

Personalpolitische Rezeption des Arbeitsrechts: Konzeptionen in umkämpftem Terrain

Marcus Bradtke
Michael Schlese
Florian Schramm

In den Diskussionen um den deutschen Arbeitsmarkt wird regelmäßig der Einfluss des Arbeitsrechts auf betriebliche Beschäftigungsentscheidungen thematisiert. Dabei bleibt die Frage nach theoretischen Grundannahmen über den betrieblichen Umgang mit den entsprechenden Vorschriften oftmals unbeantwortet oder wird gar nicht erst gestellt. Der vorliegende konzeptionell ausgerichtete Beitrag informiert über grundlegende betriebliche Perspektiven, aus denen die personalwirtschaftliche Rezeption des Arbeitsrechts betrachtet werden kann und deren Berücksichtigung nützliche Erkenntnisse für eine systematische und offene Auseinandersetzung mit der Frage nach Arbeitsmarktwirkungen arbeitsrechtlicher Regulierung liefern kann.

1

Einleitung

Die öffentliche Auseinandersetzung um die Rolle des Arbeitsrechts ist politisch hoch aufgeladen und durch kontroverse Argumentation gekennzeichnet. Angesichts der Bedeutung der Problematik verwundert, dass diese Diskussion zum einen bislang häufig ohne Berücksichtigung empirischer Erkenntnisse verlief. Zum anderen beschränken sich theoretische Betrachtungen der Problematik derzeit überwiegend noch auf makroökonomische und juristische Analysen. Diese Analysen lassen jedoch aufgrund einer fehlenden Mikrofundierung über den direkten Schluss von den rechtlichen Rahmenbedingungen der Gesamtwirtschaft auf den Arbeitsmarkt eine Reihe von Fragen offen. Nachdem nun erste umfassende empirische Erkenntnisse zur Wirkung der Arbeitsrechtsreformen vorliegen (insbesondere: Pfarr u.a. 2005) und Eingang in die Debatte finden, soll im vorliegenden Beitrag die theoretische Betrachtung der Problemstellung aus der Mikroperspektive der Betriebe im Vordergrund stehen. Damit rückt die in der Arbeitsmarktdiskussion häufig vernachlässigte Ebene der theoretischen Erkenntnisse zur betrieblichen Personalpolitik in den Mittelpunkt. Von primärem Interesse ist dabei, welche Rolle das Arbeitsrecht innerhalb der Vielzahl unternehmerischer Rahmenbedingungen spielt, wie die Vorschriften dort angenommen und eingeschätzt werden, wo sie wirken sollen und zu welchen Beschäftigungsentscheidungen diese

führen. Diese Perspektive ist geeignet, zentrale Zusammenhänge zum Arbeitsrecht und dessen Wirkungen auf das betriebliche Handeln aufzuzeigen, entfaltet doch das Arbeitsrecht erst über die Personalpolitik seine reale Wirkung.

Nachfolgend sollen zunächst die verschiedenen, die Diskussion dominierenden Diskurse zum Arbeitsrecht einführend erläutert werden. Eine Hinwendung zur betrieblichen Personalpolitik in Kapitel 3 zeigt dann, dass die Personalwirtschaftslehre zunächst keine einheitliche Vorstellung von der personalwirtschaftlichen Rezeption des Arbeitsrechts hat. Mit der Neuen Institutionenökonomie und dem verhaltenorientierten Ansatz werden dazu zwei einflussreiche, in der personalpolitischen Fachdiskussion vertretene Sichtweisen betrachtet. Darauf aufbauend wird in Kapitel 4 ein Modell für die Rezeption des Arbeitsrechts durch die Personalpolitik vorgestellt, das die theoretische Grundlage für das mit qualitativen Methoden arbeitende Forschungsprojekt *AriBA* (Arbeitsrecht in der betrieblichen Anwendung) zur betrieblichen Umsetzung von Arbeitsrecht an der Universität Hamburg bildet. An diese theoretischen Zusammenhänge anschließend werden weitergehende Fragen aufgeworfen, die innerhalb einer systematischen Diskussion über die Wirkung arbeitsrechtlicher Regulierung auf die betriebliche Praxis entscheidende Erkenntnisgewinne vermuten lassen. Ihre Bearbeitung allerdings kann nicht mehr Aufgabe dieses Beitrags sein, wie Zusammenfassung und Ausblick (Kapitel 5) zeigen.

2

Diskurse zum Arbeitsrecht

2.1 DIE ARBEITSRECHTLICHE DISKUSSION

Aus juristischer Perspektive werden in den Fachmedien und in der Rechtsprechung meist unter Vernachlässigung sozialwissenschaftlicher und ökonomischer Erkenntnisse Recht, Rechtsprechung und evtl. Rechtswirklichkeit erörtert. In diesem Dis-

Marcus Bradtke, Dipl.-Sozialökonom, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsprojekt „Arbeitsrecht in der betrieblichen Anwendung“ (*AriBA*) sowie am Fachbereich Betriebswirtschaftslehre im Department Wirtschaft und Politik der Universität Hamburg.
e-mail: Marcus.Bradtke@wiso.uni-hamburg.de

Michael Schlese, Dr., Diplomsoziologe, geschäftsführender Gesellschafter der Organisationsberatung Schlese & Co. GmbH. Arbeitsschwerpunkte: Organisationsberatung und Sozioökonomie der Arbeit, Öffentlicher Dienst und Dienstleistungssektor sowie Mitarbeiter im Forschungsprojekt *AriBA*
e-mail: Organisationsberatung@t-online.de

