

Entgrenzung von Arbeit und Chancen zur Partizipation

Partizipation oder Delegation von Unsicherheit?

Partizipationschancen in entgrenzten Arbeitsfeldern -
IT-Dienstleistungen und mobile Pflege

Projektteam:

Hubert Eichmann

Jörg Flecker

Christoph Hermann

Manfred Krenn

Ulrike Papouschek

Unter Mitarbeit von:

Annemarie Hofstadler (NPO-Institut)

Ruth Simsa (NPO-Institut)

Cäcilia Weiermair (ZSI)

Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt - FORBA, Juni 2005

Das vorliegende Forschungsprojekt geht der Frage nach, wie sich die Teilhabe- und Partizipationschancen verschiedener Gruppen von Arbeitskräften im Zuge der als „Entgrenzung“ beschriebenen Veränderungen der Arbeit entwickeln.

Mit Entgrenzung von Arbeit ist gemeint, dass sich bisherige Abgrenzungen und Gliederungen in der Erwerbsarbeit auflösen oder zumindest an Bedeutung verlieren. Dies betrifft so unterschiedliche Dimensionen wie die Arbeitszeit, die Trennung der Erwerbsarbeit von der Versorgungsarbeit und vom Privatleben, den Betrieb als räumliche und soziale Einheit oder die Internationalisierung der Unternehmen. Partizipation umfasst begrifflich sowohl individuelle Beteiligung im Arbeitsprozess und im Betrieb als auch repräsentative Formen der Interessenvertretung.

In der theoretischen und empirischen Studie wurde untersucht, welche typischen Muster sich aus dem Zusammenwirken unterschiedlicher Dimensionen der Entgrenzung von Arbeit ergeben. Diese auch auf geschlechtsspezifische Zusammenhänge hin zu analysierenden Muster wurden im Hinblick auf ihre Konsequenzen für Partizipationschancen von Männern und Frauen untersucht, wobei es auch auf eine Verschränkung der verschiedenen Ebenen der Partizipation und Interessenvertretung ankommt.

Als Untersuchungsgegenstand wählten wir verschiedene Formen von Dienstleistungsarbeit und zwar nicht nur wegen ihrer quantitativen Bedeutung, sondern auch wegen der ausgeprägten Tendenzen zur Entgrenzung von Arbeit. Innerhalb des Dienstleistungssektors wurden zwei höchst unterschiedliche Branchen analysiert, die interessante Vergleichsmöglichkeiten ergaben: Informationstechnik-Dienstleistungen (IT) und soziale Dienste. Sie zählen zu jenen Branchen, die am

Entgrenzung von Arbeit und Chancen zur Partizipation - Partizipation oder Delegation von Unsicherheit?

Kurzfassung

¹Bosch et al. 2001

meisten zum gesamtwirtschaftlichen, europäischen Nettobeschäftigungsanstieg in den Jahren 1994-1999 (in 10 europäischen Ländern) beigetragen haben¹. Die Gegenüberstellung zweier sehr unterschiedlicher Branchen erlaubt es auch, Fragen der geschlechtlichen Ausgestaltung des Dienstleistungssektors bzw. den geschlechtlichen Bias des jeweiligen Bereiches zu berücksichtigen².

²Gottschall/Pfau-Effinger 2002

Für das Forschungsprojekt wurde ein disziplinenübergreifender theoretischer Zugang gewählt. Aus der Perspektive der Arbeits- und Industriosozologie steht dabei die Ambivalenz neuer Formen der Arbeitsorganisation und der Managementkontrolle im Vordergrund. Dem Zugewinn an Autonomie in der Arbeit stehen die Zwänge der indirekten, teils marktformigen Steuerung und der aktuellen Rationalisierungsstrategien gegenüber³. Für die Entwicklung neuer Arbeits- und Kooperationsformen spielen auch neue Informations- und Kommunikationstechnologien eine wichtige Rolle. Ein weiterer Ausgangspunkt sind die gestiegenen Erwartungen der Arbeitskräfte, sich als Person in die Arbeit einbringen, die Arbeitsbedingungen gestalten und auf betriebliche Entscheidungen Einfluss nehmen zu können⁴.

