

## **Gute Arbeit und Gute Dienstleistungen: Dienstleistungspolitik 4.0**

### **1 Der Bundeskongress beschließt:**

ver.di ist die gemeinsame Gewerkschaft der Frauen und Männer im Dienstleistungs- und Industriebereich, den Medien, der Kultur und der Bildung. In ihr schließen sich Menschen aus über 1.000 Berufen, aus unterschiedlichsten Branchen, aus Betrieben, Verwaltungen und Einrichtungen zusammen, um ihre beruflichen, sozialen und wirtschaftlichen, ihre kulturellen und gesellschaftspolitischen Interessen zu vertreten. Dienstleistungspolitik ist für ver.di ein zentraler Teil der gewerkschaftlichen Interessenvertretung. ver.di wendet sich gegen Prekarisierungstendenzen und gesellschaftliche Abwertung von Dienstleistungsarbeit und setzt sich dafür ein, Dienstleistungen mit Guter Arbeit so zu gestalten, dass sie einen hohen individuellen Nutzen entfalten sowie zu Wohlstand, Teilhabe und sozialer Gerechtigkeit beitragen. Es geht darum, bestehende Dienstleistungen zu fördern, weiterzuentwickeln und aufzuwerten. Und es geht darum, neue Dienstleistungsfelder zu erschließen und im Interesse der Beschäftigten und derjenigen, die diese Dienstleistungen nutzen und auf sie angewiesen sind, zu gestalten.

Dienstleistungen sind für eine funktionierende Wirtschaft und einen handlungsfähigen Sozialstaat unverzichtbar und erfüllen zentrale Grundbedürfnisse in unserer Gesellschaft. Da dies durch Marktprozesse und Unternehmensinteressen keineswegs gewährleistet wird, ist es notwendig, Dienstleistungen und Dienstleistungsarbeit bewusst politisch und sozial zu gestalten, um Beschäftigung, gute Arbeit und hochwertige Dienstleistungen zu fördern. ver.di hat sich mit dem Beschluss Gute Arbeit - Gute Dienstleistungen auf dem Bundeskongress 2011 auf den Weg gemacht, eine Dienstleistungspolitik voranzubringen, die die Voraussetzungen für bedarfsgerechte und hochwertige Dienstleistungen und damit für Gute Arbeit schafft. Mit der Initiative Gute Arbeit- Gute Dienstleistungen hat ver.di maßgeblich dazu beigetragen, die öffentliche und politische Sensibilität für Dienstleistungen zu verbessern. ver.di wird daher diese Initiative weiter tragen und ausbauen.

35 Es bestehen Handlungsbedarfe auf regulatorischer, strukturpolitischer,  
aber auch ganz besonders auf konzeptioneller und strategischer Ebene  
sowie nicht zuletzt auf Ebene der Forschung zu Arbeit und Dienstleistun-  
gen. In diesem Sinne ist Dienstleistungspolitik für ver.di eine übergreifende  
und zugleich eine Querschnittsaufgabe gewerkschaftlicher Interessenver-  
40 tretung, die alle Bereiche betrifft. Insgesamt muss in verschiedenen Fel-  
dern der Politik (Wirtschafts-, Innovations-, Arbeits-, Regional- und  
Strukturpolitik) die Bedeutung von Dienstleistungen stärker anerkannt wer-  
den. Dabei stehen wir vor folgenden Herausforderungen:

