

Ulrich Mill

Die Promotoren der Arbeitsgestaltung

1 Einleitung

Im Projekt „Identifizierung und Bilanzierung erfolgreicher Veränderungen in der Arbeitsgestaltung und Unternehmensorganisation“ wurde eine Bestandsaufnahme existierender Lösungen zur innovativen Arbeitsgestaltung vorgenommen. Es handelt sich also um eine Positivauswahl, um die Auswahl von Vorreiterfällen. In 63 Fallstudien wurden unterschiedliche Formen innovativer Organisations- und Arbeitsgestaltung erfasst, „worunter sowohl neuartige als auch wirtschaftlich und arbeitswissenschaftlich beispielhafte ‘gute’ Lösungen verstanden“ wurden (Dreher, Kirner, Schneider, 2002: 19)¹. Untersucht wurden Veränderungen in Unternehmen der Industrie, des Handwerks und des Dienstleistungssektors sowie im öffentlichen Sektor. Die Fallstudien wurden im Zeitraum Januar bis Oktober 2001 arbeitsteilig von fünf Forschungseinrichtungen durchgeführt. Das IAT untersuchte beispielhafte Lösungen in den Bereichen Banken, Bauwirtschaft, Automobilzulieferer, öffentliche Verwaltung und Gesundheit/Freizeit. Die Gesellschaft für Arbeitsschutz und Humanisierungsforschung (GfAH) übernahm die Analyse von Gießereien und Schmieden sowie Dienstleistungsbetrieben. Innovative Konzepte in Handwerksbetrieben und Logistikunternehmen wurden vom Institut für Arbeitswissenschaft der Gesamthochschule Kassel (IfA), in Multimediaunternehmen und produzierenden Unternehmen unterschiedlicher Branchen vom Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung (ISI) in Karlsruhe untersucht. Zusätzlich zu den Fallstudien in Deutschland wurden auch internationale Fälle durch das Institut für Arbeitsforschung und Organisationsberatung (iafob) in Zürich erhoben. Die vorliegenden Fallstudien

¹ Am a.O. wird der Begriff der innovativen Lösung weiter erläutert (2002: 19-21).

wurden vom IAT, der GfAH und dem ISI mit einer einheitlichen Variabellenliste bewertet.

Bei der Untersuchung der Fälle beispielhafter Arbeitsgestaltung wurde nicht nur danach gefragt, was verändert/gestaltet worden ist, sondern auch danach, wer Träger dieser Veränderungen war. Aufgrund der Falluntersuchungen konnten wir eine Liste von Akteuren zusammenstellen, die eine Rolle bei der Arbeitsgestaltung gespielt haben. Es handelte sich um:

- Betriebliche Experten (von Maßnahmen nicht direkt betroffen)
- Externe Fachexperten (als Berater, nicht als Moderatoren)
- Durch die Maßnahme Betroffene (Beschäftigte im Leistungserstellungsprozess, deren Arbeit, Arbeitsumgebung sich aufgrund der Maßnahme änderte)
- Mächtige Externe (z.B. Auftraggeber, die bestimmte Arbeitsgestaltungsmaßnahmen erzwingen)
- Mittleres Management
- Top-Management, Geschäftsführung
- Betriebsrat bzw. Personalrat

Diese Akteure sind die Promotoren der Arbeitsgestaltung. Der vorliegende Beitrag fragt danach, welche Rolle diese Promotoren jeweils für die untersuchten Projekte innovativer Arbeitsgestaltung gespielt haben.

2 Wer ist am wichtigsten?

Die Untersuchung ergab eine klare Rangordnung der Bedeutung der unterschiedlichen Personengruppen bei erfolgreicher Arbeitsgestaltung. Grenzt man die Untersuchung auf die Fälle ein, in denen eine oder

mehrere der folgenden Personengruppen „wichtig“ oder „sehr wichtig“ war,² dann erhält man die folgende Rangordnung:

1. Topmanagement	n=57
2. Betriebliche Experten	n=41
3. Betroffene (der Arbeitsgestaltungsmaßnahme)	n=34
4. Mittleres Management	n=24
5. Externe Fachexperten	n=22
6. Betriebsrat/Personalrat	n=17
7. Mächtige Externe	n=11

