

7. Erfahrungen und Entwicklungsschritte – eine Bilanz

Der betrachtete Zeitraum von den 1950er Jahren bis zur Jahrtausendwende ist geprägt von vielfältigen Erfahrungen, Barrieren und Entwicklungsschritten. Sieben besonders markante Impulse seien abschließend hervorgehoben – eine Bilanz.

1. Arbeitsgestaltung via Tarif- oder Betriebspolitik?

Vom Vorrang der Tarifpolitik und seinem schleichenden Verschwinden

Zum Selbstverständnis der deutschen Gewerkschaften, nicht zuletzt der IG Metall, gehört der Vorrang der Tarifpolitik gegenüber der Betriebspolitik. Tarifpolitik gilt als das zentrale Handlungs- und Gestaltungsfeld, um die allgemeinen – nicht die beruflichen, nicht die statusbezogenen und auch nicht die betrieblichen – (Klassen-)Interessen der Lohnabhängigen zu vertreten und durchzusetzen. Die privilegierte Arena für Auseinandersetzung und Regulierung der Arbeitsbedingungen ist deshalb die Branche, nicht der Betrieb. Dies spiegelt sich auch im Tarifvorrang des Betriebsverfassungsgesetzes (§§ 77 bzw. 87) wider. Dem Betrieb und der gewerkschaftlichen Betriebspolitik wurde seitens der Gewerkschaften und speziell der IG Metall zwar eine für die Handlungsfähigkeit durchaus bedeutsame, jedoch strategisch nachgeordnete Rolle zugeschrieben. Ein eigenständiger gewerkschaftlicher Gestaltungsauftrag der Betriebspolitik, der über die Umsetzung und Kontrolle von Tarifverträgen hinausging, war dabei nicht vorgesehen.

Die Vorrangstellung der Tarifpolitik vor der Betriebspolitik galt auch im Bereich der Arbeitsgestaltung. In der Hochphase des Taylorismus schlug dies in tariflichen Regelungen zur Leistungsentlohnung und -begrenzung nieder. Nach Überschreiten des tayloristischen Zenits mündete dieser Kurs schließlich 1973 im Lohnrahmentarifvertrag II (LRTV II) für die Metall- und Elektroindustrie im Tarifgebiet Nordwürttemberg-Nordbaden. Mit diesem Tarifvertrag begann ein neuer Abschnitt gewerkschaftlicher Arbeitsgestaltungspolitik. Ziel war jedoch nicht die Überwindung des Taylorismus, sondern seine Begrenzung. Erstmals wurde darin die weitere Zergliederung der Arbeit unterbunden, die Mindesttaktzeit verbindlich festgelegt, die Erweiterung von Arbeitsaufgaben als Ziel definiert. Zudem wurden Erholzeiten sowie persönliche Bedürfniszeiten bei Fließ-, Fließband und Taktarbeit tariflich abgesichert und die Mitbestim-

mungsrechte des Betriebsrats ausgebaut. Schließlich wurden – wohlgerne auf Initiative der IG Metall – die Handlungsfelder Tarifpolitik und Betriebspolitik neu justiert. Durch verschiedene tarifliche Öffnungsklauseln erhielt der Betriebsrat erstmals nicht nur eine Überwachungsaufgabe, sondern auch eine Gestaltungsaufgabe. Damit sollte der Grundstein für eine tariflich gerahmte, gewerkschaftlich legitimierte Betriebspolitik gelegt werden.

Auch wenn der LRTV II ein Solitär in der tarifpolitischen Landschaft blieb und nicht auf andere Tarifgebiete übertragen wurde, blieb die Tarifpolitik bis Ende der 1970er Jahre das Mittel der Wahl, um der Humanisierung der Arbeit zum Durchbruch zu verhelfen. Mit der Hinwendung der IG Metall zur Durchsetzung der 35-Stunden-Woche fand dieses tarifpolitische Kapitel der Arbeitsgestaltung und Humanisierung jedoch ein vorläufiges Ende. Bis zu ihrer Durchsetzung blieb tarifpolitisch auf absehbare Zeit kein Raum mehr für andere Themen. In Fragen der Arbeitsgestaltung war nun notgedrungen die Betriebspolitik gefordert.

Verfliegen ist die Hoffnung auf einen tariflichen Rahmen auch nach der Priorisierung der Arbeitszeitverkürzung lange nicht. Er wurde weiterhin von allen Lagern für nötig erachtet und gefordert: von betrieblichen Gestaltungsaktivisten, die sich in zunehmender Zahl auf den Weg machten, wie von Tarifpolitikern, die deren Aktivitäten kritisch im Visier behielten. Realisiert werden konnte ein tariflicher Rahmen – auch das wussten alle – bis zur vollständigen Durchsetzung der 35-Stunden-Woche nicht.

Die erste Möglichkeit dazu bot sich, nachdem die 35-Stunden-Woche im Jahr 1990 – zumindest im Westen – so weit unter Dach und Fach war, dass deren Einführung bis 1995 abgeschlossen sein sollte. Nun war wieder Raum, sich anderen Themen zu widmen. Dies mündete in das Vorhaben, mit der Tarifreform 2000 nicht nur die Auswüchse taylorisierter Arbeit zu begrenzen, sondern auch einen Gestaltungsrahmen für die Industriearbeit der Zukunft zu schaffen. Zu Beginn der Gespräche mit den Arbeitgebern herrschte verhaltener Optimismus: Die Technikfixierung schien überwunden, stattdessen rückte die Organisation von Arbeit und Unternehmen in den Mittelpunkt der Debatten und betrieblichen Experimente. Doch diese Hoffnung zerschlug sich schnell. Themen wie Arbeitsgestaltung, Qualifizierung und Demokratisierung mussten vom Verhandlungstisch genommen werden, um wenigstens die Reform der Entgelttarifverträge (ERA) retten zu können. Damit scheiterte auch der zweite Versuch, einen tariflichen Gestaltungsrahmen für die Phase post-tayloristischer Arbeitsorganisation zu etablieren.