Florian Schramm, Prof. Dr. lehrt Personalwirtschaft an der Universität Hamburg und leitet gemeinsam mit Prof. Dr. Ulrich Zachert das von der Hans-Böckler-Stiftung geförderte Projekt *AriBA*.
e-mail: Florian.Schramm@wiso.uni-hamburg.de

kurs spielt – stark vereinfacht, die unterschiedliche Akzentuierung des Arbeitsrechts als Schutzrecht von strukturell unterlegenen Arbeitnehmern bzw. als Arbeitsvertragsrecht für die Akteure auf dem Arbeitsmarkt eine Rolle. Dieser Diskurs orientiert sich jedoch in erster Linie an eigenen Regeln, was im Interesse des Erhalts des Rechtssystems als gesellschaftliches Funktionssystem auch erforderlich ist. Zwar werden Betriebe mit Hilfe von Recht aufgebaut und erhalten, sodass das Wirtschaftssystem eines funktionierenden Rechtsrahmens bedarf. Im Sinne der Funktionstüchtigkeit des gesamten Rechtssystems darf dieses jedoch nicht systematisch durch einzelne wirtschaftliche Aspekte determiniert sein. Stattdessen teilt es mit anderen sozialen Systemen typische Grundeigenschaften wie Selbstreferenz, Selbsterzeugung und operative Geschlossenheit. So erstaunt es nicht, dass die Koppelung von Arbeitsrecht und Wirtschaftssystem – trotz der konstitutiven Funktion des Rechts für die Unternehmen und Marktbeziehungen – eher lose ist. Im arbeitsrechtlichen Diskurs müssen z. B. beim Kündigungsschutz andere Aspekte als die der Wirtschaftlichkeit zur Geltung gebracht werden.

2.2 ARBEITSRECHT IN MAKRO-ÖKONOMISCHEN ANALYSEN

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt, die sich durch Parameter wie Erwerbstätige, Erwerbslose, Arbeitsvolumen, Einkommen charakterisiert, ist unbestritten eines der zentralen Themen der makroökonomischen Analyse, in der – unter Zugrundelegung einer Theorie – empirische Aussagen über den Zusammenhang von aggregierten Daten zum Wirtschaftsleben getroffen werden. Dabei lassen sich im internationalen Vergleich verschiedene Rechtssysteme bzw. in den Systemen hervorgebrachte Rechtstatsachen zu dem aggregierten Beschäftigungsverhalten (Beschäftigungsniveau) und den konjunkturellen Bedingungen in Beziehung setzen.

Auf dieser Makroebene (OECD 2002) sind die Zusammenhänge von Arbeitsrecht und Arbeitsmarktlage uneinheitlich. Direkte Beschäftigungseffekte im Sinne eines generellen Zusammenhangs von „Rigidität des Arbeitsrechts“ und Arbeitslosigkeit sind kaum nachzuweisen, jedoch im Einzelfall nicht ausgeschlossen. Die rechtlichen Vorschriften scheinen moderierend auf das Beschäftigungsverhalten bei kon-

junkturrellen Schwankungen zu wirken. Ein restriktiver Rechtsrahmen (starker Kündigungsschutz) wirkt demnach verzögernd sowohl auf das Einstellungs- als auch auf das Entlassungsverhalten (OECD 1999, S. 50, 80; erläuternd: Höland 2003, S. 6). Nachgewiesen sind weiterhin etwa nationale Differenzen bei der Anpassung der Beschäftigung an konjunkturelle Veränderungen, die als Folge der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen in verschiedenen Ländern interpretiert werden können (Sadowski 2004, S. 4).

Diese Aspekte allein reichen für eine Beurteilung der personalwirtschaftlichen Rolle des Arbeitsrechts nicht aus, da eine Korrelation auf aggregierter Ebene um Erklärungen von Zusammenhängen der individuellen betrieblichen Mikroebene zu ergänzen ist. So wäre vorstellbar, dass z. B. eine rechtlich induzierte Verzögerung zu einem verantwortlicheren Umgang mit der Ressource Personal zwingt – letztlich ein positiver Effekt auf die betriebliche Effizienz.

2.3 ARBEITSRECHT IN DER PERSONALPOLITISCHEN DISKUSSION

Der Begriff der Personalpolitik selbst ist nicht einheitlich definiert. Weitere Begriffe wie Personalmanagement, Personalwesen etc. bedeuten oftmals Ähnliches, manchmal wird mit ihnen ein spezifischer Akzent gesetzt (Krell 1996). Wir verstehen unter „Personalpolitik“ die bewusste und tendenziell mittel- bis langfristig orientierte Gestaltung klassischer personalwirtschaftlicher Funktionsgebiete unter Berücksichtigung der Interessen der beteiligten Akteure. Derartige Funktionsgebiete sind etwa die Personalbedarfsplanung, die Arbeitszeitgestaltung oder die Vertragsgestaltung.

In der Fachdiskussion lassen sich verschiedene Strömungen identifizieren, die sich – oftmals mit erheblichen Überschneidungen – in ihrer Perspektive, ihren Grundannahmen, ihrer wissenschaftlichen Methode etc. unterscheiden. In den letzten Jahren wurde dieser theoretischen Selbstbestimmung zunehmend Raum gegeben (Weber/Kabst 2004). Als prominente und divergierende Ansätze sind die an der Neuen Institutionenökonomie orientierte „Personalökonomie“ und die verhaltenswissenschaftlich orientierte Personalwirtschaftslehre zu nennen, auf die im folgenden Kapitel näher eingegangen wird.¹ In ei-

ner systemtheoretischen Perspektive etwa würden Rechts- und Wirtschaftssystem als Funktionssysteme angesehen werden, die vor allem selbstreferent sind, d.h. sich an der Grundlage eigener Selbstbeschreibungen und der Beschreibung anderer Lebensbereiche orientieren. Diese Funktionssysteme „beobachten“ einander in der Logik und der Art und Weise ihres jeweils eigenen Operierens.