³Wolf 1999, Moldaschl/Sauer 2000

⁴Baethge 1990

Aus Sicht der Industrial-Relations-Forschung ist davon auszugehen, dass repräsentative Partizipation und Kollektivverhandlungen historisch eng mit der Industrialisierung und der Verbreitung tayloristisch-fordistischer Massenproduktion verbunden und auf die betriebliche Einheit, klare hierarchische Strukturen, das dauerhafte Normalarbeitsverhältnis inklusive dem Normalarbeitstag und die Trennung zwischen Erwerbsarbeit und Nicht-Erwerbsarbeit ausgerichtet sind. Die organisatorische Entgrenzung und die Internationalisierung der Unternehmen führen zu einer Reihe von Strukturproblemen. Diese betreffen etwa die Fragen, wo die Grenzen der für die traditionellen Rechte so wichtigen Einheit Betrieb zu ziehen sind⁵, welche Arbeitskräfte in den Vertretungsbereich eines Betriebsrates fallen oder wie die Mitwirkung auf die tatsächlichen, oft internationalen Entscheidungszentralen ausgeweitet werden kann. Aus dieser Perspektive ist auch die Frage zu stellen, inwieweit die Verbesserung von Partizipationsmöglichkeiten zu einer Demokratisierung der Arbeitswelt im Sinne einer Artikulierung und eines Ausgleichs der heterogenen Interessen und Bedürfnisse der beteiligten gesellschaftlichen Gruppen und Individuen führen.

⁵Wehling 2000

⁶Becker-Schmidt et al. 1983

Aus der Perspektive der Geschlechterforschung sind die komplexen und widersprüchlichen Anforderungen des weiblichen Lebenszusammenhangs zentraler Anknüpfungspunkt. Vereinbarkeits- und Koordinationsinteressen werden vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Arbeitsteilung zwischen Männern und Frauen oft als genuine inhaltliche Interessen von Frauen aufgefasst, da es in erster Linie den Frauen obliegt, zwei verschiedene Lebensbereiche aufeinander abzustimmen⁶. Frauen werden somit unter anderen Bedingungen als Männer in den Arbeitsmarkt integriert, wodurch sich - zumindest vordergründig - so genannte Fraueninteressen mit Flexibilisierungsbestrebungen der Unternehmen treffen können. Die spezifischen Beschäftigungsformen von Frauen, insbesondere im Dienstleistungsbereich, sind aber mit vielen Nachteilen wie geringerer Entlohnung und Beschäftigungssicherheit, weniger Weiterbildungschancen sowie de facto auch geringerer Arbeitszeitautonomie verbunden. Die Anforderungen des weiblichen Lebenszusammenhangs erschweren es, Zeit und Energie für ein Engagement für Partizipation und Interessenvertretung aufzubringen. Die Situation der Frauen zeichnet sich durch einen strukturellen Ausschluss aus, wobei nicht nur Frauen in den Institutionen stark unterrepräsentiert sind, sondern auch ihre Interessen, wie Gleichstellung und Vereinbarkeit, marginalisiert werden.

Entgrenzung von Arbeit und Chancen zur Partizipation - Partizipation oder Delegation von Unsicherheit?

Kurzfassung

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Das Forschungsprojekt fand im Rahmen des Forschungsprogramms „New Orientations for Democracy in Europe - node“ des bm:bwk statt. Ein Ziel dieses Forschungsprogramms besteht in der Förderung von Kooperationszusammenhängen im Rahmen von Forschungsprojekten. Insofern war kooperative Forschung ein integraler Bestandteil bei der Konzeptionierung und Durchführung des Projekts.