### 45 **Digitalisierung**

Dienstleistungen sind von Automatisierungen ebenso betroffen sein wie der  
Industriebereich. Es gibt Modellrechnungen, denen zufolge in modernen  
Gesellschaften innerhalb der kommenden zwei Jahrzehnte nahezu die  
Hälfte der bestehenden Jobs durch Fortschritte der Digitalisierung gefähr-  
50 det sein können. In der Musikbranche, im Bankwesen und im Ver-  
sandhandel wurden bereits gewaltige Umwälzungen vollzogen. Musik und  
Filme werden bereits seit einigen Jahren vornehmlich im Internet erworben  
und konsumiert, statt sie auf CD oder DVD zu erwerben, Bankgeschäfte  
werden zu weiten Teilen online abgewickelt, unterschiedlichste Waren  
55 (zum Beispiel Elektronikartikel, Bücher, Kleidung) vermehrt über Plattfor-  
men gekauft. Diese Entwicklungen haben traditionelle Geschäftsmodelle  
wie den stationären Handel unter Druck gesetzt. In anderen Bereichen wie  
etwa dem Gesundheitswesen oder der öffentlichen Verwaltung steht die  
Digitalisierung vergleichsweise noch am Anfang.

60

### **Verflechtungen**

Industrie und Dienstleistungen entwickeln sich zudem nicht gegensätzlich,  
sondern sind zunehmend miteinander verflochten. Im Dienstleistungssektor  
sind in den letzten Jahren die Informationsdienstleistungen und die unter-  
65 nehmernahen Dienstleistungen besonders stark gewachsen – der Dienst-  
leistungssektor liefert zunehmend auch Leistungen an das verarbeitende  
Gewerbe. Dienstleistungen „zehren von der Produktion“ nicht nur, vielmehr  
ist zum einen die Produktion von Gütern auf verlässliche und qualitativ  
hochwertige Dienstleistungen angewiesen und zum anderen realisiert sich  
70 der Gebrauchswert vieler Produkte, auch und gerade im High-Tech-Ber-  
reich nur durch die damit verbundenen Dienstleistungen. Gegenstände wie

Smartphones, Tablets etc. wären nutzlos ohne die entsprechenden vernetzten Infrastrukturdienstleistungen, die Software-Anwendungen und die vielen Applikationen, die auch Dienstleistungen in der physischen Welt vermitteln.

### **Hybride Wertschöpfung**

Zudem erfolgt in der Industrie eine interne Tertiarisierung, die auch als hybride Wertschöpfung bezeichnet wird: Industrielle Produkte und unternehmensbezogene Dienstleistungen verschmelzen zunehmend. Um die Wirtschaft ökologisch umzubauen, müssen nicht nur der Produktionsprozess verändert und neue Produkte entwickelt werden. Es werden auch Dienstleistungen, die ökologische Nachhaltigkeit fördern, benötigt. Zu ihnen zählen Mobilitätsdienstleistungen, die den Wechsel zwischen unterschiedlichen Verkehrsträgern erleichtern oder Dienstleistungen, die Energieeinsparungen unterstützen, wie zum Beispiel Energieberatung.

### **Soziale Gerechtigkeit durch gute Dienstleistungen**

Vielfältigere Lebensstile, veränderte Familienstrukturen, zunehmende Frauenerwerbstätigkeit, die Integration von Migrantinnen und Migranten sowie der demografische Wandel führen zu einer wachsenden Nachfrage nach Dienstleistungen, insbesondere nach personenbezogenen Dienstleistungen. Eine verbesserte Förderung bisher benachteiligter Jugendlicher im Bildungssystem oder auch ein stärker präventiv ausgerichtetes Gesundheitssystem erfordern neue Dienstleistungen. Dies ist auch eine Frage der sozialen Gerechtigkeit.

### **Globalisierung/Europäisierung**

Hinzu kommt eine – durch die Digitalisierung beschleunigte – zunehmende weltwirtschaftliche, wenngleich regional unterschiedliche Verflechtung, in der in vielen Bereichen Wertschöpfungsketten, Geschäftsbeziehungen, Austauschverhältnisse, aber auch Wettbewerb und Konkurrenz immer europäischer, internationaler. Das Vorherrschen eines betriebswirtschaftlichen Verständnisses von Wirtschaftspolitik (und damit auch von Dienstleistungspolitik) in Wissenschaft, Medien, Öffentlichkeit und Politik, das dazu führt, diese Entwicklungen primär aus betriebswirtschaftlicher Perspektive wahrzunehmen, verschärft die Herausforderungen zusätzlich. Im Ergebnis werden ganze Volkswirtschaften und Wirtschaftsräume wie die EU

