen auf eine allgemeine Globalisierungsfähigkeit und sind für die Bewertung einer spezifischen Internationalisierungsstrategie, wie die Integration international verteilter Produktionsstufen, nur begrenzt geeignet.

Chancen für Hochlohnstandorte in globalen Produktions- und Innovationsnetzwerken der Elektronikindustrie – das Beispiel der Handy-Branche

Das Projekt will einen Beitrag leisten zur Beantwortung der Frage, welche strategischen Optionen bestehen, um die Zukunft von Fertigungsaktivitäten an Hochlohnstandorten in Westeuropa zu gestalten. Mit diesem Ziel werden Innovations- und Produktionsnetze europäischer Unternehmen der High-Tech-Elektronik im Hinblick auf ihre räumliche, organisatorische und soziale Einbettung untersucht.

Produktionsstandorte in Deutschland und anderen Hochlohnländern stehen in bisher unbekanntem Ausmaß zur Disposition. Von Verlagerung bedroht sind nicht nur arbeitsintensive Fertigungen von Standardprodukten, sondern zunehmend auch qualifikatorisch und technologisch anspruchsvolle High-Tech-Fertigungen.

Vielfach scheint es, als sei die Erosion der Fertigungsbasis führender Industrieländer kaum abwendbar, seit im Zuge der Globalisierung Niedriglohnregionen als Produktionsstandorte leichter zugänglich und in globale Produktions- und Innovationsnetzwerke integrierbar geworden sind. Träfe dies tatsächlich für breite Bereiche industrieller High-Tech-Fertigung zu, wären die einst für diese industriellen Aktivitäten privilegierten Standorte unmittelbar der Konkurrenz um Löhne, Beschäftigungsbedingungen und Sozialstandards ausgesetzt.

Das Projekt startet mit der Hypothese, dass relevante Fertigungsaktivitäten an Hochlohn-Standorten eine Perspektive haben können, wenn ihre strategische Bedeutung für die Innovationsfähigkeit von Unternehmen zur Geltung gebracht wird. Die Innovations- und Produktionsnetze europäischer Hersteller von High-Tech-Elektronik werden unter folgenden Fragen untersucht: Wie weit werden Fertigungsaktivitäten „in-house“ organisiert, wie ausgeprägt ist das „Outsourcing“ an Kontraktfertiger? Wie weit werden Fertigungs- und Innovationsaktivitäten der Unternehmen und ihrer Zulieferer an den Heimatstandorten räumlich gebündelt; wie weit werden sie durch „Offshoring“ räumlich entkoppelt? Wie gestalten die Unternehmen ihre Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen über funktionale, Unternehmens- und nationale Grenzen hinweg? Wie ist die Strategiebildung eingebunden in politisch-institutionelle Gestaltungsprojekte auf regionaler oder nationaler Ebene?

Das Projekt geht dieser Fragestellung mit Hilfe von kontrastierenden Fallstudien bei europäischen Markenherstellern und Zulieferern der Handy-Branche nach, wo Innovation und Produktion unter den Bedingungen kurzer Produktzyklen und „time-to-market“, technologisch hoch dynamischer Produktkonzepte und zunehmend ausdifferenzierter, volatiler Produktmärkte bewältigt werden müssen. Diese Industrie ist als Untersuchungsfeld auch insofern sehr gut geeignet, weil zum einen in diesem Feld der High-Tech-Elektronik europäische Unternehmen eine starke Marktposition aufgebaut haben und zum zweiten konträre Strategien verfolgt

werden. Damit lassen sich hier in einem komparativen Zugriff die Vorzüge und Nachteile sehr unterschiedlicher Gewichtungen von Fertigungsaktivitäten gut herausarbeiten.

Das Projekt ist auf eine Laufzeit von zwei Jahren angelegt und wird von der Hans-Böckler-Stiftung gefördert.

