



*Martin Beckmann/Hans-Joachim Schulz/Wolfgang Uellenberg-van Dawen*

## **Dienstleistungspolitik für Gute Arbeit**

### **Herausforderungen, Strategie und Handlungsfelder gewerkschaftlicher Dienstleistungspolitik – ein Überblick**

Gute Arbeit im Interesse der Beschäftigten auch in den Dienstleistungsbranchen voran zu bringen, ist erklärtes Ziel gewerkschaftlicher Politik und Kern der ver.di-Initiative Gute Arbeit. Gute Arbeit ist aus Sicht der Beschäftigten u. a. eine Arbeit, die – gesellschaftlich nutzbringend – anerkannt wird, den Einzelnen Sicherheit und ein angemessenes Einkommen, von denen sie in Würde leben können, zugesteht und in der sie ihre Arbeitsfähigkeit erhalten und weiter entwickeln können. Inwieweit in diesem Sinne nachhaltige und gute Arbeit in den Dienstleistungsbereichen entsteht, hängt dabei zum einen vom Willen und Können der Akteure in Betrieben und Verwaltungen ab, wird zum anderen aber entscheidend von der durch die Politik gesetzten Ziele und Rahmenbedingungen und von den damit verbundenen gesellschaftlichen Debatten zur Dienstleistungsarbeit beeinflusst. Auf diesem Hintergrund scheint es sinnvoll zu hinterfragen, was künftig Gegenstand und Ziele einer Dienstleistungspolitik zur Beförderung Guter Arbeit sein sollte.



### **Herausforderungen und Notwendigkeit einer Dienstleistungspolitik aus gewerkschaftlicher Sicht**

Während die Notwendigkeit der Industriepolitik unbestritten ist und angesichts der starken Einbrüche von Aufträgen und Produktion in der Weltwirtschaftskrise im Fokus der Politik wie der Öffentlichkeit stand, steht eine Dienstleistungspolitik als eigenständiges, systematisch gedachtes und konkret gefasstes Handlungsfeld bestenfalls am Anfang. Dies obwohl allseits der Wandel der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft konstatiert wird, die Beschäftigtenzahlen im Dienstleistungssektor im Selbstlauf zunehmen, weitergehende Beschäftigungspotenziale in Dienstleistungsbereichen gesehen oder zumindest erhofft werden.

Dienstleistungen werden mehr und mehr zum unentbehrlichen Bestandteil industrieller Wertschöpfungsketten – von der Forschung und Entwicklung über den Transport und die Logistik bis hin zu Service und Finanzierung reicht heute die Wertschöpfung in der Automobilindustrie, im Maschinenbau usw. Gedacht wird dabei in alter Tradition in Produktkategorien und den zugrunde liegenden Technologien. Sichtweisen, die die Erbringung von Dienstleistungen zur Deckung gesellschaftlicher oder individueller Bedarfe unter Nutzung neuer oder





vorhandener Produkte und Technologien in den Fokus stellen, sind nur im Ansatz entwickelt. Am konkreten Beispiel: Geht es allein um die Produktion von High Tech-Verkehrsmitteln vom Fahrrad über das Auto u.a. bis hin zur Bahn, in der Annahme, der »Markt« werde es schon aufnehmen, oder geht es um die Frage, wie Warentransport und individuelle Mobilität unter Zuhilfenahme der genannten Produkte organisiert werden sollen?

Auch jenseits der industriellen oder mit der Industrie verbundenen Wertschöpfung gelten Dienstleistungen als Motor für neue Beschäftigung. So werden der Kreativwirtschaft ebenso hohe Beschäftigungspotenziale wie der Gesundheitswirtschaft zugeschrieben. Die Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen zur Bewältigung des demografischen Wandels und auch die Europäisierung und die Globalisierung treiben die Entwicklung neuer und vielfältiger Dienstleistungen voran, etwa in den Bereichen Transport, Logistik, Kommunikation, Tourismus usw. Nicht zuletzt der von den Finanzmärkten getriebene Kapitalismus selbst hat die Finanzdienstleistungen zu einer Wachstumsbranche gemacht.

Aber gerade das schnelle Wachstum und auch die Unübersichtlichkeit der Dienstleistungsbranchen machen eine konsistente und strukturierte Dienstleistungspolitik schwierig. Worin liegt die Gemeinsamkeit von industrienahen Dienstleistungen, öffentlicher Verwaltung, dem Gesundheitswesen, den Medien, von Großhandel und Finanzdienstleistungen, von haushaltsnahen Dienstleistungen usw.? Sie unterscheiden sich in Wertschöpfung, Produktivität, in der Qualität der Arbeit und den Arbeitsbedingungen, auch im gesellschaftlichen Ansehen: Dieses ist bei Ärzten, Wissenschaftlern, Anwälten, Wirtschaftssachverständigen, Ingenieuren höher als bei Altenpflegerinnen und Verwaltungsangestellten. Allerdings ist das Ansehen der Bankmanager durch die Wirtschaftskrise deutlich gesunken, während das Ansehen und die Bedeutung von Erziehungsarbeit im öffentlichen Bewusstsein gestiegen sind.

