Fortschrittliche Arbeitspolitik im Kontext von indirekter Steuerung

Ein Beitrag von Jan Krims für den Track #6 „Zukunft der Arbeit“ bei Momentum 13

Inhalt

I. Einleitung 2

II. Verständnis 3

a. Unternehmenssteuerung 3

b. Indirekte Steuerung 4

III. Der Kontext der Veränderungen 6

a. Das veränderte Wirtschaftssystem als Auslöser 6

b. Die radikale Vermarktlichung als Treiber 7

c. Die Flexibilisierung als Reaktion 8

IV. Der Wandel von Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation 11

a. Die Probleme der klassischen Unternehmenssteuerung 11

b. Die These von der indirekten Steuerung 12

c. Die Merkmale neuer Arbeitsorganisation 15

d. Die Auswirkungen neuer Arbeitsorganisation 18

V. Neue Formen der Arbeitsorganisation in Europa 21

VI. Die Schlussfolgerungen für eine fortschrittliche Arbeitspolitik 24

a. Die Nützlichkeit der These von der indirekten Steuerung 24

b. Die Herausforderungen für eine fortschrittliche Arbeitspolitik 26

c. Die möglichen Ansatzpunkte für eine fortschrittliche Arbeitspolitik 28

Verwendete Literatur 31

I. Einleitung

Zu diesem Beitrag haben mich zwei Überlegungen motiviert:

- Erstens bringt die These von der indirekten Steuerung aus meiner Sicht eine Entwicklung auf den Punkt, die zwar nicht flächendeckend, aber doch mit zunehmender Verbreitung und Intensität stattfindet. Das gilt insbesondere für jenen als „Wissensarbeit“ titulierten Bereich, der laufend wächst, der häufig als Trend-Setter der Managementpraxis fungiert und der außerdem besonders großen Einfluss auf die (veröffentlichte) Meinungsbildung hat.

- Zweitens finden die hinter der These von der indirekten Steuerung stehenden Analysen und Schlussfolgerungen für eine fortschrittliche Wirtschafts- und Arbeitspolitik aus meiner Sicht noch zu wenig Beachtung. Das gilt sowohl für die grundsätzliche Diskussion als auch für die praktische Umsetzung fortschrittlicher Arbeitspolitik.

In meinem Beitrag möchte ich die beiden mir zur Verfügung stehenden Perspektiven – mein langjähriges politisches (ehrenamtliches und hauptberufliches) Engagement und Interesse sowie die inzwischen mehr als siebenjährige Tätigkeit als Berater für Personalmanagement im Rahmen einer großen Unternehmensberatung – mit grundsätzlichen Überlegungen und Erkenntnissen aus der Literatur verknüpfen.

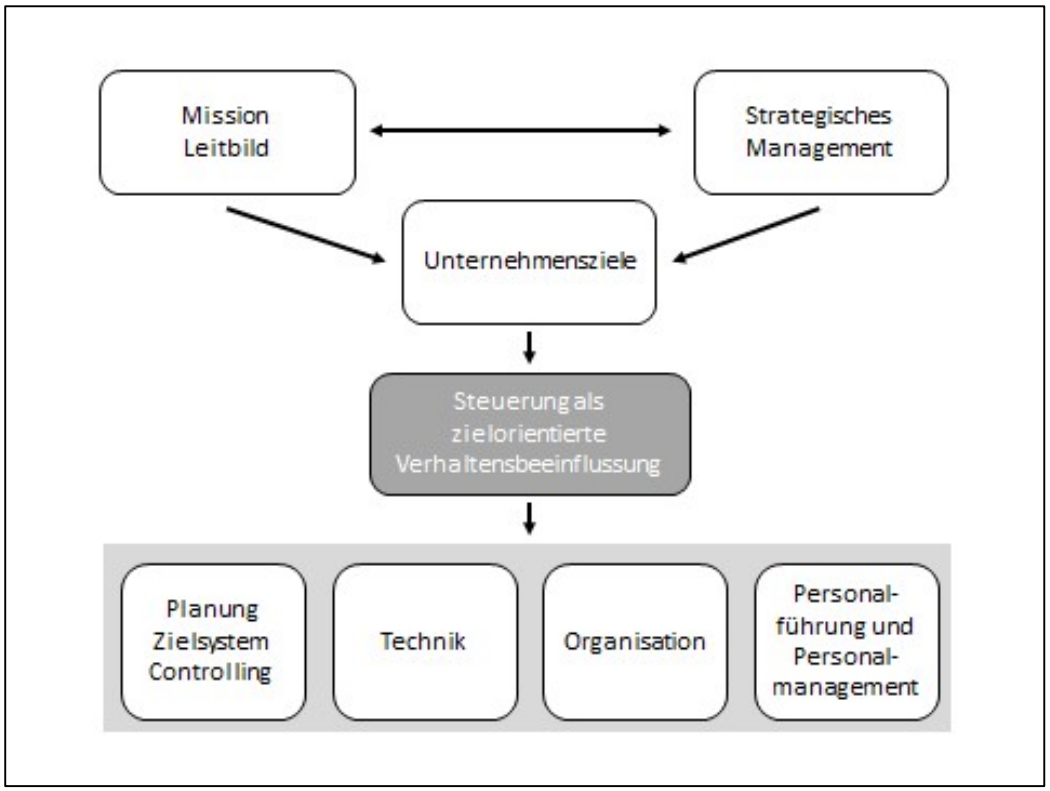
Ich möchte an dieser Stelle ausdrücklich darauf hinweisen, dass meine Beobachtungen und Erfahrungen in der Tätigkeit als Unternehmensberater natürlich eine wesentliche Quelle für diesen Beitrag waren, es sich hier aber ausschließlich um meine persönlichen Meinungen handelt.

II. Verständnis

Ich werde mich im folgenden Beitrag mit den Auswirkungen des tiefgreifenden Wandels von Unternehmenssteuerung auf die Arbeitsorganisation und die Arbeitsbedingungen auseinandersetzen. Daher stelle ich an den Beginn meiner Ausführungen ein grundlegendes Verständnis des Begriffs Unternehmenssteuerung. Da sich meine Überlegungen dann insbesondere auf das Konzept der indirekten Steuerung beziehen, erläutere ich in der Folge dessen Grundidee in aller Kürze, bevor ich mich dann ausführlicher den Hintergründen und Erscheinungsformen der veränderten Unternehmenssteuerung sowie ihren Auswirkungen widme.

a. Unternehmenssteuerung

Unter Unternehmenssteuerung möchte ich hier, der Modellierung von *Breisig* folgend, die *zielorientierte Verhaltensbeeinflussung* innerhalb eines Unternehmens verstehen.[1] „Mit der Steuerung soll das zielgerichtete Zusammenwirken gefördert, im Idealfall eine perfekte Verhaltenskompatibilität bewirkt werden. Damit sollen […] die Aktivitäten der Organisationsmitglieder und der von ihnen repräsentierten Bereiche nach Maßgabe der Unternehmensziele aufeinander abgestimmt werden.“ Im Kern geht es dabei also um die Frage, wie das, was die Unternehmensführung umsetzen will, auch tatsächlich umgesetzt werden kann. Dieses Verständnis von Steuerung wird auch in der folgenden Abbildung sichtbar.



Quelle: vereinfachte und leicht adaptierte Darstellung nach Breisig 2010, S. 13

Dabei wird deutlich, dass die Steuerung in diesem Modell auf Basis der übergeordneten Unternehmensziele erfolgt. Diese werden wiederum durch den Sinn und Zweck des Unternehmens (Mission und Leitbild) sowie die längerfristigen und grundlegenden Entscheidungen der

[1] Breisig 2010, S. 13

Unternehmensführung (Strategisches Management) beeinflusst. Die Steuerung wirkt dabei mittels unterschiedlicher Ansatzpunkte auf das Verhalten im Unternehmen ein[2]. Dazu gehören:[3]

- die betriebswirtschaftliche Steuerung im Sinne von Planung, Zielsystem, Controlling
- die technische Ausstattung im Sinne von Produktionsanlagen, IT, Verkaufsflächen, Büroräumlichkeiten, etc.
- die organisatorische Gestaltung im Sinne von Arbeitsteilung, Strukturen, Abläufen, Regelungen, etc.
- das Personalmanagement und die Personalführung

Das alles setzt auf einer ganz grundsätzlichen Ebene voraus, dass sich die Organisationsmitglieder zumindest prinzipiell den Unternehmenszielen, den sich daraus ergebenden Aufgaben und dem damit verbundenen Weisungsrecht der Unternehmensführung unterordnen. Genau das, nämlich die Zustimmung zur Fremdsteuerung im Rahmen des Arbeitsverhältnisses, ist – trotz aller dort notwendigen Unbestimmtheit und der jeweils unterschiedlichen Ausgestaltung – zentraler Inhalt eines Arbeitsvertrages.

b. Indirekte Steuerung

Diese, einem Arbeitsverhältnis immanente Fremdsteuerung kann in Form und Intensität allerdings sehr unterschiedlich ausgestaltet und gelebt werden. Das lässt sich heute ganz praktisch im Vergleich zwischen verschiedenen Unternehmen beobachten. Vor allem aber lassen sich in einer zeitlichen Perspektive diese Unterschiede feststellen: die unterschiedlichen historischen Formen der Unternehmens- und Arbeitsorganisation sind ja sowohl in der sozialwissenschaftlichen Diskussion als auch in der Managementliteratur ein zentrales Thema. Trotz aller divergierenden Einschätzungen ist es dabei meines Wissens nach unbestritten, dass in den letzten Jahrzehnten ein tiefgreifender Wandel stattgefunden hat und weiter stattfindet (als Stichworte seien hier nur beispielhaft die Diskussionen zur Krise des Fordismus oder zur Subjektivierung der Arbeit auf der sozialwissenschaftlichen Seite bzw. die Konzepte des Management by objectives oder des Lean-Managements auf der Management-Seite erwähnt).

Genau diesen Wandel von Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation greifen *Peters* und *Sauer* in der These von der indirekten Steuerung auf, mit der sie in durchaus zugespitzter Form versuchen, die Entwicklungstendenzen der letzten Jahre aufzugreifen und fortzuschreiben.[4] Um einen ersten Einblick in dieses Konzept zu vermitteln, möchte ich hier eine kurze Definition der beiden Proponenten anführen:

> „Unter indirekter Steuerung verstehen wir eine Form der Fremdbestimmung von Handeln, die sich vermittelt über ihr eigenes Gegenteil, nämlich die Selbstbestimmung oder Autonomie der Individuen umsetzt, und zwar so, dass sie dabei nicht nur auf explizite, sondern auch auf implizite Anweisungen, sowie auf die Androhung von Sanktionen verzichten kann.“[5]

[2] Das in modernen Managementmodellen diese Ansatzpunkte zum Teil ergänzt, zum Teil auch anders definiert werden, soll hier der Einfachheit halber unberücksichtigt bleiben.
[3] Vgl. Breisig 2010, S. 21f
[4] Vgl. dazu Peters/Sauer 2005, Sauer 2007: Vermarktlichung und Politik, Sauer 2007: Arbeitspolitik und den Bedingungen indirekter Steuerung sowie www.cogito-institut.de
[5] Peters/Sauer 2005, S. 2

Etwas pragmatischer formuliert bedeutet das,

> „[…] ,dass die Unternehmensführung ihre Ziele dadurch erreicht, dass sie die Handlungsbedingungen im Unternehmen so anordnet, dass genau dann, wenn die abhängig beschäftigten Mitarbeiter tun, was sie – daraufhin – selber wollen, etwas herauskommt, was die Unternehmensführung will. Dadurch wird der eigene Wille des einzelnen in den Dienst des Unternehmenszwecks gestellt.“[6]

Noch deutlicher wird die Grundidee der indirekten Steuerung, wenn sie von anderen Formen der Unternehmenssteuerung abgegrenzt wird:

> „Die klassische Unternehmensorganisation […] erreicht die Organisiertheit im Unternehmen durch Unterordnung des Willens des Mitarbeiters während der Arbeitszeit unter den Willen von Vorgesetzten, Chefs, Kommandanten, Managern und so weiter. Die neue Unternehmensorganisation erreicht das organisierte Handeln nicht durch die Unterordnung des Willens des Einzelnen, sondern dadurch, dass sie den eigenen Willen des Mitarbeiters funktionalisiert für den Unternehmenszweck. Und diese Vereinnahmung des eigenen Willen des Individuums für den Unternehmenszweck ist um ein Vielfaches produktiver als die Unterordnung des Willens des Einzelnen.“[7]

[6] Peters/Sauer 2005, S. 12
[7] Cogito Homepage

III. Der Kontext der Veränderungen

Bevor ich in Kapitel 4 detaillierter auf den Wandel von Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation sowie die These von der indirekten Steuerung eingehen werde, möchte ich im Folgenden den Kontext dieser Veränderungen beleuchten.

a. Das veränderte Wirtschaftssystem als Auslöser

Es würde den Rahmen dieses Beitrags bei weitem sprengen und den gewählten Fokus verlassen, umfassend und tiefschürfend auf die Ursachen und Auswirkungen der veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen von Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation einzugehen. Deshalb möchte ich mich hier darauf beschränken, einige der wesentlichen Aspekte kursorisch und stark vereinfacht zu benennen.[8]

- Die Suche zahlreicher Unternehmen nach anderen oder neuen Wachstumsmöglichkeiten und Gewinnchancen führte zu verstärkten Investitionen in andere Branchen und zu verstärkten Aktivitäten auf internationalen Märkten.