Dabei blieb es. Ein Vorrang der Tarifpolitik in Sachen Arbeitsgestaltung existiert heute nicht mehr. Er ist im Lauf der Entwicklungen eher beiläufig verschwunden. Seit nunmehr einem halben Jahrhundert wird gewerkschaftliche Arbeitsgestaltung als wenig koordinierte Betriebspolitik betrieben. Ob ein

einheitlicher tariflicher Rahmen angesichts der zunehmend ausdifferenzierten Konzepte der Arbeitsgestaltung überhaupt noch möglich bzw. sinnvoll wäre, ist offen. Darüber wäre innerhalb der IG Metall zu diskutieren.

2. Bedeutungsgewinn der Betriebspolitik als Herausforderung für die traditionellen Strukturen

Auf ihre neue Rolle in der Betriebspolitik, die ihr durch den tarifpolitischen Schwenk zur 35-Stunden-Woche zufiel, war die IG Metall nicht gut vorbereitet. Zwar enthielt der Lohnrahmentarifvertrag II von 1973, diverse Öffnungsklauseln, durch die den Betriebsräten ein – allerdings tarifvertraglich vorgegebener – Gestaltungsauftrag zugewiesen wurde. Wie sich in der Umsetzung dieses Tarifvertrags zeigte, war schon dieser Rahmen schwer auszufüllen. Umso mehr galt dies für eine Arbeitsgestaltungs- bzw. Humanisierungspolitik, die ohne tarifliche Flankierung auskommen musste – zumal unklar war, ob und wann eine solche überhaupt zu erwarten war. Daher galt es zunächst betriebspolitische Strategien zu entwickeln, Erfahrungen zu sammeln, Kompetenzen zu erwerben, Ressourcen bereitzustellen, Zuständigkeiten zu klären und Betreuung zu organisieren.

Die Klärung all dieser Fragen dauerte etliche Jahre, vor allem aus zwei Gründen: aufgrund der historisch bedingten Skepsis gegenüber einer tariflich nicht gerahmten und begrenzten Betriebspolitik sowie aufgrund der Machtverschiebungen im gewerkschaftlichen Apparat, die mit dem Bedeutungsgewinn der Betriebspolitik verbunden waren. Aus Sicht der Tarifpolitik – der traditionellen Zentralperspektive der IG Metall – fürchtete man Kontrollverlust, betrieblichen Wildwuchs und die Unterminierung tariflicher Standards. Doch konnte man, außer auf die Einhaltung der gültigen Tarifregelungen zu pochen, wenig an gestaltender Unterstützung bieten. Letzteres betraf insbesondere die Lohn- und Leistungs politik: Deren Normierungen erfassten neue Arbeitsformen und Entwicklungen im Leistungslohn nicht, sie wurde so zu einem Hemmschuh innovativer Arbeitsgestaltung. Die Abteilung Automation/Technologie/HdA, die sich zum Sammelpunkt der betriebspolitischen Gestaltungsaktivisten entwickelte und ihre Stellung sukzessive ausbaute, sah sich überwacht, ausgebremst und in ihrem Gestaltungsimpuls beschnitten.

Erschwerend kam hinzu, dass die Zuständigkeiten für Betriebspolitik im Vorstand zersplittert waren. Die Folge: Querelen, Rivalitäten, Misstrauen. Diese hielten an bis zur Reorganisation der Zuständigkeiten Mitte der 1990er Jahre, die mit der Auflösung der Abteilung Automation/Technologie/HdA verbunden war. Aufgelöst wurde sie just in einer Phase, als Gruppenarbeit von einem gewerkschaftlich favorisierten Konzept zu einem vom Management vorangetriebenen Rationalisierungsinstrument mutierte und mehr denn je Orientierung sowie Koordinierung

geboten waren. Zwar wurden nun die Zuständigkeiten für Betriebspolitik im Vorstand neu geordnet; ein Zentrum, das sichtbar koordinierend, beratend und aktivierend die Lücke füllte, entstand jedoch bis zum Beginn der 2000er Jahre nicht. Auch darauf ist zurückzuführen, dass es in dieser Phase sich ausbreitender Gruppenarbeit, die nun auf Betreiben des Managements erfolgte, an einer Neujustierung der gewerkschaftlichen Arbeitsgestaltungspolitik mangelte.

