ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Hertwig, Markus; Kirsch, Johannes; Wirth, Carsten

Research Report

Werkverträge im Betrieb: Eine empirische Untersuchung

Study der Hans-Böckler-Stiftung, No. 300

Provided in Cooperation with:
The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Hertwig, Markus; Kirsch, Johannes; Wirth, Carsten (2015) : Werkverträge im Betrieb: Eine empirische Untersuchung, Study der Hans-Böckler-Stiftung, No. 300, ISBN 978-3-86593-206-8, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/125792

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Hans Böckler Stiftung
Mitbestimmung · Forschung · Stipendien

STUDY

Oktober 2015

Werkverträge im Betrieb

Eine empirische Untersuchung

Markus Hertwig, Johannes Kirsch, Carsten Wirth

MF
MITBESTIMMUNGS-
FÖRDERUNG

Dieser Band erscheint als 300. Band der Reihe Study der Hans-Böckler-Stiftung. Die Reihe Study führt mit fortlaufender Zählung die Buchreihe »edition Hans-Böckler-Stiftung« in elektronischer Form fort.

Markus Hertwig, Johannes Kirsch, Carsten Wirth

Werkverträge im Betrieb

Eine empirische Untersuchung

Hans Böckler Stiftung

Mitbestimmung · Forschung · Stipendien

© 2015 by Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
www.boeckler.de

ISBN: 978-3-86593-206-8

Alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne schriftliche Zustimmung der Hans-Böckler-Stiftung unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Mikroverfilmungen, Übersetzungen und die Einspeicherung in elektronische Systeme.

Inhalt

Abbildungsverzeichnis | 9

Tabellenverzeichnis | 11

1 Einleitung | 13

2 Ausgangslage und Problemstellung | 17
2.1 Zur rechtlichen Einordnung von Werkverträgen | 17
2.2 Stand der Forschung | 20
2.2.1 Quantitative Studien zu Werkverträgen | 20
2.2.2 Fallstudien zur Werkvertragsnutzung | 22

3 Methodisches Vorgehen der Untersuchung | 27
3.1 Qualitative Betriebsfallstudien | 27
3.1.1 Fallstudien-Sample und Vorgehensweise | 27
3.1.2 Inhalte der Experteninterviews | 29
3.1.3 Datenanalyse | 31
3.2 Quantitative Breitenerhebung (CATI-Befragung) | 32
3.2.1 Stichprobe und Feldphase | 32
3.2.2 Vorgehensweise und Struktur der Befragung | 33
3.3 Merkmale der Betriebe in der Breitenerhebung | 36

4 Verbreitung und Kontexte von Werkverträgen | 39
4.1 Werkverträge im Kontext betrieblicher Personalstrategien | 39
4.2 Verbreitung nach Betrieben | 41
4.3 Verbreitung nach Beschäftigten | 45
4.4 Kontexte von Werkverträgen | 47

4.4.1 Vorgehensweise | 47
4.4.2 Ergebnisse | 49
4.4.3 Zwischenfazit | 54

5 Betriebsfallstudien zur Praxis von Onsite-Werkverträgen | 57
5.1 Fallstudie Getränke: Werkverträge als Wettbewerbsstrategie | 57
5.1.1 Zentrale Elemente der Branchenentwicklung, Merkmale der Getränke GmbH und der Sortierer GmbH | 57
5.1.2 Der Werkvertrag | 61
5.1.3 Motive der Werkvertragsnutzung | 64
5.1.4 Das Management des Onsite-Werkvertrags | 67
5.1.5 Probleme der Onsite-Werkvertrags-Nutzung | 80
5.1.6 Die Rolle der Betriebsräte und die Arbeitsbedingungen | 84
5.1.7 Zusammenfassung | 86
5.2 Fallstudie Süßwaren: Der Kampf gegen Werkverträge | 87
5.2.1 Zentrale Elemente der Branchenentwicklung, Merkmale der Süßwaren GmbH und der Kommissionierer Limited | 87
5.2.2 Die Werkverträge | 92
5.2.3 Motive der Werkvertragsnutzung | 94
5.2.4 Das Management des Onsite-Werkvertrags | 96
5.2.5 Probleme der Onsite-Werkvertrags-Nutzung | 102
5.2.6 Die Rolle des Betriebsrats und die Arbeitsbedingungen | 104
5.2.7 Zusammenfassung | 110
5.3 Fallstudie Malz: Tradierte Werkvertragspraxis zwischen Flexibilisierungsdruck und Kontrollproblem | 112
5.3.1 Strukturmerkmale von Werkbesteller und Werkvertragsunternehmen | 112
5.3.2 Gegenstand, Geschichte und Motive der Werkvertragsnutzung | 116
5.3.3 Praxis der Werkvertragsnutzung | 123
5.3.4 Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte | 131
5.3.5 Der Betriebsrat: Der traditionelle Werkvertrag als neues Thema der Interessenvertretung | 132
5.3.6 Zusammenfassung | 133
5.4 Fallstudie SB-Warenhaus: Von Qualitätsproblemen und Betriebsratsinterventionen zum Insourcing des Werkvertrags | 135
5.4.1 Das Unternehmen | 135

5.4.2 Der Werkvertrag | 136
5.4.3 Praxis des Werkvertrages | 139
5.4.4 Koordinationsprobleme und Insourcing | 141
5.4.5 Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen | 149
5.4.6 Betriebsrat: Ablehnung und Konflikt um Insourcing | 149
5.4.7 Zusammenfassung | 154

6 Praktiken der Onsite-Werkvertrags-Nutzung im Vergleich | 155
6.1 Motive der Nutzung von Onsite-Werkverträgen | 156
6.2 Management von Onsite-Werkverträgen | 162
6.2.1 Selektion, Allokation, Systemintegration und Evaluation | 162
6.2.2 Scheinwerkverträge | 167
6.2.3 Probleme der Nutzung von Onsite-Werkverträgen | 169
6.3 Betriebsratspraktiken | 173
6.3.1 Werkverträge und industrielle Beziehungen – zum Stand der Forschung | 173
6.3.2 Zwischen Akzeptanz und Ablehnung. Eine Typologie des Betriebsratshandelns beim Thema Werkverträge | 175
6.3.3 Zwischenfazit: Neue Herausforderungen für Betriebsräte | 182
6.4 Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werkvertragsarbeitskräften und Stammbelegschaft | 184
6.4.1 Arbeitsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte | 184
6.4.2 Auswirkungen auf die Stammbelegschaft | 193
6.4.3 Zwischenfazit | 194

7 Zusammenfassung und Fazit | 197

Literaturverzeichnis | 201

Autoren | 211

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verbreitung betrieblicher Personalstrategien im Einzelhandel und Verarbeitenden Gewerbe | 40
Abbildung 2: Werkvertragsnutzer im Einzelhandel nach Betriebsgröße | 43
Abbildung 3: Werkvertragsnutzer im Verarbeitenden Gewerbe nach Betriebsgröße | 45
Abbildung 4: Selektionskriterien der Getränke GmbH und der Sortierer GmbH | 71
Abbildung 5: Human-Resource-Management-Konzeption – Das Harvard-Konzept | 73
Abbildung 6: Betriebliche Motive der Werkvertragsnutzung | 157
Abbildung 7: Einschätzungen zur Praxis der Onsite-Werkvertrags-Nutzung | 170
Abbildung 8: Arbeitsbedingungen von Werkvertragsarbeitskräften im Vergleich zur Stammbelegschaft des Werkbestellers | 187

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht über Fallstudien und Interviews | 29
Tabelle 2: Muster von Werkvertragsbeziehungen und Abgrenzung in der Studie | 35
Tabelle 3: Ausgewählte Merkmale der Betriebe im Sample | 37
Tabelle 4: Kontexte von Werkverträgen (binär logistische Regression) (Modell 1) | 50
Tabelle 5: Kontexte von Onsite-Werkverträgen (binär logistische Regression) (Modell 2) | 52
Tabelle 6: Strategien von Management und (über)betrieblicher Interessenvertretung bei einem Stil industrieller Beziehungen vom Typ offene Konfrontation | 105
Tabelle 7: Betriebsratstypen um Umgang mit Werkverträgen | 176

1 Einleitung

Seit geraumer Zeit wird der Einsatz von Werkvertragsarbeitskräften in Kernbereichen der betrieblichen Wertschöpfung sowohl politisch-verbandlich als auch öffentlich-medial verstärkt diskutiert (z.B. Iwanowski 2013; NGG 2013). Im Zentrum der Berichterstattung stehen oft skandalöse Praktiken der Werkvertragsnutzung, bei denen Werkvertragsarbeitskräfte zu untertariflichen Standards tätig werden (Klein-Schneider/Beutler 2013). Als Motivlagen der Auftraggeber von Werkvertragsleistungen (Werkbestellern) werden in der Regel Kostensenkungsziele vermutet; so würden angesichts der jüngsten Verteuerung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung Leiharbeitskräfte durch Werkvertragsarbeitskräfte ersetzt und bestehende Regulierungen von einigen Betrieben offenbar intentional unterlaufen. Im Ergebnis seien für das Erwerbssystem negative Folgen zu erwarten, weil in einigen Segmenten eine Substitution der Stammbelegschaft durch geringer entlohnte Beschäftigte erfolge, prekäre Beschäftigung zunehme und die Stammbeschäftigten und ihre Interessenvertretungen unter Druck gerieten (z.B. Brinkmann et al. 2006).

