

BETRIEBLICHE PERSONAL- UND SOZIALPOLITIK  
UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG  
UNTERNEHMUNGSEXTERNER RAHMENBEDINGUNGEN

Hans-Josef Brink  
Michael Reiß

## 1. Die Personalpolitik der Unternehmung

### 1.1. Die Ziele der Personalpolitik

Will man den aktuellen Stand sowie die Entwicklungstendenzen der betrieblichen Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland darstellen, ist eine Einordnung der Sozialpolitik in die Unternehmungspolitik notwendig. Als unmittelbarer Bezugsrahmen für die Sozialpolitik bietet sich hierbei die Personalpolitik der Unternehmung an. Die Aufgabe, diesen unternehmungspolitischen Bezugsrahmen darzustellen, läßt sich am besten durch die Analyse der Ziele, der Bedingungen und der Instrumente einer Personalpolitik lösen <sup>1)</sup>.

Wendet man sich zunächst den Zielen der Personalpolitik zu, so ist hier von einer Dualität von Wirtschaftlichkeitszielen und Humanzielen auszugehen. Die Humanorientierung von Unternehmungen ergibt sich im politischen Bereich nicht zuletzt aus verfassungsrechtlichen Normen, die auch in die Unternehmungsverfassung Eingang gefunden haben. Aus wissenschaftlicher Sicht resultiert das Humanisierungsziel aus einer koalitionstheoretischen Sicht der Unternehmung als Instrument in den Händen mehrerer Unternehmungsträger, zu denen auch die Mitarbeiter zu

---

1) Hentze, Joachim: Personalwirtschaftslehre 1 und 2, Bern-Stuttgart 1977

zählen sind. Bezieht man diese allgemeinen Unternehmungsziele auf den Personalbereich, so ergibt sich als wirtschaftliches Formalziel der effiziente Personaleinsatz (etwa i.S. einer Personalkostenminimierung), als Humanziel eine menschengerechte Arbeitsgestaltung, wobei diese Humanität i.S. einer Orientierung an den Bedürfnissen und sonstigen Merkmalen der Mitarbeiter zu verstehen ist.

### 1.2. Die Bedingungen der Personalpolitik

Bedingungen für die Personalpolitik sind jene Sachverhalte, die bei personalpolitischen Entscheidungen als unbeeinflussbar angesehen werden. Im unternehmensinternen Bereich ergeben sie sich nicht zuletzt aufgrund der sukzessiven Planung des Unternehmungsgeschehens. Hier ist als zentrale Bedingung der Personalbedarf zu nennen. Darüber hinaus haben die menschliche Natur sowie die sozialen Mechanismen in betrieblichen Gruppen den Charakter von Bedingungen.

Im Bereich der unternehmungsexternen Bedingungen ergeben sich zum einen Restriktionen aus der spezifischen Umwelt einer Unternehmung. Man denke hier etwa an die jeweilige Arbeitsmarktsituation. Zum anderen kommt allgemeinen Normen der Charakter externer Bedingungen zu. Diese Normen können gesetzlicher, vertraglicher oder nicht kodifizierter Art sein. Ihre Bedeutung wird an späterer Stelle eingehend erläutert.

### 1.3. Die Instrumente der Personalpolitik

Im Rahmen der Personalpolitik wird heute eine große Vielzahl von Instrumenten eingesetzt. Um einen Überblick über diese Vielfalt zu ermöglichen, werden personalpolitische Instrumente nach ihrem Gegenstand hier in zwei Gruppen unterteilt: Die erste Gruppe umfaßt alle Instrumente, die sich am Lebenszyklus der Mitgliedschaft eines Mitarbeiters an der Unternehmung orientieren, während die zweite Gruppe durch die Gestaltung von Tätigkeitsmerk-

malen im Sinne des Tätigkeitsinhalts und des Tätigkeitsumfeldes gebildet wird.

Bei einer Orientierung am Lebenszyklus der Mitgliedschaft hat die Personalpolitik zunächst die Aufgabe der Personalbeschaffung, die sich extern in Form eines Personalbeschaffungsmarketings, intern in Form einer Personalentwicklung vollzieht. Hiermit verbunden sind stets Prozesse der Personalbeurteilung und Personalauswahl. Die Personalbeschaffung wird durch den Personaleinsatz ergänzt. Ist der Mitarbeiter einer bestimmten Stelle in der Unternehmungshierarchie zugeordnet, unterliegt er der Personalsteuerung. Diese umfaßt zunächst Maßnahmen im Bereich der Induktion (Information, Sozialisation, Anlernen u.ä.). Zu ihr zählen darüber hinaus der Einsatz von Instrumenten zur Vorsorge, Fürsorge und Nachsorge sowie zur Leistungssteuerung des Personals. Der Lebenszyklus der Mitgliedschaft endet mit der Personalfreisetzung. Sie beinhaltet die Planung des Personalabbaus sowie entsprechende Maßnahmen zur Milderung und zum Ausgleich von Härten, die durch den Personalabbau entstanden sind.

In die zweite Gruppe personalpolitischer Instrumente, die sich auf die Gestaltung der Tätigkeitsmerkmale beziehen, gehört zunächst die Gestaltung des Tätigkeitsinhalts. Hierbei handelt es sich um Verfahren der Stellenbildung und Ablaufgestaltung. Bei der Gestaltung des Tätigkeitsumfeldes sind verschiedene Aspekte zu unterscheiden. Zunächst liegt hier eine zeitliche Dimension vor, die im Hinblick auf einzelne Aufträge, auf die stündliche, tägliche, wöchentliche und jährliche Arbeitszeit sowie auf die Lebensarbeitszeit einer politischen Gestaltung bedarf. Ähnliches gilt für das räumliche Tätigkeitsumfeld, das durch Wahl des Vollzugsortes sowie durch räumliche Anordnung von Objekten und Mitteln gestaltet wird.

Das sachliche Tätigkeitsumfeld zerfällt in mehrere Teilaspekte. Zu der physikalischen Arbeitsumwelt zählen zum

einen die technischen Merkmale von Arbeitsmittel und Arbeitsverfahren, zum anderen die Umgebungseinflüsse in Form von Lärm, Beleuchtung, Klima, mechanische Schwingungen, Einfluß chemischer Stoffe sowie Strahlung. Hinzu tritt die Gestaltung des sozialen Arbeitsumfeldes, d.h. der sozialen Beziehungen. Diese umfassen einmal die horizontalen oder kollegialen Beziehungen, zum anderen die vertikalen Beziehungen zwischen Vorgesetzten und Untergebenen.