Betriebsräte und Vertrauensleute mit Gestaltungsimpetus machten – teils mit, teils ohne Unterstützung der Vorstandsverwaltung – aus der Not eine Tugend. Ab Beginn der 1980er Jahre brachten sie eine »Koordinierung von unten« auf den Weg; Sie organisierten Erfahrungsaustausch, erschlossen Beratungskapazitäten auch außerhalb des Gewerkschaftsapparats, bauten Netzwerke auf. Die Bildungsarbeit wurde dezentralisiert, reorganisiert und inhaltlich neu ausgerichtet. Dies geschah durchaus mit Unterstützung einzelner Vorstandsabteilungen, nicht zuletzt der Abteilung Bildung sowie der Abteilung Automation/Technologie/HdA, die selbst ein recht umfassendes Netz von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aufgebaut hatte. Diese Initiativen, getragen von Einzelpersonen und kleinen, sich langsam vergrößernden Kreisen, stießen anfangs nicht überall auf Gegenliebe. Gleichwohl: Austausch, Beratung und Qualifizierung fanden statt. Die betrieblichen Gestaltungsaktivisten suchten und fanden Unterstützung innerhalb und außerhalb der IG Metall. Der Netzwerkgedanke, der mit Dezentralisierung und mit hierarchiarmer Koordinierung einhergeht, konnte sich entwickeln und verfestigen.

Die Skepsis gegen gewerkschaftliche Betriebspolitik verflog nach und nach. Dazu haben Erfolge gewerkschaftlicher Arbeitsgestaltungspolitik ebenso beigetragen wie deren Alternativlosigkeit. Spätestens seit dem Pforzheimer Abkommen 2004 und der später ausgegebenen Linie, wonach die IG Metall »vom Betrieb aus« neu zu denken sei (vgl. Kapitel 3, Fußnote 8), hat die Betriebspolitik vollends ihren negativen Beigeschmack verloren. Für diesen Lernprozess bedurfte es allerdings langer Jahre. Zudem verlief er nicht ohne Widersprüche und Rückschläge.

3. Mal größer, mal kleiner: Wechselnde Spielräume der Arbeitsgestaltung

Arbeitsgestaltungspolitik war und ist abhängig von den jeweils vorherrschenden Prinzipien einer als effizient und profitabel geltender Arbeitsorganisation. Welche Prinzipien das sind, war und ist umstritten – und ist selbst ein politisches Feld, das gewerkschaftlich beeinflusst wurde und weiterhin wird. Die Beispiele hierfür reichen von den Automatisierungskongressen der IG Metall in den 1960er Jahren, die sich an den Folgen von Automatisierung und Taylorismus arbeiteten, über die Debatte in den 1970er Jahren um den Low- bzw. High-Road-Ansatz für die deutsche Metall- und Elektroindustrie mit einem auf Facharbeit

basierenden Produktionsmodell, wie es von der IG Metall vertreten wurde, bis hin zum Streit in den 1990ern über ein an die spezifisch deutschen bzw. europäischen Bedingungen angepasstes Modell der Lean Production. Daran schlossen sich Auseinandersetzungen um ganzheitliche Produktionssysteme (GPS) an und zuletzt um Industrie 4.0 sowie die aktuell laufende Transformation.

Es muss Spielräume und Alternativen geben. Die immer wieder mit wechselnden Begründungen errichtete Mauer des »There is no alternative« (TINA) muss durchbrochen werden können (vgl. Kapitel 5, [Fußnote 4](#)). Im betrachteten Zeitraum war diese Mauer unterschiedlich hoch und fest. In der Blütezeit des Taylorismus schien sie unüberwindbar und zeigte kaum Risse. Seine Grundprinzipien galten als alternativlos und wurden auch von den Gewerkschaften nicht grundsätzlich infrage gestellt. Dennoch gelang es, gewisse Untergrenzen durchzusetzen: z. B. Pausen, Gesundheitsschutz, Grenzen der Leistungsverausgabung oder Mindesttaktzeiten. Der Taylorismus wurde notgedrungen akzeptiert, jedoch durch Verankerung von verbindlichen Mindeststandards seine Handlungsgrundlagen verändert.

Überwunden werden konnte die TINA-Logik erst, als die Zweifel an der Zukunftstauglichkeit eines bis ins Extrem getriebenen Taylorismus zunahmen. Risse im Gebälk wurden sichtbar. Im Management entbrannten Linienstreits, Experimente wurden gestartet. Der alternativlose »one best way« einer fortschreitenden Zergliederung der Arbeit war vorläufig an seine Grenzen gelangt. Beide Seiten, Arbeitgeber wie Gewerkschaften, suchten nun nach neuen Wegen. Während eine einflussreiche Fraktion auf Arbeitgeberseite weiter auf Automatisierung bzw. Technisierung setzte, zeigte sich eine andere, zunächst schwächere Gruppe offen für Veränderungen der Arbeitsorganisation. Diese Offenheit bot Anknüpfungspunkte für sich sukzessive entwickelnde gewerkschaftliche Vorstellungen von humanerer Arbeit, die sich nicht mit einer bloßen Bekämpfung der Folgen zerstückelter Arbeit zufriedengaben. Erste konkrete Ausformungen eines gewerkschaftlichen Leitbilds guter Arbeit entstanden. Neue Koalitionen zwischen Betriebsräten und Management bildeten sich. Gemeinsame Interessen wurden erkannt und ausgelotet. Wie tragfähig diese Schnittmengen widersprüchlicher Interessen waren, musste in den jeweiligen betrieblichen Kontexten immer wieder neu verhandelt werden.