3

Zwei wissenschaftliche Perspektiven

3.1 NEUE INSTITUTIONEN-ÖKONOMIE UND ARBEITSRECHT

In der Personalwirtschaftslehre werden mit der Neuen Institutionenökonomie mikroökonomische Ansätze vertreten, die die neoklassische Mikroökonomie mit dem Anspruch einer größeren Wirklichkeitsnähe weiterentwickeln. Im Gegensatz zum neoklassischen Grundmodell werden etwa die aus der Teilnahme an Märkten entstehenden Kosten, die asymmetrische Informationsverteilung auf Arbeitsmärkten und die Rolle der Verfügungsrechte für das wirtschaftliche Verhalten berücksichtigt (Richter/Furubotn 1999). Institutionen sind hierbei Regeln, die das Zusammenleben von Menschen steuern, von der einfachen Absprache bis zum komplexen Regelwerk.

Drei Teilgebiete sind besonderes verbreitet:

(1) Nach dem *Transaktionskostenansatz* werden durch die Gründung, Nutzung und Veränderung von Institutionen reale Ressourcen verbraucht, sodass im Rahmen der Anbahnung, Verhandlung und Kontrolle von Verträgen entsprechende Transaktionskosten entstehen. Je nach institutionellem Arrangement unterscheiden sie sich in Art und Höhe. Die Höhe der Transaktions-

¹ Diese beiden Positionen decken natürlich nicht das ganze Spektrum ab. Sozialtheoretische Ansätze wie die Bezugnahme auf Coleman (Matiaska 2004) oder die systemtheoretische Perspektive (Mayrhofer 1996) stellen weitere Varianten dar, die für das Verhältnis von Arbeitsrecht und Personalpolitik von Belang sind.

kosten bestimmt, ob eine wirtschaftliche Transaktion über den Markt, im Rahmen einer Organisation oder in einer Zwischenform getätigt wird.

(2) Der *Property-Rights-Ansatz* thematisiert, dass der Umgang mit den knappen Ressourcen von der Struktur der Verfügungsrechte innerhalb der Gesellschaft abhängt. Diese Verfügungsgewalt wird durch eine spezifische Ordnung bestimmt. Die Verfügungsrechte werden von Individuen wahrgenommen, die unter der Annahme vollständiger oder auch eingeschränkter Rationalität den Nutzen aus ihren Verfügungsrechten zu maximieren suchen. So lassen sich Vorhersagen zum Verhalten der Individuen aus der Verteilung der Verfügungsrechte ableiten.

(3) Der *Principal-Agent-Ansatz*: Gerade bei Arbeitsverträgen sind Informationen unterschiedlich verteilt: Der Arbeitskraftanbieter verfügt teilweise über Informationsvorsprünge gegenüber der Arbeitskraftnachfrage, die Zukunft ist für beide Seiten unsicher. Die Ausgestaltung eines relationalen Vertrages ist vor allem dann von Bedeutung, wenn ein oder beide Vertragspartner hohe Investitionen getätigt haben, die bei Abbruch der Beziehung verloren wären. Diese Situation ermöglicht es opportunistischen Vertragspartnern, durch vertragswidriges Verhalten Vorteile zu erzielen. Das Gegenüber kann sich nur in Maßen wehren, da die Erfüllung relationaler Vereinbarungen nicht eindeutig festzustellen ist. Daher sind Regeln der relationalen Verträge so zu fassen, dass sie trotz des Informationsproblems auf Dauer den Interessen beider Seiten gerecht werden. Innerhalb der Principal-Agent-Beziehung gilt es, den Opportunismus des Agenten, der durch seinen Informationsvorsprung hinsichtlich der Ausführung seiner Leistung begünstigt wird, durch geeignete Anreize, wie z. B. Zielvereinbarungen, zu reduzieren.

Die ökonomische Analyse des Arbeitsrechts, wie sie die Neue Institutionenökonomie pflegt, verknüpft explizit rechtliche Regeln und personalpolitisches Verhalten auf theoretischer Ebene. Aufgrund des Abstraktionsniveaus der Analyse werden Organisationen oftmals quasi als nutzenmaximierende, rationale Individuen gedeutet, für die Änderungen des Arbeitsrechts im wesentlichen Änderungen des zu berück-

sichtigenden Datenkranzes darstellen, die bewertet werden und in die Entscheidungen der Organisation einfließen.

Das Menschenbild des Homo Oeconomicus als Ausgangspunkt der neueren mikroökonomischen Ansätze geht vereinfachend vor: Menschen verfolgen als selbstständige Akteure die Maximierung ihres Wohlbefindens. Hierfür wägen sie unter Berücksichtigung (subjektiver) Wahrscheinlichkeiten verschiedene Alternativen ihres Handelns ab. Dieses beinhaltet weder unbegrenztes Streben nach Gewinnmaximierung noch objektive Rationalität. Auch unterliegt die Informationsverarbeitung und -gewinnung dem subjektiven Nutzenkalkül. Diesbezügliche Entscheidungen basieren auf der individuellen Nutzeinschätzung – sind also ökonomisch determiniert. Den oftmals vorgebrachten Einwänden gegen die schlichten wie ernüchternden Annahmen beim Modell des Homo Oeconomicus – bzw. einer Variante – wird vorrangig methodisch entgegengetreten: Ökonomen arbeiteten mit dem Abstraktionsprinzip, sie machen in einem Modell vereinfachende Annahmen, die andere Fragen eliminieren, um den (allein) interessierenden Gegenstand betrachten zu können.