Empirische Studien zu Werkverträgen gibt es bislang kaum. Es finden sich einige Einzelfallstudien, die wichtige Einsichten in die Praktiken der Werkvertragsnutzung und die negativen Folgen für Werkvertragsarbeitskräfte aufzeigen (s. exemplarisch Brinkmann/Nachtwey 2014; Haubner 2014). Vorliegende Breitenerhebungen, die prinzipiell Aussagen zur Verbreitung von Werkverträgen treffen könnten, leiden entweder unter mangelnder Repräsentativität, da keine großflächige und zufallsgesteuerte Auswahl zu befragender Betriebe erfolgte (Nienhüser/Bonnes 2009), oder sie enthalten Variablen, die lediglich grobe Indizien für den Einsatz von Werkverträgen liefern können. So zeigen Auswertungen auf Basis des repräsentativen IAB-Betriebspanels, dass in 7 Prozent der Betriebe Beschäftigte als Werkvertragsarbeitskräfte tätig sind; ob diese aber z.B. als hoch qualifizierte Freelancer/Soloselbstständige oder aber als prekär Beschäf-

tigte eines Werkvertragsunternehmen arbeiten, lässt sich nicht sagen (Hohendanner 2012).

Vor diesem Hintergrund war der Gegenstand des Projektes »Praktiken der Onsite-Werkvertrags-Vergabe in Deutschland« eine tiefer gehende Analyse von Praktiken der Werkvertragsnutzung in zwei Branchen, dem Verarbeitenden Gewerbe (mit den Schwerpunkten Metall- und Nahrungsmittelindustrie) und dem Einzelhandel. Das Forschungsprojekt wurde von der Hans-Böckler-Stiftung gefördert und unter Beteiligung von Forschern aus drei Hochschulen (Universität Duisburg-Essen/Institut Arbeit und Qualifikation, Hochschule Darmstadt und Technische Universität Chemnitz) durchgeführt. Gegenstand waren Werkverträge *im* Betrieb, sog. Onsite-Werkverträge[1], bei denen die Beschäftigten (Werkvertragsarbeitskräfte) des Werkvertragsunternehmens auf dem Betriebsgelände bzw. in den betrieblichen Räumlichkeiten des Werkbestellers tätig werden.

Das Ziel des Projektes war die theoriegeleitete empirische Analyse von Praktiken und Folgen der Werkvertragsvergabe in Form des Onsite-Outsourcings. Neben einem vertiefenden qualitativen Zugang in Form von zwölf Betriebsfallstudien wurde mit einer repräsentativ angelegten standardisierten Befragung für einen relevanten Teil der deutschen Wirtschaft eine Bestandsaufnahme von Onsite-Outsourcing-Praktiken und der damit verbundenen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen vorgenommen.

Im Einzelnen verfolgte das Vorhaben folgende Ziele:

Erstens sollte der wissenschaftliche Kenntnisstand über die *Formen* (Arten, Tätigkeitsbereiche, Nutzungsmuster) und die *quantitative Verbreitung* von Werkvertragspraktiken erhöht werden. Dabei sollten, soweit möglich, auch Aussagen zu Veränderungen im Zeitverlauf generiert werden.

Zweitens sollten die *Motive und Ziele von Unternehmen* bzw. Managern, Werkverträge (anstelle ›klassischer‹ personalwirtschaftlicher Instrumente) zu nutzen, analysiert werden. Dabei geht es auch darum, Änderungen in den Motivlagen zu erheben und mögliche zukünftige Entwicklungen (wie die Substitution von Leiharbeit durch Onsite-Werkverträge) abzuschätzen.

Drittens sollten in dem Projekt gesicherte Kenntnisse über die *Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen* (Entlohnung, Arbeitszeit, Arbeits- und Gesundheitsschutz, Qualifikations- und Partizipationschancen, soziale Integration in den Betrieb) der Beschäftigten von Werkvertragsunternehmen gewonnen werden.

1 | Die Begriffe Onsite-Outsourcing und Onsite-Werkverträge werden nachfolgend synonym verwendet.

Dabei soll es auch um die Rückwirkungen der Nutzung von Onsite-Werkverträgen auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in den Betrieben des Werkbestellers und auf die Akteure der betrieblichen Mitbestimmung gehen.

Viertens ging es darum, die Folgen – spezifische Problemlagen und Dysfunktionalitäten – für das Management der zwischenbetrieblichen Netzwerke zu untersuchen, die durch Onsite-Outsourcing entstehen.

Die Ergebnisse der Fallstudien wie auch der Breitenerhebung sollen Einblicke in die konkrete soziale Praxis des Einsatzes von Onsite-Werkverträgen in Betrieben vermitteln, diese einer Reflexion zugänglich machen und die Formulierung von Handlungsstrategien für Politik, Verbände und Unternehmen unterstützen.

Vier forschungsleitende *Fragen* stehen deshalb im Zentrum der in diesem Band vorgestellten Analysen:

1. Wie verbreitet sind Praktiken der Onsite-Werkvertrags-Vergabe in den hier untersuchten Branchen? Welche Rolle spielen sie im Kanon alternativer betrieblicher Personalstrategien (der numerischen und funktionalen Flexibilisierung oder Kostensenkung) wie gewerbsmäßiger Leiharbeit, Befristungen oder Teilzeitarbeit?
2. Aus welchen Gründen praktizieren Unternehmen Onsite-Werkverträge? Welche Motive leiten unternehmerische Entscheider, derartige Praktiken zu wählen?
3. Welche Anforderungen stellt die Vergabe von Onsite-Werkverträgen an das Netzwerkmanagement bzw. die Koordination zwischen den beteiligten Unternehmen? Welche Probleme entstehen? Und (wie) werden diese bearbeitet?
4. Wie gestalten sich Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Werkunternehmen? In welcher Weise beeinflussen Onsite-Werkvertrags-Praktiken die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sowie das Handeln der Betriebsräte beim Werkbesteller?

Im nachfolgenden Kapitel 2 werden die Ausgangslage und die Problemstellung kurz umrissen. Die Methodik der Breitenerhebung und der Fallstudien wird in Kapitel 3 expliziert. Im empirischen Teil (Kapitel 4 und 5) werden zunächst die Befunde der Telefonbefragung zusammengefasst. Danach werden – aus Platzgründen – vier von zwölf Fallstudien ausführlich präsentiert. Kapitel 6 synthetisiert die empirischen Befunde aus den Teilstudien, indem die Ergebnisse auf spezifische Fragestellungen bezogen und unter Einbeziehen aller Fallstudienbe-

funde diskutiert werden.[2] Der Bericht schließt mit einer Zusammenfassung und gibt einen Ausblick auf Implikationen der Studie für Betriebsräte (Kapitel 7).

2 | Die restlichen Fallstudien werden in einer weiteren wissenschaftlichen Veröffentlichung präsentiert, die voraussichtlich im Frühjahr 2016 erscheinen wird.

2 Ausgangslage und Problemstellung

2.1 Zur rechtlichen Einordnung von Werkverträgen

Werkverträge sind eine etablierte und häufig genutzte Vertragsform zur Regelung des Leistungsaustauschs zwischen Wirtschaftssubjekten. Wie eingangs bereits angedeutet, bezieht sich unsere Untersuchung nicht auf Werkvertragspraktiken allgemein, sondern vor allem auf eine spezifische Ausprägung, für die wir den Begriff »Onsite-Werkverträge« gewählt haben. Diese ist dadurch gekennzeichnet, dass der Auftraggeber (im Folgenden »Werkbesteller«) bestimmte Leistungen, die dem Kern seines Betriebszwecks bzw. seiner Wertschöpfung zuzuordnen sind, auf seinem Betriebsgelände dauerhaft durch einen per Werkvertrag beauftragten Unternehmer (im Folgenden »Werkunternehmer«) erstellen lässt, der den Auftrag mit eigenem Personal (evtl. auch unter Zuhilfenahme von Zeitarbeitskräften oder von Subunternehmungen) abarbeitet (Hertwig/Kirsch/Wirth 2015).

Rechtsgrundlage des Werkvertrags sind die §§ 631ff. BGB. Danach kann »Gegenstand des Werkvertrags … sowohl die Herstellung oder Veränderung einer Sache als auch ein anderer durch Arbeit oder Dienstleistung herbeizuführender Erfolg sein« (§ 631 Abs. 2 BGB). Das Spektrum möglicher Werkleistungen ist also sehr weit gefasst und beinhaltet durchaus auch Dienstleistungen; entscheidend ist, dass die Anstrengungen des Werkvertragsnehmers zu dem vertraglich vereinbarten »Erfolg« führen; nur bei dessen Eintreten ist der »Besteller zur Entrichtung der vereinbarten Vergütung verpflichtet« (§ 631 Abs. 1 BGB).

