

Heiko Massa-Wirth, Hartmut Seifert

Analyse über Bündnisse für Arbeit auf unsicherem Grund – Replik auf Hübler

In der Februarausgabe des WIRTSCHAFTSDIENST veröffentlichten wir einen Aufsatz von Professor Olaf Hübler mit dem Titel „Quo vadis, betriebliches Bündnis?“. Hierzu eine Replik von Heiko Massa-Wirth und Hartmut Seifert und anschließend eine Erwiderung von Olaf Hübler.

Betriebliche Bündnisse für Arbeit haben sich im Zuge der tarifpolitischen Dezentralisierung seit Mitte der 1990er Jahre als neue „regelungspolitische Normalität“² im deutschen Arbeitsbeziehungssystem mittlerweile zwar etabliert, doch nach wie vor gehen die Meinungen über ihre Funktionen und Wirkungen weit auseinander. Die einen sehen sie als innovatives Instrument zur Sicherung von Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit, die Kritiker begreifen sie als machtpolitisch erzwungenes „Concession Bargaining“, bei dem weniger der Erhalt bedrohter Arbeitsplätze, sondern primär die unternehmerische Renditemaximierung im Vordergrund stehe.

Die Einschätzungen divergieren nicht zuletzt deshalb so stark, weil bislang keine empirisch gesicherten Erkenntnisse vorliegen, wie sich betriebliche Bündnisse auf die wirtschaftliche Lage und die Beschäftigung der Betriebe auswirken. Diese Forschungslücke versucht Olaf Hübler zu schließen. Seine Analyse basiert auf einer im Jahre 2003 vom WSI durchgeführten Betriebsrätebefragung zu betrieblichen Bündnissen für Arbeit.³ Seine Arbeit kann allerdings kaum dazu beitragen, die Diskussion zu versachlichen. Im Gegenteil: Die Ergebnisse sind hochproblematisch. Erstens beruhen sie auf verkehrten Kausalitätsannahmen. Zweitens ist der benutzte Datensatz nicht für die Analyse des Zusammenhangs von betrieblichen Bündnissen und deren Wirkung auf Beschäftigung und wirtschaftliche Lage (Auftragslage, Ertrag) geeignet.

Die in der Februarausgabe dieser Zeitschrift von Hübler zusammengefassten Ergebnisse basieren auf umfangreichen ökonometrischen Analysen, die in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik aus-

fühlich dokumentiert wurden. Der Aufsatz von Hübler im „Wirtschaftsdienst“ bleibt ohne den Rückgriff auf die dort beschriebenen methodischen Erläuterungen nur schwer nachvollziehbar. Deshalb bezieht sich unsere Replik auf beide Veröffentlichungen.

Für die von Hübler durchgeführten Analysen ist das verwendete Datenmaterial, das die Autoren dieser Replik erhoben haben, nicht geeignet. Die Daten stammen aus einer schriftlichen WSI-Erhebung bei 2477 Betriebsräten, die nach wie vor die umfangreichste und detaillierteste Datenbasis zu betrieblichen Bündnissen in Deutschland darstellt. Der Datensatz gibt nicht nur Aufschluss über die vereinbarten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberleistungen, sondern liefert darüber hinaus eine Fülle betriebsstruktureller Kontextvariablen, mit deren Hilfe Verbreitung und Ausgestaltung betrieblicher Bündnisse auch multivariat analysiert werden können,⁴ nicht aber die von Hübler untersuchten Zusammenhänge.

Die Kritik geht jedoch über die Missachtung von Datenrestriktionen hinaus. Sie richtet sich ebenso gegen die Verkehrung kausaler Wirkungszusammenhänge. Hoffnungen, der Beitrag von Hübler könne einen bislang nicht ausgeleuchteten Zusammenhang aufklären, bleiben leider weiterhin unerfüllt.

Vor allem vier Punkte in der Untersuchung von Hübler sind fragwürdig.

¹ O. Hübler: Quo vadis, betriebliches Bündnis?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 86. Jg. (2006), H. 2, S. 96-101.