Wissens- und Innovationstransfer von der Hochschule in die Wirtschaft: Institutionelle Anreizstrukturen und Arbeits- und Berufsorientierungen von (Bio-)Wissenschaftlern

Ziel des von der VolkswagenStiftung geförderten Vorhabens ist es, den Wissens- und Innovationstransfer von der Hochschule in die Wirtschaft im Feld der Biotechnologie im Hinblick auf seine institutionellen Bedingungen wie auf seine Folgen für die Arbeits- und Berufsorientierungen von Wissenschaftler/innen zu analysieren. Leithypothese ist, dass die Entwicklung institutioneller Anreizstrukturen zur Förderung des Wissens- und Innovationstrfers im Bereich der Biowissenschaften/Biotechnologie besonders weit fortgeschritten ist. Dies schließt nicht nur erhebliche Veränderungen für die Arbeitssituation der Biowissenschaftler/innen ein, sondern hat auch weitreichende Implikationen für die Arbeits- und Berufsorientierungen, d.h. die individuellen Ansprüche und beruflichen Selbstkonzepte, welche die Wahrnehmung dieser Arbeitssituation prägen. Überprüft werden soll, ob sich ein „unternehmerischer Wissenschaftler“ als Wissensproduzent neuen Typs durchsetzt und ihm künftig eine entscheidende Rolle im Wissens- und Innovationstransfer zukommen wird.

Das Projekt ist als interdisziplinäre Kooperation zwischen Arbeitssoziologie (SOFI) und Personalökonomik (Institut für Strategie und Unternehmensökonomik ISU, Universität Zürich) angelegt. In beiden Ansätzen steht die Analyse der Beziehung von Institutionen(wandel) und Arbeitsorientierungen der Wissenschaftler/innen als Akteuren im Mittelpunkt. Das Methodenset der Untersuchung beruht auf einem aufeinander abgestimmten

Mix aus Expertengesprächen, qualitativen Interviews und schriftlichen Befragungen, die in international vergleichender Perspektive in Deutschland und in der Schweiz durchgeführt werden.

Contracting in wissensintensiven Projekten

Organisation und Arbeit werden in zunehmendem Maße projektifiziert. Wissensintensive Aufgaben, komplexe Problemlösungen lassen sich zunehmend nur noch in Gestalt von Projekten bewältigen. In wissensintensiven Ökonomien und Betrieben steigt das Interesse an einer Professionalisierung des Projektmanagements. Vielfach dominieren dabei aber noch Ansätze, die in erster Linie auf eine Perfektionierung der Planung und Kontrolle setzen. Demgegenüber gehen neuere sozialwissenschaftliche Beiträge zum Projektmanagement davon aus, dass die mit der Organisation wissensintensiver Projekte verbundenen Unwägbarkeiten und Anforderungen mit formalen Planungsinstrumenten allein nicht zu bewältigen sind. Projekte werden aus dieser Perspektive nicht als abgeschlossene, planbare Organisationseinheiten, sondern 'emerging processes' begriffen, die von den Beteiligten Verhaltensweisen und Einstellungen verlangen, die mit den traditionellen Arbeitstugenden wenig gemein haben. Das Management *wissensintensiver* Projekte habe Verhaltensaspekten wie Commitment, Interessen, wechselseitigen Abhängigkeiten und Erwartungen, Lernprozessen und den Ansprüchen an die Arbeit (Autonomie, Selbstentfaltung, work life balance) mehr Aufmerksamkeit zu widmen, zumal die Unternehmen von Wissensarbeitern in zunehmendem Maße Selbstständigkeit in der Arbeit sowie unternehmerisches Denken und Handeln erwarten. Daraus ergibt sich der zentrale Stellenwert des Contracting für das Projektmanagement. (Contracting bezeichnet den zur Definition von Verträgen führenden Aushandlungsprozess.)