Mit der Erfolgsbezogenheit des Werkvertrags ist auch das zentrale Unterscheidungsmerkmal zum Dienstvertrag (nach §§ 611ff. BGB) angesprochen. Erreicht der Werkvertragsnehmer den versprochenen Erfolg nicht, ist er dem Werkbesteller gegenüber zur Nacherfüllung verpflichtet (§§ 634 Nr. 1, 635 BGB); eine entsprechende Gewährleistungshaftung gibt es beim Dienstvertrag dagegen nicht, was bei Streitigkeiten anhand der praktizierten Vertragsform be-

urteilt wird. Ein Werkvertrag liegt also immer dann vor, wenn »nach dem Willen der Vertragsparteien ein Erfolg geschuldet ist und der Schuldner das Risiko des Nichteintritts dieses Erfolgs tragen soll« (Waas 2012: 28); für den Dienstvertrag (zu dieser rechtlichen Kategorie gehört auch der Arbeitsvertrag) ist dagegen kennzeichnend, dass »sich die Leistungspflicht in der Erbringung der Dienstleistung erschöpft und dem Gläubiger die Risiken zugewiesen sind, die sich daraus ergeben, dass die Leistung nicht zu dem gewünschten Ergebnis führt« (ebd.). Ist der Werkunternehmer voll verantwortlich für das Eintreten des vertraglich zugesagten Erfolgs, muss er folglich auch grundsätzlich selbst entscheiden können, auf welche Weise und mit welchen Mitteln er dieses Ergebnis erreicht, was aber Vorgaben des Werkbestellers hinsichtlich des Leistungsprozesses, z.B. mit Bezug zu Fachlichkeit, nicht ausschließt: »Zwischen Ergebnisverantwortung und Steuerung der Abläufe besteht ein untrennbarer Zusammenhang« (Schüren 2014: 3f.). Wenn also der Werkbesteller den Prozess der Leistungserstellung des Werkunternehmers im Einzelnen steuert, kann Letzterer auch nicht für das Ergebnis verantwortlich gemacht werden, sodass der zugrunde liegende Vertrag im juristischen Sinne kein Werkvertrag ist, sondern »stattdessen eine Zuordnung zum Vertragstypus des Arbeitsvertrags erfolgen« muss (Waas 2012: 33). Arbeitet der Werkunternehmer unter Zuhilfenahme eigenen Personals, gilt: Steuert der Werkbesteller im Detail die Leistungserbringung durch direkte Einflussnahme auf die beim Werkunternehmer Beschäftigten, befindet er sich ihnen gegenüber in einer »funktionellen Arbeitgeberstellung« (ebd.), sodass diese Praxis rechtlich als Arbeitnehmerüberlassung und nicht als Werkvertragsbeziehung einzuordnen ist. Dementsprechend grenzt die Bundesagentur für Arbeit (2011) den Werkvertrag nach den folgenden Merkmalen von anderen Vertragsformen ab:

- Vereinbarung und Erstellung eines qualitativ individualisierbaren und dem Werkunternehmer zurechenbaren Werkergebnisses,
- unternehmerische Dispositionsfreiheit des Werkunternehmers gegenüber dem Besteller
- Weisungsrecht des Werkunternehmers gegenüber seinen im Betrieb des Bestellers tätigen Arbeitnehmern, wenn das Werk dort zu erstellen ist,
- Tragen des Unternehmerrisikos, insbesondere der Gewährleistung, durch den Werkunternehmer und
- erfolgsorientierte Abrechnung der Werkleistung.

Verbirgt sich hinter einem Werkvertrag tatsächlich Arbeitnehmerüberlassung, führt dies – bei Fehlen einer Überlassungserlaubnis – zur Nichtigkeit des (Schein-) Werkvertrags ebenso wie der Arbeitsverträge der beim Werkunternehmer/Verleiher Beschäftigten, die mit allen damit verbundenen Ansprüchen zu Arbeitnehmern des Werkbestellers/Entleihers werden (§§ 9 Nr. 1, 10 Abs. 1 AÜG); unabhängig davon greifen für beide Seiten Ordnungswidrigkeitstatbestände. Bei erheblichen Lohndifferenzen macht sich außerdem der Entleiher wegen Beitragshinterziehung strafbar (§ 266a StGB). Zuständig für diesbezügliche Prüfungen und die Einleitung von Ermittlungsverfahren ist die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (§ 2 SchwarzArbG).

Die Frage, wer den Prozess der Leistungserbringung in einer Werkvertragsbeziehung letztlich steuert, also der Werkunternehmer oder der Werkbesteller, ist, wie bereits erwähnt, eng mit der Frage verbunden, welche der beiden Seiten für das Eintreten des im Werkvertrag versprochenen Erfolgs haftet: »Für den Werkvertrag wie für die Arbeitnehmerüberlassung gilt: Derjenige steuert den Arbeitseinsatz im rechtlich relevanten Sinne, der das wirtschaftliche Verwertungsrisiko der gelenkten Arbeitskraft trägt« (Schüren 2014: 3f.). Angesichts der Vielfalt möglicher (rechtlich unproblematischer) praktischer Ausgestaltungen der (mehr indirekten) Steuerung und Überwachung der Leistungserbringung in Werkverträgen – in die durchaus auch Auftraggeber einbezogen sein können – ist es Schüren zufolge nicht möglich, anhand dieses Kriteriums (»wer steuert die Leistungserbringung?«) stets rechtssicher zu entscheiden, ob ein gegebener Vertrag als Werkvertrag oder als Arbeitnehmerüberlassung einzuordnen ist. Eine eindeutige Zuordnung zum Werkvertrag ist dagegen immer dann möglich, wenn im Prozess der Leistungserstellung Schäden entstehen und es außer Frage steht, dass der Werkunternehmer dafür haftet: Denn die mit dem Werkvertrag verbundene »Ergebnisverantwortung (kommt) in der Haftung für die eingesetzten Erfüllungsgehilfen und das versprochene Werk« zum Ausdruck (Schüren 2014: 12)[1].

1 | Beim Ausbleiben von Haftungsfällen muss in strittigen Fällen das Vorliegen von »Ergebnisverantwortung« an einem anderen Kriterium festgemacht werden. Schüren (2014: 12) schlägt hierfür den »betriebenen wirtschaftlichen Aufwand des Werkunternehmers für sein Qualitätsmanagement« vor, »der als Haftungsvermeidung die Ergebnisverantwortung und damit den echten Werkvertrag« indiziert.

2.2 Stand der Forschung

Werkverträge und insbesondere Onsite-Werkverträge sind bislang nur wenig erforscht. Dies gilt sowohl in Bezug auf quantitative Breitenerhebungen, die repräsentative Aussagen beispielsweise über die Verbreitung von Werkverträgen oder die Motive ihrer Nutzung erlauben, als auch für qualitative Fallstudien, die betriebliche Praktiken im Detail analysieren. Nachfolgend werden die Befunde ausgewählter Studien knapp diskutiert.

2.2.1 Quantitative Studien zu Werkverträgen

Bislang liegen nur wenige quantitative Studien vor, die sich mit der Verbreitung und Bedeutung von Werkverträgen befassen (s. die zusammenfassenden Darstellungen in Koch 2012; Bonin/Zierahn 2012). Die vorliegenden Studien sind dabei durchweg mit Problemen behaftet, die die Verlässlichkeit ihrer Aussagen einschränken. Einige Studien sind nicht repräsentativ; in anderen werden Werkverträge nicht direkt, sondern vermittelt über bestimmte Indikatoren erhoben, die jedoch keinen Rückschluss auf die spezifische Form der Werkvertragsbeziehung (z.B. eine Unterscheidung zwischen Soloselbstständigkeit, Werkvertragsunternehmen oder einer anderen Form des Outsourcings) erlauben.

In einigen Studien wurden Betriebsräte danach befragt, ob und in welchem Ausmaß in ihrem Betrieb Werkverträge vergeben werden (Nienhüser/Bonnes 2009; DGB 2011; IG Metall Emden 2013; IG Metall 2015; Bellmann/Ellguth/Evers 2015). Da es sich in der Regel nicht um eine Zufallsstichprobe handelt und sich die Verbreitung von Betriebsräten in der deutschen Privatwirtschaft nach Betriebsgröße und Branchensegment stark unterscheidet, lassen sich auf Basis dieser Befunde keine Rückschlüsse auf die tatsächliche Verbreitung ziehen.[2]

In einer Betriebsrätebefragung der IGM wurden Anfang 2011 Betriebsräte in etwa 5.000 Unternehmen befragt (DGB 2011). Die Befragung ergab, dass in etwa einem Drittel der Fälle Werkverträge zum Einsatz kamen. Eine Befragung der

2 | Betriebsrätebefragungen leiden oft unter einem ›Größenbias‹. Denn die Betriebsratsabdeckung steigt mit der Betriebsgröße stark an (über die gesamte Privatwirtschaft beträgt sie ca. 10 Prozent). Auch zeigen sich starke Branchenunterschiede: Während in traditionellen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes Betriebsräte stark verbreitet sind, finden sich im Bereich gering qualifizierter Dienstleistungen, Gaststätten und Wachdienstleistungen kaum Betriebsräte (Ellguth/Kohaut 2013).

IGM, die 2013 stattfand, macht keine Aussagen über die Verbreitung von Werkverträgen nach Betrieben; sie zeigt aber, dass allein im Organisationsbereich der IGM etwa 300.000 Werkvertragsarbeitskräfte beschäftigt sind (IG Metall Emden 2013). In der Automobilindustrie sind 100.000 Leiharbeitskräfte und 250.000 Werkvertragsarbeitskräfte tätig. Gemessen an der Zahl der regulär Beschäftigten in diesem Sektor (763.000 Stammbeschäftigte) ergibt sich eine Relation von nahezu 2:1. Auch in der Stahlindustrie, im Schiffsbau und in der Luftfahrtindustrie kommen in ähnlichem Maßstab Leiharbeit und Werkverträge zum Einsatz.

»Das bedeutet für die gesamte Branche der Metall- und Elektroindustrie und die unmittelbar an die Wertschöpfungskette angrenzenden Branchen: Fast ein Drittel der Beschäftigten arbeiten in Leiharbeit und Werkverträgen.« (Ebd.)

Kritisiert wird dabei vor allem die Fragmentierung der Beschäftigten zu einer »Zwei-Klassen-Gesellschaft«[3], in der ein Teil »gute Arbeitsbedingungen, die anderen deutlich schlechtere, teilweise sogar gesetzeswidrige Arbeitsbedingungen« besitzt, obgleich beide »Hand in Hand, zum Teil auf derselben Montagelinie, oder Schreibtisch an Schreibtisch« arbeiten (ebd.).