Schließlich beinhaltet die Gestaltung des sachlichen Tätigkeitsumfeldes auch die Gestaltung von Anreizsystemen. In traditioneller Sicht kommen hier die personalpolitischen Instrumente Entgeltpolitik sowie Erfolgs- und Kapitalbeteiligung in Betracht. Auch die Instrumente der betrieblichen Sozialpolitik haben Anreizcharakter. Ihre Systematisierung, Erfassung und Entwicklung sind Gegenstand der folgenden Überlegungen.

## 2. Die Sozialpolitik der Unternehmung

### 2.1. Die Entwicklung der betrieblichen Sozialpolitik

Sieht man einmal von einer totalitaristischen Variante der Sozialpolitik, wie sie etwa für das Dritte Reich kennzeichnend war, ab, so lassen sich alle Erscheinungsformen betrieblicher Sozialpolitik zwei Gruppen zuordnen: Der Sozialpolitik als Schutz- und Sicherungspolitik einerseits bzw. der Sozialpolitik als soziale Personalpolitik andererseits <sup>1)</sup>.

---

1) Kossbiel, Hugo/Türk, Klaus: Sozialpolitik, betriebliche, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, Bd. III, Sp. 3573 - 3588

Die enge Konzeption der betrieblichen Sozialpolitik als Schutz- und Sicherungspolitik ist die historisch ältere Erscheinungsform und zeichnet sich durch folgende Merkmale aus:

- Eine sozialpolitische Initiative wird ergriffen, wenn beim Empfänger das Merkmal der Schutz- bzw. Sicherungsbedürftigkeit vorliegt. Diese wird vornehmlich i.S. einer ökonomischen Schwäche bzw. belastenden Lebenslage interpretiert. Grundlage ist hierfür eine Gerechtigkeitsvorstellung, die auf einem interpersonellen und intertemporalen Ausgleich der Lebenslagen fußt. Das Schlagwort von der Arbeiterfrage bzw. sozialen Frage macht deutlich, daß bei einseitiger interpersoneller Verteilung der Lebenslagen eine derartige protektorale Sozialpolitik auf eine Politik für spezielle gesellschaftliche Gruppen hinausläuft. Ökonomische Schwäche als Bedürftigkeitsmerkmal hat dabei ihre Ursache in ökonomischen und nicht-ökonomischen Grundrisiken des Arbeitslebens bzw. des Lebens überhaupt. Zu den ersten zählt die Arbeitslosigkeit, zu den nicht-ökonomischen einmal normale entwicklungs- und konstitutionsbedingte Schwächen, die beispielsweise bei Kindern, Jugendlichen, Frauen, Müttern und älteren Menschen vorliegen; zum anderen werden auch pathologisch bedingte Schwächen wie etwa Krankheit, Unfall und Behinderung sowie deren Folgen (Invalidität usw.) zu den Grundrisiken gezählt.

- Die Politik selbst hat Fürsorgecharakter, d.h. sie ist als reaktive und kurative Einflußnahme konzipiert.

- Da der Bedürftige Sozialleistungen unabhängig von seiner Leistung (als Almosen) erhält, kann dieser Version der Sozialpolitik ein karitativer Charakter zugeschrieben werden.

- Sie zeichnet sich schließlich dadurch aus, daß sie beim Empfänger nur spezielle Bedürfnisse anspricht bzw. befriedigt. Hier sind insbesondere die Sicherheitsbedürf-

nisse zu nennen.

Innerhalb der protektoralen Sozialpolitik lassen sich zwei Entwicklungslinien feststellen. Die erste betrifft den Übergang von der paternalistischen Sozialpolitik der großen Unternehmerfiguren des 19. Jahrhunderts zu einer partizipativen Sozialpolitik unter Beteiligung der Betroffenen, d.h. der Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsvertreter. Die zweite Entwicklungstendenz betrifft den Umfang der durch betriebliche Sozialpolitik abgedeckten Schwächen bzw. Risiken. Diese Entwicklung ist in enger Weise mit der Sozialpolitik anderer Träger, also des Staates, der Verbände und der Kirchen, verbunden. Verwiesen sei in diesem Zusammenhang auf die Anfänge der betrieblichen Sozialpolitik, die in der Einrichtung von Pensionskassen zur Altersversorgung, von Betriebskrankenkassen zur Krankheitsfürsorge und von Werkswohnungen zur Unterbringung und Beschaffung von Arbeitskräften bestanden.

Entwicklungsmäßig läßt sich feststellen, daß die protektorale betriebliche Sozialpolitik immer mehr durch eine umfassende Sozialpolitik i.S. einer sozialen Personalpolitik ersetzt wird. Im Bereich der Theorie der Sozialpolitik basiert diese Entwicklung etwa auf kooperativen Unternehmungsmodellen, die bereits Nicklisch i.S. einer Betriebsgemeinschaft konzipiert hat; im politischen Bereich spielt hier nicht zuletzt die auf Kompensation ausgerichtete Strategie der Gewerkschaften eine Rolle. Wichtig erscheint, festzuhalten, daß sich im Bereich der staatlichen Sozialpolitik eine analoge Entwicklung abzeichnet. Dort wird häufig argumentiert, daß die Sozialpolitik durch eine allgemeine, wohlfahrtsorientierte Gesellschaftspolitik abgelöst wird bzw. abgelöst werden sollte.

Die betriebliche Sozialpolitik i.S. einer sozialen Personalpolitik unterscheidet sich hauptsächlich in folgenden Punkten von der engeren Konzeption der protektoralen

## Sozialpolitik:

- Betriebliche Sozialpolitik wird nicht nur als reaktive Fürsorge, sondern als aktive Vorsorge verstanden. Durch diese Betonung der Prävention erfährt der Empfängerkreis betrieblicher Sozialleistungen eine erhebliche Ausweitung. Da alle Mitarbeiter bestimmten Grundrisiken, wie etwa Krankheit und Alter, ausgesetzt sind, besteht der Empfängerkreis nicht aus einer speziellen Gruppe Bedürftiger, sondern aus der Gesamtheit des Personals schlechthin. Nur am Rande sei hier vermerkt, daß der Schritt zu einer noch weitergehenden Ausdehnung des Empfängerkreises auf externe Unternehmungsträger - wie etwa Kommunen, Wissenschaft u.ä. - sehr klein ist; dennoch sei diese Problematik hier ausgeklammert und damit die betriebliche Sozialpolitik auf die Personalpolitik der Unternehmung beschränkt.

