

## Lassen sich Einrichtungen zwischen Ländern und "Systemen" sinnvoll vergleichen? Methodenprobleme bei betrieblichen Erhebungen von Transformationsprozessen in den neuen Bundesländern und der "Holismus"

Behrens, Johann

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Behrens, J. (1995). Lassen sich Einrichtungen zwischen Ländern und "Systemen" sinnvoll vergleichen? Methodenprobleme bei betrieblichen Erhebungen von Transformationsprozessen in den neuen Bundesländern und der "Holismus". In H. Sahner, & S. Schwendtner (Hrsg.), *27. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Soziologie - Gesellschaften im Umbruch: Sektionen und Arbeitsgruppen* (S. 269-272). Opladen: Westdt. Verl. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-137377>

### Nutzungsbedingungen:

*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*

*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

### Terms of use:

*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*

*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

#### 4. Lassen sich Einrichtungen zwischen Ländern und "Systemen" sinnvoll vergleichen? Methodenprobleme bei betrieblichen Erhebungen von Transformationsprozessen in den neuen Bundesländern und der "Holismus"

Johann Behrens

Lassen sich ähnliche Einrichtungen und einzelne Variablen in unterschiedlichen Ländern überhaupt vergleichen? Oder sind die unterschiedlichen Gesamtkontexte so dominierend, daß die Ähnlichkeit der einzelnen Einrichtungen keine Vergleichbarkeit begründet? Bei fast allen Vergleichen zwischen Ländern wird häufig dieses "holistische" methodische Argument vorgebracht. Ihm zufolge führen Vergleiche von Einrichtungen jeder Art zwischen Ländern in der Regel zu Fehlschlüssen (vgl. pointiert Marmor 1996). In dem Vortrag wurde das Argument an einem Beispiel erörtert, das den Skeptikern auf den ersten Blick Recht gibt: die betriebliche Sozialpolitik in der DDR und in der BRD. Alle vergleichenden Untersuchungen der BRD und der ehemaligen DDR stehen vor dem Datenproblem, daß gleich Benanntes selten das gleiche war. In welchem Sinn ist die "betriebliche Sozialpolitik" der DDR mit der "betrieblichen Sozialpolitik" der BRD vergleichbar gewesen?

In der DDR waren viele Funktionen, die im Westen Deutschlands über Versicherungen, Kommunen und spezialisierte freie Träger erfüllt werden, Gegenstand betrieblicher Sozialpolitik, z.B. Kindergärten, Mittagstische für Rentner, medizinische Versorgung, Ferienheime und viele andere. Wenige Jahre nach Beitritt zur Bundesrepublik haben die Betriebe fast alle dieser Funktionen verloren. Diese Funktionsverluste ließen sich modernisierungstheoretisch thematisieren, insofern sie Indikatoren und Mechanismen der Modernisierung spezifizierten - und nicht einfach Westdeutschland mit der Moderne gleichsetzten und alle Abweichungen der neuen Bundesländer davon unter Modernisierungsrückstand verbuchten. Aus vier Perspektiven war von einer Funktionsüberlastung der Betriebe die Rede (vgl. Behrens 1993). Aus *betriebswirtschaftlicher* Sicht erscheinen viele dieser Leistungen als einzelbetriebliche Kosten, die, wenn möglich, auf die Allgemeinheit - Kommune und Staat und Wohlfahrtsverbände - oder die Individuen abzuwälzen seien (wie inzwischen weithin geschehen). Aus *volkswirtschaftlicher* Sicht stellen betriebliche sozialpolitische Maßnahmen wie Ferienheime, aber auch Mittagstische für (Betriebs)Rentner ("Veteranen"), Betriebskindergärten, betriebliche medizinische Versorgung usw. *dann* Verschwendung dar, wenn andere Träger sie effektiver erbringen könnten - und möglicherweise auch dann, wenn durch sie Mobilität zum volkswirtschaftlich besten Wirt behindert würde. In der Perspektive der *Differenzierungstheorie* hat die Moderne funktionale Differenzierung nicht nur wegen Produktivitätsgewinnen durch Spezialisierung zur Voraussetzung. Persönliche Abhängigkeit vom einzelnen Betrieb bedeutet einen Modernisierungs- und Individualisierungsrückstand, weil er einen Verlust an Freiheit für das Individuum bewirkt. Damit eng ist eine vierte Perspektive verbunden, die der *Soziologie der Ungleichheit*. Soweit der Zugang zu sozialpolitischen Gütern und Diensten annähernd exklusiv an die Mitgliedschaft in unterschiedlich leistungsfähigen oder aber unterschiedlich bindungsinteressierten Betrieben gebunden ist, ist betriebliche Sozialpolitik ein Ungleichheit kumulierender Mechanismus. So scheinen alle vier Perspektiven in schöner Einheit in dieselbe Richtung zu weisen. Die Gegenthese würde dagegen darauf insistieren, daß betriebli-

