

Bernd Frick

Betriebsverfassung und betriebliche Schwerbehindertenbeschäftigung*

Abstract

Der Beitrag untersucht die Frage nach dem Einfluß betrieblicher Arbeitnehmervertretungen auf die Umsetzung des Schwerbehindertengesetzes (SchwbG). Anhand bislang unzugänglichen Datenmaterials läßt sich zeigen, daß das Sanktionspotential der Betriebsräte eine zwar unvollkommene, aber dennoch effiziente Rechtsbefolgung sicherstellen kann. Zum einen ist der Anteil Schwerbehinderter an den Beschäftigten, die sogenannte „Istquote“, in Betrieben mit einer Arbeitnehmervertretung signifikant höher als in solchen ohne Interessenvertretung, und zum anderen ist das Entlassungsrisiko Schwerbehinderter in hohem Maße davon abhängig, wie sehr sich der Betriebsrat für eine Weiterbeschäftigung der kündigungsbedrohten Person(en) einsetzt.

1 Einleitung

Ogleich seit dem Abschluß des sogenannten „Lohnrahmentarifvertrages II“, der erstmals in der bundesdeutschen Tarifgeschichte die konkrete Ausgestaltung tarifvertraglicher Normen explizit den Betriebsparteien überantwortete, mittlerweile mehr als fünfzehn Jahre vergangen sind, ist die betriebliche Regelungsebene von der Industrial-Relations-Forschung bislang weitgehend vernachlässigt worden (Trinczek 1989, 445). Erst die in den 1984 abgeschlossenen Tarifverträgen zur Arbeitszeitverkürzung vereinbarte Rückverlagerung bis dahin kollektivvertraglich geregelter Sachverhalte auf die betriebliche Ebene hat eine verstärkte wissenschaftliche Beschäftigung mit dem innerbetrieblichen Verhandlungssystem ausgelöst.¹

Ähnlich defizitär ist die empirische Analyse der (Aus-) Wirkungen arbeits- und sozialrechtlicher Regelungen auf die betrieblichen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Be-

* Überarbeitete Fassung eines Beitrages für den 16. Workshop der Kommission „Organisation“ im Verband der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft, Berlin, 2.-4.4.1992. Ich danke den Teilnehmern der Veranstaltung für ihre hilfreichen Anmerkungen und meinen ehemaligen Kollegen Dipl.-Volksw. Joachim Frick, Dipl.-Kfm. Rainer Krütten, Dr. Ingo Rendenbach und Dipl.-Kfm. Theo Stengelhofen für ihre tatkräftige Unterstützung bei der Datensammlung und -aufbereitung.

¹ Vgl. dazu die empirischen Studien von Bosch u. a. (1988) sowie Schmidt und Trinczek (1986).

ziehungen, obwohl die Arbeitsbeziehungen in der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich als besonders „verrechtlicht“ (Erd 1978) gelten. Dieses Defizit ist insofern verwunderlich, als die Existenz von Rechtsnormen zwar die Möglichkeiten der von ihnen Begünstigten verbessert, ihre Interessen durchzusetzen, aber damit noch keineswegs die faktische Wirksamkeit dieser Normen sicherstellt (Rosenbaum 1982, 400). Ein zur Behebung dieses Mangels an empirischen Untersuchungen erforderlicher Vergleich zwischen den vom Gesetzgeber beabsichtigten (Verhaltens-) Konsequenzen und der tatsächlichen betrieblichen Praxis ist jedoch aus methodischen Gründen stets problematisch, denn die Frage, inwieweit eine mit der Norm übereinstimmende Praxis tatsächlich auf die spezifischen rechtlichen Wirkungsmechanismen zurückzuführen ist, läßt sich nicht abschließend beantworten. Am Beispiel des 1974 verabschiedeten und 1986 letztmals novellierten Schwerbehindertengesetzes (SchwbG) soll im folgenden gezeigt werden, daß die Einhaltung bzw. Erfüllung arbeitsrechtlicher Bestimmungen nicht notwendigerweise das Resultat „gesetzeskonformen Verhaltens“ sein muß, sondern durchaus ein „Kuppelprodukt“ allgemeiner personal- und beschäftigungspolitischer Strategien beider Parteien - Arbeitgeber und Betriebsrat - sein kann. Als die wesentlichen Bestandteile des Gesetzes gelten die Beschäftigungspflicht nach § 5 SchwbG, demzufolge öffentliche und private Arbeitgeber mit mehr als fünfzehn Beschäftigten mindestens 6 % der Arbeitsplätze mit Schwerbehinderten oder diesen gleichgestellten Personen besetzen müssen² und der erweiterte Kündigungsschutz nach §§ 15-22 SchwbG, wonach für die Entlassung eines schwerbehinderten Arbeitnehmers nach Ablauf der sechsmonatigen Probezeit die Zustimmung der örtlichen Hauptfürsorgestelle erforderlich ist.³

Nicht nur das SchwbG, sondern auch das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) und das Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) übertragen den betrieblichen Interessenvertretungen explizit die Aufgabe, bei der Realisierung des gesetzlichen Integrationszieles mitzuwirken, Nach § 80 Abs. 1 Satz 4 und § 6 BetrVG bzw. § 68 Abs. 1 Satz 4 BPersVG gehört es zu den allgemeinen Aufgaben der Betriebs- und

2 Für jeden nichtbesetzten Arbeitsplatz ist eine Ausgleichsabgabe in Höhe von 200 DM pro Monat zu entrichten. Die Zahlung der Ausgleichsabgabe entbindet de jure nicht von der Verpflichtung zur Beschäftigung Schwerbehinderter, de facto tut sie dies aber sehr wohl. 1992 waren in den alten Bundesländern rund 817000 Schwerbehinderte beschäftigt und 399000 Pflichtplätze unbesetzt. Im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt betrug der Anteil Schwerbehinderter an den Beschäftigten der anzeigepflichtigen Betriebe demzufolge nur 4,4 % (Bundesanstalt für Arbeit 1993, 67). Diese „Istquote“ streut allerdings erheblich zwischen den von der amtlichen Statistik unterschiedenen Betriebsgrößenklassen, Branchen und Landesarbeitsämter. Zu den Determinanten der Streuung zwischen den Wirtschaftszweigen Frick (1992) und zu den Bestimmungsgründen regionaler Disparitäten Brühl/Frick (1992) sowie Sadowski u. a. (1993).

3 Die Zahl der Anträge auf Zustimmung zur Kündigung betrug 1991 knapp 17000 (Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Hauptfürsorgestellen 1992, 56). Damit kamen auf 100 beschäftigte Schwerbehinderte etwa 2 Kündigungen. Dieser vergleichsweise niedrige Wert sollte allerdings nicht vorschnell als ein Indiz für die Wirksamkeit des besonderen Kündigungsschutzes interpretiert werden (zu den Gründen: Frick 1992, 32-45; Sadowski/Frick 1992, 107-135).