- Die Diversifizierung und Internationalisierung führte zu wachsenden Abhängigkeiten von Unternehmen untereinander (in Form von dynamischen Eigentumsverhältnissen, internationalen Netzwerken, verlängerten Wertschöpfungsketten, komplexen Kooperations- und Konkurrenzsituationen, etc.). Das führte auch dazu, dass die Wechselwirkungen zwischen Unternehmen an Intensität zunahmen.

- Die Finanzierung der Investitionen erfolgte zunehmend über den Finanzmarkt. Das wiederum führte zu einem massiven Wachstum und einer enorm steigenden Bedeutung desselben. Beides wurde – wie auch die anderen Entwicklungen – durch politische Entscheidungen und Entwicklungen massiv gefördert bzw. ermöglicht (als beispielhafte Stichworte seien hier die Deregulierung der Finanzmärkte oder die Ideologie des Standortwettbewerbs erwähnt).

- Die gestiegene Bedeutung der Finanzmärkte führte dazu, dass deren spekulative Grundlogik – das Wetten auf zukünftige Gewinne – den Druck auf Unternehmen der Realwirtschaft enorm erhöhte. Die steigenden Gewinnerwartungen und ihre Auswirkungen betrafen und betreffen natürlich in erster Linie jene Unternehmen, die sich direkt über die Finanzmärkte finanzieren. Aufgrund der zunehmenden wirtschaftlichen Vernetzung wirkt dieser Gewinndruck aber weit darüber hinaus in das gesamte Wirtschaftssystem.

Diese Entwicklungen werden auch als eine der wesentlichen Hintergründe und Begründungen für die Tendenz zur indirekten Steuerung beschrieben:

> „Mit der zunehmenden Dominanz von Kapitalrenditen, deren Höhe sich, weitgehend abgelöst von der Produktion, in der Konkurrenz auf den Finanz- und Kapitalmärkten bestimmt, gerät die Profitabilität des produktiven Kapitals unter ständigen Druck. Die Orientierung an Produktivitätskriterien, an der von technischen und organisatorischen Größen bestimmten Effizienz in den Herstellungsprozessen wird permanent in Frage gestellt. […] Die Differenz zwischen dem ‚normalen' unternehmerischen Profit, der wesentlich von der Effizienz der Produktionsfaktoren abhängt, und den davon abgelösten Renditeerwartungen der Investoren auf den Finanzmärkten erzeugt eine im Prinzip uneinlösbare, weil maßlose

[8] Vgl. Alvin et al. 2011, S. 8-16

> Verwertungsperspektive, die in der ständigen Restrukturierung der Unternehmen – wenn nicht gar in deren Zerschlagung – ihren Ausdruck findet. Das Prinzip der Maßlosigkeit wird im ‚Delta' zwischen Kapitalmarktrendite und industriellem Profit gesetzt und über die Konkurrenz auch auf andere, nicht kapitalmarktabhängige Betriebe übertragen. Hierin liegen wesentliche Gründe für eine neue Qualität der Unbeherrschtheit in der Organisation von Unternehmen und in der Steuerung von Arbeit."[9]

b. Die radikale Vermarktlichung als Treiber

Eine zentrale Folge dieses veränderten Wirtschaftssystems ist der massiv gesteigerte Einfluss der Marktkräfte auf die und in den Unternehmen. Dafür sorgen zumindest drei Entwicklungen:

- Das enorme Wachstum und die gestiegene Bedeutung der Finanzmärkte erhöhen den Gewinn- und Wettbewerbsdruck auf die Unternehmen massiv. „This means, that companies, in order to procure the capital they need, have to raise or at least maintain expectations of their profits. They, quite simply, must satisfy investors' constant demands for higher and shorter-term yield."[10] Nicht zuletzt dieser anhaltende Druck ist eine der Gründe dafür, dass viele Unternehmen dauerhaft auf der Suche nach Expansions- und Investitionsmöglichkeiten sind und damit die Entwicklungen der Diversifizierung und Internationalisierung weiter verstärken.

- Die dadurch gestiegene Komplexität der Unternehmenstätigkeiten führt zu einer (noch) stärkeren Orientierung an finanziellen Steuerungsgrößen. „Different and differing products, techniques, competences, languages, and cultures – geographical as well as professional and industry-specific – meet and are coordinated within the framework of the company. It is impossible for the company management to know about every part of and premises for their activities. Instead, the common language becomes money."[11] Um diese Komplexität zu managen und die gemeinsame Sprache der Finanzkennzahlen zu verankern, wurden und werden elaborierte Controlling-Systeme entwickelt und als zentrales Steuerungsinstrument eingesetzt.

- Beide Entwicklungen wären nicht möglich ohne die rasante Entwicklung der Informationstechnologie in den letzten Jahren und Jahrzehnten. Sowohl die Aktivitäten an den Finanzmärkten als auch die Umsetzung der Controlling-Systeme sind in dieser Tragweite erst durch die Verfügbarkeit von schnellen und globalen Kommunikationsnetzwerken realisierbar geworden.

All das führt zu einer "radikalen Vermarktlichung"[12], welche den entscheidenden Treiber für den Wandel von Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation bildet.

> „Markt als generelles Steuerungs-, Organisations- und Allokationsprinzip gehört natürlich schon immer zu den zentralen Konstituanten kapitalistischer Gesellschaften. Was neu ist und die gegenwärtige Entwicklung charakterisiert, ist eine neue Stufe der Vermarktlichung, ihre Radikalisierung. Markt wird dabei oft nur als Metapher verwendet, die etwas anderes meint, nämlich eine weitergehende Durchsetzung der kapitalistischen Verwertungslogik und des Konkurrenzprinzips oder ganz generell eine weitergehende Ökonomisierung aller

[9] Sauer 2007: Vermarktlichung und Politik, S. 8
[10] Alvin et al. 2011, S. 10
[11] Alvin et al. 2011, S. 10f
[12] Vgl. Peters / Sauer 2005, S. 7

> gesellschaftlichen Bereiche. Etwas präziser läßt sich die Vermarktlichung in ihrem Kern fassen, im Verhältnis von Markt und Betrieb und Markt und Organisation: Hier kehrt sich das fordistische Verhältnis um, an die Stelle einer Abschottung der Produktions- gegenüber der Marktökonomie wird nun der Markt zum Bezugspunkt aller unternehmensinternen Prozesse. Auf den Absatzmärkten sind dies die Kunden, die Spezifika des Produkts und der Preis. Auf den Kapital- und Finanzmärkten sind das die Erwartungen der Investoren, ihre Renditemargen und der Kurswert auf den Aktienmärkten."[13]

Das führt zu einer neuen marktzentrierten Produktionsweise, die sich unter anderem in der Schaffung von Profit-Centern, der Etablierung dezentraler Kundenschnittstellen, der verstärkten Zusammenarbeit mit dem Kunden, der Verankerung einer Kunden-Lieferanten-Logik auch innerhalb des Unternehmens, der Ausrichtung von Produktions- oder Dienstleistungsprozessen am Markt oder der Einführung kapitalmarktorientierter Reportingsysteme zeigt.[14]

Verstärkt wird die Vermarktlichungs-Tendenz darüber hinaus durch die wachsende Bedeutung des Dienstleistungssektors. Dessen unternehmerische Tätigkeiten sind in weiten Teil durch den direkten Kontakt zwischen „Verkäufer" und „Käufer" geprägt. Das Produkt Dienstleistung entsteht beim und zum Teil auch mit dem Kunden. Das es unter diesen Umständen kein weiter Weg von einer zentralen Stellung des Kunden zu einer strategischen Kundenorientierung und damit zu einer intensiven Ausrichtung am Markt ist, liegt auf der Hand.

Die Vermarktlichung führt einerseits dazu, dass der Wettbewerbs- und Kostendruck natürlich auch verstärkt auf die Ressource Arbeitskraft wirkt. Im Sinne der Gewinnerwartungen, unterstützt durch entsprechende Steuerungsgrößen und -systeme und beschleunigt durch die neuen Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologie haben die Markteinflüsse auf das Personal(kosten)management massiv zugenommen.

Die Vermarktlichung bedeutet anderseits auch, dass das Verständnis von Arbeit und Arbeitskraft neu definiert wird, ja geradezu neu definiert werden muss:

> „Auf der Seite von Arbeitskraft bedeutet dies nicht nur die Tendenz einer schrankenlosen Nutzung, wie dies in den diversen Analysen zur Entgrenzung von Arbeit oder zu ihrer Re-Kommodifizierung empirisch belegt wird, sondern auch die Rückkehr des Subjekts in die Ökonomie. Die im Fordismus auf der Basis ökonomischer und wohlfahrtsstaatlicher Absicherung hervor tretende Tendenz einer Individualisierung im lebensweltlichen Bereich, wird jetzt zur Voraussetzung für die Bewältigung von Anforderungen, die sich aus der Unmittelbarkeit des Marktes für die Arbeit ergeben."[15]

Die Gleichzeitigkeit dieser beiden Wirkungsstränge sorgt für erhebliche Spannungsfelder und stellt zahlreiche Unternehmen und erst recht die davon betroffenen ArbeitnehmerInnen vor ambivalante Herausforderungen (darauf werde ich in den Folgekapiteln noch näher eingehen).

c. Die Flexibilisierung als Reaktion

Die Vermarktlichung fördert also – durchaus beabsichtigt – eine Internalisierung des Marktes mit all seinen Logiken. Damit – und das ist nur zum Teil beabsichtigt – öffnen sich die Unternehmen aber gleichzeitig auch gegenüber ihrer Umwelt, die Schnittstellen zwischen Markt und Unternehmen

[13] Peters/Sauer 2005, S. 7
[14] Vgl. Peters/Sauer 2005, S. 16f
[15] Peters/Sauer 2005, S. 7f, mit Verweis auf Kratzer 2004

werden mehr, direkter und intensiver, die Grenzen zwischen innen und außen verschwimmen zunehmend. Die Dynamik des Marktgeschehens hat daher eine wesentlich stärkere und unmittelbarere Wirkung auf die Unternehmen und bringt neue Fragen für die Unternehmensentwicklung mit sich. Die Antwort darauf besteht im Wesentlichen in einem gezielten Ausbau der unternehmerischen Flexibilität: Einerseits wird versucht, die strukturelle Anpassungsfähigkeit systematisch zu erhöhen, um auf zukünftige (heute noch unbekannte) Veränderungen der äußeren Rahmenbedingungen möglichst flexibel eingehen zu können. Andererseits werden Reorganisationen, Strategieanpassungen, Kostensenkungsprogramme, etc. zum Dauerzustand, um auf aktuelle Anforderungen, die noch nicht durch strukturelle Flexibilität bewältigt werden können, zu reagieren.