che Sozialpolitik für die Betriebe derartig große - in Begriffen der Herrschaftssoziologie und der Transaktionskostenökonomie faßbare - Vorteile hat, daß in ihnen trotz aller Aufwendungen und Leistungen überbetrieblicher Sozialpolitik immer wieder neue Maßnahmen betrieblicher Sozialpolitik sich entwickeln (ausführlich Behrens 1984). Anschließend an A.O. Hirschmanns terms "Abwanderung" und "Widerspruch" könnte man kurz sagen: Für die Betriebe liegt der Vorteil betrieblicher Sozialleistungen nicht zuletzt darin, daß betriebsgebundene Leistungen die Kosten einer Abwanderung aus dem Betrieb für den einzelnen Beschäftigten steigern und damit indirekt auch den Widerspruch verteuern, überbetriebliche Leistungen bewirken dies hingegen nicht. Mit steigenden Kosten der Abwanderung mögen die Alternativkosten des Widerspruchs zwar zunächst relativ sinken, das ist Hirschmanns Argument (Hirschmann 1974). Aber dann verteuern die Kosten der Abwanderung auch den Widerspruch: Je teurer für den einzelnen Beschäftigten die Abwanderung wird, umso riskanter wird ein Widerspruch, der eine teure Trennung vom Unternehmen zur Folge haben kann. Widerspruch gedeiht immer besser bei der Möglichkeit, sich zu erträglichen Kosten zurückziehen können.

Vergleicht man diese Gegenthese mit den erstgenannten beiden Variationen der Modernisierungsthese, findet man Gemeinsamkeiten und einen Unterschied. Gemeinsam ist allen drei Positionen die These, daß betriebsgebundene Sozialpolitik die persönliche Abhängigkeit vom einzelnen Betrieb steigert und - je nach konkreter Ausgestaltung - Ungleichheit verstärkt. Der Unterschied zwischen den Positionen liegt hauptsächlich darin, daß die dritte Position die betriebswirtschaftliche Nachteiligkeit betrieblicher Sozialpolitik bestreitet. Damit bestreitet sie aber zugleich, daß die Kräfte des Marktes die modernisierungstheoretischen und gleichheitssoziologischen Tendenzen zur Generalisierung betrieblicher auf überbetriebliche Sozialpolitik erzwingen oder zumindest stärken werden, die die erste Position behauptet.

#### *Betriebliche Sozialpolitik oder nur betriebliche Verwaltung staatlicher Sozialpolitik?*

In der BRD sind die meisten Leistungen betrieblicher Sozialpolitik im Unterschied zu den tariflich festgelegten Leistungen abhängig von Politik und Leistungsfähigkeit der einzelnen Firma. Die einzelne Firma konkurriert am Arbeitsmarkt um Arbeitskräfte, die zumindest für einige Funktionen zur Reduktion von Fluktuations-, Kontraktions-, Qualifikations- und ähnlicher Transaktionskosten an den Betrieb gebunden werden sollen. Entweder sollen Arbeitskräfte, die sonst in die Firma nicht eintreten (könnten), in die Firma gezogen werden (Beispiel: Betriebskindergärten für Mütter) oder die Belegschaft soll stabilisiert werden. Betriebliche Leistungen haben häufig einen sehr eindeutigen Charakter als Belohnung für individuelle Stabilität. Das beweisen beispielhaft die meisten Regelungen betrieblicher Altersversorgung. Der Beschäftigte gewinnt nicht vom 1. Tag der Beschäftigung an einen proportionalen Anspruch auf diese Altersversorgung (was finanztechnisch realisierbar wäre), sondern meistens erst nach geraumer Zeit der so genannten Seniorität. Liest man das Lehrbuch der DDR zur "Sozialpolitik im Betrieb" (Tietze/Winkler 1988), hat man den Eindruck, alle genannten Merkmale betrieblicher Sozialpolitik hätten in der DDR keine Rolle gespielt. Es habe eigentlich keine betriebliche Sozialpolitik, sondern nur eine betriebliche Verwaltung universalistischer staatlicher Sozialpolitik gegeben. Die Kultur- und Sozialfonds, aus denen sich die betriebliche Sozialpolitik speiste, waren nach dem Lehrbuch nicht von der Produktivität der Betriebe abhängig. Und betriebliche Sozialpolitik wurde auch nicht in

