

Bernd Frick

**Interne Arbeitsmärkte und betriebliche
Schwerbehindertenbeschäftigung:
Theoretische Analysen und empirische
Befunde**

Erstgutachter: Prof. Dr. D. Sadowski

Zweitgutachter: Prof. Dr. H.-D. Harges

1. Fragestellung und Erkenntnisinteresse

Das 1974 verabschiedete und 1986 novellierte Schwerbehindertengesetz (SchwbG) verpflichtet alle öffentlichen und privaten Arbeitgeber mit mehr als fünfzehn Beschäftigten, die berufliche (Wieder-)Eingliederung Schwerbehinderter zu fördern. Diese Förderung kann auf verschiedene Art und Weise erfolgen: entweder mittelbar durch die Zahlung einer Ausgleichsabgabe von 150 DM pro Monat und unbesetztem Pflichtplatz an die zuständige Hauptfürsorgestelle¹, oder unmittelbar durch die Besetzung von mindestens 6% der Arbeitsplätze im Betrieb bzw. der Dienststelle mit Schwerbehinderten, Gleichgestellten oder sonstigen anrechnungsfähigen Personen (im folgenden als "Schwerbehinderte" bezeichnet)².

Für 1987 weist die amtliche Statistik 110.399 öffentliche und private Arbeitgeber³ aus, die zur Beschäftigung Schwerbehinderter verpflichtet sind. Von diesen kommen nur rund 22% ihrer Beschäftigungspflicht voll nach. In rund drei Viertel der Betriebe und Dienststellen beträgt der Anteil der Schwerbehinderten an der Belegschaft, die sogenannte "Ist-

-
- 1 Seit dem Inkrafttreten des Einigungsvertrages beträgt die Ausgleichsabgabe 200 DM pro Monat.
 - 2 Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß die Zahlung der Ausgleichsabgabe die Pflicht zur Beschäftigung Schwerbehinderter keineswegs aufhebt (vgl. § 11 Abs. 2 SchwbG).
 - 3 Ohne 12.400 Arbeitgeber, die im Berichtsmonat Oktober keine oder weniger als sechzehn Arbeitsplätze besetzt hatten.

quote", weniger als 6%: Rund 42% der Arbeitgeber kommen ihrer Beschäftigungspflicht nur unvollständig nach und 34% beschäftigen trotz gesetzlicher Verpflichtung keinen einzigen Schwerbehinderten. Dies bedeutet, daß die überwiegende Mehrheit der beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber die gesetzlichen Auflagen allenfalls teilweise erfüllt. Der Anteil der Arbeitgeber, der seiner Beschäftigungspflicht nachkommt bzw. nicht (vollständig) nachkommt, ist im Zeitablauf relativ konstant geblieben. Der von 1975-1982 zu verzeichnende Anstieg der durchschnittlichen Istquote von 3,8 auf 5,9% ist somit überwiegend durch die Zunahme der Schwerbehindertenbeschäftigung in den Betrieben und Dienststellen zu erklären, die ihre Pflichtquote ohnehin bereits erfüllten. Während die Zahl der besetzten Pflichtplätze zwischen 1975 und 1982 lediglich um 38% (von 572.000 auf 787.000) anstieg, erhöhte sich die Zahl der über den Pflichtsatz hinaus besetzten Plätze um mehr als 350% (von 47.000 auf 213.000). Zwischen 1982 und 1987 ging die Zahl der über den Pflichtsatz hinaus besetzten Plätze mit 43% jedoch stärker zurück als die Zahl der besetzten Pflichtplätze (minus 18%).