Personalräte, die Eingliederung älterer und schwerbehinderter Arbeitnehmer zu fördern. § 23 SchwbG präzisiert diesen vergleichsweise unspezifischen Auftrag dahingehend, daß die jeweilige Arbeitnehmervertretung darauf zu achten habe, „daß die dem Arbeitgeber nach den §§ 5, 6 und 14 obliegenden Verpflichtungen erfüllt werden“. Im einzelnen ist der Betriebs- bzw. Personalrat somit verpflichtet, zu prüfen, ob der Arbeitgeber die Beschäftigungspflicht erfüllt, besondere Gruppen von Schwerbehinderten in angemessenem Umfang beschäftigt und die Ausgleichsabgabe zahlt. Die §§ 17 Abs. 2 SchwbG und 102 BetrVG regeln darüber hinaus die Beteiligung betrieblicher Interessenvertretungen an vom Arbeitgeber beabsichtigten Kündigungen. Obgleich den genannten Gesetzen aufgrund dieser Bestimmungen häufig eine ausgeprägte „kollektive Komponente“ attestiert wird (Büchtemann 1990, 396), gibt es bislang kaum empirische Evidenz zum Einfluß betrieblicher Interessenvertretungen - insbesondere auf die Umsetzung des erstgenannten Gesetzes. Vor diesem Hintergrund verfolgt der Beitrag eine doppelte Zielsetzung. Zum einen soll der Einfluß von Betriebsräten auf den Umfang der betrieblichen Schwerbehindertenbeschäftigung - die „Istquote“ - quantifiziert werden, und zum anderen soll das Verhalten betrieblicher Interessenvertretungen in Kündigungsverfahren analysiert werden.

2 Betriebliche Interessenvertretungen, kooperative Konfliktverarbeitung und Schwerbehindertenbeschäftigung

In den vergangenen Jahren sind verschiedene Studien erschienen, deren gemeinsames Ziel trotz divergierender Erklärungsansprüche und methodischer Ansätze darin besteht, die innerbetrieblichen Interaktionsmuster und deren Auswirkungen auf die betriebliche Personal- und Beschäftigungspolitik genauer zu analysieren. Während Weltz und Lullies (1984) den Begriff der „innerbetrieblichen Handlungskonstellation“ verwenden, spricht Kotthoff (1986) von der „Tradition der betrieblichen Sozialbeziehungen“. Seltz und Hildebrandt (1985) wählen den Begriff des „betrieblichen Sozialmodells“ und Schmidt und Trinczek (1986) sprechen von der „politischen Kultur der innerbetrieblichen Austauschbeziehungen“. Von Küpper und Ortmann (1986) schließlich stammt der Begriff der „Mikropolitik“. Um die von allen Autoren kritisierten theoretisch-analytischen Defizite der betrieblichen Industrial-Relations-Forschung beseitigen zu können,⁴ schlägt Trinczek (1989, 448) vor, die innerbetrieblichen Austauschbeziehungen als Interaktionsmuster zu interpretieren, „als von den Betriebsparteien gemeinsam definierte soziale Wirklichkeit, die sich vielfältigen Aushandlungsprozessen verdankt, welche freilich unter den spezifi-

4 Trinczek (1989, 448) spricht in diesem Zusammenhang von den „Sackgassen subjektiv-voluntaristischer und objektiv-deterministischer Erklärungsansätze“.

schen Rahmenbedingungen kapitalistischen Wirtschaftens in der Bundesrepublik stattfinden“.

Nicht erst seit der Novellierung des BetrVG im Jahre 1972 zeichnen sich die betrieblichen Arbeitsbeziehungen in der Bundesrepublik Deutschland in aller Regel durch ein hohes Maß an „Sachlichkeit und Konzilianz, Vertrauen und Konsens“ aus (Hohn 1987, 88-89).⁵ Weltz (1977) führt den Begriff der „kooperativen Konfliktverarbeitung“ ein, um die zentrale Rolle des Betriebes als eines politischen Verhandlungssystems hervorzuheben und die betrieblichen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen zu charakterisieren, „Mit der kooperativen Konfliktverarbeitung ist auf betrieblicher Ebene ein Vehikel entwickelt, das zu einer Stabilisierung der industriellen Beziehungen beiträgt, die Wahrscheinlichkeit `unkontrollierter` Konflikte reduziert und die betriebliche Beschäftigungspolitik `negotiable` macht, d. h. eine Verhandlungsebene schafft, auf der Interessen und Angebote beider Seiten eingebracht, ausgehandelt und auf die konkrete betriebliche Beschäftigungspolitik umgesetzt werden können“ (Weltz 1977, 298). Als die wesentlichen Charakteristika nennt Weltz (1977, 489-490) die beiderseitige Bereitschaft zum Kompromiß, den Verzicht auf `maximalistische` Forderungen und Positionen, den Bezug auf ein von beiden Seiten als gemeinsam definiertes Interesse und die grundsätzliche Anerkennung des gesetzlichen und tarifvertraglichen (Verhandlungs-) Rahmens. Eine zentrale Voraussetzung für die konfliktfreie und kooperative Organisation des Arbeitsprozesses besteht demzufolge darin, die Interessengegensätze über die betriebliche Personal- und Beschäftigungspolitik nicht im Arbeitsprozeß selbst, sondern in getrennten (formellen oder informellen) Verhandlungsprozessen auszutragen und damit die Interessenkonflikte als einen integralen Bestandteil betrieblicher Arbeits- und Sozialbeziehungen zu thematisieren.

Neuere empirische Untersuchungen (für einen Überblick: Frick 1994a) dokumentieren neben den produktivitätssteigernden Wirkungen (über-) betrieblicher Interessenvertretungen insbesondere deren fluktuationshemmenden bzw. -reduzierenden Einfluß.⁶

Die Autoren dieser Studien postulieren, daß mit den unterschiedlichsten gewerkschaftlichen Organisationsformen ein innerbetrieblicher Kommunikationskanal geschaffen wird, durch den die Thematisierung von Unzufriedenheit, d. h. die Wahrnehmung der „voice option“ erst ermöglicht wird. Als Folge der Institutionalisierung

5 Bereits 1970 kam die Mitbestimmungskommission des Deutschen Bundestages zu dem Ergebnis, daß sich im System der betrieblichen Mitbestimmung Verfahrens- und Interaktionsroutinen zwischen Betriebsleitungen und Betriebsräten herausgebildet hätten, die eine weitgehend problemlose Konfliktregulierung ermöglichten (Hohn 1987, 103).

