

André Holtrup, Arne Klöpffer¹

Arbeitspolitik zwischen Wirtschaftskrise und Fachkräftemangel

Abstract: Welche Auswirkungen hatte die Wirtschaftskrise (2008-2010) auf das deutsche System der Arbeitsbeziehungen und welche lassen sich durch die Debatte um den Fachkräftemangel (seit 2010) erwarten? Diesen Fragen geht der vorliegende Beitrag nach.

In der Krise wurden zwischen den Betriebsparteien Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung vereinbart, ohne dass größere Konflikte auftraten. Die Akteure beschreiben die gemeinsame Krisenbewältigung als Erfolg. Dabei geriet allerdings aus dem Blick, dass weniger geschützte Beschäftigtengruppen (Leiharbeiter, befristet Beschäftigte) belastet, Kosten und Risiken externalisiert und Chancen nicht genutzt wurden, grundsätzliche Veränderungen einzuleiten.

Mittelfristige Verschiebungen in den Machtverhältnissen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern können aus der Fachkräftedebatte abgeleitet werden: Wird die Ware Arbeitskraft knapper, steigt ihr Preis. Die Durchsetzungsbedingungen der Interessen der Beschäftigten könnten sich verbessern, kollektive Arrangements eine „Renaissance“ erfahren. Dies ist jedoch kein „arbeitspolitischer Selbstläufer“, denn auch eine verstärkte Individualisierung und eine zunehmende Segmentierung von Arbeitsmarkt und Belegschaften sind denkbar.

Ausgehend von den skizzierten Argumenten und Interpretationen werden einige Schlussfolgerungen hinsichtlich des Wandels des deutschen Systems der Arbeitsbeziehungen, zukünftigen Entwicklungen und möglichen Handlungsstrategien vorgestellt.

1 Einleitung

Die Diagnose, dass sich arbeitnehmerorientierte Arbeitspolitik in Deutschland seit den 1990er Jahren vorwiegend in der Defensive befindet, scheint kaum übertrieben zu sein. In den unterschiedlichsten Arenen geht es bestenfalls darum, erreichte Standards zu verteidigen und arbeitspolitische Rückschritte abzufedern.

Die Deregulierung des Arbeitsmarktes hat durch die ‚Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt‘ (Hartz-Reformen) ihren vorläufigen Höhepunkt erreicht. Die Durchlöcherung der sozialen Sicherung und die Verschärfung von Zumutbarkeitsregeln haben die Machtverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt drastisch verändert. Nicht mehr das Normalarbeitsverhältnis bildet heute den normativen Fluchtpunkt von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, sondern die vielfach zitierte Parole „sozial ist, was Arbeit schafft“. Unabhängig davon, ob die Urheberschaft dieses Slogans bei der ‚Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft‘ liegt oder deutlich weiter zurückreicht – offensichtlich ist, dass diese Sichtweise den Wert der Arbeit, ihre existenz- und teilhabesichernden Funktionen, die bestimmte Standards erforderlich machen, in den Hintergrund gedrängt hat. Stattdessen steht die Förderung von „Arbeit um jeden Preis zu jedem Preis“ im Mittelpunkt der Gestaltung von Rahmenbedingungen.

¹ Dr. André Holtrup, Institut Arbeit und Wirtschaft, Universität/Arbeitnehmerkammer Bremen. Email: aholtrup@iaw.uni-bremen.de; Arne Klöpffer, Institut Arbeit und Wirtschaft, Universität/Arbeitnehmerkammer Bremen. Email: akloepfer@iaw.uni-bremen.de.

Zugleich ist das Tarifvertragssystem ausgehöhlt worden. Die Tarifbindungsquoten sowohl von Betrieben als auch Beschäftigten sinken seit langem (vgl. Ellguth/Kohaut 2011). Selbst die bestehenden Tarifverträge gewährleisten durch Öffnungs- und Differenzierungsklauseln immer weniger einheitliche oder vergleichbare Arbeits- und Beschäftigungsstandards. Betriebsräte gewinnen durch die damit einhergehende „Verbetrieblichung der Arbeitsbeziehungen“ (Schmidt/Trinzcek 1989; Müller-Jentsch 2007: 112ff.) an Regelungskompetenz. Sie sehen sich aber oft auch damit konfrontiert, weitreichende Zugeständnisse gegenüber den jeweiligen Unternehmensvertretern zu machen, um Standorte oder Wertschöpfungstiefe zu erhalten. Beschäftigte wiederum stehen vielfach den ambivalenten Segnungen subjektiver Arbeitsprozesse gegenüber. Weniger direkte Kontrolle, mehr Autonomie und Entfaltungschancen gehen häufig mit verschärften Leistungsanforderungen, flexibleren Arbeitszeiten etc. einher. Die Ängste vor der eigenen Ersetzbarkeit oder davor, in die „Zone der Prekarität“ (Castel 2000) abzurutschen bzw. dauerhaft in ihr zu verbleiben, haben einen zusätzlichen disziplinierenden Effekt.

Diese kursorisch skizzierte arbeitspolitische Großwetterlage hat weitreichende Auswirkungen auf Arbeitsbeziehungen sowie Arbeits- und Beschäftigungsstandards. Das ‚deutsche Modell‘ in der – letztlich kurzen – Phase des fordistischen ‚Golden Age‘ lässt sich retrospektiv durch ein paar wesentliche Merkmale charakterisieren (bzw. eher erklären, wie die Interpretation von Haipeter (2011) nahe legt). Erstens zeichnete es sich durch einen relativ stabilen Interessenkompromiss zwischen Kapital und Arbeit und entsprechende Verteilungsquoten aus. Zweitens wurde es eingrahmt von einem „dekommodifizierenden Wohlfahrtsstaat“ (Esping-Andersen 1990) mit einem relativ stark ausgebauten Netz der sozialen Sicherung und einer deutlichen Orientierung auf das Leitbild eines schützenden und Beschäftigungsstabilität versprechenden Normalarbeitsverhältnisses (Mückenberger 1989). Drittens war es durch das interessenpolitische Primat mitgliederstarker Gewerkschaften geprägt, die in Flächentarifverträgen mit ebenfalls organisationsstarken Arbeitgeberverbänden kollektive Regulierungsstandards durchsetzen konnten, die dazu beitrugen, dass sich die Spreizung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen auch branchenübergreifend – hier allerdings schon mit Abstrichen – in Grenzen hielt.

Von diesen Merkmalen ist heute nicht mehr viel übrig geblieben. Der fordistische Kompromiss einer relativ konstanten Verteilung des Volkseinkommens auf Kapital und Arbeit ist aufgekündigt. Seit Jahren verschiebt sich die Verteilungsquote zu Ungunsten der Einkommen aus abhängiger Beschäftigung. Es komme vermehrt zu einem „Klassenkampf von oben“ (Hartmann 2010) und – wie es marxistische Positionen interpretieren würden – zu einer sukzessiven Neujustierung der Verteilung ‚zwischen den Klassen‘. Dies führt auch zu einer verschärften Verteilungsfrage ‚innerhalb der Klasse‘. Zugeständnisse und Einbußen sind nicht gleichmäßig auf alle Sektoren, Branchen, Betriebe und Beschäftigtengruppen verteilt. Segmentierung und Spaltung von Belegschaften und zugleich Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen nehmen zu. Es kommt dabei zu einer Einkapselung von Bereichen, die noch immer durch starke und durchsetzungsfähige Vertretungen von Arbeitnehmerinteressen gekennzeichnet sind. In einigen Sektoren (wie etwa den florierenden Exportindust-

rien – Metall- und Elektroindustrie, Chemieindustrie etc.) können die Konditionen für Kernbelegschaften, insbesondere in großen Unternehmen, weitgehend bewahrt werden, in anderen Bereichen (vor allem in den einfacheren Dienstleistungen) sinken jedoch die Beschäftigungsstandards. Gewerkschaften werden ihrem hehren Anspruch immer weniger gerecht, für vergleichbare Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu sorgen (so im engeren Sinne die „Gleiches Geld für gleiche Arbeit“-Kampagne der IG Metall, die sich allerdings insbesondere auf die Lohndifferenzen zwischen Stammbesetzungen und Leiharbeitern bezog). Beschäftigungsstandards und gewerkschaftliche Organisationsgrade weisen heute in unterschiedlichen Branchen, Betrieben und Beschäftigungsformen eine enorme Spreizung auf, die die Legitimation des allgemeinen und damit auch des allgemeinpolitischen Mandats von Gewerkschaften in Frage stellen. Arbeitsmarktreformen und veränderte betriebliche Beschäftigungspolitik wirken als Treibsatz für die Ausbreitung von atypischen Beschäftigungsformen und Prekarität. Immerhin ein Drittel aller Beschäftigungsverhältnisse wurde im Jahr 2005 in Teilzeitarbeit, als Mini-Job, in der Arbeitnehmerüberlassung oder mit einem befristeten Arbeitsvertrag ausgeübt (Brehmer/Seifert 2008). Der Niedriglohnbereich ist allein von 1995 bis 2008 von 14,7 % auf 20,7% aller Beschäftigungsverhältnisse gewachsen (Kalina/Weinkopf 2010).