Es war das Ziel dieses Forschungsprojekts zu erheben, wie sich die Bedingungen „entgrenzter“ Arbeit auf die Partizipationschancen verschiedener Gruppen von Beschäftigten auswirken. Hintergrund der Fragestellung ist der Trend zu einer Entstandardisierung der Erwerbsarbeit: Zeitliche, räumliche, vertragliche und organisatorische Aspekte und Bezüge der Arbeit werden vielfältiger und damit vielfach aus den industriegesellschaftlichen Normen bzw. Normvorstellungen herausgelöst. Damit verändern sich aber auch die Voraussetzungen für die Teilhabe an Entscheidungen über die Bedingungen der eigenen Arbeit. Die Fragestellung der Untersuchung war also auch, wie das Thema der Demokratisierung der Arbeitswelt unter den heutigen Bedingungen von Erwerbsarbeit angemessen behandelt werden kann.

Die Erhebung beschränkte sich auf Dienstleistungsarbeit. Innerhalb des Dienstleistungssektors wurden expandierende Branchen mit ausgeprägten Tendenzen zur Flexibilisierung und Entstandardisierung von Arbeit ausgewählt: Software-Entwicklung und IT-Dienstleistungen einerseits und soziale Dienste, insbesondere mobile Pflege, andererseits. Diese Branchen und Berufe spielen in der Diskussion über die „Zukunft der Arbeit“ - nicht zuletzt aufgrund des prognostizierten Beschäftigungswachstums - eine prominente Rolle, weisen aber hinsichtlich der Arbeitsinhalte und -gegenstände, nach Geschlecht, Wissensformen sowie Organisationsstrukturen große Unterschiede auf und ermöglichen daher einen interessanten Vergleich.

Für die Untersuchung wurden fünf mittelgroße Unternehmen der IT-Dienstleistungen ausgewählt. Die Betriebsgrößen reichten von 40 bis 250 Beschäftigte. Zum Teil waren die Betriebe in den letzten Jahren erheblich geschrumpft. In der mobilen Pflege wurden vier Organisationen untersucht, davon zwei Großorganisationen, eine mittelgroße Organisation und ein Kleinbetrieb. Über alle diese Unternehmen und Organisationen wurden Fallstudien auf der Basis von jeweils vier bis zehn ausführlichen Interviews mit GeschäftsführerInnen, BetriebsrätInnen und Beschäftigten erstellt. In einer fünften Pflegeorganisation konnte nur die Geschäftsführung befragt werden.

In den Fallstudien wurde zunächst die Arbeitsorganisation detailliert analysiert. Daraus ergab sich der überraschende Befund, dass die Subjektivität der Beschäftigten nicht nur bei den hochqualifizierten IT-Dienstleistern, sondern auch bei den mehrheitlich formal niedrig qualifizierten PflegerInnen eine überaus große Rolle in der Arbeit spielt. Bei der Ausführung der Tätigkeiten bestehen Spielräume, die in der Pflege davon herrühren, dass die Arbeit in den Wohnungen von KlientInnen ausgeführt wird und den Charakter von Interaktionsarbeit annimmt, wodurch sie sich der vorherrschenden direkten Kontrolle teilweise entzieht. Auch ist die „Taylorisierung“ dieser Arbeit, wie unser Vergleich zeigte, in Österreich weniger weit fortgeschritten als in Deutschland. In den IT-Dienstleistungen dominieren indirekte, ergebnisbezogene Kontrollformen, in deren Rahmen die unmittelbare Problemlösung von vornherein den Beschäftigten überlassen bleibt. Diese Bedingungen korrespondieren in beiden Branchen mit hohen inhaltlichen Ansprüchen der Beschäftigten an ihre Ar-

Entgrenzung von Arbeit und Chancen zur Partizipation - Partizipation oder Delegation von Unsicherheit ?