6 Der diesen Studien zugrundeliegende theoretische Ansatz, der auf einer Arbeit Hirschmans (1970) basiert, wurde erst von Freeman (1976) für die Analyse des Einflusses kollektiver Interessenvertretungen auf das Fluktuationsverhalten von Arbeitnehmern verwendet. In der Bundesrepublik ist das Konzept vergleichsweise zurückhaltend rezipiert worden; die bislang einzigen Studien, die zur empirischen Überprüfung des Ansatzes repräsentative Betriebsdaten verwenden, stammen von Frick/Sadowski (1993) und Frick (1994b).

der "voice option" wird die Alternative, die „exit option“, in geringerem Umfang gewählt. In dem Maße, in dem arbeitsplatz- und betriebsspezifische Qualifikationen nicht nur die Produktivität der Arbeitskräfte erhöhen, sondern auch die Mobilitäts- und Fluktuationskosten in nennenswertem Umfang steigern, ist es somit für beide Vertragsseiten vorteilhaft, die Beschäftigungsverhältnisse zu stabilisieren und remunerative bzw. allokativen Entscheidungen relativ unabhängig vom Marktpreismechanismus zu fällen. Sofern durch ein Sinken der Fluktuationsrate auch die Such- und Einarbeitungskosten für neue Arbeitskräfte sinken, bewirkt die Einrichtung eines innerbetrieblichen Kommunikationskanals mittelbar eine Produktivitätssteigerung, weil dadurch die Kosten der Organisation des Arbeitsprozesses sinken. Darüber hinaus ist anzunehmen, daß das Vorhandensein einer betrieblichen Interessenvertretung die sozialen Beziehungen und Machtverhältnisse innerhalb des Betriebes zugunsten der Arbeitnehmer verändert und damit ebenfalls beschäftigungsstabilisierend wirkt.

Angesichts der Verpflichtung zur „vertrauensvollen Zusammenarbeit“ (§ 2 Abs. 1 und § 74 Abs. 1 BetrVG) und des Arbeitskampfverbotes (§ 72 Abs. 2 BetrVG) stellen in der Bundesrepublik Deutschland zweifellos die Betriebsräte und nicht etwa die Gewerkschaften die in diesem Zusammenhang entscheidende „collective-voice“-Institution dar (Kraft 1989, 189-190). Dies bedeutet, daß eine Reduktion arbeitnehmerseitig induzierter Fluktuation eher von den betrieblichen als den überbetrieblichen Interessenvertretungen ausgehen dürfte. In aller Regel übernehmen die Betriebsräte bei der Koordination von Beschäftigungsbeziehungen eine wesentliche Kontroll- und Vermittlungsfunktion, die für beide Kontraktseiten vorteilhaft ist.⁷ Im Vordergrund steht dabei eine Reduktion von Verhandlungskosten, die Förderung kooperativer Verhaltensweisen und eine Erleichterung der Durchführung idiosynkratischer Transaktionen durch eine Verringerung des Risikos opportunistischer Verhaltensweisen. In diesem Sinne handelt es sich bei den betrieblichen Arbeitnehmervertretungen um „institutionelle Akteure ... zur Erzielung betrieblicher Kooperationsrenten“ (Harden 1989, 546) bzw. zur Schaffung und Sicherung betrieblichen „Organisationskapitals“ (Frick 1992).

Interpretiert man die betriebliche Personal- und Beschäftigungspolitik vor diesem Hintergrund als einen Entscheidungsprozeß im innerbetrieblichen Verhandlungssystem, an dem unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Motiven und Interessen beteiligt sind, dann zeigt sich, daß die aufeinander abgestimmten Beschäftigungspraktiken interner Arbeitsmärkte in vielfacher Weise durch die (kodifizierte und informelle) Mitbestimmung der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen geprägt sind (Windolf/Hohn 1984, 155). Dies gilt nicht zuletzt auch für die betriebliche Schwerbehindertenbeschäftigung. In dem Maße, in dem „interne“ Rekrutierungen

⁷ Die Kontroll- und Vermittlungsfunktion der Arbeitnehmervertretungen resultiert im wesentlichen aus den in den §§ 99-104 BetrVG bzw. §§ 75-79 BPersVG enthaltenen und vergleichsweise stark formalisierten Partizipations- und Mitentscheidungsrechten bei personellen Einzelmaßnahmen.

die Höhe der Istquote determinieren, stellt sich deshalb die Frage, welche Aushandlungsprozesse der Weiterbeschäftigung bzw. Entlassung Schwerbehinderter vorausgehen, Mehr als 82 % der beschäftigten Schwerbehinderten haben ihren Schwerbehindertenstatus zu einem Zeitpunkt erhalten, als sie bereits bei ihrem derzeitigen Arbeitgeber beschäftigt waren; dementsprechend wurden nur knapp 18% „extern rekrutiert“. Rund 70 % der schwerbehinderten Arbeitnehmer sind zwischen 45 und 59 Jahren alt; das Durchschnittsalter liegt bei 49 Jahren.⁸ Mehr als zwei Drittel aller Schwerbehinderten weisen eine Betriebszugehörigkeitsdauer von über zehn Jahren auf, die durchschnittliche Dauer eines Beschäftigungsverhältnisses beträgt nahezu 17 Jahre (Sadowski/Frick 1992, 93-95).

Angesichts der Altersstruktur und der Stabilität der Beschäftigung dieses Personenkreises ist zu vermuten, daß die Beschäftigung Schwerbehinderter den „Reziprozitätserwartungen“ der Belegschaftsmitglieder entspricht, Jüngere und neu eintretende Arbeitnehmer werden den Umgang mit älteren und (schwer-) behinderten als Indiz dafür werten, was sie selbst erwarten können. Kohli und Wolf (1987) verwenden den Begriff der „Moralökonomie“ um die Kosten aller Entscheidungen anzudeuten, welche die Wertüberzeugungen der Beteiligten verletzen, „... as the firm is forced to protect its autonomy by creating a long-term commitment to the employees, and an internalised motivation for work, its benefits to older workers attain special importance for the process of socialisation in the firm. If the treatment of the older employees clashes with their reciprocity concepts, this sets an example for the younger employees how the firm will some day `honour` their present performance. This is detrimental to the development of close identification with the firm and of social skills relevant to the firm“ (Kohli/Rosenow/Wolf 1983, 32).