Das zeigt sich auf allen Ebenen des unternehmerischen Agierens, insbesondere auch im Bereich des Personalmanagements und der Arbeitsgestaltung. Besonders prägend und bis heute einflussreich ist dafür das von *Atkinson* entwickelte Modell der „flexible firm“[16], das auf einer funktionellen Flexibilität (Anpassung der Arbeitsinhalte), einer numerischen Flexibilität (Anpassung der Belegschaftsgröße) und einer ökomischen Flexibilität (Anpassung der Personalkosten) beruht und eng verbunden ist mit dem Konzept einer Stamm- und einer Randbelegschaft. Andere wichtige Beiträge zur Flexibilisierung von Arbeit waren z.B. die insbesondere in Japan entwickelten Modelle der flexiblen Massenproduktion oder die US-amerikanisch geprägten Modelle der Ergebnisorientierung und Zielsteuerung.

Gut sichtbar werden die Veränderungen auch, wenn man das traditionelle Verständnis von Arbeit mit aktuellen, flexibilitätsorientierten Beschreibungen vergleicht. Ersteres lässt sich zum Beispiel so beschreiben:

> „‘Work’ is quite simply what we do within the framwork of an organization of this kind [hierarchical and sequential, based on the regulation of time and place, Anm.]. It is what we do during our working hours and at our workplace. It is what we do when we perform our predefined work tasks and when we make decisions within the framework of our limited area of responsibility. Wage labor is, in other words, what we do when following the rules of work, not more not less.”[17]

Im Sinne der bereits weiter oben angedeuteten ambivalenten Auswirkungen der Vermarktlichung können im Gegensatz zu diesem Verständnis zumindest zwei unterschiedliche Flexibilisierungsstrategien beobachtet werden, die beide mit der notwendigen Anpassung an Marktanforderungen begründet werden. *Alvin et al.* beschreiben diese als „Flexibility through Substitution“ auf der einen Seite und als „Flexibility through Empowerment“ auf der anderen Seite.[18]

Die “Flexibility through Substitution” verfolgt im Wesentlichen das Ziel, sich als Unternehmen möglichst unabhängig von individuellen Arbeitskräften zu machen. Sie hat eine lange Geschichte, war dieses Anliegen doch schon eine wesentliche Triebfeder des Taylorismus und der Industrieproduktion am Beginn des 20. Jahrhunderts. Sie wurde in ihren Auswirkungen durch Gewerkschaften, Arbeitsrecht und Wohlfahrtsstaat abgeschwächt, seit den 80er-Jahren des vorigen Jahrhunderts hat sie allerdings wieder an Relevanz und Wirkung gewonnen.

[16] Siehe kurze Beschreibung bei Alvin et al. 2011, S. 34
[17] Alvin et al. 2011, S. 28
[18] Alvin et al. 2011, S. 35-59

> "Here it is the employee, not the work, that needs to be flexible, and the set of rules which is being undermined is that of the employment relationship."[19] … "In order to be more competitive and to meet the market demands for a most cost-efficient way, companies started 'trimming' their organizations. With this end in view, companies started developing various systems for the optimization of labor usage. These systems were to guarantee that the personnel were put to use only when needed, where needed, and in the way it was needed."[20] … The flexibility intended here is that which is achieved when the organization tries to become independent of its individuals."[21]

Diese Zielsetzungen werden durch bekannte Flexibilisierungsinstrumente verfolgt, insbesondere durch eine Flexibilisierung von Arbeitszeiten, Arbeitsorten und Arbeitsverhältnissen. Kennzeichnend ist aber häufig auch eine striktere inhaltliche Regulierung der jeweiligen Tätigkeiten, in manchen Fällen kann man daher durchaus auch von Re-Taylorisierung sprechen.

Die "Flexibility through Empowerment" verfolgt hingegen ein anderes Ziel. Sie möchte die Anpassungsfähigkeit des Unternehmens dadurch erreichen, dass es den MitarbeiterInnen übertragen wird, ihre Arbeit selbstständig zu gestalten und zu organisieren.

> „Instead of fixed working hours and a given workplace the employees must indvidually decide and motivate when, where, how often, and how much to work. Instead of defined work tasks and a given working order laying down the process of work, the employees must individually define, initiate, plan and take responsibility for the performance and completion of work. Instead of leaning on a given set of colleagues and a formal hierarchy the employee has to seek, establish and maintain the social contacts necessary for the work himself. In the absence of an external set of rules the individual has to rely on a corresponding internal and self-imposed set of regulations."[22]

Die inhaltliche und organisatorische Regulierung der Arbeit wird weniger und zielorientierter, auch wird sie zunehmend gemeinsam mit der inhaltlichen Ergebnisverantwortung an die individuelle Arbeitskraft übergeben. Die Überlegungen hinter dieser insbesondere in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts an Einfluss gewinnenden Strategie werden im folgenden Kapitel noch näher ausgeführt. Im Kern geht es um zwei grundlegende Ideen: Die höhere Eigenverantwortung soll erstens die dezentrale Handlungsfähigkeit der Organisation stärken und so die flexible Anpassung an zentral nicht erkennbare oder bearbeitbare Anforderungen verbessern. Die größeren individuellen Entscheidungs- und Handlungsspielräume sollen zweitens die Motivation und das Engagement der MitarbeiterInnen erhöhen. Klar ist dabei aber auch, dass diese Selbstständigkeit auf die individuelle oder teambezogene Ebene beschränkt ist.

Beide Flexibilisierungsstrategien verbindet, dass sie mit dem zumindest in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts traditionellen Verständnis von Arbeitsorganisation brechen.

[19] Alvin et al. 2011, S. 48
[20] Alvin et al. 2011, S. 50
[21] Alvin et al. 2011, S. 58
[22] Alvin et al. 2011, S. 40f

IV. Der Wandel von Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation

a. Die Probleme der klassischen Unternehmenssteuerung

Viele Jahrzehnte lang war die Theorie und Praxis der Unternehmenssteuerung trotz einiger Ausreißer im Wesentlichen durch ein klassisches Verständnis der Verhaltensbeeinflussung und Aktivitätslenkung geprägt, das sich als „plandeterminierte Steuerung“[23] charakterisieren lässt. Diese zeichnet sich dadurch aus, dass

- eine zentrale und übergeordnete Planung alle nachgeordneten betrieblichen Funktionen durch eine detaillierte planerische Durchdringung steuert und
- es eine fremdbestimmte Lenkung und Kontrolle der MitarbeiterInnen durch die hierarchische Führung in Form von exakten inhaltlichen und mengenmäßigen Vorgaben gibt.[24]

Diese Merkmale sind ausschlaggebend für die historischen Erfolge, aber auch die aktuellen Schwierigkeiten dieses Steuerungsmodells:

> „Der Grundsatz straff geleiteter und strukturierter Organisationen in Verbindung mit dem tayloristischen Arbeits- und Produktionskonzept kann durchaus eine beeindruckende Erfolgsgeschichte vorweisen, insbesondere im Zeitalter der industriellen Massenproduktion. Nach den Erfahrungen aus dieser Erfolgsära kann die Fokussierung der plandeterminierten Steuerung Überlegenheit und Effizienz dort entfalten, wo die Aufgabenzuschnitte und die Bedingungen ihrer Bearbeitung und Erfüllung gut voraussehbar und wiederkehrend sind, sich also die Umwelt in einem relativ stabilen Zustand mit geringer oder zumindest überschaubarer Variabilität befindet.
>
> Eine komplexe, dynamische Umwelt, […] bringt nun das ‚durchgeplante‘ Unternehmen in große Schwierigkeiten. Die antizipierten und in die Pläne und Strukturen eingeflossenen Lösungen passen nicht mehr zu den realen, sich ständig wandelnden Aufgabenanforderungen. Mit immanenten Lernprozessen und ausgefeilten Controlling-Konzepten allein ist der Problemintensität nicht mehr beizukommen. Statt Entlastung und Effizienzsicherung zu gewährleisten, wird die plandeterminierte Steuerung nun selbst zum Problem. Das an sich verbotene Abweichen von den Standards wird geradezu zur Überlebens- und Existenzvoraussetzung.“[25]

Darüber hinaus ist der klassische Ansatz der Unternehmenssteuerung davon geprägt, dass hier „[…] ein Unternehmer nicht an *dem* Menschen interessiert ist, sondern er fragt – strikt von der Ebene der Systemlogik her gedacht – immer nur einen Ausschnitt vom ‚Mensch-Sein‘ ab. […] Gesucht ist nicht der Mensch, sondern die zu verplanende Arbeitskraft.“[26]

Auch das führt zu zwei entscheidenden Problemen, die in der „Subjektivität“ der MitarbeiterInnen, also ihren spezifischen „Kenntnissen, Fähigkeiten, Einstellungen, Denkweisen, Neigungen, Interessen, Ideen, Emotionen usw.“[27] begründet liegen. Erstens lässt sich diese menschliche Subjektivität nie zur Gänze, häufig sogar nur in sehr geringem Ausmaß planen, steuern und kontrollieren.[28] Das zeigen zahlreiche praktische Erfahrungen und empirische Untersuchungen. Und zweitens – selbst wenn das

[23] Breisig 2010, S. 18, mit Verweis auf Steinmann/Schreyögg 2000
[24] Vgl. Breisig 2010, S. 18-21
[25] Breisig 2010, S. 64
[26] Breisig 2010, S. 25
[27] Breisig 2010, S. 61
[28] Vgl. Breisig 2010, S. 61f

möglich wäre – ist es schlussendlich gar nicht im Interesse des Unternehmens. „Die plandeterminierte Verhaltenssteuerung durch das Management hinterlässt stets Funktionslücken, die nur durch ‚positive' Einbringung menschlicher Subjektivität geschlossen werden können."[29] Passiert das nicht, verliert das Unternehmen sehr rasch seine Handlungsfähigkeit. Dazu kommt, dass die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die damit verbundene Komplexität und Dynamik die Wahrscheinlichkeit solcher „Funktionslücken" deutlich erhöht.

Diese Probleme der klassischen Unternehmenssteuerung führten dazu, dass im Laufe des 20. Jahrhunderts zahlreiche ergänzende und alternative Steuerungsansätze entwickelt wurden. Beispielhaft sei dafür die umfassenden Überlegungen von Peter Drucker als einem der bis in die Gegenwart einflussreichsten Management-Denker genannt. Sie führten auch dazu, dass es zumindest in manchen Bereichen zu einer „Subjektivierung" der Arbeitsorganisation kommt:

> „Sie [die Unternehmen, Anm.] suchen einen verstärkten Zugriff auf die sämtlichen Potenziale einer Person. Die Betriebe wollen alles: die Kreativität, die Motivation, die Begeisterung der Menschen, ihre Freundlichkeit, ihre Loyalität, ihr Engagement, ihre Gefühle – es geht um die ‚Seele' der Menschen, die nun zur Produktivkraft werden soll, zur Ressource für die Profiterzeugung."[30]

Diese theoretischen und praktischen Entwicklungen wirkten sich aber nicht nur in der Steuerung und Arbeitsorganisation zahlreicher Unternehmen und der Arbeitsbedingungen zahlreicher ArbeitnehmerInnen aus. Sie veränderten auch den Kontext der arbeitspolitischen Diskussion und Auseinandersetzung:

> „In den 90er Jahren erreichte die programmatische Abkehr von tayloristischen Arbeitsmethoden ihren Höhepunkt – und gleichzeitig eine Verkehrung: […] Die Verkehrung bestand darin, dass dieses Ziel nicht von kritischen Wissenschaftlern oder Gewerkschaftern propagiert wurde, sondern von den Unternehmen, vom Management und ihren Beratern. Die Befreiung der Arbeit kam als kapitalistisches Projekt daher (Wolf 2003). Es begann die Zeit der ‚neuen Managementkonzepte', in der die Situation in den Unternehmen von einer Dynamik sich ständig verändernder neuer Reorganisationsansätze erfasst wurde. Die Leitbilder moderner Arbeit und damit auch wesentliche Teile der betrieblichen Realität folgten zunehmend Prinzipien, die gerade die Fluchtpunkte der Taylorismuskritik waren: flexible und selbst bestimmte Arbeitszeiten, Gruppenarbeit, Job Enrichment, Enthierarchisierung, Selbstorganisation, Mitarbeiterbeteiligung etc. Damit schienen die alten Forderungen – wenn sie auch nicht erfüllt waren – doch schon manches auf den Weg gebracht zu haben. Doch dabei gerieten vertraute Koordinaten der Organisation von Arbeit – Hierarchie, Kontrolle, Fremdrationalisierung, Fremdbestimmung, eingeschränkte Subjektivität, Trennung von Arbeits- und Lebenswelt u. a. – und die an ihnen gewonnenen Bewertungskriterien Belastung und Restriktivität, Dispositionsspielräume etc. ins Wanken. (vgl. Sauer 2005 a)."[31]

b. Die These von der indirekten Steuerung

Anknüpfend an die bisher beschriebenen Rahmenbedingungen und Entwicklungen, haben *Peters* und *Sauer* die These von der indirekten Steuerung entwickelt und formuliert. Sie stellen diese neue

[29] Breisig 2010, S. 62
[30] Voß, G. Günter; „Die Unternehmen wollen die Seele der Menschen", in: Berliner Zeitung Nr. 123 vom 29. Mai 2006; zitiert nach Breisig 2010, S. 67
[31] Sauer 2007: Vermarktlichung und Politik, S. 2

Steuerungsform einem klassischen Modell der Unternehmenssteuerung gegenüber, das sie pointiert „Kommandosystem“ nennen und wie folgt erläutern:[32]

- Um in dieser Logik aus einem „unorganisierten Haufen“ von Menschen, die alle das tun, was sie wollen, eine Organisation zu machen, braucht es die Unterordnung des eigenen Willens unter den eines anderen, also zugespitzt formuliert ein Kommandosystem mit Befehl und Gehorsam.