² Vgl. A. Mauer, H. Seifert: Betriebliche Beschäftigungs- und Wettbewerbsbündnisse – Strategien für Krisenbetriebe oder regelungspolitische Normalität?, in: WSI-Mitteilungen, Bd. 54 (2001), S. 490-500.

³ Vgl. O. Hübler: Quo vadis, betriebliches Bündnis?, a.a.O.; O. Hübler: Sind betriebliche Bündnisse für Arbeit erfolgreich?, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 225 (2005), S. 630-652.

⁴ Vgl. H. Massa-Wirth, H. Seifert: Betriebliche Bündnisse für Arbeit mit begrenzter Reichweite?, in: WSI-Mitteilungen, Bd. 57 (2004), S. 246-254; vgl. H. Seifert, H. Massa-Wirth: Pacts for Employment and Competitiveness in Germany, in: Industrial Relations Journal, Vol. 36 (2005), S. 217-240.

Dr. Hartmut Seifert, 62, ist Leiter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans Böckler Stiftung; Heiko Massa-Wirth, 30, Dipl.-Verwaltungswissenschaftler, ist Promotionsstipendiat am WSI.

Schneiden Bündnisbetriebe schlechter ab?

1. In einem ersten Schritt vergleicht Hübler Beschäftigungslage und -entwicklung von Betrieben mit und ohne Bündnis. Auf Basis einer Probitschätzung kommt er zu dem Ergebnis, dass Bündnisbetriebe deutlich schlechter abschneiden.⁵

Dieser Vergleich ist deshalb äußerst problematisch, da die wirtschaftliche Situation in den bündnisfreien Betrieben vor dem Erhebungszeitpunkt (2. Jahreshälfte 2003) im Unterschied zu den Bündnisbetrieben nicht erhoben wurde und deshalb unbekannt ist. Um trotz dieser Informationslücke einen Vergleich anstellen zu können, unterstellt Hübler weitgehend identische wirtschaftliche Ausgangslagen in Betrieben mit und ohne Bündnis. Von der Verteilung einer beobachteten Gruppe auf die Verteilung einer nicht-beobachteten zu schließen, ist stets gewagt. Besonders spektakulär ist dieses Vorgehen, wenn gute Gründe für eine systematisch unterschiedliche wirtschaftliche Ausgangslage sprechen. So ist davon auszugehen, dass in prosperierenden Betrieben seltener Bündnisse vereinbart werden, da die Bereitschaft zu einschneidenden Konzessionen bei Arbeitszeit und Einkommen auf Seiten der Beschäftigten, Interessenvertretungen und Gewerkschaften in aller Regel geringer sein dürfte als in Krisenbetrieben.

Aber selbst wenn man einmal entgegen allen Plausibilitätsannahmen von identischen wirtschaftlichen Ausgangslagen bei Betrieben mit und ohne Bündnis ausgehen würde, wäre zu klären, warum Bündnisbetriebe trotz teilweise massiver Kostensenkungen (Arbeitszeitverlängerungen, Wegfall von Einkommensbestandteilen, Arbeitszeitflexibilisierung, Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich usw.) eine schlechtere Beschäftigungsentwicklung aufweisen. Würde sich dieser Befund tatsächlich bestätigen lassen, dann müsste aus beschäftigungspolitischen Gründen zwangsläufig die Schlussfolgerung lauten, künftig strikt auf Maßnahmen zur Reduzierung der Arbeitskosten zu verzichten.

Querschnitterhebung und Längsschnittanalyse

2. Anschließend versucht Hübler zu zeigen, dass die Wirkungen der Bündnisse auf die wirtschaftliche Lage und Beschäftigung über die Laufzeit hinweg variieren. „Zunächst verbessern sich kurzfristig Beschäftigung, Gewinn und Auftragslage. Danach kommt es jedoch über eine längere Zeit zu einer Verschlechterung, wobei das Tal der negativen Gewinnentwicklung etwas

früher erreicht wird als bei der Beschäftigungsentwicklung. Erst sehr langfristig geht es wieder aufwärts.“⁶