- Soziale Personalpolitik orientiert sich nicht nur an den Sicherheitsbedürfnissen der Mitarbeiter, sondern versucht, alle Bedürfnisse anzusprechen und zu befriedigen. Es handelt sich hier also um eine umfassende und nicht um eine "halbierte" Humanorientierung, die ihre Rechtfertigung nicht zuletzt aus der Tatsache erhält, daß Risiken für die menschliche Entwicklung in allen und nicht nur in unbefriedigten physiologischen Bedürfnissen liegen.

- Betriebliche Sozialpolitik im erweiterten Sinne berücksichtigt auch ökonomische Wirkungen sozialpolitischer Maßnahmen. Diese betreffen etwa den Einsatz der sozialpolitischen Instrumente im Rahmen der Personalbeschaffung oder der Unternehmungsfinanzierung durch staatlich geförderte Steuerersparnis durch nicht in Anspruch genommene Pensionsrückstellungen. Ökonomische Wirkungen umfassen auch die Beeinflussung des Mitarbeiterverhaltens im Hinblick auf Leistung, Absentismus und Fluktuation durch die betriebliche Sozialpolitik. Dies dokumentiert die Abkehr vom karitativen Charakter von Sozialleistungen und den Übergang auf die Reziprozität von

Leistung und Gegenleistung, die auch im sozialpolitischen Bereich gegeben ist. Diese Behauptung wird zum einen gestützt durch die instrumentalistische Betrachtungsweise der Unternehmung: Werden von der Unternehmung nur einseitige Leistungen ohne Beiträge erwartet, so gefährdet dies die Existenz dieses Instruments. Eine derartige Existenzgefährdung könnte nur dadurch vermieden werden, daß die anderen leistenden Unternehmungsträger zugunsten der Mitarbeiter auf Wertschöpfungsanteile verzichten, um so eine karitative betriebliche Sozialpolitik zu finanzieren. Erfahrungen aus dem Bereich der betrieblichen Verteilungspolitik sprechen allerdings deutlich gegen eine derartige Lösung.

Die Einbeziehung der leistungsstimulierenden Wirkungen betrieblicher Sozialpolitik darf nicht mit einer einseitigen Ökonomisierung gleichgesetzt werden. Betriebliche Sozialpolitik als soziale Personalpolitik stellt vielmehr einen Teil der Unternehmungspolitik dar, in welchem simultan humane und wirtschaftliche Ziele verfolgt werden. Es ist Aufgabe der sich anschließenden Überlegungen, die Instrumente einer derartig simultan humanen und wirtschaftlichen Personalpolitik aufzuzeigen.

## 2.2. Die Systematisierung der sozialpolitischen Instrumente

Für die Systematisierung sozialpolitischer Instrumente steht eine Vielzahl von Kriterien zur Verfügung, die sich allerdings in ihrer Leistungsfähigkeit zur Ordnung des Instrumentariums sehr unterscheiden <sup>1)</sup>.

---

1) Roost, Jakob: Freiwillige Sozialleistungen. Bedeutung, Arten und Ausgestaltung, Bern 1979; Haberkorn, Kurt: Zeitgemäße betriebliche Sozialleistungen, München 1973; Grätz, Frank/Mennecke, Kurt: Handbuch der betrieblichen Zusatz- und Sozialleistungen, 2. Aufl., Wiesbaden 1979; Luhmann, Ulrich/Zach, Georg M.: Sämtliche Sonderzuwendungen an den Arbeitnehmer und ihre Auswirkungen auf das Unternehmen aus arbeitsrechtlicher, steuerlicher und betrieblicher Sicht. Von der Anwesenheitsprämie bis zur Weihnachtsgratifikation, Kissing 1979.

Die traditionellen Systematisierungskriterien, nämlich die Motive bzw. Ziele der Unternehmung einerseits und die Bedürfnisse des Mitarbeiters andererseits, besitzen eine extrem geringe Differenzierungseignung. So ist es angesichts der Tatsache, daß mit einem personalpolitischen Instrument sowohl ökonomische als auch humane Effekte erzielt werden, sinnlos, die Instrumente unter diesem Gesichtspunkt ordnen zu wollen. Gleichermaßen aussichtslos ist der Versuch, Instrumente nach den Bedürfnissen zu klassifizieren, zu deren Befriedigung sie Eignung besitzen: Jedem personalpolitischen Instrument kommt eine - wenn auch unterschiedlich ausgeprägte Eignung zur Befriedigung aller Bedürfnisse zu.

Eine andere Gruppe von Kriterien eignet sich schon eher zur Systematisierungszwecken. Hier sei etwa auf Empfängermerkmale verwiesen, die es beispielsweise ermöglichen, zwischen potentiellen, aktuellen und ehemaligen Mitarbeitern als Adressaten betrieblicher Sozialpolitik zu unterscheiden. Allerdings gibt es auch hier weniger geeignete Merkmale, so etwa den mit der sozialpolitischen Maßnahme angesprochenen Lebensbereich des Adressaten, der bei einer Unterscheidung von betrieblicher und privater Sphäre herangezogen wird. Neben dem Verpflichtungscharakter der sozialpolitischen Aktivitäten, auf den an späterer Stelle intensiv eingegangen wird, sind insbesondere der Inhalt der Sozialleistungen sowie das Beeinflussungsobjekt einer sozialpolitischen Maßnahme für die Systematisierung von Interesse. Unter dem Inhalt versteht man die Güterart, der die sozialpolitische Leistung zuzurechnen ist. Hier ist zunächst eine Unterscheidung in monetäre und naturale Sozialleistungen üblich, wobei die naturalen Leistungen zusätzlich noch in materielle und immaterielle unterteilt werden. Damit läßt sich das weite Spektrum von Leistungen abdecken, welches neben reinen Zahlungen (Gratifikationen, Zuschüssen usw.) auch Sachgüter (Deputate usw.), Dienstleistungen (Werkverpflegung usw.) und Nutzungsrechte (Werkwohnungen usw.) sowie Informationsdienste (Werkszeitungen u.ä.) umfaßt.