Zu den Erfolgskriterien gelungener Arbeitsgestaltung gehört, dass das Topmanagement sich für die Beteiligten deutlich sichtbar hinter die Arbeitsgestaltungsmaßnahme stellt. Das Topmanagement ist nach außen und nach innen das personifizierte Symbol der Unternehmenskultur insgesamt (vgl. Hildebrandt/Seltz, 1989: 135f.). Selbst wenn vom Topmanagement nicht die Konzeption der Arbeitsgestaltungsmaßnahme herrühren mag oder das Topmanagement ursprünglich ganz andere Vorstellungen gehabt haben mag, aber bspw. aufgrund von befürchteten Konflikten oder von sachlichen und zeitlichen Engpässen nun in Richtung der dann beschlossenen Gestaltungsmaßnahme denken musste: typischerweise wird das Topmanagement als Symbol der Unternehmenskultur die Gestaltungsmaßnahme repräsentieren. Deshalb ist die überragende Rolle des Topmanagements bei den von uns untersuchten Fällen keine Überraschung. Die Bewertung der Rolle des Topmanagements als „wichtig“ oder „sehr wichtig“ und die Auszählung dieser

² Auf der Grundlage der schriftlich vorliegenden Fallauswertung (sog. L-Dokument) und der Kurzdarstellung des Falles für das Internet (sog. K-Dokument; <http://www.bilanzierung-arbeitsgestaltung.de>) wurde jeder Fall von den Untersuchern aufgrund einer gemeinsamen Variablenliste bewertet. Die meisten Variablen wurden auf einer sechsstufigen Likertskala eingestuft, die von 0 (= im Fall nicht relevant) bis 5 (= im Fall hoch relevant) reichte. Bei den bewerteten Akteuren lautete die Frage: Welche Personengruppen waren am Prozess beteiligt? Und dann wurden die erwähnten Akteure nach der Relevanz ihrer Beteiligung am Gestaltungsprozess eingestuft. Eine „wichtige“ Personengruppe erhielt die Einstufung „4“, eine „sehr wichtige“ die Einstufung „5“.

Fälle macht allerdings die dahinter liegenden sozialen *Prozesse* nicht sichtbar.

Mit den begrenzten Mitteln einer quantifizierenden empirischen Untersuchung kann immerhin deutlich gemacht werden, dass Arbeitsgestaltung nicht nur eine Sache des Topmanagements ist. Stellt man sich Arbeitsgestaltung als Top-Down-Prozess vor, dann fällt das Topmanagement eine Entscheidung, das mittlere Management und die Stabstellen (ggf. unterstützt durch Externe) führen dann das operative Projektmanagement durch und die Betroffenen kommen in der Implementationsphase ins Spiel. Obwohl unsere quantifizierende Gesamtdarstellung der Untersuchungsfälle den Prozesscharakter von Arbeitsgestaltung nur schlecht abbildet, ist die starke Rolle der betrieblichen Experten und der von den Maßnahmen Betroffenen im Vergleich zur nachrangigen Bedeutung des mittleren Managements ein Hinweis darauf, dass ein derartiger Top-Down-Prozess für Fälle guter Arbeitsgestaltung nicht typisch ist. Bei guter Arbeitsgestaltung scheint also das Gute nicht nur von oben zu kommen, sondern auch von unten (Bottom-Up-Prozess). Die Bedeutung der Beteiligung der Mitarbeiter zeigt sich nicht nur bei der Auszählung der Bewertungen ihrer Rolle in den Untersuchungsfällen, sondern auch in der Rangfolge der Aspekte der Arbeitsgestaltungsmaßnahmen. Die Plätze 3 und 4 dieser 'Hitliste' nehmen die Aspekte 'Mitarbeiterbeteiligung' bzw. 'Partizipation' ein.