Dienstleistungspolitik findet statt, allerdings stellt sie sich zumeist in voneinander isolierten, zumeist beschäftigungspolitisch verpackten Ansätzen zur Deregulierung und Kostensenkung im einseitigen Interesse der Wirtschaft dar. Mitte der neunziger Jahre hatten Wirtschaftsinstitute, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände, hatten Politik und Medien die angebliche Dienstleistungslücke zwischen den USA und Deutschland entdeckt. Während die Gewerkschaften die wachsende Produktivität der deutschen Wirtschaft als Ausgangspunkt für weitere Arbeitszeitverkürzungen bzw. neue Wege der Arbeitsumverteilung nutzen wollten, stellten Arbeitgeber und neoliberale Politiker und Wissenschaftler den Ausbau des Dienstleistungssektors in den Mittelpunkt ihrer Beschäftigungspolitik. Ihre Strategie beruhte und beruht im Wesentlichen auf der Annahme, durch Liberalisierung und Privatisierung den öffentlichen Sektor für



privates Kapital zu öffnen, Investoren und Investitionen anzulocken und durch Deregulierung von Standards aber auch des Arbeitsmarktes selbst Arbeitsplätze zu schaffen. Die Förderung von Dienstleistungen durch die Umwandlung von öffentlichen in private Dienstleistungen und die Verbilligung der Ware Arbeitskraft durch die gezielte Deregulierung des Arbeitsmarktes in allen Dienstleistungssektoren kennzeichnen seitdem den Mainstream einer Dienstleistungspolitik unter der Devise: Billiger statt besser.

Meilensteine dieser Strategie auf europäischer Ebene waren die Liberalisierung von Post, Telekommunikation, Energie, Wasser, Verkehr sowie der Entwurf einer Dienstleistungsrichtlinie für die privaten Dienstleistungen, die dem Lohn- und Sozialdumping Tür und Tor geöffnet hätte, sowie die aktuellen Bestrebungen der EU-Kommission, möglichst viele öffentliche Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse dem europäischen Wettbewerbsrecht und der Beihilfekontrolle zu unterwerfen und so den öffentlichen Sektor weiter zurückzudrängen.

Der Meilenstein auf der nationalen Ebene zur Deregulierung des Arbeitsmarktes waren die so genannten Hartz-Reformen: die Förderung der geringfügigen Beschäftigung (Minijobs), die Deregulierung der Leiharbeit und die Ausweitung von Hinzuverdienstgrenzen sollten die Beschäftigungsschwelle vor allem im Dienstleistungssektor senken und, so die offizielle Begründung, niedrig entgeltete Beschäftigung im vorgeblich niedrig produktiven Dienstleistungssektor fördern. Zugleich wurde der Druck auf die Arbeitslosen, jede Beschäftigung anzunehmen, massiv erhöht. Durch einen deutlich zu niedrigen Regelsatz sollten die Langzeitarbeitslosen »hungrig auf Arbeit« gemacht und durch Sanktionen gezwungen werden, jede Arbeit anzunehmen.

Sowohl die europäische wie die nationale Strategie haben ihre Wirkung entfaltet: Wesentliche Teile der öffentlichen Dienstleistungen sind heute privatisiert oder privatwirtschaftlichen Renditezielen unterworfen – mit allen negativen Folgen für Beschäftigte wie Kunden, wie etwa Bahn oder Post zeigen. Millionen Arbeitsverhältnisse sind im Niedriglohnsektor entstanden – teilweise neu geschaffen oder aber durch die Umwandlung regulärer Normalarbeitsverhältnisse in Minijobs. Die Leiharbeit hat sich seit ihrer Deregulierung nahezu verdoppelt und verdrängt mehr und mehr reguläre Arbeit. Deutschland hat den nach den USA zweitgrößten Niedriglohnsektor und einen wachsenden Kombilohnsektor mit mehr als 1 Million Aufstockern: regulär Beschäftigte, deren Lohn zum Leben nicht reicht und die ergänzend Arbeitslosengeld II erhalten.