Bei einer Befragung der NGG Anfang 2012 wurden 371 Betriebsräte, insbesondere aus der Nahrungsmittelindustrie, befragt. Demnach waren 7,8 Prozent der Beschäftigten im Sektor über Werkverträge beschäftigt. In einigen Unternehmen der Schlachtindustrie sind 90 Prozent der Belegschaft Werkvertragsarbeitskräfte. Insgesamt wird konstatiert, dass eine Verschiebung zwischen Leiharbeit und Werkvertragsarbeit stattgefunden hat. Während der Anteil der Leiharbeitskräfte seit 2010 abnehme, steige der Anteil der Werkvertragsarbeitskräfte im selben Zeitraum kontinuierlich an. Hierin lasse sich ein Wandel in den Personalstrategien sehen, der möglicherweise durch die zunehmende Regulierung der Leiharbeit ausgelöst worden sei. Angaben zur Verbreitung von Werkverträgen nach Betrieben macht die Studie nicht. Auch finden sich keine Aussagen über die Rolle verschiedener Werkvertragsformen (Onsite/Offsite, Randbereiche, Kernbereich usw.).

Das IAB-Betriebspanel – als Panelbefragung, in der jährlich etwa 16.000 Betriebe in persönlich-mündlichen Interviews befragt werden – enthält Aussagen

3 | Infolge der Regulierung der Leiharbeit ist sogar von einer Drei-Klassen-Gesellschaft auszugehen, bei der die meisten Leiharbeitskräfte über wenn auch prekäre, so doch in geringem Maße bessere Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen verfügen (s. auch Brinkmann/Nachtwey 2014).

über die Vergabe von Unteraufträgen an Freiberufler (Hohendanner 2012). Dabei wird seit 2002 jährlich erhoben, wie viele freie Mitarbeiter auf Basis von Werk- oder Dienstverträgen ein Betrieb zu einem Stichtag beschäftigt. Die Daten lassen aber keine Aussage darüber zu, ob es sich um Einzelpersonen (Soloselbstständige, Freelancer) oder aber um Beschäftigte handelt, die bei einem Werkvertragsunternehmen angestellt und durch dieses in den Bestellerbetrieb entsandt worden sind. Auch kann nicht unterschieden werden, ob Leistungen auf dem Betriebsgelände des Werkbestellers oder aber auf dem Betriebsgelände des Auftragnehmers erbracht werden.

Die IAB-Daten deuten jedoch auf eine dynamische Ausweitung von Werkvertragspraktiken insgesamt hin. So stieg der Anteil der Unternehmen mit freien Mitarbeitern zwischen 2002 und 2011 von knapp über 4 Prozent auf über 7 Prozent an (Hohendanner 2012). Die Anteile freier Mitarbeiter an der Gesamtbeschäftigung eines Betriebes variieren dabei stark nach Branchen. Die höchsten Anteilswerte finden sich mit jeweils etwa 8 Prozent in den Sektoren Erziehung und Unterricht sowie Information und Kommunikation, gefolgt von sonstigen Dienstleistungen. Im Verarbeitenden Gewerbe und im Einzelhandel liegt die Beschäftigtenquote bei etwa einem Prozent. Aufgrund der beschriebenen methodischen Restriktionen können die Daten des IAB-Panels jedoch nur als Anhaltspunkte verstanden werden.

2.2.2 Fallstudien zur Werkvertragsnutzung

In jüngerer Zeit wurden vor allem von Einzelgewerkschaften einige Studien vorgelegt, die einen Einblick in die Praktiken des Einsatzes von Werkvertragsarbeitskräften geben (vgl. vor allem Iwanowski 2013; Haubner 2014; Koch 2012; Siebenhüter 2013; Siebenhüter 2014). Die Studien dokumentieren durchweg, dass Werkvertragsarbeitskräfte in erheblichem Maße hinsichtlich ihrer Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen im Vergleich zu Stammbeschäftigten klar benachteiligt sind. Auch finden sich Hinweise auf illegale Praktiken der Werkvertragsnutzung. Es dominieren Kostensenkungsmotive, bei denen ein Werkvertrag genutzt wird, um vorhandene Regulierungen zu umgehen oder um die Unterschiede in der Regulierungsdichte zwischen verschiedenen Unternehmen, Branchen und Regionen auszunutzen.

Eine der wenigen Fallstudien wurde in einem Schlachtbetrieb (Nahrungsmittelindustrie) durchgeführt (s. Brinkmann/Nachtwey 2014: 91ff.). Auf Basis

von Experteninterviews schildern die Autoren, dass 13 Prozent der Beschäftigten in der Branche Leih- oder Werkvertragsarbeitskräfte sind, wobei in den letzten Jahren eine deutliche Tendenz zur Ausweitung von Werkverträgen besteht. Hintergrund des Strategiewechsels sind der hohe Kosten- und Flexibilitätsdruck in der Fleischindustrie. Werkverträge sind hier seit Jahren verbreitet.

Die Studie verweist auf einige interessante Aspekte, die nachfolgend kurz skizziert werden sollen.

- *Branchenspezifika*: Die hohe Verbreitung in der Branche geht auf Traditionen und eine spezifische Branchenlogik zurück: Bereits seit mehr als 30 Jahren werden in der Branche Werkverträge genutzt. Da sich eigene Schlachtereien für viele Fleisch verarbeitende Betriebe nicht lohnen oder diese nicht ausgelastet sind, entstand eine Dienstleistungsindustrie, bei der die früher umherziehenden Schlachter von professionalisierten Unternehmen abgelöst wurden. Im Zeitverlauf zeigt sich aber eine Ausweitung der Werkvertragspraxis.
- Es zeigen sich starke Benachteiligungen im Hinblick auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen. Die Arbeitszeiten betragen (je nach Bedarf des Werkbestellers) bis zu 15 Stunden täglich (ebd.: 93). Die prekären Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gründen indes zumindest teilweise auf dem Einvernehmen von Unternehmen und Werkvertragsarbeitskräften. Die Autoren berichten, dass die Werkvertragsarbeitskräfte ein hohes Interesse an einem stabilen Monatsgehalt hätten, welches ihnen ihr Werkvertragsunternehmen zusagt. Dabei werden durchaus Vereinbarungen über eine Mindestvergütung (in diesem Fall 7,50 Euro pro Stunde) eingehalten.
- Der Fallbetrieb ist sich der Notwendigkeit bewusst, die Werkverträge gegenüber dem Verdacht auf verdeckte Arbeitnehmerüberlassung abzugrenzen und entsprechende Regelungen strikt einzuhalten. Dies führt dazu, dass Abteilungsleiter von Fachanwälten hinsichtlich ihres Umgangs mit den Werkvertragsarbeitskräften geschult und direkte Kontakte zu den Werkvertragsarbeitskräften vermieden werden (ebd.: 93). Kommunikation erfolgt stets über die Gruppenleitungen des Werkvertragsunternehmens. Auch Werkzeuge und Ankleiden sind von den Räumlichkeiten der Stammbelegschaft separiert. Zwar sind Kontakte möglich (z.B. in der Cafeteria), aufgrund der Sprachbarriere ist eine soziale Integration in den Betrieb jedoch in der Regel nicht gegeben.
- *Mitbestimmungschancen* werden zum Teil unterminiert. Der Betriebsrat ist aufgrund des fortschreitenden Outsourcings in den letzten Jahren signifikant geschrumpft – wovon das Unternehmen finanziell zu profitieren scheint. So

> wird die Freistellungsschwelle unterschritten. Auf Basis einer sozialpartnerschaftlichen Beziehung zur Geschäftsleitung hat der Betriebsrat zahlreiche Betriebsvereinbarungen verhandelt, die klare Regelungen enthalten und so das früher aufgrund unklarer Regelungen vorhandene Konfliktpotenzial sichtlich entschärft haben (ebd.: 94). Garant für die Chance, weiterhin Einfluss auf die Ausgestaltung der Werkvertragspraxis nehmen zu können, sind jedoch spezifische Machtquellen: So nutzt der Betriebsrat institutionelle Regelungen wie ein Aufsichtsratsmandat, aber auch den latenten bzw. potenziellen Druck, der durch eine sensibilisierte Öffentlichkeit entsteht (ebd.: 95).

Insgesamt zeigt sich, dass einige Fallstudien über (Onsite-)Werkverträge vorliegen, die verschiedene Aspekte von Werkvertragspraktiken analysieren. Bei vielen der Studien handelt es sich jedoch um eher knappe Darstellungen von Praktiken in einzelnen Betrieben. Die meisten basieren auf einer sehr geringen Anzahl von Interviews, in der Regel mit Betriebsräten (so Haubner 2014). Die Deutungen, Legitimationsmuster und Handlungsstrategien von Managementvertreter/innen werden hingegen kaum einbezogen. Ein Grund hierfür ist sicherlich die Verweigerungshaltung vieler Managementvertretern/innen, die angesichts der medialen Aufmerksamkeit eine Teilnahme an entsprechenden ›Umfragen‹ scheuen.

Der Fokus der vorliegenden Fallstudien liegt – angesichts der erwähnten Skandalfälle – auf den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, denen Werkvertragsarbeitskräfte vielfach ausgesetzt sind, und den Folgen für die Institutionen des deutschen Erwerbssystems, die betriebliche Mitbestimmung und das Tarifsystem. Beides, so legen die Studien nahe, steht angesichts der vermeintlichen Zunahme ›problematischer‹ Werkvertragspraktiken vor Herausforderungen.