3 Was ist am wichtigsten?

Bei den 63 untersuchten Fällen beispielhafter Arbeitsgestaltung waren die folgenden Gestaltungsaspekte „wichtig“ oder „sehr wichtig“:

1	Motivation	n=37
2	a) Mitarbeiterzufriedenheit verbessert b) Verbesserung bei der Kommunikation	n=35 n=35
3	Mitarbeiterbeteiligung	n=34
4	Partizipation	n=32
5	a) Eigenständiges Planen und Handeln der Mitarbeiter b) Verbesserungen bei Arbeitsqualität und/oder Motivation („Person II“: zusammenfassende Bewertung von Erfolgen für das Personal)	n=30 n=30
6	Mitarbeiterqualifizierung	n=29
7	Veränderte Unternehmenskultur	n=27
8	a) Steigerung der Effizienz b) Verbesserung von Wissen und/oder Qualität in operativen Prozessen („Organisation II“: zusammenfassende Bewertung von Erfolgen für das Unternehmen)	n=26 n=26
9	Transparenz erhöht	n=25
10	a) Betriebsklima verbessert b) Marktstellung verbessert c) Verbesserungen bei den Organisationsmethoden („Technik III“: zusammenfassende Bewertung von Erfolgen für das Unternehmen)	n=24 n=24 n=24

Bei den wichtigsten Themen der Arbeitsgestaltung dominieren also „Human Resource Management“-Themen und die „weichen“ Faktoren der Organisationsgestaltung wie Betriebsklima, Unternehmenskultur usw. Dies ändert sich auch dann nicht, wenn man auszählt, wie stark die Themen von den jeweiligen Personengruppen ‘besetzt’ werden.

Bei den 63 untersuchten Fällen beispielhafter Arbeitsgestaltung waren die folgenden Gestaltungsaspekte „wichtig“ oder „sehr wichtig“ und die Rolle der jeweiligen Akteure „wichtig“ oder „sehr wichtig“ (nur die jeweils ersten 9 oder 10 Variablen):

	<i>Top- manage- ment</i>	<i>Betriebl. Experten</i>	<i>Betroffene</i>	<i>Mittl. Manage- ment</i>	<i>Externe Fach- experten</i>	<i>Betriebs- oder Personalrat</i>
1	1)	2a)	1); 2a)	1)	1)	2a); 3); 8a)
2	2b)	1)	3)	2a)	2a);3)	1); 4)
3	3)	3); 2b)	2b); 4)	5b); 5a); 3)	5b)	6)
4	2a)	4); 6); 7)	5b)	2b)	2b); 4);5a); 8a); 10c)	2b); 5b); 10a)
5	4)	5a); 5b)	5a)	4); 8a); 10a)	6)	5a)
6	5a); 5b)	10a)	6)			
7	7)		8a); 10a)			
8	8b)					
9	9)					

Im Vergleich mit den anderen Personengruppen fällt die geradezu vorbildliche Effizienzorientierung [8a)] der Betriebsräte oder Personalräte auf. Alle anderen Rangfolgen von Arbeitsgestaltungsaspekten bleiben im vorherrschenden Bild. Bei den untersuchten Arbeitsgestaltungsmaßnahmen werden vom Topmanagement, den betrieblichen Experten und den Betroffenen

- Motivation,
- Mitarbeiterzufriedenheit,
- Mitarbeiterbeteiligung,
- Partizipation,
- Eigenständiges Planen und Handeln der Mitarbeiter

sehr stark besetzt.

4 Die Rolle der betrieblichen Arbeitsbeziehungen

Wenn die erwähnten Aspekte der Arbeitsgestaltung (Motivation usw.) zu den wichtigsten Themen für Topmanagement, betriebliche Experten und Betroffene zählen, welche Rolle spielen dann noch die Interessenvertretungen der Beschäftigten (Personalräte, Betriebsräte) für die Arbeitsgestaltung? Sollte es nicht gerade die Aufgabe der Interessenvertretungen sein, Motivation, Zufriedenheit der Mitarbeiter, Partizipation usw. zum Gegenstand der betrieblichen Arbeitsbeziehungen³ zu machen? Die bisherigen Befunde lassen allerdings vermuten, dass die Interessenvertretungen in der Summe unserer Fälle nicht die dominierende Antriebskraft der Arbeitsgestaltung sind – eher ein Hilfsmotor.