Im Mittelpunkt der hier skizzierten Konzeption der betrieblichen Sozialpolitik als soziale bzw. humane Personalpolitik steht die Klassifikation des Instrumentariums nach dem Beeinflussungsobjekt. Die Beeinflussungsobjekte der Personalpolitik wurden bereits zwei Gruppen zugeteilt: Den Elementen des Lebenszyklus der Mitgliedschaft eines Mitarbeiters einerseits und der Gestaltung von Tätigkeitsinhalt und -umfeld andererseits. Im folgenden wird exemplarisch aufgezeigt, welche sozialpolitischen Instrumente in den einzelnen Bereichen einer lebenszyklus- bzw. tätigkeitsorientierten Personalpolitik anzusiedeln sind. Im Rahmen einer derartigen exemplarischen Darstellung einer weiten und integrativen Konzeption betrieblicher Personalpolitik ist die Identifikation der Instrumente einer engen, protektoralen Sozialpolitik unschwer möglich.

Bereits der erste Bereich einer am Lebenszyklus orientierten Systematisierung der personalpolitischen Instrumente, nämlich der Bereich der Personalbeschaffung, enthält ein sozialpolitisches Instrument, welchem besondere aktuelle Bedeutung zukommt. Gemeint ist die quantitative betriebliche Beschäftigungspolitik, etwa i.S. eines work sharing. Von großer traditioneller Bedeutung sind sozialpolitische Aktivitäten im Bereich der Personalentwicklung. Diese umfaßt zum einen die berufsbezogene Bildung i.S. einer Aus-, Weiter- und Fortbildung sowie Umschulung, zum anderen auch eine persönlichkeitsorientierte Entwicklung sowie die Förderung kultureller Interessen. Aktivitäten im Bereich der Personalsteuerung kann man etwa in Vorsorge-, Fürsorge- und Nachsorgeaktivitäten unterteilen. Vorsorge betrifft etwa den Bereich der beruflichen Sozialisation beim Eintritt in das Arbeitsleben ebenso wie eine altersbezogene Sozialisation beim Austritt aus dem Arbeitsleben. Der Fürsorgebereich ist sehr umfangreich. Er reicht von einer Beratung in juristischen, wirtschaftlichen und psychosozialen Problemsituationen über eine Erhaltung der Gesundheit des Mitarbeiters sowie eine Gemeinschaftspflege

bis hin zur Betreuung von speziellen Gruppen in der Unternehmung. Hier sind neben den bereits erwähnten Frauen, Müttern, Jugendlichen, älteren Arbeitnehmern und Behinderten auch Minderheiten - wie etwa ausländische Arbeitnehmer - zu nennen. Die Nachsorge umfaßt schließlich das betriebliche Engagement auf dem Gebiet der Rehabilitation und der endgültigen Ausheilung von Krankheiten. Auch im Bereich des Personalabbaus bzw. der Personalfreisetzung sind besonders aktuelle Probleme angesprochen. Das sozialpolitische Instrumentarium reicht hier von der Gewährung von Entlassungshilfen bzw. -entschädigungen bis hin zum Kündigungs- und Rationalisierungsschutz.

Auch hinsichtlich der Gestaltung von Tätigkeitsinhalt und -umfeld eröffnet sich ein weites Spektrum sozialpolitischer Aktivitäten. In einer umfassenden Sichtweise ist hier heute von humaner bzw. menschengerechter Arbeitsgestaltung die Rede; eine engere Sichtweise dokumentiert sich in einer protektoralen Konzeption der Tätigkeitsgestaltung im Sinne einer Arbeitssicherheit bzw. eines Arbeitsschutzes.

Menschengerechte Gestaltung des Tätigkeitsinhaltes ist etwa durch Arbeitsstrukturierung möglich. In diesem Zusammenhang sei auf die bekannten Instrumente des Job Enlargement, Job Enrichment und der teilautonomen Gruppen verwiesen. Auch das zeitliche Tätigkeitsumfeld birgt ein umfangreiches Humanisierungspotential. Neben dem traditionellen Instrument der Erholungszeiten (bezogen auf Stunden, Schichten, Tage, Jahre) sind hier insbesondere flexible Arbeitszeitregelungen (flexible Tagesarbeitszeit, flexible Lebensarbeitszeit durch flexible Altersgrenze) zu erwähnen. Bezogen auf das räumliche Tätigkeitsumfeld besteht soziale Personalpolitik etwa in der Gestaltung von Arbeitsstätten (Ruheräume, Gemeinschaftsräume usw.). Mit der humanen Gestaltung des sachlichen Tätigkeitsumfeldes ist zunächst die ergonomische Gestaltung von Arbeitsmitteln (Werkzeugen, Maschinen usw.) angesprochen. Ein weites Feld eröffnet sich bei der

menschengerechten Gestaltung der Umgebungseinflüsse. Hier sei beispielhaft auf den Schutz vor Schadstoffen verwiesen. Die Gestaltung des sozialen Tätigkeitsumfeldes konzentriert sich vor allem auf den humanen Führungsstil. In diesem Zusammenhang muß man insbesondere Humanisierungs-bemühungen durch Gewährung von Mitsprache- und Mitbestimmungsrechten nennen, wobei sich verschiedene Ebenen einer derartigen Partizipation unterscheiden lassen.

Vervollständigt wird das Instrumentarium einer betrieblichen Sozialpolitik durch die humane Gestaltung von Anreizsystemen. In deren Mittelpunkt steht traditionellerweise die Entgeltpolitik. Sie wird ergänzt durch Maßnahmen der Erfolgsbeteiligung sowie Vermögensbildung (Kapitalbeteiligung u.ä.). Aus den vorangehenden Überlegungen ist deutlich geworden, daß die übliche Aufteilung der Entgelte in Lohnanteile und Zusatzentgelte (Gratifikationen, Prämien, Zuschüsse, bezahlte Feiertage und bezahlter Urlaub sowie die Lohnfortzahlung) nur von zweitrangiger Bedeutung ist. Dies wird bereits aus der Tatsache ersichtlich, daß der Lohn keine produktivitätsorientierte, sondern eine politische Größe darstellt, bei deren Gestaltung auch soziale Aspekte eine Rolle spielen. Von größerer Bedeutung ist die soziale Komponente der Entgeltpolitik, die etwa im Sinne einer Anforderungs- und Leistungsgerechtigkeit interpretiert werden kann. Zur Gestaltung von Anreizsystemen rechnet des weiteren die Gewährung von Leistungen, denen kein unmittelbarer Entgeltcharakter zukommt. Hierzu zählen insbesondere Versicherungsleistungen für Unfall, Krankheit, Arbeitslosigkeit und Alter.