Begünstigt wurde die Ausbreitung des Niedriglohnsektors sowohl durch den Abschwung 2001 bis 2005, in dem das Motto »Sozial ist, was Arbeit schafft« zur Devise des politischen Mainstreams wurde und in der Agenda 2010 seinen politischen Höhepunkt fand, als auch im Aufschwung 2005 bis 2008, in dem sich





der Beschäftigungsaufbau vor allem im Niedriglohnsektor vollzog. Die Entwicklung des aktuellen Beschäftigungsaufbaus lässt befürchten, dass nach dieser Krise neue Beschäftigung erneut vornehmlich in Form von verstärkter Leiharbeit und Minijobs, zumindest aber in befristeten Arbeitsverhältnissen entsteht.

Ohne Korrekturen an der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik könnte einzig der durch die unzureichende Aus- und Weiterbildungsleistung vieler Unternehmen in Deutschland verursachte Fachkräftemangel in bestimmten Berufen dieser Entwicklung entgegenwirken. ArbeitnehmerInnen und Gewerkschaften könnten durch die Verknappung des Arbeitskräfteangebots in die Lage versetzt werden, auf dem Arbeitsmarkt und in den Unternehmen die Entgelte für gesuchte Arbeitskräfte in die Höhe zu treiben.

#### **Eine andere Dienstleistungspolitik ist notwendig**

Wirtschafts- wie gesellschaftspolitisch ist jedoch eine andere Dienstleistungspolitik notwendig: Die weltwirtschaftlichen Ungleichgewichte erfordern eine neue Balance von Exportorientierung und Binnennachfrage. Eine Einschränkung des Exports ist damit ausdrücklich nicht gemeint. Im Gegenteil: Angesichts der zunehmenden Konkurrenz auf den globalen Märkten sollte sich der Export nicht mehr nur auf hochwertige Güter, sondern mehr und mehr auch auf Dienstleistungen beziehen. Aber gleichzeitig muss die lange vernachlässigte Binnennachfrage gestärkt werden. Öffentliche Investitionen, eine Ausweitung der Staatstätigkeit und eine Steigerung der privaten Nachfrage müssen die Exportorientierung als zweite Säule ergänzen. Dies fördert auch die Nachfrage nach Industriegütern und Dienstleistungen.

Wesentlicher aber ist eine Antwort auf die ökologische Herausforderung: Der Klimawandel und die Endlichkeit der natürlichen Ressourcen insbesondere des Öls erfordern eine ökologisch orientierte Entwicklung neuer Technologien, die in neue ökologisch orientierte Industriegüter und Dienstleistungen münden können.

Zudem wächst der Bedarf nach öffentlichen wie privaten Dienstleistungen: Eine älter werdende Gesellschaft verlangt neue Dienstleistungen: in Haushalten, in der Freizeit, im Gesundheitswesen. Die wachsende Bedeutung von Bildung, von der frühkindlichen Förderung bis zur Hochschule und der Weiterbildung, für die Entwicklung einer gerechten Gesellschaft wie einer leistungsfähigen Wirtschaft weist auf die Notwendigkeit hin, die Dienstleistungen in Bildung und Erziehung auszuweiten. Dringend reparaturbedürftig ist der öffentliche Sektor. Der Rückgang der öffentlichen Investitionen sowie der Personalabbau haben die Qualität öffentlicher Dienstleistungen verschlechtert und häufig erst den Boden für Privatisierungen bereitet. Letztere haben dann oft zu weiteren Arbeitsplatz- und Qualitätsverlusten sowie Preissteigerungen geführt.





Zudem haben der Abbau des Sozialstaates und der wachsende Niedriglohnssektor die gesellschaftlichen Spannungen vertieft: Kinderarmut, Bildungsarmut, mangelnde Integration von Menschen mit Migrationshintergrund, die Erosion der Mittelschichten und die Abschottungstendenzen der sozialen Klassen lassen sich nicht allein durch Dienstleistungen überwinden, aber sie zeigen, wie notwendig soziale und gemeinwohlorientierte Dienstleistungen für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft und die Überwindung gesellschaftlicher Spaltungen sein können.

### **Strategie**

Gewerkschaftliche Dienstleistungspolitik ist kein Selbstzweck, sondern verfolgt das Ziel, Gute Arbeit und gute Dienstleistungen zu fördern. Sie versteht sich als notwendige Ergänzung und Voraussetzung einer umfassenden arbeitspolitischen Strategie der Gewerkschaften in der Industrie wie in den Dienstleistungen. Das übergeordnete Ziel ist die Durchsetzung von Arbeitsinhalten und Arbeitsbedingungen, wie sie die Beschäftigten in vielfältigen Initiativen der Industrie- wie der Dienstleistungsgewerkschaften beschreiben und einfordern.

Dienstleistungsarbeit hat jedoch eigene Spezifika. Ergebnis der Arbeit in der Industrie sind hochwertige Güter. Wertschöpfung geschieht durch Güterproduktion und die Produktivität wird gemessen am Zeitaufwand und den Kosten zur Produktion der Güter.