der Konkurrenz der Betriebe um spezifisch qualifizierte Arbeitskräfte eingesetzt, da von einer wechselseitigen "Abwerbung" von Arbeitskräften laut Lehrbuch keine Rede sein konnte (vgl. Tietze/Winkler 1988, vgl. zu Planungsrichtlinien Anordnung 1985). Auch 1991 finden sich diese Feststellungen (Al Masarweh 1991:714). Demnach wäre betriebliche Sozialpolitik in der DDR nicht wie in der BRD ein Mechanismus gewesen, der soziale Ungleichheit verstärkte. Im Gegenteil hätte betriebliche Sozialpolitik nur als Verwaltungsstelle einer universalistischen, für alle erwerbstätigen Bürger gleichermaßen geltenden staatlichen Sozialpolitik gewirkt. Die Mitgliedschaft in einem Betrieb hätte keinen privilegierten Zugang zu sozialpolitischen Gütern vermittelt, die den Mitgliedern anderer Betriebe vorenthalten würden, zumindest nicht, soweit sie durch den Kultur- und Sozialfond finanziert wurden. Insofern wäre betriebliche Sozialpolitik in der DDR auch nicht wie in der BRD ein Mechanismus gewesen, der die Kosten der Abwanderung aus einem Betrieb und damit die Kosten des Widerspruchs in einem Betrieb erhöht hätte.

Unsere eigenen Fallstudien in vier nordostdeutschen und drei südostdeutschen Betrieben mit ihren in der DDR nicht veröffentlichten Zahlen sprechen eine andere Sprache. Grob gesagt, verlief die Trennung zwischen Frauen- und Männerbranchen. In Frauenbranchen war der Sozial- und Kulturfond niedrig, es gab regionale Unterschiede und nach Betriebsgröße auch innerhalb derselben Region. Der Unterschied ist substantiell: aus der Perspektive der Kleinbetriebe machte er etwa drei Viertel eines Monatslohns aus. Auch ohne jede Statistik war dieser Unterschied augenfällig bei jedem Besuch in den Betriebsferienheimen. Die Ausstattung unterschied sich deutlich. Noch schwerer ist zu entscheiden, ob betriebliche Sozialpolitik auch in der DDR wie in der BRD als Instrument der Betriebsbindung und Anziehung von Arbeitskräften genutzt wurde. Zweifellos waren in der DDR in vielen Bereichen Arbeitskräfte knapp. Objektiv konkurrierten Betriebe also um sie. Mit welchen Mitteln welche betrieblichen Agenten diesen Konkurrenzkampf ausfochten, ist schwerer zu erkennen. Gerade westliche Beobachter müssen sich vor Augen führen, daß die DDR viel weniger eine Planwirtschaft war als eine Improvisationswirtschaft. Verglichen mit den durchgeplanten logistischen Ketten, die die großen westlichen Autofabriken mit Tausenden ihrer rechtlich selbständigen Zulieferer verbinden und dadurch erst die Planwirtschaft der just-in-time-Zulieferung ermöglichen, war die Planwirtschaft in der DDR sehr wenig entwickelt. Fast alles mußte, glaubt man den in unseren Betriebsfallstudien interviewten Betriebsleitern, improvisiert, "organisiert" und zwischen den Interessenvertretern, die sich als Gegner nicht gerieren durften und fast alle dem SED-Kader angehörten, ausgehandelt werden. Unter diesen Bedingungen hatte die gegenseitige Abwerbung von Arbeitskräften in der DDR, so wenigstens das Ergebnis unserer Fallstudien, ein Ausmaß erreicht, das in der BRD undenkbar wäre. In der BRD sprechen sich Unternehmer ähnlicher Branchen zumindest am selben Ort häufig ab, gegenseitig keine Arbeitskräfte abzuwerben, um nicht die Löhne, Gehälter und Zusatzleistungen für alle Unternehmen zu steigern. In der DDR war die Möglichkeit, sich abwerben zu lassen, für viele Beschäftigte die wichtigste Möglichkeit, in eine bessere Einkommensgruppe zu kommen. Insofern sei, so unsere Interviewpartner, die wechselseitige Abwerbung von Personal ein Dauerthema unter Betriebsleitern und Planern gewesen. Wieweit innerhalb des angebotenen Abwerbepakets auch betriebliche Sozialleistungen eine Rolle gespielt hätten, sei schwer zu quantifizieren. Wenn man zu den betrieblichen Sozialleistungen auch den Zugang zu einer Wohnung rechnete, den einige Betriebe bei Abwerberverhandlungen manchmal hätten offerieren können, sei ihr Einfluß natürlich enorm ge-