### 2.3. Die Erfassung der sozialpolitischen Instrumente im Rechnungswesen der Unternehmung

Das betriebswirtschaftliche Rechnungswesen hat instrumental Charakter für die Unternehmungsträger. Es hat Informationsfunktionen zu erfüllen, die sich auf die Dokumentation, auf die Kontrolle und auf die Planung

erstrecken. Die Informationsadressaten können unmittelbare oder mittelbare Trägereigenschaft für die Unternehmung haben.

Die Kritik am Rechnungswesen setzt an der dominierenden Aufgabe der Gewinnermittlung und damit an dessen Zweckmonismus an. Die stärkere Betonung der Sozialorientierung der Unternehmung und des Mitarbeiters mit seinem Leistungspotential hat zu der Forderung geführt, die unterschiedlichen Konsequenzen unternehmerischer Aktivitäten im Rechnungswesen auszuweisen. Diese Überlegungen führen zu einem mehrdimensionalen Erfolgsbegriff, der auch den Gewinnbegriff laut Bilanz und laut kalkulatorischer Rechnung beinhaltet. Ihre Ausprägungen haben diese Forderungen in der Form der Sozialbilanz und in dem Human Resource Accounting gefunden.

Die Sozialbilanz stellt ein Konzept eines unternehmerischen, gesellschaftsbezogenen Planungs-, Kontroll- und Dokumentationssystems dar. Sie steht in einem engen Zusammenhang mit der Sozialindikatorenforschung im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtstheorie. Wenn auch heute der Begriff, die Ziele und der Inhalt der Sozialbilanzen noch nicht ausdiskutiert sind, so ist doch unstrittig, daß die Sozialbilanz auch über die Beziehungen zwischen Unternehmung und Mitarbeiter informiert. So werden im Rahmen der Sozialrechnung die Leistungen der Unternehmung für die Mitarbeiter weiter aufgegliedert, als dies in der Gewinn- und Verlustrechnung nach Aktiengesetz erforderlich ist. Die gesamten Personalaufwendungen werden beispielsweise aufgeteilt in: (1) Löhne und Gehälter, (2) Leistungen, die den aktiven Mitarbeitern direkt zufließen, (3) Leistungen, die den ausgeschiedenen Mitarbeitern direkt zufließen, (4) Leistungen, die den Mitarbeitern indirekt zufließen, (5) Leistungen, die den Mitarbeitern in ihrer Gesamtheit

zufließen <sup>1)</sup>.

Im Rahmen der Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) werden die Personalkosten entsprechend ihrem Anfall erfaßt und auf die Bezugsobjekte, die Produkte, verrechnet. Dies schließt aber nicht aus, daß innerhalb eines Jahres eine Abgrenzung von stoßweise anfallenden Kosten vorgenommen wird (z.B. Urlaubsgeld, Weihnachtsgratifikation, 13. Gehalt). Der Faktor Arbeit wird im traditionellen Rechnungswesen nicht als Potential betrachtet und damit besteht auch im Rahmen der kalkulatorischen Rechnung keine Analogie zu der Behandlung der Betriebsmittelpotentiale. Untersucht man aber kritisch den Charakter dieses Produktionsfaktors, so kann der Potentialcharakter der Mitarbeiter nicht übersehen werden. An dieser Stelle setzt auch die Kritik an der kostenrechnerischen Behandlung des Personalbereichs an. Das Human Resource Accounting fordert, die Mitarbeiter auch kalkulatorisch als Potential anzusehen und zeitlich abzugrenzen. Dies bedeutet u.a., daß die Ausbildungskosten aktiviert und in späteren Perioden abgeschrieben werden, eine unmittelbare Analogie zu der kostenrechnerischen Behandlung der Betriebsmittel. Es bestehen in der Literatur zahlreiche Vorschläge zur Durchführung des Human Resource Accounting unter besonderer Betonung des Investitionscharakters bestimmter sozialpolitischer Maßnahmen wie etwa Aus- und Weiterbildung <sup>2)</sup>.

---

1) Dierkes, M.: Die Sozialbilanz, Frankfurt-New York 1974; Castan, E.: Rechnungslegung der Unternehmung, München 1977; Budäus, D.: Sozialbilanzen - Ansätze gesellschaftsbezogener Rechnungslegung als Ausdruck einer erweiterten Umweltorientierung, in: ZfB 1977, S. 183-202; Arbeitskreis "Sozialbilanz-Praxis": Sozialbilanz heute. Empfehlungen des Arbeitskreises "Sozialbilanz-Praxis" zur aktuellen Gestaltung gesellschaftsbezogener Unternehmensrechnung 1977.

2) Aschoff, C.: Betriebliches Humanvermögen, Wiesbaden 1978.

Es existieren jedoch heute hier noch erhebliche Meß- und Bewertungsprobleme.

Eine andere Entwicklungsrichtung ist das personalbezogene Rechnungswesen <sup>1)</sup>, das nicht mehr die Kalkulation der Produkte, sondern die Kostenerfassung und -auswertung unter spezifischen personalbezogenen Aspekten fordert. Damit wird das Problem des Zweckmonismus nicht gelöst, sondern nur ein Rechnungszweck durch einen anderen Rechnungszweck ersetzt.

Die KLR-Systeme sind durch ihre dominierende Kalkulationsorientierung nur bedingt in der Lage, detaillierte personalbezogene Kosteninformationen ohne Sonderrechnungen unmittelbar zur Verfügung zu stellen. Zwar werden in ausgebauten Plankostenrechnungssystemen unter der Kostenart "Kalkulatorische Sozialkosten" die Personalzusatzkosten detailliert erfaßt und verrechnet. Eine Zuordnung der Kosten zu den einzelnen Teilprozessen der Personalwirtschaft wird nicht vorgenommen; es fehlen weitgehend die personalbezogenen Bezugsgrößen, da die einseitige Zurechnung auf die Produkte dominiert.