- Die dem Kommandosystem immanente Sanktionsandrohung bei Nicht-Unterordnung wird im Sinne der Perfektionierung des Systems durch Lob und Belohnung ergänzt. Wieder auf den Punkt gebracht heißt das, dass sich das Kommandosystem der Logik von Zuckerbrot und Peitsche bedient.

- Dadurch kommt es bei den Gehorchenden zu einer Verinnerlichung des fremden Willens des Kommandanten, die es erlaubt mit Hilfe der Gewährung von Handlungs- und Entscheidungsspielräumen selbständiges Handeln in das System zu integrieren. Natürlich ist dieses selbständige Agieren nur innerhalb der fremdbestimmten Grenzen möglich und mit der Aufgabe verbunden, den fremden Willen zu erkennen und umzusetzen. Gelingt das, gibt es im besten Fall Zuckerbrot, gelingt es nicht, folgt im schlimmsten Fall die Peitsche.

Dieses so beschriebene Kommandosystem zeichnet sich also durch die Unterordnung des eigenen Willens unter den fremden Willen als Organisationsprinzip aus, das durch die Internalisierung des fremden Willens *ergänzt* wird. Im Gegensatz dazu – und das ist der entscheidende Unterschied – wird die indirekte Steuerung dadurch charakterisiert, dass die Unterordnung unter den fremden Willen durch die Instrumentalisierung des eigenen Willens als Organisationsprinzip *ersetzt* wird.[33]

> „Während also das Kommandosystem Menschen auf mehr oder weniger raffinierte Weise dazu bringt etwas zu tun, was ein anderer Mensch will, macht sich die Indirekte Steuerung zunutze, dass der menschliche Wille von Bedingungen abhängt, in die man eingreifen kann, so dass man durch ein geeignetes Arrangement von Rahmenbedingungen einen hinreichend großen Einfluss auf den eigenen Willen abhängig Beschäftigter gewinnt.“[34]

Damit verbunden ist als zentrale Aussage der These von der indirekten Steuerung, dass es bei bisherigen Entwicklungen immer um eine Adaption und Perfektion der Steuerungsform „Kommandosystem“ ging. Aus Sicht von *Peters* und *Sauer* geht es jetzt aber um etwas anderes, nämlich die Ablöse und den Ersatz der bisherigen Steuerungsmodi.

> „Das Neue an dieser Steuerungsform besteht konkret darin, dass sich das Management darauf ‚beschränkt‘, den weiteren Rahmen festzulegen (d.h. ‚Kopf-Zahlen‘ als Begrenzung der Gesamtbelegschaft, die technische Ausstattung, strategische Prioritäten etc.), spezifische Ziele vorzugeben (Umsatzziele, Erträge, Kosten, Termine u.a.) und die konkrete Bearbeitung weitgehend dezentralen Einheiten und in letzter Konsequenz den Beschäftigten selbst zu überlassen.“[35]

Indirekte Steuerung und die damit verbundene Selbstorganisation gehen einher mit und setzen voraus, dass es einen neuen Umgang mit der bereits beschriebenen Subjektivität der MitarbeiterInnen gibt.

---

[32] Vgl. Peters/Sauer 2005, S. 11
[33] Vgl. Peters/Sauer 2005, S. 12
[34] Peters/Sauer 2005, S. 13
[35] Peters/Sauer 2005, S. 17

„Damit löst sich die für die fordistisch-tayloristische Nutzung von Arbeitskraft konstitutive Trennung von Arbeitskraft und Person partiell auf. Die Subjektivität der Beschäftigten, ehemals Störfaktor und oft illegale Kompensationsfunktion wird jetzt zu einem zentralen produktiven Faktor. Und das in einer doppelten Weise:

Zum einen wird dem Beschäftigten die Transformation seines Arbeitsvermögens in Arbeitsleistung selbst überlassen, d.h. er muß seine Verfügbarkeit, seine Leistungserbringung und auch die Rationalisierung seines Arbeitsprozesses selbst steuern. Dies ist die entscheidende Voraussetzung für die Bewältigung von kontingenten und variablen Anforderungen. Dies gelingt nur, wenn er selbst als aktives Subjekt der Prozesse erscheint.

Zum anderen erhalten die subjektiven Potentiale und Ressourcen der Beschäftigten, d.h. ihre kreativen, problemlösenden kommunikativen Fähigkeiten, ihre Motivation, ihr Engagement, ihr Gefühl eine höhere Bedeutung. Bei der Bewältigung von unbestimmten Anforderungen erweisen sich diese Fähigkeiten und Eigenschaften gegenüber den rein formalen beruflichen Kompetenzen als besonders wichtig. Damit werden Potentiale und Ressourcen ins Visier genommen, die traditionellerweise gerade außerhalb des betrieblichen Gestaltungsbereichs liegen und die jetzt einer intensiveren und expliziten ökonomischen Nutzung unterworfen werden sollen. Es kommt mit der Person als Ganzes auch ihr Leben ins betriebliche Spiel und damit die aus betrieblicher Sicht terra incognita, des inner self, die private Lebenssphäre.

Subjektivierung von Arbeit bedeutet zum einen, daß subjektive Potentiale und Ressourcen in erweiterter Weise vom Betrieb gefordert und vereinnahmt werden. Andererseits bedeutet es aber auch, den Anspruch der Individuen nach mehr Entwicklungschancen, mehr Partizipationsmöglichkeiten, mehr Selbstverwirklichung auch und gerade in der Arbeitswelt.“[36]

Diese Beschreibung deckt sich in großen Teilen mit der bereits weiter oben zitierten Darstellung der „Flexibility through Empowerment“. Zwei Punkte sind ergänzend für das Verständnis der These von der indirekten Steuerung wichtig:

- Die sich daraus ergebende Selbststeuerung kann nicht gleichgesetzt werden mit einem traditionellen Verständnis von Autonomie. Es geht „[…] nicht um eine Erweiterung von Handlungs- und Entscheidungsspielräumen, sondern es geht darum, dass man selber konfrontiert wird mit den unternehmerischen Rahmenbedingungen der eigenen Arbeit […].“[37] Während die fremdbestimmte Gewährung von Spielräumen eine klassische Führungstechnik des Kommandosystems ist, geht es hier „darum, dass die Mitarbeiter gefordert sind, selbstständig zu reagieren auf die Rahmenbedingungen, die sie vorfinden und die vom Management zum Teil so arrangiert und teilweise auch konstruiert werden, dass, wenn das Management seine Kunst beherrscht, die Mitarbeiter auf diese Rahmenbedingungen selber – von sich aus – mit Höchstleistung reagieren.“[38]

- Peters und Sauer versuchen mit ihrer These meiner Meinung nach keine exakte empirische Beschreibung der aktuell vorherrschenden Unternehmenspraxis, sondern stellen in einer historischen Perspektive eine aus ihrer Sicht logische Entwicklungsrichtung dar. Darüber hinaus gehen sie davon aus, dass wir uns aktuell in einer Phase des grundlegenden und längerfristigen Umbruchs befinden, in der klassische und neue Steuerungsformen parallel und durchaus im Widerspruch zueinander existieren. Nicht zuletzt deswegen lassen sich etliche Schwierigkeiten in

[36] Peters/Sauer 2005, S. 18
[37] Cogito Homepage
[38] Ebenda

der Managementpraxis beobachten. Diese „ist hochgradig kompliziert, und viele Erscheinungen, die wir zur Zeit vor uns haben, haben damit zu tun, dass die Manager das auch noch nicht gut genug können. Aber das wird sich noch ändern."[39]

Es gibt aber auch Aspekte, die die These von der indirekten Steuerung aus meiner Sicht zu wenig berücksichtigt. Zum ersten gibt es aus meiner Sicht keine Anzeichen dafür, dass sich die Formen von Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation in eine allumfassend einheitliche Richtung oder gar auf ein einheitliches Modell zu bewegen. Mein Eindruck ist eher, dass es zu einer zunehmenden Differenzierung und damit zu sehr heterogenen Ansätzen je nach Branche, Unternehmenssituation, handelndem Top-Management, etc. kommt. Dennoch spricht viel dafür, dass die indirekte Steuerung an Verbreitung und Einfluss gewinnt. Zum zweiten gibt es auch Entwicklungen, die geradezu das Gegenteil der indirekten Steuerung, nämlich eine Re-Taylorisierung, bewirken. Das gilt insbesondere dort, wo die Strategie einer „Flexibility through Substitution" verfolgt wird (siehe oben).

Beides wird auch durch die Ergebnisse einer Untersuchung der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions zu unterschiedlichen Formen der Arbeitsorganisation in Europa bestätigt:

> „These results contradict the thesis of organisational convergence towards a 'one best way' in management practice and support the idea of diversity in the new forms of work organisation. Another important point resulting from the study is that Taylorist and traditional or simple structure forms of work organisation are far from extinct within the EU."[40]

Auf die Ergebnisse dieser Untersuchung möchte ich im Kapital 5 näher eingehen. Davor werde ich aber noch einen genaueren Blick auf die Merkmale und die Auswirkungen von neuer Arbeitsorganisation werfen.

c. Die Merkmale neuer Arbeitsorganisation

Wenn man nun die Praxis neuer Arbeitsorganisation betrachtet, welche Elemente sind dabei besonders häufig und prägend? Diese Frage möchte ich im Folgenden beispielhaft beantworten, wobei ich mich sowohl auf die angeführte Literatur[41] als auch auf meine eigenen Beobachtungen stütze. Viele der angeführten Merkmale sind ganz im Sinne der indirekten Steuerung, manche bringen eher eine gegenläufige Entwicklung zum Ausdruck. Für andere wiederum kann – je nach Kontext, Ausgestaltung und Anwendung – entweder das eine oder das andere zutreffen.