Die ernüchternde arbeitspolitische Bilanz der letzten Jahre und Jahrzehnte droht, sich in einer „Downsizing-Spirale“ zu verstetigen (vgl. Urban 2010). Ein solches, aus arbeitnehmerorientierter Perspektive bedenkliches Schicksal ist jedoch noch nicht besiegelt. Institutioneller Wandel und die Abkehr von einmal eingeschlagenen Pfaden sind vor allem dann möglich, wenn sich gesellschaftliche und politische Leitbilder verändern oder eingespielte Arrangements dysfunktional werden. Solche Prozesse können auch dann ausgelöst werden, wenn sich Machtverhältnisse zwischen relevanten Akteursgruppen verschieben oder Akteure neue Strategien entwickeln, neue Koalitionen bilden etc., um ihre Interessen durchzusetzen (Lütz 2006). In diesem Beitrag soll daher ausgelotet werden, in wie weit die beiden Themenfelder, die in der jüngeren Vergangenheit die arbeitspolitische Agenda beherrsch(t)en – Krise und Krisenbewältigung sowie die Debatte um den ‚Fachkräftemangel‘ – das Potential haben, einen Pfadwechsel zu initiieren und die drohende ‚Downsizing-Spirale‘ zu durchbrechen. Es wird zum einen zu zeigen sein, dass die Wirtschaftskrise 2008-2010 zwar als ‚exogener Schock‘ für ein hohes Maß an Verunsicherung gesorgt hat. Ihre Bewältigung folgte aber mit der Externalisierung von Risiken und Kosten auf Randbelegschaften (und die Beitragszahler in die Arbeitslosenversicherung) den schon bekannten Pfaden. Chancen zu einer Stärkung kollektiver Arbeitsbeziehungen wurden hingegen nicht genutzt. Zum anderen wird in diesem Beitrag eruiert, inwieweit der öffentlich breit diskutierte ‚Fachkräftemangel‘ durch die Verknappung der Ware Arbeitskraft eine nachhaltige Veränderung der Macht- und Austauschbeziehungen zwischen Kapital und Arbeit erwarten lässt. Es wird dabei die These herausgearbeitet, dass die Fachkräftedebatte kein arbeitspolitischer Selbstläufer sein wird, um kollektive Arbeitsbeziehungen wieder auf eine breitere Basis zu stellen.

2 Ambivalenzen der Krisenbewältigung

Die Bewältigung der Wirtschaftskrise 2008-2010 in Deutschland hat nicht nur als „deutsches Beschäftigungswunder“ international viel Beachtung erfahren (vgl. Urban 2010; Möller 2010). Verschiedene Untersuchungen (z.B. Detje et al. 2011) und eigene empirische Ergebnisse,² auf denen ein Großteil der folgenden Ausführungen beruht, zeigen, dass auch aus der Perspektive der Akteure ‚die Krise‘ auf der betrieblichen Ebene relativ gut bewältigt wurde. Im Folgenden kann gezeigt werden, dass das Krisenmanagement von den von uns befragten Akteuren als partnerschaftlich und lösungsorientiert, teilweise sogar als ‚harmonisch‘ beschrieben wird und sich das Gefüge kollektiver Arbeitsbeziehungen in ihrer Wahrnehmung bewährt habe, so dass es stabilisiert und teilweise sogar ausgebaut werden konnte. Gleichzeitig wird aber auch herauszuarbeiten sein, dass die gewählten Strategien der Krisenbewältigung problematische Nebenfolgen hervorgerufen haben und Handlungsoptionen kaum wahrgenommen und genutzt wurden, die auf langfristige arbeits- und wirtschaftspolitische Kurskorrekturen hätten zielen können.

2.1 Sozialpartnerschaftliche Krisenbewältigung

Für die Bewältigung der Krise und die Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehungen ist es von zentraler Bedeutung, dass die Krise sowohl von Betriebsräten als auch von Unternehmensvertretern als gemeinsame und massive Bedrohung von außen wahrgenommen wurde. Angesichts der schnell um sich greifenden ökonomischen Abwärtsentwicklung konnte ein Verständnis entwickeln werden, dass die Ursachen der Krise nicht betrieblich, sondern gesamtwirtschaftlich begründet sind und daher die innerbetrieblich handelnden Akteure und Personen dafür nur sehr begrenzt Verantwortung tragen (vgl. ähnliche Ergebnisse bei Holst/Matuschek 2011: 173ff.). Dies begünstigte die Bereitschaft aller Beteiligten, Kompromisse einzugehen und ‚an einem Strang‘ zu ziehen. Die Aussicht, nach einem erhofften Abklingen der Krise schnell wieder auf das vorherige Niveau zurückzukehren, erleichterte es den Akteuren, vorübergehenden Zugeständnissen zuzustimmen. Aufgrund der großen Unsicherheit zu Beginn der Krise stand für Betriebsräte im Mittelpunkt, den Fortbestand des Unternehmens zu ermöglichen, Arbeitsplätze zu erhalten und die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Stammbeschaften abzusichern. In dieser Situation haben sie kaum konfliktorische Themen forciert oder Forderungen gestellt, die als deutlich übertrieben hätten gebrandmarkt werden können. Auf der anderen Seite waren Unternehmensleitungen aufgrund der Geschwindigkeit und der Wucht, mit der die Krise unmittelbare Auswirkungen auf das eigene Unternehmen entfaltete, ebenfalls in hohem Maße verunsichert. Zudem standen sie häufig angesichts der heterogenen und zeitgleich auftretenden betriebswirtschaftlichen Anforderungen in der Krise (Auftragsakquise, Verhandlungen mit Kunden und Auftraggebern, Liquiditätssi-

² Im Rahmen des Projekts „Krisenbewältigung und betriebliche Arbeitsbeziehungen (KubA)“ wurden am Institut Arbeit und Wirtschaft (Universität und Arbeitnehmerkammer Bremen) 2010 einerseits Expertengespräche mit Vertretern überbetrieblicher Akteure (Kammern sowie Branchenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer) und andererseits sieben Betriebsfallstudien in Unternehmen der Automobil(zuliefer)industrie sowie des Logistik- bzw. Speditionssektors (qualitative Interviews mit Mitgliedern von Betriebsräten und Geschäftsführungen/Personalleitungen) durchgeführt (vgl. Klöpfer/Holtrup 2011).

cherung, Vereinbarung personalwirtschaftlicher Gegenmaßnahmen) unter erheblichem Druck, zügig praktikable Lösungen zu entwickeln. Somit ist zu betonen, dass sich ein großer Teil des krisenbedingten ‚Zusammenrückens‘ dadurch erklären lässt, dass zusätzliche oder stärkere Auseinandersetzungen mit der ‚Gegenseite‘ weder für Betriebsräte noch für die Unternehmensleitung attraktiv waren – es gab nichts zu gewinnen und viel zu verlieren.

Das grundlegende betriebliche Klima, sich in ‚einem Boot‘ und zudem in ‚schwerer See‘ zu befinden, hat – zumindest temporär – dazu beigetragen, die Vorzüge kollektiver Akteure und Arrangements deutlich vor Augen zu führen. Hinzu kommt, dass es für Unternehmen insbesondere in wirtschaftlich schwierigen Situationen hilfreich sein kann, einen Ansprechpartner zu haben, der stellvertretend Entscheidungen treffen und diese gegenüber der Belegschaft vertreten, vermitteln und legitimieren kann. Mit jedem Beschäftigten einzeln über Kurzarbeit, Einkommenskürzungen und sonstige Verschlechterungen der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu verhandeln, würde einen erheblichen Zeitaufwand und ggf. unsichere Ergebnisse hervorrufen. Gleichzeitig gewinnt auch für Belegschaften die Existenz eines Betriebsrats gerade in Krisenzeiten an Bedeutung. Dies gilt auch für die von uns untersuchten Unternehmen, in denen Beschäftigte etwa aufgrund eines als familiär wahrgenommenen Betriebsklimas und entsprechender Beziehungen zwischen Geschäftsführung und Mitarbeitern bisher keinen besonderen Bedarf für einen Betriebsrat oder kollektive Regelungen gesehen hatten – einen Betriebsrat zuvor sogar als einen unternehmensschädigenden Kosten- und Störfaktor ablehnten. Ein Betriebsrat kann in einer Krise nicht nur Kritik und Ängste anders aufgreifen, sondern auch die Gefahr ungerechter Lastenverteilung zwischen Belegschaftsgruppen thematisieren, moderieren und auf andere Lösungen hinwirken. Der Abschluss von Betriebsvereinbarungen als einem möglichen Instrument zur Festlegung entsprechender Verfahren, setzt zudem einen Betriebsrat formal voraus. Auch andere kollektive Arrangements sind ohne eine Instanz, die die Interessen der Beschäftigten bündelt und die Einhaltung der Verabredungen – unter Wahrung der notwendigen und gesetzlich vorgeschriebenen Verschwiegenheit – kontrollieren und ggf. sanktionieren kann, deutlich weniger verbindlich.