Obgleich die sogenannten „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. In diesem Sinne definieren Kohli, Rosenow und Wolf (1983, 29) Reziprozitätsnormen als „... the basic concept of justice and equity under which individuals organize their economic action. ... On the one hand, this involves the expectation that the utilization of labor in the firm does not endanger the lifetime protection of the capacity for work. On the other hand it is felt that the employees furnish the firm with an investment, based on their continuous performance, their willingness to accept responsibility, their reliability, etc. - i. e. especially the non-contractual elements of work - for which the firm will reward them with special benefits if their performance capacity should diminish some day“. Vor diesem Hintergrund kann die (Weiter-) Beschäftigung schwerbehinderter

⁸ Da Schwerbehinderte bereits mit 60 Jahren in Rente gehen können, beträgt der Anteil der 60-64jährigen an den Erwerbstätigen nur etwa 8 % (Sadowski/Frick 1992, 93).

Belegschaftsmitglieder unabhängig von gesetzlichen Auflagen als „freiwilliger“ moralökonomischer Akt von Unternehmen verstanden werden, da diese Normen weitgehend unabhängig von gesetzlichen Bestimmungen die betrieblichen Verfügungs- und Nutzungsrechte einschränken.

Angesichts eines weitgehenden generellen Konsenses zwischen Betriebsleitungen und Betriebsräten über die betriebliche Personal- und Beschäftigungspolitik (Sadowski 1985) besteht vermutlich auch hinsichtlich der Beschäftigung Schwerbehinderter eine „weitgehende Kongruenz der Selektionskriterien von Personalleitung und Personalvertretung“ (Windolf/Hohn 1984, 169). Angesichts der Tatsache, daß die Betriebsräte von jenen Arbeitnehmergruppen dominiert werden, die auch unter den beschäftigten Schwerbehinderten deutlich überwiegen (Männer, 45-55 Jahre, lange Betriebszugehörigkeitsdauer) ist zu vermuten, daß sich die Arbeitnehmervvertretungen nicht zuletzt zwecks Maximierung ihrer Wiederwahlchancen bei anstehenden Entlassungen primär an sozialen und weniger an Leistungskriterien orientieren.⁹ In diesem Fall ist zu erwarten, daß die Betriebsräte insbesondere die Interessen der älteren, langjährigen und (schwer-)behinderten Belegschaftsangehörigen vertreten. Wenn somit die betriebliche Personal- und Beschäftigungspolitik im allgemeinen und der Umgang mit älteren und schwerbehinderten Arbeitnehmern im besonderen ein „relevantes innerbetriebliches Politikfeld“ (Wolf/Kohli 1988) darstellt, in dem die gesetzlichen Regelungen des SchwbG an die betrieblichen Gegebenheiten angepaßt und in konsensfähige Regelungen transformiert werden, dann ist zu vermuten, daß die Beschäftigungssituation Schwerbehinderter ganz entscheidend von den jeweiligen Intentionen der beteiligten Akteure sowie deren aktuellem Durchsetzungsvermögen abhängt.¹⁰

In dem Maße, in dem die Existenz betrieblicher Interessenvertretungen einen Rückgang der Fluktuationsrate bzw. einen Anstieg der durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer bewirkt, nimmt auch das Durchschnittsalter der Belegschaft und damit der Anteil Schwerbehinderter an der Belegschaft zu.¹¹ Sofern betriebliche

9 Nach Einschätzung von Heinze (1984, 118) kann sich diese Kongruenz allerdings auch in einer „konzertierten Verdrängungsstrategie“ von Betriebsleitungen und Betriebsräten gegenüber gesundheitlich beeinträchtigten und (schwer-)behinderten Arbeitnehmern manifestieren.

10 Quantitative Studien zum Einfluß betrieblicher Interessenvertretungen auf den Arbeitsschutz sowie die Arbeits- und Betriebsmedizin liegen für Deutschland bislang nicht vor. Daß dieser Einfluß keineswegs zu vernachlässigen ist, dokumentieren die Untersuchungen von Weil (1991, 1992), der anhand umfangreicher Unternehmensstichproben die Rolle von Gewerkschaften bei der betrieblichen Umsetzung des „Occupational Safety and Health Act“ in den USA analysiert

11 Basierend auf stark disaggregierten Branchendaten aus der Beschäftigtenstatistik (n=84 Wirtschaftszweige) zeigt Frick (1992, 228-242) für den Zeitraum 1982-1986, daß die Fluktuationsrate und der Anteil der über 50jährigen an den Beschäftigten rund 77% der Steuerung des Schwerbehindertenquote erklären. Während eine einprozentige Zunahme des Anteils der über 50jährigen einen Anstieg der Schwerbehindertenquote um 0.73% bewirkt, verursacht eine einprozentige Zunahme der Fluktuationsrate einen Rückgang des Anteils Schwerbehinderter um 0.26%. Im Frühjahr 1990 durchgeführte Fallstudien in 29 Betrieben und Dienststellen kommen zu praktisch identischen Ergebnissen (Sadowski/Frick 1992, 51-55).

Interessenvertretungen zur Stabilisierung individueller Beschäftigungsverhältnisse beitragen, bewirken sie mittelbar zugleich auch eine Annäherung an die vom Gesetzgeber vorgesehene Pflichtquote von 6 %.