Auch die Technikfixiertheit wurde, wenn auch zögerlich, überwunden. Verschiedene Faktoren trugen dazu bei: die Erkenntnis, dass bei vergleichbarer Technik unterschiedliche arbeitsorganisierende Konzepte realisierbar sind; das Scheitern der CIM-Konzepte mit der Halle 54 bei VW als markantem Symbol; und nicht zuletzt das HdA-Gestaltungsprojekt sowie das Aktionsprogramm »Arbeit und Technik«. Mit ihm wollte und konnte die IG Metall sowohl nach innen als auch nach außen deutlich machen: Technikgestaltung ist nicht nur nötig, sondern

auch möglich. Allerdings: Der hohe Konkretisierungsgrad, den viele Technikgestaltungsprojekte der IG Metall anstrebten und auch erreichten, konnte zwar die Glaubwürdigkeit und Machbarkeit des gewerkschaftlichen Gestaltungsanspruchs veranschaulichen. Er führte andererseits jedoch zu Ressourcenproblemen und Überforderungen von Betriebsräten und Vertrauensleuten sowie des gewerkschaftlichen Apparats. Technikgestaltung zur Voraussetzung für eine gelingende Arbeitsgestaltung zu machen, war in betrieblichen Projekten schwer einzulösen. Die Gewichtung zwischen Technikgestaltung und Arbeitsgestaltung verschob sich, da sich zeigte: Beide gehen Hand in Hand und die größten Langzeitwirkungen lassen sich durch die Entwicklung und Erprobung des Leitbilds teilautonomer Gruppenarbeit erzielen, in dem eine gruppenarbeitsförderliche Technik nur noch einen von mehreren Bausteinen bildet. Auch wenn sich diese Ansätze nicht flächendeckend durchsetzen konnten, wurde der Stellenwert von Gestaltungspolitik in der gewerkschaftlichen Betriebspraxis deutlich gestärkt. In vielen Betriebsratsgremien konnte sie dauerhaft verankert und als Handlungsauftrag etabliert werden.

Nach einer anfänglichen Erweiterung der Gestaltungsspielräume im Zuge der Lean-Welle Anfang der 1990er Jahre verengten sich diese im Verlauf des Jahrzehnts wieder. Die Phase des Suchens im Management nach Alternativen zum Taylorismus schien beendet. Ihr Ergebnis lautete: konsequente Realisierung von Lean Production. Wie deren Prinzipien ausbuchstabiert und welche Produktivitätseffekte damit tatsächlich erzielt oder auch verschenkt wurden, blieb jedoch umstritten – sowohl zwischen Arbeitgebern und betrieblicher Interessenvertretung als auch innerhalb des Managements selbst. Die Machtverhältnisse verschoben sich zugunsten der Arbeitgeber, die Gestaltungsspielräume verengten sich, verschwanden aber nicht, wie die Betriebsbeispiele aus den 1990er Jahren belegen. Auch Koalitionen mit Teilen des Managements blieben weiterhin möglich. Harmonisch ging es dennoch meist nicht zu. Wo Betriebsräte Gestaltungsinitiative ergriffen, waren Konflikte die Regel, nicht die Ausnahme. Im Ergebnis entwickelten sich sehr unterschiedliche Formen der Arbeitsorganisation. Die einen sprachen von Polarisierung, die anderen von Diversifizierung der Arbeits- und Produktionskonzepte. Diese Vielfalt besteht bis heute fort.

4. Impulse durch das staatliche HdA-Programm und gewerkschaftliche Lernbarrieren

Ein wichtiger Impulsgeber für die gewerkschaftliche Debatte – nicht nur zur Arbeitsgestaltung – war das Mitte der 1970er Jahre von der sozialliberalen Regierung aufgelegte HdA-Programm. Nicht ohne Grund wird bis heute über eine Neuauflage diskutiert.

Ein Lernimpuls dieses Programms betraf das in einigen Modellprojekten erprobte Konzept teilautonomer Gruppenarbeit – ein Impuls, der zugleich auch bestehende gewerkschaftliche Lernbarrieren sichtbar machte. Die ersten Reaktionen der Gewerkschaften auf dieses Konzept fielen skeptisch bis ablehnend aus. Weniger die Chancen, vielmehr die potenziellen Risiken standen im Fokus: eine mögliche Aushöhlung der Rechte des Betriebsrats, eine Schwächung der Rolle von Vertrauensleuten, eine Intensivierung der Leistungsanforderungen etc. Es wurde Front gemacht gegen teilautonome Gruppenarbeit, einzelne Projekte wurden abgebrochen. Dennoch war die Debatte damit keineswegs beendet und Gruppenarbeit wurde – entgegen der Darstellung einiger HdA-Chronisten (Ernst 2009; Müller 2016) – keineswegs bis Anfang der 1990er Jahre von gewerkschaftlicher Seite ad acta gelegt. Vielmehr setzte sich die Debatte sowohl in den beteiligten Betrieben als auch überbetrieblich fort. Sie führte zur Klärung, Schärfung und Weiterentwicklung der eigenen konzeptionellen Vorstellungen. Diese schlugen sich schon wenige Jahre später in einer »offiziellen« Revision der IG-Metall-Position zur Gruppenarbeit auf dem Gewerkschaftstag 1986 nieder, darüber hinaus in gewerkschaftlichen Eckpunkten und Betriebsvereinbarungen zu Gruppenarbeit. Doch auch damit war der Lernprozess nicht abgeschlossen. Er mündete in einem Leitbild solidarischer Gruppenarbeit sowie in weiterentwickelten Eckpunkten und Mustervereinbarungen, die für viele gestaltungsaktive Betriebsrätinnen und Betriebsräte der 1980er und 1990er Jahre handlungsleitend wurden und bis heute nachwirken.