Insgesamt betrachtet wurden in den von uns untersuchten Betrieben kollektive Arbeitsbeziehungen in der und durch die Krise tendenziell gestärkt. In denjenigen Betrieben, in denen bereits stark verankerte kollektive Interessenvertretungskulturen vorhanden waren, konnten sich Betriebsräte auf hohem Niveau stabilisieren. In den Betrieben, in denen sich erst kurz vor oder in der Krise eine betriebliche Interessenvertretung gegründet hatte, ermöglichte die Krise eine zuvor nicht vorhandene Anerkennung des Betriebsrats durch Unternehmensführungen und Beschäftigte, da dieser u.a. konstruktiv an Lösungsvorschlägen mitarbeiten und dadurch einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Unternehmen leisten konnte. Es kann allerdings nicht abschließend beurteilt werden, ob es nach der erfolgreichen Bewältigung der letztlich kurzen Krise nicht doch wieder zu einem interessenpolitischen Roll-Back kam oder kommen wird. Einige jüngere empirische Impressionen aus Betrieben legen den Schluss nahe, dass nach der Krise der zwischenzeitlich geschlossene Burgfrieden

schnell aufgekündigt wurde und alte Konflikte zügig wieder die betriebliche Agenda beherrschten. Die Rückkehr zu den gewohnten Aushandlungsbeziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern wurde dabei auch dadurch enorm begünstigt, dass in der akuten Krise kaum Vorkehrungen getroffen wurden, erweiterte Beteiligungs-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten oder bestimmte substantielle Verabredungen (etwa zu Leiharbeits- oder Ausbildungsquoten, zur Tarifbindung von Unternehmen etc.) festzuschreiben.

2.2 Beschäftigungssicherung und beschäftigungspolitische Nebenfolgen

Es war in der Krise erklärtes Ziel von Politik, Wirtschaft und Verbänden, das Überleben von Betrieben zu sichern und Beschäftigung zu erhalten (vgl. Stein/Aricò 2010). Dieses Ziel wurde etwa mit Blick auf die Arbeitslosenzahlen, die zwischenzeitlich nur moderat gestiegen waren (Fuchs et al. 2011), erreicht. Auch in den von uns untersuchten Betrieben spielte Beschäftigungssicherung die zentrale Rolle. Wenngleich die Entlassungsdrohung häufig ‚mit am Verhandlungstisch saß‘, bestand zwischen Betriebsräten und Geschäftsführungen Konsens darin, dass Entlassungen nur die ultima ratio darstellen sollten. Für Betriebsräte stand dabei ganz klar das Interesse im Vordergrund, die Arbeitsplätze der Stammebelegschaft zu erhalten. Auf Seiten der Unternehmen wurde deutlich, dass ihnen daran gelegen war, einerseits die Unruhe im Betrieb zu begrenzen und andererseits – schon mit Blick auf drohende Fachkräftengpässe – auch dafür Sorge zu tragen, dass ihnen nicht die mit den betrieblichen Prozessen vertrauten Arbeitskräfte verloren gehen, die sie bei anspringender Konjunktur unmittelbar wieder benötigen würden. Dabei spielte es eine wichtige Rolle, dass sie davon ausgingen, dass sie durch die bestehenden Kündigungsschutzregeln im Zweifelsfall eher dazu gezwungen würden, diejenigen Personen zu behalten, von denen sie sich lieber trennen würden und stattdessen andere Mitarbeiter hätten ziehen lassen müssen, die sie gerne an sich binden wollten.

Wenngleich es in unseren Untersuchungsbetrieben aufgrund unterschiedlicher Motive nicht zu betriebsbedingten Kündigungen gekommen ist, so hat dennoch ein Beschäftigungsabbau stattgefunden, der in der öffentlichen Wahrnehmung bisher kaum beleuchtet wurde: Stellen von ausscheidenden Mitarbeitern wurden nicht wiederbesetzt, befristete Arbeitsverhältnisse wurden kaum verlängert oder gar entfristet (für eine bundesweite Auswertung s. Hohendanner 2010), Mitarbeiter aus der Arbeitnehmerüberlassung wurden ‚abgemeldet‘ und Subunternehmer nicht weiter mit Aufträgen bedacht (zu ähnlichen Befunden kommen Bogedan/Brehmer/Herzog-Stein 2009 und Holst/Matuschek 2011: 173f.).³ Was also einerseits als erfolgreiche Beschäftigungssicherung verstanden werden kann, hat hier andererseits eine bisher kaum öffentlich oder auch von den befragten Betriebsräten thematisierte Nebenfolge. Die prekären Randbelegschaften fungierten als Schutzschild oder als „Bauernopfer“ – so der wörtliche Ausdruck eines Betriebsrats – um die Beschäftigungsstabilität in der Stammebelegschaft zu gewährleisten (vgl. hinsichtlich der Krisenbetroffenheit unterschiedlicher Gruppen und Beschäftigungsformen Rosemann/Kirchmann 2010).

³ Während in den untersuchten Unternehmen der Automobil(zuliefer)industrie der Einsatz von Leiharbeitern einen zentralen Flexibilitätspuffer darstellt (vgl. Holtrup 2008; Holst 2009), wird diese Funktion im Logistik- und Spediti-
onssektors offensichtlich eher über Subunternehmen organisiert.

Aus diesen Erfahrungen scheinen vor allem Geschäftsführungen – aber auch implizit einige Betriebsräte – den Schluss zu ziehen, dass sich ‚flexible Beschäftigungsformen‘ nicht nur in der Krise bewährt haben, sondern dass in Zukunft noch sehr viel stärker auf Befristungen und Arbeitnehmerüberlassung zu setzen sei, um im eigenen Unternehmen noch besser auf Auftragschwankungen reagieren zu können. Dass die Zahl von Leiharbeitern nach der Krise mit ca. 900.000 Personen bereits Ende 2010 das Vor-Krisen-Niveau überstieg (BAP/IW 2011), kann als Indiz gewertet werden, dass nun eine forcierte Flexibilisierung personalpolitisch angestrebt und umgesetzt wird.

Die Auftragsrückgänge waren allerdings auch in unseren Untersuchungsbetrieben zu drastisch, um sie allein durch das Abschmelzen der Randbelegschaften aufzufangen zu können. Es waren mit dem Abbau von Arbeitszeitguthaben und der Nutzung des Instruments Kurzarbeit weitere Maßnahmen erforderlich. Arbeitszeitkonten waren, sofern vorhanden, in der Regel – und wenig überraschend – das erste Mittel, um Auftragsrückgänge zu kompensieren. Dies ist in den meisten Unternehmen inzwischen der Fall.⁴ In den Monaten und Jahren vor der Krise hatten sich zum Teil erhebliche Arbeitszeitguthaben bei den Beschäftigten angesammelt, die nun mehr oder weniger freiwillig entnommen werden konnten. Teilweise mussten Arbeitnehmer ihre Konten auch deutlich ‚ins Minus fahren‘ (vgl. dazu auch die quantitativen Ergebnisse von Zapf/Brehmer 2010 und Zapf/Herzog-Stein 2011). Auch wenn einzelne Beschäftigte unzufrieden mit den Details der Umsetzung waren, beispielsweise hinsichtlich des notwendigen Abbaus von Arbeitszeitguthaben vor der Bewilligung von Kurzarbeitergeld, wurde die intensive Nutzung von Arbeitszeitkonten von den von uns befragten Akteuren positiv dargestellt. Dies gilt auch in besonderem Maße für das Instrument der Kurzarbeit. Die Regeln für die Gewährung von Kurzarbeitergeld wurden durch die Bundesregierung im Zuge der Krise ebenso sukzessive vereinfacht wie versucht wurde, die Remanenzkosten für Unternehmen (etwa durch die Verpflichtung, weiterhin Sozialversicherungsabgaben für kurzarbeitende Mitarbeiter zu entrichten) immer weiter zu senken (vgl. Bogedan 2010b). Kurzarbeit konnte damit schnell und flexibel eingesetzt werden, um betriebsbedingte Kündigungen zu vermeiden.

