

**Jörg Flecker (Wien)**

# **Zwischen unerledigter Humanisierung und wettbewerbsorientierter Modernisierung: Zur politischen Gestaltung von Arbeitsorganisation**

*Im Beitrag werden empirische Befunde über die Entwicklung von Arbeitsorganisation referiert, die den modischen Argumenten widersprechen, wonach unter dem Druck des Marktes und zur Nutzung technologischer Potenziale schon aus ökonomischem Interesse der Unternehmen neue Arbeitsformen etabliert würden, die zugleich eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen bewirken. Dem wird die These von der Notwendigkeit und Möglichkeit einer politischen Gestaltung der Arbeitsorganisation entgegengestellt. Der Begriff Arbeitsorganisation wird in diesem Beitrag sowohl in einem engen Sinn von Arbeitsteilung, Kooperation und Kontrolle als auch in einem weiten Sinn der zeitlichen und vertraglichen Formen des Personaleinsatzes behandelt. Im zweiten Teil des Artikels werden nach einem theoretisch gehaltenen Hinweis auf die Kräfte, welche die Entwicklung der Arbeitsorganisation bestimmen, konkrete Programme und Maßnahmen der direkten und indirekten politischen Gestaltung der Arbeitsorganisation in verschiedenen europäischen Ländern angesprochen. Je intensiver der globale ökonomische Wettbewerb – so die Schlussfolgerung –, desto wichtiger wird politische Gestaltung mittels Restriktionen, die auf betrieblicher Ebene nicht zur Disposition stehen.*

## **1. Einleitung**

Mit dem Siegeszug des Wirtschaftsliberalismus und der damit verbundenen „Globalisierung“ der Wirtschaft wurde zunehmend in Frage gestellt, dass eine politische Gestaltung von Arbeitsorganisation notwendig, sinnvoll und möglich sei. Doch nicht nur aus ideologischen Gründen büßte der politische Einfluss auf die Gestaltung von Arbeit an Legitimität ein. Inzwischen haben auch Prognosen eine lange Tradition, in denen aus sozio-ökonomischen Entwicklungen – hin zur „tertiären Zivilisation“ (Fourastié), „post-industriellen Gesellschaft“ (Bell) oder „Netzwerkgesellschaft“ (Castells) – die Dominanz hochqualifizierter Tätigkeiten und autonomer Arbeit abgeleitet wird. Da die Wettbewerbsbedingungen und die neuen Technologien die Unternehmen zwingen, die Beschäftigten höher zu qualifizieren und ihnen mehr Autonomie in der Arbeit zu gewähren, entwickelt sich, so die Thesen, die Arbeits-

organisation in eine für alle Beteiligten wünschenswerte Richtung. Somit kann sich die Politik darauf beschränken, die Hindernisse zu beseitigen, welche den Übergang in dieses goldene Zeitalter bremsen, und sich um diejenigen am Rande der Gesellschaft kümmern, die an der erfreulichen Entwicklung nicht teilhaben können.

Die Prognosen haben sich bisher im Hinblick auf die Organisation der Arbeit als wenig treffsicher herausgestellt. Schon seit längerem besteht in der Arbeits- und Industriesoziologie Einigkeit darüber, dass die alte Gleichung: „Höhere Qualifikationsanforderungen bedeuten mehr Autonomie, mehr Geld und weniger Belastungen“, nicht mehr stimmt. Neuere Forschungsergebnisse über die Entwicklung der Industriearbeit zeigen überdies, dass tayloristische Rationalisierungsmuster mit all ihren Folgeproblemen keineswegs der Vergangenheit angehören. Und im Dienstleistungssektor gibt es neben der kleinen Gruppe der hochqualifi-

zierten, autonomen „WissensarbeiterInnen“ ein Heer von niedrig bezahlten, zeitlich fremdbestimmten Arbeitskräften in zunehmend prekärer Beschäftigung.

Die Frage nach der politischen Gestaltung der Arbeitsorganisation ist also keineswegs überholt. Dabei zeigen die Diskussionen in unterschiedlichen wissenschaftlichen Subdisziplinen und in verschiedenen Politikfeldern, dass Arbeitsorganisation kein einheitlich verwendeter und klar definierter Begriff ist. So dominiert in der Arbeits- und Industriosozologie und in der gewerkschaftlichen und kollektivvertraglichen Politik eine enge Begriffsdefinition, die insbesondere die Muster der Arbeitsteilung und der Kooperation umfasst, welche für Fragen der Qualifikationsanforderungen oder Belastungen von entscheidender Bedeutung sind. Der Personaleinsatz in qualifikatorischer, geschlechtlicher, zeitlicher und vertraglicher Hinsicht wird davon analytisch und begrifflich getrennt. Gerade diese Dimensionen bilden jedoch einen Schwerpunkt in aktuellen beschäftigungs- und industriepolitischen Diskussionen insbesondere auf der Ebene der Europäischen Union. Wird in diesem Zusammenhang von Arbeitsorganisation gesprochen, so sind damit jedenfalls auch die Muster der Arbeitszeit und die vertraglichen Beschäftigungsverhältnisse gemeint.

Ein drittes Begriffsverständnis greift schließlich über die Erwerbsarbeit hinaus und thematisiert die Organisation gesellschaftlicher Arbeit insgesamt. Dabei sind zwei Schwerpunkte zu erkennen. Zum einen die Diskussion über unbezahlte Arbeit insbesondere in Haushalten und Familien, in der eine Betrachtung des gesamten Lebenszusammenhangs und der Wechselwirkungen zwischen der Sphäre der Erwerbsarbeit und der Sphäre der Reproduktionsarbeit eingefordert wurde. Daraus leitet sich ein Gestaltungsbedarf in den Politikfeldern Arbeitszeit, soziale Sicherheit oder Chancengleichheit ab. Zum anderen überwiegt ein solcher, weiter Begriff von Arbeitsorganisation in der Diskussion über die Zukunft der Erwerbsarbeit, wie sie Gorz und andere in den 70er Jahren angestoßen haben. Auch hier geht es um das Wechselverhältnis zwischen Erwerbsarbeit und Nicht-

Erwerbsarbeit und insbesondere um Fragen der sozialen Sicherheit angesichts der Erwerbszentriertheit der Sicherungssysteme und des Fehlens einer erwerbsunabhängigen Grundversicherung. Fragen der gesellschaftlichen Organisation der Arbeit in diesem Sinne werden in den folgenden Ausführungen aber nicht weiter behandelt; es soll vielmehr um die beiden ersten Definitionen von Arbeitsorganisation gehen. Für jede von ihnen werde ich im ersten Abschnitt dieses Artikels unter Verweis auf empirische Entwicklungstendenzen auf die Frage nach der Notwendigkeit politischer Gestaltung eingehen. Im Anschluss daran werden im zweiten Abschnitt nach einem Hinweis auf die dominierenden Kräfte, welche die Entwicklung der Arbeitsorganisation bestimmen, Möglichkeit und Formen politischer Gestaltung der Arbeitsorganisation angesprochen. Ziel dieses Beitrags ist es, auf die auch in der „post-industriellen Gesellschaft“ und unter den Bedingungen der „Globalisierung“ verbliebenen Notwendigkeiten und Möglichkeiten der politischen Gestaltung von Arbeitsorganisation hinzuweisen.

## **2. Arbeitsteilung, Kooperation und Kontrolle**

Wenden wir uns zunächst der Arbeitsorganisation im engeren Sinn zu, also dem zumeist betrieblich organisierten Arbeitsprozess, dem bevorzugten Gegenstand der Arbeits- und Industriosozologie. Dabei geht es im Kern um die Arbeitsteilung sowohl in hierarchischer als auch in horizontaler Hinsicht und um die Integration der Tätigkeiten. Die Teilung der Arbeit und insbesondere ihre Zerstückelung in der industriellen Produktion ist seit den Schriften von Adam Smith, Charles Babbage und Karl Marx Gegenstand wissenschaftlicher Analysen und politischer Auseinandersetzungen, ist sie doch für Produktivität und Qualität der Produktion, für die Abhängigkeit des Unternehmens von qualifizierter Arbeitskraft und damit für das Machtverhältnis zwischen Kapital und Arbeit ebenso bestimmend wie für die physische und psychische Gesundheit der Beschäftigten. Die Formen der Integration einzel-

ner Tätigkeiten sind nicht minder umstritten: In der vertikalen Dimension geht es um die Ausprägung der Hierarchie, in der horizontalen um die technische Verschränkung oder soziale Kooperation – mit dem Fließband als Symbol für eine subjektunabhängige Verbindung von Teilaufgaben und für eine technische Steuerung der Arbeitsgeschwindigkeit.