Zu den gewerkschaftlichen Lernbarrieren, die im Kontext des HdA-Programms und insbesondere in den Arbeitsgestaltungsprojekten sichtbar wurden, zählen Restriktionen, ausgehend von den damals – und teilweise bis heute – geltenden Systemen der Entlohnung und Leistungsregulierung. Diese Thematik begleitet die Gruppenarbeitskonzepte von Beginn an und ist bis heute aktuell. Nahezu alle im Rahmen des HdA-Programms und in späteren Gestaltungsprojekten gesammelten Erfahrungen zeigen: Sie begrenzten die Gestaltungsmöglichkeiten und führten immer wieder zu innergewerkschaftlichen Konflikten. Versuche der Protagonisten von Gruppenarbeit, die bestehenden Entgeltssysteme anzutasten, wurden von den tarifpolitischen Akteuren mit Argwohn betrachtet und abgeblockt, ohne zeitnah tragfähige Alternativen anbieten zu können. Die wurden erst im Kontext der Tarifreform 2000 spruchreif. Die Abkehr von einer rein anforderungsbezogenen hin zu einer (auch) qualifikationsbasierten Entgelt-differenzierung sollte den Spielraum für Arbeitsgestaltung erweitern und neue Impulse setzen. Innergewerkschaftlich mehrheitsfähig war dieser Ansatz nicht und schon gar nicht durchsetzungsfähig gegenüber den Arbeitgebern. Weitere zehn Jahre später wurden durch die schließlich umgesetzte ERA-Reform einige

Hindernisse abgebaut, insbesondere jene, die sich aus dem auf Einzeltätigkeit ausgerichteten Anforderungsbezug bei der Eingruppierung ergaben. An der nachlassenden Wirksamkeit der Leistungsentlohnung in Bezug auf Leistungsbegrenzung änderte sich jedoch nichts. Sichtbar wurden die leistungs(entgelt) politischen Herausforderungen, mit denen Betriebsräte und Gewerkschaften bei Gruppenarbeit konfrontiert waren, schon früh. Mit deren rasanter Verbreitung in den 1990er Jahren verschärfen sich die Probleme weiter, ohne dass geeignete tarifliche oder betriebliche Regulierungsinstrumente zur Verfügung standen. Tarifpolitisch ging nichts voran; betriebspolitisch zeigten sich Betriebsräte angesichts der anhaltenden Beschäftigungskrise oft bereit, schlechte leistungspolitische Kompromisse einzugehen oder die Finger ganz von dem Thema zu lassen. Das schmälerte die Akzeptanz von Gruppenarbeit seitens der Beschäftigten erheblich.

Die Frage nach einer wirksamen Leistungs(begrenzungs)politik bleibt bis heute ein ungelöstes Problem der Arbeitsgestaltung. Betriebsräte suchten und fanden Lösungsansätze wie etwa die Leistungslohnmodelle bei Daimler oder beim Landtechnik-Hersteller John Deere, in denen die Gruppen ein Mitspracherecht bei der Festlegung des Leistungssolls ihrer Gruppe hatten. Diese wurden aber nicht aufgegriffen. Auch gewerkschaftlich unterstützte Maßnahmen wie die Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen konnten daran bislang wenig ändern. Festzuhalten bleibt: Für die Phase post-tayloristischer Arbeit hat die IG Metall vor allem in Sachen Leistungsentlohnung und Leistungsbegrenzung bisher keine überzeugende oder tragfähige Antwort gefunden.

5. Zwischen Konflikt und Kooperation: Betriebsräte als Akteure der Arbeitsgestaltung

Die Gestaltungsaufgabe, die Betriebsräten und Vertrauensleuten durch den Schwenk der Tarifpolitik auf andere Handlungsfelder zukam, haben diese angenommen und Schritt für Schritt ausgefüllt. Sie haben neue Kompetenzen erworben und praktische Erfahrungen gesammelt. Auch wenn das nicht wie gewünscht flächendeckend geschah, war das Ausmaß doch erheblich – und wird in der sozialwissenschaftlichen und historischen Forschung oft unterschätzt. Ausgehend von wenigen Arbeitsgestaltungsprojekten des HdA-Programms in den 1970er Jahren sowie betrieblichen Experimenten außerhalb des Programms, weitete sich die Entwicklung in den 1980er und 1990er Jahren deutlich aus und gewann an Intensität. In der Auseinandersetzung mit unternehmerischen, meist technikorientierten Rationalisierungskonzepten wurden dabei zentrale Eckpunkte humaner Arbeit und solidarischer Gruppenarbeit erarbeitet und in die betrieblichen Aushandlungen eingebracht. Auch in der Phase, in der nach Alter-

nativen zum in die Krise geratenen Taylorismus gesucht wurde, setzten die Betriebsräte mehrheitlich nicht darauf, dass humane Arbeitskonzepte quasi automatisch im Fahrwasser post-tayloristischer Arbeits- und Produktionskonzepte entstehen würden. Vielmehr wuchs eine aktive, gestaltungsaffine Gruppe von Betriebsrätinnen und Betriebsräten heran, die den Konflikt bewusst aufnahm. Ihre Erfolge schufen die Grundlage für den von den Arbeitgebern noch in den 2000er Jahren beklagten »deutschen Sonderweg« in der Gruppenarbeit, den sie korrigieren bzw. zurückdrängen wollten.