110 inklusive ihrer gesellschaftlich notwendigen, meist binnenmarkt- und oft  
111 lokal orientierten Dienstleistungen einem Leitbild allseitigen Wettbewerbs  
112 unterworfen. Dadurch geraten Arbeits- und Sozialstandards ebenso wie an-  
113 dere gemeinwohldienliche Regulierungen unter Druck.

114 Diese problematische Tendenz wird durch geplante Freihandels- und In-  
115 vestitionsabkommen noch verstärkt. Über das Trade in Services Agree-  
116 ment (TiSA) verhandeln seit 2012 die EU und eine Gruppe weiterer Staa-  
117 ten. Im Gegensatz zu anderen Abkommen wie zum Beispiel dem geplanten  
118 EU-USA-Abkommen TTIP geht es bei TiSA nur um den Handel mit Dienst-  
119 leistungen. Mit TiSA wird versucht, über einen völkerrechtlich bindenden  
120 Vertrag ein immer höheres Liberalisierungsniveau festzuschreiben und die  
121 Möglichkeit zur öffentlichen Regulierung einzuschränken.

### **Handlungsbedarfe**

122 Neue Technologien und Geschäftsmodelle transformieren ganze Branchen  
123 und neue Wettbewerber tauchen auf. Insbesondere über die Digitalisierung  
124 verändern sich Geschäftsmodelle. Es besteht Verständigungs- und For-  
125 schungsbedarf, um Erkenntnisse über Art und Umfang der Veränderungen  
126 zu erlangen. ver.di wird daher die dienstleistungspolitische Debatte unter  
127 Beteiligung der Fachbereiche fortsetzen und branchenpolitische Konzepte  
128 zugunsten guter Arbeit und guter Dienstleistungen entwickeln.

129 Die umfassenden Veränderungen in vielen Dienstleistungsbranchen  
130 fordern auch die betriebliche Interessenvertretung heraus. Betriebs- und  
131 Personalräte sind gefordert, betriebliche Veränderungsprozesse frühzeitig  
132 zu erkennen und Konzepte zu ihrer Gestaltung im Sinne guter Arbeit und  
133 guter Dienstleistungen zu fordern. Das Betriebsverfassungsgesetz und ein-  
134 zeln Landespersonalvertretungsgesetze bieten die Möglichkeit, Vor-  
135 schläge zu unterbreiten, wie durch Innovationen Beschäftigung gesichert  
136 werden kann. ver.di wird hier vermehrt Qualifizierungsangebote entwickeln.

137 Die Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen ist gerade in einigen Dienst-  
138 leistungsbranchen ein Problem. Der Anteil atypischer Beschäftigungsver-  
139 hältnisse liegt in Dienstleistungsbranchen mit 25 Prozent oberhalb des ge-  
140 samtwirtschaftlichen Durchschnitts und auch der Anteil der Beschäftigten  
141 im Niedriglohnsektor ist in einigen Dienstleistungsbranchen (zum Beispiel  
142 im Einzelhandel, in der Gastronomie, im Callcenter-Bereich, in der Logistik  
143 und im Reinigungssektor) besonders hoch.

Handel, Pflege, Wach- und Sicherheitsgewerbe) hoch. Die Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro ab 1. Januar 2015 ist nur ein erster Schritt, um hier eine Verbesserung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen zu erreichen.