Daraus, dass wissensintensive Projektarbeit inhaltlich vorab gar nicht en detail geplant werden kann, resultieren besondere Anforderungen an die Regulation von Arbeitsleistung:

- Sie ist dafür prädestiniert, mit Hilfe des Management by Objectives (Zielvereinbarungen; Kosten-, Qualitäts-, Zeitziele) ergebnisorientiert koordiniert, kontrolliert und kontraktualisiert zu werden.
- Die Gestaltung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungsbereichen ist zum großen Teil Gegenstand der Aushandlung zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern. Dabei dürfte das Contracting, d.h. die Art, wie Arbeit und Arbeitsleistung in Projekten koordiniert und kontraktualisiert wird, kennzeichnend sein für die Qualität des Projektmanagements. Wir begreifen es als wesentlichen Bestandteil praktischer Projektkompetenz und gehen davon aus, dass die in den Projekten geforderten Verhaltensweisen und Einstellungen maßgeblich durch die betriebliche Praxis des Contracting beeinflusst werden. Es entscheidet nicht zuletzt auch darüber, ob und inwieweit die Mitarbeiter ihre Werthaltungen und Ansprüche an die Arbeit realisieren können (Motivation).
- Das Contracting umfasst explizite und implizite Verträge. Zu den *expliziten* Verträgen rechnen wir neben den Arbeitsverträgen (das dürften im Falle wissensintensiver Projekte überwiegend AT-Verträge sein) auch das Management by Objectives und andere Führungsinstrumente wie Mitarbeitergespräche und Personalbeurteilungen. Für die Kontraktualisierung der Arbeitsleistung ist ferner bedeutsam, ob und ggf. wie variable Entgeltbestandteile an den Grad der Zielerreichung gekoppelt werden. Das Contracting umfasst darüber hinaus aber auch *implizite* Arbeitsverträge, die im Kern aus den wechselseitigen Erwartungshaltungen der Vertragsparteien (Vorgesetzte und Mitarbeiter) bestehen und maßgeblichen Einfluss auf das Arbeitsverhalten haben.

Das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderte Vorhaben untersucht anhand ausgewählter Projekte (Fallstudien in der Fahrzeugindustrie und der ITK-Branche) die betriebliche Gestaltung und Praxis des Contracting im Hinblick auf die oben skizzierten Fragestellungen.

Dabei wird insbesondere zu berücksichtigen sein:

- wie unterschiedliche Rahmenbedingungen und Projektmanagementmodelle, vor allem die Einbettung der Projekte in die Funktional-/Linienorganisation, das Contracting prägen,
- welcher Stellenwert dem Contracting bei den betrieblichen Ansätzen zur Professionalisierung des Projektmanagements eingeräumt wird,

- welche Verhaltensweisen und Arbeitseinstellungen das Management von den Projektmitarbeitern erwartet,
- welche Erwartungen und Ansprüche Hochqualifizierte an ihre Arbeit und an das Contracting haben,
- was aus Sicht des Managements und der Projektmitarbeiter an der Art der Kontraktualisierung von Arbeitsleistung verbesserungsbedürftig ist.

Bildung in Deutschland – Gemeinsamer Bildungsbericht von Bund und Ländern

Dem Konsortium zur Erstellung des ersten gemeinsamen Bildungsberichts von Bund und Ländern gehören neben dem SOFI das Deutsche Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF), das Deutsche Jugendinstitut (DJI), die HIS Hochschul-Informationen-System GmbH sowie die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder an. Aufgabe des Konsortiums ist es, auf der Basis eines zu entwickelnden Indikatorenmodells in einem ersten Bildungsbericht eine focussierte Darstellung wesentlicher Entwicklungslinien, Leistungen und Probleme des Bildungswesens in der Bundesrepublik zu geben. Gefördert wird das Projekt von der Kulturministerkonferenz (KMK) und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).

Der Bericht soll sich an unterschiedliche Zielgruppen wenden, indem er Bildungspolitik, Bildungsverwaltung und Bildungspraxis, Wissenschaft und eine breite Öffentlichkeit über die Situation des Bildungswesens, über Leistungen von Bildungseinrichtungen, über Bildungsprozesse im Lebenslauf, über den Zusammenhang von Bildung und Lebenswelt, über die Entwicklung des deutschen Bildungswesens im internationalen Vergleich u.a. informiert. Insbesondere geht es darum, die verfügbaren und gegebenenfalls zu generierenden Daten zu systematisieren, im Blick auf übergreifende Fragestellungen zu verknüpfen, zu analysieren und insbesondere in ihren gesellschaftlichen Auswirkungen, z.B. in Bezug auf das Beschäftigungssystem, zu interpretieren.