Arbeitsteilung, Kooperation, Qualifikation und Autonomie sind jene Dimensionen der Arbeitsorganisation, die auch im Zentrum der politischen Diskussion über gesundheits- und persönlichkeitsförderliche Arbeitsbedingungen stehen. So wurde seit den 60er Jahren des 20. Jahrhunderts insbesondere die Reduktion der Arbeitsteilung und die Förderung kooperativer Arbeitsformen, wie Gruppenarbeit, zum Inhalt politischer Forderungen nach einer Humanisierung der Arbeit. In Schweden beispielsweise haben unerwartete Streiks gegen den stark ausgeprägten Taylorismus Ende der 60er Jahre das Bild eines konfliktfreien Wohlfahrtsstaates so sehr gestört, dass sie zu einer Tradition der gesellschaftlichen und politischen Gestaltung der Arbeitsorganisation Anstoß gaben. Die in den 70er Jahren in verschiedenen Ländern entwickelte Politik der Veränderung von Industriearbeit blieb jedoch in ihren Wirkungen in den meisten Ländern sehr begrenzt. Dagegen verbreitete sich in den 80er und 90er Jahren zunehmender Optimismus: Die Unternehmen veränderten ihre Rationalisierungsstrategien, um der verschärften Konkurrenz auf den Produktmärkten standhalten und die neuen Technologien besser nutzen zu können (Kern/Schumann 1984; Baethge/Oberbeck 1986). Die „neuen Produktionskonzepte“ stellten insofern eine Neuerung in den Grundprinzipien der Arbeitsorganisation dar, als sie eine Abkehr von rigider Arbeitsteilung und von Dequalifizierung sowie einen Verzicht auf Automation um jeden Preis enthielten. Die menschliche Arbeitskraft wurde aufgewertet, Arbeitsteilung und Integration von Tätigkeiten also nicht mehr darauf ausgelegt, die Subjektivität der Arbeitenden möglichst auszugrenzen, sondern gerade die kreativen Beiträge der ArbeiterInnen und Angestellten auch in ausführenden Tätigkeiten durch günstige Bedingungen besser zu nutzen.

Was die Industriearbeit betrifft, so blieb die Verbreitung der „neuen Produktionskonzepte“ allerdings beschränkt. Erst die Orientierung an der vermeintlich überlegenen Organisationsform japanischer Unternehmen, die Anfang der 90er Jahre einsetzte, brachte eine tatsächliche Veränderung der Leitbilder für die Gestaltung der Arbeitsorganisation. Die Eckpunkte des Konzepts der „lean production“ sind (Womack et al. 1990): Prozessorientierung statt Funktionsgliederung, Bildung von Teams, Einbeziehung der ArbeiterInnen und Angestellten in die Organisationsgestaltung, Aufgabenintegration und Dezentralisierung der Verantwortung sowie Auslagerung und Fremdvergabe von Aufgaben. Das Konzept wurde nicht nur als eine universell anwendbare und allen anderen Formen ökonomisch überlegene Arbeitsorganisation dargestellt, sondern auch wegen seiner vorteilhaften Auswirkungen auf die Arbeitenden gerühmt. Es kommt, so wird betont, zu einer Verschränkung der Interessen zwischen Kapital und Arbeit, weil aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit die intellektuellen Ressourcen hochmotivierter Arbeitskräfte mobilisiert werden müssen.

Auch von der Technologie als zentralem *movens* der Organisationsgestaltung ausgehende Ansätze kommen zu ähnlich optimistischen Schlussfolgerungen. Castells (1996, 242) etwa beschreibt das „*informational paradigm*“ folgendermaßen:

Notwithstanding the formidable obstacles of authoritarian management and exploitative capitalism, information technologies call for greater freedom for better-informed workers to deliver the full promise of its productivity potential. The networker is the necessary agent of the network enterprise made possible by new information technology.

Die optimistischen Erwartungen im Hinblick auf die Arbeitsorganisation werden daraus abgeleitet, dass die Unternehmen die Beschäftigten qualifizieren und ihnen umfangreiche Handlungsspielräume gewähren müssen, wollen sie die in der Technologie angelegten Potenziale zur Produktivitätssteigerung nutzen: „The nature of the informational work process calls for cooperation, team work, workers’ autonomy and responsibility, without which new technologies cannot be used up to their potenti-

al" (Castells 1996, 246). Freilich weist Castells auch auf die Schattenseiten in Form schwindender Beschäftigungschancen für niedrig qualifizierte und auf den großen Einfluss der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen auf die tatsächliche Realisierung der neuen Formen der Arbeitsorganisation hin: „The social context ... drastically affects the actual shape of the work process and the consequences of the change for workers" (Castells 1996, 249).

Die optimistischen Prognosen im Hinblick auf die Entwicklung der Arbeitsorganisation enthalten die Botschaft, dass erstens ökonomische und technische Gründe ausreichen, eine beschleunigte und grundlegende Veränderung der Arbeitsorganisation auszulösen, dass zweitens die neuen Formen der Arbeitsorganisation erheblich zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beitragen, und dass drittens die organisatorischen Innovationen den Interessen der ArbeitnehmerInnen an Qualifikation, Autonomie und Sicherheit entsprechen. Die Ergebnisse empirischer Untersuchungen trübten dieses Bild freilich recht bald. So zeigte sich in der Industrie, dass qualifizierte Gruppenarbeit und die Aufwertung von Produktionsarbeit zu einem „neuen Typ von Facharbeit" auf kapitalintensive Produktionen beschränkt blieb, während die arbeitsintensiven Montagebereiche, etwa in der Elektro- oder der Automobilindustrie, demgegenüber immer weiter zurückblieben.

Auf der Basis ihrer Befunde sprachen Industriesoziologen in Deutschland nicht nur von mangelndem Fortschritt, sondern stellten gar einen „Modellwechsel" weg von der diversifizierten Qualitätsproduktion auf Basis hoher Qualifikation in den Raum. Eine wachsende Zahl von Managern scheint – so Schumann und Gerst (1996) – mit der Idee einer Niedriglohn-, Niedrigqualifikation-, Preiskonkurrenz-Alternative zum deutschen Produktionsmodell zu liebäugeln. Insbesondere in neu aufgebauten Produktionsstätten in den neuen Bundesländern finden sich vielfach hochgradig restriktive Arbeitsstrukturen in Verbindung mit einer Intensivierung der Arbeit. Zudem führten die neuen Leitbilder zu einer Flexibilisierung im Personaleinsatz, wodurch auch hochqualifizier-

ten Arbeitskräften lange Phasen monotoner Arbeit zugemutet und ihre Qualifikationen nur im Fall von Problemen abgefordert werden. Insbesondere FacharbeiterInnen verlieren ihren bisherigen Schutz vor Leistungsintensivierung und Belastungen durch monotone Arbeit (Baethge et al. 1998, 85).

In den letzten Jahren scheint der Optimismus in Folge solcher Erkenntnisse verfliegen zu sein, kritische Positionen haben deutlich an Terrain gewonnen. Gegen die Thesen von der „post-industriellen Gesellschaft" wurde insbesondere die Ausbreitung tayloristischer und bürokratischer Rationalisierung auf weite Bereiche des Dienstleistungssektors ins Treffen geführt, unter dem Schlagwort „McDonaldisierung" (Ritzer 1993) die Vielzahl niedrig bezahlter, unsicherer und hochgradig routinierter Dienstleistungen beschrieben (Thompson 2000). Auch die viel gerühmte „Informationsgesellschaft" bietet keineswegs nur kreative Tätigkeiten für Hochqualifizierte, sondern auch standardisierte, niedrig bezahlte und belastende Arbeitsplätze, etwa bei der Dateneingabe oder in vielen der neuen *call centres* (Huws 1999, 42).

All dies hat freilich Konsequenzen für unsere Frage nach dem Bedarf an politischer Gestaltung. Glaubt man den optimistischen Szenarios der Entwicklung der Arbeit, so kann man sich der gesellschaftlichen Intervention weitgehend enthalten. Handlungsbedarf wird im Hinblick auf die durch Produktivitätssteigerung verlorene Beschäftigung und diejenigen Arbeitskräfte gesehen, die den Aufsprung auf den Zug der kreativen, hochqualifizierten Arbeit nicht schaffen.

Während die Dramatik am Pol Beschäftigungsunsicherheit und -ausschluss evident ist und politische Intervention dringend erfordert, wird im Beschäftigungssystem eher Entwarnung angesagt; technische und arbeitspolitische Fortschritte fördern, ihrer eigenen Entwicklungsdynamik folgend, eine Modernisierung der Industriearbeit, bei der sich auch ohne gesellschaftliche Hilfe Produktivitätentfaltung und Humanisierung der Arbeit verbünden (Schumann 1998, 458).

Die teilweise Rückkehr zum Taylorismus und zum fordistischen Fließband und die offensichtlich werdenden Folgeprobleme neuer Formen

der Arbeitsorganisation führten zu einer „Rücknahme der Entwarnung“. Die Aus- und Weiterbildung werde auf ein Minimum beschränkt und Produktivitätszugewinn werde über „die Wiedereinführung von Standardisierung, Hierarchie, Kontrolle und Exklusion“ gesucht (Schumann 1998, 459).

Die „alte“ arbeitspolitische Agenda der Humanisierung hat sich also in der „neuen Arbeitswelt“ keineswegs erledigt. Das zeigt schon ein Blick in die Statistik der beruflichen Belastungen: 21% aller Erwerbstätigen in Österreich leiden unter einseitiger körperlicher Beanspruchung, 9%, das sind 277.700 Menschen, unter der Ausführung taktgebundener oder gleichförmiger Handgriffe. „Arbeit unter Zeitdruck“ ist, von 44% der Beschäftigten genannt, die häufigste berufliche Belastung (Fasching 1996). Nach unseren Erhebungen unter Angestellten ist der Zeit- und Leistungsdruck nicht nur gegenwärtig der häufigste und störendste Missstand, die Mehrheit erwartet in diesem Punkt auch eine Verschlechterung der Arbeitssituation in der Zukunft (Flecker/Krenn 1998). Ebenso wenig können andere Übel des Taylorismus, wie mangelhafte Nutzung von Qualifikationen und begrenzte Chancen der Qualifizierung in der Arbeit, als überwunden gelten. So zeigte eine Evaluation der Förderung betrieblicher Qualifizierung durch den Europäischen Sozialfonds, dass eine der wichtigsten Zielgruppen, nämlich die Un- und Angelernten, kaum erreicht werden konnten. Ein Grund dafür besteht in der fehlenden Veränderung der Arbeitsorganisation:

Solange sich an dem (unqualifizierten) Charakter der Arbeitsplätze nichts ändert, brauchen die dort eingesetzten Beschäftigten auch keine neuen Kenntnisse und Fähigkeiten, um ihre Arbeit auszuführen. Ohne entsprechende Organisationsentwicklung, ohne Neugestaltung der Arbeitsorganisation, eröffnen sich für die Un- und Angelernten auch keine neuen Perspektiven, ergibt ihre Weiterbildung aus der Sicht der Betriebe keinen (bedarfsorientierten) Sinn (Krenn/Papouschek 1998, 110).