Dienstleistungsarbeit ist vielfältig und ist in weiten Teilen geprägt von der Interaktion zwischen den Beschäftigten einerseits und den Verbrauchern, Bürgern, Patienten, also im weitesten Sinne Kunden andererseits. Der direkte Umgang miteinander ist Teil des Arbeitsvorganges, in dem ein Ergebnis erzielt wird. Bekleidung zu verkaufen, eine Anlage einzurichten und in Gang zu setzen, eine neue oder verbesserte Dienstleistung zu entwickeln, aber auch Menschen oder Güter zu transportieren, Informationen und Wissen zu generieren und zur Verfügung zu stellen, Menschen zu heilen und pflegen, Kinder zu erziehen, Schüler zu unterrichten usw.

Wertschöpfung findet in der Interaktion statt. Da Dienstleistungsarbeit heute in vielfältigen Formen von Technologien gestützt und von Technologie abhängig ist, lässt sich ihre Produktivität durch den Einsatz von Technologien steigern. (Teil)prozesse werden mit Hilfe dieser Technologien automatisiert, Arbeit weiter verdichtet. Aber dies stößt da an Grenzen, wo menschliche Arbeit gefordert ist. Automatenrestaurants sind ebenso ein Utopie geblieben wie das Hotel ohne Personal, der Haushaltsroboter oder der voll automatisierte Bankschalter. Der direkte Kontakt zwischen den Menschen, deren Interaktion zur Erbringung eines Arbeitsergebnisses und damit im positiven (auch unternehmerischen) Sinne auch deren wechselseitige Bindung, ist kaum wegzudenken. Hier sind en-



gagierte, motivierte und in ihren Arbeitsbedingungen gut »ausgestattete« Beschäftigte die Garanten guter Arbeitsergebnisse und somit auch des unternehmerischen Erfolgs.

Inwieweit Dienstleistungsarbeit im Interesse der Beschäftigten und Kunden gut gestaltet ist und Unternehmen und Verwaltungen gut aufgestellt sind, muss jedoch immer wieder hinterfragt werden. Die Deklaration von Arbeitslosen zu Kunden der Arbeitsagenturen und ARGEN hat trotz mancher Anstrengungen der dort Beschäftigten und mancher neuer Form der Vermittlung und Betreuung eben nicht zu einer durchgreifenden Steigerung der Dienstleistungsqualität geführt. Gleiches trifft auf viele Dienstleistungsbranchen zu: Kunden der Bahn können schnellere und bequemere Züge nutzen, aber die Verspätungen, technischen Pannen usw. nehmen zu. Auch bei Post und Telekom, in der Ver- und Entsorgung und in vielen anderen Bereichen stößt das Ziel der besseren Kundenorientierung regelmäßig dort an seine Grenzen, wo Renditeziele zu Einsparungen beim Personal oder zum Einsatz unausgereifter Technologien geführt haben. Wenn in einem noch so guten Restaurant am Service und am Personal gespart wird, wird es keinen Erfolg haben.

Gewerkschaftliche Dienstleistungspolitik setzt bei den Interessen der Beschäftigten an und will diese gegenüber den Arbeitgebern und den Kunden zur Geltung bringen. In diesem Sinne will ver.di mit ihrer Initiative Gute Arbeit eine Politik fordern und fördern, die gute Arbeitsbedingungen schafft, ein gutes Entgelt ermöglicht und die Rahmenbedingungen dafür und für qualitativ hochwertige Dienstleistungen verbessert.

Im öffentlichen Sektor begründen hochwertige Dienstleistungen die Qualität der öffentlichen Daseinsvorsorge und Daseinsfürsorge, neben der allgemeinen Zugänglichkeit für alle Menschen und der Bezahlbarkeit unabhängig vom Einkommen, und sie dienen im wörtlichen Sinne dem Allgemeinwohl. Gewerkschaftliche Dienstleistungspolitik im und für den öffentlichen Sektor ist insofern Bestandteil unserer Sozialstaatspolitik.

Interessenvertretung der unmittelbaren ökonomischen und sozialen Interessen der Beschäftigten, berufs- und fachpolitische Gestaltungspolitik und Allgemeinwohlorientierung bilden die Säulen gewerkschaftlicher Dienstleistungspolitik. Sie ist wiederum eingebettet in eine umfassende wirtschaftspolitische Strategie und eine gesellschaftspolitische Initiative mit dem Anspruch, ein gutes Leben in einer gerechten und solidarischen Gesellschaft zu ermöglichen.