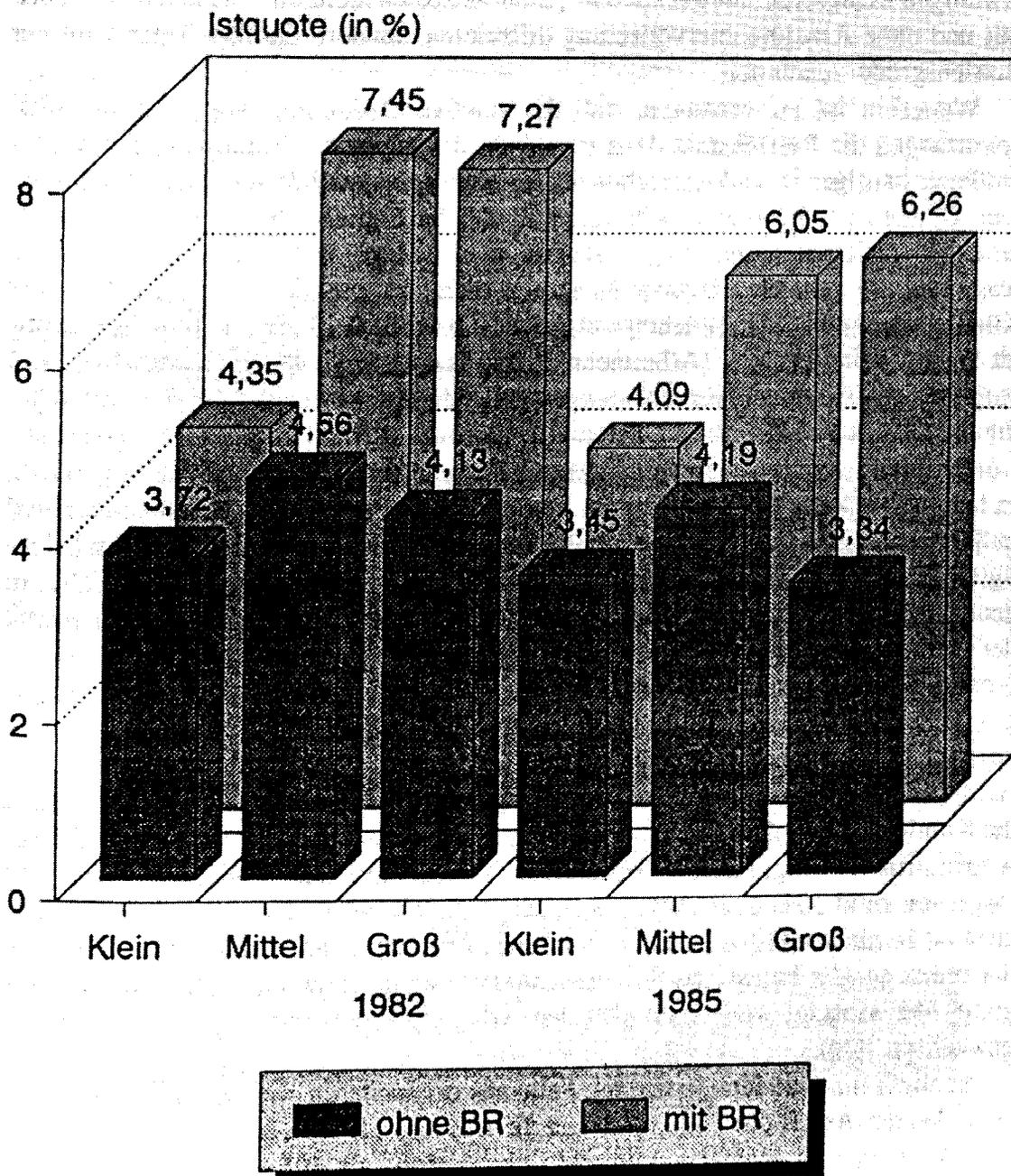
3 Datenmaterial und empirische Befunde

Bei dem der empirischen Analyse zugrundeliegenden Datenmaterial handelt es sich zum einen um eine repräsentative Längsschnitt-Stichprobe von 765 anzeigepflichtigen rheinland-pfälzischen Arbeitgebern aus den Jahren 1982 und 1985. Dieser Datensatz basiert auf den in den Arbeitgeberanzeigen gemäß § 13 Abs. 2 SchwbG enthaltenen Angaben zur Zahl der (schwer- und nichtbehinderten) Beschäftigten sowie zum Vorhandensein betrieblicher Interessenvertretungen (Betriebs- bzw. Personalrat und Vertrauensperson der Schwerbehinderten). Darüber hinaus findet eine geschichtete Zufallsauswahl von 196 rheinland-pfälzischen Kündigungsschutzakten aus dem Jahre 1985 Verwendung. Dieser Datensatz enthält neben den jeweiligen sozio-demographischen Merkmalen des betroffenen Schwerbehinderten verschiedene betriebliche Merkmale des kündigenden Arbeitgebers und Angaben zu den Kündigungsgründen sowie dem Verlauf und dem Ergebnis des Verfahrens vor der zuständigen Hauptfürsorgestelle (zu den Details: Sadowski/Frick 1992, 175-189).

Wenn die Weiterbeschäftigung (schwer-)behinderter Arbeitnehmer - wie postuliert - den Reziprozitätserwartungen der Belegschaften entspricht und wenn betriebliche Interessenvertretungen arbeitgeberseitige Verstöße gegen diese Erwartungen sanktionieren (können), dann ist zu erwarten, daß Betriebe mit Betriebsrat eine signifikant höhere Istquote aufweisen als Betriebe ohne entsprechende Vertretungsorgane. In Übereinstimmung damit zeigt Abbildung 1, daß Betriebe mit gewählten Interessenvertretungen mit 6,68 % (1982) bzw. 5,75 % (1985) in beiden Jahren eine deutlich höhere Istquote aufweisen als Betriebe ohne entsprechende Interessenvertretungen (4,03 % bzw. 3,71 %). Diese Unterschiede sind besonders ausgeprägt in Mittel- und Großbetrieben, wo die Istquoten um zwei bis vier Prozentpunkte differieren.¹² Weiterhin fällt auf, daß die durchschnittliche Istquote in beiden Untersuchungsjahren mit der Betriebsgrößenklasse zunimmt und dabei 1982 von 3,84 % in Kleinbetrieben (16-29 Beschäftigte) über 5,65 % (Mittelbetriebe mit 30-99 Beschäftigten) auf 6,71% (Großbetriebe mit 100 und mehr Beschäftigten) ansteigt. 1985 betragen die durchschnittlichen Istquoten 3,56% (Kleinbetriebe),

12 Eine dreifaktorielle Varianzanalyse mit den Variablen „Branche“, „Betriebsgröße“ und „Betriebsrat“ zeigt für beide Jahre, daß der Einfluß aller Variablen auf die betriebliche Istquote statistisch signifikant ist (Frick 1992, 210).

Abb. 1: Betriebsräte und Istquote*



* Anteil Schwerbehinderter an den Beschäftigten
 Quelle: Eigene Erhebung (vgl. Text)