Aber auch in Bereichen mit beschleunigtem organisatorischen Wandel konzentriert sich die immer wichtigere Weiterbildung auf bereits gut qualifizierte (Papouschek et al. 1998; Betcherman 1997). Neue Organisationsformen, die eine

Delegation der wirtschaftlichen Ergebnisverantwortung an Teams und „unternehmerische“ Angestellte enthalten, können den Druck auf weniger Leistungsfähige extrem erhöhen und zu ihrer Ausgrenzung führen (siehe auch Flecker 2000a). Neue Muster der Arbeitsteilung, Kooperation und Kontrolle sind also nicht von vornherein mit besseren Arbeitsbedingungen gleichzusetzen, ein politischer Gestaltungsbedarf bleibt in gewandelter Form bestehen.

### **3. Personaleinsatz, Arbeitszeit, Beschäftigungsverhältnis**

Arbeitsorganisation im engeren Sinn, wie sie eben beschrieben wurde, umfasst die Struktur von Tätigkeiten und Positionen unabhängig vom Personaleinsatz, also davon, welche Arbeitskräfte in welcher Form von Beschäftigungsverhältnis die Tätigkeiten ausführen bzw. die Positionen besetzen. Die begriffliche Trennung ist analytisch von Vorteil, weil die genannten Dimensionen unabhängig voneinander variieren können. Häufig wird aber, wenn es um Arbeitsorganisation geht, beides darunter verstanden. Dies ist vor allem in der aktuellen Diskussion in der Europäischen Union der Fall (Europäische Kommission 1997; EWON 1999).

Betrachtet man zusätzlich zur Arbeitsorganisation im engeren Sinn auch den Personaleinsatz, so wird die geschlechtliche Arbeitsteilung und die Bedeutung von Bildungstiteln sichtbar: Mit geschlechtlicher Arbeitsteilung ist gemeint, dass Männer und Frauen an unterschiedlichen Arbeitsplätzen eingesetzt werden bzw. unterschiedliche Tätigkeiten übertragen bekommen. Die geschlechtliche Arbeitsteilung nimmt zumeist eine Form an, die Frauen im Hinblick auf Einkommen, Aufstiegschancen und Belastungen benachteiligt. Auch in dieser Hinsicht wurde von den „neuen Produktionskonzepten“ und anderen neuen Formen der Arbeitsorganisation eine Verbesserung der Chancen erwerbstätiger Frauen erwartet. Der Umbruch, den Arbeitsteilung und Kooperationsformen erfahren, enthält, so die These, Chancen für eine Überwindung der geschlechtshierarchischen Segmentierung. Denn die traditionellen, nunmehr in Frage gestellten Muster

der Arbeitsteilung in den Fabriken und den Büros entsprechen ja vielfach den Trennlinien zwischen Frauen- und Männerarbeitsplätzen (Goldmann 1993; Hilf/Jacobsen 1999).

Zudem geht die inzwischen von einer Reihe von Unternehmen verfolgte Politik der „equal opportunities“ von der Überzeugung aus, unter neuen Wettbewerbsbedingungen nicht mehr auf die Qualifikation und das Engagement der weiblichen Beschäftigten verzichten zu können, die durch restriktive Arbeitsgestaltung und „gläserne Decken“ ungenutzt bleiben. Eine Vermeidung der Diskriminierung kann also die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen. Die „neue Arbeitswelt“ sei, so die optimistische Sichtweise, weniger diskriminierend, wenn nicht sogar geschlechtsneutral.

Die bisherigen Erfahrungen mit Maßnahmen zur Förderung von Chancengleichheit in Betrieben sprechen eher für wesentlich vorsichtigere Schlussfolgerungen. Nicht nur sind diese zumindest in Österreich nicht sehr weit verbreitet, sie zielen auch nicht notwendigerweise auf ein Aufbrechen traditioneller Geschlechterrollen ab (Pastner/Papouschek 1997). Auch die These, dass der Organisationswandel von sich aus zu einer Erosion alter Barrieren für Frauen in den Betrieben führt, dürfte nur auf wenige Wirtschaftsbereiche zutreffen. Im Allgemeinen hingegen scheint die Aufgabenintegration und der flexible Personaleinsatz eher ein Vorteil für hochqualifizierte männliche Beschäftigte zu sein. In der industriellen Produktion im Speziellen führen Technisierung und neue Formen der Arbeitsorganisation in der Regel zu einem Ausschluss von Arbeiterinnen überhaupt, bei dem in Deutschland und Österreich gesteigerte Anforderungen an Formalqualifikationen und die Frage der Nacharbeit mit einer Rolle spielen (Flecker et al. 1998).

Stärker als die Frage der Chancengleichheit für Frauen beherrscht seit mehr als einem Jahrzehnt ein Thema die Diskussion über Arbeitsorganisation: *Flexibilisierung*. Dies betraf zunächst in erster Linie den Personaleinsatz in zeitlicher Hinsicht. Doch im Unterschied zur Diskussion in den 70er Jahren steht nicht die Zielsetzung im Vordergrund, den Beschäftigten durch eine Milderung des industriellen Zeit-

regimes einen autonomeren Umgang mit ihrer Zeit zu erlauben (Trinczek 1998). Vielmehr geht es in den seit Mitte der 80er Jahre zunehmend verbreiteten Modellen variabler Arbeitszeiten um die Anpassung der Personalkapazitäten an die Auslastung des Betriebs und um die Ausdehnung der Betriebs- und Öffnungszeiten. In einer Reihe europäischer Länder ist ein politischer Tausch von Arbeitszeitflexibilisierung gegen Arbeitszeitverkürzung festzustellen, jedoch schreitet die Verkürzung der Arbeitszeit wesentlich langsamer voran als in früheren Jahrzehnten (Bosch 1998). In Österreich ermöglichten die Novelle des Arbeitszeitgesetzes 1997 und die darauf aufbauenden Kollektivverträge einen erheblich größeren Spielraum bei den (legalen) betrieblichen Betriebs- und Arbeitszeiten.

Unabhängig von der Qualität der Arbeitszeitmodelle wird die Regulierung der Arbeitszeit in den neuen Formen der Arbeitsorganisation zu einem immer gravierenderen Problem: Arbeiten in Projekten, Steuerung über Zielvorgaben, Delegation von Ergebnisverantwortung und Scheinselbständigkeit untergraben die Wirkung der bisherigen Formen der Begrenzung der Arbeitszeit. Auch in jenen Tätigkeitsbereichen, in denen sich die Beschäftigten in sehr hohem Ausmaß mit ihrer Arbeit identifizieren, werden lange Arbeitszeiten zunehmend beklagt (Baethge et al. 1995). Die sozialverträgliche Gestaltung flexibler Arbeitszeiten bleibt also auf der politischen Tagesordnung, die Frage der effizienten Begrenzung der Arbeitszeit kommt hinzu.

Die Flexibilisierungsdiskussion geht über die zeitliche Dimension jedoch weit hinaus. Ein weiterer, damit teilweise verbundener Aspekt betrifft die funktionale Flexibilität, also die Möglichkeit des Einsatzes von Arbeitskräften an verschiedenen Arbeitsplätzen oder für verschiedene Tätigkeiten. In der jüngeren Diskussion, insbesondere auf der Ebene der Europäischen Union, ist von einer umfassenden Flexibilisierung der Unternehmen die Rede, die auch die Entgeltgestaltung und die Form der vertraglichen Bindung der Arbeitskräfte an das Unternehmen einschließt (EWON 1999). Damit ist eine Diskussion angesprochen, die in

anderen Zusammenhängen unter dem Stichwort „Erosion des Normalarbeitsverhältnisses“ geführt wird.

In der Regel wird in dieser Diskussion aus den geänderten Wettbewerbsbedingungen in einer „globalisierten“ Wirtschaft die Notwendigkeit einer Flexibilisierung der Unternehmen abgeleitet, der wiederum weitreichende Folgen für Arbeitszeitmuster und Beschäftigungsverhältnisse zugeschrieben werden.

In dieser Welt globaler Risiken wird das fordistische Regime standardisierter Massenproduktion auf der Grundlage starrer, segmentierter, hierarchischer Arbeitsteilung zu einem zentralen Hindernis der Kapitalverwertung. ... Mit der Risikoregulation entsteht nun ein entstandardisiertes, fragmentiertes, plurales ‚Unterbeschäftigungssystem‘ mit hochflexiblen, arbeitszeitlich und räumlich dezentralen, deregulierten Einsatzformen von Erwerbsarbeit (Beck 1999, 79f.).