3.2 DIE VERHALTENSORIENTIERTE PERSPEKTIVE

Die von vielen FachvertreterInnen in der Personalwirtschaftslehre vertretene verhaltenswissenschaftlich orientierte Perspektive zeichnet sich durch folgende Eigenschaften aus: Fragestellungen werden problemorientiert entwickelt und Lösungen interdisziplinär gesucht, indem auf die jeweils geeignetsten Theorien unterschiedlicher Herkunft rekurriert wird. So wird auch die erforderliche Wissensbasis bereitgestellt, die für die oftmals komplexen Problemstellungen nötig ist. In wissenschaftstheoretischer Hinsicht ist diese Perspektive am Kritischen Rationalismus orientiert (Martin 2004, S. 202).

In inhaltlicher Hinsicht wird bei dieser Herangehensweise nach Bedarf auf Modelle und Theorien zurückgegriffen, in denen überwiegend die Ebenen Individuum, Gruppe und Organisation unterschieden werden: Auf der Individualebene kommt so etwa den Konstrukten Arbeitszufriedenheit und Arbeitsmotivation eine zentrale Bedeutung zu. Auf der Gruppenebene sind beispielsweise Effekte der Zusammenset-

zung von Teams zu nennen, während auf der Organisationsebene z. B. die Kultur von Organisationen erörtert wird.

Mit Blick auf das Menschenbild wird in der verhaltensorientierten Personalwirtschaftslehre nicht auf ein einfaches und einheitliches Modell zurückgegriffen. Stattdessen werden verschiedene Theorien herangezogen, um Verhaltensweisen geeignet beschreiben und erklären zu können. Dies gilt etwa für die Formen der Informationsverarbeitung, für die Zuschreibung von Ursachen für Phänomene, die von den betrachteten Individuen vorgenommen werden, die Gewichtung von gegebenenfalls widersprüchlichen Informationen, die Verteilung von Werthaltung oder Persönlichkeitstypen. „Psychologische Gesetzmäßigkeiten“ sind nicht nur wesentliche Bestimmungsfaktoren wirtschaftlichen Handelns, sondern gelten auch für die Wahrnehmung arbeitsrechtlicher Regelungen (Wißmann 2003). Wie weit diese Wirkungen reichen, ist im Wesentlichen noch ungeklärt. Hier bieten sich mit der Heiderschen Attributionstheorie (Försterling 1994) oder der Theorie der kognitiven Dissonanz von Festinger (1978) bewährte Konzepte der verhaltenswissenschaftlich geprägten Organisationsforschung zur wissenschaftlichen Analyse der zitierten „Gesetzmäßigkeiten“ an. Diese unübersichtlichen, evtl. auch inkompatiblen Modelle vom Menschen unterscheiden sich deutlich vom Menschenbild des Homo Oeconomicus, obwohl durchaus auch Gemeinsamkeiten existieren: Akteure und ihr Verhalten sind für das wirtschaftliche Geschehen relevant. Sie beurteilen Alternativen vor dem Hintergrund ihrer Ziele und suchen nach möglichst vorteilhaften Lösungen.

Während in der Neuen Institutionenökonomie das Recht expliziter Gegenstand der Analyse ist, ist dies bei den verhaltensorientierten Ansätzen eher implizit der Fall: „Objektive“ Begebenheiten korrespondieren u.a. mit subjektiven Wahrnehmungen, die wiederum für das Verständnis des Verhaltens der Akteure ausschlaggebend sind. Das Arbeitsverhältnis selbst wird aus verhaltenswissenschaftlicher Sicht als psychologischer Vertrag gesehen, der gegenseitige Erwartungen enthält und dessen Inhalte sich im zeitlichen Ablauf dynamisieren. Die Nähe zum unvollständigen Vertrag ist offensichtlich.

Die stilisierte Gegenüberstellung beider hier skizzierten wissenschaftlichen Perspektiven abstrahiert von ihren Gemein-

samkeiten, die unter anderem an der Ausrichtung am methodologischen Individualismus ersichtlich sind.

4

Arbeitsrecht und Personalpolitik: Verbindungen

An die skizzierten Perspektiven anknüpfend wird nun ein Modell zur betrieblichen Rezeption des Arbeitsrechts vorgestellt, das das Verhalten der Akteure in Organisationen (insbesondere Personalverantwortliche) und das Verhalten der Organisationen selbst beschreibt.

Wir unterscheiden dabei drei Ebenen, wobei im Folgenden die Ebene der Organisation und die Ebene der Akteure näher beschrieben werden. In diesem 3-Ebenen-Modell werden die jeweils vorliegenden „Teilrationalitäten“² der Akteure in ihrem Funktionszusammenhang berücksichtigt. So erfolgt eine Beschreibung und Erklärung personalpolitischen Verhaltens im Kontext sozialer und individueller Faktoren. Dieser Ansatz folgt der Argumentationsfigur *Colemans* (1995), mit der „Makro-Variablen“ durch weitere Variablen auf der Makro-Ebene unter Einbezug der Mikro-Ebene erklärt werden.

Ebene 1: Gesamtwirtschaft

Recht und Wirtschaft bilden gesellschaftliche Teilsysteme (Funktionssysteme), die durch den wirtschaftswissenschaftlichen und den juristischen Diskurs repräsentiert sind.