- Zurückdrängung der Hierarchie und ihrer Wirkung (z.b. durch eine flachere Aufbauorganisation oder die Forcierung der Projektorganisation)
- Erweiterung der Verantwortungs-, Handlungs- und Entscheidungsspielräume auf individueller Ebene (z.B. durch Job-Enrichment oder eigenverantwortliche Zielerreichung)
- Dezentralisierung und Bildung von (teil-)autonomen Einheiten auf organisatorischer Ebene (z.B. durch die Schaffung von Profit-Centern oder die Übertragung von Entscheidungs- und Gestaltungskompetenzen)

[39] Cogito Homepage
[40] European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, S. 15
[41] Vgl. Peters/Sauer 2005, S. 15 und 17, Breisig 2010, S. 65 und 72-97 sowie Alvin et al. 2011, S. 35-59

- Stärkung von Teamstrukturen und -arbeit (z.B. durch entsprechende Informations- und Besprechungsprozesse oder gezielte Personalentwicklungsmaßnahmen)
- Delegation des Schnittstellenmanagements (z.B. durch Matrixorganisationen oder bereichsübergreifende Arbeitsprozesse)
- Verstärkung der unternehmensübergreifenden Zusammenarbeit (z.B. durch unterschiedliche Kooperationsmodelle oder dezentrale Kundenbetreuung)
- Steuerung über individuelle oder gruppenbezogene Ziele (z.B. durch Management by Objectives oder kollektive Planungsprozesse)
- Etablierung von Leistungs- und Ergebnisorientierung (z.B. durch Feedbackprozesse oder variable, erfolgsabhängige Bezahlung)
- Flexibilisierung von Arbeitszeiten (z.B. durch flexible Arbeitszeitmodelle oder bestimmte Erreichbarkeits-Erwartungen)
- Flexibilisierung von Arbeitsorten (z.B. durch Home Office bzw. mobiles Arbeiten oder flexible Arbeitsstätten)
- Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen (z.B. durch Werkverträge oder Leiharbeit)
- Einführung von marktorientierten Kennziffern und Mechanismen (z.B. durch Benchmarks oder der Etablierung interner Kunden-Lieferanten-Beziehungen)
- Verstärkung des Berichtswesens und Verschärfung von Kontrollmechanismen (z.B. durch differenzierte Controlling-Systeme oder regelmäßige Audit-Verfahren)
- Definition von vorstrukturierenden Rahmenbedingungen (z.b. durch organisatorische Strukturen oder durch knappe Personalausstattung)
- Etablierung von Standards und Verhaltensregelungen (z.b. durch Kompetenzmodelle oder Prozessmanagement)
- Verstärkte Arbeitsteilung (z.B. durch Auslagerungen oder Hyperspezialisierungen)
- Steigende Bedeutung von Unternehmenskultur, Symbolen und Sprache (z.B. durch Leitbilder oder Rituale)
- Verstärkung von MitarbeiterInnen-Partizipation an Entscheidungen und Veränderungen (z.B. durch Organisationsentwicklung oder Mitarbeitergespräche)

Dieser oberflächliche und sicher nicht vollständige Überblick ergibt ein differenziertes Bild: Während zum Beispiel eine Erweiterung der Verantwortungs-, Handlungs- und Entscheidungsspielräume der These von der indirekten Steuerung entspricht, drückt die verstärkte Arbeitsteilung eher eine Re-Taylorisierung aus. Verwirrend wird das Ganze dadurch, dass bestimmte Instrumente zu beiden Ansätzen passen können. So kann zum Beispiel die Flexibilisierung von Arbeitszeiten sowohl in die eine (sofern es sich um stark selbst gesteuerte Vertrauens-Arbeitszeiten handelt) als auch in die andere Richtung (im Falle von strikt vorgegebenen, unregelmäßigen Arbeitszeiten) führen. Wirklich

unübersichtlich wird es, wenn man dann noch die ursprünglichen Zielsetzungen einer arbeitsorganisatorischen Maßnahme mit ihrer oft widersprechenden praktischen Anwendung oder ihren mangelnden Erfolgen vergleicht (wie das zum Beispiel häufig bei Mitarbeitergesprächen oder bei Zielsystemen zu beobachten ist).

In Bezug auf das eingangs erwähnte Verständnis von Steuerung (siehe Seite 3) und die unterschiedlichen Ansatzpunkte der Verhaltensbeeinflussung ist ebenfalls zu beobachten, dass die Richtung und der Grad der Veränderung sehr unterschiedlich sind:[42] Die betriebswirtschaftliche Steuerung ist im Großen und Ganzen nach wie vor von einem plandeterminierten Steuerungsmodell geprägt, zumindest in der Praxis gibt es nur vereinzelte Ansätze, die in Richtung der indirekten Steuerung gehen. Der Bereich der Technik ist häufig ein entscheidender Treiber der (Re-)Objektivierung. Insbesondere die rasante Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien schafft dafür neue Möglichkeiten. Gleichzeitig können sich aus ihrer niederschwelligen und flächendeckenden Verfügbarkeit auch Potentiale der (fremdbestimmten) Selbststeuerung und Selbstorganisation ergeben. Auch der organisatorische Ansatzpunkt der Steuerung wird nach wie vor sehr klassisch gestaltet, hier zeigen sich aber schon zahlreiche Versuche zur (teils radikalen) Veränderung. Außerdem führen in der Praxis etliche klassisch gedachte und/oder sehr komplexe Organisationsstrukturen im Ergebnis dazu, dass sie (ungeplant) in Form einer indirekten Steuerung gelebt werden. Besonders relevant sind neue Steuerungsformen mit Sicherheit im Bereich des Personalmanagements und der Personalführung. Ausschlaggebend dafür ist vor allem die hier besonders wirksam werdende Subjektivierung mit ihren Auswirkungen auf den Rekrutierungs-, Entwicklungs- und Führungsbedarf der Unternehmen.

Zu berücksichtigen ist außerdem, dass es in der Praxis häufig zur parallelen Anwendung unterschiedlicher, teils auch widersprüchlicher Elemente kommt. Das hat mehrere Gründe: Erstens gibt es selten eine eindeutige und bewusste Entscheidung für einen Steuerungsmodus oder gar eine praktische Arbeitsorganisation aus einem Guss. Zweitens führt der bereits erwähnte grundlegende Umbruch auch dazu, dass die Veränderungen eher der Logik von Pendelbewegungen und dem Prinzip von „trial-and-error“ als einer konsequenten Entwicklung in eine Richtung entsprechen. Drittens sind auch die übergeordneten Flexibilisierungsstrategien – „through empowerment“ bzw. „through substitution“ – nicht als Entweder-oder zu verstehen. Häufig werden, bewusst oder unbewusst, auch innerhalb eines Unternehmens unterschiedliche Zielsetzungen verfolgt, je nach Zielgruppe, Anlassfall, Markttrend oder Management-Mode. „The flexible form, as conceived by Atkinson and others, relates the two forms of flexibility within the framework of a single organization. The idea is, that flexibility is achieved by balancing the two forms in a way that is optimal for the organization in a specific situation.”[43]

Die Überschneidungen, Wechselwirkungen und Abhängigkeiten zwischen den unterschiedlichen Ansätzen werden noch offensichtlicher, wenn man eine unternehmensübergreifende und insbesondere internationale Perspektive einnimmt:

> „The division of labor, that traditionally divided work tasks according to technical and administrative principles within the framework of a single organization now instead divides them according to market requirements and between different organizations. This means that even if a company chooses to increase its flexibility through empowerment it will

[42] Vgl. Breisig 2010, S. 97ff
[43] Alvin et al. 2011, S. 62

probably require other companies whose flexibility is more substitutable. Around companies with autonomous jobs there also soon emerges a market for various adapted and more labor-intensive services."[44]

d. Die Auswirkungen neuer Arbeitsorganisation

Um meinen Versuch der Beschreibung neuer Steuerungsmodi und neuer Formen der Arbeitsorganisation abzuschließen, werde ich an dieser Stelle noch einen Blick auf deren Auswirkungen werfen. Auch hier gilt wieder, dass ich mich sowohl auf die angeführte Literatur[45] als auch auf meine eigenen Beobachtungen stützte. Ohne Vollständigkeitsanspruch möchte ich einige Beispiele nennen, die mit der These der indirekten Steuerung übereinstimmen (können).

- Durch laufende Veränderungen – egal ob sie sich auf Strategieanpassungen, Reorganisationen, Kostensenkungsprogramme, etc. beziehen, unabhängig davon, ob es sich um verbale Absichtserklärungen oder tatsächliche Umsetzungen handelt, losgelöst von der Frage, ob diese Veränderung gezielt durchgeführt werden oder zufällig passieren – wird die Marktdynamik immer unmittelbarer in das Innenleben der Unternehmen hineingetragen.

- Da neue arbeitsorganisatorische Regeln oder neue Management-Techniken in den meisten Fällen nicht statt der bisherigen, sondern häufig als punktuelle Ergänzungen, schrittweise Ablöse oder als Parallel-Systeme eingeführt werden, ergeben sich daraus zahlreiche Widersprüche und Spannungsfelder, die die Organisation und ihre MitarbeiterInnen durchaus beabsichtigt in Bewegung halten.

- Neue Formen der Unternehmenssteuerung und der Arbeitsorganisation verändern darüber hinaus die Referenzpunkte der MitarbeiterInnen: Ihr Fokus verschiebt sich von den Regeln der Organisation zu ihren Zielsetzungen, von den Abläufen zu den Ergebnissen, von den KollegInnen zu den KundInnen.

- Insbesondere die organisatorischen Rahmenbedingungen, sowohl innerhalb der Unternehmen als auch nach außen, sind zunehmend so gestaltet, dass sie ein intensives Schnittstellen- und Konfliktmanagement notwendig machen, und zwar unabhängig von der Hierarchie für eine immer größer werdende Zahl an Beschäftigten. Die damit verbundenen Kommunikations-, Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse sind (bis zu einem gewissen Grad) durchaus intendiert, weil damit die dezentrale und anlassbezogene Anpassungsfähigkeit der Organisation erhöht wird.

- Unter anderem diese Rahmenbedingungen, aber auch einige der weiter unten angeführten Auswirkungen, erhöhen die Bedeutung von individuellen Kompetenzen. Der Umgang mit neuen, komplexen Anforderungen und die flexible Bewältigung neuer Aufgaben hängen in vielen Fällen verstärkt von persönlichen Fähigkeiten und Möglichkeiten ab.

- Insgesamt kommt es zu einer Individualisierung der Arbeitsbeziehung. Zahlreiche Managementtechniken (Mitarbeitergespräche, Zielvereinbarungen, Leistungsbeurteilungen, Gehaltssysteme, Personalentwicklungsmaßnahmen, etc.) beziehen sich nicht auf das Kollektiv

[44] Alvin et al. 2011, S. 64
[45] Vgl. Alvin et al. 2011, S. 4-7 und 35-59 sowie Breisig 2010, S. 72-97 und 121

der MitarbeiterInnen oder bestimmte Gruppen von MitarbeiterInnen, sondern forcieren ganz explizit die individuelle Differenzierung.

- Durch den Trend der Markt- und Ergebnisorientierung unterliegt auch der Leistungsbegriff einem grundlegenden Wandel. Während es in einem traditionellen Leistungsverständnis um Anstrengung, Zeitaufwand, Qualifikationseinsatz, Belastung, etc. ging, bedeutet Leistung im neuen Kontext in erster Linie die Erreichung eines bestimmten Ergebnisses, die Aufwandsseite verliert (gänzlich) an Bedeutung.

- Das führt in Verbindung mit der Subjektivierung zu einer gesteigerten Arbeitsintensität und einer Entgrenzung der Arbeit. Die inhaltlichen und zeitlichen Anforderungen werden weniger durch das, was möglich, sondern mehr durch das, was (scheinbar) notwendig ist, bestimmt. Die zeitlichen und inhaltlichen Grenzen zwischen (Erwerbs-)Arbeit und Nicht-(Erwerbs-)Arbeit verschwimmen.

- In vielen Fällen ermöglichen neue Formen der Arbeitsorganisation ein höheres Ausmaß an Eigenverantwortung, Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung. Sie bieten abwechslungsreiche Tätigkeiten, vielfältige Lern- und Entwicklungsmöglichkeiten und größere Mitgestaltungsmöglichkeiten.