Die Auflösung des Normalarbeitsverhältnisses, ja eine „Brasilianisierung“ Europas erscheint unausweichlich, die politische Gestaltung der Arbeitsorganisation ein hoffnungsloses Unterfangen.

Die Zunahme atypischer, als flexibel bezeichneter Beschäftigungsformen ist ein international feststellbarer Trend, der allerdings nicht in allen Ländern gleich stark ausgeprägt ist (Felstead/Jewson 1999, Talós 1999). Zum einen wählen die Unternehmen unter anderem in Abhängigkeit von institutionellen Rahmenbedingungen unterschiedliche Strategien zur Erreichung von Flexibilität (Sengenberger 1990), zum anderen ist der Zusammenhang zwischen der Flexibilisierung der Arbeitsorganisation und atypischen Beschäftigungsformen keineswegs so plausibel, wie er klingt. Bei genauerer Betrachtung stellt man nämlich fest, dass keineswegs alle Flexibilisierungsstrategien von Unternehmen zu einer Zunahme der sogenannten „flexiblen“ Beschäftigungsformen führen. Gerade Unternehmen in Sektoren mit globalem Wettbewerb setzen, jedenfalls in Deutschland und Österreich, nach wie vor häufig auf Stammebelegschaften in Normalarbeitsverhältnissen, um den Anforderungen an organisatorischer Flexibilität zu genügen (Flecker 2000b). Dagegen finden sich viele der

atypischen Beschäftigungsverhältnisse, allen voran geringfügige Beschäftigung, in Österreich vor allem in den auf den Inlandsmarkt ausgerichteten Dienstleistungsbranchen wie Handel, Fremdenverkehr und Gesundheitswesen (Fuchsichler et al. 1999).

Geht es um die Frage der politischen Gestaltung, so ist darauf hinzuweisen, dass atypische Beschäftigungsformen keineswegs nur der „Flexibilität“ der Unternehmen dienen, sondern auch der Verbilligung und Disziplinierung der Arbeitskraft (Mückenberger 1989). Dazu trägt insbesondere die Verschärfung der Konkurrenz zwischen Stamm- und Randbelegschaften bei.

New management strategies of so-called flexibility attempt to accomplish the same objectives that the old bureaucratic ones based on rationalised labour did – controlling wages and limiting labour’s control of the work process. In many cases, the new flexibility results in jobs which contain a wide range of skills but do not have the wages which reflect these increased skills (Greenbaum 1998, 127).

Auch wenn diese kritischen Sichtweisen durchaus von empirischen Tendenzen gestützt werden, sollte nicht generell ausgeschlossen werden, dass neue, flexible Formen der Arbeitsorganisation einschließlich atypischer Beschäftigungsverhältnisse den Interessen der ArbeitnehmerInnen entgegen kommen und dass Ursachen ihrer Verbreitung auch auf der Angebotsseite des Arbeitsmarkts zu finden sind. Dabei spielen Wünsche nach Selbstbestimmung, Zeitsouveränität und die Möglichkeit der Vereinbarung von Beruf und Familie eine Rolle (Tálos 1999, 431). Andererseits führen Flexibilisierungs- und Einsparungsstrategien unter Nutzung atypischer Beschäftigung auch zu prekären Arbeits- und Lebenssituationen. Ein politischer Gestaltungsbedarf besteht deshalb im Arbeits- und Sozialrecht insbesondere im Hinblick auf prinzipielle Gleichstellung, Einkommensergänzung, Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen und soziale Absicherung (Tálos 1999, 459f.).

Zusammenfassend kann die Problematik des arbeitsorganisatorischen Wandels folgendermaßen charakterisiert werden: Werden generelle Regeln für die Erledigung von Aufgaben und für den Einsatz von Arbeitskraft mit dem Ziel

aufgeweicht oder abgebaut, die Reaktionsfähigkeit des Unternehmens zu erhöhen und die Kosten zu senken, so wird dies auf dem Hintergrund der Kritik an bürokratischen Strukturen und tayloristischer Leistungsorganisation vielfach auch als Verbesserung der Arbeitsbedingungen verstanden. Immer weniger lässt sich aber übersehen, dass damit unter den Bedingungen verschärfter Konkurrenz zwischen den Unternehmen und sogar zwischen den einzelnen Einheiten innerhalb von Unternehmen eine Entgrenzung der Leistungsanforderungen an die Beschäftigten verbunden ist. Dies wiegt umso schwerer, als Schutzbestimmungen und Rechte der Interessenvertretung bisher an den Regeln des Personaleinsatzes ansetzten und die Anweisungsbefugnisse der Vorgesetzten einschränkten. Sie greifen bei neuen Organisationsmustern vielfach ins Leere, ohne dass hinsichtlich ihrer Funktion ein Ersatz gegeben wäre. Das Leitbild einer flexiblen, durch Selbstorganisation im Rahmen von Zielvorgaben charakterisierten Arbeitsorganisation reicht also für eine politische Gestaltung nicht aus, soll diese nicht nur dem Ziel der Effizienzsteigerung, sondern auch der Sicherung gesundheits- und persönlichkeitsfördernder Arbeitsbedingungen dienen.

#### **4. Möglichkeit und Formen der politischen Gestaltung der Arbeitsorganisation**

Die Frage nach der Möglichkeit einer politischen Gestaltung der Arbeitsorganisation impliziert die Frage nach den Kräften, die auf die Entwicklung der Arbeitsorganisation einwirken. Denn nur unter Berücksichtigung dieser Faktoren und in Bezug auf sie kann eine politische Gestaltung erfolgreich sein. Im Folgenden möchte ich daher kurz auf diesbezügliche theoretische Ansätze verweisen, bevor unterschiedliche Formen der politischen Gestaltung von Arbeitsorganisation dargestellt werden. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Maßnahmen, die indirekt über die Festlegung von Rahmenbedingungen Einfluss ausüben, einerseits und direkter Gestaltung etwa durch staatliche Programme der Förderung bestimmter Formen der Arbeitsorganisation andererseits.

#### *4.1. Kräfte der Gestaltung von Arbeitsorganisation*

Wird die Organisation der Arbeit als ökonomisch oder sachlich determiniert angesehen, in der Form, dass sich die effizienteste Organisationsform generell durchsetzt, so kann nur ein geringer politischer Spielraum wahrgenommen werden. Universalistische Ansätze beinhalten die Grundthese, dass es innerhalb eines Wirtschaftssystems aufgrund der technologisch angetriebenen Modernisierungsprozesse zur Angleichung von organisatorischen und gesellschaftlichen Merkmalen kommt (Kerr et al. 1960), oder dass es eine universelle Rationalität von Großorganisationen gibt, die auch bei unterschiedlichen kulturellen Rahmenbedingungen einheitliche Strukturen bewirkt (Pugh/Hickson 1976). Neuerdings sprechen etwa auch die Proponenten der „lean production“ von einem universellen Organisationsmuster, das sich als überlegenes notwendigerweise in allen Ländern und Branchen durchsetzen werde (Womack et al. 1990).

In der Organisationsforschung hat sich gegenüber einer solchen universalistischen Perspektive in den 80er Jahren ein institutionalistischer Ansatz durchgesetzt, der den Einfluss gesellschaftlicher und kultureller Rahmenbedingungen auf die Gestaltung der Betriebs- und Arbeitsorganisation betonte (*„effet sociétal“*). Als wesentlichste Institutionen wurden das berufliche Bildungssystem, die industriellen Arbeitsbeziehungen und die Familienstrukturen benannt (Maurice et al. 1980).

Für die politische Gestaltungsmöglichkeit von Arbeitsorganisation lässt sich daraus ableiten, dass über die Ausgestaltung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen indirekt auf die betriebliche Arbeitsorganisation Einfluss genommen wird. Den offensichtlichsten Wirkungsmechanismus stellen dabei die industriellen Beziehungen dar. Werden Akteure wie Gewerkschaften oder Betriebsräte auf legitischem Weg mit Machtressourcen zur Beeinflussung von Personaleinsatz, Arbeitszeit oder Kündigungen ausgestattet, so wird dies einen Niederschlag in den Unternehmensstrategien finden. Aus wirtschaftsliberaler Perspektive betrachtet, han-

delt es sich dabei um Rigiditäten, die Unternehmensleitungen in ihren Entscheidungsmöglichkeiten einschränken und daher die Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens schwächen. Es gibt aber auch gegenteilige Erklärungen, etwa für den Erfolg des „deutschen Produktionsmodells“. So hat Streeck (1989) dargelegt, dass den Unternehmen der deutschen Automobilindustrie wegen der spezifischen industriellen Beziehungen der Weg der Lohnsenkung und der Personalreduktion und damit die (einfachere) Strategie des Preiswettbewerbs („low road“) versperrt war. Zusammen mit dem dualen Ausbildungssystem, das zu einem hohen Anteil qualifizierter Arbeitskräfte führte, brachten diese Einschränkungen die Unternehmensstrategie der „diversifizierten Qualitätsproduktion“ hervor, die sich unter bestimmten Marktsituationen als höchst erfolgreiche Anpassungsstrategie erwies. Das heißt, dass Einschränkungen der Entscheidungsautonomie der Unternehmen zwar kurzfristig vorteilhaft erscheinende Optionen ausschließen können, aber gerade dadurch zu langfristig erfolgreicheren Organisationsformen führen. Somit können sich Beschränkungen ökonomischer Handlungsalternativen selbst in rein ökonomischer Hinsicht als günstig erweisen.