Ebene 2: Organisationen

Organisationen als korporative Akteure und soziale Systeme eigener Art handeln im Rahmen des Wirtschafts- und Rechtssystems und orientieren dabei ihr Verhalten an den Regeln dieser beiden Funktionssysteme. Hier stellt sich die Frage, welche konkreten Ziele und Aufgaben durch die Personalpolitik verfolgt werden, die durch Arbeitsrecht tangiert werden.³ Zu den wesentlichen von der Personalpolitik verfolgten Aufgaben und Ziele zählen nach *Nienhüser* (2004, S. 229) folgende: *Erstens* gilt es, die Produktionskosten zu senken, wobei Recht entsprechende Kalküle berührt, wenn beispielsweise ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt wird. *Zweitens* sind die Transaktionskosten im Rahmen der Personalarbeit zu senken, die ebenfalls durch Ar-

beitsrecht beeinflusst werden. *Drittens* ist das Problem der Transformation von grundsätzlicher Verpflichtung zur tatsächlichen Arbeitsleistung zu bewältigen. Hier greift Recht konkret durch die Existenz von Regelungen zur Beendigung von Arbeitsverhältnissen wie insbesondere dem Kündigungsschutzgesetz ein. *Viertens* handelt es sich bei Personalpolitik auch immer um das Formulieren, Realisieren, Durchsetzen und Aushandeln von Interessen sowie das Ausloten temporärer Koalitionen. Im Mittelpunkt stehen dabei insbesondere Machtstrukturen (Nienhüser 1998; 2003), deren Basis durch Recht unmittelbar und mittelbar beeinflusst wird, indem etwa eine Kündigung von Arbeitnehmern unter bestimmten Voraussetzungen gesetzlich ausgeschlossen ist oder die Gestaltung der Beschäftigtenstruktur durch z. B. das Teilzeit- und Befristungsgesetz oder Arbeitnehmerüberlassungsgesetz in bestimmte Bahnen gelenkt wird.

Ebene 3: Akteure

Auch die Personalpolitik ist das Ergebnis und die Aggregation individuellen Handelns. Um die konkreten Ergebnisse der Personalpolitik und deren Gründe nachzuvollziehen, lohnt es, sich die Ziele und Aufgaben der einzelnen Akteure zu vergegenwärtigen. Die Akteure innerhalb der Organisationen berücksichtigen den organisationalen und systemischen Kontext und werden dabei von ihren Wahrnehmungen, Erfahrungen, Werten und Einstellungen geleitet. Die Ziele der Personalverantwortlichen mögen – schon aus Legitimationsgründen – in weiten Teilen den von *Nienhüser* genannten Zielen der Personalpolitik entsprechen. Jedoch existieren hierbei bestimmte Verhaltensspielräume insbesondere auf Basis des kollektiven Arbeitsrechts (Klimecki/Gmür 1998, S. 484), deren Ausgestaltung und Nutzung es zu untersuchen gilt. Verhaltensweisen sind zudem Ergebnis der jeweilig wechselseitig vorgenommenen Zuschreibungen („Erwartungserwartungen“), die in ihrer Konsequenz z. B. dazu führen können, dass „win-win“-Situations genutzt werden oder aber ein „Gefangenendilemma“ entsteht. In Letzterem kann das Gesamtsystem Betrieb trotz durchaus rationaler Beweggründe seiner einzelnen Akteure mögliche Kooperationsgewinne nicht realisieren. Dabei scheinen Leitbilder und Vorurteile für die Akteure oftmals wichtiger als die konkreten Situationen (mit ihren Problemlösungsmög-

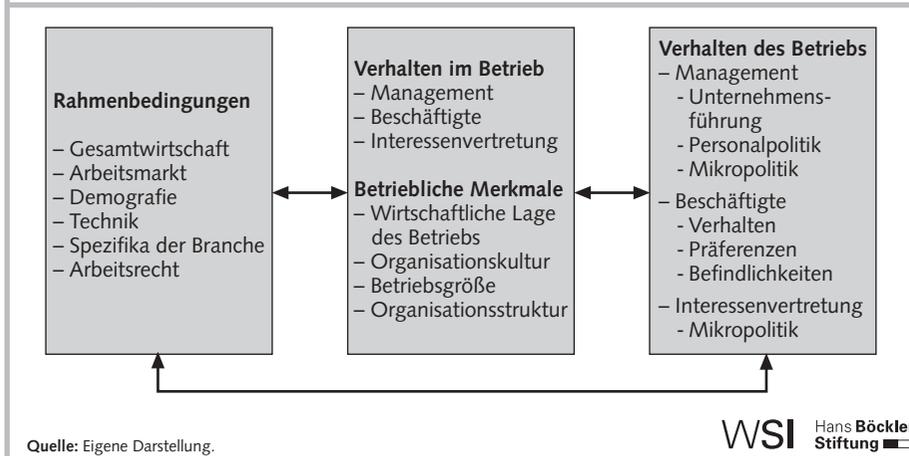
lichkeiten) zu sein. Da sie jedoch nur einen Teil ihrer Einstellungen in ihr Verhalten umsetzen können, weil sie organisatorisch eingebunden sind, ist diese organisatorische Relation einzubeziehen.

Der in der öffentlichen Diskussion vermittelte Zusammenhang zwischen Arbeitsrecht, dem Verhalten der Akteure in den Betrieben und der betrieblichen Personalpolitik ist an eine Reihe von expliziten oder impliziten Annahmen über die Funktionsweise betrieblicher Personalpolitik und des Verhaltens der Akteure geknüpft, wie im folgenden skizziert wird (Bradtke u.a. 2004, S. 138f.): Innerhalb des Arbeitsrechts sind insbesondere das Kündigungsschutzgesetz, das Teilzeit- und Befristungsgesetz, das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz sowie das Betriebsverfassungsgesetz relevant, da diese Vorschriften zentrale personalwirtschaftliche Aufgabenbereiche tangieren können. Neben Recht und Rechtsänderungen stellen z. B. technologische Entwicklungen, makroökonomische und politische Entwicklungen, sozialstrukturelle und kulturelle Entwicklungen wichtige Umweltvariablen der Makro-Ebene dar. In dieser sich kontinuierlich verändernden Umwelt reagieren Akteure in den Betrieben auf der Mikro-Ebene auf derartige Einflüsse, sofern von ihnen ein entsprechender Handlungsbedarf wahrgenommen wird. Nachfolgend werden betriebliche Entscheidungen getroffen und umgesetzt, zu denen