### **Handlungsfelder**

Im deutlichen Gegensatz zu den bisher verfolgten Privatisierungs- und Kostensenkungsstrategien setzt gewerkschaftliche Dienstleistungspolitik auf den Ausbau von Qualität, auf Innovation, auf besser statt billiger, also auf eine nutzenorientierte und nachhaltige Entwicklung von Dienstleistungen.

### **Gesetzlicher Mindestlohn und Re-Regulierung der Arbeitsverhältnisse**

Leitplanken dieses Entwicklungspfades bilden der gesetzliche Mindestlohn sowie die Re-Regulierung der Arbeitsverhältnisse. Die Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn war in erster Linie eine politische Antwort auf die vor allem mit der Agenda 2010 betriebene Ausweitung des Niedriglohnsektors und die Entsicherung der Arbeitsverhältnisse. Nur ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 Euro (sowie generell ein höheres Lohnniveau) versperren Unternehmen den Weg, sich über niedrige Löhne Konkurrenzvorteile zu verschaffen. Gilt am unteren Ende der Lohnskala für alle die gleiche Grenze, dann können sie sich Vorteile nur durch die Verbesserung des Dienstleistungsangebotes selbst verschaffen. Denselben Effekt hätte die Umwandlung von Minijobs in sozialversicherte Teilzeit, die Durchsetzung des Prinzips Equal Pay in der Leiharbeit und die Eingrenzung der Befristungsmöglichkeiten auf sachliche Gründe.

### **Stärkung der privaten Nachfrage und Ausbau des öffentlichen Sektors**

Nicht durch Verbilligung des Angebots, sondern durch mehr Nachfrage entwickeln sich Dienstleistungen. Ein großer Teil der privaten Dienstleistungen wie der Handel, Wellness, Tourismus, Fortbildung, Freizeitgestaltung usw. lebt von der Kaufkraft der Verbraucher. Gleiches gilt für das Handwerk usw. Dienstleistungen der Daseinsfürsorge und Daseinsvorsorge werden zwar von Privaten nachgefragt und über Gebühren bezahlt. Aber der wesentliche Kostenträger ist der Staat selbst. Wenn verhindert werden soll, dass sich nur Reiche gute Dienstleistungen der Daseinsvorsorge und Daseinsfürsorge leisten können, dann müssen öffentliche Dienstleistungen für alle bezahlbar sein. Dazu gehört ein qualitativ hochwertiges, einheitliches und gebührenfreies öffentliches Bildungssystem. Dazu gehören die Dienstleistungen im Gesundheitswesen und der Altenpflege, deren Kosten durch die soziale Sicherung im Wesentlichen gedeckt werden.

Ein Staat, der seine finanzielle Basis durch immer weitere Steuersenkungen ruiniert, muss öffentliche Dienstleistungen verteuern oder abbauen. Auch der seit längerem parteienübergreifend verfolgte Weg eines Gewährleistungsstaates, der zwar für ein ausreichendes Angebot an öffentlichen Dienstleistungen sorgt, aber ihre Erbringung immer mehr Privaten überlässt, bürdet am Ende den Kunden immer höhere Kosten auf. Auch die kommunale Wirtschaft oder die freien und gemeinnützigen Anbieter sozialer Dienstleistungen können diesem



Kostendilemma nicht entgehen. Nur eine radikale Wende in der Steuerpolitik, die sozial gerecht für höher staatliche Einnahmen sorgt, etwa über eine Vermögenssteuer, eine höhere Erbschaftssteuer und die Einführung einer Finanztransaktionssteuer, versetzt den Sozialstaat in die Lage, auf den gesellschaftlichen Wandel mit angemesseneren Dienstleistungen zu reagieren und ihn zu gestalten. Das skandinavische Beispiel zeigt, dass höhere Staatsausgaben für ein besseres Bildungswesen, ein effizienteres Gesundheitswesen sowie durch ein flächendeckendes Angebot der Kinderbildung für eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie sorgen.

### **Sozialer Fortschritt und Subsidiarität in der Europäischen Union**

Gesicherte Arbeitsverhältnisse und eine steigende Nachfrage bilden notwendige Rahmenbedingungen für Gute Arbeit in den Dienstleistungen. Ein dritte Rahmenbedingung wird immer wichtiger: Auf der europäischen Ebene müssen endlich die sozialen Grundrechte Vorrang vor den Binnenmarktfreiheiten haben. Darum muss eine soziale Fortschrittsklausel im europäischen Recht verankert werden, wonach soziale Grundrechte nicht durch die Freiheiten des Binnenmarktes eingeschränkt werden dürfen.