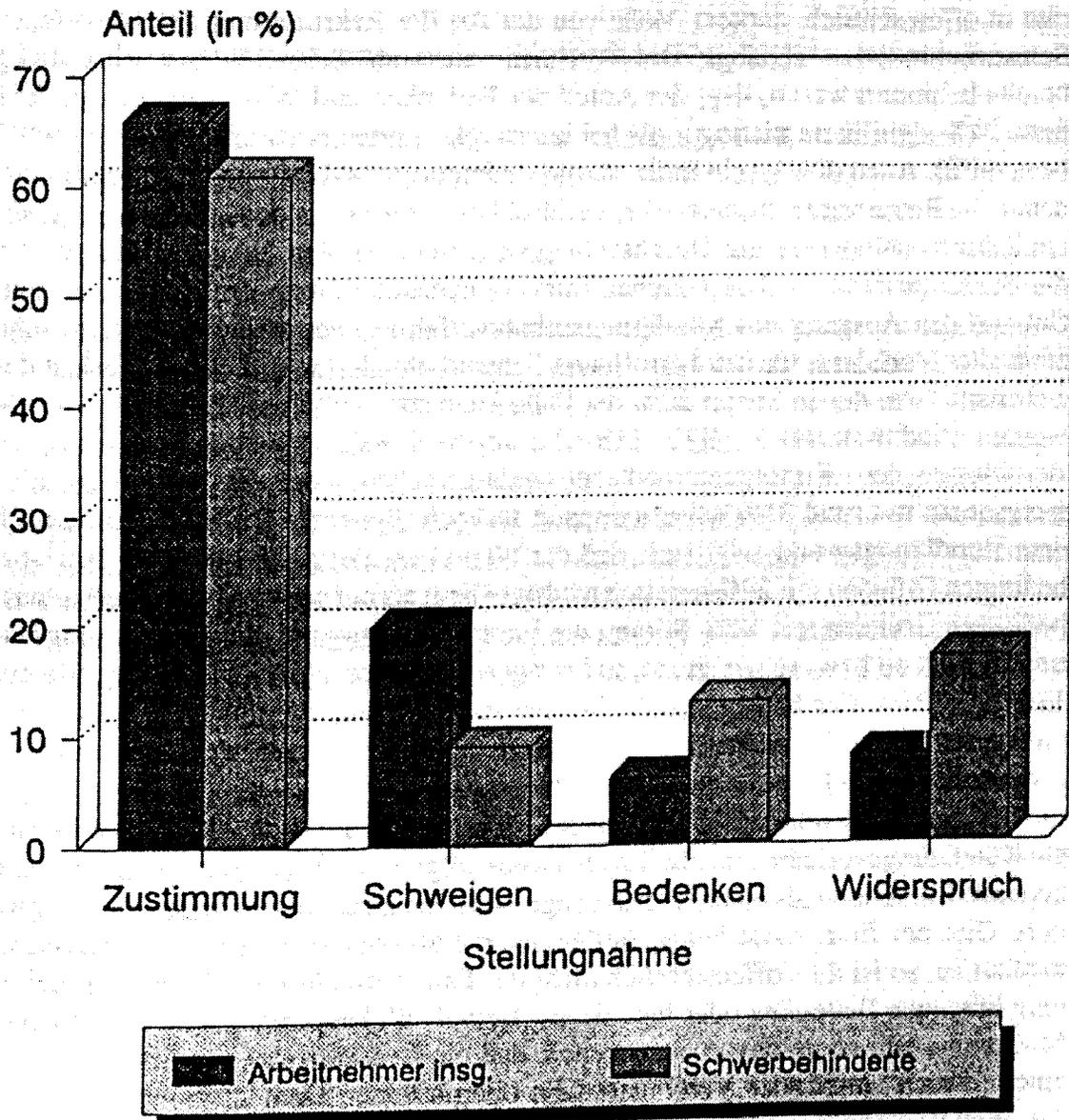
4,81% (Mittelbetriebe) und 5,75% (Großbetriebe).¹³ Dieser letztgenannte Befund deutet darauf hin, daß die bei „Verstößen gegen die Reziprozitätserwartungen der jeweiligen Belegschaft anfallenden Reputationskosten nicht nur zwischen Betrieben mit und ohne Arbeitnehmervertretung differieren, sondern darüber hinaus mit der Betriebsgröße zunehmen.

Weiterhin ist zu vermuten, daß die relative Bedeutung von Reziprozitätserwartungen die Betriebsräte dazu veranlaßt, der geplanten Entlassung Schwerbehinderter häufiger zu widersprechen als der Kündigung nichtbehinderter Arbeitnehmer. Dementsprechend zeigt Abbildung 2, daß die Betriebs- bzw. Personalräte bei arbeitgeberseitigen Kündigungsvorhaben in der Regel auf eine Art und Weise reagieren, die vom Gesetzgeber überhaupt nicht vorgesehen ist. Sie stimmen der Kündigung in 66% (Arbeitnehmer insgesamt) bzw. 61% (Schwerbehinderte) explizit zu. In weiteren 20% (Arbeitnehmer insgesamt) bzw. 9% (Schwerbehinderte) reagieren die Arbeitnehmervertretungen entweder gar nicht oder nehmen die Kündigung lediglich zu Kenntnis. Die Reaktionsformen „Bedenken“ und „Widerspruch“ werden insbesondere bei nichtbehinderten Arbeitnehmern nur sehr selten gewählt. In lediglich 6% der Fälle melden die Betriebs- bzw. Personalräte Bedenken an, und in 8% legen sie Widerspruch gegen die geplante Maßnahme ein. Bei der beabsichtigten Kündigung schwerbehinderter Arbeitnehmer beträgt der Anteil der Fälle, in denen die Arbeitnehmervertretung Bedenken äußert, immerhin 13% und der Anteil der Widersprüche sogar 17%. Höland (1985, 157-160) erklärt diese signifikant größere Neigung zum Widerspruch bei einer Kündigung langjähriger Belegschaftsmitglieder damit, daß „es grundsätzlich um so einfacher ist, Kontra-Argumente gegen ein Kündigungsvorhaben zu finden, je länger die Betriebsbiographie des Arbeitnehmers geworden ist“ und daß „die geringere Bereitschaft von Betriebsräten, die Kündigung langjähriger Arbeitsverhältnisse hinzunehmen, das durch die Belegschaftsstruktur vorgegebene betriebliche Wertgefüge wider(spiegelt)“. Der mit insgesamt rund 30% bemerkenswert geringe Anteil an Bedenken und Widersprüchen ist zumindest teilweise ein statistisches Artefakt, denn in rund 55% aller Fälle hat selbst der/die betroffene Schwerbehinderte keine Einwände gegen die Kündigung, überwiegend weil er/sie sich den Arbeits(platz)anforderungen nicht (mehr) gewachsen fühlt.

Schließt man die letztgenannten Fälle aus der weiteren Analyse aus, dann zeigt sich, daß der Anteil der Fälle, in denen die Betriebsräte entweder Bedenken äußern oder Widerspruch einlegen, immerhin etwas mehr als 40% beträgt. Bei Kündi-

13 Die Abgrenzung der beiden untersten Größenklassen ist identisch mit denen der amtlichen Statistik. Die oberste Größenklasse enthält demgegenüber insgesamt sieben von der amtlichen Statistik unterschiedene Klassen. Dieser Zusammenfassung liegt eine primär pragmatische Überlegung zugrunde: Bezeichnet man nur solche Betriebe als „groß“, die mehr als 500 bzw. 1.000 Beschäftigte haben, dann enthält die Stichprobe keine Großbetriebe ohne Betriebsrat. Die durchschnittliche Istquote von Betrieben mit 100-499 Beschäftigten ist zudem nicht signifikant verschieden von derjenigen in Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten.