² Angesichts beschränkter Informationen und beschränkter Informationsverarbeitungskapazität existiert zweifellos begrenztes rationales Verhalten. Dabei ist das Verhalten einzelner Akteure zumindest bei wichtigen Entscheidungen relevant, wobei sich dieses Verhalten nicht allein als Ausdruck rationalen Entscheidens deuten lässt, auch wenn es natürlich betriebliche „Situationslogiken“ (Popper) gibt, denen die Akteure im Durchschnitt auch folgen. Jedoch ist diese Systemrationalität wesentlich komplexer, als es sich in Modellen abbildet. „Nutzen“ und „Kosten“ sind soziale Konstrukte, die sich nicht allein monetär ausdrücken lassen. So ist z. B. Personalpolitik nicht nur betriebliches Beschäftigungsverhalten, wenn es sich bei der Diskussion um den Kündigungsschutz zugleich auch um einen Ausdruck der Auseinandersetzung um betriebliche Machtverhältnisse handelt.

³ Dabei ist eine langfristige Personalstrategie von den eher operativen Tätigkeiten zu unterscheiden. Zwar kann sich Recht direkt auf das operative Geschehen auswirken, wenn etwa rechtliche Rahmenbedingungen für die Arbeitszeitgestaltung geändert werden. Fraglich ist dagegen, ob und wie sich mittelbare Effekte auf langfristige Strategien nachweisen lassen (Klimecki/Gmür 1998, S. 481; Peuntner 2002, S. 305).

Abb. 1: Bezugsrahmen zur Rolle des Arbeitsrechts in der Personalpolitik



dann auch personalpolitische Entscheidungen wie beispielsweise Beschäftigungsentscheidungen zählen. Diese innerbetriebliche Entscheidungsfindung ist in gewachsene Strukturen eingebunden. Im Ergebnis entstehen Verhaltensweisen des Betriebs auf der Meso-Ebene. In diesen Grenzen verfügt die Personalpolitik zwar über erhebliche Handlungsspielräume in strategischer wie taktischer Hinsicht, jedoch sind aufgrund der Bedeutung der Mitbestimmung und der zentralen ökonomischen Bedeutung der Einstellungen und Verhaltensweisen der Beschäftigten auch für den wirtschaftlichen Erfolg die Belange und Interessen der Beschäftigten zu berücksichtigen (Oechsler 1998, S. 472ff.). In der Aggregation wird damit auf der Meso-Ebene, ex post betrachtet, ein „Output“ von Gütern und Dienstleistungen erzeugt, der mit einem bestimmten Beschäftigungsumfang, einer bestimmten Anzahl von Einstellungen und Entlassungen etc. erstellt wurde (Abbildung 1). Diese einzelwirtschaftlichen Beschäftigungsvolumina wiederum aggregieren sich schließlich zu einem gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsvolumen auf der Makro-Ebene, das als Arbeitsnachfrage wesentlich auf die Struktur und Dynamik des Arbeitsmarktes einwirkt.

Auf Grundlage dieses Bezugsrahmens lassen sich nun auf den Stand der bisherigen Forschung bezogene Hypothesen und Fragestellungen einordnen, die sich auf das Verhältnis von Arbeitsrecht und Personalpolitik beziehen und die den Ausgangspunkt für die qualitativ-empirische Untersuchung im *Ariba*-Projekt bilden (siehe Kapitel 5):

(1) Das Arbeitsrecht und seine Änderungen sind Einflussgrößen, deren Bedeutung z. B. durch die demografische oder technologische Entwicklung relativiert wird. Arbeitsrecht wirkt zudem selektiv, wenn etwa gezielt (z. B. durch Schwellenwerte) oder faktisch bestimmte Betriebsgrößen oder Branchen (z. B. weitgehend bei der Regulierung und Deregulierung von Scheinselbstständigkeit) angesprochen werden.

(2) Die Rolle des Arbeitsrechts für die Personalpolitik hängt zentral von den Kenntnissen und den subjektiven Vorstellungen der Akteure ab. In Anbetracht der Fülle von Details und Neuerungen im Arbeitsrecht besteht eine erhebliche und verhaltenswirksame Differenz zwischen der „tatsächlichen“, ohnehin häufig nicht eindeutigen Rechtslage und der „vermeintlichen“ Rechtslage (Pfarr u.a. 2005).

(3) Entscheidungsträger in den Organisationen verfügen in einer gegebenen rechtlichen Situation über erhebliche Handlungsspielräume. Von wesentlichem Einfluss auf das konkrete betriebliche Agieren innerhalb dieser Wahlmöglichkeiten dürften neben der konkreten Kenntnis der Vorschriften und strukturellen Anforderungen der Betriebe vor allem die individuellen Erfahrungen, Werte, Motivationen und Einstellungen der Akteure auf Managementebene sein.

(4) Die Betriebsgröße ist für den personalwirtschaftlichen Umgang mit dem Arbeitsrecht von Belang. Dies gilt nicht nur, weil etwa das Kündigungsschutzgesetz Schwellenwerte enthält, sondern auch, weil die

Funktionsweise einer Organisation von der Betriebsgröße beeinflusst wird.

(5) Die wirtschaftliche Lage beeinflusst das personalpolitische Verhalten von Organisationen. Dies gilt nicht nur angesichts der unterschiedlichen Bedeutung etwa des Personalabbaus, sondern auch für Felder wie die Personalführung.