Im Unterschied zu vorliegenden Studien nimmt die hier durchgeführte Untersuchung zum einen die jüngeren Entwicklungen im Bereich der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, zum anderen aber auch die spezifischen Prozesse des Managements zwischenbetrieblicher Beziehungen zum Ausgangspunkt. Im Zentrum des Interesses stehen so Ausprägungen und Bedingungen einer vergleichsweise neuen Form von Prekarisierung; Werkverträge werden aber auch aus einer Netzwerkperspektive betrachtet, bei der vor allem Fragen der Koordination (und damit auch der Probleme, Risiken und Friktionen) betriebsübergreifender Personalwirtschaft im Fokus stehen. Unter dem Blickwinkel der giddensschen

Strukturationstheorie wird schließlich gefragt, wie Praktiken der Onsite-Werkvertrags-Nutzung im Handeln kompetenter Akteure und unter Rückgriff auf soziale Strukturen entstehen und in welcher Weise vorhandene Strukturen dabei verändert oder reproduziert werden (Giddens 1984; einführend Sydow/Wirth 2014).

Aus diesem Erkenntnisinteresse heraus resultiert eine spezifische Methodik. Um Entscheidungen und Alltagspraktiken der Werkvertragsnutzung rekonstruieren und erklären zu können, ist eine Fallstudienmethodik angemessen, die es erlaubt, Veränderungen in der personalwirtschaftlichen Praxis eines Betriebes detailliert nachzuzeichnen. Da es um die spezifischen Sichtweisen, Deutungsmuster und Gerechtigkeitsvorstellungen unterschiedlicher betrieblicher Akteure geht, ist es erforderlich, neben Betriebsräten und Beschäftigten auch Managementvertreter mit einzubeziehen. Erst dadurch wird es möglich, betriebliche Motive und Begründungslogiken abbilden zu können. Um zumindest ansatzweise Hinweise auf die Relevanz von Praktiken der Onsite-Werkvertrags-Nutzung zu erhalten, ist es schließlich notwendig, flankierend zu den Fallstudien in der Breite‹ Daten zu erheben, die Hinweise auf typische Muster der Werkvertragsnutzung und ihre Verbreitung geben. Die Methodik der Fallstudien- und der Breitenerhebung sind Gegenstand des folgenden Kapitels.

3 Methodisches Vorgehen der Untersuchung

In diesem Kapitel beschreiben wir das methodische Vorgehen der empirischen Erhebung. Nachfolgend wird zunächst auf die Betriebsfallstudien eingegangen. Danach wird die Methodik der quantitativen Breitenerhebung erläutert.

3.1 Qualitative Betriebsfallstudien

3.1.1 Fallstudien-Sample und Vorgehensweise

Insgesamt wurden zwischen März 2014 und Juni 2015 zwölf Fallstudien durchgeführt. Die Fallstudien gingen – bis auf einen Fall – vom Werkbesteller aus; in vier Fällen gelang es, auch ein Werkvertragsunternehmen einzubeziehen, welches mit dem jeweiligen Werkbesteller in einem Vertragsverhältnis stand. In einem Fall konnte nur das Werkvertragsunternehmen, jedoch kein ›zugehöriger‹ Werkbesteller gewonnen werden (Fallstudie Fahrzeugbau).

Die Unternehmen wurden auf verschiedene Weise akquiriert. Ein Großteil der Zugänge wurde per Kaltakquise gewonnen (alle Fälle in Baden-Württemberg, zwei Fälle in Nordrhein-Westfalen); einige Unternehmen konnten über Gewerkschaftskontakte oder Kontakte zu Aufsichtsratsmitgliedern hergestellt werden (Stahl, Fleisch). Einer der Fallbetriebe (Malz) konnte im Nachgang der Vorstudie zur telefonischen Befragung für die Teilnahme gewonnen werden, ein anderer hatte während der laufenden CATI-Befragung die Bereitschaft zur Teilnahme bekundet (Guss). Generell zeigte sich, dass die Kaltakquise von Fallbetrieben einen enormen Aufwand mit sich brachte, was zum Teil auf das öf-

fentliche Interesse des Themas, zum Teil auch auf ›problematische‹ Praktiken einiger Werkbesteller zurückzuführen sein mag.[1]

In den Fallstudien wurde zunächst vom Unternehmen des Werkbestellers ausgegangen. Es wurde eruiert, welche (Onsite-)Werkverträge das Unternehmen nutzt. Waren in den Unternehmen mehrere (Onsite-)Werkverträge vorhanden, so wurde für eine genauere Analyse je eine Werkvertragsbeziehung ausgewählt. Im Anschluss an die ersten Interviews wurde jeweils auch der Kontakt zu dem Werkvertragsunternehmen gesucht.

Insgesamt nahmen 18 Unternehmen an der Studie teil, davon zwölf Auftraggeber von Werkvertragsleistungen (Werkbesteller) und sechs Auftragnehmer (Werkvertragsunternehmen).[2] Dabei wurden bislang 48 Interviews geführt, die zwischen 30 Minuten und drei Stunden dauerten. Den Befragten wurde Anonymität zugesichert, damit sie die tatsächliche Praxis schildern konnten. Um die Anonymität zu gewährleisten, wurden bestimmte Angaben zu den Interviewten und den befragten Unternehmungen weggelassen.

Die Aufschlüsselung der Interviews auf die unterschiedlichen Fälle zeigt Tabelle 1. Über die Interviews in den Fallbetrieben hinaus wurden weitere Gespräche mit Vertretern von Verbänden und Gewerkschaften geführt.

1 | So wurden mithilfe von Gewerkschaften und Betriebsräten einige Betriebe identifiziert, die Werkverträge nutzten, beim Telefonat mit den Forschern wurde dann jedoch genau diese Tatsache geleugnet.

2 | Der Zugang zum Management gelang nur in elf Werkbestellerunternehmen. In einem Fall (Fahrzeugbau) weigerte sich das Management des Werkbestellers, ein Interview zu geben. Hier wurde lediglich ein Gespräch mit dem Betriebsrat geführt.

Tabelle 1: Übersicht über Fallstudien und Interviews

Region	Branchen	Kurzbezeichnung Fall	Kontext-interviews	Werkbesteller		Werkunternehmen
				Management	Betriebsrat	Management
NRW	Metall- und Elektroindustrie	Guss	1	2	1	0
		Stahl		4	1	0
	Nahrungsmittelindustrie	Malz		3	2	0
		Fleisch		1	1	0
	Einzelhandel	SB-Warenhaus		1	3	0
		Lebensmittel A		2	1	0
Baden-Württemberg	Metall- und Elektroindustrie	Maschinenbau	1	1	2	3
		Fahrzeugbau		0	1	2
	Nahrungsmittelindustrie	Getränke*	1	1	0	1
		Süßwaren		2	1	0
		Milch		1	1	1
	Einzelhandel	Lebensmittel B	2	2	2	0
Summe			5	20	16	7

Quelle: eigene Zusammenstellung; *Schnittbereich zu Handel

3.1.2 Inhalte der Experteninterviews

Die Experteninterviews wurden jeweils unter Nutzung eines teilstandardisierten Leitfadens durchgeführt. Für unterschiedliche Akteursgruppen wurden je eigene Leitfäden entwickelt (Managementvertreter Werkbesteller, Managementvertreter Werkvertragsunternehmen, Betriebsrat, Vertreter/innen von Verbänden). Die Leitfäden dienten im Wesentlichen dazu, das Gespräch zu strukturieren und sicherzustellen, dass alle vorab für relevant befundenen Themen angesprochen werden (Pongratz/Trinczek 2010; Yin 2013).

In den Betriebsfallstudien ging es beim ersten Themenkomplex in der Regel um die *Kontextbedingungen des jeweiligen Unternehmens*. Informationen zur Branchenentwicklung, zu Marktbedingungen und zur Wettbewerbssituation wurden erhoben, da Werkverträge von manchen Unternehmen als Kostensenkungs- und Flexibilisierungsinstrumente genutzt werden. So war zu vermuten, dass Werkverträge vor allem in Segmenten und Branchen vermehrt eingesetzt

werden, die einem spezifischen Preis- und Flexibilisierungsdruck aufgrund wiederkehrender Nachfrageschwankungen unterliegen. Die Marktbedingungen begründen so mitunter wichtige Motivlagen der Unternehmen, Werkverträge zu nutzen (und möglicherweise Leiharbeit zu substituieren).

Zweitens wurden Informationen zur *Praxis der Werkvertragsnutzung* erhoben. Hierzu zählen der Anteil Werkvertragsarbeitskräfte im Betrieb, die Einsatzgebiete und die Art der Tätigkeiten, die Art der Beziehung zu den Werkvertragsunternehmen (langfristige Vertragsbeziehungen mit erprobten Werkvertragsunternehmen oder häufiger Wechsel), der Umgang mit Abgrenzungsproblemen von Leiharbeit und Werkverträgen (wie werden Aspekte des Direktionsrechts und der Einbindung in den Betrieb gelöst?), die Kommunikation mit Werkvertragsunternehmen/Werkvertragsarbeitskräften, Kontakte, Kommunikation und Beziehungen zwischen Werkvertragsarbeitskräften und Stammbelegschaft (Integration), Verkettung/Subsubunternehmen, Entwicklung der Werkvertragsnutzung im Zeitverlauf, formale oder informelle Regelungen zur Werkvertragsnutzung (mit Betriebsrat) in Form von Betriebsvereinbarungen oder Selbstverpflichtungen. Betriebsräte wurden zu ihrer Haltung, Handlungslogik, ihren Interessen und Motiven gegenüber Werkvertragsarbeitskräften und Werkverträgen befragt.