Die Weiterentwicklung der KLR-Systeme wird sich insbesondere auf die Mehrdimensionalität der Rechnungszwecke erstrecken. Damit besteht dann die Möglichkeit, nach unterschiedlichen, jeweils festzulegenden Zurechnungsobjekten die spezifischen Kosten zu ermitteln. In diesem Falle ist die KLR in der Lage, sowohl produktbezogene als auch personalbezogene Kosteninformationen bereit zu stellen.

### 3. Die Rahmenbedingungen der Sozialpolitik

#### 3.1. Die technologische Betrachtung der betrieblichen Sozialpolitik

---

1) Kropp, W.: Personalbezogenes Rechnungswesen (pRw), Königstein 1979.

Der entscheidungsorientierte Ansatz der betrieblichen Sozialpolitik mit den Elementen Ziel-, Bedingungs- und Instrumentalsystem basiert einmal auf dem Kriterium der Freiwilligkeit, zum anderen auf dem der Subsidiarität.

Von Politik kann nur gesprochen werden, wenn die Unternehmungsträger überhaupt die Möglichkeit haben, sozialpolitische Instrumente einzusetzen. Mit der Politik ist definitorisch das Merkmal der Freiwilligkeit verbunden, das sowohl eine statische als auch eine dynamische Komponente aufweist. Das sozialpolitische Entscheidungsfeld der Unternehmung wird durch präskriptive und deskriptive Bedingungen begrenzt, die sowohl unternehmungsexternen als auch unternehmensinternen Ursprungs sind. Der sozialpolitische Bedingungsrahmen ist jeweils operationalisierbar für einen bestimmten Zeitpunkt/-raum. Die statische Betrachtung ist aber insoweit unvollständig, daß durch die unternehmensinternen und externen Entwicklungsprozesse sich auch im sozialpolitischen Problemfeld ein laufender Anpassungsprozeß vollzieht. Zudem wirkt die Sozialpolitik in einer Periode auch auf die folgenden Teilperioden. Diese zeitliche Interdependenz, die auch in anderen unternehmerischen Entscheidungsfeldern festzustellen ist, führt zu einem dynamischen Ansatz. In diesem Zusammenhang ist zu fragen, inwieweit aus sozialpolitischen Instrumenten in späteren Perioden Bedingungen werden.

Der sozialpolitische Handlungsspielraum einer Unternehmung wird häufig durch das Subsidiaritätsprinzip festgelegt. Es besteht nämlich die Notwendigkeit, die unternehmensbezogene Sozialpolitik von der Sozialpolitik des Staates und der Verbände abzugrenzen. Dabei sind drei Fälle zu unterscheiden. Erstens besteht keine artmäßige Konkurrenz zwischen den sozialpolitischen Instrumenten der einzelnen Träger (z.B. Betreuung der Auszubildenden). Zweitens kann die betriebliche Sozialpolitik dort einsetzen, wo die staatliche und verbandsbezogene Sozialpolitik endet. Ein Beispiel für diese

intensitätsmäßige Überschreitung des unternehmungsextern gegebenen Bedingungsrahmen ist die freiwillige Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle über den gesetzlichen Zeitraum hinaus. Im dritten Fall besteht eine art- und intensitätsmäßige Konkurrenz zwischen der betrieblichen Personalpolitik und der Sozialpolitik anderer Träger (z.B. Betriebskrankenkasse).

Die unternehmensbezogene Sozialpolitik wird durch die unmittelbaren Unternehmungsträger vorbereitet, entschieden, durchgesetzt und kontrolliert. Da nach der instrumentalen Interpretation der Unternehmung sowohl der Geschäftsleitung als auch der Vertretung der Mitarbeiter jeweils Trägereigenschaft zukommt, sind die Betriebsvereinbarungen das Ergebnis der betrieblichen Sozialpolitik und nicht Bestandteil des Bedingungsrahmens.

### 3.2 Die gesetzlichen Rahmenbedingungen

Die historische Entwicklung der betrieblichen Sozialpolitik ist gekennzeichnet durch die Tendenz, sozialpolitische Leistungen aus der Unternehmungssphäre herauszulösen und sie durch gesetzliche Regelungen und Verordnungen zu ersetzen. Die sozialpolitische Gesetzgebung des Staates erstreckt sich in der Bundesrepublik Deutschland auf drei Teilkomplexe.

Den ersten Teilkomplex bilden die Gesetze mit speziellen sozialpolitischen Zielen, die dem Schutz einzelner, ausgewählter Arbeitnehmergruppen, wie z.B. Mütter, Jugendliche, Schwerbehinderte, dienen. Die Regelungen, die den Arbeitnehmern allgemein dienen, bilden den zweiten Gesetzeskomplex. Hierzu zählen z.B. RVO, Lohnfortzahlungs-, Kündigungsschutz-, Arbeitsförderungsgesetz, Arbeitsstättenverordnung. Beide Teilkomplexe dienen primär der Erfüllung der sicherheitsbezogenen Arbeitnehmerziele, die heute in der Zielrangfolge der deutschen Arbeitnehmer

die erste Stelle einnehmen <sup>1)</sup>.

Das Betriebsverfassungsgesetz (1972) und das Mitbestimmungsgesetz (1976) als drittem Komplex beinhalten allgemeine Regelungen des Arbeitsverhältnisses und der Arbeitsbedingungen. In diesen beiden Gesetzen wird zwar auch der Schutzgedanke kodifiziert, jedoch treten sozialpolitische Aspekte im Sinne einer umfassenden sozialen Personalpolitik in den Vordergrund. Mit der Mitbestimmung wird die besondere Stellung der Mitarbeiter betont und die faktorielle Betrachtung aufgehoben, eine Analogie zur Entwicklung der Organisationslehre.

Das Arbeitsrecht ist nur beschränkt kodifiziert, und es erfährt daher eine laufende Weiterentwicklung durch die höchstrichterliche Rechtsprechung. Dieser dynamische Aspekt läßt sich am Beispiel der Betriebsrenten exemplifizieren.