Die Europäische Kommission unternimmt indes immer neue Vorstöße, um ihrem Ziel, die Dienstleistungsfreiheit im Binnenmarkt durchzusetzen, näher zu kommen. Nachdem große Teile der Daseinsfürsorge bereits den Gesetzen des Marktes unterworfen wurden, konzentriert sich die Kommission nun darauf, immer weitere Teile der engeren öffentlichen Daseinsfürsorge dem Markt d. h. privaten Investoren und Anbietern zu öffnen. Vorgaben der EU-Kommission und Urteile des Europäischen Gerichtshofs zwingen die Gebietskörperschaften, immer mehr öffentliche und gemeinwohlorientierte Dienstleistungen dem Wettbewerb zu öffnen. Dabei wird vielen Dienstleistungen unterstellt, sie seien Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse: So leisteten Rettungsdienste Verkehrsdienstleistungen, Frauenhäuser seien quasi Hotels, usw. Ausgeschrieben und nach dem Wettbewerbsrecht vergeben werden müssen alle Leistungen der Weiterbildung, der Arbeitsmarktintegration usw., es sei denn, die Kommunen bieten sie selber an. Das rigorose Wettbewerbsrecht führt in vielen Fällen zu Lohn- und Sozialdumping und zu einer verschlechterten Qualität der Dienstleistungen. Diese Politik der Kommission widerspricht eindeutig dem im Lissaboner Vertrag verankerten Recht der Gebietskörperschaften, die öffentliche Daseinsfürsorge und Daseinsvorsorge gemäß dem Subsidiaritätsprinzip nach eigenen Regeln zu gestalten.

Mit Inkrafttreten der Dienstleistungsrichtlinie sowie der Herstellung der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit in Europa im Jahre 2011 muss mit einem noch rigoroseren Konkurrenzkampf auf dem Dienstleistungssektor gerechnet wer-







den. Umso wichtiger ist es, dass die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union das Recht haben, eigene Standards auf hohem Niveau festzulegen, die nicht mit dem Hinweis auf die Regeln des Binnenmarktes unterlaufen werden können. Dazu gehört die Novellierung der Entsenderichtlinie, die es den Mitgliedsstaaten ermöglicht, Mindeststandards festzulegen, eine lückenlose Kontrolle durchzuführen und wirksame Sanktionen zu verhängen. In Europa darf Dienstleistungsarbeit nicht länger mehr dem Wettbewerb um jeden Preis ausgeliefert werden, sondern muss sozial geschützt werden.

### **Forschung und Innovation**

Dienstleistungspolitik, die auf die innovative Weiterentwicklung der Dienstleistungen, auf die Verbesserung ihrer Qualität, auf die Professionalisierung der Dienstleistungsarbeit sowie auf die Qualifizierung der Beschäftigten und die Steigerung der gesellschaftlichen Wertschätzung setzt, muss auch in der Forschung diese Themen setzen. Dabei sollte Dienstleistungsforschung vor allem auch arbeitsorientierte Forschung sein und die Klärung der realen Bedingungen von Dienstleistungsarbeit sowie der Gestaltungsoptionen für »gute Dienstleistungsarbeit« zu ihrem zentralen Gegenstand machen.

Gemessen am finanziellen Aufwand für die Forschung und Entwicklung neuer Technologien waren die Aufwendungen für die Dienstleistungsforschung indes bescheiden. 70 Millionen Euro innerhalb von fünf Jahren standen im Rahmen von 1,5 Milliarden der High Tech Initiative der Bundesregierung zur Verfügung. Programme wie Innovationsmanagement, Stärkung von Wachstumsfeldern, Menschen in der Dienstleistungswirtschaft und Innovationsfähigkeit in der Arbeitswelt müssen zu einer arbeitsorientierten Dienstleistungsforschung weiterentwickelt und dafür auch mehr Geld zur Verfügung gestellt werden.

Die innovative Weiterentwicklung der Dienstleistungen steht unter dem Druck von Rationalisierung und Einsparmaßnahmen: Immer weniger Menschen sollen immer bessere Dienstleistungen erbringen. Dies stößt schnell an Grenzen. Die engen Vorgaben der Altenpflege sind ein beredetes Beispiel dafür, wie schnell eine solche Rationalisierung der Dienstleistungsarbeit das Gegenteil von dem erreicht, was beabsichtigt ist: Menschenunwürdige Behandlung statt zugewandter Pflege. Auch die technischen Innovationen im Bankenbereich haben dazu geführt, dass viele Banken zwar Zahlungsvorgänge beschleunigt und verbilligt, aber den Kontakt zu ihren Kunden verloren haben.

Innovationen im Dienstleistungssektor werden auch in Zukunft Innovationen in neue Technologien sein – so der elektronische Brief oder neue elektronische Steuerungssysteme in der Logistik. Aber nur, wenn technologische Innovation und eine hochwertige Dienstleistungsarbeit Hand in Hand gehen, lassen sich deutliche Verbesserungen erreichen.