Bei den Interviews mit den Werkvertragsunternehmen ging es zunächst um *Strukturen und Praktiken* der Unternehmen. Gerade Berichte aus der Fleischindustrie zeigen, dass die vermehrte Nutzung von Werkverträgen die Ausbreitung transnationaler Arbeitsmärkte begründet (Schröder 2015 zu weiteren Branchen). Zu fragen war daher, ob Werkvertragsunternehmen und Werkvertragsarbeitskräfte aus dem In- oder Ausland stammen und in welchem Maße sie die deutsche Sprache beherrschen und Kenntnisse über grundlegende Arbeitnehmerrechte in Deutschland besitzen. Die besondere Brisanz dieser Frage liegt darin, dass die grenzüberschreitende Vergabe von Werkverträgen erhebliche Auswirkungen auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte besitzt (vgl. Brinkmann/Nachtwey 2014: 93f.). Nicht nur erfolgt die Entlohnung (und die soziale Absicherung) entsprechend den gesetzlichen Regelungen des Heimatlandes; auch die soziale Integration in den Betrieb des Werkbestellers ist tangiert, wenn Werkvertragsarbeitskräfte weder die Sprache des Gastlandes sprechen noch Kenntnisse über ihre Arbeitnehmerrechte besitzen.

Soweit möglich, wurden auch *Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen* der Werkvertragsarbeitskräfte erfragt: Entlohnungsregelungen (Akkord-, Stücklohn?),

Arbeitszeiten (auch Urlaub), Integration in den Betrieb, Qualifizierungsanspruch, Partizipationsmöglichkeiten (Betriebsrat im Werkvertragsunternehmen?). Letztlich ging es auch darum, herauszufinden, welche *Interessen, Motive und Handlungslogiken die Werkvertragsarbeitskräfte* verfolgen.

3.1.3 Datenanalyse

Die Interviews wurden bis auf eine Ausnahme aufgenommen, transkribiert und danach inhaltsanalytisch ausgewertet (Mayring 2007). Kategorien wurden sowohl deduktiv (aus der Strukturationstheorie, vgl. Giddens 1984, und den leitenden Fragestellungen) als auch induktiv aus dem empirischen Material gewonnen. Aus strukturationstheoretischer Perspektive ging es darum, Sets von Regeln und Ressourcen zu identifizieren, die die Akteure in ihrem Handeln nutzen. Hierzu wurden typische Sichtweisen und Deutungen der Akteure sowie die Machtquellen analysiert, die Akteure in betrieblichen Aushandlungen eingesetzt haben. Die Leitfragen der Studie stellten Analysekategorien bereit, die sich auf die Nutzungsmotive, die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sowie die Managementpraktiken und -probleme richteten. Aus dem Material selbst wurden zudem beispielsweise spezifische Entwicklungen und Veränderungen im Zeitverlauf identifiziert und dokumentiert, die wiederum unter Rückgriff auf die strukturationstheoretischen Kategorien (wie veränderte sich die Wahrnehmung im Hinblick auf Onsite-Werkverträge? Welche Ressourcen wurden zu welchem Zeitpunkt genutzt?) in Bezug gesetzt werden konnten.

Jede der zwölf Fallstudien wurde zunächst separat ausgewertet, und es wurden Fallmonografien verfasst, in denen der Fall ›in sich‹ verständlich und begreifbar werden sollte. In einem Folgeschritt wurden typische Muster der Onsite-Werkvertrags-Nutzung – im Hinblick auf Motive und den Wandel von Motiven, die Management- und Einsatzpraktiken sowie die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen – identifiziert und mit den anderen Fallstudien verglichen.[3]

3 | Für diesen Bericht wurden aus Platzgründen lediglich vier Fallstudien exemplarisch ausgewählt.

3.2 Quantitative Breitenerhebung (CATI-Befragung)

3.2.1 Stichprobe und Feldphase

Die telefonische Betriebsbefragung (Computer Assisted Telephone Interview, kurz CATI) wurde operativ vom SOKO Institut in Bielefeld durchgeführt. Die Programmierung des Fragebogens erfolgte im Juni 2014. Die Feldphase schloss sich unmittelbar an und dauerte bis Anfang September 2014. In die Befragung einbezogen wurden Betriebsstätten mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den Branchen Verarbeitendes Gewerbe und Einzelhandel.

Vor Beginn der Befragung wurde eine Zufallsstichprobe von Betrieben aus einer Datenbank gezogen, die das SOKO Institut von einem Adressverlag erworben hatte. Die Zahl der Betriebe in der Grundgesamtheit beläuft sich im Einzelhandel auf über 251.000, im Verarbeitenden Gewerbe auf rund 185.000 (Statistisches Bundesamt und BA). Die Bruttostichprobe umfasste mehr als 20.362 Betriebe aus beiden Branchen. Neutrale Ausfälle (falsche Telefonnummer, Betrieb existiert nicht mehr, Betrieb liegt außerhalb der Zielbranchen) betrugen 31,4 Prozent, sodass sich die Nettostichprobe auf 13.976 Betriebe belief. Da die Befragung mit einer Zielvorgabe von mindestens 100 Interviews mit Betrieben, die Onsite-Werkverträge nutzen, gestartet war, wurde die Befragung Anfang September nach Überschreiten der Zielvorgabe (n = 102) beendet. Insgesamt 69,2 Prozent der Betriebe waren nicht kontaktiert oder erreicht worden, 23 Prozent der Fälle hatten eine Teilnahme verweigert. Die Ausschöpfung (bezogen auf die Nettostichprobe) liegt somit bei 7,7 Prozent. Angesichts der Brisanz des Themas war erwartet worden, dass eine große Zahl der kontaktierten betrieblichen Entscheider eine Teilnahme ablehnen könnte. Berechnet man die Anteile der realisierten Interviews mit Bezug zu den tatsächlich erreichten Gesprächspartnern, so liegt die Ausschöpfung indes sogar bei 25,2 Prozent – ein Wert, der die üblichen 20 Prozent bei Telefonbefragungen bei Unternehmen übersteigt.

Bei der Feldsteuerung wurde darauf geachtet, dass unterschiedliche Betriebsgrößen in ausreichender Menge vorhanden sind, um entsprechende statistische Auswertungen zu ermöglichen. Da – wie sich weiter unten noch zeigen wird – Werkverträge verstärkt in Groß- und Mittelbetrieben genutzt werden, wurden diese Betriebsgrößensegmente verstärkt berücksichtigt. Da die Verteilung der Fälle nach Betriebsgrößen folglich von der Verteilung in der Grundgesamtheit abweicht, wurden Gewichte berechnet, die es erlauben, die Daten auf die Reali-

tät »hochzurechnen«. Als Grundlage der Berechnung wurden dabei Daten der Betriebsdatei der Bundesagentur für Arbeit von 2012 und 2013 genommen. Die Anwendung der Gewichte bei der Auswertung der Daten führt tendenziell dazu, dass kleine Betriebe höher, große Betriebe geringer gewichtet werden. Die Gewichtung wurde ausschließlich für Fragen nach der Verbreitung verschiedener Werkvertragsformen genutzt. Weitere Auswertungen – sowie induktiv-statistische Verfahren – wurden stets ungewichtet durchgeführt.

Die CATI-Befragung hatte zum Ziel, Daten zur Verbreitung, zu den Motiven der Werkvertragsnutzung, zur Ausgestaltung der Werkvertragspraxis, zu den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte sowie zu möglichen Herausforderungen, Managementproblemen bei der zwischenbetrieblichen Koordination und Risiken zu generieren. Aufgrund der Brisanz des Themas erfolgte der Einstieg in die Befragung[4] über das eher neutrale Thema »neue Personalstrategien«. Die Interviewten wurden zunächst über betriebliche Strukturmerkmale, Beschäftigtenstrukturmerkmale und Kulturmuster befragt. Danach wurde erhoben, welche Personalinstrumente – darunter auch Werkverträge – im Betrieb innerhalb der letzten zwölf Monate genutzt worden waren, woran sich ein entsprechendes vertiefendes Interview anschloss. Ausfälle beim Übergang von den Themenblöcken »Strukturmerkmale« und »Personalinstrumente« zum Thema »Werkverträge« gab es keine. Eine Verzerrung aufgrund der Brisanz des Themas kann in *dieser* Hinsicht ausgeschlossen werden.

Zielpersonen waren die Geschäftsführung sowie verantwortliche Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter aus den Bereichen Personal oder Einkauf. Letzterer Bereich wurde aufgenommen, da Werkverträge formal eine Beschaffungsstrategie sind und in vielen Betrieben in die Domäne der Einkaufsabteilung fallen. Ein vollständiges Interview dauerte im Schnitt 24 Minuten.

3.2.2 Vorgehensweise und Struktur der Befragung

Der Fragebogen der CATI-Befragung bestand aus zwei thematischen Blöcken. Block 1 war ein »Screening-Interview«, mit dessen Hilfe grundlegende Strukturdaten der Unternehmen, Aussagen zur Unternehmenskultur sowie Informationen über die genutzten personalwirtschaftlichen Instrumente erhoben werden sollten. Nicht zuletzt kam dem Screening-Interview die Aufgabe zu, spezifische Formen der Werkvertragsnutzung zu differenzieren, um die Fälle zu selektieren,

4 | Für entsprechende Forschungsstrategien vgl. Kelle 2008.

die der in der Studie verwendeten Definition von Onsite-Werkverträgen entsprachen (Tabelle 2). Die dabei differenzierten Formen der Nutzung wurden verwendet, um in unterschiedliche Hauptinterviews zu verzweigen, die Fragen zu den Nutzungsweisen des jeweiligen Unternehmens enthielten.