150

Neben einer stärkeren Regulierung des Arbeitsmarktes fordert ver.di eine spürbare Aufwertung von Dienstleistungsarbeit. Insbesondere viele soziale und personenbezogene Dienstleistungen in Bereichen wie Bildung, Erziehung und Pflege werden zwar regelmäßig in Umfragen als gesellschaftlich  
155 bedeutsam anerkannt. Die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen entsprechen jedoch häufig nicht den gewachsenen Anforderungen und anspruchsvollen Ausbildungen. Darum muss die dort geleistete Dienstleistungsarbeit auch materiell aufgewertet und entsprechend ihrer gesellschaftlichen Bedeutung entgolten werden. Die Politik ist hier in der Verantwortung,  
160 für diese Arbeit öffentliche finanzielle Mittel in ausreichender Höhe zur Verfügung zu stellen.

165

Die Wirtschaftspolitik auf Landesebene und insbesondere die Regional- und Strukturpolitik muss den Wandel zugunsten von guten Dienstleistungen und guter Dienstleistungsarbeit gestalten. Dort, wo der Strukturwandel Arbeitsplätze gefährdet oder entbehrlich macht, brauchen wir Alternativen für die Beschäftigten. Erforderlich ist hier eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die Umschulungen und Weiterbildungen fördert und bei Unternehmensinsolvenzen die Bildung von qualitativ hochwertigen Transfergesellschaften  
170 unterstützt. Darüber hinaus müssen vermehrt Fördermittel zugunsten von Dienstleistungen und Dienstleistungsarbeit aufgewendet werden. In den letzten Jahrzehnten flossen fast 80 Prozent der Mittel der Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung (GRW), dem zentralen strukturellen Fördermittel in Deutschland, in das verarbeitende Gewerbe. Da  
175 mittlerweile über 70 Prozent von Wertschöpfung und Beschäftigung auf den Dienstleistungssektor entfallen, müssen künftig Dienstleistungen in der Regional- und Strukturpolitik stärker berücksichtigt werden. Ziel ist es, über die Förderung von Dienstleistungen die regionale Entwicklung zu unterstützen. Dabei ist darauf zu achten, dass hochwertige und nachhaltige Dienstleistungen gefördert und die Prinzipien der Schaffung guter Arbeit bei der  
180 Wirtschaftsförderung berücksichtigt werden.

Die Digitalisierung von Dienstleistungsbranchen eröffnet Chancen und Risiken. Entscheidend wird es sein, den Prozess zu gestalten. Die soziale und humane Gestaltung des digitalen Umbruchs kann nur gelingen, wenn an Stelle eines rein marktgetriebenen Prozesses politisch interveniert wird. ver.di setzt sich erstens dafür ein, die Entwicklung und den Einsatz neuer Technologien frühestmöglich unter dem Gesichtspunkt des Nutzens für die Menschen als Bürgerinnen und Bürger, Verbraucherinnen und Verbraucher und als Beschäftigte zu betreiben. Hier ist die staatliche Technologie- und Forschungsförderung gefordert, ihre Förderprogramme an diesen Kriterien auszurichten. Zweitens setzt sich ver.di dafür ein, alternative Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und zu fördern, wenn die Digitalisierung zu Arbeitslosigkeit führt. Die wachsende Nachfrage nach personenbezogenen Dienstleistungen bietet eine Chance, bei der die Digitalisierung helfen kann sowohl den in vielen Bereichen befürchteten Fachkräftemangel helfen zu bewältigen als auch die Arbeits- und Dienstleistungsqualität in den personenbezogenen Dienstleistungen zu verbessern.

Bildung, medizinische Versorgung, Pflege, Kultur, Mobilität etc. sind gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen und müssen so gestaltet sein, dass sie von hoher Leistungsqualität, allgemein zugänglich und verfügbar sowie bezahlbar sind. Dies erfordert eine systematische Entwicklung und Gestaltung von Dienstleistungsangeboten nach diesen Kriterien. In diesem Sinne versteht ver.di soziale Innovationen. Dieses Innovationsverständnis reduziert Innovationen weder auf betriebswirtschaftliche Effizienz noch auf technische Neuerungen, sondern begreift Innovationen immer als Teil eines komplexen sozialen Geschehens. Ziel von ver.di ist es, nachhaltigen und sozial gerechten Fortschritt auf der Grundlage von Innovationen zu schaffen. Dafür müssen die Bedürfnisse der Beschäftigten und der Verbraucherinnen und Verbraucher gleichermaßen berücksichtigt werden. Soziale Innovationen sind danach an ihren Integrations-, Wohlstands- und Verteilungswirkungen zu messen. Darum müssen die Wirkungen von sozialen Innovationen durch eine systematische Sozialberichterstattung analysiert werden und ihre politische Förderung, wie durch Mittel der Regional- und Strukturpolitik, in Abhängigkeit von den zu erwartenden Wirkungen erfolgen.