Dies unterstreicht auch die Auszählung unserer Bewertungen der Rolle der Mitarbeiter in den betrieblichen Arbeitsbeziehungen während der untersuchten Arbeitsgestaltungsmaßnahmen. Unsere Bewertung orientierte sich an grundlegenden Handlungsoptionen, die Organisationsmitglieder im Hinblick auf die betrieblichen Arbeitsbeziehungen haben (Hirschmann, 1979): Loyalität, Mitsprache, Kündigung (Loyalty, Voice, Exit). Wir unterscheiden vier Arbeitsbeziehungstypen: Bloße Arbeitskraft, Repräsentierte, Mitarbeiter und Arbeitskraftunternehmer.⁴

	<i>Bloße Arbeitskraft</i>	<i>Repräsentiert</i>	<i>Mitarbeiter</i>	<i>AK- Unternehmer</i>
Industrie	1	4	20	2
Handwerk	3	3	6	0
Dienstleistung	1	4	15	1
Alle	5	11	41	3

³ Betriebliche Arbeitsbeziehungen sind die industriellen Beziehungen, also die Beziehungen zwischen Beschäftigten und Unternehmens- bzw. Behördenvertretern, in einer konkreten Organisation (vgl. Müller-Jentsch, 1986: 10, 203ff.).

⁴ Die vier Typen wurden als Ausprägungen der Variable „Status der Beschäftigten“ vercodet. Die Untersucher mussten also bewerten, ob die Beschäftigten in den untersuchten Organisationen typischerweise als bloße Arbeitskraft, als Repräsentierte, als Mitarbeiter oder als Arbeitskraftunternehmer in den Arbeitsbeziehungen auftreten.

Auf die 60 von uns bezüglich der Arbeitsbeziehungen bewerteten Fälle verteilen sich die Arbeitsbeziehungstypen wie folgt:

- 8,3% der Fälle gehörten zum Typus der „bloßen Arbeitskraft“
Als bloße Arbeitskraft haben Beschäftigte nur die Exit/Loyalty-Option. Entweder sie befolgen loyal die Anweisungen der Herrschaftsbefugten oder sie müssen die Organisation verlassen. Die Interessenvertretungen spielen keine Rolle oder gehören faktisch zum Herrschaftsapparat der Organisation. Während in der Industrie 3,7% und bei den Fällen der privaten und öffentlichen Dienstleistungen 4,8% der Fälle von uns zu diesem Arbeitsbeziehungstypus gerechnet wurden, unterscheidet sich das Handwerk deutlich vom allgemeinen Muster. Hier haben die Beschäftigten genau in einem Viertel der Fälle nur die Alternative zwischen „parieren“ oder „gehen“. Bei der Arbeitsgestaltung scheint hier die Geschäftsleitung die Interessen der Beschäftigten an einer arbeitswissenschaftlichen guten Gestaltung gleich mit zu vertreten.
- 18,3% der Fälle gehörten zum Typus der „Repräsentierten“
Als Repräsentierte haben Beschäftigte die Voice-Option. Jedoch delegieren sie in dieser Organisation typischerweise ihre Stimme an Repräsentanten, an die Interessenvertretung. Oft verstärken oder fignieren die Repräsentanten die Stimme der Beschäftigten. Der Repräsentiertenstatus ist ein Hinweis auf eine wichtige Rolle der Personalräte oder Betriebsräte in den betrieblichen Arbeitsbeziehungen. Arbeitsgestaltung wird hier zwischen Management und Betriebsrat oder Personalrat verhandelt. Das Management braucht typischerweise die Zustimmung der Interessenvertretung um Arbeitssysteme zu gestalten. Trotzdem konnten wir nicht feststellen, dass sich die „wichtige Rolle“ des Betriebs- oder Personalrates auf den Arbeitsbeziehungstypus des repräsentierten Beschäftigten konzentriert. Vergleicht man die Verteilung der Arbeitsbeziehungstypen auf alle beobachteten Fälle mit der Verteilung der Arbeitsbeziehungstypen auf die Fälle, in der die Interessenvertretung eine „wichtige Rolle“ spielt, dann stellt man keine deutliche (geschweige denn signifikante) Abweichung fest.