Formen der Werkvertragsnutzung wurden entlang den folgenden Kategorien unterschieden:

1. Zeitpunkt der Nutzung

Erhoben wurde, ob ein Unternehmen (a) »zum Zeitpunkt der Befragung«, (b) »innerhalb der letzten zwölf Monate«, zu einem Zeitpunkt, der (c) »länger als zwölf Monate zurücklag«, oder aber (d) »noch nie« Werkverträge nutzte oder genutzt hatte. Die Ausprägungen a und b wurden dabei zusammengefasst, da davon ausgegangen wurde, dass die Interviewten in diesen Fällen noch ausreichend valide Auskünfte über die Motive und Praktiken der Nutzung geben konnten.

2. Ort der Leistungserbringung

Um Onsite-Werkverträge von solchen zu unterscheiden, bei denen ein Werkvertragsunternehmen Leistungen auf seinem eigenen Betriebsgelände (also nicht beim Werkbesteller) erbringt, wurde erhoben, ob die Leistungen »gar nicht«, »zum Teil« oder aber »ganz überwiegend« beim Besteller erbracht werden. Unter die Rubrik »Onsite-Werkverträge« summierten wir dabei solche Unternehmen, die zumindest Teile der Leistungen von Werkverträgen auf ihrem Betriebsgelände erbringen ließen. Stets ging es uns dabei um die Praxis der Ausführung eines Werkvertrages: Immer wenn Werkvertragsarbeitskräfte eines Werkunternehmens auf dem Gelände des Werkbestellers tätig wurden, war das Kriterium der »*Onsite*-Werkvertrags-Nutzung« erfüllt.

3. Art der Leistungen bzw. Einsatzfelder

Da im Rahmen der Untersuchung vor allem Werkverträge interessierten, die in den Kernbereichen der Wertschöpfung eines Bestellers erbracht werden, galt es, die Art der Leistung zu ermitteln. Dabei wurden Interviewte gefragt, ob ihr Unternehmen Werkverträge in den Randbereichen (als Beispiele wurden Kantine, Wach- oder Reinigungsdienstleistungen genannt) oder aber in den Kernbereichen der Wertschöpfung – definiert über den Betriebszweck – abschließt.

4. Auftragnehmer

Als ein letztes Unterscheidungsmerkmal wurde erhoben, ob es sich beim Auftragnehmer um Individuen oder aber tatsächlich um Werkvertragsunternehmen handelte, die wiederum Werkvertragsarbeitskräfte beschäftigen und beim Werkbesteller einsetzen. Von besonderer Bedeutung war diese Unterscheidung, da der Großteil der bis dato bekannten Fälle missbräuchlicher Werkvertragsnutzung auf die Existenz von Werkvertragsunternehmen zurückging, die in der Lage sind, eine größere Zahl von Werkvertragsarbeitskräften bereitzustellen und zu koordinieren.

Fragen nach der Dauerhaftigkeit der Werkvertragsbeziehungen wurden zu diesem Zeitpunkt noch nicht gestellt.

Tabelle 2: Muster von Werkvertragsbeziehungen und Abgrenzung in der Studie

	Dimension	**Leitfrage**	**Mögliche Ausprägungen**		
1	Zeitpunkt	Wann wurden Werkverträge genutzt?	länger als zwölf Monate zurückliegend	während der letzten zwölf Monate	aktuell (zum Zeitpunkt der Befragung)
2	Ort der Leistungserbringung	Wo werden Werkvertragsleistungen erbracht?	in Betrieben des Werkvertragsunternehmens	»vor den Toren«	auf dem Betriebsgelände des Werkbestellers (»onsite«)
3	Art der Leistungen bzw. Einsatzfelder	Auf welche Tätigkeiten beziehen sich die Leistungen?	Randbereiche der Wertschöpfung des Werkbestellers (z.B. Facility-Management, Kantine, Reinigung, Wachdienst)		zentrale Wertschöpfungsprozesse (»Kernbereiche«)
4	Auftragnehmer	Wer ist Vertragspartner des Bestellers?	Individuum/Freiberufler (»Soloselbstständigkeit«)		Werkvertragsunternehmen/Fremdfirma
5	Dauer	Dauerhaftigkeit der Werkvertragsbeziehung	begrenzte Zeiträume/ Projekt von geringer Dauer	längerer, aber befristeter Zeitraum	unbefristeter/kontinuierlich wiederholter Werkvertrag

Quelle: eigene Darstellung (grau hinterlegt = Untersuchungsgegenstand)

3.3 Merkmale der Betriebe in der Breitenerhebung

Die Betriebe im Sample verteilen sich sehr unterschiedlich auf die beiden hier untersuchten Sektoren Verarbeitendes Gewerbe und Einzelhandel. Im Verarbeitenden Gewerbe konnten 865, im Einzelhandel jedoch nur 217 Betriebe für die Teilnahme an der Befragung gewonnen werden. Ein Grund liegt möglicherweise in der unterschiedlichen Größenstruktur und den sektortypischen Leistungsprozessen. Die Leiter kleiner Einzelhandelsfilialen sind möglicherweise weniger bereit, an Befragungen teilzunehmen, als Leitungspersonal in Personal- oder Einkaufsabteilungen mittelständischer Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes.

Die durchschnittliche Beschäftigtenzahl der Betriebe in der Stichprobe liegt bei 240. Im Einzelhandel liegt sie nur bei 81,8 Beschäftigten, im Verarbeitenden Gewerbe hingegen bei 279. Nach Gewichtung beträgt das arithmetische Mittel über alle Fälle nur noch 19,8 Beschäftigte, im Einzelhandel 9,4 und im Verarbeitenden Gewerbe 34. Diese Verteilung spiegelt insgesamt die stark unterschiedlichen Betriebsgrößenverhältnisse in den beiden Sektoren wider. Die kleinsten Betriebe im Sample verfügen über nur einen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, der größte Betrieb besitzt 14.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Der Großteil der Betriebe wird von Eigentümern geführt (53,9 Prozent). 36,2 Prozent gaben an, der Betrieb werde von angestellten Managern geführt, in 9,6 Prozent der Fälle waren sowohl Eigentümer als auch Manager in der Geschäftsleitung tätig. 54 Prozent sind eigenständige, unabhängige Unternehmen ohne weitere Niederlassungen. 24 Prozent hingegen sind Teil eines größeren Unternehmens, 21,9 Prozent gar die Zentrale für andere Niederlassungen bzw. Betriebsstätten. Im ausländischen Mehrheitsbesitz befanden sich 12,4 Prozent; an der Börse notiert sind 6,7 Prozent.

Tabelle 3: Ausgewählte Merkmale der Betriebe im Sample

Merkmal	**Anteilswert (in %)**
Sektor VG	79,9
Sektor Einzelhandel	21,1
Eigentümerführung	53,9
Managementführung	36,4
beides	9,7
eigenständiges, unabhängiges Unternehmen	54,1
Teil eines größeren Unternehmens	24,0
Zentrale	21,9
ausländischer Mehrheitsbesitz	12,5
Börsennotierung	6,7

Quelle: IAQ-Betriebsbefragung Onsite-Werkverträge 2014;
eigene Berechnungen

Das durchschnittliche Alter der Betriebe beträgt 55,9 Jahre (zum Zeitpunkt der Befragung), der Median liegt bei 40 Jahren; die Standardabweichung beträgt 51,6. Das Gründungsjahr des ältesten Betriebes lag mehr als 450 Jahre zurück, der jüngste Betrieb war erst im Befragungsjahr gegründet worden.

4 Verbreitung und Kontexte von Werkverträgen

Gegenstand des vorliegenden Kapitels sind quantitative Analysen zur Verbreitung und zu den betrieblichen Kontexten der Nutzung von Werkverträgen, vor allem von Onsite-Werkverträgen. Im Zentrum stehen folgende Fragen: In welchem Maße werden Werkverträge und Onsite-Werkverträge in den beiden hier betrachteten Wirtschaftszweigen und in unterschiedlichen Größensegmenten genutzt? Gibt es Hinweise darauf, dass Werkverträge in bestimmten Betriebstypen eher Anwendung finden als in anderen? Welche Merkmale eines Betriebes erhöhen, welche verringern die Wahrscheinlichkeit, dass Werkverträge bzw. Onsite-Werkverträge vergeben werden?