Für die Beschäftigten hatte Kurzarbeit teils empfindliche Einkommenseinbußen (mit lediglich 60% bzw. 67% des normalen Nettoeinkommens) zur Folge.⁵ Dem stand allerdings zum einen Beschäftigungsstabilität gegenüber und zum anderen berichteten Interviewpartner davon, dass sich kurzarbeitende Beschäftigte schnell an die Vorzüge etwa eines arbeitsfreien Freitags gewöhnten und nach der Krise nur etwas mühsam wieder an eine Fünf-Tage-Woche herangeführt werden konnten. Zudem gab es Möglichkeiten, die Zeit der Kurzarbeit für Qualifizierungsmaßnahmen zu nutzen (vgl. hierzu Messina/Heimann 2009). Für die Unternehmen (und damit auch für die Betriebsräte) ermöglichte es das Instrument Kurzarbeit, eine erfolgreiche Be-

⁴ In den Speditionsbetrieben waren allerdings Arbeitszeitkonten kaum vorhanden. Die Arbeitszeit richtete sich nach der gesetzlichen Höchstgrenze von 48 Wochenstunden und nach den vorgeschriebenen Lenk- und Ruhezeiten.

⁵ Anzumerken ist, dass in vielen Betrieben Kurzarbeit nur für wenige Tage oder Wochen, zudem über mehrere Monate verteilt, angemeldet wurde und Unternehmen das Kurzarbeitergeld teilweise aufgestockt haben.

schäftigungssicherung damit zu verbinden, die eigenen Personalkosten in kurzer Zeit nach unten fahren und auf die Bundesagentur für Arbeit (und damit den Staat und die Beitragszahler) abwälzen zu können. Es kann damit festgehalten werden, dass das klare Regelwerk zur einfachen und großzügigen Nutzung von Kurzarbeitergeld neben der massiven Externalisierung der Krisenkosten einen wesentlichen Beitrag dazu geleistet hat, dass das Konfliktpotential in den krisenbetroffenen Unternehmen gering gehalten werden und so die betriebliche Krisenbewältigung relativ partnerschaftlich verlaufen konnte.

2.3 Erfolgreiche Krisenbewältigung oder ungenutzte Chancen?

Die Bewältigung der Wirtschaftskrise 2008 bis 2010 kann für Deutschland und für die von uns untersuchten Betriebe als eine Erfolgsstory beschrieben werden. (Massen-) Entlassungen konnten verhindert werden. Die Betriebe konnten ihre Produktionskapazitäten bei anspringender Konjunktur schnell wieder hochfahren. Die deutsche Wirtschaft ist – im internationalen Vergleich – gestärkt aus der Krise hervorgegangen. Akteure, Institutionen und Arrangements der kollektiven Arbeitsbeziehungen konnten stabilisiert und gestärkt werden.

Doch bei genauerer Betrachtung lassen sich auch Facetten finden, die das Bild dieser Erfolgsstory aus arbeitnehmerorientierter Perspektive eintrüben. So lässt sich in der Krise *erstens* ein wenig solidarischer Umgang mit den prekären Randbelegschaften aus befristet Beschäftigten, Leiharbeitern und Subunternehmern feststellen. Die arbeitspolitische Schlussfolgerung lautet demgegenüber eher, dass eine weitergehende Flexibilisierung der Beschäftigung an den Randbereichen hilfreich sein kann, um Unternehmen und Stammbeslegschaften noch besser vor den negativen Folgen von Markt- und Auftragsschwankungen zu schützen (vgl. hierzu auch Holst/Matuschek 2011: 169). Auch die Zukunft der kollektiven Arbeitsbeziehungen muss als offen gelten, da die Gunst der (Krisen-)Stunde *zweitens* nicht genutzt wurde, um erweiterte Mitbestimmungsregelungen oder klare Ausgleichsvereinbarungen für in der Krise gemachte Zugeständnisse zu fixieren. Das Instrument der Kurzarbeit hat sich *drittens* zwar bewährt, besticht aber vor allem dadurch, dass betriebliche Kosten externalisiert wurden. Dass Zeiten der Kurzarbeit *viertens* kaum zur Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen genutzt wurden, wirft die Frage auf, ob der heutige Zuschnitt von Arbeitsprozessen vielleicht doch nicht so ausdifferenzierte Qualifikationsprofile voraussetzt wie häufig behauptet wird und daher „besser-stattbilliger“ Strategien (vgl. Korflür et al. 2010) in die Leere laufen könnten.⁶ Auch auf der gesellschaftlichen und politischen Ebene kam es *fünftens* nicht zu den zwischenzeitlich erhofften Veränderungen, beispielsweise hinsichtlich der Einleitung einer ‚ökologisch-sozialen Wende‘, einer Neujustierung der Verteilungsquote oder der Regulierung der Finanzmärkte. Im Nachhinein können diese Hoffnungen wohl als kurze Zwischenspiele der Selbstverständigung der Akteure betrachtet werden, die in einem

⁶ Weitere Gründe für die geringe Nutzung der Möglichkeiten der Qualifizierung während der Kurzarbeit liegen in der praktischen Umsetzung (Verfügbarkeit inhaltlich und zeitlich passender Angebote), in der vorab oftmals schwer einzuschätzenden Dauer der Kurzarbeit, in den erwarteten zusätzlichen Kosten und teilweise in einer wenig ausgeprägten grundsätzlichen Weiterbildungskultur von Unternehmen und Beschäftigten (vgl. Heidemann 2010 und insbesondere hinsichtlich der betrieblichen Weiterbildung Bogedan 2010a).

kurzen Zeitfenster die Perspektiven einer alternativen Wirtschaftsordnung als Gegensatz zur krisenhaften marktwirtschaftlichen Entwicklung eröffneten. Die schnelle Erholung und die konkreten betrieblichen Handlungsnotwendigkeiten führten alle Beteiligten jedoch schnell wieder zum Alltagsgeschäft und zu den vormals eingeschlagenen Pfaden zurück.

3 Fachkräftemangel: Stärkung oder Zurückdrängung kollektiver Arbeitsbeziehungen

Als die Krise überwunden schien und sich in vielen Unternehmen Auftragslage und Erträge wieder erholten, beherrschte – noch bevor sich die betriebliche Situation vollständig normalisiert hatte – schnell ein Thema die arbeitspolitische Agenda, das in den vergangenen Jahren mehrfach zu Diskussionen geführt hatte: der ‚Fachkräftemangel‘. Die alarmierende Botschaft unterschiedlicher Umfragen lautet, dass es zu einer zunehmend schwierigen Herausforderung deutscher Unternehmen werde, geeignete Fachkräfte zu gewinnen (vgl. Deutscher Industrie- und Handelskammertag 2010; Ernst&Young 2011; McKinsey Deutschland 2011; Zentralverband des deutschen Handwerks 2011). Wenn keine adäquaten Maßnahmen ergriffen würden, drohe bis 2030 ein gesellschaftlicher „Wohlstandsverlust von 4,6 Billionen Euro“ (Prognos 2008: 9).

Wenngleich die Diagnose ‚Fachkräftemangel‘ zumeist als schicksalhaftes ökonomisches Horrorszenario präsentiert wird, so stellt sie möglicherweise aber auch durch die Verknappung der Ware Arbeitskraft eine Verschiebung der Machtrelationen zwischen Kapital und Arbeit in Aussicht. Ob es aber zu einem spürbaren Wechsel der Großwetterlage in den Arbeitsbeziehungen und zu einer Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für breitere Beschäftigtengruppen kommen kann, wird – so unsere These – zum einen davon abhängen, ob sich der Arbeitsmarkt tatsächlich in nennenswertem Umfang von einem ‚Arbeitgebermarkt‘ zu einem ‚Arbeitnehmermarkt‘ wandelt und zum anderen davon, welche Strategien und Handlungsansätze die Akteure entwickeln.

3.1 Was heißt Fachkräftemangel?

Die teils hitzig geführte Debatte um den Fachkräftemangel besticht nicht sonderlich durch eine definitorische und argumentative Klarheit. Ursachen, Wirkungen und Herausforderungen für Beschäftigte, Unternehmen und Gesellschaft werden häufig ohne hinreichende Differenzierung dargestellt. Von einem ‚Fachkräftemangel‘ (oder ‚Fachkräfteengpass‘, ‚ungedecktem Fachkräftebedarf‘ etc.) könne in einem definitiv engeren Sinne dann gesprochen werden, „wenn die gesamtwirtschaftliche Nachfrage nach bestimmten beruflichen Fähigkeiten das gesamtwirtschaftliche Angebot übersteigt“ (KfW Bankengruppe 2011: 1). In vielen Studien und Umfragen wird der Begriff ‚Fachkräftemangel‘ aber vor allem in einem weiteren Sinne verwendet. So werden auch Schwierigkeiten von Unternehmen, Stellen innerhalb einer gewünschten Suchzeit mit Arbeitskräften zu besetzen, schnell als ein Indiz für einen bestehenden oder sich abzeichnenden Fachkräftemangel gewertet. Dabei können solche Stellenbesetzungsprobleme vielfältige Gründe haben, die sich nicht darin erschöpfen,

dass es ein Unterangebot adäquat qualifizierter Arbeitskräfte gibt. Auch wenn dies in der Debatte um den Fachkräftemangel kaum thematisiert wird, setzen ein Matching von Arbeitskraftangebot und Arbeitskraftnachfrage und die erfolgreiche Etablierung eines Arbeitsverhältnisses schließlich auch voraus, dass Arbeitgeber und potentielle Arbeitnehmer sich auf ein Tableau essentieller Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen verständigen können. Fragen der Beschäftigungsform, der Fristigkeit des Arbeitsvertrags, des Entgelts, der Arbeitszeit, des inhaltlichen Zuschnitts der Tätigkeit oder der Arbeitsgestaltung sind wichtige Dimensionen, die zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern individuell oder kollektiv auszuhandeln sind. Nicht selten verbergen sich daher hinter einem vermeintlichen Fachkräftemangel schlicht Stellenbesetzungsprobleme, weil zwischen den konkreten Arbeitsvertragsparteien keine genügend große Übereinkunft hinsichtlich der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen erzielt werden kann.