<i>Arbeits- beziehungs- typus</i>	<i>Arbeits- kraft</i>	<i>Repräsentiert</i>	<i>Mitarbeiter</i>	<i>Arbeits- unternehmer</i>
Alle Fälle	5	11	41	3
Betriebs- und Personalrat	0	3	14	0

Es ist also davon auszugehen, dass der Betriebs- und Personalrat in unseren Arbeitsgestaltungsfällen, auch bei gut institutionalisierten Arbeitsbeziehungen zwischen Management und Interessenvertretung, eher im Hintergrund bleibt. Vielleicht sehen diese Interessenvertretungen Arbeitsgestaltung eher als ein Thema am Rande an. Die Geschäftsführung bzw. das Topmanagement jedenfalls spielt in allen 11 Fällen dieses Arbeitsbeziehungstyps eine „wichtige“ oder „sehr wichtige“ Rolle bei der Arbeitsgestaltung.

- 68,3 % der Fälle gehörten zum Typus der „Mitarbeiter“
Als Mitarbeiter haben Beschäftigte die Voice-Option. Und sie nehmen im Rahmen der Arbeitsgestaltungsmaßnahme die Option selbst wahr, ohne ihre Mitsprachemöglichkeit an die Interessenvertretung zu delegieren. Das heißt nicht, dass die Interessenvertretung in der jeweiligen Organisation keine Rolle spielt. Das heißt noch nicht einmal, dass die Interessenvertretung in der Arbeitsgestaltungsmaßnahme keine Rolle spielt. Das bedeutet nur, dass die Mitarbeiter nicht regelmäßig vermittelt über den institutionalisierten Anwalt ihrer Interessen, den Personal- oder Betriebsrat, handeln. Tatsächlich konzentriert sich die „wichtige Rolle“ der Interessenvertretung – wie die aller anderen Personengruppen – auf den Arbeitsbeziehungstypus „Mitarbeiter“. In 14 (34,1%) von 41 Fällen ist der Betriebs- oder Personalrat auch „wichtig“ oder „sehr wichtig“ für das Gelingen der Gestaltungsmaßnahme. Während in 74,1% der Fälle in der Industrie und in 71,4% der Fälle im Bereich der privaten und öffentlichen Dienstleistungen die Beschäftigten diese Rolle als partizipierende Mitarbeiter einnehmen, war dies nur bei 50% der Fälle im Handwerk so.

- 5 % der Fälle gehören zum Typus der „Arbeitskraftunternehmer“
Die von Voß und Pongratz postulierte „neue Grundform der ‚Ware Arbeitskraft‘“ (Voß/Pongratz, 1998), den Arbeitskraftunternehmer, haben wir in drei Gestaltungsfällen ausfindig gemacht. Als Arbeitskraftunternehmer sind die Beschäftigten keine *Mit-* sondern *Selbst-*arbeiter, d.h. sie müssen sich um die Transformation von Arbeitskraft in Arbeitsleistung selbst kümmern. „*Selbständigkeit* in der Form persönlicher Verantwortung für ein Arbeitsergebnis bei weitgehender Freiheit der Arbeitsausführung“ (Voß/Pongratz, 1998). Die Voice-Option der Beschäftigten beschränkt sich hier auf ihren selbstorganisierten Bereich (ihre Gruppe oder ihre Tätigkeit).

Der wichtigste allgemeine Befund ist, dass in den untersuchten Fällen der Arbeitsbeziehungstyp „Mitarbeiter“ eindeutig dominiert und dass dies sowohl für die Industrie als auch für den privaten und den öffentlichen Bereich der Dienstleistungen gilt. Das spricht für eine nachrangige Rolle der Interessenvertretungen für die Arbeitsgestaltung.

Das Mittlere Management und die Betriebs- oder Personalräte sind dann nicht wichtig, wenn die Beschäftigten die Rolle der „Arbeitskraftunternehmer“ oder der „bloßen Arbeitskraft“ spielen.