Dies gilt auch für die 1990er Jahre, als – befeuert durch die Lean-Production-Euphorie – die von den Betriebsräten vertretenen und auch durchgesetzten Gruppenarbeitskonzepte vielfach unter Druck gerieten. Der von Arbeitgeberseite angestrebte und teilweise auch vollzogene Rückschritt in der Arbeitsgestaltung richtete sich gegen die zuvor erzielten gewerkschaftlichen Fortschritte. Doch dieser Rollback stieß auf Widerstand. Betriebsräte und Vertrauensleute setzten auch weiterhin erfolgreiche Gruppenarbeitsmodelle durch. Im Ergebnis führte dies nicht zu einem neuen, mit dem Taylorismus vergleichbaren arbeitsorganisatorischen Grundprinzip als einheitliche Marschlinie des Managements, sondern vielmehr zu einer Ausdifferenzierung von Gruppenarbeitsformen. Zu verdanken ist dies nicht zuletzt dem zwar geschwächten, aber anhaltenden Einsatz gestaltungsaktiver betrieblicher Interessenvertretungen.

6. Direkte Beschäftigtenbeteiligung: Umstrittenes Terrain und Stabilisator für Gruppenarbeit

Direkte Beschäftigtenbeteiligung in der Arbeitsgestaltung zieht sich wie ein roter Faden durch den Zeitverlauf. Sie nahm verschiedene Formen an und wurde mit unterschiedlichen Zielsetzungen aufgegriffen. Lange wurde sie kritisch diskutiert – aus Sorge, die kollektive Mitbestimmung könne untergraben und die Kontrolle der Gewerkschaften geschwächt werden. Mit Gruppenarbeit hatte dies zunächst wenig zu tun. Kennzeichnend und bestimmend für den ersten Anlauf, direkte Beschäftigtenbeteiligung auszubauen, war das damit verbundene Aktivierungs- und Demokratisierungsmoment. In der Diskussion um eine betriebsnahe Tarifpolitik und die Ford-Aktion ging es darum, die unmittelbaren (Arbeits-)Interessen der Beschäftigten zum Thema zu machen – was ohne deren direkte Beteiligung nicht geht. Das Konzept »Mitbestimmung am Arbeitsplatz« stellte die Demokratisierung betrieblicher Entscheidungsstrukturen in den Vordergrund und verknüpfte diese mit den arbeitsplatzbezogenen Interessen der Beschäftigten. In der innergewerkschaftlichen Debatte standen dabei – eher implizit als offen benannt – zwei Modelle gewerkschaftlicher Interessenvertretung gegenüber: ein vertretungsorientiertes Modell, das auf kollektive Repräsentanz

tion setzt, und ein »Bewegungsmodell«, das zusätzlich auf individuelle Beteiligung und Artikulation in der Ich-Form setzt. Durchgesetzt hat sich zunächst das Repräsentationsmodell und dies bemerkenswerterweise in einer Zeit, in der Betriebsräte noch als unsichere Protagonisten gewerkschaftlicher Interessenvertretung galten. Direkte Beteiligung der Beschäftigten wurde daher – aus Angst vor einer Schwächung der repräsentativen Interessenvertretung – weitgehend tabuisiert.

Das anfängliche Verdikt gegen eine Mitbestimmung (auch) am Arbeitsplatz hielt nicht lange an. In der Diskussion um »teilautonome Gruppenarbeit«, wie sie in einigen HdA-Projekten erprobt wurde, tauchte die Idee der Selbstrepräsentation von Beschäftigteninteressen überraschend wieder auf – als Element von Gruppenarbeit. Auch in dieser Phase reagierten die Gewerkschaften zunächst defensiv. Die zentrale Frage lautete: Wie weit sollte bzw. durfte die Autonomie der Gruppen gehen? Damit verbunden war eine Grundsatzdebatte über die Legitimation von Interessenvertretung: Wer spricht für die Arbeitnehmenden? Die von allen gewählten Repräsentanten, also die Betriebsräte? Die gewerkschaftlichen Vertrauensleute? Oder die Beschäftigten selbst, gegebenenfalls über von ihnen gewählte Sprecherinnen bzw. Sprecher? Und in welchem Verhältnis stehen diese Ebenen und Formen der Mitbestimmung zueinander? Die direkte Beteiligung bzw. (Teil-)Autonomie der Beschäftigten war und blieb jedenfalls der heikelste Punkt in der gewerkschaftlichen Diskussion um Gruppenarbeit.

Ein zentraler Lernprozess im Ringen um die »qualifizierte Gruppenarbeit« bestand in dem wiederholten Versuch, gemeinsame Zielgrößen und Normen zu definieren. Dazu gehörten Fragen wie: Soll das Qualifikationsniveau aller Gruppenmitglieder dem der Facharbeit entsprechen? Wie wird die Kernaufgabe einer Gruppe bestimmt? Gibt es ein einheitliches Entgeltniveau? Wie viel Autonomie ist bei Urlaubsregelungen oder der internen Arbeitsteilung möglich? Soll die Rolle der Gruppensprecher durch Wahl oder Rotation besetzt werden? Und welche Funktionen dürfen sie übernehmen, z. B. keine disziplinarischen?

Alle diese Fragen wurden in den Betrieben unterschiedlich beantwortet und geregelt. Entscheidend für die breite Akzeptanz eines Gruppenarbeitskonzepts war jedoch vor allem ein Kriterium: der Mitsprache und Beteiligung der Beschäftigten. Wird diese eingeschränkt oder infrage gestellt, ist Gruppenarbeit zum Scheitern verurteilt. Vieles ist variabel. Der Wunsch nach Mitbestimmung am Arbeitsplatz nicht. Eine Erkenntnis, die langer Umwege bedurfte.