3.2 Empirische Konturen

Literaturlage und erste eigene empirische Befunde⁷ zeigen deutlich, dass es bisher keine gesicherten Erkenntnisse über einen aktuellen oder in naher Zukunft eintretenden allgemeinen Fachkräftemangel gibt. „Klagen über einen Mangel sind kein zuverlässiger Indikator für einen tatsächlichen Mangel“ (Bosch 2011: 584).

Ein relativ differenziertes Bild über die Arbeitsmarktsituation in unterschiedlichen Berufsfeldern und Regionen bieten die „Engpassanalysen“ der Bundesagentur für Arbeit (vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2012). In ihr kommen vor allem zwei Kriterien zum Tragen. Zum einen die „Vakanzzeit“, also die Zeitspanne zwischen gewünschtem Besetzungstermin und der tatsächlich realisierten Besetzung einer Stelle. Zum anderen werden „Bewerber-Stellen-Relationen“ ausgewiesen, also das Verhältnis der Anzahl der formal einschlägig qualifizierten gemeldeten Arbeitslosen zu den bei der Bundesagentur gemeldeten offenen Stellen. Da nur ein Teil der offenen Stellen tatsächlich der Bundesagentur für Arbeit gemeldet wird, gilt ein Verhältnis von drei Arbeitslosen auf eine offene Stelle als ein kritischer Grenzwert (Bundesagentur für Arbeit 2011a: 4). Aus einer aktuellen Engpassanalyse lässt sich herauslesen, dass die Vakanzzeiten über alle Berufe und Regionen hinweg in den letzten Jahren um die Marke von etwa 60 Tage oszilliert, seit 2010 wieder ein neuer Aufwärtszyklus zu erkennen ist und zwischen 2011 und 2012 die Vakanzzeit um 10 Tage gestiegen ist. Zugleich ist in Folge der insgesamt sinkenden Arbeitslosenzahlen das Verhältnis von Arbeitslosen zu offenen Stellen auf 4,78:1 zurückgegangen. Eine etwas differenziertere Analyse regionaler und beruflicher bzw. qualifikationsbezogener Teilarbeitsmärkte zeigt, dass in Baden-Württemberg und Bayern die Bewerber-Stellen-Relation die als kritisch geltende Marke von drei unterschreitet und sich Knappheitslagen in der Medizin sowie bei einigen Metall- und Elektroberufen abzeichnen scheinen (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2012).

⁷ In dem Projekt „Fachkräftemangel in Bremen“ wird am IAW der zugrunde liegende Diskurs rekonstruiert und die Einschätzungen und Strategien der arbeits(markt)politischen Akteure werden einer kritischen Analyse und Bewertung unterzogen. In einer ersten Projektphase wurden Expertengespräche mit Vertretern der Akteure (Arbeitsagentur, Kammern, Verbände der Beschäftigten und Arbeitgeber) geführt. Eine zweite, noch nicht abgeschlossene, Projektphase soll die betriebliche Perspektive in verschiedenen Branchen und Qualifikationssegmenten (Hochqualifizierte/Ingenieure, Handwerk, Pflege) näher beleuchten.

Ein Beitrag, der viel öffentliche Aufmerksamkeit auf sich gezogen hat, wurde von Brenke in die Debatte zum gegenwärtigen Ausmaß des Fachkräftemangels eingebracht (Brenke 2010). Seine Untersuchung stützt sich dabei *erstens* auf die Analyse der Lohnentwicklung in den Jahren 2008 bis 2010. Da die Löhne und Gehälter für ausgewählte Fachkräfte nicht gestiegen seien, könne nicht von einer Knappheitslage auf dem Arbeitsmarkt ausgegangen werden, die entsprechende Einkommenssteigerungen zur Folge hätte haben müssen. *Zweitens* wird aufgezeigt, dass die Zahl von Studierenden in MINT-Studiengängen (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik) deutlich angestiegen sei. Damit würde gerade in den Bereichen, für die häufig ein besonders drastisch aufziehender Fachkräftemangel attestiert wird, eine ausreichende Ausbildung von Nachwuchskräften gesichert. *Drittens* lasse der Rückgang von Ausbildungsverträgen insbesondere in Fertigungsberufen darauf schließen, dass die Unternehmen selbst wenig Sorgen vor einem drohenden Fachkräftengpass hätten. Auf der Grundlage dieser Befunde kommt Brenke zu einem eindeutigen Ergebnis: „Für einen aktuell erheblichen Fachkräftemangel sind in Deutschland kaum Anzeichen zu erkennen“ (Brenke 2010: 2).

Bleibt bisher teils heftig umstritten, ob es schon heute einen nennenswerten Mangel an Fachkräften gibt, so gilt er für die Zukunft nahezu als gesetzt, wenn nicht angemessen interveniert werde (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2011b). Hierbei sei in erster Linie davon auszugehen, dass das Erwerbspersonenpotential durch den demographischen Wandel zurückgehen werde. Bei einer angenommenen jährlichen Nettozuwanderung von 100.000 Menschen nach Deutschland weist eine Projektion des IAB aus, dass sich das Erwerbspersonenpotential von 2008 bis 2025 um 3,5 Mio. und bis 2050 um weitere 8,5 Mio. verringern werde. Trotz zurückgehendem Arbeitskräfteangebot werde die Nachfrage nach Arbeitskraft bis 2020 (auf dann ca. 40,2 Mio.) noch steigen und sich bis 2025 (auf dann 39,7 Mio.) wieder dem Wert von 2010 annähern. Insgesamt werde durch diese teilweise gegenläufigen Trends das Ausmaß der Unterbeschäftigung deutlich sinken. Es verbleibe aber selbst 2025 immer noch eine Unterbeschäftigung von ca. 1,4 Mio. Personen (Fuchs/Zika 2010).

Makroökonomische Arbeitsmarktbalancen eignen sich nur bedingt für die Abschätzung von Fachkräftebedarfen. Eine differenziert berufs- und qualifikationsbezogene Prognose der Arbeitskräftenachfrage gilt jedoch als schwierig (vgl. Kupka 2007). Wer sich trotzdem auf dieses dünne Eis begibt, wird wenigstens tentativ bei der Trendfortschreibung von Qualifikationsstrukturen fündig. Für die Zeit von 2010 bis 2025 wird – wiederum durch das IAB – prognostiziert, dass sich der Anteil von Ungelernten von 14,4% auf 13,3% verringere, der Anteil der Akademiker von 16,2% auf 17% steige und die Nachfrage nach Meistern und Technikern von 9,5% auf 9,0% sinke. Den mit Abstand größten Anteil würden auch 2025 mit 53,8% (2010: 53,5%) noch immer Beschäftigte mit einer betrieblichen Ausbildung oder einem Berufsfachschulabschluss haben (Hummel/Thein/Zika 2010: 93). Diese Prognosen machen deutlich, dass die einschlägigen Verschiebungen quantitativ überschaubar bleiben. Sie relativieren aber vor allem einen vermeintlichen Trend zu einer rasch sich akademisierenden Arbeitswelt, der immer wieder bei der Debatte um den Fachkräftemangel im Vordergrund steht.