Die ökonomische Nützlichkeit von Beschränkungen lässt sich auch in anderen Politikfeldern beobachten. So vertreten Bosch und Lehdorff (1998, 307) die Auffassung,

dass die Verkürzung der Arbeitszeit in den letzten 100 Jahren nicht nur Verteilungspolitik, sondern auch ein wichtiger Faktor des wirtschaftlichen Wachstums war. Diese Arbeitszeitverkürzungen sind der Wirtschaft zwar weitgehend durch Gesetzgebung und Tarifvereinbarung aufgezwungen worden; sie haben die Unternehmen aber zu neuen Formen der Arbeitsorganisation veranlasst. Der 8-Studentag und die 40-Stundenwoche wurden Fixpunkte für die Unternehmen, um die herum sie Paradigmen der Arbeitsorganisation entwickelten.

Im Konzept des „*effet sociétal*“ spielte das berufliche Bildungssystem eine besonders wichtige Rolle, da seine Struktur, vermittelt über Bildungszertifikate, Entsprechungen in der Struktur betrieblicher Positionen und im betrieblichen Personaleinsatz findet sowie die soziale Distanz zwischen Beschäftigtengruppen oder

die Möglichkeiten zur berufliche Mobilität beeinflusst.

Kritiker betonen, dass der Ansatz in seiner Konzentration auf die nationalstaatlich geformten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen der Arbeitsorganisation den großen und wachsenden Einfluss, der vom dynamischen System des globalen Kapitalismus ausgeht, übersehe (Smith/Meiksins 1994; Müller 1994). Tatsächlich wird Arbeitsorganisation zunehmend von der grenzüberschreitenden Verbreitung neuer Managementkonzepte innerhalb transnationaler Konzerne bestimmt. Dabei haben Unternehmen durchaus die Möglichkeit, sich vom konkreten institutionellen Umfeld abzukoppeln (siehe dazu Flecker 1997; 2000b). Die Bedeutung der Machtverhältnisse zwischen den Akteuren der Arbeitsbeziehungen verweist darauf, dass die Gestaltung der Arbeitsorganisation ein umkämpftes Gebiet („*contested terrain*“) darstellt, da Managementstrategien immer wieder Ursachen und Ansatzpunkte für den Widerstand der ArbeiterInnen und Angestellten enthalten (Edwards 1981). Die Dynamik der Entwicklung der Arbeitsorganisation ist somit von den konkreten Machtverhältnissen abhängig, die unter anderem durch die Situation auf dem Arbeitsmarkt beeinflusst werden.

Aus einer an Marx orientierten Perspektive ergibt sich die Möglichkeit einer politischen Gestaltung der Arbeitsorganisation zudem daraus, dass die gegebenen Zwänge der Kapitalverwertung nicht schon die konkreten Formen des Arbeitsprozesses und des Personaleinsatzes bestimmen.

Strategic choice exists, not because of the absence or weakness of structural determination, but because these determinations are themselves contradictory. ... there is no ‚one best way‘ of managing these contradictions, only different routes to partial failure (Hyman 1987, 30).

#### 4.2. Direkte politische Förderung von Arbeitsorganisation

Neben konkreten inhaltlichen Regelungen über den Personaleinsatz in Gesetzen und Kollektivverträgen, auf die hier nicht eingegangen werden kann, zielen insbesondere Programme

zur Förderung bestimmter Formen von Arbeitsorganisation auf eine direkte politische Gestaltung ab. Aus einem für die Generaldirektion „Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten“ der Europäischen Kommission erstellten Überblick über staatliche Programme für neue Formen der Arbeitsorganisation (*Business Decisions Limited* 2000) geht hervor, dass die Regierungen der meisten Mitgliedstaaten versuchen, durch Förderungen auf die Entwicklung in den Betrieben Einfluss zu nehmen. Im einzelnen handelt es sich dabei um Initiativen wie etwa das Programm „Arbeit und Technik“ in Deutschland, das „*National Workplace Development Programme*“ in Finnland, das Programm „*Man, Technology, Organisation*“ in Schweden oder den „*Fund to Improve Working Life Conditions and Increase Growth*“ in Dänemark. Die Palette der geförderten Veränderungen reicht dabei von der Einführung teilautonomer Arbeitsgruppen und der Reduktion von Hierarchiestufen über die Flexibilisierung der Arbeitszeit und Mehrfachqualifizierung (*multi-skilling*) oder Aufgabenwechsel bis zur Entwicklung neuer Unternehmenskulturen, die Vertrauen, Partizipation, Autonomie und Verantwortlichkeit betonen.

Nur in wenigen Programmen geht es allerdings um die unmittelbare, finanzielle Unterstützung der Betriebe bei der Einführung neuer Organisationsformen. Wesentlich häufiger wird eine mittelbare Unterstützung angeboten. So fördern mehr als die Hälfte der analysierten Programme Forschung über neue Formen der Arbeitsorganisation, mehr als ein Drittel unterstützen die Vernetzung von Firmen zum Zweck des Wissenstransfers, und etwas weniger als ein Drittel finanzieren Projekte zur Weiterbildung und Bewusstseinsbildung in Unternehmen und Gewerkschaften.

Auch den Programmen, die Veränderungen in der Arbeitsorganisation direkt unterstützen, liegen unterschiedliche Definitionen von Arbeitsorganisation zugrunde, bzw. sie zielen auf unterschiedliche Aspekte ab. So dient das dänische Programm gegen „einseitige, repetitive Arbeit“, das in der oben angeführten Übersicht nicht enthalten ist, der Verbesserung der gesundheitlichen Situation der ArbeiterInnen

durch die Überwindung der tayloristischen Zerstückelung von Tätigkeiten in der Produktion. Die Dachverbände der dänischen Gewerkschaften und die Arbeitgeberverbände erarbeiteten Anfang der 90er Jahre gemeinsam einen Handlungsplan, um die Verbreitung einseitiger, repetitiver Arbeit bis zum Jahr 2000 zu halbieren. Für die Förderung von arbeitsorganisatorischen Änderungen, für technische Entwicklung und für Ausbildung stand den Betrieben in der Laufzeit des Programms (1994–1997) eine Summe von etwa 180 Millionen Schilling zur Verfügung (Holek 1997).

Auf der anderen Seite der Bandbreite finden sich Programme, die auf eine Entwicklung der Betriebs- und Arbeitsorganisation in einem umfassenden Sinne abzielen und dabei eine radikale Prozessorientierung aufweisen, also die betrieblichen Akteure in die Lage versetzen wollen, die Arbeitsorganisation im Konsens zu verändern, aber selbst keine inhaltlichen Vorgaben machen. Ein Musterbeispiel dafür ist das schwedische LOM-Programm („Leitung, Organisation, Mitbestimmung“) aus den Jahren 1985 bis 1990. Es wurde von den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften gemeinsam getragen, bezog etwa 60 wissenschaftliche BegleiterInnen ein und förderte etwa 70 betriebliche Entwicklungsprojekte. Die Methode setzte fast ausschließlich auf breite Partizipation und Kommunikation. Wie eine Evaluation des Programms ergab, wurde damit allerdings „zu viel Prozeß und zu wenig Design“ geboten (Naschold 1992).

In den Zielsetzungen der Programme zur Förderung neuer Formen der Arbeitsorganisation wurde im Laufe der Zeit die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der Verbesserung der Arbeitsbedingungen zunehmend stärker gewichtet, wie Bosch (1997) am Beispiel von Norwegen anmerkt, wo sozialpartnerschaftliche Programme zur Förderung der Unternehmensentwicklung seit den 60er Jahren durchgeführt werden.

In Österreich fehlt es an einer solchen Tradition der direkten politischen Gestaltung von Arbeitsorganisation. Sieht man von einer sehr bescheiden dotierten und kurzfristigen Parallelaktion zum deutschen Programm zur „Humani-

sierung der Arbeit“ in den 70er Jahren ab, wurden in Österreich keine derartigen Programme aufgelegt, wie sie insbesondere in Skandinavien bis heute politische Praxis sind. Die Ursachen dafür dürften in der Zentralisierung der Arbeitsbeziehungen im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft, in der Betonung der repräsentativen betrieblichen Interessenvertretung gegenüber direkter Partizipation ebenso zu finden sein wie in der Industriestruktur, in der tayloristisch-fordistische Massenproduktion keine so große Rolle gespielt hat wie in anderen Ländern. Sowohl unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsfähigkeit, also etwa zur Förderung von Organisationsformen, welche die hohen Qualifikationen der Beschäftigten besser nutzen, als auch mit dem Ziel der Verbesserung der Arbeitsbedingungen besteht m. E. jedoch auch in Österreich ein großer Bedarf an politisch gestalteter Veränderung der Arbeitsorganisation.