Zu den kodifizierten, wenn auch nicht unmittelbar gesetzlichen Rahmenbedingungen zählen die Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). So werden beispielsweise in der Philadelphia-Charta bestimmte Mindestbedingungen formuliert. Auch die Tätigkeit der supranationalen europäischen Behörden und Einrichtungen wirken sich auf die unternehmerische Sozialpolitik teils in Form von Gesetzen, teils in Form von Empfehlungen aus. Als Beispiel sei auf die europäische Sozial-Charta verwiesen, die empfehlenden Charakter hat.

### 3.3 Die tarifvertraglichen Regelungen

Sozialpolitische Forderungen werden in einem zunehmenden Maße in die Tarifvertragsverhandlungen in der Bundes-

---

1) Nach einer Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft 1979 (vgl. Handelsblatt vom 17.8.1979, S. 4)

republik Deutschland einbezogen. Sie betreffen heute vorwiegend die Gestaltung der Arbeitszeit in Form der Wochenarbeitszeit und der Urlaubszeit sowie der Takt- und Erholungszeit bei der Fließbandarbeit. Als tarifpolitischer Meilenstein wird die Forderung nach einer Verdienstsicherung bei Rationalisierungsmaßnahmen von seiten des DGB und der DAG gesehen. Die damit verbundene Bestandssicherung wurde in Baden-Württemberg (1978) zumindest teilweise durchgesetzt.

Die gewerkschaftliche Strategie der Arbeitszeitverkürzung hat auch Lösungen für ältere Arbeitnehmer und für Schichtarbeiter durch manteltarifvertragliche Regelungen erreicht.

Der "revidierte Entwurf" des DGB-Aktionsprogramms 1979 zielt sozialpolitisch auf die Sicherung der Arbeitsplätze vor den Folgen der Rationalisierung und der Automation, auf kürzere Arbeitszeit und längeren Urlaub sowie auf eine bessere Alterssicherung. Aus diesem Programm kann eine Entwicklungsrichtung für den weiteren tarifpolitischen Bedingungsrahmen abgeleitet werden.

### 3.4 Die nicht-kodifizierten Rahmenbedingungen

Der unternehmerische sozialpolitische Handlungsspielraum wird in der Realität wesentlich durch informelle Rahmenbedingungen determiniert, deren Operationalisierung aber nicht unerhebliche Schwierigkeiten bereitet. Diese nicht-kodifizierten Rahmenbedingungen liegen insbesondere in dem Bereich der Zumutbarkeitsnormen und der Arbeitszufriedenheitsforderungen.

Die Zumutbarkeitsnormen sind gesellschaftlich bedingt und stehen in einer engen Beziehung zu den Normen, denen sich bestimmte Gruppen verpflichtet fühlen. Die Zumutbarkeit stellt keine einwertige Größe dar, da sie regional und berufsspezifisch unterschiedlich ausgeprägt ist und außerdem eine Abhängigkeit von der Wirtschaftssituation feststellbar ist. Für die Gestaltung der betrieblichen Sozial-

politik ist die Frage nach der Operationalisierung der Zumutbarkeitskriterien zu stellen, ein Problemfeld, das bisher nur in Ansätzen als gelöst betrachtet werden kann. Meist läßt sich nur nach der Entscheidung feststellen, ob die Zumutbarkeitskriterien erfüllt worden sind, wie z.B. durch die Akzeptanz der Arbeit.

Das Problem der Arbeitszufriedenheit hat im Rahmen der Arbeitsstrukturierung eine erhebliche Aufwertung in der sozialpolitischen Diskussion erfahren. Auf die Schwierigkeiten der Messung der Arbeitszufriedenheit, ggf. über Indikatoren, sei nur verwiesen. Die grundsätzliche Problematik besteht aber in der Frage, inwieweit die von den Verbänden und Vertretern jeweils geforderte Arbeitszufriedenheit und die damit verbundenen Arbeitsstrukturen tatsächlich der Motivationslage der Mitarbeiter entsprechen. Damit wird auch die Forderung verständlich, nicht nur vereinzelt und ansatzweise die Mitarbeiterinteressen zu erforschen, sondern einen systematischen Ansatz zu entwickeln, damit die einzelnen Unternehmungen verläßliche Daten für die Formulierung ihrer mitarbeiterorientierten Politik gewinnen.

#### 4. Die freiwilligen Sozialleistungen in der Bundesrepublik Deutschland

Die Personalkosten als monetäres Äquivalent der gesamten Sozialleistungen lassen sich unterteilen in die direkten Personalkosten und in die Personalzusatzkosten. Die Personalzusatzkosten sind gesetzlich, tariflich und freiwillig bedingt.

Die Tabelle 1 zeigt die Entwicklung der gesamten Arbeitskosten (Stundenverdienste (Männer und Frauen) einschließlich der Personalzusatzkosten in der verarbeitenden Industrie in DM je geleistete Arbeitsstunde) für 1970 und 1978.

Land	1970	1978
Belgien	7,84	20,70
Niederlande	7,98	20,45
Schweden	11,12	20,10
Bundesrepublik	9,42	20,06
Schweiz	7,72	19,90
Dänemark	8,75	18,60
USA	15,80	16,99
Kanada	12,73	15,71
Frankreich	6,45	14,07
Italien	6,93	13,72
Österreich	5,22	13,70
Japan	3,94	12,15
Großbritannien	5,86	8,82
Spanien	3,08	8,66
Irland	4,45	8,61
Griechenland	2,73	5,22

Tabelle 1

Die Arbeitskosten für das Jahr 1978 sind in der Tabelle 2 weiter aufgegliedert <sup>1)</sup>.