Als Querschnitterhebung ist der Datensatz für die von Hübler formulierten Längsschnittsfragestellungen jedoch nur bedingt tauglich. Über die Parameter Beschäftigung, Auftragslage und Gewinn, an deren Veränderung Hübler den Erfolg betrieblicher Bündnisse misst, stehen nur begrenzte Informationen zur Verfügung. Erstens lässt das ordinale Messniveau lediglich Aussagen zur Richtung, nicht aber über den Umfang etwaiger Veränderungen dieser Größen zu. Zweitens liefert das Datenmaterial lediglich Hinweise über die Beschäftigungsänderung (nur der Bündnisbetriebe) zwischen den Zeitpunkten Anfang 2001 und dem Befragungszeitpunkt (2. Jahreshälfte 2003), nicht aber seit dem tatsächlichen Beginn der Bündnisse. Nur in Ausnahmefällen deckt sich dieser Zeitraum mit der Laufzeit der Vereinbarungen. Sofern die Bündnisse vor 2001 begonnen wurden, was bei rund drei Viertel der von Hübler berücksichtigten Vereinbarungen der Fall ist, bleibt die vorangegangene Beschäftigungsentwicklung ausgeblendet.

Aber auch bei denjenigen Bündnissen, die erst im Laufe des Jahres 2001 in Kraft getreten sind, decken sich nicht vereinbarte Laufzeit und Beobachtungszeitraum der Beschäftigungsänderung. Hier werden Beschäftigungsänderungen beobachtet, die teilweise in einen Zeitraum deutlich vor Beginn der Bündnisse (Januar bis Dezember 2001) fallen und noch nicht auf die später vereinbarten Maßnahmen zurückgeführt werden können. Gerade in der Phase unmittelbar vor Abschluss der Beschäftigung sichernden Vereinbarungen haben rund 40% der Bündnisbetriebe noch die Möglichkeit genutzt, Personal zu reduzieren. Insofern könnte der von Hübler unterstellte negative Beschäftigungseffekt in der Anfangsphase eines Bündnisses schlichtweg damit zu tun haben, dass er Personalanpassungen berücksichtigt, die im Vorfeld von Bündnissen exekutiert wurden. Für Bündnisse, die nicht tatsächlich im Januar 2001 in Kraft getreten sind, ist es schlechterdings unmöglich, kausale Wirkungszusammenhänge zwischen der Bündnisvereinbarung und der betrieblichen Beschäftigungsentwicklung nachzuweisen.

Diese durch den Datensatz gegebenen Restriktionen für Längsschnittanalysen sind Hübler zwar durchaus bewusst. Hierüber setzt er sich dann aber mit der wenig plausiblen Annahme hinweg, „dass der Zusammenhang zwischen bisheriger Dauer der Vereinbarung

⁵ Vgl. O. Hübler: Quo vadis, betriebliches Bündnis?, a.a.O., S. 99.

⁶ Vgl. ebenda, S. 100.

⁷ Vgl. O. Hübler: Sind betriebliche Bündnisse für Arbeit erfolgreich?, a.a.O., S. 646 f.

und Beschäftigungsentwicklung in allen Betrieben tendenziell ähnlich verläuft⁷. Er unterstellt, dass das zwischen Anfang 2001 und der 2. Jahreshälfte 2003 beobachtete Muster der Beschäftigungsentwicklung auch in den nicht beobachteten vorangegangenen Zeitabschnitten identisch verlaufen ist. Diese Annahme wäre jedoch nur dann zu rechtfertigen, wenn für die unterschiedlichen Phasen ein identisches Konjunkturmuster unterstellt werden könnte. Das aber ist überhaupt nicht der Fall. Der Beobachtungszeitraum 2001 bis 2. Hälfte 2003 ist durch einen scharfen Konjunktur- und Beschäftigungseinbruch gekennzeichnet, die davor liegenden Jahre zeigen dagegen eine gänzlich andere Entwicklung mit steigenden Beschäftigtenzahlen. Während im Beobachtungszeitraum 2001 und 2003 die Zahl der Erwerbstätigen um knapp 600 000 zurückging, stieg sie in den beiden vorangegangenen Jahren um knapp 900 000. Von einem identischen Entwicklungsmuster dieser beiden Phasen kann da wohl nicht die Rede sein.