Die Berichterstattung dient der Verbesserung der Bildungsqualität. Sie soll dem Informationsbedarf des politisch-administrativen Systems bei der Wahrnehmung

seiner Steuerungsaufgaben im Sinne eines Monitoring Rechnung tragen, auf Berechenbarkeit angelegt sein, als stilbildender Prototyp wirken und damit zugleich Fortschreibbarkeit ermöglichen. Um den Vergleich mit Entwicklungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der OECD zu ermöglichen, ist Anschlussfähigkeit und Kompatibilität mit vorliegenden internationalen Berichtssystemen anzustreben. Zugleich soll die Berichterstattung der Bildungsforschung Anregungen für vertiefende Analysen bieten.

Die soziale Dynamik der Energiewende am Beispiel der regenerativen Energie

Im Zentrum der von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderte Untersuchung steht die bundespolitisch eingeleitete „Energiewende“, die bisher beträchtliche Wachstums- und Innovationspotenziale im Bereich der regenerativen Energien freisetzen konnte. Die zentrale Untersuchungsfrage lautet, welche soziale Dynamik von dieser Entwicklung, die auf einen tiefgreifenden Strukturwandel im Energiesektor hinauslaufen könnte, ausgelöst wird. Die Untersuchung konzentriert sich dabei auf typische Formen der soziokulturellen und regionalökonomischen „Einbettung“ der regenerativen Energien und geht der Frage nach, inwieweit hierin besondere Chancen, aber auch Grenzen der weiteren Diffusion des regenerativen Energiesektors angelegt sind. In vorangegangenen Studien haben wir uns bereits eingehend mit der Entwicklung im Windenergiesektor befasst, so dass in der laufenden Untersuchung die Diffusion der Solarenergie- und Biogasnutzung stärker im Vordergrund steht. Insbesondere interessiert uns die Bedeutung „neuer“ Energieproduzenten, die – vor dem Hintergrund günstiger gesetzlicher und politischer Rahmenbedingungen – als Innovatoren, Multiplikatoren und Techniknutzer auf den Plan treten und in Konkurrenz zu den traditionellen großbetrieblichen Energieerzeugern treten. Hierbei spielen zivilgesellschaftliche Akteure, aber auch mittelständische Unternehmen sowie Akteure aus Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik eine zentrale Rolle. Vor dem Hintergrund des gegenwärtigen Strukturwandels in der Landwirtschaft zeichnet sich zu-

dem ab, dass Landwirte als Betreiber von Biogas- und Photovoltaikanlagen im zunehmenden Maße zu Akteuren der Energiewende werden. Auch dieser Aspekt soll in der laufenden Untersuchung hinreichend berücksichtigt werden.

Wenn wir der Frage nachgehen, inwieweit sich die Energiewende im Bereich der regenerativen Energieerzeugung institutionalisiert hat und inwieweit dabei die Herausbildung neuer Akteursstrukturen im Energiesektor mit allgemeineren gesellschaftlichen Wandlungsprozessen verknüpft ist, so interessieren uns dabei auch die Hemmnisse und Widerstände, die einer solchen Entwicklung entgegenstehen könnten. Neben der Frage, welche Bedeutung hier dem Interessenkonflikt mit dem traditionellen Energiesektor zukommt, geht es uns vor allem darum, der ambivalenten Rolle des zivilgesellschaftlichen Akteursspektrums nachzugehen. Zivilgesellschaftliche Akteure gehören nicht nur zu den wich-

tigsten Triebkräften und Multiplikatoren der Energiewende, sondern können auch zu relevanten Gegenkräften werden, z.B. dort, wo im Rahmen von Anwohnerkonflikten die Verbreitung dezentraler Energiegewinnung (z.B. durch Windkraft-, Biogas- oder Photovoltaik-Freilandanlagen) eingeschränkt wird oder wie im Zuge von „innerökologischen“ Konflikten bestimmte Standorte und Techniken der regenerativen Energieerzeugung oder die damit verknüpften energiepolitischen Strategien unter Umwelt-, Natur- bzw. Landschaftsschutzgesichtspunkten in Frage gestellt werden.