Neue Dienstleistungen sind immer Antworten auf den gesellschaftlichen Wandel und treiben diesen Wandel voran: Die zunehmende Mobilität der Menschen verlangt neue Dienstleistungen. Nicht allein schnellere Züge, sondern auch Kundenservice, Kommunikation, Abstimmung von Verkehrsträgern sind gefragt. Die rasante Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien hat viele neue Ideen zu ihrer Nutzung und damit viele neue Dienstleistungen hervorgebracht. Dabei werden nicht selten auch Ideen für neue Dienstleistungen zu Treibern für technologische Neuerungen (Internetsuche, Informationsverarbeitung und Aufbereitung usw.).

Der Wandel des Freizeitverhaltens, die Spaß-, Event- und Abenteuerkultur haben viele neue Dienstleistungen hervorgebracht. Die Kreativwirtschaft gilt als ein Wachstumsmotor moderner Dienstleistungsarbeit. Auch der soziale Wandel sorgt für neue Dienstleistungen. So hat die Durchsetzung einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf zahlreiche neue haushaltsnahe Dienstleistungen geschaffen. Das Bewusstsein von der Bedeutung frühkindlicher Förderung hat zu mehr Tagespflege geführt und die Angebote für die Unterdreijährigen in den Kitas vermehrt. Ganztagsschulbetreuung verlangt ebenfalls neue Dienstleistungen. Die Altenpflege ist in den letzten Jahren auf Grund der älter werdenden Bevölkerung, aber auch der eigenständigen finanziellen Absicherung der Pflege mit der Pflegeversicherung zu einer neuen Dienstleistungsbranche geworden. Der demografische Wandel verlangt auch über die Pflege hinaus viele Dienstleistungen, um älteren Menschen Teilhabe und ein Leben in Würde zu ermöglichen. Aber auch neue Anforderungen der Kunden an die Qualität der Dienstleistungen, der Wandel von bürokratisch strukturierten zu kundenorientierten Dienstleistungsunternehmen und neue Formen der Kooperation von Beschäftigten und Kunden im Prozess der Dienstleistungserbringung verlangen Innovationen.

Angesichts der vielfältigen, häufig kontextspezifischen Themen will ver.di die Ausweitung einer innovations- und arbeitsorientierten Dienstleistungsforschung durchsetzen und sie will die Integration von Dienstleistungsforschung und industriell ausgerichteter Technologieentwicklung erreichen. So lassen sich in den Feldern Gesundheit, Mobilität, Sicherheit, Energie nur dann Fortschritte erreichen, wenn neue Technologien im Kontext von hochwertigen Dienstleistungen entwickelt werden.

#### **Gute Arbeitsbedingungen und Fach- und Handlungskompetenz als Voraussetzungen guter Dienstleistungen**

Es entspricht der Breite und Vielfalt der Dienstleistungen, dass die Arbeitsbedingungen, Fach- und Handlungskompetenzen in der Dienstleistungsarbeit unterschiedlich sind. Von Ärzten, Ingenieuren, Steuerberatern oder qualifizier-



ten Verwaltungsangestellten werden umfassende Kompetenzen verlangt. Anders sieht es bei vielen privaten Dienstleistungen aus: Im Handel, bei Wach- und Sicherheitsdiensten oder im Gaststättengewerbe werden an viele Tätigkeiten kaum professionelle Anforderungen gestellt, kurze Einarbeitung reicht oft aus. Nach der Devise, jeder und jede kann Waren durch den Scanner ziehen, Eingänge bewachen, Bier verkaufen. Weitergehende Kompetenzen werden in der Arbeit zwar genutzt, als solche aber nicht thematisiert und damit nicht anerkannt. Die Kommunikation mit dem Kunden gehört ebenso dazu wie die Erfassung und Bewältigung unvorhergesehener Ereignisse.

Auch technische Möglichkeiten verleiten oft dazu, Dienstleistungsarbeit zu banalisieren. Das gilt für den Scanner an der Kasse, der am Ende auch vom Kunden selbst bedient werden kann, wie für die automatisierte Bestellung von Speisen und Getränken, bei der nur noch ein Symbol am Tisch gedrückt werden muss. Die »Kommunikations- und Handlungskompetenz« der eingesetzten Technik stößt aber bei kleinsten Unregelmäßigkeiten an ihre Grenzen und kann sehr schnell abschreckend auf den Kunden wirken. In Call-Centern etwa stoßen solche technikgestützten Dienstleistungen dann schnell an ihre Grenzen, wenn es komplizierte Fragen zu beantworten oder ungewöhnliche Bestellungen aufzunehmen gilt.