3.3 Arbeitspolitische Ansätze

Trotz der wenig eindeutigen Belege, umstrittenen Indikatoren und zweifelhaften empirischen Fundierungen hat das Thema ‚Fachkräftemangel‘ rasch einen oberen Platz auf der arbeitspolitischen Agenda erklommen. Die von den unterschiedlichsten Akteuren eingebrachten und artikulierten Gestaltungsgrößen und -empfehlungen sind dabei durchaus kontrovers und beziehen sich im Einzelnen vor allem auf folgende Elemente und Bausteine (vgl. Reinberg/Hummel 2004; Sachverständigenrat 2007; Prognos 2008; Kay/Richter 2010; Deutscher Industrie- und Handelskammertag 2010; Bundesagentur für Arbeit 2011b; Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2011; Deutscher Gewerkschaftsbund 2011):

- Verringerung der Abbrecherquoten in Schule, Ausbildung und Studium sowie bessere Integration benachteiligter Gruppen in Bildungssystem und Arbeitsmarkt;
- Erhöhung der Erwerbsquoten von Frauen und Älteren und Ausweitung des Arbeitsvolumens durch Verlängerung von Wochen- und Lebensarbeitszeiten;
- Gesteuerte Zuwanderung und Vereinfachung der Anerkennung ausländischer Abschlüsse;
- Verbesserung der Qualifizierung, Aus- und Weiterbildung von Beschäftigten sowie nachhaltige betriebliche Personalentwicklung etwa durch Neuzuschnitt von Tätigkeiten und Schaffung lernförderlicher und alternsgerechter Arbeitsumgebungen;
- Erhöhung der Mobilität und Flexibilität der Beschäftigten, unterstützt durch eine Verbesserung der Attraktivität der Region durch gezieltes Standortmarketing;
- Restrukturierung von Wertschöpfungsketten und -prozessen durch Technisierung und Automatisierung von Arbeitsprozessen oder durch Verlagerung von Wertschöpfungsteilen im Inland oder in das Ausland;
- Verbesserung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen durch Abbau prekärer Beschäftigungsformen, Erhöhung von Einkommen oder attraktivere Arbeitszeitmodelle.

Die kursorische Darstellung der unterschiedlichen Handlungsstrategien, die auf einen zukünftigen Fachkräftemangel vorbereiten bzw. ihn verhindern sollen, zeigt einen bunten Strauß von Ansatzpunkten. Sie implizieren aber jeweils höchst unterschiedliche arbeitspolitische Weichenstellungen. So werden teilweise interessenpolitisch klar konturierte Positionen und Rezepte vertreten, die darauf abstellen, etablierte Arbeits- und Beschäftigungsstandards (wie etwa die Wochenarbeitszeiten, Renteneintrittsalter etc.) abzuschmelzen. Auch bei dem Ansatz, Zuwanderung gezielt zu erhöhen, steht die zügige Rekrutierung ausländischer Fachkräfte in einem gewissen – arbeitspolitischen – Gegensatz zur langfristigen Entwicklung und Nutzung des bereits vorhandenen inländischen Erwerbspersonenpotentials. Andere Forderungen sind – zumindest oberflächlich betrachtet – politisch unstrittig: Wer sollte Position gegen eine Verringerung von Ausbildungsabbrüchen beziehen? Wiederum andere Ansätze bedienen zwar auch das Interesse von Unternehmen daran, ausreichende und pas-

sende Arbeitskräfte beschäftigen zu können, halten aber potentiell vor allem durch die Zurückdrängung prekärer Beschäftigung, eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen, Älteren und Migranten, anspruchsvollere Tätigkeitszuschnitte usw. für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer emanzipatorische Perspektiven, Aufstiegs- und Anerkennungsoptionen bereit.

3.4 Auswirkungen auf Arbeit und Arbeitsbeziehungen

Welche Auswirkungen das Thema Fachkräftemangel auf Arbeit und Arbeitsbeziehungen haben wird, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden. Hierzu sind die regionalen und qualifikationsbezogenen Konturen zukünftiger Knappheitslagen auf dem Arbeitsmarkt noch zu wenig konkret absehbar. Zudem ist bisher offen, welche faktische Relevanz die unterschiedlichen in der öffentlichen Debatte verhandelten Strategien bekommen werden. Trotz all dieser Unwägbarkeiten erscheint es aber plausibel, dass sich der Arbeitsmarkt zumindest in Teilbereichen stärker zu einem Arbeitnehmermarkt entwickeln wird, auf dem sich Unternehmen für Arbeitnehmer attraktiv aufstellen und sich um Bindung und Entwicklung von Mitarbeitern sorgen müssen. Die Frage wird allerdings sein, welche Segmente und Beschäftigtengruppen von einer solchen veränderten Großwetterlage profitieren können und welche Durchdringungstiefe diese Entwicklung haben wird. Angesichts einer möglichen Verschiebung der Machtverhältnisse zwischen Arbeitskraftnachfrage und -angebot (und damit für den Preis der Ware Arbeitskraft) sind zwei idealtypisch verdichtete Szenarien zur Entwicklung der Arbeitsbeziehungen denkbar:

In einem zunächst naheliegenden *ersten* Szenario kann davon ausgegangen werden, dass sich die Aushandlungsposition von Arbeitnehmern auf breiter Front deutlich verbessert, wenn die Nachfrage nach Arbeits- oder Fachkräften konstant bleibt oder steigt und gleichzeitig das Angebot z.B. demographiebedingt sinkt (= Fachkräftemangel). Obwohl zwischen unterschiedlichen Qualifikationen zu nuancieren ist, wird Arbeitskraft als ein rares Gut generell mehr Wertschätzung erfahren. Beschäftigte erhalten hierdurch mehr Verhandlungsmacht, so dass sie attraktivere Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gegenüber den Unternehmen durchsetzen können. Mit dem Rückgang von Arbeitslosigkeit und einer besseren Integration bisher benachteiligter Gruppen sinkt die Größe der ‚Reservearmee‘, die nicht selten einen disziplinierenden Effekt auf Beschäftigte hat. Auch werden bisher erfolgreiche Strategien, durch Outsourcing, prekäre Beschäftigung etc. Kostendruck oder unternehmerische Risiken auf Arbeitnehmer zu verlagern, zunehmend ins Leere laufen, wenn etwa die entsprechenden Dienstleister steigende Lohnkosten gegenüber ihren Kundenunternehmen geltend machen können und müssen. Solche Entwicklungen könnten die kollektiven Akteure stärken und kollektive Regulierungen revitalisieren. Veränderte Machtrelationen würden dazu führen, dass sich die Verteilung von Wertschöpfung und gesellschaftlichem Reichtum ‚zwischen den Klassen‘ verändert und wieder stärker der Arbeiternehmerseite zu Gute kommt. Nicht zuletzt würde es in einer solchen Situation für Arbeitgeber wieder sehr viel interessanter werden, Lohnkonkurrenz durch einheitliche Tarifstandards zu begrenzen. Die schon nahezu als historisches Relikt wirkende „Kartellfunktion“ von Flächentarifverträgen (Müller-Jentsch 1997) könnte eine überraschende Renaissance erfahren.

Das beschriebene erste Szenario ist von zahlreichen Bedingungen abhängig und setzt eine hohe – solidarische – Handlungsfähigkeit der Akteure, Arbeitsmarkttransparenz und insgesamt stabile gesellschaftliche Rahmenbedingungen voraus. Vorstellbar ist jedoch auch ein gänzlich anderer Weg, der durch die Fachkräftedebatte und ihre Auswirkungen befördert werden könnte. In diesem *zweiten* Szenario ist zu betonen, dass Fachkräfte über spezifische Qualifikationen und daher vornehmlich individuell über eine hohe Verhandlungsmacht verfügen. Entsprechend spreizen sich die Machtpotentiale von Fachkräften auf der einen und Arbeitskräften mit ‚Jedermanns-Qualifikationen‘ auf der anderen Seite weiter. In dem Maße, in dem einzelne Gruppen oder Arbeitnehmer versuchen, ein möglichst großes Stück vom Kuchen auch auf Kosten anderer Beschäftigter abzubekommen, könnte dies eine weiter zunehmende Segmentierung von Belegschaften sowie Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen forcieren, die durch das Vorhandensein prekärer Randbelegschaften, Outsourcing etc. bereits heute sichtbar ist. Durch zunehmende Verteilungskämpfe ‚in der Klasse‘ würden kollektive Akteure und Regulierungen weiter geschwächt. Ein partieller Fachkräftemangel würde somit als Treibsatz für eine durchgreifende Individualisierung der Arbeitsbeziehungen wirken.

Welches dieser Szenarien eher die Zukunft beschreibt, wie sich die Machtverhältnisse in den Arbeitsbeziehungen entwickeln werden und ob es den Akteuren gelingt, ihre Position im Zuge möglicher Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern oder ob andere Tendenzen die Marktbedingungen überlagern werden, ist zu diesem Zeitpunkt offen. Es ist aber offensichtlich, dass Fachkräftemangel und Fachkräftedebatte aus arbeitnehmerorientierter Perspektive keine arbeitspolitischen Selbstläufer sein werden.