Das Forschungsvorhaben stützt sich auf qualitative Erhebungsmethoden, insbesondere auf Experteninterviews sowie auf Internet-, Presse- und Literaturrecherchen und wird im Rahmen gezielter Fallstudien typische Verbreitungsmechanismen sowie Konfliktkonstellationen aus den Bereichen Solarenergie, Biogas und Windenergie einbeziehen.

SOFI-Neuerscheinungen

**Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI)
Institut für Arbeitsmarkt- und
Berufsforschung (IAB)
Institut für sozialwissenschaftliche
Forschung (ISF)
Internationales Institut für empirische
Sozialökonomie (INIFES)
(HRSG.):**

**Berichterstattung zur sozioökonomischen
Entwicklung in Deutschland –
Arbeit und Lebensweisen
Erster Bericht
Redaktion: Martin Baethge,
Peter Bartelheimer, Tatjana Fuchs,
Nick Kratzer, Ingrid Wilkens**

Wiesbaden 2005 (VS Verlag für Sozialwissenschaften)

Was kann Sozialberichterstattung zum Verständnis des Umbruchs beitragen, in dem sich die deutsche Gesellschaft befindet? Eine Antwort darauf versucht der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderte neue Ansatz sozioökonomischer Berichterstattung, den ein Verbund sozialwissenschaftlicher Institute in Göttingen, Nürnberg, München und Augsburg verfolgt. Im Unterschied zu vielen spezialisierten Berichtsansätzen will dieser Beitrag zur sozialwissenschaftlichen Berichterstattung die Entwicklung der deutschen Gesellschaft im Zusammenhang beobachten. Im Mittelpunkt stehen die Wechselwirkungen zwischen Ökonomie, Lebensweisen und Institutionensystem in einer Situation, in der sich viele ökonomische und soziale Gegebenheiten gleichzeitig ändern. Der vorliegende erste Bericht nimmt die von der Europäischen Union

beschlossene „Lissabon-Strategie“ der „Modernisierung und Verbesserung des europäischen Sozialmodells“ beim Wort und fragt nach der gesellschaftlichen Einbettung der wirtschaftlichen Entwicklung im deutschen Fall.

Daten werden in diesem Bericht nicht nur präsentiert, sondern auch gedeutet. In der ersten Abteilung des Buches geht es um Konzepte und Befunde, die eine Gesamtsicht der sozioökonomischen Entwicklung ermöglichen, unter anderem die demografische Entwicklung, die Veränderung der Geschlechterbeziehungen sowie die „doppelte“ Umbruchssituation Ostdeutschlands. In der zweiten Abteilung deutet jedes der fünf „Themenfelder“ – Teilhabe, Gefährdung und Ausgrenzung; Flexibilisierung und Subjektivierung von Arbeit; Informelle Arbeit und Lebensweisen; Bildung und soziale Strukturierung; Informatisierung – die gesellschaftliche Umbruchssituation aus einer eigenen theoretischen Perspektive und leitet hieraus Datenanforderungen ab. Die dritte Abteilung präsentiert neue Datenzugänge und Beobachtungskonzepte zu „Berichtsgegenständen“, zu denen Informationslücken bestehen: Beschäftigungsverhältnisse, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, Erwerbsverläufe, Reorganisation des Unternehmens, Migration, Zeitmuster, Haushaltsproduktion, Informelle soziale Beziehungen, Bürgerschaftliches Engagement, Qualifikation und Arbeitsmarktdynamik, Weiterbildung/lebenslanges Lernen und soziale Segmentation, Digitale Spaltung. In der vierten Abteilung werden Schlussfolgerungen für die weitere Arbeit vorgestellt. Ein Großteil des verwendeten Datenmaterials wird auf einer beigelegten CD dokumentiert.