220 Schließlich müssen die öffentlichen Investitionen in Infrastruktur und öffent-  
liche Dienstleistungen verstärkt werden. Unzureichende Investitionen in  
Verkehr, Bildung und Gesundheit, Mobilität, IT-Infrastruktur, in Kultur und  
Medien sowie die Vernachlässigung strukturschwacher Städte und Regio-  
225 nen beeinträchtigen die Funktionsfähigkeit der Wirtschaft und gefährden  
den sozialen Zusammenhalt. Soziale Ungleichheiten werden nicht nur  
durch niedrige Löhne und geringe Transferleistungen, sondern auch durch  
mangelnden Zugang zu gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen ver-  
stärkt. Herausforderungen des demografischen Wandels für den Arbeits-  
markt, die wirtschaftliche Wertschöpfung, den Sozialstaat können nur  
230 unzureichend bewältigt werden. Hier werden auch mehr private Investitio-  
nen benötigt, insbesondere ist aber der Staat in der Verantwortung. ver.di  
fordert die öffentlichen Investitionen in den genannten Bereichen zu er-  
höhen, öffentliche Leistungen nicht zu privatisieren, sondern wieder ver-  
stärkt durch Bund, Länder und Gemeinden selbst anzubieten und re-  
235 gulierend einzugreifen, um soziale Ungleichheiten zu reduzieren.

ver.di hat sich bei den Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und  
SPD im Jahr 2013 erfolgreich dafür eingesetzt, dass ein im BMBF ange-  
siedeltes Forschungsprogramm mit dem Titel "Innovationen für die Produk-  
240 tion, Dienstleistung und Arbeit von morgen" aufgelegt wurde. Für das Pro-  
gramm sollen zwischen 2014 bis 2020 eine Milliarde Euro zur Verfügung  
gestellt und die Sozialpartner an seiner Entwicklung, Begleitung und prakti-  
schen Umsetzung beteiligt werden. Das ist ein großer Erfolg, auf den wir  
stolz sein dürfen. ver.di's Bemühungen an dieser Stelle dürfen jedoch auch  
245 in den kommenden Jahren nicht nachlassen. ver.di setzt sich im Interesse  
der Beschäftigten, der betrieblichen Interessenvertretungen und im Sinne  
einer nachhaltigen wie qualitativ hochwertigen Dienstleistungsgestaltung  
dafür ein, dass im Rahmen des Programms wie auch weiterer Forschung  
etwa über die Hans-Böckler-Stiftung insbesondere folgende Aspekte  
250 erforscht werden:  
im Bereich der Dienstleistungsforschung die personenbezogenen Dienst-  
leistungen, die gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen und das Ver-  
hältnis zwischen Dienstleistungen und neuen Technologien; im Bereich der  
Arbeitsforschung mobile und interaktive Arbeit, kreative und innovative  
255 Arbeit sowie risikobehaftete und prekäre Arbeit.

ver.di wird sich dafür einsetzen, dass die genannten Themen vorrangig erforscht werden. Allgemeine Kriterien für die Bewertung von Forschungsvorhaben sind aus ver.di-Sicht, ob ein Beitrag zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen und zur Förderung guter Arbeit zu erwarten ist.