4 Fazit

Hinterlässt die Krise als exogener Schock bleibende Spuren im Gefüge der deutschen Arbeitsbeziehungen? Dörre kommt bei dieser Frage zu einem zunächst irritierend widersprüchlichen Ergebnis: Einerseits lasse sich „ohne zu übertreiben [...] sagen, dass die deutschen Gewerkschaften und allen voran die IG Metall das kurzfristige Krisenmanagement 2008-2010 geradezu virtuos bewältigt haben. Standen die Lohnabhängigenorganisationen noch Mitte des Jahrzehnts als notorische Reformverhinderer am Pranger der öffentlichen Meinung, so werden sie nun als Architekten eines deutschen Beschäftigungswunders gelobt“ (Dörre 2011: 283). Andererseits wird proklamiert: „Arbeits- und Gewerkschaftsbewegungen gehen zumindest in den kapitalistischen Zentren geschwächt aus der Krise hervor“ (ebd.: 267). Die Widersprüchlichkeit dieser Diagnosen löst sich bei näherer Betrachtung schnell auf. Gewerkschaften hätten demnach, indem sie sich als systemstabilisierende Stützen beweisen durften, wieder stärker politisch Gehör gefunden und hätten kurzfristig handfeste Erfolge dabei verzeichnen können, die Beschäftigung von Stammbeschaften vor allem in den stark krisenbetroffenen und zugleich exportorientierten Branchen zu sichern. Der Preis dafür, wieder näher an die politischen Eliten herangerückt und nicht mehr auf den ‚Katzentisch‘ verwiesen zu sein, sei allerdings gewesen, sich als oppositionelle Kraft zu mäßigen und sich weiterreichender sozial-ökologischer und

arbeits(markt)politischer sowie finanz(markt)politischer Forderungen zu enthalten. Zugleich hätten sich die deutschen Gewerkschaften mit ihrem ‚Krisenkorporatismus‘ faktisch von einem erweiterten Vertretungsanspruch verabschiedet, ebenfalls eine Arbeitnehmerorganisation für die wachsenden Beschäftigtengruppen zu sein, die mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen in der Zone der Prekarität verharren müssen. Langfristig würde sich damit die Basis ihrer Klientel immer weiter verkleinern, es zu einer fortschreitenden Einkapselung privilegierter Bereiche mit guten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen kommen und Gewerkschaften zunehmend zu ‚fraktalen Organisationen‘ degenerieren, die sich auf die Vertretung partikularer Interessen spezifischer Beschäftigtengruppen in spezifischen Branchen und Betriebsgrößenklassen beschränken (ebd.: 287ff.).

Unsere eigenen Befunde zur exklusiven und exkludierenden Beschäftigungssicherung und zu den von Gewerkschaften und Betriebsräten in der Krise ungenutzten Chancen stützen die Diagnose von Dürre in weiten Teilen. Allerdings erscheint uns ein milderer Urteil über die Zukunft gewerkschaftlicher Strategien möglich. So wird bei den Akteuren an vielen Stellen Unbehagen deutlich, sich auf die von Gewerkschaften eingenommene Rolle eines makroökonomischen Kapitalismus-Co-Managers zu beschränken. Auch scheinen marktradikale Dogmen offensichtlich in vielen Köpfen gründlich Schiffbruch erlitten zu haben. Eine Neujustierung der Einflussphären von Politik, Staat und Wirtschaft scheint greifbar. Wer hätte vor fünf Jahren davon ausgehen können, dass sich Merkel und Schäuble – zumindest formal und in einer milden Variante – für die Einführung einer Finanzmarkttransaktionssteuer aussprechen? Solche zarten Pflänzchen gilt es für Gewerkschaften durch Nutzung und Ausbau „kommunikativer Macht“ (Urban 2010) zu hegen und zu pflegen. Wenig hilfreich für solche Ansätze wäre es allerdings, wenn sich Gewerkschaftsfunktionäre in ihrem überraschenden Erfolg als krisenkorporatistische Partner sonnen würden, ohne dabei diejenigen außerhalb von Stammbesitzungen zu bedenken, die nicht in den Genuss ihrer erfolgreichen Krisenbewältigungsstrategien gekommen sind. In diesem Fall würde sich die Krisenbewältigung tatsächlich als ein arbeitspolitischer Pyrrhussieg erweisen.

Eine solche gewerkschaftliche Arroganz und Ignoranz stellt auch eine Gefahr dafür dar, die arbeitspolitischen Potentiale der Fachkräftedebatte ausschöpfen zu können. Der befürchtete Fachkräftemangel und die öffentlich diskutierten Maßnahmen zur Fachkräftesicherung werden, wie in den beiden im vorigen Abschnitt skizzierten Szenarien gezeigt, nicht zwingend die Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit auf eine gänzlich neue Grundlage stellen. Die Fachkräftedebatte ist kein arbeitspolitischer Selbstläufer. Es ist zum einen nicht sicher, ob und in welchen Segmenten sich der Arbeitsmarkt zu einem Arbeitnehmermarkt entwickeln wird. Und selbst wenn sich dieses beobachten ließe, führt dies zum anderen nicht zwingend zu einer Stärkung kollektiver Arbeitsbeziehungen.

Vieles wird davon abhängen, dass sich Gewerkschaften und Betriebsräte schon heute strategisch klug und engagiert in der Fachkräftedebatte positionieren, um auf die Auswahl und Feinjustierung adäquater Strategien Einfluss zu nehmen. Für die Frage, in wie weit sich ein Arbeitnehmermarkt entwickeln wird – und entwickeln

kann – wird es sicherlich einen signifikanten Unterschied machen, ob ein Mix aus Zuwanderung und Arbeitszeitverlängerung zur Anwendung kommen soll oder ob eine stärkere Integration von bisher benachteiligten Gruppen in den Arbeitsmarkt in Kombination mit einer Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen Priorität genießt. Darüber hinaus wäre ein Arbeitnehmermarkt, der dazu führt, dass einzelne Beschäftigte oder Beschäftigtengruppen mit gefragten und knappen Qualifikationen und Fähigkeiten für sich besondere Vorteile aushandeln können, für die im ungünstigsten Falle andere Beschäftigtengruppen Einbußen hinzunehmen haben, aus arbeitnehmerorientierter Sicht ebenso wenig attraktiv wie eine Gewerkschaft als ‚fraktale Organisation‘.

Um Fachkräftemangel und Fachkräftesicherung zu einem nachhaltig positiven Wendepunkt für kollektive Arbeitsbeziehungen werden zu lassen, wird der bloße normative Appell an die Solidarität der gesuchten Fachkräfte mit anderen Beschäftigtengruppen kaum zielführend sein. Es erscheint wichtig und sinnvoll, die verschiedenen empfohlenen Maßnahmen im Kontext des Themas Fachkräftesicherung zu bündeln und in einen strategischen Ansatz zu überführen, der betrieblich und überbetrieblich Ansatzpunkte für eine Verbesserung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen bietet und alle mit unterschiedlich großer individueller Markt- und Aushandlungsmacht ausgestatteten Beschäftigtengruppen angemessen an den vorhandenen Verteilungsspielräumen beteiligt. Gleichwohl bleibt es in einem ersten Schritt eine zentrale Herausforderung für Betriebsräte und Gewerkschaften, auf die Durchsetzung, Vereinheitlichung und Verbesserung von Mindeststandards hinzuwirken, um die negativen Auswirkungen von prekärer Beschäftigung, sozialer Ungleichheit, Verunsicherung und gesellschaftlicher Spaltung – auch hinsichtlich der Leistungs- und flexiblen Arbeitszeitanforderungen der scheinbar Privilegierten – zu verringern. Die in der öffentlichen Debatte über Ausmaß und Auswirkungen des Fachkräftemangels aufscheinende Verunsicherung von Politik, Verbänden und Unternehmen schafft gewisse günstigere gesellschaftliche Konstellationen für die Durchsetzung dieser gewerkschaftlichen Kernforderungen. Diese Chance zu nutzen und beispielsweise Unternehmen davon zu überzeugen, dass sie nur als ‚guter Arbeitgeber‘ mit attraktiven und verbindlich regulierten Arbeitsbedingungen die gewünschten ‚Fachkräfte‘ gewinnen und an sich binden können, bleibt dennoch eine schwierige Aufgabe.

Literatur

- Bosch, Gerhard (2011): Fachkräfte – das Geheimnis der deutschen Wettbewerbsfähigkeit. In: Wirtschaftsdienst 9/2011, 583-586.
- BAP (Bundesarbeitgeberverband der Personaldienstleister)/IW (Institut der deutschen Wirtschaft Köln) (2011): IW-Zeitarbeitsindex. BAP-Umfrage Mai 2011 (Welle 44) – IW-Fortschreibung. http://www.bza.de/fileadmin/bilder/2011/BAP-Bericht__Welle_44_20110613.pdf.
- Bogedan, Claudia (2010a): Qualifizieren statt entlassen – Betriebliche Weiterbildung in der Krise. In: WSI-Mitteilungen 6/2010, 314-319.
- Bogedan, Claudia (2010b): Arbeitsmarktpolitik aus der "Mottenkiste"? Kurzarbeitergeld im Lichte politischer Interessen. In: WSI-Mitteilungen 11/2010, 577-583.