Peter Kalkowski, Otfried Mickler:

Projektorganisation in der IT- und Medienbranche. Herausforderungen an Management, Mitarbeiter und Interessenvertretung

Düsseldorf 2005 (edition der Hans-Böckler-Stiftung 141)

Ausgehend von der These, dass Arbeit in wissensintensiven Projekten nicht wie standardisierbare Routinearbeit koordiniert und reguliert werden kann, geht die Untersuchung der Frage nach, welche besonderen Herausforderungen sich für Mitarbeiter, Management und Interessenvertretung mit dieser Arbeitsform verbinden.

Für die Koordination und Steuerung wissensintensiver Projektarbeit ist das Management by Objectives von zentraler Bedeutung. Mit ihm entzieht sich die Kontraktualisierung der Arbeitsleistung aber tendenziell den etablierten Formen kollektiver Leistungs- und Interessenregulation. Der Einsatz ergebnisorientierter Steuerungsmethoden bedeutet für *Festangestellte*, dass sich die Qualität ihres Arbeitsvertrags verändert. In der Medienbranche sind zudem an Projekten viele Erwerbstätige beteiligt, die *nicht oder nur temporär angestellt* sind. Kontrakt- und Statusvielfalt mit Grauzonen zwischen Selbständigkeit und abhängiger Beschäftigung kennzeichnen hier die Problemlage. Darüber hinaus hat das Gros der in der IT- und Medienbranche tätigen „Wissensarbeiter“ ein distanziertes Verhältnis zu Betriebsräten und Gewerkschaften und bevorzugt Formen direkter Partizipation.

Der Bericht geht folgenden Fragen nach:

- Welche Anforderungen verbinden sich aus Sicht des Managements mit der Projektorganisation und der Professionalisierung des Projektmanagements?
- Welche besonderen Anforderungen, Chancen und Zumutungen verbinden sich für die Mitarbeiter mit der Projektorganisation? Was charakterisiert ihre

Arbeitssituation? Welche Ansprüche haben sie an die Arbeit? Was ist aus ihrer Sicht verbesserungsbedürftig?

- Lassen sich erfolgversprechende Unterstützungs- und Gestaltungsmöglichkeiten für Betriebsräte und Gewerkschaften identifizieren? Was erwarten die Beschäftigten von den Betriebsräten und Gewerkschaften? Welche Anforderungen ergeben sich für die Gewerkschaften?

Nicole Mayer-Ahuja, Harald Wolf (Hrsg.):

Entfesselte Arbeit – neue Bindungen. Grenzen der Entgrenzung in der Medien- und Kulturindustrie

Berlin 2005 (edition sigma)

Liegt die Zukunft der Arbeit tatsächlich in ihrer allseitigen Entgrenzung, wie vielfach in Wissenschaft und Politik behauptet wird? Dieser Band zeigt, dass es „entgrenzte Arbeit“ in Reinform selbst bei hochqualifizierten, kreativen Tätigkeiten nicht gibt, denn stets gehen Fehlen oder Wegfall von Regulationsstrukturen und -mechanismen mit der Fortexistenz alter und der Herausbildung neuer sozialer Bindungen einher. Die Autorinnen und Autoren spüren solche Grenzen der Entgrenzung exemplarisch im Bereich der Medien- und Kulturindustrie auf – Branchen, die als Vorreiter einer „entgrenzten“ Arbeitswelt gelten. Eingeleitet von einer begrifflich-analytischen Reflexion über die Kategorien Selbst- und Fremdbindung werden empirische Ergebnisse eines Forschungsverbundes präsentiert, der sich aus unterschiedlichen Perspektiven (Arbeitssoziologie, Industrial-Relations-, Arbeitsmarkt- und Geschlechterforschung, Betriebswirtschaftslehre, Arbeitsrecht und Arbeitspsychologie) mit der Arbeit in Internet- und Multimediaunternehmen, Journalismus, TV-Produktion, öffentlichem und privatem Rundfunk sowie Museen befasst hat. Dabei kommen vielfältige Grenzen der Entgrenzung von Erwerbsarbeit und Organisation zur Sprache – neu entstehende, weiterhin bestehende und solche, die künftig aktiv gesetzt werden müssen.