Direkte Beteiligung ist inzwischen unumstrittener Kernbestandteil der Arbeitsgestaltung und speziell von Gruppenarbeit. Der Streit über deren Reichweite hält dabei an. Gleichzeitig ließ sich der Anspruch auf Beteiligung nicht auf die Arbeitsgestaltung begrenzen. Er wurde ausgeweitet, insbesondere auf

den Prozess gewerkschaftlicher Meinungs- und Willensbildung. Diese Entwicklung verlief zeitgleich zur Debatte um Gruppenarbeit in den 1980er Jahren. Bereits im Nachgang zum Zukunftskongress der IG Metall im Jahr 1988 wurden neue Töne angeschlagen (Bahnmüller/Salm 2018). In den »Leitlinien der IG Metall zur gesellschaftlichen und gewerkschaftlichen Reform«, die nach dem Kongress verabschiedet wurden, hieß es unter der Überschrift »Die IG Metall muss dialogfähiger werden« (IG Metall 1989b, S. 560): »Wir wollen verstärkt Mitgliederbeteiligung und die Förderung des ehrenamtlichen Elements. Hier sind Dialogformen und Diskursforen notwendig. Auch die Einbeziehung von Nichtmitgliedern kann dabei sinnvoll sein.« Das war neu.

Beteiligung hat sich seither sowohl in der Arbeitsgestaltung als auch als Prinzip gewerkschaftlicher Betriebspolitik etabliert – teils gezwungenermaßen, teils aus Überzeugung. Notgedrungen dort, wo es um die Abwehr von Rollback-Versuchen ging, wie etwa bei Tarifabweichungen infolge des Pforzheimer Abkommens; und wo erreichte Kompromisse ohne Zustimmung der betroffenen Beschäftigten nicht tragfähig gewesen wären. Aus Überzeugung dort, wo vor allem junge gestaltungsorientierte Betriebsrätinnen und Betriebsräte aktiv wurden, für die Beteiligung längst zum selbstverständlichen Handwerkszeug und Vorgehensprinzip gehörte. Und nicht zuletzt wurden direkte Beteiligung und Mitsprache auch deshalb unverzichtbar, weil sie von den Beschäftigten geschätzt und eingefordert werden – nicht nur bei Gruppenarbeit, sondern ganz generell in der gewerkschaftlichen Betriebspolitik. Auch dieser Lernprozess verlief nicht ohne Widersprüche und Rückschläge. Doch gerade in den Gestaltungskonflikten der 1980er und 1990er Jahre wurden die Grundlagen dafür gelegt, dass Beteiligung zum unverzichtbaren Bestandteil, zum *must* gewerkschaftlicher Arbeitsgestaltungs- und Betriebspolitik werden sollte.

7. Von reaktiver Schutzpolitik zu vorausschauender Gestaltungspolitik – und zurück?

Die gewerkschaftliche Arbeitsgestaltungspolitik der 1980er Jahre trat mit dem Anspruch an, die bis dahin vorherrschende reaktive Schutzpolitik durch eine vorausschauende Gestaltungspolitik abzulösen. Ziel war es, Risiken nicht erst nachträglich zu bereits getroffenen Entscheidungen der Arbeitgeber sozialpolitisch abzufedern, sondern sie von vornherein zu vermeiden. Das Verhältnis von Schutz- und Gestaltungspolitik war und blieb innerhalb der Gewerkschaften umstritten. Vertreter einer aktiven Gestaltungspolitik stellten beide Ansätze häufig einander gegenüber und werteten die Schutzpolitik als eine Vertretungspolitik zweiter Ordnung ab. In der betrieblichen Praxis gingen Schutz und Gestaltung jedoch meist Hand in Hand. Erfolgreich waren die betrieblichen Ak-

teure vor allem dann, wenn sie konkrete Forderungen nach sicherer und guter Arbeit mit dem Schutz vor Gefährdungen verknüpfen. Dies erforderte jedoch mehr als bloßen Widerstand gegen Arbeitgeberabsichten: Es bedurfte eines betrieblichen Gestaltungskonzepts und eines Leitbilds guter Arbeit, das inmitten betrieblicher Auseinandersetzungen Orientierung bot.

Grundlage für den Vorrang einer Gestaltungspolitik war die Annahme, es gäbe in relevantem Umfang Spielräume und überlappende Interessen zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten. Daraus ergab sich die Vorstellung einer Kooperationsbasis, auf der ein Interessenausgleich zum Nutzen beider möglich sei. Unsere Betriebsbeispiele zeigen: Der Bereich überlappender Interessen ließ sich insbesondere dann austesten und ausdehnen, wenn der Druck auf Arbeitgeberseite, gangbare Lösungen zu finden, ausreichend groß war; wenn reale Spielräume bestanden und gegebenenfalls auch Koalitionen mit Teilen des Managements möglich waren.