Die verfügbaren Daten aus dem Anzeigeverfahren gemäß § 13 Abs. 2 SchwbG zeigen, daß die Istquote vergleichsweise stark zwischen den von der amtlichen Statistik unterschiedenen neun Betriebsgrößenklassen sowie den zehn Wirtschaftsabteilungen streut. Diese Streuungen der Istquote und deren relative Konstanz in den Jahren 1975-1987 sind insofern erklärungsbedürftig, als ausnahmslos alle Arbeitgeber mit mehr als fünfzehn Beschäftigten unabhängig von ihrer Branchenzugehörigkeit zur Förderung der beruflichen (Re-)Integration Schwerbehinderter verpflichtet sind. Angesichts der seit einigen Jahren leicht rückläufigen, aber nach wie vor recht hohen Variationskoeffizienten von 16-20% (Betriebsgröße) bzw. 30-35% (Branche) stellt sich die Frage nach den Ursachen bzw. den Bestimmungsgründen des betrieblichen Schwer-

behindertenanteils⁴. Um die eher pragmatische Frage "Wer beschäftigt Schwerbehinderte?" adäquat beantworten zu können, bedarf es nicht nur einer eingehenden Analyse veröffentlichten und unveröffentlichten statistischen Materials, sondern vor allem einer konsistenten sozio-ökonomischen Theorie der (Nicht-)Beschäftigung Schwerbehinderter.

2. Theoretischer Ansatz

Um die nach Branchen und Betriebsgrößenklassen stark differierenden Schwerbehindertenanteile erklären zu können, rekurriert die Arbeit auf das Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre entwickelte und zwischenzeitlich vielfach modifizierte "Konzept des internen Arbeitsmarktes". Ein wesentliches Charakteristikum dieses Ansatzes besteht in der Annahme, daß die Verbreitung aufeinander abgestimmter Rekrutierungs-, Qualifizierungs- und Entlohnungspraktiken - die ihrerseits den internen Arbeitsmarkt konstituieren - mit spezifischen betrieblichen Merkmalen, wie z.B. der Beschäftigtenzahl, der Kapitalintensität, der Konjunkturereagibilität und der Stellung auf den relevanten Absatz- und Beschaffungsmärkten, kovariert. Diese Annahme impliziert unter anderem, daß Betriebe mit bestimmten identifizierbaren Merkmalen keineswegs gezwungen sind, mittels adaptiver Verhaltensweisen auf sich ändernde Umweltbedingungen zu reagieren, sondern über

4 Die seit 1986 geringeren Variationskoeffizienten sind weniger auf eine zunehmende Gleichverteilung der Schwerbehindertenbeschäftigung als vielmehr auf die Novellierung der §§ 8, 9 Abs. 3 und 10 Abs. 2 SchwbG zurückzuführen. Seit der Novellierung des SchwbG werden die Arbeitsplätze von Auszubildenden bei der Berechnung der Gesamtzahl der Arbeitsplätze nicht mehr berücksichtigt. Dafür werden schwerbehinderte Auszubildende auf zwei Pflichtplätze und schwerbehinderte Arbeitgeber auf einen Pflichtplatz angerechnet. Dies bewirkte einen überdurchschnittlichen Anstieg (1985/86) bzw. einen unterdurchschnittlichen Rückgang (1986/87) der Istquote in Kleinbetrieben bzw. kleinstbetrieblich strukturierten Branchen und damit einen Rückgang der Variationskoeffizienten.

"Spielräume" für eine autonome Gestaltung der Arbeitsorganisation bzw. der Organisationsstruktur verfügen. Damit rückt die von der neo-klassischen Theorie weitgehend vernachlässigte "Binnenstruktur" der Betrieb in das Zentrum der Analyse.

In dem Maße, in dem interne Arbeitsmärkte nicht nur zur Generierung ökonomischer Privilegien und von Quasi-Renten beitragen, sondern auch die (kostengünstige) Bildung von "Vertrauens- bzw. Organisationskapital" ermöglichen, gewinnen die sozialen Beziehungen innerhalb von Arbeitssystemen an Relevanz. Wenn nämlich Kohäsion und Stabilität von Arbeitsgruppen als produktivitätssteigerndes Element betrieblicher Arbeitsbeziehungen angesehen werden, dann verdienen kollektive Normen und Wertvorstellungen bezüglich "Fairness" und "Gerechtigkeit" erhöhte Aufmerksamkeit.