**Andreas Byzio, Rüdiger Mautz,
Wolf Rosenbaum:**

**Energiewende in schwerer See? Konflikte um
die Offshore-Windkraftnutzung**

München 2005 (oekom Verlag)

Die Offshore-Windenergie hat einerseits großes Potenzial für den ökologischen Umbau des Energiesystems. Andererseits sind die geplanten Windparks in der deutschen Nord- und Ostsee heftig umstritten. Bemerkenswert ist, dass sich an den Windparks nicht der „klassische“ Ökonomie-Ökologie-Konflikt entzündet. Im Zentrum stehen vielmehr regionale Strukturwandelkonflikte sowie innerökologische Zielkonflikte zum Beispiel um Windparks in Meeresschutzgebieten oder den Verlauf von Kabeltrassen durch das Wattenmeer, bei denen Naturschutz und Klimaschutz aufeinanderprallen.

Die Autoren untersuchen die Chancen und Probleme der Offshore-Windenergie. Sie prüfen die Möglichkeit tragfähiger Konfliktlösungen, bei denen sie vor allem die Handlungsdilemmata berücksichtigen, in die Konfliktparteien wie zum Beispiel Insel- und Küstengemeinden, Umweltverbände, Betreiber von Offshore-Windparks sowie politische Entscheider geraten.

Peter Bartelheimer, Alexandra Wagner:

Machbarkeitsstudie Arbeitsmarktmonitor

Düsseldorf 2005 (Arbeitspapier 102 der Hans-Böckler-Stiftung)

Im Oktober 2004 beauftragte die Hans-Böckler-Stiftung das SOFI damit, die kurzfristige Machbarkeit eines wissenschaftsgestützten Monitorings zur Neuausrichtung der deutschen Arbeitsmarktpolitik zu untersuchen. Kooperationspartnerin war Dr. Alexandra Wagner vom Berliner Forschungsteam Internationaler Arbeitsmarkt (FIA).

Im ersten Abschnitt dieser Expertise wird erörtert, welche Bedeutung die Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik für das arbeitsmarktnahe System sozialer Sicherung

in Deutschland hat. Der zweite Abschnitt stellt Entwicklungen und Probleme im Bereich der Arbeitsmarktstatistik, der Wirkungsforschung, des politischen Monitorings und der Informationsinfrastruktur dar, die den Bedarf nach einem wissenschaftsgestützten Monitoring und Informationstransfer begründen können. Im dritten Abschnitt werden die Grundzüge eines neuartigen Projekts zum wissenschaftsgestützten Informationstransfer umrissen, das Elemente des Monitorings, der Metaevaluation und der Berichterstattung miteinander verbindet.

Martin Kuhlmann:

**Modellwechsel? Die Entwicklung betrieblicher
Arbeits- und Sozialstrukturen in der deutschen
Automobilindustrie**

Berlin 2004 (edition sigma)

Die Automobilindustrie steht seit langem im Mittelpunkt von Debatten über sich wandelnde Arbeitsstrukturen. Unter Rückgriff auf historische Darstellungen und anhand eigener empirischer Untersuchungen in Automobilbetrieben der Gegenwart verfolgt der Autor in diesem Buch die teils kontinuierlichen, teils abrupten Veränderungsprozesse in dieser Schlüsselbranche. Dabei rekonstruiert er die lange Epoche weitgehender Stabilität tayloristisch-fordistischer Strukturen und die Phase begrenzter Reorganisationsversuche in den 80er Jahren, um sich schließlich den erweiterten Reorganisationsansätzen der letzten Jahre zuzuwenden, die vielfach einen tiefgreifenden arbeits- und betriebsorganisatorischen Umbruch darstellen. Methodisch steht dabei stets im Zentrum, der strukturellen Verflechtung von fertigungstechnischen und Management-Konzepten einerseits, den betrieblichen Sozialbeziehungen – in ihrer Determiniertheit, aber auch in ihrem „Eigensinn“ – andererseits auf die Spur zu kommen. Durch die Verknüpfung der Resultate vorliegender Studien, oft wenig bekannter historischer Dokumente und aktueller eigener Erhebungen liefert das Buch einen umfassenden, profunden Überblick über die historische Entwicklung und den derzeitigen Stand betrieblicher Arbeits- und Sozialstrukturen in der deutschen Autoindustrie.