Abb. 2: Stellungnahme der Betriebsräte bei arbeitgeberseitigen Kündigungsvorhaben



Quellen: Höländ (1985, 98); Sadowski/Frick (1992, 129)

gungsanträgen, die mit betriebsbedingten Gründen gerechtfertigt werden, beträgt der Anteil knapp 50%, bei personen- und verhaltensbedingten Gründen nur knapp 40%. Auffallend ist insbesondere die Tatsache, daß die Stellungnahme der Betriebsräte in offensichtlich starkem Maße von der Art der Rekrutierung des betroffenen Schwerbehinderten abhängt. Bei Personen, die zum Zeitpunkt der Einstellung bereits behindert waren, liegt der Anteil der Bedenken und Widersprüche mit 20% bzw. 24% signifikant niedriger als bei intern rekrutierten Schwerbehinderten (69% bzw. 44%). Auch dies ist ein Indiz für die Bedeutung der Reziprozitätserwartungen, denen die Betriebsräte, insbesondere im Hinblick auf die Gruppe der intern rekrutierten Schwerbehinderten, zur Durchsetzung verhelfen. Darüber hinaus zeigt sich, daß die Stellungnahme der betrieblichen Interessenvertreter einen nennenswerten Einfluß auf den Ausgang des Kündigungsschutzverfahrens hat. Insgesamt enden rund 80% aller Verfahren für den betroffenen Schwerbehinderten mit einem Verlust des Arbeitsplatzes; nur in knapp 20% der Fälle kann die Weiterbeschäftigung erreicht werden (Sadowski/Frick 1992, 118-121; Jopen 1988). In Fällen, in denen die Betriebsräte dem Kündigungsvorhaben widersprechen, liegt die Weiterbeschäftigungsquote mit rund 35% nahezu doppelt so hoch. Bei einer Differenzierung nach dem Kündigungsgrund zeigt sich, daß die Weiterbeschäftigungsquote bei betriebsbedingten Gründen mit 27% deutlich niedriger liegt als bei personen- und verhaltensbedingten Gründen mit 48%. Stimmt die Interessenvertretung dem Kündigungsantrag explizit zu bzw. schweigt sie, so betragen die entsprechenden Anteilswerte nur 15% bzw. 37% dies bedeutet, daß eine den Arbeitnehmer unterstützende Stellungnahme seitens des Betriebsrates die Weiterbeschäftigungschancen des/der Betroffenen um 12 bzw. 11 Prozentpunkte erhöht¹⁴.

Offensichtlich interpretiert der Arbeitgeber die Reaktion des Betriebsrates auf ein Kündigungsvorhaben in aller Regel als ein „Signal“ dafür, ob die Belegschaft die geplante Entlassung als einen Verstoß gegen ihre Reziprozitätserwartungen interpretiert. Gibt der Betriebsrat keine Stellungnahme ab oder stimmt er der Entlassung explizit zu, so ist dies offensichtlich nicht der Fall. Artikuliert die Interessenvertretung hingegen Bedenken oder legt sie gar formell Widerspruch gegen die geplante Maßnahme ein, so ist davon auszugehen, daß die Beschäftigten die Entlassung als einen „Bruch“ impliziter Vereinbarungen interpretieren. Dementsprechend erfolgt die Weiterbeschäftigung nach Abschluß des Kündigungsschutzverfahrens in der weit überwiegenden Mehrheit der Fälle nicht etwa, weil die Hauptfürsorgestelle den

14 Eine logistische Regression mit der Dummy-Variable „Weiterführung vs. Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses“ als zu erklärender Größe zeigt, daß unter sonst gleichen Bedingungen die Existenz einer betrieblichen Interessenvertretung keinen statistisch signifikanten Einfluß auf den Ausgang des Verfahrens hat, wohl aber die Art der Stellungnahme. Die Ergebnisse dieser Analyse sind auf Anfrage vom Autor erhältlich.

Arbeitgeberantrag ablehnt, sondern weil der Arbeitgeber seinen Antrag im Anschluß an die mündlichen Verhandlung zurückzieht.¹⁵

4 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Die empirischen Befunde lassen sich vor dem Hintergrund der „exit-voice-Hypothese“ folgendermaßen interpretieren: Je erfolgreicher die betrieblichen Interessenvertretungen die Forderungen und Wünsche ihrer jeweiligen Klientel durchsetzen bzw. realisieren (können), desto geringer ist die arbeitnehmerseitig induzierte Fluktuation und desto höher die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer.¹⁶ Da die Fluktuationsneigung signifikant negativ, die Betriebszugehörigkeitsdauer hingegen positiv mit dem Lebensalter korreliert, bewirkt eine (wie auch immer zustande gekommene) Stabilisierung der Belegschaft stets auch einen Anstieg des Durchschnittsalters der Arbeitnehmer und damit eine Zunahme des Anteils „potentieller“ Schwerbehinderter. Die signifikant höhere Istquote von Betrieben mit gewählten Interessenvertretungen ist demnach weniger Ausdruck betrieblicher „Gesetzestreue“ als vielmehr ein „Kuppelprodukt“ der von den Betriebsräten unabhängig von den Vorschriften des SchwbG verfolgten Politik der Personalstabilisierung.

Die Tatsache, daß Betriebsräte der Entlassung schwerbehinderter Belegschaftsmitglieder überproportional häufig widersprechen und die überwiegende Mehrheit der Kündigungsanträge aus diesem Grund zurückgezogen wird, ist ein Indiz dafür, „daß der Verstoß gegen unternehmensinterne Bräuche und Sitten Legitimitätsgefährdungen mit sich bringt und deshalb politisch teuer sein kann“ (Sadowski/Frick 1990, 175). Gleichzeitig wird deutlich, daß das Sanktionspotential der Arbeitnehmervertretungen eine zwar unvollkommene, aber dennoch effiziente Rechtsbefolgung sichern kann.

17 Aus Fallstudien ist zudem bekannt, daß es in einer nicht quantifizierbaren Zahl von Fällen nicht zu einem Kündigungsantrag kommt, weil der Betriebsrat bereits im Vorfeld der geplanten Maßnahme seinen Widerstand angekündigt hat.

16 Wenn die erfolgreiche Durchsetzung von Arbeitnehmerinteressen mit entsprechenden Produktivitätssteigerungen einhergeht, sinkt auch die arbeitgeberseitig induzierte Fluktuation.