Verstärkend und ergänzend zu diesen beispielhaften Auswirkungen möchte ich noch die zusammenfassende Analyse von *Alvin et al.* zitieren, die die Auswirkungen neuer Arbeitsorganisation insbesondere aus einer psychologischen Perspektive beschreiben:

> „The first type of strain is the quantitatively and qualitatively increased workload. The rules for when, where, how, and with whom one is to carry out work have functioned traditionally as both a recommendation and as a buffer against unreasonable demands. The deregulation of the formal and informal system of rules hence results in some people working more than they otherwise would do. They, quite simply, work too much, for too long, and everywhere. The blurry boundaries and recurring changes they entail mean that people are becoming more insecure about what is required of them. Therefore, they also do not know, if they can live up to the demands. They cannot know when their work is done or whether what they have done is good enough. The difficulty to 'switch off' from work, and the insecurity around what is actually expected of them, is a source of stress.
>
> The second type of strain resulting from the changing demands of the work life is social. As the boundaries are blurring, social relations inside and outside the work are becoming more unclear. They are becoming less conventional and thereby less obvious. People are unable to relate to one another by virtue of their functions alone; they must also relate to each other as individuals. The consequence is that social relations are becoming more extensive, complicated, and unpredictable. However, it is not only social relations in work that are becoming more important and more demanding. The unclear boundaries of work also mean that the relationship to life outside work is becoming more recalcitrant. To the extent that work entails increasing social strains, at the same time as the opportunities for relaxing social relations with family and friends are decreasing, we may here detect yet another breeding ground for stress.
>
> The third type of strain is the heightened insecurity brought by boundaryless working conditions. The very conditions some perceive as liberal and free will for others appear diffuse and demanding. For these people the blurry boundaries inspire only feelings of insecurity and vulnerability. And the more these undetermined boundaries of work are also

> linked to an individual assumption of responsibility for work, the more this insecurity will also entail a shrinking confidence on the job. This lack of confidence is a threat to the personal economic and professional development, and hence a cause of economic stress."[46]

Insgesamt kann bei dieser (kritischen) Sichtung sehr rasch ein sehr negatives Bild von neuen Formen der Arbeitsorganisation entstehen und die Versuchung zu einem „Früher war es besser!" und einem „Das müssen wir verhindern!" sehr groß werden. So berechtigt das in manchen Bereichen und im Einzelnen auch sein mag, wäre eine solche Haltung aus meiner Sicht dennoch ein schwerer politischer Fehler. Ganz abgesehen von den vermutlich geringen Erfolgschancen einer solchen Strategie, gibt es dafür einen entscheidenden Grund: Das höhere Ausmaß an Eigenverantwortung, Selbstbestimmung und Partizipation wiegt offensichtlich in etlichen Fällen die ohne Zweifel vorhandenen neuen Belastungen auf. Dazu kommt, dass manche der inhaltlichen Veränderungen im Einzelnen den Bedürfnissen der MitarbeiterInnen entsprechen. Die Formen der neuen Arbeitsorganisation werden auf einer individuellen Ebene Entwicklung von großen Gruppen durchaus als Fortschritt als besser im Vergleich zu den traditionellen Formen erlebt (siehe dazu das nächste Kapitel).

[46] Alvin et al. 2011, S. 222f

V. Neue Formen der Arbeitsorganisation in Europa

Die European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions hat im Jahr 2009 einen Bericht unter dem Titel "Working conditions in the European Union: Work organization" veröffentlicht. Ich möchte im Folgenden in aller Kürze einige wesentliche Ergebnisse dieser Untersuchung darstellen, um ein besseres Bild von Verbreitung, Charakterisierung und Auswirkungen zu bekommen.

Die Untersuchung basiert auf den Ergebnissen des European Working Conditions Survey aus dem Jahr 2005. In dessen Rahmen wurden knapp 30.000 unselbstständig und selbständig Beschäftigte in den damals 27 EU Mitgliedsstaaten sowie in Kroatien, der Türkei, der Schweiz und in Norwegen befragt. Für die hier angeführten Ergebnisse wurde ein Sample von gut 9.000 Beschäftigten verwendet (ohne Beschäftigte in Klein- und Kleinstunternehmen, in der Landwirtschaft, im öffentlichen Dienst und im Sozial- und Erziehungswesen).

Auf der Grundlage der Befragungsergebnisse und einer umfassenden Literaturrecherche wurden mit Hilfe von zahlreichen Variablen vier Typen der Arbeitsorganisation gebildet:

Table 1 Work organisation variables across the classes (% of employees)

		Work organisation classes				Total
		Discretionary learning	Lean production	Taylorist	Traditional or simple	
Autonomy in work	Methods of work	88.9	65.5	10.5	43.0	60.1
	Speed or rate of work	88.1	65.1	21.6	51.5	63.2
	Order of tasks	79.8	60.7	14.6	43.0	56.2
Cognitive dimensions of work	Learning new things	86.7	90.2	38.1	27.7	68.5
	Problem-solving activities	95.8	94.0	53.6	45.7	78.9
	Complexity of tasks	78.5	85.5	34.9	16.8	61.7
Quality	Self-assessment	80.1	92.1	58.0	24.1	69.7
	Quality norms	75.7	96.6	91.6	36.8	77.8
Task rotation		40.9	79.1	42.4	26.3	48.6
Teamwork	With control over task division	33.8	47.3	14.4	16.4	30.6
	Without control over task division	23.8	42.2	45.5	18.5	31.9
Monotony of tasks		23.8	59.2	75.4	36.9	45.1
Repetitiveness of tasks		11.6	39.1	41.2	16.7	25.3
Work pace constraints	Automatic	4.1	46.6	60.6	5.7	26.3
	Norm-based	41.1	76.3	73.9	15.7	52.4
	Hierarchical	25.7	67.0	69.4	30.9	45.7
	Horizontal	36.0	85.0	64.9	25.0	52.4
	Demand-driven without direct customer contact (or almost never)	15.2	24.2	25.9	11.4	19.0
Assistance	From colleagues	74.2	81.6	62.4	62.4	71.9
	From hierarchy	66.4	63.9	48.4	49.7	59.5
Sample		38.4	25.7	19.5	16.4	100.0

Note: Weighted proportions of employees in each work organisation class and in the total population, in percent. For example, 88.9% of the employees grouped in the discretionary learning class of work organisation experienced autonomy in work methods, compared with only 60.1% of the employed population as a whole.
Source: EWCS, 2005 and authors' calculations

Quelle: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, S. 13

Naturgemäß entspricht keiner der hier gebildeten Typen vollkommen der These von der indirekten Steuerung, die „discretionary learning forms“ kommen ihr aber am nächsten, auch die „lean production“ enthält einige der relevanten Elemente. Auffällig ist die große Verbreitung des ersten Typs[47], insbesondere im im weitesten Sinn dienstleistungsorientierten Bereich. Aber auch in manchen Infrastruktur- und Produktionsbranchen gibt es eine überdurchschnittliche Häufigkeit dieses Typs. In den in diesen Ergebnissen exkludierten „non-market-sectors“ ist sie insgesamt noch höher[48]. Die „lean production“ ist ihrer Bezeichnung entsprechend im produzierenden Bereich am stärksten verbreitet, aber auch im Dienstleistungssektor sind rund 20% der Beschäftigten von ihr erfasst.

In höheren Qualifikations- und Funktionsstufen sind die „discretionary learning forms“ deutlich verbreiteter[49], Männer sind überdurchschnittlich häufig im Typ „lean production“ vertreten, Frauen überdurchschnittlich oft im Typ „traditional or simple“.[50]

Interessant ist auch ein Blick auf die erheblichen Unterschiede zwischen den einzelnen Länder (siehe nächste Seite), bei der eine besonders große Verbreitung der „discretionary learning forms“ in Schweden und Dänemark auffällt. Für Österreich wird mit 47 Prozent der Beschäftigten ebenfalls eine sehr hohe Verbreitung dieses Typs ausgewiesen.[51]

Bei der Einschätzung der Auswirkungen der unterschiedlichen Typen auf die Arbeitsbedingungen und die Arbeitsqualität kommt die Untersuchung unter anderem zu folgenden zusammenfassenden Ergebnissen:

> “The discretionary learning forms of work organisation are clearly characterised by better quality of work and employment than the other forms of work organisation. This finding emerges with respect to most of the indicators analysed in the field of physical risks, work-related health and safety risks, working time, work intensity, work–life balance, intrinsic rewards and other psychological working conditions related to HRM or social integration at work, as well as satisfaction with working conditions.
>
> Almost all indicators of quality of work and employment are far more favourable under the discretionary learning forms of work organisation than the Taylorist forms. The reverse situation can only be observed in relation to some indicators of working time – long working hours and flexible daily working hours.
>
> On the other hand, the indicators of quality of work and employment vary in a comparison between the lean production and Taylorist forms. The situation is clearly better under the lean production forms in the case of the ergonomic risks of painful positions and repetitive movements, the nonstandard working hours of night and evening work, the psychological working conditions pertaining to intrinsic rewards, career prospects and feeling ‘at home’ in the organisation, as well as satisfaction with working conditions. However, the situation under the lean production form of work organization is clearly worse in the case of chemical,

[47] Vgl. zur branchenspezifischen Verbreitung European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, S. 17

[48] Vgl. dazu European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, S. 45-47

[49] Vgl. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, S. 19

[50] Vgl. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, S. 20

[51] Die unterschiedliche Wirtschaftsstruktur in den einzelnen Ländern spielt dabei offenbar nur eine geringe Rolle: “Nationally-specific structural characteristics contribute to a rather small part of the observed national differences in work organisation forms.“ (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, S. 23)

biological and radiation risks, the ambient risk of cold temperatures, long working hours, flexible daily working hours and work at the weekend."[52]

Table 7 Distribution of work organisation classes, by country (%)

		Work organisation classes				Total
		Discretionary learning	Lean production	Taylorist	Traditional or simple	
Continental countries	AT	47.3	22.4	18.3	12.0	100.0
	BE	43.3	24.6	16.3	15.8	100.0
	DE	44.3	19.9	18.4	17.4	100.0
	FR	47.7	23.8	17.5	11.0	100.0
	LU	42.7	29.6	13.9	13.8	100.0
Eastern countries	BG	20.6	27.2	32.7	19.5	100.0
	CZ	28.0	26.7	22.5	22.9	100.0
	EE	40.7	33.4	11.2	14.7	100.0
	HU	38.3	18.2	23.4	20.1	100.0
	LT	23.5	31.1	22.0	23.4	100.0
	LV	33.4	34.5	17.1	15.0	100.0
	PL	33.3	32.6	18.9	15.2	100.0
	RO	24.0	33.4	27.6	14.9	100.0
	SI	34.9	32.1	16.7	16.3	100.0
	SK	27.2	21.0	33.8	18.1	100.0
Nordic countries and the Netherlands	DK	55.2	27.1	8.5	9.2	100.0
	FI	44.9	29.9	12.6	12.7	100.0
	NL	51.6	24.3	11.4	12.7	100.0
	SE	67.5	16.0	6.9	9.6	100.0
Northwest countries	IE	39.0	29.2	11.3	20.5	100.0
	UK	31.7	32.4	17.7	18.2	100.0
Southern countries	CY	26.4	27.0	21.2	25.4	100.0
	EL	24.0	29.1	22.6	24.3	100.0
	ES	20.6	24.6	27.5	27.3	100.0
	IT	36.8	24.1	24.6	14.6	100.0
	MT	45.6	34.2	12.1	8.2	100.0
	PT	24.9	30.3	32.5	12.3	100.0
EU27		38.4	25.7	19.5	16.4	100.0

Note: See country codes at start of report.

Source: EWCS, 2005 and authors' calculations

Quelle: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, S. 22

[52] European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, S. 42

VI. Die Schlussfolgerungen für eine fortschrittliche Arbeitspolitik

a. Die Nützlichkeit der These von der indirekten Steuerung

Auch wenn es durchaus, wie bereits ausgeführt, einige Aspekte zu kritisieren oder zu ergänzen gibt, ist die These von der indirekten Steuerung insgesamt doch sehr nützlich, um eine neue, bessere Basis für die politische Diskussion zu schaffen. Dafür gibt es aus meiner Sicht folgende Gründe:

1. **Sie zeigt einen tiefgreifenden Wandel des arbeitspolitischen Kontextes auf, der in der öffentlichen und politischen Diskussion oft übersehen wird.** *Peters* und *Sauer* sprechen dabei von einer Revolution (und selbst wenn man dieser Charakterisierung nicht folgen will, ist die Radikalität und Relevanz der Veränderung aus meiner Sicht kaum hoch genug einzuschätzen).

   „Revolutionär ist diese Veränderung aus wenigstens drei Gründen:
   - erstens verändern sich dabei nicht nur die Formen der Unternehmensorganisation, sondern das Prinzip von Unternehmensorganisation selbst,
   - zweitens verändern sich dadurch nicht nur die machtpolitischen Koordinaten für die Austragung von Interessenkonflikten zwischen Arbeit und Kapital, sondern die Logik des Interessenkonflikts selbst,
   - und drittens werden durch diese Veränderungen in den Unternehmen implizite Voraussetzungen herkömmlicher Theorien der Unternehmensorganisation praktisch widerlegt – Voraussetzungen, die früher – und bei vielen noch immer – als unhinterfragbar angesehen wurden.“[53]

   Dadurch wird deutlich, dass bisherige arbeitspolitische Strategien nur noch bedingt erfolgsversprechend sein können.