5 Schluss

An einer gelungenen Arbeitsgestaltung sind alle in Frage kommenden Mitglieder einer Arbeitsorganisation beteiligt. Aber sie sind von unterschiedlicher Wichtigkeit. Ins Auge fiel bei der Auswertung der untersuchten Fälle, dass nur in einem Fünftel der Fälle die Beteiligung an der Arbeitsgestaltung über den institutionalisierten Aushandlungsmechanismus der betrieblichen Arbeitsbeziehungen vermittelt wird. Das war in dieser Deutlichkeit von uns nicht erwartet worden. Es spricht einiges dafür, dass die direkte Partizipation der Betroffenen nicht an die Vermittlungsfunktion der Betriebs- oder Personalräte gebunden ist. Aber man muss natürlich auch fragen, ob für gewerkschaftlich organisierte Betriebs- und Personalräte und für die Gewerkschaften selbst die Ar-

beitsgestaltung ein Thema hoher Priorität ist. Die Wiedervereinigung und die nachfolgenden Fusionen und Übernahmen haben andere Themen auf die Tagesordnung gesetzt und Ressourcen gebunden. In unserem Sample gibt es mindestens zwei Fälle, bei denen gestaltungswillige Personal- bzw. Betriebsräte die Initiative ergriffen haben und über ein arbeitsgestaltungspolitisches Bündnis mit der lokalen Geschäftsleitung ein Projekt innovativer Arbeitsgestaltung auf den Weg gebracht haben. Doch sind diese Initiativen durch die Struktur der gesellschaftlichen industriellen Beziehungen auf spezifische Weise begrenzt: durch die Zugehörigkeit des Personalrates zu einem Verband, der nicht im DGB organisiert ist, in dem einen, durch die Attributierung zur „Gleichstellungspolitik“ in dem anderen Fall.

Will die Politik innovative Formen der Arbeitsgestaltung unterstützen, sollte sie sich fragen, ob sie die zentrale Rolle des Topmanagements bei der Arbeitsgestaltung angemessen berücksichtigt: in der Art und Weise der Kommunikation ihrer Wünsche und Vorschläge und in dem Instrumentarium, das sie bereit hält, um innovative Arbeitsgestaltung zu fördern.

Zielgruppengerecht zu kommunizieren bedeutet im Falle des Managements auch, die „Landschaft“ von Beratungs- und Diskussions- und Weiterbildungsangeboten zur Kenntnis zu nehmen, die auf die Bedürfnisse des Managements zugeschnitten ist. Das professionelle Niveau dieser spezifischen Kultur stellt Ansprüche an die Formen der Kommunikation, die man zur Kenntnis nehmen muss.

Wichtiger wären noch Überlegungen zu einer politischen Rahmensteuerung, die dazu beiträgt das Thema der innovativen Arbeitsgestaltung zum Gegenstand von Wirtschaftlichkeitsüberlegungen der Unternehmen selbst zu machen. Diskussionen um handelbare Zertifikate als Instrumente einer nachhaltigen Gestaltung von Arbeitssystemen, um eine Analogie zu einem anderen Politikbereich zu wählen, würden vielleicht noch ein Stück weiter führen, als die Präsentation von „best practices“ der Arbeitsgestaltung – so wichtig diese auch ohne Zweifel sind.

Literatur

- Dreher, Carsten / Kirner, Eva / Schneider, Robert unter Mitarb. von Kiel, Udo / Maloca, Spomenca / Mill, Ulrich / Rademacher, Esther, 2002:** Quintessenzen aus Vorreiterfällen: Gemeinsamkeiten, Erfolgsfaktoren und resultierende Forschungsfragen. In: Kiel, Udo / Kirner, Eva (Hrsg.): Formen innovativer Arbeitsgestaltung in Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen. München u.a.: Hampp, S. 13-70
- Hildebrandt, Eckart / Seltz, Rüdiger, 1989:** Systemische Kontrolle? Die Einführung computergesteuerter Produktionsplanungs- und -steuerungssysteme im bundesdeutschen Maschinenbau. Berlin: Ed. Sigma
- Hirschmann, Albert O., 1970:** Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states. Cambridge (Mass.): Harvard Univ. Press
- Müller-Jentsch, Walther, 1986:** Soziologie der industriellen Beziehungen: eine Einführung. Frankfurt/Main u.a.: Campus-Verl.