Gleichzeitig führten Betriebsräte – mal stärker, mal schwächer – das Argument an, dass humanisierende und emanzipierende Arbeitsgestaltung auch produktiver sei. Seine Bedeutung nahm zu, je stärker Beschäftigungssicherung in den Vordergrund rückte. Dabei zeigt sich ein enger Zusammenhang zwischen abnehmender Arbeitnehmermacht auf dem Arbeitsmarkt und zunehmender Bedeutung des Produktivitätsarguments. Unter den Bedingungen wachsender Arbeitsplatzrisiken musste sich gewerkschaftliche Gestaltungspolitik stärker über die produktivitätsfördernde Wirkung der Arbeitsgestaltung und damit erreichbaren Beschäftigungsschutz legitimieren – weniger durch realisierte Humanisierungserträge. Die damit verbundenen Risiken lagen auf der Hand: Humanisierungsversprechen und -erwartungen wurden enttäuscht, unbefriedigende Kompromisse waren nötig, teils mussten Rückschritte hingenommen werden. Dies trug zur Schwächung der Akzeptanz von Gruppenarbeit bei, ohne sie jedoch gänzlich zu delegitimieren oder qualifizierte neue Projekte in diesem Bereich zu verhindern.

Innerhalb der Gewerkschaften aber setzte in der Folge eine Grundsatzdebatte ein: Sollte der bis Ende der 1990er Jahre eingeschlagene Weg gestaltender Arbeitspolitik weiterverfolgt oder eine Kehrtwende eingeleitet werden? Vor dem Hintergrund schrumpfender oder als nicht mehr gegeben betrachteter Gestaltungsspielräume, die zuvor Kompromisse ermöglicht hatten, wurde ein Paradigmenwechsel in der gewerkschaftlichen Arbeitspolitik gefordert und auch realisiert. Ausdruck dieses Wechsels ist das Projekt »Gute Arbeit«, das sich weniger als Gestaltungskonzept versteht, sondern primär als Widerstandskonzept gegen schlechte Arbeit. Im Vordergrund stehen Widerstand und »eigensinnige Arbeitspolitik«, nicht mehr die Arbeitsgestaltung – insbesondere nicht jene, die sich auf spezielle Organisationsformen von Arbeit wie etwa Gruppenarbeit kapriziert.

Arbeitsgestaltungspolitik, auch jene zur Gruppen- bzw. Teamarbeit, ist damit in der IG Metall jedoch keineswegs ad acta gelegt. In den Jahren nach der Jahrtausendwende sahen sich die Betriebsräte neuen Arbeitsorganisationskonzepten des Managements gegenüber: In den Nullerjahren waren es insbesondere ganzheitliche Produktionssysteme, die den Anspruch erhoben, bisher nur fragmentarisch umgesetzte Lean-Konzepte nun umfassend zu realisieren. Und wie bei den Lean-Ansätzen bildete auch in diesen GPS-Konzepten Gruppen- bzw. Teamarbeit einen konzeptionellen Kern, der gewerkschaftliche Antworten verlangte.

Wenige Jahre später trat mit Industrie 4.0 ein industriepolitisch forciertes, technikzentriertes Projekt auf den Plan. Auch hier war es notwendig, den gewerkschaftlichen Gestaltungsanspruch erneut einzufordern, was unter anderem durch die Einrichtung des darauf ausgerichteten Teams »Zukunft der Arbeit« beim Vorstand der IG Metall auch geschah. Das öffentlich geförderte IG-Metall-Projekt »Arbeit und Innovation« beriet in diesem Kontext die betrieblichen Interessenvertretungen, begleitet von eigens eingesetzten Projektsekretärinnen und -sekretären. Die Devise lautete: Die Technik soll sich dem Menschen anpassen, nicht umgekehrt. Allerdings blieb offen, ob Industrie-4.0-Konzepte bestehende Beteiligungs- sowie Gruppen- und Teamstrukturen wie z. B. den kontinuierlichen Verbesserungsprozess stärken oder ob sie einen neuen Schub Richtung Retaylorisierung auslösen würden.

Zeitgleich mit der Verbreitung von ganzheitlichen Produktionssystemen und dem Hype um Industrie 4.0 brachte die Software-Industrie neue Entwicklungen im Projektmanagement hervor, die unter dem Titel »Agil« firmieren. Kennzeichnend sind selbstorganisierte Teams, die zunehmend auch in Produktionsbereichen eingesetzt werden. Auch hierauf hat die IG Metall reagiert und ein bundesweites Netzwerk »Agil« ins Leben gerufen. Mit der Corona-Pandemie und der sich schlagartig verbreitenden hybriden Arbeitsweise – einschließlich Desk-Sharing – stellten sich zudem neue Herausforderungen für die Arbeitsgestaltung in den Büros. Um diesen Veränderungen Rechnung zu tragen, wurde jüngst der (inzwischen auch hybrid arbeitende) Arbeitskreis »Agil« in »New Work« überführt. Darüber hinaus wurde eine tarifliche Verhandlungsverpflichtung mit den Arbeitgebern zu diesem Themenfeld vereinbart.

Eine weiterhin offene Flanke bleibt das Thema Entgelt und Leistung. Während bei teilautonomer Gruppenarbeit Regelungen gefunden wurden – etwa Gruppenprämien mit individueller Differenzierung oder Zulagen für Gruppensprecher ohne Eingruppierung – wird mit Blick auf agile Arbeitsformen immer deutlicher: Die bestehenden tariflichen Rahmenregelungen scheinen immer weniger dazu geeignet, Leistung zu begrenzen und Mitbestimmung zu ermög-

lichen (Niewerth 2022). Das Aushandeln von Leistung bedarf neuer tariflicher Regelungen. Bislang dienen lediglich die Bestimmungen des Arbeitsschutzes, insbesondere die Gefährdungsbeurteilung, als eine Art Hilfskonstruktion zur Leistungsregulation.

Die Aufgabe, Arbeit humaner und demokratischer zu gestalten, bleibt.