Kurzfassung

beit. Die Möglichkeit, sich als Person in die Arbeit einbringen zu können, stellt für die Beschäftigten - und zwar für die PflegerInnen wie für die IT-Fachkräfte gleichermaßen - eine wichtige Grundlage ihrer Arbeitsidentität und der Zufriedenheit mit ihrem Beruf dar. Allerdings können die Beschäftigten unter dem wachsenden Druck zur Kostensenkung, dem sie in beiden Branchen ausgesetzt sind, diese arbeitsinhaltenlichen Ansprüche immer weniger realisieren. Immer häufiger fehlt es an den notwendigen Ressourcen, und das Management verschärft die Kontrolle über die Arbeit.

Partizipation im Sinne einer Beteiligung an Entscheidungen, die einen Einfluss auf die Rahmenbedingungen der Arbeit eröffnet, findet in beiden Branchen vor allem im Rahmen der Arbeits- bzw. Projektteams statt. Sie ist damit inhaltlich und in ihrer Reichweite auf Fragen wie Diensteinteilungen oder die Bewältigung der Vorgaben beschränkt. Offizielle Methoden der direkten Partizipation spielen eine geringe Rolle. Vor allem bestehen kaum Chancen auf strategische Partizipation, über die die Beschäftigten versuchen könnten den steigenden Druck abzuwehren, der sich in höheren Arbeitsbelastungen niederschlägt. Es überwiegen vielmehr individuelle Arrangements, die von einer Präferenz für die Exit-Option, also den Arbeitsplatzwechsel, bis zu gegenseitiger Unterstützung im Team oder einem Sich-Abfinden mit unbefriedigenden Arbeitsbedingungen reichen. Die Beschäftigten in den Pflegeorganisationen, insbesondere jene mit niedrigen Formalqualifikationen, beschränken ihre Ansprüche an Partizipation auf die unmittelbare Arbeit mit KlientInnen, wogegen die höher qualifizierten IT-Fachkräfte eher Mitsprache über die Rahmenbedingungen der Arbeit fordern. Ihr tatsächlicher Einfluss auf Leistungsvorgaben, Arbeitsbelastungen, Projekttermine oder Kundenanforderungen bleibt jedoch meist gering.

Den mangelnden individuellen Einfluss auf die Arbeitsbedingungen kann auch die Interessenvertretung durch den Betriebsrat nicht wettmachen, so ein solcher überhaupt eingerichtet ist. Die äußeren Rahmenbedingungen, wie knappe Budgets, verschärfte Konkurrenz oder häufige Umstrukturierungen, erschweren eine Durchsetzung von Arbeitnehmerinteressen. In der mobilen Pflege wurde zudem eine große Distanz zwischen PflegerInnen und Betriebsrat festgestellt, insbesondere wenn Letzterer von anderen Berufsgruppen in den Non-Profit-Organisationen gestellt wurde. Die PflegerInnen beklagten trotz des hochgradig kollektiv regulierten Arbeitsumfelds häufig ein Vertretungsdefizit. Dagegen schätzten die meisten Beschäftigten in den untersuchten IT-Unternehmen mit Betriebsrat diesen als nützlich und erreichbar ein, auch wenn sie meist zugleich betonten, die betriebliche Interessenvertretung „Gott-sei-Dank“ noch nicht gebraucht zu haben. In den stark individualisierten Arbeitsbeziehungen gilt der Betriebsrat nämlich eher als letzte Schutzinstanz, an die man sich wendet, wenn alle individuellen Möglichkeiten ausgeschöpft sind.

Direkte und repräsentative Partizipation stehen nach den Ergebnissen dieser Untersuchung nicht in Gegensatz zueinander. Es handelt sich in der Regel vielmehr um getrennte Arenen der Arbeitsbeziehungen. Die kollektive Interessenvertretung kann aber die Chancen für die direkte Partizipation erhöhen. Dies war in den IT-Unternehmen teilweise auf kollektive Regelungen der Arbeitszeit, teilweise auf die Rolle des Betriebsrates als „Informationsdrehscheibe“ zurückzuführen. Erst auf Basis ausreichender Information über gesamtbetriebliche Themen sind die einzelnen Beschäftigten in der Lage, ihre Interessen individuell gegenüber Vorgesetzten zu vertreten.