**Martin Baethge, Volker Baethge-Kinsky, mit
einem Beitrag von Rudolf Woderich,
Thomas Koch und Rainer Ferchland:**

**Der ungleiche Kampf um das lebenslange
Lernen.
Edition QUEM, Studien zur beruflichen
Weiterbildung im Transformationsprozess,
Band 16**

Münster 2004 (Waxmann Verlag)

„Lebenslanges Lernen“ – diese geläufige Formel kann als Kennzeichen sowohl für die inhaltliche Ausrichtung als auch für die Schwierigkeiten der Durchführung dieser ersten Repräsentativerhebung in den alten und neuen Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland zum Weiterbildungsbewusstsein und -verhalten der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter gelten. Sie wurde vom SOFI in Kooperation mit dem Berlin-Brandenburgischen Institut für Sozialforschung (BISS) durchgeführt. Untersucht wurden in dieser Studie vor allem berufsbezogene Lern- und Weiterbildungserfahrungen, -dispositionen und -aktivitäten vor dem Hintergrund vorberuflicher Erfahrungen, der aktuellen Arbeits- und Lebenssituation und der Wahrnehmung des sozioökonomischen Wandels.

Die zentralen Ergebnisse dieser Erhebung werden in diesem Buch vorgelegt, das in zwei Schwerpunkte aufgeteilt ist: Im Hauptteil werden grundlegende Fragestellungen und Zusammenhänge der Kompetenzen für das lebenslange Lernen beschrieben und in einem theoretischen Rahmen interpretiert. Ergänzend konzentriert sich der Beitrag des BISS unter komparativer Perspektive vor allem auf das Weiterbildungsbewusstsein der ostdeutschen Erwerbsbevölkerung und regionale Disparitäten.

**Martin Baethge, Klaus-Peter Buss,
Carmen Lanfer (Hrsg.):**

**Expertisen zu den konzeptionellen Grundlagen
für einen Nationalen Bildungsbericht –
Berufliche Bildung und Weiterbildung/
Lebenslanges Lernen
Bildungsreform Band 8
Hrsg.: Bundesministerium für Bildung und
Forschung (BMBF)**

Bonn, Berlin 2004

Der Band enthält die Expertisen, die im Zusammenhang mit der Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen für einen nationalen Bildungsbericht aus der Perspektive der beruflichen Bildung, der Weiterbildung und des lebenslangen Lernens (vgl. Bildungsreform Band 7) entstanden sind.

Sie präsentieren für die zentralen Themenfelder der beruflichen Aus- und Weiterbildung den Stand der theoretischen Diskussion und der empirischen Forschung, so dass die Leser einen umfassenden Überblick über die neuere wissenschaftliche Entwicklung einschließlich der bestehenden Forschungs- und Datenlücken erhalten.

Das breite Spektrum der Beiträge namhafter Wissenschaftler/innen reicht von der Prüfung von Leistungsindekatoren für die Berufsbildung (F. Achtenhagen) über Entwicklungstrends im Weiterbildungsbereich (R. Arnold/C. Schiersmann), den Stand der Aus- und Weiterbildungsstatistik (Beiträge von L. Bellmann, W. Brosi, H. Kuwan) sowie die besondere Situation der vollzeitschulischen Berufsbildung (H. Krüger) bis hin zu Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung (D. Timmermann) und den Problemen der Benachteiligung in und der Ausgrenzung aus der Berufsbildung (Beiträge von G. Kutscha, H. Solga).

Die Expertisen zeigen in den Bereichen Berufsbildung, Weiterbildung und lebenslanges Lernen die Notwendigkeit verstärkter Forschung als Voraussetzung für die Generierung von notwendigem Steuerungswissen.