Literatur

- Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Hauptfürsorgestellen (1992): Jahresbericht 1991. Münster
- Bosch, Gerhard u.a. (1986): Betriebliche Umsetzung der 38,5-Stunden-Woche. Ergebnisse einer Auswertung von Betriebsvereinbarungen aus der metallverarbeitenden Industrie. WSI-Arbeitsmaterialien 12, Düsseldorf
- Brühl, Norbert, Bernd Frick (1992): Regionale Problemlagen bei der Integration Schwerbehinderter; in: Dieter Sadowski, Norbert Brühl, Rainer Krütten (Hg.): Regionale Sozialpolitik. Frankfurt/Main, 115-147
- Büchtemann, Christoph (1990): Kündigungsschutz als Beschäftigungshemmnis? in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 24, 394-409
- Bundesanstalt für Arbeit (1993): Amtliche Nachrichten. 1, 66-69
- Erd, Rainer (1978): Verrechtlichung industrieller Konflikte. Normative Rahmenbedingungen des dualen Systems der Interessenvertretung. Frankfurt/Main
- Freeman, Richard (1976): Individual Mobility and Union Voice in the Labor Market; in: American Economic Review, Papers and Proceedings, 66, 361-368
- Frick, Bernd (1992): Interne Arbeitsmärkte und betriebliche Schwerbehindertenbeschäftigung, Theoretische Analysen und empirische Befunde. Frankfurt/Main
- Frick, Bernd (1994): Produktivitätsfolgen (über-)betrieblicher Interessenvertretungen. Unveröffentlichtes Manuskript, Trier
- Frick, Bernd, Dieter Sadowski (1993): Works Councils, Unions, and Firm Performance. Quint-Essenzen Nr. 35, Trier, Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der Europäischen Gemeinschaft
- Hardes, Heinz-Dieter (1989): Zur Bedeutung längerfristiger Arbeitsbeziehungen und betriebsinterner Teilabreitsmärkte; in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 4, 540-552
- Heinze, Rolf (1984): Der Arbeitsschock. Die Erwerbsgesellschaft in der Krise. Köln
- Hirschmann, Albert (1970): Exit, Voice, and Loyalty. Cambridge, MA
- Höland, Armin (1985): Das Verhalten von Betriebsräten bei Kündigungen. Frankfurt/Main
- Hohn, Hans-Willy (1987): Soziale Netzwerke und Kooperation im Betrieb; in: Axel Deeke, Joachim Fischer, Ursula Schumm-Garling (Hg.): Arbeitsmarktbewegung als sozialer Prozess, SAMF-Arbeitspapier 1987-3, Paderborn, 82-107
- Jopen, Christoph (1988): Der besondere Kündigungsschutz für Schwerbehinderte. Eine Auseinandersetzung mit den Rechtstatsachen anhand der Verfahren vor der Hauptfürsorgestelle. Stuttgart/Konstanz
- Kohli, Marin, Jürgen Wolf (1987): Altersgrenzen im Schnittpunkt von betrieblichen Interessen und individueller Lebensplanung; in: Soziale Welt, 38, 92-109
- Kohli, Martin, Jürgen Rosenow, Jürgen Wolf (1983): The Social Construction of Ageing through Work; in: Ageing and Society, 3, 23-42
- Kotthoff, Hermann (1986): Betriebliche Personalpolitik im Umgang mit gesundheitlich Beeinträchtigten. Saarbrücken
- Kraft, Kornelius (1989): Gewerkschaften, Löhne und Produktivität; in: Thomas Schmid-Schönbein u.a. (Hg.): Ökonomie und Gesellschaft, Die Gewerkschaft in der ökonomischen Theorie. Frankfurt/Main, 184-213

- Küpper, Willi, Günter Ortmann (1986): Mikropolitik in Organisationen; in: *Die Betriebswirtschaft*, 46, 590-602
- Rosenbaum, Wolf (1982): Die Wirkungen des Arbeitsrechts auf die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern im Betrieb; in: *Leviathan*, 10, 392-423
- Sadowski, Dieter (1985): Betriebsverfassung und Betriebs syndikalismus; in: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, 4, 233-249
- Sadowski, Dieter, Bernd Frick (1990): Betriebsräte und Gesetzesvollzug - Eine ökonomische Analyse am Beispiel des Schwerbehindertengesetzes; in: *Zeitschrift für Personalforschung*, 2, 165-178
- Sadowski, Dieter, Bernd Frick (1992): Die Beschäftigung Schwerbehinderter. Betriebswirtschaftliche Analysen und politischen Empfehlungen. Idstein
- Sadowski, Dieter u. a. (1993): Die Wirkungsweise des Schwerbehindertengesetzes - Vollzugsdefizite und Verbesserungsvorschläge. Bonn
- Schmidt, Rudi, Rainer Trinczek (1986): Die betriebliche Gestaltung tariflicher Arbeitszeitnormen in der Metallindustrie; in: *WSI-Mitteilungen*, 39, 641-661
- Seltz, Rüdiger, Eckart Hildebrandt (1985): Produktion, Politik und Kontrolle - arbeitspolitische Varianten am Beispiel der Einführung von Produktionsplanungs- und Steuerungssystemen im Maschinenbau; in: Frieder Naschold (Hg.): *Arbeit und Politik*. Frankfurt/Main 91-123
- Trinczek, Rainer (1989): Betriebliche Mitbestimmung als soziale Interaktion; in: *Zeitschrift für Soziologie*, 18, 444-456
- Weil, David (1991): Enforcing OSHA, The Role of Labor Unions; in: *Industrial Relations*, 30, 20-36
- Weil, David (1992): Building Safety, The Role of Construction Unions in the Enforcement of OSHA; in: *Journal of Labor Research*, 13, 121-132
- Weltz, Friedrich (1977): Kooperative Konfliktverarbeitung. Ein Stil industrieller Beziehungen in deutschen Unternehmen; in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 28, 291-301 und 489-494
- Weltz, Friedrich, Veronika Lullies (1984): Das Konzept der innerbetrieblichen Handlungskonstellation als Instrument der Analyse von Rationalisierungsprozessen in der Verwaltung; in: Ulrich Jürgens, Frieder Naschold (Hg.) *Arbeitspolitik*. Opladen, 155-170
- Windolf, Paul, Hans-Willy Hohn (1984): Arbeitsmarktchancen in der Krise. Frankfurt/Main
- Wolf, Jürgen, Martin Kohli (1988): Neue Altergrenzen des Arbeitslebens. Betriebliche Interessen und biographische Perspektiven; in: Leopold Rosenmayr, Franz Kolland (Hg.): *Arbeit-Freizeit-Lebenszeit. Neue Übergänge im Lebenszyklus*. Opladen, 183-206

Anschrift des Verfassers:

Dr. Bernd Frick
Universität Trier
Fachbereich IV - Betriebswirtschaftslehre
Studien- und Forschungsschwerpunkt „Services Administration & Management“
Postfach 38 25
54286 Trier