wesen. Allerdings gab es, weil eine betriebliche Altersversorgung nach Seniorität unbekannt war, weniger sozialpolitische Anrechte, die durch Betriebswechsel verloren gingen, als in der BRD.

Der Vergleich zwischen Einrichtungen ganz verschiedener Länder-"Systeme" ist möglich und sogar sinnvoll, wenn man sie auf gemeinsame theoretische Probleme, hier die Arbeitskräftekonkurrenz beziehen kann. Bei der Prüfung stellte sich eher ein Indikatorenproblem und ein Datenproblem. Das Indikatorenproblem bestand darin, hinreichend genau zwischen betrieblicher, also an Betriebsmitgliedschaft gebundener Sozialpolitik und lediglich betrieblicher Verwaltung universalistischer staatlicher Sozialpolitik unterscheiden zu können. Das Datenproblem bestand darin, daß statistische Daten über betriebliche Sozialpolitik westlicher Betriebe spärlich und nicht flächendeckend, über die östlichen aber zur Zeit fast gar nicht oder nur in Fallstudien zu finden sind. (Die materialen Thesen, Ergebnisse und eine Prognose für die neuen Bundesländer finden sich in Behrens 1993).

### Literatur

- Al-Masarweh, Astrid (1991), Abschied von der betriebszentrierten Sozialpolitik. In: Zeitschrift für Sozialreform 37: 714-723.
- Behrens, Johann (1984), Die Reservearmee im Betrieb. Machttheoretische Überlegungen zu den Konzepten der "Kontrolle", der "Eigentumsrechte" und der "Sozialen Schließung". In Ulrich Jürgens/Frieder Naschold (Hg.): Arbeitspolitik. Materialien zum Zusammenhang von politischer Macht, Kontrolle und betrieblicher Organisation der Arbeit. Leviathan Sonderband 5: 133-154.
- Behrens, Johann (1993), Betriebliche Sozialpolitik und soziale Ungleichheit - Eine Prognose für die neuen Bundesländer. In: R. Geissler (Hg.): Sozialer Umbruch in Ostdeutschland. Opladen.
- Kaukewitsch, Peter (1978), Arten und Umfang der betrieblichen Altersversorgung 1976. In: Wirtschaft und Statistik, Heft 10/1978: 609-617.
- Marmor, Ted (1996), Medical Care Reform in Mature Welfare States: Fact, Fiction, and Foolishness in the Transmission of Ideas. In: Behrens, Johann/Braun, Bernard/Marone, James/Stone, Deborah (Hg.): Gesundheitssystementwicklung in den USA und Deutschland - Wettbewerb und Markt als Ordnungselemente im Gesundheitswesen auf dem Prüfstand des Systemvergleichs. Baden-Baden. (im Erscheinen)
- Tietze, Gerhard/ Winkler, Gunnar (1988), Sozialpolitik im Betrieb. Berlin.

Prof. Dr. Johann Behrens, ISIS, Lichtensteinstraße 4, D-60322 Frankfurt am Main