#### *4.3. Indirekte politische Gestaltung der Arbeitsorganisation:*

Ausgehend von der Überlegung, dass es sich bei der Arbeitsorganisation um ein zu komplexes Thema für direkte Interventionen handelt, wird zumeist indirekten Formen der politischen Gestaltung der Vorzug gegeben. Elemente davon, die vielfach auch in den eben angeführten staatlichen Förderprogrammen enthalten sind, umfassen die Förderung von Forschung, die Bewusstseinsbildung und die Verbreitung von neuen Leitbildern und „best practice“-Beispielen. So umreißt die Europäische Kommission in ihrem Grünbuch (1997, 2): „Eine neue Arbeitsorganisation im Geiste der Partnerschaft“ das inhaltliche Ziel der Veränderung nur grob. Die neue und zu fördernde Arbeitsorganisation bestehe darin, „dass hierarchische und starre Strukturen durch innovativere und flexiblere ersetzt werden, die auf den Grundsätzen hohe Qualifikation und starkes Vertrauen sowie auf einer verstärkten Einbeziehung der Beschäftigten beruht“. In ihrer Mitteilung „Modernisierung der Arbeitsorganisation – den Wandel als Chance begreifen“ (1998, 3) fordert sie die „Sozial-

partner“ auf, im Wandlungsprozess „eine Führungsrolle zu übernehmen“.

Ein Beispiel aus Deutschland soll zeigen, was Leitbilder und Konzepte neuer Arbeitsorganisation und die Rolle der Kollektivvertragsparteien in der politischen Praxis konkret bedeuten können: Die Unternehmensverbände VDW und VDMA der Branche Werkzeugmaschinenbau und die IG Metall entwickelten gemeinsam ein Konzept zur Erreichung von Effizienz und attraktiver Arbeit durch Gruppenarbeit. Sie stellten dabei die Prinzipien Aufgabenintegration, Selbstorganisation, Partizipation und Chancen der Qualifikationsnutzung in den Vordergrund. Akteure auf betrieblicher Ebene können in ihren Aushandlungen auf dieses Konzept Bezug nehmen, es erfüllt also eine Orientierungs- und Legitimierungsfunktion. Der Nutzen besteht insbesondere darin, dass dadurch ein weltweit diskutiertes Konzept der Arbeitsorganisation (Team- oder Gruppenarbeit) an die spezifischen institutionellen Bedingungen in Deutschland (Beruflichkeit, Machtbeziehungen zwischen Akteuren etc.) angepasst wurde.

Eine indirekte politische Gestaltung der Arbeitsorganisation durch nationalstaatliche Regierungen wird auch von der OECD propagiert. Dazu heißt es in einer Publikation:

However, governments must go beyond education and training, and address a range of other concerns in support of organisational innovation. One is to foster the diffusion of best practices through gathering and disseminating information on workplace innovation; providing consulting support on organisational change and investing in intangibles (especially for small enterprises); and brokering sectoral and national partnerships. And, ultimately, governments must be concerned with how economic security can be provided in a flexible-enterprise economy (Betcherman 1997, 76f).

In den gegenwärtig am stärksten propagierten Formen der politischen Gestaltung der Arbeitsorganisation sollen flexible Organisationsformen auf Basis von hoher Qualifikation, Vertrauen und Partizipation, also die „high road“ der Wettbewerbsfähigkeit, im wesentlichen durch Aufklärung und nicht durch zwingende Regelungen erreicht werden. So betonte die Europäische Kommission (1998, 1), dass sie „das Grünbuch nicht in der Absicht veröffent-

licht (hat), es als Grundlage für eine Gesetzesinitiative zu benutzen, durch die eine bestimmte Form der Arbeitsorganisation vorgeschrieben wird". Im Gegensatz zu anderen Politikfeldern sollen die Sozialpartner hier also nicht unter dem Druck möglicher Richtlinien („*under the shadow of the law*“) verhandeln. Im Gegenteil stellt die Deregulierung einen wesentlichen, wenn nicht den bestimmenden Teil der Initiative für eine neue Arbeitsorganisation dar.

So heißt es im „Grünbuch“: „Die Fundamente des Arbeitsrechts und der Arbeitsbeziehungen werden von der neuen Arbeitsorganisation in Frage gestellt“, weil es für die sich verbreitenden Organisationsformen „offenbar keine angemessenen Lösungen bereithält“. Es wird weiters eine Aufwertung der kollektivvertraglichen gegenüber der gesetzlichen sowie der individuellen gegenüber der kollektiven Regelung angedeutet.

Hier öffnet möglicherweise die zu erwartende Entwicklung von Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen weg von starren Systemen zwingend vorgeschriebener gesetzlicher Regelungen hin zu offeneren und flexibleren rechtlichen Rahmenbedingungen den Weg für ein neues Gleichgewicht zwischen den Regelungsbefugnissen des Staates und denen der Sozialpartner, insbesondere in der Frage des internen Unternehmensmanagements (Europäische Kommission 1997, 8f.).

Nun besteht zwar weitgehend Einigkeit darüber, dass die Vielfalt und die Veränderungsdynamik der Arbeitsorganisation inhaltliche Regelungen auf zentraler Ebene der Gesetzgebung oder der Kollektivverträge immer schwieriger machen. Dies schließt aber staatliche Vorschriften mit einem gewissen Spielraum für konkrete betriebliche Lösungen keineswegs aus, wie etwa das Beispiel der Arbeitszeitverkürzung und -flexibilisierung in Frankreich zeigt.

#### *4.4. Das Beispiel der Arbeitszeitverkürzung und -flexibilisierung in Frankreich*

Die Einführung der 35-Stunden-Woche in Frankreich ist aus mehreren Gründen eine bemerkenswerte Initiative. Erstens wurde dem Siegeszug des Wirtschaftsliberalismus und der Globalisierungsdiskussion zum Trotz und im Kontrast zur verbreiteten Selbstbeschränkung

nationalstaatlicher Politik mit legislativen Mitteln sehr tiefgreifend in die Arbeitsbeziehungen interveniert; zweitens zielte die Maßnahme nicht nur auf die kollektive Verkürzung der Arbeitszeit als Mittel im Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit ab, sondern auch auf die Modernisierung der Betriebsorganisation und die Belebung des sogenannten sozialen Dialogs auf der Ebene der Unternehmen. Worum geht es im Einzelnen? Mit dem Gesetz zur Arbeitszeitverkürzung im Jahr 1998, genannt „loi Aubry“, wurden Betriebe durch finanzielle Anreize dazu angeregt, die Wochenarbeitszeit zu verkürzen und damit Beschäftigung zu schaffen. Unternehmen, die vor Einführung der 35-Stunden-Woche durch ein angekündigtes zweites Gesetz im Jahr 2000 (bzw. für Kleinbetriebe im Jahr 2002) die Arbeitszeit um mindestens 10% verkürzten und dadurch die Beschäftigung um mindestens 6% ausweiteten, erhielten eine Ermäßigung bei den Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung. Damit beteiligte sich der Staat an den Kosten der Arbeitszeitverkürzung, die für die Unternehmen aus Gründen des internationalen Wettbewerbs kostenneutral ausfallen sollte. Der Beitrag des Staates soll – so die Planungen – etwa ein Drittel der Kosten decken, während erwartet wurde, dass die unmittelbar zu erwartenden Produktivitätssteigerungen einerseits und die Lohnzurückhaltung der Beschäftigten andererseits den Hauptteil der Kosten ausgleichen (Cette 1999). Mit dem 2. Aubry-Gesetz, das unter Berücksichtigung der Erfahrungen in der ersten Phase formuliert wurde und Anfang 2000 in Kraft trat, wurde die gesetzliche wöchentliche Arbeitszeit von 39 Stunden auf 35 Stunden pro Woche herabgesetzt. Es sind weiterhin Förderungen für die Unternehmen vorgesehen, welche die langfristigen Mehrkosten ausgleichen sollen.

Der Alleingang der französischen Regierung innerhalb der Europäischen Union (in Italien blieb es ja bei der Ankündigung der 35-Stunden-Woche) wird verständlich, wenn man den spezifischen sozialen und politischen Hintergrund einbezieht. Zum einen hatte die hohe Arbeitslosigkeit – sie lag 1996 bei über 12% – die Regierungen in den 90er Jahren unter erheblichen Druck gesetzt, Maßnahmen dagegen

zu ergreifen. Zum anderen bestand Arbeitszeitpolitik in Frankreich mangels Vereinbarungen zwischen den Kollektivvertragsparteien zumeist in staatlichen Initiativen (Lehndorff 2000, 54; Freyssinet 1998). Nicht nur sozialdemokratische Regierungen betrieben eine solche Politik: Bereits unter einer konservativ-liberalen Regierung wurde in den Jahren 1993 und 1996 das Prinzip des Anreizes für Arbeitszeitverkürzung in Form staatlicher Förderungen eingeführt bzw. ausgebaut. Neu am Aubry-Gesetz war auch nicht der Tausch Arbeitszeitverkürzung gegen -flexibilisierung, auch dieser wurde schon durch frühere, wenn auch weniger erfolgreiche legislative Maßnahmen ermöglicht. Diesmal wurde aber zum Zuckerbrot der Förderungen die „Peitsche“ der gesetzlichen Verkürzung auf 35 Stunden bzw. der Verteuerung der über dieses Maß hinausgehenden Arbeitszeit hinzugefügt (Lehndorff 2000).