### **Forderungen**

Eine aktive Dienstleistungspolitik ist notwendig, damit der Strukturwandel, die Entwicklung und Anwendung sozio-technischer Innovationen und die Gestaltung branchenübergreifender und internationaler Wertschöpfungs-systeme im Interesse der Erwerbstätigen, der Verbraucherinnen und Verbraucher und insbesondere der Bürgerinnen und Bürger erfolgt. ver.di setzt sich für eine Dienstleistungspolitik mit folgenden Schwerpunkten ein:

Dienstleistungsarbeit muss gesellschaftlich aufgewertet und materiell besser anerkannt werden. Deshalb muss neben der Durchsetzung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns und weiterer Branchenmindestlöhne eine umfassende Reregulierung von Arbeitsverhältnissen erfolgen.

Menschen haben einen Anspruch auf qualitativ hochwertige Dienstleistungen, auf Beteiligung und Information. Das erfordert personelle Ressourcen, deren Umfang und Qualifikationen dies auch gewährleistet. Statt Personalabbau und einer einseitigen Politik der Kostensenkung bei öffentlichen und privaten Dienstleistungen muss Dienstleistungsarbeit aufgewertet werden, wozu auch Qualifizierungsstrategien gehören. Darum müssen akademische Qualifizierung, eine mindestens dreijährige Ausbildung in Kernberufen und ein individuelles Recht auf Weiterbildung auch für Dienstleistungsarbeit durchgesetzt werden.

Durch einen jahrelangen Investitionsstau hat sich nicht nur der Zustand materieller Infrastruktur verschlechtert, sondern dieser bedroht auch die Qualität öffentlicher Dienstleistungen. Benötigt wird daher eine Investitions-offensive zugunsten öffentlicher Dienstleistungen.

Eine Innovationspolitik, die Innovationen nicht auf technische Neuerungen reduziert, sondern auch soziale Innovationen fördert. Soziale Innovationen sind daran zu messen, welchen Beitrag sie zu Wohlstand, Teilhabe und so-



295 zialer Gerechtigkeit leisten. Deshalb müssen die sozialen Wirkungen so-  
zialer Innovationen ermittelt werden. Dazu fordert ver.di von der Politik auf  
europäischer Ebene sowie in Bund und Ländern eine systematische Sozi-  
alberichterstattung, die die Verteilungswirkungen von Dienstleistungen un-  
tersucht. Die Frage, wer Zugang zu welchen Dienstleistungen hat und von  
ihrem Angebot profitiert bzw. eben nicht, ist unter dem Gesichtspunkt so-  
300 zialer Gerechtigkeit ebenso wichtig wie der Zugang zu finanziellen  
Ressourcen. An Innovationsprozessen müssen die Beschäftigten und ihre  
betrieblichen Interessenvertretungen von Anfang an beteiligt werden.  
Hierfür wird sich ver.di in Betrieben, Verwaltungen und Einrichtungen ver-  
stärkt einsetzen.

305 Die Regional- und Strukturförderung muss der gewachsenen Bedeutung  
des Dienstleistungssektors Rechnung tragen und durch gezielte regionale  
Strukturförderungs politik die Bildung von Dienstleistungsnetzwerken  
fördern.

310 Beteiligungsorientierter Ausbau der Dienstleistungs- und Arbeitsforschung:  
ver.di setzt sich dafür ein, dass die für den Ausbau der Arbeits- und Dienst-  
leistungsforschung benötigten Mittel auch tatsächlich zur Verfügung gestellt  
werden. Dabei müssen die Interessen der Beschäftigten und der Nutzerin-  
315 nen und Nutzer bei der Entwicklung von Förderbekanntmachungen und  
Forschungsprojekten berücksichtigt werden. Dazu sind die Gewerkschaften  
an der Begleitung der Forschung systematisch zu beteiligen.

---

320 Empfehlung der Antragskommission

---

Annahme

---

Entscheidung des Bundeskongresses

---

325  wie Empfehlung  abweichend von Empfehlung