2. **Sie macht – siehe die zweite Begründung für den revolutionären Charakter der Veränderung – eine folgenschwere Verlagerung des Interessenskonfliktes zwischen Arbeit und Kapital sichtbar.**

   „In seiner Rolle als Entrepreneur im ökonomischen Überlebenskampf hat der Beschäftigte den Gegensatz von Kapital und Arbeit in seinem eigenen Kopf auszutragen. Das Kapitalverhältnis verwandelt sich in ein unmittelbares persönliches, alltäglich erfahrenes Problem. Der abhängig Beschäftigte gerät in ein widersprüchliches Verhältnis zu sich selbst und muss sich mit der Ambivalenz seines Willens auseinandersetzen. Sein Interesse an der Entfaltung seiner Individualität gerät unter die Herrschaft seines unternehmerischen Interesses am betriebswirtschaftlich definierten Erfolg. Das Individuum selber ist das Kapital, aber indem es das ist, ist es sich selber fremd. (Jörg). In der Verfolgung dessen, was es in der Unternehmerfunktion selber will, tritt es in Gegensatz zu sich selbst, zu seinem Interesse als Individuum bzw. zu dem, was es ‚wirklich selber will‘: die freie Entfaltung der eigenen Individualität als Selbstzweck.“[54]

   Diese Individualisierung und Internalisierung des Interessenskonfliktes bildet eine der wesentlichen Ursachen für die großen Schwierigkeiten zeitgemäßer, anschlussfähiger und damit auch erfolgversprechender Interessensvertretung.

[53] Peters/Sauer 2005, S. 1
[54] Sauer 2007: Arbeitspolitik unter den Bedingungen der indirekten Steuerung, S. 9

3. **Sie hinterfragt – siehe den dritten Punkt oben – die sowohl auf ArbeitgeberInnen- als auch ArbeitnehmerInnenseite nach wie vor sehr verbreiteten klassischen Vorstellungen von Organisation und Hierarchie.** Sie erschüttert eine Unmöglichkeitsvermutung auf beiden Seiten, nämlich die, dass eine funktionierende Organisation ohne klare Hierarchien nicht nur unvorstellbar, sondern schlicht unmöglich ist.

   > „Wenn die Arbeitgeber den Markt in die Betriebe hereinlassen und marktförmige Strukturen zur Steuerung des Unternehmens verwenden wollen, müssen sie eine Voraussetzung der betrieblichen Organisation aus den Angeln heben, die historisch sehr viel weiter zurückreicht als der Kapitalismus selbst, nämlich das Verhältnis von Befehl und Gehorsam – von Weisungsbefugnis und Weisungsgebundenheit – als Organisationsprinzip."[55]

   Dadurch wird es möglich, einen unverstellten Blick auf die Realität der Unternehmenspraxis und die Komplexität der Unternehmenssteuerung zu bekommen.

4. **Sie stellt die Veränderungen in einen größeren, wirtschaftspolitischen Kontext, der in zahlreichen Analysen bewusst oder unbewusst ausgeblendet wird.**

   > „Man kann diesen Zusammenhang als eine Radikalisierung der Vermarktlichung bezeichnen: Während es in der Perspektive fordistischer Unternehmen darum ging, die konkreten Produktionsabläufe gegenüber den Unwägbarkeiten des Marktes abzuschotten, setzen neue Konzepte darauf, den Markt zum Motor der permanenten Reorganisation der Binnenstrukturen zu machen. Mit seiner Internalisierung wird der Markt in seiner Kontingenz und Dynamik zum Strukturierungsmoment der betrieblichen Organisation. Umgekehrt wird im Zuge dieser Prozesse jedoch auch der Markt selbst organisatorisch gestaltet. Marktprozesse werden instrumentalisiert und inszeniert, die Unbestimmtheit und Dynamik des Marktes wird auf diese Weise strategisch genutzt."

   Das unterstreicht die Notwendigkeit, gerade auch aus einer arbeitspolitischen Motivation heraus die tiefer liegenden Ursachen zu thematisieren und sich für grundlegende Veränderungen der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen einzusetzen.

5. **Sie macht Widersprüchlichkeiten der aktuellen Entwicklungen sichtbar und hilft dabei, diese auch richtig zu einzuordnen.**

   > „Wir würden aber dafür plädieren, solche Widersprüchlichkeiten im Sinne der klassischen Dialektik zu interpretieren, nämlich als Ausdruck dafür, dass im Zuge einer Entwicklung ein Übergang stattfindet, in dem Momente des Alten und Momente des Neuen so zusammenkommen, dass sie sich wechselseitig auszuschließen scheinen. Aus der wechselseitigen Ausschließung folgt, dialektisch gefasst, nicht die Unmöglichkeit solcher Übergänge, sondern deren Unhaltbarkeit, also die Unmöglichkeit, dass es sich bei Übergängen um bleibende, stabile Zustände handeln könnte. Die Widersprüchlichkeit ist dann nur ein anderer Ausdruck für die in der Situation liegende objektive Dynamik, die über den gegenwärtigen Zustand hinaustreibt."[56]

   Das macht klar, dass eine arbeitspolitische Strategie diese Widersprüche anerkennen und aktiv aufgreifen muss, wenn sie langfristig Erfolg haben will.

[55] Peters/Sauer 2005, S. 10
[56] Peters/Sauer 2005, S. 22 mit Verweis auf Bechtle/Sauer 2002

6. **Sie bietet neue Möglichkeiten, gezielt und wirksam politisch zu handeln.**

> „Im totalen unternehmerischen Zugriff auf das Leben der Individuen liegt jedoch auch die schwache Stelle und Achillesferse der neuen Herrschaftsform. Der abhängig Beschäftigte gerät in ein widersprüchliches Verhältnis zu sich selbst: Sein Interesse an der Entfaltung seiner Individualität gerät unter die Herrschaft seines unternehmerischen Interesses am betriebswirtschaftlich definierten Erfolg. In der Verfolgung dessen, was er in der Unternehmerfunktion selber will, tritt er in Gegensatz zu sich selbst, zu seinem Interesse als Individuum bzw. zu dem, was das Individuum ‚wirklich selber will': die freie Entfaltung der eigenen Individualität als Selbstzweck. Das Individuum erlebt die kapitalistische Unternehmerfunktion als eine Fessel für die Entfaltung seiner Individualität."[57]

Diese Erkenntnis ist wichtig und notwendig, sie politisch produktiv zu nützen, eine zentrale, aber alles andere als leichte Aufgabe.

b. Die Herausforderungen für eine fortschrittliche Arbeitspolitik

Wenn die These von der indirekten Steuerung weitgehend zutrifft, welche Herausforderungen ergeben sich daraus aktuell und zukünftig für eine fortschrittliche Arbeitspolitik?

1. **Ein realistischer Blick auf politische Machtverhältnisse und das Bewusstsein über die prinzipielle Unbeherrschtheit des Kapitalismus zeigt, dass der von diesen Entwicklungen ausgehende Druck nicht so schnell nachlassen wird.** (Das soll die Notwendigkeit einer politischen Auseinandersetzung und Veränderung auf dieser grundlegenden Ebene aber nicht schmälern, ganz im Gegenteil. Die auslösenden und treibenden Entwicklungen im Sinne von Finanzkapitalismus und Vermarktlichung sind natürlich gestaltbar.) Selbst wenn man alle ideologischen und unternehmerischen Mythenbildungen und Instrumentalisierungen abzieht, bleibt der massive Einfluss der radikalisierten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen dennoch bestehen.

> "Während die Arbeitnehmer es früher nur mit dem Kapitalisten zu tun hatten, haben sie es jetzt mit dem Kapitalismus zu tun. Das Kapital setzt sich auf diese Weise absolut und will sich mit dem Menschen identifizieren. Aber es schafft dadurch einen Zustand, in dem die Möglichkeit verloren geht, eine Verbesserung der Situation im Interesse abhängig Beschäftigter zu fordern, ohne dass sofort die gesamte Verwertungslogik des Kapitals als Einwand entgegentritt – egal, wie bescheiden die Forderungen sind."[58]

Die erste Herausforderung für eine fortschrittliche Arbeitspolitik besteht darin, in diesem Umfeld trotzdem erfolgreich zu sein.

2. **Die bestehenden, die Arbeitswelt prägenden, sozialen Ungleichheiten werden insbesondere in Folge der Subjektivierung durch eine neue Ungleichheitsdimension ergänzt: die individuellen Kompetenzen und Möglichkeiten.**

> „Perhaps we should better add that we, in underlining individual differences, by no means deny the existence of widespread power discrepancies and other social inequalities. On the contrary, these injustices to a large extent contribute to the differences in individual opportunities. But differing individual opportunities cannot be reduced to social differences. Differences in personality, attitudes, age, language, and cognitive, economic, biological,

[57] Sauer 2007: Vermarktlichung und Politik, S. 9
[58] Sauer 2007: Arbeitspolitik unter den Bedingungen indirekter Steuerung, S. 9

intellectual, physiological and many other differences also play a significant role. Taken together with the 'traditional' social differences, they generate the aforementioned individual opportunities. Of interest here, and what makes this more than the trivial statement, that we are all different, is that the new work exploits and even presupposes such individual differences."[59]

Daraus ergibt sich die zweite Herausforderung für eine fortschrittliche Arbeitspolitik. Sie muss Antworten nicht nur für das traditionelle Politikfeld der sozialen Ungleichheiten haben, sondern auch im neuen Gebiet der individuellen Ungleichheiten politisch aktiv werden.

3. **Die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Wandel von Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation führen auch zu einer noch stärkeren Differenzierung des arbeitspolitischen Umfelds.**

> „Im Rahmen Indirekter Steuerung kommt es zu einem gespaltenen Bezug auf Arbeitskraft in den gegenwärtigen Rationalisierungsprozessen: Arbeitskraft wird einerseits mehr und mehr als reiner Kostenfaktor betrachtet; andererseits zielt Rationalisierung mehr denn je auf das „Gold in den Köpfen" der Beschäftigten. Dieser führt zu einer wachsenden Differenzierung der Arbeitslandschaft, die eine einheitliche Ausrichtung von Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik immer problematischer macht"[60]

Die dritte Herausforderung für fortschrittliche Arbeitspolitik ist es daher, diese Differenzierung wahrzunehmen und zu berücksichtigen und auf dieser Basis erfolgsversprechende Meinungs- und Durchsetzungskoalitionen zu schmieden.

4. **Die alten Forderungen bleiben dennoch richtig.** Gerade von gewerkschaftlicher und linker Seite wurden die Mechanismen und Folgen der traditionellen Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation heftig kritisiert. Etliche der damit verbundenen Forderungen, etwa nach mehr Eigenverantwortung oder größerer Abwechslung, werden im Rahmen der indirekten Steuerung (über)erfüllt – und führen heute zumindest zum Teil zu Verschlechterungen oder Gefährdungen bei den ArbeitnehmerInnen.

> „Durch die Indirekte Steuerung wird nicht widerlegt, dass mehr Selbständigkeit für abhängig Beschäftigte gut ist. Widerlegt wird etwas anders, nämlich die – wie sich jetzt zeigt: – naive Vermutung, dass mehr Selbständigkeit automatisch zu besseren Arbeitsbedingungen für abhängig Beschäftigte und zu einer Stärkung ihrer politischen Position führen."[61]

Die vierte Herausforderung bedeutet daher, bestimmte Formen und Auswirkungen von Selbstständigkeit, Eigenverantwortung, Abwechslung, etc. offensiv zu fordern und zu forcieren (und andere Formen abzulehnen und zu bekämpfen).