Unter der Annahme, daß Arbeits- und Produktionsprozesse sowie deren Veränderung nicht ausschließlich durch technische und/oder ökonomische Entwicklungstendenzen bedingt sind, sondern in ihrem Entstehungs- und Wirkungszusammenhang wesentlich auch durch "politische" Prozesse bestimmt sind, gewinnt der Betrieb als "Ort von Politik" an Bedeutung. Politik als endogene Dimension meint in diesem Kontext einen Prozeß der Regulierung innerbetrieblicher Arbeits- und Sozialbeziehungen, der im wesentlichen durch betriebliche Strukturen, Interessen und Handlungspotentiale geprägt ist.

Sofern betriebliche (Personal-) Entscheidungen nicht nur von Marktzwängen diktiert, sondern auch von sozialen und politischen Bedingungen beeinflusst werden, ist es erforderlich, nicht nur die mikroökonomischen Funktionsbedingungen betrieblicher Arbeitsmärkte zu analysieren, sondern gleichzeitig nach der Legitimität und Akzeptanz dieser Entscheidungen innerhalb der jeweiligen Belegschaft zu fragen. Zu diesem Zweck ist es außerordentlich hilfreich, nicht nur auf (organisations-)ökonomische, sondern auch auf industrie- und

betriebssoziologische, politikwissenschaftliche und arbeits(markt)soziologische Erklärungsansätze zurückzugreifen, um die betriebliche Personal- und Beschäftigungspolitik adäquat erklären zu können.

Vor dem Hintergrund dieser Ansätze ist zu vermuten, daß jüngere und neu eintretende Arbeitnehmer den Umgang mit Älteren und (Schwer-)Behinderten als Indiz dafür werten werden, was sie selbst erwarten können. Das beschränkt Arbeitgeber in ihren Verhaltensweisen auf solche, die auch von den Jüngeren und Abwanderungsfähigen als "gerecht" und "fair" empfunden werden. Obgleich die daraus resultierenden "lebenszeitlichen Reziprozitätsnormen" allenfalls den Charakter impliziter Vereinbarungen haben, in denen Leistung und Gegenleistung weder dem Umfang noch dem Zeitpunkt nach genau festgelegt oder gar rechtlich einklagbar sind, konstituieren diese wechselseitigen Überzeugungen von Fairneß und Gerechtigkeit im Verhältnis von Arbeitsleistung und Entlohnung wichtige Aspekte des internen Arbeitsmarktes. Aus diesem Grund kann die (Weiter-)Beschäftigung schwerbehinderter Belegschaftsmitglieder unabhängig von gesetzlichen Auflagen als "freiwilliger moralökonomischer" Akt von Unternehmen verstanden werden, da Reziprozitätsnormen weitgehend unabhängig von gesetzlichen Regelungen die betrieblichen Verfügungs- und Nutzungsrechte einschränken. Wenn man die betriebliche Personal- und Beschäftigungspolitik somit als einen Entscheidungsprozeß im innerbetrieblichen Verhandlungssystem interpretiert, an dem unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Interessen und Motiven beteiligt sind, dann zeigt sich, daß die aufeinander abgestimmten Beschäftigungspraktiken interner Arbeitsmärkte in vielfacher Weise durch die (kodifizierte und informelle) Mitbestimmung der betrieblichen Arbeitnehmervertretung geprägt sind. In dem Maße, in dem die betriebliche Personal- und Beschäftigungspolitik im allgemeinen und die betriebliche Schwerbehindertenbeschäftigung im besonderen ein "relevantes innerbetriebliches Politik-

feld" darstellt, in dem gesetzliche Bestimmungen und Reziprozitätserwartungen in konsensfähige Regelungen transformiert werden, ist zu erwarten, daß Betriebsräte insbesondere die Interessen der älteren, langjährigen und (schwer-)behinderten Belegschaftsmitglieder vertreten.

Die in diesem Zusammenhang zu überprüfende Hypothese lautet deshalb, daß die Beschäftigung Schwerbehinderter im Interesse der Unternehmen liegen kann, sofern sie der langfristigen Bindung der gesamten Belegschaft an das Unternehmen dient, d.h. wenn sie zu den unvermeidbaren "user costs of labor" einer "integrativen" Personalpolitik gerechnet werden muß.