(6) Die Rolle des Personals für die Organisation variiert. So impliziert Recht bzw. eine Rechtsänderung bei Organisationen, deren Anteil der Personalkosten an den Gesamtkosten hoch ist (etwa Gebäudereinigung), andere Wirkungen als bei Unternehmen mit einem niedrigen Personalkostenanteil. Weiterhin unterscheidet sich der Umgang mit dem Arbeitsrecht in Betrieben, in denen das Humankapital sehr spezifisch oder knapp ist, systematisch von anderen Betrieben.

(7) Organisationen müssen den Umgang mit Recht lernen. Eine produktive Nutzung des Arbeitsrechts für die Personalpolitik bedarf gewisser Ressourcen. Diese Ressourcen sind in Unternehmen oftmals sehr heterogen gestaltet (Alewell/Koller 2002). Auch falsch wahrgenommene Restriktionen wie der nur vermeintlich bestehende Kündigungsschutz in Kleinbetrieben (Pfarr u.a. 2005, S. 29) sind u. U. handlungsleitend.

(8) Betriebe sind oftmals hochkomplexe sozio-technische Systeme, die sich u. a. in ihren Organisationsstrukturen, ihrer Technologie, ihren Qualifikationsanforderungen und ihrer Kultur unterscheiden. Dementsprechend wirkt Recht spezifisch in derartigen Systemen.

(9) In den Organisationen besteht faktisch trotz Gesetzgebung und Rechtsprechung und der eben genannten Einflussgrößen ein erheblicher personalpolitischer Spielraum: So haben Unternehmen bei der Gestaltung ihrer Personalstruktur unter der Nutzung vielfältiger rechtlicher Möglichkeiten vielfältige Wahlmöglichkeiten. Zu nennen wären hier z. B. die Festeinstellung von Beschäftigten sowie alternativ die durch das Teilzeit- und Befristungsgesetz eingeräumten Möglichkeiten zur Befristung von Arbeitsverhältnissen oder aber die Beschäftigung von Leiharbeitnehmern (vgl. auch den Beitrag Schlese/Schramm/Bulling-Chabalewski in diesem Heft).

(10) Die Handlungsspielräume des Managements werden dabei durch die Existenz, die Aufgaben und das Verhalten der betrieblichen Interessenvertretung beeinflusst, wobei die innerbetriebliche Machtverteilung in zweierlei Hinsicht relevant ist: Erstens existiert ein direkter Einfluss der Interessenvertretung auf die Personalpolitik. Zweitens stellt das Recht in innerbetrieblichen Verhandlungen, in der Mikropolitik (Neuberger 1995, Nienhüser 1998) eine Ressource dar, die bei einem konkreten Anliegen gegebenenfalls gegen andere Ressourcen getauscht wird.

(11) Dann schließlich stellt sich die Frage, wie die mittelbaren Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit der Organisationen (Identifikation, Loyalität, Engagement) zu bewerten sind, die z. B. einen Schutz der Beschäftigten vor Willkür und dysfunktionaler Arbeitsplatzunsicherheit (Schramm 1992) zur Voraussetzung haben.

Durch die Betrachtung derartiger Zusammenhänge und die Beantwortung entsprechender Fragen wird die tatsächliche Relevanz des Arbeitsrechts fassbar. Dabei kann es – je nach Betriebsgröße, Personalkostenintensität und Bedeutung des Personals sowie wirtschaftlicher Lage – zu ganz unterschiedlichen Wirkzusammenhängen kommen, die bei einer makroökonomischen Betrachtung jeweils mit der Verbreitung betrieblicher Merkmale zu gewichten sind.

5

Zusammenfassung und Ausblick

Die makroökonomische und juristische Analyse der Beschäftigungswirkung des Arbeitsrechts verfügt über charakteristische Stärken und Schwächen. So beschränkt sie sich hinsichtlich betrieblicher Prozesse weitgehend, indem sie auf vergleichsweise einfache Modelle zurückgreift. Der juristische Diskurs wiederum orientiert sich überwiegend am Rechtssystem selbst, sodass betriebs- und volkswirtschaftliche Erwägungen im Sinne seiner Funktionstüchtigkeit oftmals zurückgestellt werden.

Der Beitrag hat grundlegende Perspektiven aufgezeigt, aus denen die personalwirtschaftliche Rezeption des Arbeitsrechts erfolgen kann. Diese eher ungewöhnliche betriebswirtschaftliche, insbesondere personalpolitische Perspektive ermöglicht dabei Fragen und Antworten darauf, wie Arbeitsrecht tatsächlich in Betrieben rezipiert und umgesetzt wird. Hierüber besteht auch in der Personalwirtschaftslehre keine einheitliche Vorstellung. Vorgestellt wurde daher ein Modell für die Rezeption des Arbeitsrechts durch die Personalpolitik, in dessen Rahmen Fragen zur Wirkung des Arbeitsrechts eingeordnet werden können. Mit Hilfe des vorrangig mit qualitativen Methoden arbeitenden Forschungsprojektes *Ariba* (Arbeitsrecht in der betrieblichen