5. **Die neuen Formen der Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation bringen gefährliche Versuchungen mit sich, die vor allem darin bestehen, die Beschäftigten vermeintlich vor sich selbst zu schützen müssen.**

> „Im Kommandosystem kommt es darauf an, die Beschäftigten vor anderen zu schützen, den Inhabern oder Vertretern der Befehlsgewalt, und gegen andere die eigenen Interessen wahrzunehmen. Das ändert sich grundlegend, sobald sich die Ziele der

[59] Alvin et al. 2011, S. 7
[60] Sauer 2007: Arbeitspolitik unter den Bedingungen indirekter Steuerung, S. 7
[61] Peters/Sauer 2005, S. 21

Unternehmensführung über den eigenen Willen der Beschäftigten durchsetzen. Wenn man unter den neuen Bedingungen an den alten Formen der Interessenpolitik festhalten wollte, müsste man jetzt die Beschäftigten vor sich selbst schützen. Und das kann nicht gelingen."[62]

„Was den Arbeitgebern, ich will es mal etwas leichtfertig formulieren, mit den neuen Managementformen gelingt, ist so etwas wie die ‚Aufhebung der Entfremdung in entfremdeter Form'. Es ist für die Menschen gut, wenn sie nicht ihren Willen unterordnen müssen, wenn sie sich – das ist ja auch das ideologische Angebot der Arbeitgeber –, in der abhängigen Beschäftigung so verhalten können, als wenn sie selbstständige Unternehmer wären. Sie können sich mit ihrer eigenen Arbeit in einem Maße identifizieren, das unter dem Kommandosystem gar nicht möglich war. Und das macht diese neuen Managementformen zu einem Fortschritt im Vergleich zum Kommandosystem. Das ist ein unbedingter Fortschritt – und zwar auch dann – ich hoffe, dass ich mit dieser These viel Diskussion provoziere – auch dann, wenn es mit einer realen Verschlechterung der Lage der abhängig Beschäftigten verbunden ist."[63]

Das bringt als fünfte und wahrscheinlich größte Herausforderung für eine fortschrittliche Arbeitspolitik die große Aufgabe mit sich, den eigenen Willen der ArbeitnehmerInnen und ihre individuellen Wahrnehmungen ernst zu nehmen und darauf aufbauend diesen „Fortschritt" in Richtung von mehr Selbstständigkeit auch in eine Stärkung ihrer politischen Position umzusetzen.

c. Die möglichen Ansatzpunkte für eine fortschrittliche Arbeitspolitik

Zum Abschluss meiner Ausführungen möchte ich angesichts der beschriebenen Entwicklungen und Herausforderungen einige mögliche Ansatzpunkte für eine fortschrittliche Arbeitspolitik anführen, wobei ich mich auch hier weitgehend auf die Thesen von Peters und Sauer stütze.[64] Dabei beschränke ich mich auf grundsätzlich-strategische Überlegungen.

1. Fortschrittliche Arbeitspolitik ermöglicht die Verständigung über den eigenen Willen.

„Im Kommandosystem hat der Einzelne ein eindeutiges Interesse daran, in möglichst großem Maße tun zu können, was er selber will, statt einfach nur gehorchen zu müssen. Das System der Indirekten Steuerung konfrontiert ihn mit der unbequemen Frage, was er denn will, wenn er tun kann, was er selber will, - ob er sich dabei nur von vorgefundenen Rahmenbedingungen bestimmen lässt, oder ob und welchem Maße er zu einem selbstbestimmten Verhalten gegenüber diesen Rahmenbedingungen in der Lage ist."[65]

Oder, in einer zugespitzten Formulierung: „Jeder muss selber wissen, was für ihn selber gut ist! Aber das kann keiner alleine herausfinden!"[66] Wenn die individuellen Wahrnehmungen und der individuelle Wille also wirklich ernst genommen werden sollen, gilt es geeignete Möglichkeiten für den eigenverantwortlichen Austausch und die eigenständige Willensbildung zur Verfügung stellen. Das ist nicht zuletzt deswegen besonders anspruchsvoll, weil zum Wesen der indirekten Steuerung ja gehört, genau solche Verständigungsprozesse als unternehmerische Aktivitäten anzubieten – fortschrittliche Arbeitspolitik muss diese also ergänzen oder (zum Teil) zurückerobern. Wenn man in diesem Sinne z.B. an offene Kommunikationsformate und echte Partizipationsprozesse denkt, stehen die Akteure einer fortschrittlichen Arbeitspolitik außerdem

[62] Peters/Sauer 2005, S. 26
[63] Cogito Homepage
[64] Vgl. Peters/Sauer 2005, S. 22-26
[65] Peters/Sauer 2005, S. 25
[66] Peters/Sauer 2005, S. 26

vor ähnlichen Problemen wie die Unternehmen, nicht zuletzt weil sie sich in ihrem Organisations- und Hierarchieverständnis sehr ähnlich sind.

2. **Fortschrittliche Arbeitspolitik unterstützt die Schaffung und Nutzung individueller Handlungsoptionen.** Das setzt die gerade erwähnte Möglichkeit zur reflektierten Willensbildung voraus und hat in der Umsetzung zwei Dimensionen: Einerseits ist es notwendig, individuell unterschiedliche Bewältigungsstrategien zuzulassen und zu unterstützen (z.B. bei der Frage der Trennung oder der Integration von Arbeits- und Privatleben). Andererseits geht es darum, verstärkt individuelle, formalisierte (z.B. eine rechtlich abgesicherte Wahlarbeitszeit) oder einzelfallbezogene (z.B. die individuelle Weitergabe des Marktdrucks an die Organisation im Anlassfall), Handlungsmöglichkeiten zu schaffen und deren Nutzung zu unterstützen.

3. **Fortschrittliche Arbeitspolitik organisiert kollektiven Widerstand und setzt Grenzen.** Denn natürlich bleibt es gerade angesichts der geschilderten Rahmenbedingungen – insbesondere der prinzipiellen Maßlosigkeit des Finanzkapitalismus – und der damit verbundenen Entwicklungen eine Kern-Aufgabe fortschrittlicher Arbeitspolitik, für entsprechende Grenzziehungen (z.B. im Bereich der Arbeitszeitgestaltung) oder Mindeststandards (z.B. im Bereich der Entlohnung) zu sorgen. Neue Formen der Unternehmenssteuerung und Arbeitsorganisation erfordern es aber, angesichts des enormen Drucks dabei noch fokussierter und konzentrierter vorzugehen, um damit erfolgreich sein zu können. Und sie bringen mit sich, dass dieser Ansatzpunkt alleine keinesfalls ausreichen wird.

4. **Fortschrittliche Arbeitspolitik mischt sich in das Unternehmerische ein**. Das ist insbesondere aufgrund der radikalen Vermarktlichung mit all ihren Erscheinungen notwendig.

   > „Der Druck von außen erhält den Charakter von Naturgesetzen: Kundenanforderungen, Marktentwicklung, Kurswert des Unternehmens, Kosten-Ertrags-Relation, Benchmark-Ergebnisse u.ä. erscheinen als objektive Daten, auf die niemand Einfluss hat. Sie sind gleichzeitig die Parameter der Indirekten Steuerung.“[67]

   Einmischung in das Unternehmerische heißt zunächst einmal die „Naturgesetze“ und „objektiven Daten“ entsprechend zu hinterfragen. Einmischung in das Unternehmerische heißt auch, die relevanten Steuerungsgrößen und -systeme mitzugestalten. Sie kann darüber hinaus auch bedeuten, sich das Unternehmerische regelrecht anzueignen und die Beschäftigten beim „unternehmen“ zu unterstützten, allerdings mit anderen Vorzeichen und im eigenen Interesse. Konkret kann das z.B. heißen, die auch betriebswirtschaftlich häufig absurde Headcount-Logik durch eine Budgetorientierung zu ersetzen oder sich z.B. für die professionelle Anwendung der Methoden der indirekten Steuerung einzusetzen oder aber z.B. auch in manchen Fällen die Markt- und Kundenorientierung im Sinne des Unternehmens zu verringern.

   Das setzt insbesondere auf betrieblicher Ebene allerdings zweierlei voraus: Eine hohe unternehmerische und betriebswirtschaftliche Qualifikation und – das ist sicher der schwierigere Teil – ein guter Umgang mit den Ambivalenzen von unternehmerischem Co-Management und widerständiger Interessensvertretung.

[67] Peters/Sauer 2005, S. 24

5. **Fortschrittliche Arbeitspolitik heißt schließlich auch, ein „eigensinniges“ Verständnis von Arbeit zu formulieren.** Wenn der Markt seinem Wesen nach und in seinen Ansprüchen im Prinzip maßlos ist und über die Vermarktlichung immer unmittelbarer auf die Beschäftigten einwirkt, dann kann eine dauerhafte und vollkommene Anpassung an die Marktkräfte nur zu einer Anpassungsspirale nach unten führen.

   > „Gegen den radikalisierten Markt hilft nur eine Radikalisierung der Arbeitspolitik: Und radikal heißt in diesem Zusammenhang, eine andere Begründungsperspektive von Arbeitspolitik zu entwickeln. Sie geht von den Erfordernissen und Bedürfnissen der Arbeitskraft und den autonomen Ansprüchen der Arbeitssubjekte an die Gestaltung ihres Lebens und ihrer Arbeit aus. Nur wenn es gelingt, die Qualität der Arbeit in ihrer Eigensinnigkeit gegenüber marktzentrierten Ansprüchen und Steuerungsformen in Stellung zu bringen – und damit auch als eigensinnige Perspektive der ‚Arbeitssubjekte‘ –, nur dann können die Chancen wachsen, die gegenwärtige Ohnmacht zu durchbrechen und Arbeitspolitik wieder stärker in die Offensive zu bringen.“[68]

   Eine Politik von Widerstand und Grenzziehung ist mit Sicherheit notwendig, eine Strategie der unternehmerischen Einmischung sehr sinnvoll, beides wird im Rahmen der Logik von Wettbewerbsfähigkeit aber an Grenzen stoßen, sofern sie ausschließlich ökonomisch begründet wird. An diesen Stellen wird ein „eigensinniges“ Verständnis von Arbeit, dass sich (zumindest vordergründig) außerhalb der ökonomischen Dimensionen bewegt, notwendig. Dabei sollten Argumente, die sich auf die Würde des Menschen, sein Selbstbestimmungsrecht, seine Entfaltungsmöglichkeiten, seine vielfältigen Fähigkeiten, seine sozialen Bedürfnisse – also auf seine Interessen als Individuum – beziehen, im Vordergrund stehen. Das wird meiner Meinung nach natürlich oft auf Unverständnis, in gar nicht so wenigen Fällen aber auch auf (ungeahnte und unerhoffte) Zustimmung und Unterstützung stoßen.

[68] Sauer 2007: Vermarktlichung und Politik, S. 8

Verwendete Literatur

- Allvin, Michael / Aronsson, Gunnar / Hagström, Tom / Johansson, Gunnar / Lundberg, Ulf: Work Without Boundaries. Psychological Perspectives on the New Working Life. West Sussex: Wiley-Blackwell, 2011
- Breisig, Thomas: Unternehmenssteuerung – eine konzeptionelle Einführung. Ansätze – Methoden – Akteure. Berlin: Edition sigma, 2010
- Cogito. Institut für Autonomieforschung. Berlin. (Homepage). Link zu den zitierten Textstellen unter: http://hphome.sharepoint.com/Pages/Krokodil.aspx
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Recent Developments in Work Organisation in the EU27 Member States and Norway. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2011. Download unter: http://www.eurofound.europa.eu/docs/ewco/tn1102013s/tn1102013s.pdf
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Working conditions in the European Union: Work organization. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009. Download unter: http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2008/62/en/1/EF0862EN.pdf
- Peters, Klaus / Sauer, Dieter: Indirekte Steuerung - eine neue Herrschaftsform. Zur revolutionären Qualität des gegenwärtigen Umbruchprozesses. In: Hilde Wagner (Hg.): „Rentier' ich mich noch?". Neue Steuerungskonzepte im Betrieb. Hamburg: VSA-Verlag, 2005. Download unter http://hphome.sharepoint.com/Documents/KP-DS%20Indirekte%20Steuerung.pdf (Seitenzahlen beziehen sich auf dieses Dokument)
- Sauer, Dieter: Vermarktlichung und Politik. Arbeitspolitik unter den Bedingungen Indirekter Steuerung. In: Gerd Peter (Hg.): Grenzkonflikte der Arbeit. Die Herausbildung einer neuen europäischen Arbeitspolitik. Hamburg: VSA-Verlag, 2007, Download unter: http://hphome.sharepoint.com/Documents/Sauer%20Grenzkonflikte.pdf (Seitenzahlen beziehen sich auf dieses Dokument)
- Sauer, Dieter: Arbeitspolitik unter den Bedingungen indirekter Steuerung. Beitrag zum Arbeitskreis „Neue Steuerung" der IG Metall am 27.9.2007 in Frankfurt. Download unter http://www.isf-muenchen.de/pdf/I%20D%20und%20Politik_Thesen_.pdf