Land	Arbeitskosten je Stunde insgesamt	Durchschnitts-Stundenlohn	Personalzusatzkosten je Stunde
Belgien	20,70	11,97	8,73
Niederlande	20,45	11,70	8,75
Schweden	20,10	12,58	7,52
Bundesrepublik	20,06	11,87	8,19
Schweiz	19,90	13,82	6,08
Dänemark	18,60	15,24	3,36
USA	16,99	12,31	4,68
Kanada	15,71	12,27	3,44
Frankreich	14,07	7,87	6,20
Italien	13,72	6,63	7,09
Österreich	13,70	7,24	6,46
Japan	12,15	10,39	1,76
Großbritannien	8,82	6,78	2,04
Spanien	8,66	5,45	3,21
Irland	8,61	6,67	1,94
Griechenland	5,22	3,43	1,79

Tabelle 2

Was die Bundesrepublik Deutschland betrifft, so sind die Gründe für den Auftrieb der Arbeitskosten die stark gestiegenen Personalzusatzkosten und die Aufwertung der DM. Die Schwankungsbreite bei den Personalzusatzkosten ist stärker ausgeprägt als bei den Direktlöhnen. Bezogen auf

1) Argumente zu Unternehmerfragen, hrsg. vom Institut der deutschen Wirtschaft, 1979, H. 5

100 DM Direktentgelt für tatsächlich geleistete Arbeitsstunden verzeichnet hier Italien die höchste und Japan die niedrigste Belastung.

Die spezifische Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland ist in der Tabelle 3 <sup>1)</sup> aufgegliedert, und zwar entsprechend den Bestimmungsfaktoren für die Personalzusatzkosten. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Abnahme der freiwillig geleisteten Personalzusatzkosten von 1966 bis 1976 interessant.

##### 5. Zur Weiterentwicklung der betrieblichen Sozialleistungen

Die betriebliche Sozialpolitik wird in der Bundesrepublik Deutschland auch zukünftig in ihrem Möglichkeitsfeld weiter eingeeengt werden. Dies wird beispielhaft deutlich an dem neuen Aktionsprogramm des Deutschen Gewerkschaftsbundes sowie an den Absichtserklärungen der Bundesregierung. Die aufgezeigte Tendenz zur Abnahme der freiwilligen Sozialleistungen wird wohl zukünftig weiter zunehmen. Dies erscheint auch aus wettbewerbspolitischen Gründen notwendig zu werden, da die gestiegenen Energiekosten die Wettbewerbsposition der deutschen Unternehmungen beeinträchtigt. Ein weiterer Grund für die Abnahme der freiwilligen Sozialleistungen ist die allgemein zu beobachtende Entwicklung, einmal gewährte freiwillige Sozialleistungen zumindest über Betriebsvereinbarungen für nachfolgende Perioden festzuschreiben. Am Beispiel des Urlaubs- und Weihnachtsgeldes kann gezeigt werden, wie freiwillige Leistungen in Bedingungen übergeführt worden sind. Der sozialpolitische Handlungsspielraum wird zukünftig weiter eingeschränkt werden, die Arbeitgeber werden auf dem Gebiet der Sozialpolitik eine passive Verhaltensweise verfolgen. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch die zweite Enquete über das soziale Engagement der deutschen Wirtschaft, die das Manager-Magazin und die Stiftung

---

1) Eckert, H.: Die Personalzusatzkosten in der Wirtschaft, Köln 1977, S. 32

	1966	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
in Prozent des Direktentgeltes:									
gesetzlich bedingt	27,6	29,1	33,4	34,2	34,9	36,1	36,5	37,3	38,8
tariflich bedingt	2,6	3,8	8,4	9,1	10,2	11,3	12,2	12,7	13,1
zusätzlich (freiwillig)	13,2	13,3	9,6	9,6	9,5	9,4	9,7	9,8	10,1
Personalausatz- kosten insges.	43,4	46,2	51,4	52,9	54,6	56,8	58,4	59,8	62,0
in Prozent der Personalausatz- kosten:									
gesetzlich bedingt	63,6	63,0	65,0	64,7	63,9	63,6	62,5	62,4	62,6
tariflich bedingt	6,0	8,2	16,3	17,2	18,7	19,9	20,9	21,2	21,1
zusätzlich- (freiwillig)	30,4	28,8	18,7	18,1	17,4	16,5	16,6	16,4	16,3
Personalausatz- kosten insges.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

I N O W I

Tabelle 3

"Gesellschaft und Unternehmen" im Jahre 1979 durchgeführt haben <sup>1)</sup>.

Die betriebliche Sozialpolitik stellt nach der hier vertretenen Auffassung keinen Selbstzweck dar, sondern sie steht in einer Mittel-Zweck-Relation zu den übergeordneten Unternehmungszielen. Mit diesem Verständnis wird die Frage nach der Effizienz der sozialpolitischen Instrumente aufgeworfen. Die Wirkungen der betrieblichen Sozialpolitik sind sowohl Gegenstand modelltheoretischer Betrachtungen als auch empirischer Untersuchungen. Wie die Arbeit von Brockhoff (1979) <sup>2)</sup> gezeigt hat, kann eine eindeutige Aussage über den Zusammenhang zwischen der betrieblichen Sozialpolitik und der betrieblichen Leistung bisher nicht nachgewiesen werden.

Die Frage der freiwilligen betrieblichen Sozialleistungen ist auch eng mit der Frage des Führungsstils verbunden und damit mit der Frage der Eigenverantwortlichkeit der Empfänger. Die Änderungen der politischen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen im Rahmen der deutschen Wirtschaft legt den verstärkten Übergang von der Fremdverantwortlichkeit zur Eigenverantwortlichkeit nahe. Dies wird auch durch die technologische und die technische Entwicklung weiter fortschreiten mit entsprechenden Konsequenzen für die Berufsbilder.

Die Theorie der staatlichen Sozialpolitik und der betrieblichen Sozialpolitik sind bisher vorwiegend einer isolierten Analyse zugeführt worden. Beide Politiken stehen jedoch in einer engen Wechselbeziehung zueinander, so daß es notwendig erscheint, hier einem integrativen

---

1) Vgl. Dierkes, M./Ullmann, A.A.: Wird die Offensive blockiert? Sozial-Enquete, in: manager magazin 1979, S. 88-96.

2) Brockhoff, K.: Betriebliche Sozialpolitik und betriebliche Leistung, in: DBW 1979, S. 585-600.

Ansatz in Zukunft einen höheren Stellenwert zuzuweisen. Diese Problematik wird besonders deutlich im Rahmen der Humanisierungsdebatte, die seit dem Anfang der 70er Jahre eine zunehmende Bedeutung in der sozialpolitischen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland erfahren hat. Wenn auch am Beispiel dieser Humanisierung der Arbeit die unterschiedlichen Ziele der einzelnen Entscheidungsträger verdeutlicht werden können, so bedarf es doch einer gemeinsamen theoretischen Fundierung.