Noch gravierender ist der Verzicht auf Fachkompetenz in der sozialen Arbeit. Niemand würde eine angelernte Kraft an eine CNC Maschine stellen, aber soziale Dienstleistungen sollen auch von Menschen verrichtet werden können, die keine entsprechende Ausbildung aufweisen. So hält sich in der Erziehungsarbeit wie in der Altenpflege hartnäckig das Vorurteil, Kinder, Bildung und Altenpflege könne jeder und vor allem jede. Das Vorurteil, solche Tätigkeiten seien Frauen angeboren, scheint unausrottbar zu sein und so werden gerade in diesen Bereichen oft Menschen ohne jede Qualifikation eingesetzt – zum Schaden der Kinder und Alten wie der Beschäftigten selbst.

Diese wenigen Beispiele belegen, wie sehr sich Dienstleistungspolitik mit dem Thema der Kompetenzentwicklung auseinandersetzen muss. Dienstleistungsarbeit muss immer von hoher Qualität sein und von gut ausgebildeten und ständig weitergebildeten Menschen geleistet werden können. Sie eignet sich nicht als Anwendungsfeld für verkürzte Ausbildungen oder angelernte Tätigkeiten. Zudem müssen angesichts des bereits heute absehbaren Fachkräftemangels z.B. bei den Erzieherinnen oder in der Altenpflege die Ausbildungskapazitäten deutlich erhöht werden.

#### **Dienstleistungsarbeit bedarf der Wertschätzung**

Auch das ist Aufgabe der Politik: Tätigkeitsbereichen, die wichtige (wertschöpfende oder gesellschaftliche) Aufgaben übernehmen, mit entsprechender Wertschätzung gegenüberzutreten. In Deutschland galt industrielle Arbeit lange Zeit



als höherwertige Arbeit. Die Mahnung »wir können uns nicht alle gegenseitig die Haare schneiden« verwies auf eine Wertehierarchie, in der die produktive industrielle (Fach-)Arbeit als die für die wirtschaftliche Wertschöpfung wesentliche angesehen wurde. Dies ändert sich: So wächst der Stellenwert von guter Bildung und damit auch die Anerkennung der Arbeit derjenigen, die Bildungsarbeit leisten. So wächst das Bewusstsein für den Stellenwert der Arbeit im Gesundheitswesen. Zu oft aber leidet Dienstleistungsarbeit noch unter dem Vorurteil, sie sei frauenspezifisch und daher gegenüber der Männerarbeit geringwertig. Dies lässt sich nicht zuletzt an der immer noch starken Benachteiligung von Frauen bei den Entgelten ablesen. Noch liegen diese in Deutschland um 23 Prozent unter denen der Männer. Dienstleistungspolitik muss auch hier ansetzen.

#### **Weitere Schritte**

Dienstleistungspolitik als eigenständiges, systematisch gedachtes und konkret gefasstes Handlungsfeld steht, gemessen an den Notwendigkeiten und Herausforderungen in einer Gesellschaft, die in weiten Bereichen Dienstleistungsarbeit organisiert und von ihr lebt, erst am Anfang. ver.di hat hierzu die Arbeit aufgenommen: In einem internen Arbeitskreis der ver.di-Bundesverwaltung, in dem die Fachbereiche und einige Landesbezirke mitarbeiten, tragen wir die dienstleistungspolitischen Initiativen zusammen, formulieren Handlungsbedarf und informieren uns über Entwicklungen in der Dienstleistungsforschung. In einem gemeinsamen Arbeitskreis mit der Friedrich-Ebert-Stiftung arbeiten wir an einem Memorandum über die Bedeutung der Dienstleistungen für den sozialen und ökologischen Umbau der Wirtschaft.

Gleichzeitig entwickeln wir unsere Positionen: Mit dem gemeinsam mit der GEW auf dem DGB-Bundeskongress 2010 gestellten Antrag »Dienstleistungspolitik für qualitativ hochwertige Dienstleistungen« haben wir die Grundzüge gewerkschaftlicher Dienstleistungspolitik formuliert. Seine einstimmige Annahme verpflichtet nun den DGB und alle Gewerkschaften, Dienstleistungspolitik im Interesse von Beschäftigten und damit der Kunden zu betreiben.

Neben dieser Positionsbestimmung und entsprechenden politischen Initiativen wird die ver.di-Initiative Gute Arbeit in diesem und in den nächsten Jahren in der Praxis der gewerkschaftlichen Interessenvertretung in Betrieben und Verwaltungen Eingang finden. Dienstleistungspolitische Aktivitäten z. B. für Innovationen, für neue hochwertige Dienstleistungen müssen sich auf diese Initiative beziehen, denn es ist das wichtigste Anliegen gewerkschaftlicher Dienstleistungspolitik, Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für Gute Arbeit zu befördern.