Zu diesem gravierenden Einwand kommt hinzu, dass nicht, wie Hübler unterstellt, von zeitinvarianten Bündnismustern auszugehen ist. Bündnisse beruhen in aller Regel auf tariflichen Öffnungsklauseln, die nicht nur quantitativ, sondern auch inhaltlich seit Mitte der 1990er Jahre deutlich ausgeweitet wurden.⁸ Deshalb erscheint es plausibel, dass sich auch die Bündnisse im Laufe der Zeit inhaltlich gewandelt haben. Insgesamt ist es somit unzulässig, von einem quasi einheitlichen „Lebenszyklus“ betrieblicher Bündnisse auszugehen, der unabhängig von dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens gilt.

Spekulationen über das Scheitern von Bündnissen

3. In diesem Zusammenhang stellt Hübler sogar Spekulationen über das Scheitern betrieblicher Bündnisse an, die er allerdings nicht als solche kennzeichnet, sondern vielmehr als empirisch gesicherte Erkenntnisse ausgibt: „Betriebe mit nicht erfolgreichen Bündnissen verschwinden vom Markt. Nur die Betriebe mit erfolgreichen Bündnissen setzen sich letztlich durch.“⁹

Die Aussagen über gescheiterte Bündnisse sind überhaupt nicht nachvollziehbar, weil sie ohne jeden empirischen Beleg erfolgen. Über vom Markt ausgeschiedene Betriebe kann der zugrunde liegende Datensatz, der auf existierenden Betriebsratsgremien basiert und gescheiterte Betriebe nicht erfasst, aus

rein methodischen Gründen zwangsläufig keine Befunde liefern. Von diesem grundsätzlichen Einwand einmal abgesehen, lassen sich Erfolg oder Misserfolg von Bündnissen letztlich erst nach Ende der Laufzeit bewerten. Zudem wären dann auch als Bewertungskriterien die jeweils in den Bündnissen vereinbarten Zielsetzungen zugrunde zu legen. Zu den vergleichsweise wenigen Bündnissen im Sample, die zum Befragungszeitpunkt bereits beendet waren, liegen jedoch keine Hinweise über den Erfolgsgrad vor.

Zusammenhang zwischen Maßnahmen und Beschäftigungswirkung

4. Ferner geht Hübler der Frage nach, wie die in den Bündnissen vereinbarten einzelnen Maßnahmen die Beschäftigung beeinflussen. Dabei geht er sogar so weit, die Instrumente nach ihrem Beschäftigungseffekt in einem Ranking zu bewerten. Folgt man seinen Analysen, dann lassen verlängerte Arbeitszeiten und die Einführung von Arbeitszeitkonten die besten Beschäftigungseffekte erwarten. Am Ende der Skala rangieren Kürzungen von Arbeitszeit und Entgelt.

Auch der unterstellte Zusammenhang zwischen einzelnen Maßnahmenteilen und hierdurch induzierten Beschäftigungswirkungen lässt sich mit Hilfe des zugrunde gelegten Datensatzes nicht untersuchen. Gänzlich unzulässig ist es, die einzelnen Instrumente in einem Wirkungsranking zu listen. In seiner Analyse verkennt Hübler, dass die vereinbarten Maßnahmen signifikant von der jeweiligen betrieblichen Auftrags- bzw. Ertragslage abhängen. Dieser Zusammenhang ist plausibel und nicht nur in zahlreichen Fallstudien gut dokumentiert,¹⁰ sondern auch durch unsere eigenen multivariaten Analysen bestätigt, die auf zwei Erhebungen basieren.¹¹ Daher hätte man erwarten können, dass Hübler in seinen Schätzungen die Wirtschaftslage als Kontrollvariable einbezieht, was der Datensatz durchaus erlaubt.