Mit einer spürbaren Verkürzung der Arbeitszeit und mit der Möglichkeit der Flexibilisierung – die Unternehmen auch eher in Anspruch nehmen, wenn sie den Nachteil der Verkürzung schon in Kauf nehmen müssen – wird nicht nur auf die zeitliche Dimension der Betriebs- und Arbeitsorganisation Einfluss genommen. Es ist ebenfalls ein deklariertes Ziel, dass dadurch eine Modernisierung der Betriebsabläufe angeregt werden soll (Charpentier 2000). Die Wirkungen auf die betrieblichen Arbeitsbeziehungen, also die „Belebung des sozialen Dialogs“, wird von der Tatsache erwartet, dass die Förderungen den Abschluss einer Vereinbarung zwischen Unternehmensleitung und Gewerkschaft zur Voraussetzung haben. Im Großteil der Unternehmen, in denen Vereinbarungen geschlossen wurden, stellten diese in der Tat die ersten kollektiven Abkommen überhaupt dar. Inhaltlich wurden beispielsweise in der Hälfte der Vereinbarungen variable Arbeitszeiten geregelt, in einem Viertel die Qualifikation der Beschäftigten neu definiert (DARES 2000, 17). Die Besonderheit der französischen Situation liegt freilich darin, dass die Beschäftigten nur in einer Minderheit der Betriebe gewerkschaftlich organisiert sind und keine gesetzliche Vertretung der ArbeitnehmerInnen (Betriebsrat) existiert. Die Vereinbarungen konnten daher von

einzelnen ArbeitnehmerInnen unterschrieben werden, die mit dem Mandat einer Gewerkschaft ausgestattet waren. Diesen Vereinbarungen blieb die Festlegung so wichtiger Aspekte wie des Ausmaßes der Flexibilisierung oder des Umfangs des Lohnverzichts vorbehalten.

## 5. Schlussfolgerungen

Mit den Hinweisen auf Entwicklungen in der Arbeitsorganisation und ihrer politischen Gestaltung sollte aufgezeigt werden, dass ein Einfluss nationalstaatlicher Politik auf die Arbeitsorganisation notwendig und möglich ist. Empirische Befunde sprechen nämlich dagegen, dass die Prophezeiungen einer neuen Arbeitswelt, in der Maßnahmen der Flexibilisierung und Produktivitätssteigerung zugleich eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen mit sich bringen, in naher Zukunft zutreffen werden. Zudem hat die „Globalisierung“ zwar die ökonomischen Zwänge verschärft, aber nicht dazu geführt, dass keine Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich von Arbeitsorganisation und Personaleinsatz verbleiben. Die Grenzen der Steuerung und die Veränderungen gegenüber der häufig als Fordismus charakterisierten Ära sind freilich nicht zu leugnen. Damit haben neue Politikmuster an Bedeutung gewonnen, die zentrale und dezentrale Regulierung verknüpfen und auf indirektem Weg auf die Arbeitsorganisation Einfluss nehmen.

Die Veränderung, welche die Definition von Arbeitsorganisation erfahren hat, nämlich die Verschiebung des Schwerpunkts von der Arbeitsteilung und Kooperation im Betrieb hin zu Fragen des Personaleinsatzes, der Arbeitszeit und des Beschäftigungsverhältnisses, ist zum Teil dem Ziel der „Flexibilisierung“ geschuldet. Damit soll neben der Veränderung der Arbeitsorganisation zum Zweck der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit auch eine Verschiebung in den Macht- und Verteilungsrelationen durch die Überwindung bisheriger, als „fordistisch“ bezeichneter Schutzbestimmungen und Mitwirkungsrechte erreicht werden, wenn auch, zumindest rhetorisch, am Humanisierungsziel festgehalten wird.

Österreich hat einen Nachholbedarf bei der politischen Gestaltung von Arbeitsorganisation

im engeren Sinn, also in der ursprünglichen Zielsetzung der Humanisierung der Arbeit. Die Entwicklung im Bereich der Beschäftigungsverhältnisse, die Frage der Arbeitszeit und die Diskriminierung von Frauen machen aber deutlich, dass ein umfassenderes Verständnis von Arbeitsorganisation gerade auch für eine politische Gestaltung, welche die Verbesserung der Arbeitsbedingungen zum Ziel hat, erforderlich ist.

Mit „Beratung“ statt Kontrolle, wie jüngst der Minister für Wirtschaft und Arbeit die neue Ausrichtung des Arbeitsinspektorats umrissen hat, mit Aufklärung durch Verbreitung von „best practice“ allein nimmt der Einfluss auf die Betriebe ab: Staatliche Politik oder Regelungen auf zentraler, kollektivvertraglicher Ebene müssen Rahmenbedingungen setzen, die Handlungsmöglichkeiten, Prioritäten und Machtressourcen der Akteure auf Unternehmensebene effektiv beeinflussen, also auch einschränken. Die Verschärfung internationalen Wettbewerbs spricht nicht dagegen. Je intensiver der Wettbewerb, je kurzfristiger die Managementziele, je einseitiger die Ausrichtung auf *shareholder-value*, desto wichtiger werden im Gegenteil die Restriktionen, die auf der betrieblichen Ebene *nicht* zur Disposition stehen. Das bedeutet nicht, einer zentralen Regulierung der Arbeit das Wort zu reden, die der Vielfalt der Arbeitssituationen und auch den individuellen Bedürfnissen der Beschäftigten nicht gerecht wird. Eine Dezentralisierung der Arbeitsbeziehungen in einem Ausmaß, wie es im Regierungübereinkommen zwischen der ÖVP und der FPÖ vom Februar 2000 angedeutet wird,<sup>1</sup> entspricht der wirtschaftsliberalen Vorstellung, den Unternehmern einen möglichst großen Spielraum in der Disposition über die Arbeitskräfte einzuräumen. Es ist alles andere als gesichert, dass die Betriebe damit auf die „high-road“ der Wettbewerbsfähigkeit geführt, also wirtschaftliche Zielsetzungen auch langfristig erreicht werden können – von den Arbeitsbedingungen ganz zu schweigen.

#### ANMERKUNG

1 Dort heißt es im Kapitel „Starke Demokratie“ im Punkt 11 (Reform der Sozialpartnerschaft): „Verlagerung der überbetrieblichen in die betriebliche Mitbestimmung. Insbesondere in Bezug auf Arbeitszeit, Betriebszeiten, Kollektivvertragsrecht.“

#### LITERATURVERZEICHNIS

- Baethge, Martin/Herbert Oberbeck* (1986). Zukunft der Angestellten. Neue Technologien und berufliche Perspektiven in Büro und Verwaltung. Frankfurt am Main.
- Baethge, Martin/Joachim Denkinge/Ulf Kadritzke* (1995). Das Führungskräfte dilemma. Manager und industrielle Experten zwischen Unternehmen und Lebenswelt, Frankfurt/New York.
- Baethge, Martin/Volker Baethge-Kinsky/Petra Kupka* (1998). Facharbeit – Auslaufmodell oder neue Perspektive, in: SOFI-Mitteilungen, Nr. 26, 81–98.
- Beck, Ulrich* (1999). Schöne neue Arbeitswelt. Vision: Weltbürgergesellschaft, Frankfurt am Main.
- Betcherman, Gordon* (1997). Human-resource Aspects of the Changing Nature of the Firm: Issues, Evidence and Public Policy Implications, in: OECD (Ed.): Industrial competitiveness in the knowledge-based economy – the new roles of governments, Paris, 69–82.
- Bosch, Gerhard* (1997). Gegen den Trend: Flexibilität und Gleichheit im norwegischen Arbeitsmarkt, in: Arbeit. Zeitschrift für Arbeitsforschung, Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik, 4 (3), 7–32.
- Bosch, Gerhard* (1998). Das Ende der Arbeitszeitverkürzungen?, in: WSI-Mitteilungen, 6, 345–358.
- Bosch, Gerhard/Steffen Lehndorff* (1998). Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigung. Erfahrungen in Europa und wirtschaftspolitische Empfehlungen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 4, 300–325.
- Business Decisions Limited (2000). Government support programmes for new forms of work organisation, Manuskript.
- Castells, Manuel* (1996). The Rise of the Network Society, Blackwell, Malden/Oxford.
- Cette, Gilbert* (1999). Employment, unemployment and reducing working time. The general framework and the case of France, unveröffentlichtes Manuskript, Conseil d'Analyse Economique, Paris.
- Charpentier, Pascal* (2000). European Employment Strategy: The French Plan for Reduction in Working Time; unveröffentl. Manuskript, European Commission Peer Review Programme 2000, Paris.
- DARES (2000). La loi relative à la réduction négociée du temps de travail, unveröffentlichtes Manuskript, Paris, 5.4.2000.
- Edwards, Richard* (1981). Herrschaft im modernen Produktionsprozeß, Frankfurt am Main.
- Europäische Kommission (1997). Grünbuch „Eine neue Arbeitsorganisation im Geiste der Partnerschaft“, KOM (97) 128 endg., Brüssel.
- Europäische Kommission (1998). Mitteilung „Modernisierung der Arbeitsorganisation – den Wandel als Chance begreifen“, Brüssel.
- EWON (1999). Europäisches Netzwerk für Arbeitsorganisation. Definitionen (Entwurf), Kommission der Europäischen Union, Brüssel.
- Fasching, Melitta* (1996). Arbeitsbedingungen – Hauptergebnisse des Mikrozensus-Sonderprogramms Juni 1994, in: Statistische Nachrichten, 8, 603–613.