- Bogedan, Claudia/Brehmer, Wolfram/Herzog-Stein, Alexander (2009): Betriebliche Beschäftigungssicherung in der Krise. Eine Kurzauswertung der WSI-Betriebsrätebefragung 2009. Düsseldorf. Online-Publikation: http://www.boeckler.de/pdf/wsi_br_befragung_2009_krise_kurzauswertung.pdf.
- Brehmer, Wolfram/Seifert, Hartmut (2008): Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär? Eine empirische Analyse sozialer Risiken. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 4/2008, 501 – 531.
- Brenke, Karl (2010): Fachkräftemangel kurzfristig nicht in Sicht. In: DIW Wochenbericht 46/2010, 2-15.
- Bundesagentur für Arbeit (2011a): Handbuch Fachkräftenradar. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2011b): Perspektive 2025: Fachkräfte für Deutschland. Nürnberg.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2011): Fachkräftesicherung. Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung. Berlin.
- Castel, Robert (2000): Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit. Konstanz: UVK.
- Detje, Richard/Menz, Wolfgang/Nies, Sarah/Sauer, Dieter (2011): Krise ohne Konflikt? Interessen- und Handlungsorientierungen im Betrieb – die Sicht von Betroffenen. Hamburg: VSA.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (2011): Aktueller Fachkräftemangel – Mythos oder Realität? In: arbeitsmarktaktuell 5/2011.
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag (2010): Mitarbeiter dringend gesucht! Fachkräftesicherung – Herausforderung der Zukunft. Berlin.
- Dörre, Klaus (2011): Funktionswandel der Gewerkschaften. Von der intermediären zur fraktalen Organisation. In: Haipeter, Thomas/Dörre, Klaus (Hg.): Gewerkschaftliche Modernisierung. Wiesbaden: VS-Verlag, 267-301.
- Ellguth, Peter/Kohaut, Susanne (2011): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2010. In: WSI-Mitteilungen, 5/2011, 242-247.
- Ernst & Young (2011): Mittelstandsbarometer – Januar 2011. Essen.
- Esping-Andersen, Gosta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.
- Fuchs, Johann/Hummel, Markus/Hutter, Christian/Klinger, Sabine/Spitznagel, Eugen/Wanger, Susanne/Weber, Enzo/Zika, Gerd (2011): Prognose 2011/2012: Schwerere Zeiten für den Arbeitsmarkt. In: IAB-Kurzbericht 19/2011.
- Fuchs, Johann/Zika, Gerd (2010): Demographie gibt die Richtung vor. Arbeitsmarktbilanz bis 2025. In: IAB Kurzbericht 12/2010.
- Haipeter, Thomas (2011): Einleitung: Interessenvertretungen, Krise und Modernisierung – über alte und neue Leitbilder. In: Haipeter, Thomas/Dörre, Klaus (Hg.): Gewerkschaftliche Modernisierung. Wiesbaden: VS-Verlag, 7-28.
- Hartmann, Michael (2010): Klassenkampf von oben. Die gezielte soziale Desintegration. In: Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.): Deutsche Zustände. Folge 9. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 267-277.
- Heidemann, Winfried (2010): Qualifizierung in Kurzarbeit. Archiv Betriebs- und Dienstvereinbarungen: Kurzauswertungen. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

- Online-Publikation: http://www.boeckler.de/pdf/mbf_bvd_qualifizierung_kurzarbeit.pdf.
- Hohendanner, Christian (2010): Befristete Arbeitsverträge zwischen Auf- und Abschwung. Unsichere Zeiten, Unsichere Verträge? In: IAB Kurzbericht 14/2010.
- Holst, Hajo (2009): Disziplinierung durch Leiharbeit? Neue Nutzungsstrategien von Leiharbeit und ihre arbeitspolitischen Folgen. In: WSI-Mitteilungen, 3/2009, 143-149.
- Holst, Hajo/Matuschek, Ingo (2011): Sicher durch die Krise? Leiharbeit, Krise und Interessenvertretung. In: Haipeter, Thomas/Dörre, Klaus (Hg.): Gewerkschaftliche Modernisierung, Wiesbaden: VS-Verlag, 167-193.
- Holtrup, André (2008): Subjektives Erleben von Zeitarbeit. In: Arbeitnehmerkammer Bremen (Hg.): Zeitarbeit in Bremen. Bremen, 141-211.
- Hummel, Markus/Thein, Angela/Zika, Gerd (2010): Der Arbeitskräftebedarf nach Wirtschaftszweigen, Berufen und Qualifikationen bis 2025. In: Helmrich, Robert/Zika, Gerd (Hg.): Beruf und Qualifikation in der Zukunft. BIBB-IAB-Modellrechnungen zu den Entwicklungen in Berufsfeldern und Qualifikationen bis 2025, 81-102.
- Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia (2010): Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus. In: IAQ-Report 6/2010.
- Kay, Rosemarie/Richter, Michael (2010): Fachkräftemangel im Mittelstand: Was getan werden muss. WISO Diskurs. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- KfW Bankengruppe (2011): Fachkräftemangel im Mittelstand: Generelles oder partielles Problem? In: KfW-Research – Akzente Nr. 41, Mai 2011.
- Klöpfer, Arne/Holtrup, André (2011): Ambivalenzen betrieblicher Krisenbewältigung. Schriftenreihe Institut Arbeit und Wirtschaft 10. Bremen: IAW.
- Korflür, Inger/Nettelstroth, Wolfgang/Schilling, Gabi/Schlette, Marc/Vanselow, Achim (2010): „Besser statt billiger“ im Betrieb. In: WSI-Mitteilungen 2/2010, 109-112.
- Kupka, Peter (2007): Schlüsselfrage. Mit Berufsprognosen gegen Fachkräftemangel? In: IAB-Forum 2/2007.
- Lütz, Susanne (2006): Zwischen Pfadabhängigkeit und Wandel – „Governance“ und die Analyse kapitalistischer Institutionenentwicklung. In: polis 63/2006.
- McKinsey Deutschland (2011): Wettbewerbsfaktor Fachkräfte. Strategien für Deutschlands Unternehmen. Berlin.
- Messina, Caterina/Heimann, Claus (2009): Qualifizieren in der Krise. In: Lorenz, Frank/Schneider, Günter (Hg.): Raus aus der Krise! Mitbestimmung neu denken: Handlungsoptionen für betriebliche und gewerkschaftliche Interessenvertretungen. Hamburg: VSA, 121-134
- Möller, Joachim (2010): The German labor market response in the world recession – de-mystifying a miracle. In: Journal for Labour Market Research 4/2010, 325-336.
- Mückenberger, Ulrich (1989): Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses unter Bedingungen einer „Krise der Normalität“. In: Gewerkschaftliche Monatshefte 4/1989, 211-223.

- Müller-Jentsch, Walter (1997): Soziologie der Industriellen Beziehungen. Eine Einführung. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Müller-Jentsch, Walther (2007): Struktureller Wandel der industriellen Beziehungen. ‚Industrial Citizenship‘ zwischen Markt und Regulierung. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Prognos (2008): Arbeitslandschaft 2030. Steuert Deutschland auf einen generellen Personalmangel zu? München: Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V.
- Reinberg, Alexander/Hummel, Markus (2004): Fachkräftemangel bedroht Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 28/2004, 3-10.
- Rosemann, Martin/Kirchmann, Andrea (2010): Wer sind die Betroffenen der Krise? Parallelen und Unterschiede zur vorangegangenen Krise. In: WSI-Mitteilungen 11/2010, 560-568.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007): Das Erreichte nicht verspielen. Jahresgutachten 2007/08. Wiesbaden.
- Schmidt, Rudi/Trinczek, Rainer (1989): „Verbetrieblichung“ und innerbetriebliche Austauschbeziehungen. In: Aichholzer, Georg/Schienstock, Gerd(Hg): Arbeitsbeziehungen im technischen Wandel. Berlin: edition sigma, 135-146.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2012): Analytikreport der Statistik. Analyse der gemeldeten Arbeitsstellen nach Berufen (Engpassanalyse) (KldB 2010). Januar 2012.
- Stein, Ulrike/Aricò, Fabio (2010): Beschäftigungspolitische Krisenreaktionen in Deutschland, Italien und dem Vereinigten Königreich. In: WSI-Mitteilungen 11/2010, 569-576.
- Urban, Hans-Jürgen (2010): Wohlfahrtsstaat und Gewerkschaftsmacht im Finanzmarkt-Kapitalismus: Der Fall Deutschland. In: WSI-Mitteilung 9/2010, 443-450.
- Zapf, Ines/Brehmer, Wolfram (2010): Flexibilität in der Wirtschaftskrise. Arbeitszeitkonten haben sich bewährt. IAB-Kurzbericht 22/2010
- Zapf, Ines/Herzog-Stein, Alexander (2011): Betriebliche Einsatzmuster von Arbeitszeitkonten während der großen Rezession. In: WSI-Mitteilungen 2/2011, 60-68.
- Zentralverband des Deutschen Handwerks (2011): Fachkräftesicherung im Handwerk. Berlin.