Anwendung) zur betrieblichen Umsetzung von Arbeitsrecht an der Universität Hamburg soll versucht werden, einige dieser Fragen zu beantworten.⁴ So ist etwa das Ausmaß von Fremd- und Selbstreferenz im Umgang mit dem Recht empirisch zu bestimmen. Dazu muss die Wirkung des Arbeitsrechts zugleich auf der Ebene der Funktionssysteme, der Organisationen und der Akteure untersucht werden, um ein adäquates Bild zu gewinnen. Methodisch sind leitfadengestützte Experteninterviews besonders geeignet, individuelle betriebliche Problemlagen sowie die damit verbundenen Einstellungen und Motivationen der Personalverantwortlichen herauszuarbeiten (Bogner/Littig/Menz 2002). Das Forschungsprojekt soll sowohl einen theoretischen als auch einen empirischen Beitrag zur Debatte über die Rolle des Arbeitsrechts in der betrieblichen Personalpolitik leisten. Aufgrund der bisherigen Vorarbeiten kann davon ausgegangen werden, dass Arbeitsrecht zum einen oftmals viel mittelbarer und auch schwächer wirkt als es gemeinhin erwartet wird. Zum anderen gehen wir davon aus, dass Arbeitsrecht auch anders wirken kann als so manche – auch wissenschaftlich fundierte – Kontroverse vermuten lässt. Mit ersten umfassenden Forschungsergebnissen ist im Sommer 2006 zu rechnen.

4 Nähere Informationen über das Ariba-Projekt sind verfügbar unter: www.ariba-projekt.de

LITERATUR

- Alewell, D./Koller, P.** (2002): Arbeitsrechtliche Ressourcen und Einschätzungen in Personalabteilungen deutscher Unternehmen, Betriebsberater, S. 990ff.
- Bogner, A./Littig, B./Menz, W.** (Hrsg.) (2002): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, 1. Aufl., Opladen.
- Bradtke, M./Fischer, N./Hübner, S./Schramm, F./Zachert, U.** (2004): Personalpolitische Wirkungen von Arbeitsrechtsreformen; in: WSI-Mitteilungen 3, S. 138ff.
- Coleman, J.** (1995): Grundlagen der Sozialtheorie, München, Wien
- Festinger, L.** (1978): Theorie der kognitiven Dissonanz, Bern
- Försterling, F.** (1994): Attributionstheorie, Grundlagen und Anwendungen, Göttingen.
- Höland, A.** (2003): Muss der Kündigungsschutz reformiert werden?, Kündigungspraxis und Kündigungsschutz im deutschen Arbeitsrecht. Überlegungen zur Kritik am Kündigungsschutz, 10. Arbeitsrechtliches Gespräch der Otto Brenner Stiftung am 13. Dezember 2002, Frankfurt/Main
- Klimecki R./Gmür M.** (1998): Der Einfluss des Arbeitsrechts auf die Personalpolitik; in: Martin, A./Nienhüser, W. (Hrsg.): Personalpolitik – Wissenschaftliche Erklärung der Personalpraxis, München/Mering, S. 483ff.
- Krell, G.** (1996): Orientierungssuche bei der Lehre vom Personal; in: Weber, W., Grundlagen der Personalwirtschaft, S. 19ff.
- Martin, M.** (2004): A Plea for a Behavioural Approach in the Science of Human Resources Management; in: management revue 2, S. 201ff.
- Matiaski, M.** (2004): Pourquoi pas? Rational Choice as a Basic Theory of HRM; in: management revue 2, S. 249ff.
- Mayrhofer, W.** (1996): Systemtheorie und Personalwirtschaft, in: Weber, W. (Hrsg.): Grundlagen der Personalwirtschaft, Wiesbaden, S. 89ff.
- Neuberger, O.** (1995): Mikropolitik – der alltägliche Aufbau und Einsatz von Macht in Organisationen, Stuttgart
- Nienhüser, W.** (1998): Macht bestimmt die Personalpolitik! Erklärung der betrieblichen Arbeitsbeziehungen aus macht- und austauschtheoretischer Perspektive; in: Martin, A./Nienhüser, W. (Hrsg.): Personalpolitik – Wissenschaftliche Erklärung der Personalpraxis, München/Mering, S. 239ff.
- Nienhüser, W.** (2003): Macht; in: Martin, A. (Hrsg.), Organizational Behaviour – Verhalten in Organisationen, Stuttgart 139ff.
- Nienhüser, W.** (2004): Political (Personnel) Economy – a political Economy Perspective to Explain Different Forms of Human Resources Management Strategies; in: management revue 2, S. 228ff.
- OECD** (1999): OECD Employment Outlook (1999), Paris
- OECD** (2002): OECD- Employment Outlook (2002), Paris
- Oechsler, W.** (1998): Der Einfluss des Arbeitsrechts auf die Personalpolitik von Unternehmen – Rekonstruktion von Theoriefragmenten und alternativer Entwurf; in: Martin, A./Nienhüser, W. (Hrsg.) (1998): Personalpolitik – wissenschaftliche Erklärung der Personalpraxis, München/Mering, S. 466ff.
- Peuntner, T.** (2002): Einfluss des Arbeitsrechts auf Beschäftigungsentcheidungen, Köln
- Pfarr, H./Ullmann, K./Bradtke, M./Schneider, J./Kimmich, M./Bothfeld, S.** (2005): Der Kündigungsschutz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit. Betriebliche Erfahrungen mit der Beendigung von Arbeitsverhältnissen, München/Mering
- Richter, R./Furubotn, E.** (1999): Neue Institutionenökonomik, 2. Aufl., Tübingen
- Sadowski, D.** (2004): Arbeitsrecht zwischen Markt und gesellschaftlichen Herausforderungen: Differenzierung nach der Unternehmensgröße? (Manuskript)
- Schramm, F.** (1992): Beschäftigungsunsicherheit – Wie sich die Risiken des Arbeitsmarkts auf die Beschäftigten auswirken – Empirische Analysen in Ost und West, Berlin
- Weber, W./Kabst, R.** (2004): Human Resource Management: The Need for Theory and Diversity; in: management revue, 2, S. 171–177
- Wißmann, H.** (2003): Zum Band 100 der Sammlung BAGE, BB, S. I