Entgrenzung von Arbeit und Chancen zur Partizipation - Partizipation oder Delegation von Unsicherheit?

Kurzfassung

In einer Pflegeorganisation wurde direkte Partizipation explizit in einer Betriebsvereinbarung geregelt. Im IT-Untersuchungssample fanden sich Beispiele für eine Politisierung der Arbeitsbeziehungen: Eigentümerwechsel, Umstrukturierungen und Personalabbau hatten in zwei Fällen zur Gründung bzw. Abwahl eines Betriebsrates geführt. Diese Beispiele zeigen, dass für die Betriebsratsarbeit grundsätzlich ungünstige Rahmenbedingungen durchaus zu einer Aufwertung der repräsentativen Partizipation in den Augen der IT-Beschäftigten führen können.

Wie wirken sich nun die Bedingungen „entgrenzter“ Arbeit auf die Partizipationschancen aus? Die Erfahrungen in den IT-Unternehmen zeigten, dass die ständigen Umstrukturierungen, das Schrumpfen, aber auch ein plötzliches Wachstum der Betriebe den Aufbau oder den Erhalt von Mitbestimmungsstrukturen erschweren. Die räumliche Entgrenzung der Arbeit war in beiden Branchen als wichtige Barriere für direkte und repräsentative Partizipation zu erkennen: Arbeit bei Kunden erschwert den Kontakt zu KollegInnen; Leiharbeitskräften fehlt die Einbindung in den „eigenen“ Betrieb meist völlig. Im Hinblick auf die Arbeitsorganisation, bei der die Aufhebung früherer Formen der Arbeitsteilung häufig als Aspekt der „Entgrenzung“ von Arbeit gesehen wird, zeigte die Untersuchung der IT-Betriebe, dass Projektarbeit nicht automatisch mit einer Ausweitung von Handlungsspielräumen gleichzusetzen ist. Gerade bei kurzfristigen und gleichzeitig zu erledigenden Projekten können Spielräume auch im Vergleich zu einer Linienorganisation de facto gravierend eingeschränkt und die Belastungen nach oben geschraubt werden. Als generelle Tendenz kann zudem nicht „Entgrenzung“, sondern in der Pflege eine stärkere Arbeitsteilung und in beiden Branchen eine Verstärkung der direkten Kontrolle festgestellt werden.

Was die Arbeitsverträge betrifft, so sind Selbständige und freie DienstnehmerInnen zwar nicht in die Vertretungsstrukturen im Betrieb eingebunden, sie sind aber nicht generell gegenüber den „Stammebelegschaften“ benachteiligt. Vielmehr variieren ihre Partizipationschancen unmittelbar mit ihrer Marktposition: Wenn dies auch keineswegs die Regel ist, können Einzelne die Bedingungen ihrer Arbeit doch wesentlich besser gestalten als die Beschäftigten in „Normalarbeitsverhältnissen“. Die Gestaltung der Arbeitszeit hat in den IT-Unternehmen eher eine „Normalisierung“ erfahren, insofern extrem lange Arbeitszeiten seltener vorkommen als früher. Bei manchen Positionen, wie ProjektleiterInnen, bündelt sich jedoch die entgrenzte zeitliche Verfügbarkeit, die bei den PflegerInnen als generelle Tendenz festzustellen ist. Dadurch werden Partizipationschancen massiv beeinträchtigt: Die geringe Planbarkeit der Arbeitszeit erschwert die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erheblich. Für ein Engagement gemeinsam mit den KollegInnen oder im Betriebsrat bleiben weder Zeit noch Energie.