3. Empirische Überprüfung

Da es bislang kaum geeignete Betriebsdaten gibt, die eine empirische Überprüfung der Forschungshypothese bzw. daraus abgeleiteter "Subhypothesen" erlauben, wird zum einen auf vergleichsweise disaggregierte Branchendaten aus der amtlichen Statistik (Zweisteller der Bundesanstalt für Arbeit) und auf eine eigens erhobene repräsentative Stichprobe beschäftigungspflichtiger Arbeitgeber aus Rheinland-Pfalz ($n=1.171$) zurückgegriffen. Zum anderen werden insgesamt zwei für die Projektzwecke erhobene Individualdatensätze (je eine repräsentative Stichprobe beschäftigter und gekündigter Schwerbehinderter aus Rheinland-Pfalz, $n=12.500$ bzw. $n=160$) sowie die erste Welle des Sozio-ökonomischen Panels ($n=6.101$ Arbeiter, Angestellte und Beamte) verwendet. Eine "Quasi-Mehrebenenanalyse", d.h. eine simultane Auswertung der verschiedenen Datensätze mittels geeigneter multivariater Verfahren, erlaubt die Überprüfung verschiedener aus dem theoretischen Konzept abgeleiteter Hypothesen auf der Individual-, Betriebs- und Branchenebene.

Eine Auswertung der Branchendaten mittels Regressions- und Pfadanalyse macht deutlich, daß der Umfang der betrieblichen Schwerbehindertenbeschäftigung im wesentlichen von

der relativen Bedeutung interner Arbeitsmärkte abhängt: Interpretiert man Fluktuation und Beschäftigungsstabilität als komplementäre Indikatoren für das (Nicht-)Vorhandensein interner Arbeitsmärkte, dann zeigt sich, daß die Istquote eine Funktion dieser beiden Variablen ist. Während eine einprozentige Zunahme der Netto-Ersetzungsrate sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse einen Rückgang der Schwerbehindertenquote um 0.26% bewirkt, führt eine Zunahme der durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer zu einem Anstieg der Schwerbehindertenbeschäftigung um 0.73%. Darüber hinaus ergibt eine mehrfaktorielle Varianzanalyse der Betriebsdaten, daß die durchschnittliche Istquote in Betrieben mit Betriebsrat um rund einen Prozentpunkt höher liegt als in Betrieben ohne eine gewählte Arbeitnehmervertretung. In Übereinstimmung mit diesen Befunden zeigt eine Auswertung der drei Individualdatensätze, daß die in der Literatur gelegentlich vertretene Hypothese, schwerbehinderte Arbeitnehmer würden diskriminiert, empirisch kaum haltbar ist: Zum einen weisen schwerbehinderte Arbeitnehmer eine signifikant längere Betriebszugehörigkeitsdauer auf als Nichtbehinderte und "intern rekrutierte" Schwerbehinderte ein signifikant geringeres Kündigungsrisiko als "extern rekrutierte" Schwerbehinderte. Zum anderen hat der Gesundheitszustand offensichtlich keinerlei Einfluß auf das monatliche Bruttoeinkommen, d.h. eine Einkommensdiskriminierung Schwerbehinderter läßt sich nicht nachweisen. Auch für die Hypothese einer "Beschäftigungsdiskriminierung" gibt es keine überzeugenden empirischen Belege, denn die berufliche Segregation Schwerbehinderter ist - verglichen mit der von Frauen und Ausländern - sehr gering.

Obgleich die Datenlage eine vorsichtige und zurückhaltende Interpretation der empirischen Befunde nahelegt, bleibt festzuhalten, daß die Ergebnisse eine - gegeben die Art und Qualität der verfügbaren Daten - weitgehende Bestätigung der aus dem Konzept des internen

Arbeitsmarktes abgeleiteten Hypothesen zur Beschäftigung Schwerbehinderter bedeuten: Sofern die Weiterbeschäftigung Schwerbehinderter sowohl den betrieblichen Interessen an einer Minimierung der Arbeits- und Organisationskosten als auch den Reziprozitätserwartungen der Belegschaft entspricht, ist eine gezielte "Ausgliederung" oder "Diskriminierung" gesundheitlich beeinträchtigter und leistungsgeminderter Arbeitnehmer wenig wahrscheinlich.