Abhängig von der wirtschaftlichen Ausgangslage haben die Bündnisparteien, wie unsere Analysen zei-

¹⁰ Beispielsweise die verschiedenen Fallstudien in: H. Seifert (Hrsg.): *Betriebliche Bündnisse für Arbeit*, Berlin 2002; H.-E. Müller, A. Martin: *Beschäftigen statt entlassen*, edition der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2000; R. Büttner, J. Kirsch: *Bündnis für Arbeit im Betrieb*, edition der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2002; M. Promberger, J. Rosdächer, H. Seifert, R. Trinczek: *Beschäftigungssicherung durch Arbeitszeitverkürzung. Vier-Tage-Woche bei VW und Freischichten im Bergbau. Mehr als zwei Beispiele*, Berlin 1996; K. Sisson, A. Artilles: *Handling Restructuring. Collective Agreements on Employment and Competitiveness*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1999.

¹¹ Vgl. A. Mauer, H. Seifert, a.a.O.; vgl. H. Seifert, H. Massa-Wirth, a.a.O.; H. Massa-Wirth, H. Seifert: *Betriebliche Bündnisse für Arbeit – Flexibilisierung der Personalpolitik*, in: W. Nienhäuser (Hrsg.): *Beschäftigungspolitik von Unternehmen*, München und Mering 2006, S. 175-195.

⁷ Vgl. R. Bispinck, WSI-Tarifarchiv: *Kontrollierte Dezentralisierung. Eine Analyse tariflicher Öffnungsklauseln in 80 Tarifbereichen, Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 55*, Düsseldorf 2004.

⁸ Vgl. O. Hübler: *Quo vadis, betriebliches Bündnis?*, a.a.O., S. 100.

gen, entsprechend unterschiedliche Sets an Maßnahmen vereinbart. Bei mangelhafter Auftragslage und Unterauslastung der Kapazitäten haben sie vor allem arbeitszeitverkürzende Maßnahmen vereinbart, um den Arbeitseinsatz Kosten mindernd zu reduzieren. Bei guter Auftragslage (aber weniger guter Ertragssituation) wurden dagegen signifikant häufiger verlängerte Arbeitszeiten ausgehandelt. Dieser Schritt erlaubt eine kostengünstige Ausweitung des Produktionspotenzials. Verlängerte Arbeitszeiten gestatten unabhängig vom Lohnausgleich allein schon wegen des dadurch heraufgesetzten Schwellenwertes für Überstundenzuschläge, die Arbeitskosten je Outputereinheit zu senken und außerdem die Kapitalstückkosten zu mindern. Die scheinbar positiven Effekte der Arbeitszeitverlängerung und die nach Hübler negativen Wirkungen der Arbeitszeitverkürzungen sind somit schlichtweg unterschiedlichen wirtschaftlichen Ausgangslagen der Betriebe geschuldet. Diesen auch in multivariaten Analysen nachgewiesenen Zusammenhang erkennt

Hübler an anderer Stelle durchaus an: „Geringer Erfolg wäre dann ursächlich auf ungünstige Bedingungen zurückzuführen. Eine andere Ausgestaltung des betrieblichen Bündnisses hätte möglicherweise zu noch schlechteren Ergebnissen geführt.“¹² Über diese wichtige Einschränkung setzt sich Hübler in dem Beitrag für den „Wirtschaftsdienst“ jedoch rigoros hinweg.

Außer Frage steht, dass für Themen, die in der politischen Diskussion besonders umstritten sind, empirisch fundierte Wirkungsanalysen dringend erforderlich sind. Allerdings sollten die für eine Versachlichung der aktuellen Diskussion benötigten Analysen auf Basis geeigneter Längsschnittdaten durchgeführt werden. Das IAB-Betriebspanel könnte die Datenlücke schließen. Solange aber die hierfür notwendigen Daten nicht vorliegen, sollte die Forschung der Versuchung widerstehen, die Erkenntnislücken mit hierfür nicht geeigneten Daten schließen zu wollen.

¹² Vgl. O. Hübler: Sind betriebliche Bündnisse für Arbeit erfolgreich?, a.a.O., S. 638.