Insgesamt bleiben die Gestaltungsmöglichkeiten der Beschäftigten - und zwar keineswegs nur wegen der Bedingungen „entgrenzter“ Arbeit - meist auf die Ausführung der Tätigkeit, also die Pflege und Betreuung von KlientInnen oder die Entwicklung von Software nach Kundenvorgaben, beschränkt. Die Rahmenbedingungen der Arbeit und insbesondere die zur Verfügung stehenden zeitlichen und ökonomischen Ressourcen zu ihrer Bewältigung können kaum beeinflusst werden. Die im Rahmen einer Konsultation von den Beschäftigten erarbeiteten Vorschläge werden häufig als unfinanzierbar zurückgewiesen. Offizielle Partizipationsformen führen so eher zu Resignation als zu stärkerem demokratischem Engagement. Damit bleibt von der erhofften Demokratisierung der Arbeit durch Selbstorganisation häufig nur eine

Entgrenzung von Arbeit und Chancen zur Partizipation - Partizipation oder Delegation von Unsicherheit?

Kurzfassung

⁸Kratzer et al. 2004

„Delegation von Unsicherheit“⁷ übrig. Die direkte Partizipation durch Delegation kann also leicht in „Selbstorganisation von Überlastung“⁸ umschlagen. Die Spielräume zur Bewältigung der Unsicherheit erlauben es zwar noch, das zentrale Interesse am Inhalt der Arbeit zu befriedigen und so die Bindung an die Arbeit aufrecht zu erhalten. Es nehmen jedoch nicht nur die Überlastungserfahrungen zu, auch von den subjektiven Ansprüchen an die Arbeit müssen die PflegerInnen und die IT-Fachkräfte angesichts ungünstiger Rahmenbedingungen immer mehr Abstriche machen.

Im Hinblick auf die Zukunft der Betriebsratsarbeit zeigten die Untersuchungsergebnisse, dass eine wirksame betriebliche Interessenvertretung die Anpassung der Strukturen an die organisatorische Realität voraussetzt: Dies betrifft die Verankerung des Betriebsrates in räumlich getrennten Außenstellen ebenso wie die Notwendigkeit der Freistellung von BetriebsrätInnen auch in kleineren Betrieben. Und nicht zuletzt gilt es, den doppelt belasteten Frauen Spielräume und Rahmenbedingungen für politisches Engagement zu verschaffen. Zudem gilt es Brücken zu bauen zwischen den verschiedenen Berufsgruppen sowie zwischen Frauen und Männern: Die Trennlinien innerhalb der Belegschaften sind häufig auch Barrieren zwischen dem Betriebsrat und einem Teil der von ihm Vertretenen. Ohne Gesprächsbasis und Vertrauensverhältnis ist Interessenvertretung nicht wirksam.

In beiden Branchen waren enge Grenzen der Repräsentation insbesondere in subjektiver Perspektive festzustellen: Die Vertretung der Beschäftigten gegenüber Vorgesetzten oder Arbeitgebern im Einzelfall spielt eine geringe Rolle. Die Einflussnahme in Form kollektiver Regulierung, die klassische Mitbestimmung also, nehmen die Beschäftigten wiederum oft nicht als Repräsentation wahr. Diese Grenzen lassen sich jedoch durch eine aktive Interessenvertretung deutlich hinausschieben. Hingegen sind die begrenzten Möglichkeiten der Vereinheitlichung von Interessen schlicht anzuerkennen: Auch wenn deutlich wurde, dass kollektive Vertretung und kollektive Regelung sogar in hochgradig individualisierten Arbeitsfeldern ihren Platz hat, muss häufig auf gleiche Vereinbarungen für alle zu Gunsten einer Unterstützung der individuellen Selbstvertretung der ArbeitnehmerInnen verzichtet werden. Schließlich kommen InteressenvertreterInnen nicht umhin, sich in die Unternehmenspolitik oder gar „große Politik“ einzumischen: Gerade in den Ursachen für die größten Schwierigkeiten der Betriebsratsarbeit (ständige Umstrukturierungen, Personalabbau, Budgetkürzungen) liegen die größten Chancen, denn gerade sie sind Anlass für die Politisierung der ArbeitnehmerInnen und für deren Wunsch nach einer aktiven Interessenvertretung.