- Felstead, Alan/Nick Jewson* (Eds.) (1999). *Global Trends in Flexible Labour*, Basingstoke/London.
- Flecker, Jörg* (1997). Zwischen Anpassung und Abkopplung – Arbeitsgestaltung und gesellschaftliche Institutionen im internationalen Standortwettbewerb, in: *Jörg Flecker* (Hg.): *Jenseits der Sachzwanglogik. Arbeitspolitik zwischen Anpassungsdruck und Gestaltungschancen*, Berlin, 13–42.
- Flecker, Jörg* (2000a). Intrapreneure, Arbeitskraftunternehmer und andere Zwitterwesen, in: *Kurswechsel. Zeitschrift für sozial-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen*, 2, 28–36.
- Flecker, Jörg* (2000b). „Sachzwang Flexibilisierung“? Unternehmensreorganisation und flexible Beschäftigungsformen; in: *Heiner Minssen* (Hg.): *Begrenzte Entgrenzungen – Wandlungen von Organisation und Arbeit*, Berlin, 260–292.
- Flecker, Jörg* (2000c). Transnationale Unternehmen und die Macht des Ortes, in: *Christoph Dörrenbächer/Dieter Plehwe* (Hg.): *Grenzenlose Kontrolle? Organisatorischer Wandel und politische Macht multinationaler Unternehmen*, Berlin, 45–70.
- Flecker, Jörg/Manfred Krenn* (1998). Fremdes und Vertrautes – Annäherungen an die Zukunft, FORBA-Forschungsbericht Nr. 9/98, Wien.
- Flecker, Jörg/Pamela Meill/Anna Pollert* (1998). The Sexual Division of Labour in Process Manufacturing: Economic Restructuring, Training and ‚Women’s Work‘; in: *European Journal of Industrial Relations*, 4 (1), 7–34.
- Freyssinet, Jacques* (1998). France: a recurrent aim, repeated near-failures and a new law, in: *Transfer*, 4, 641–656.
- Fuchsichler, Richard/Klaus Hochrainer/Franz Schmitzberger/Manfred Zauner* (1999). Der Arbeitsmarkt im Jahr 1998, BMAGS/ Sektion III-APF Team, Wien.
- Goldmann, Monika* (1993). Organisationsentwicklung als Geschlechterpolitik. Neue Organisations- und Managementkonzepte im Dienstleistungsbereich, in: *Brigitte Aulenbacher/Monika Goldmann* (Eds.): *Transformationen im Geschlechterverhältnis*, Frankfurt/Main, 115–137.
- Greenbaum, Joan* (1998). The Times They Are A’Changing: Deviding and Recombining Labour Through Computer Systems, in: *Paul Thompson/Chris Warhurst* (Eds.): *Workplaces of the Future*, Houndsmill/London, 124–141.
- Hilf, Ellen/Heike Jacobsen* (1999). Reorganisation und Arbeitsgestaltung: Ansatzpunkte zur Lockerung der geschlechtshierarchischen Arbeitsteilung, in: *Gertraud Krell* (Hg.): *Gleichstellungspolitik. Erfolgsfaktor für Wirtschaft und Verwaltung*, Wiesbaden (im Erscheinen).
- Holek, Lothar* (1997). Aktuelle staatlich geförderte Partizipationsprogramme in Dänemark, in: *Jörg Flecker* (Hg.): *Kriterien für die ArbeitnehmerInneneinbindung in betriebliche Innovationsprozesse*, FORBA-Forschungsbericht 5/97, Wien.
- Huws, Ursula* (1999). Material World: The Myth of the ‚Weightless Economy‘; in: *The Socialist Register 1999*, Woodbridge, 29–55.
- Hyman, Richard* (1987). Strategy or Structure? Capital, Labour and Control, in: *Work, Employment & Society*, 1 (1), 25–55.
- Kern, Horst/Michael Schumann* (1984). Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion, München.
- Kerr, Clark/John T. Dunlop/Frederick Harbison/Charles A. Myers* (1960). *Industrialism and Industrial Man*, Cambridge, Mass.
- Krenn, Manfred/Ulrike Papouschek* (1998). Evaluierung der Förderung aus der präventiven Arbeitsmarktpolitik, FORBA-Forschungsbericht Nr. 1/98, Wien.
- Lehdorff, Steffen* (2000). Mut und Kalkül. Der französische Weg zur 35-Stunden-Woche; in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 1, 53–63.
- Maurice, Marc/Arndt Sorge/Malcom Warner* (1980). Societal Differences in Organising Manufacturing Units, in: *Organisation Studies*, 1, 69–91.
- Mückenberger, Ulrich* (1989). Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses unter Bedingungen einer Krise der Normalität, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 4, 211–223.
- Müller, Frank* (1994). Societal Effect, Organizational Effect and Globalization; in: *Organisation Studies*, 15 (3), 407–428.
- Naschold, Frieder* (1992). Den Wandel organisieren. Erfahrungen des schwedischen Entwicklungsprogramms „Leitung, Organisation, Mitbestimmung“ (LOM) im internationalen Wettbewerb, Berlin.
- Papouschek, Ulrike/Jörg Flecker/Manfred Krenn/Ulrike Pasner/Thomas Riesenecker-Caba/Eva Angerler* (1998). Qualifikation als Problem? Weiterbildung als Lösung? Wiener Reihe Nr. 6, AMS, Wien.
- Pastner, Ulli/Ulrike Papouschek* (1997). Im Dornröschenschlaf: Betriebliche Frauenförderung in Österreich, Wien.
- Pugh, Derek S./David J. Hickson* (1976). *Organisation Structure in its Context*, London.
- Ritzer, George* (1993). *The McDonalidization of Society*, London.
- Schumann, Michael/Detlev Gerst* (1996). Produktionsarbeit – Bleiben die Entwicklungstrends stabil?, in: *Jahrbuch sozialwissenschaftliche Technikberichterstattung 1996 – Schwerpunkt: Reorganisation*, Berlin.
- Schumann, Michael* (1998). Rücknahme der Entwarnung. Neue Gefährdungen der Industriearbeit, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 6-7, 457–460.
- Sengenberger, Werner* (1990). Das amerikanische Beschäftigungswunder“ als Vorbild? – Interne versus externe Flexibilität am Arbeitsmarkt, in: *Christoph F. Büchtemann/Helmut Neumann* (Hg.): *Mehr Arbeit durch weniger Recht? Chancen und Risiken der Arbeitsmarktflexibilisierung*, Berlin, 47–66.
- Smith, Chris/Peter Meiskens* (1994). *System, Society and Dominance Effects in Cross-National Organisational Analysis*, Research Paper Series No. 9413, Aston Business School.
- Streeck, Wolfgang* (1989). On the Social and Political Conditions of Diversified Quality Production, in: *Egon Matzner* (Ed.): *No Way to Full Employment?*

- Discussion Paper FS I 89-16, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Tálos*, Emmerich (1999). Atypische Beschäftigung: Verbreitung – Konsequenzen – sozialstaatliche Regelungen. Ein vergleichendes Resümee, in: Emmerich *Tálos* (Hg.): Atypische Beschäftigung. Internationale Trends und sozialstaatliche Regelungen, Wien, 417–468.
- Thompson*, Paul (2000). Paradigmenwechsel oder wechselnde Paradigmen? Was ist so neu an der neuen Arbeitswelt?, in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, 2, 6–23.
- Trinczek*, Rainer (1998). Arbeitszeitflexibilisierung in der bundesdeutschen Metallindustrie, in: Hans Georg *Zilian*/Jörg *Flecker* (Hg.): Flexibilisierung – Problem oder Lösung?, Berlin, 67–88.

*Womack*, James/Daniel T. *Jones*/Daniel *Roos* (1990). *The Machine that Changed the World*, New York.

#### AUTOR

Jörg FLECKER, Dr., geb. 1959, wissenschaftlicher Leiter der Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA) in Wien und Lehrbeauftragter an der Wirtschaftsuniversität Wien. Arbeitsgebiete: Internationalisierung, Arbeitsorganisation, Arbeitsbeziehungen, Informationstechnik und Arbeit.

Adresse: Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA), Aspernbrückengasse 4/5, 1020 Wien; email: flecker@forba.at.

Stefan Simon

## Autonomie im Völkerrecht

### Ein Versuch zum Selbstbestimmungsrecht der Völker

Die Autonomie für Volksgruppen ist ein weitverbreitetes Instrumentarium zur Entschärfung von Nationalitätenkonflikten. Gerade seit dem Ende des Ost-West-Konflikts ist der Ruf nach Selbstverwaltung in nahezu allen Regionalkonflikten anzuhören.

Auf diesem Hintergrund stellt die Studie die völkerrechtlichen Grundlagen für ein mögliches »Recht auf Autonomie« dar. Im Spannungsfeld von Selbstbestimmungsrecht der Völker, Minderheitenschutz und den Rechten der Urvölker werden die völkerrechtlichen Rechtsquellen, das heißt insbesondere völkerrechtliche Verträge und das Völkergewohnheitsrecht, detailliert analysiert. Dabei kommt der Verfasser zu dem Ergebnis, daß unter gewissen Voraussetzungen einer Volksgruppe ein völkerrechtlich begründetes »Recht auf Autonomie« zustehen kann.

Wegen der hohen praktischen Bedeutung, die der Autonomie in den internationalen Beziehungen zukommt, ist das Werk nicht nur für Völkerrechtler, sondern auch für Politikwissenschaftler und alle im Bereich der Politikberatung Tätigen von besonderem Wert.

Die Arbeit wurde mit dem Erkard-Imelmann-Preis der Universität zu Köln ausgezeichnet.

2000, 149 S., Brosch., 48.– DM, 350.– \$S (unverbindl. Preisangabe/Kl.) 44,50 sFr.  
ISBN 3-7890-6828-4 (Völkerrecht und Außenpolitik, Bd. 57)



**NOMOS Verlagsgesellschaft**  
76520 Baden-Baden