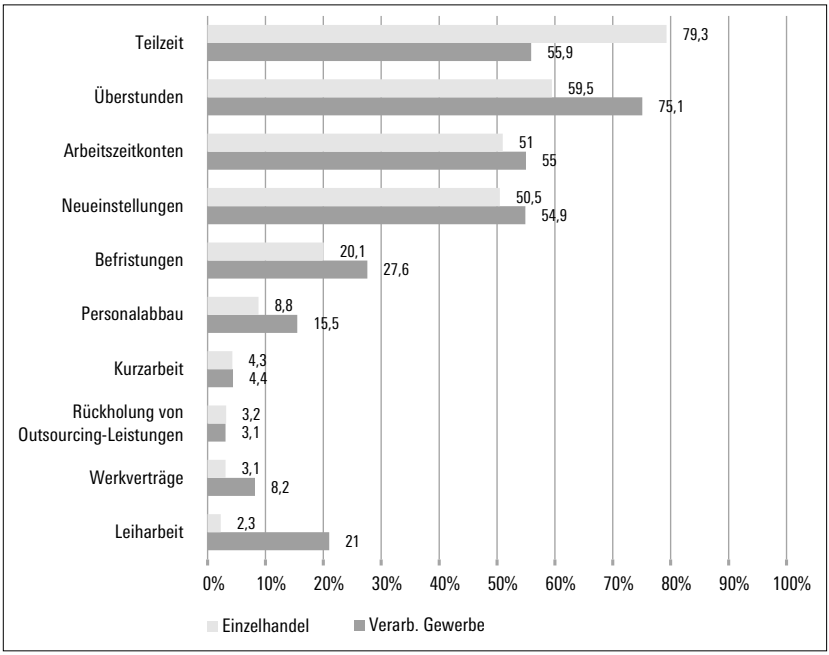
Im folgenden Abschnitt werden zunächst die betrieblichen Strategien der Personalnutzung untersucht, die die Betriebe in unserem Untersuchungssample anwenden (4.1). Danach folgen deskriptive Auswertungen zur Verbreitung von Werkverträgen und Onsite-Werkverträgen. Dabei werden, soweit dies auf Basis der Daten möglich ist, auch Dynamiken der Nutzung im Zeitverlauf analysiert (4.2). In Abschnitt 4.3 betrachten wir die Verbreitung von Werkverträgen auf Basis einer Beschäftigtengewichtung. Abschnitt 4.4 enthält tiefer gehende Auswertungen zu Faktoren, die die Nutzung von Werkverträgen in einem Betrieb beeinflussen. Hier werden die Ergebnisse von Regressionsanalysen präsentiert und, wo immer sich dies anbietet, bereits mit Illustrationen aus den qualitativen Fallstudien diskutiert.

4.1 Werkverträge im Kontext betrieblicher Personalstrategien

Werkverträge lassen sich als Beschaffungs- und auch als Personalstrategie begreifen. Eine erste Aufgabe der quantitativen Teilstudie bestand somit darin, die Praxis von Werkverträgen im Kontext anderer betrieblicher Personalstrategien

zu untersuchen. Welche Rolle spielt der Einsatz von Werkvertragsarbeitskräften im Vergleich beispielsweise zur Nutzung von Teilzeitbeschäftigung oder Leiharbeit?

Abbildung 1: Verbreitung betrieblicher Personalstrategien im Einzelhandel und Verarbeitenden Gewerbe



Quelle: IAQ-Betriebsbefragung Werkverträge 2014; n = 1.082; betriebsgewichtete Daten; positive Antworten auf die Frage: »Wurde in Ihrem Betrieb die Personalstrategie […] in den letzten zwölf Monaten eingesetzt?«

Im Telefoninterview wurde allen Betrieben des Samples eine Liste mit Personalpraktiken vorgelesen; die Interviewpartner wurden bei jedem Instrument gefragt, ob dieses innerhalb der letzten zwölf Monate vor der Befragung im Betrieb zum Einsatz kam. Vor allem im Einzelhandel spielt die Teilzeitbeschäftigung erwartungsgemäß eine überaus große Rolle. Knapp 80 Prozent der Betriebe gaben an, sie hätten zwischen Mitte 2013 und Mitte 2014 Teilzeitkräfte beschäftigt. Im Verarbeitenden Gewerbe spielt diese Beschäftigungsform eine geringere Rolle.

Hier werden vor allem Überstunden genutzt. Insgesamt spiegeln die Daten, so scheint es, die vergleichsweise gute wirtschaftliche Lage wider. Diese Interpretation stützt auch der Befund, dass mehr als die Hälfte der Betriebe in beiden Branchen berichtet, neues Personal eingestellt zu haben.

Befristungen wurden in einem Viertel bzw. einem knappen Fünftel der Betriebe genutzt. Leiharbeit und Werkverträge spielen im Einzelhandel insgesamt eine sehr geringe Rolle. Die Nutzungsquoten liegen hier bei 2,3 bzw. 3,1 Prozent. Im Verarbeitenden Gewerbe hingegen setzt jeder fünfte Betrieb Leiharbeit ein. Werkverträge werden in etwa 8,2 Prozent der Betriebe genutzt (s. Abbildung 1).

4.2 Verbreitung nach Betrieben

Ein Ziel der quantitativen Erhebung bestand darin, Daten über die Verbreitung verschiedener Formen von Werkverträgen in den beiden betrachteten Wirtschaftssegmenten zu gewinnen. Zu diesem Zwecke wurden in den Telefoninterviews unterschiedliche Fragen zur aktuellen und früheren Nutzung von Werkverträgen sowie zu bestimmten Strukturmerkmalen der Werkverträge gestellt.

Unseren Erhebungen zufolge unterscheidet sich die Verbreitung von Werkverträgen und auch der spezifischen Form der Onsite-Werkverträge in den Kernbereichen der Wertschöpfung eines Unternehmens in den beiden hier untersuchten Branchen und über verschiedene Betriebsgrößenklassen hinweg erheblich. Für die Analyse wurden unterschiedliche Klassifizierungen der Betriebsgröße gewählt (s. Abbildung 2 und Abbildung 3). Denn erstens divergieren die Betriebsgrößen der Branchen stark; vor allem im Einzelhandel existieren in der Grundgesamtheit nur knapp über 500 Großbetriebe (mit mehr als 250[!] Beschäftigten). Insbesondere handelt es sich hierbei um Lebensmittelfilialbetriebe, in denen der Betrieb in einem Tarifvertrag nach § 3 BetrVG definiert wird.

Während im Verarbeitenden Gewerbe 8,2 Prozent der Betriebe innerhalb der zurückliegenden zwölf Monate – also etwa von September 2013 bis September 2014 – einen oder mehrere Werkverträge vergeben haben, waren es im Einzelhandel lediglich 3,1 Prozent. Onsite-Werkverträge – als ein Untergruppe der Oberkategorie »Werkverträge« – werden im Verarbeitenden Gewerbe von 2,4 Prozent, im Einzelhandel von nur 0,3 Prozent der Betriebe vergeben. Die Unter-

schiede zwischen den Branchen erklären sich vermutlich über die Art der Leistungsprozesse und die unterschiedlichen Größenstrukturen. Gerade in Großbetrieben des Verarbeitenden Gewerbes umfasst das Kerngeschäft oft zahlreiche, komplexe Fertigungsschritte (wie z.B. in der Stahlindustrie). Der Spielraum für die Vergabe von Werkverträgen ist hier folglich größer als im Einzelhandel, wo sich das Kerngeschäft im Allgemeinen auf die Lagerlogistik, die Verräumung der Waren in der Filiale, die Entsorgung der Verpackungen, die Beratung von Kunden und den Verkauf beschränkt. Werkverträge werden hier vor allem für die beiden erstgenannten Tätigkeiten eingesetzt.

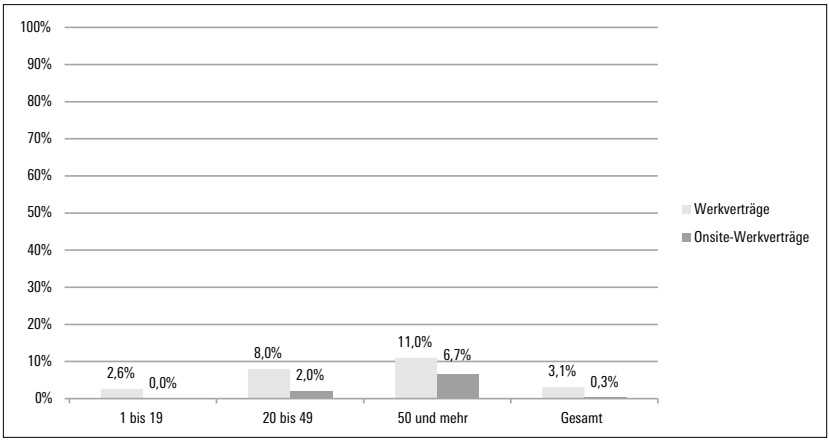
Wie die Verteilung nach Größenklassen zeigt, vergeben von den größeren Betrieben des Einzelhandels 11,0 Prozent Werkverträge, davon sind mehr als die Hälfte Onsite-Werkverträge (6,7 Prozent). Auch bei den Klein- und Mittelbetrieben (20 bis 49 Beschäftigte) werden durchaus Werkverträge (11,6 Prozent) und auch Onsite-Werkverträge (2,0 Prozent) genutzt – das Segment der Kleinstbetriebe bis unter 20 Beschäftigte nutzt Werkverträge jedoch kaum, Onsite-Werkverträge gar nicht. Da dieses Segment die Branche jedoch klar dominiert (68 Prozent der Betriebe haben zwischen einem und fünf Beschäftigten gegenüber 49 Prozent im Verarbeitenden Gewerbe), ergibt sich insgesamt eine sehr geringe Verbreitung von Werkverträgen. Onsite-Werkverträge konzentrieren sich – ähnlich wie unsere Fallstudienbetriebe in NRW und Baden-Württemberg – auf konzerngebundene Lebensmittelfilialbetriebe und SB-Warenhäuser, die entscheidenden Einfluss auf die Branchenentwicklung haben.

Im Verarbeitenden Gewerbe fällt der Größeneffekt noch deutlicher aus als im Einzelhandel. Über 44 Prozent der Großbetriebe (mit mehr als 499 Beschäftigten) nutzen Werkverträge, 20,2 Prozent Onsite-Werkverträge. In den kleineren Segmenten liegen die Werte deutlich niedriger: 1,3 Prozent der Betriebe mit bis zu 49 Beschäftigten und 7,8 Prozent der Betriebe mit zwischen 50 und 199 Beschäftigten setzten im Zeitraum von Mitte 2013 bis Mitte 2014 auf Onsite-Werkverträge.

Einen interessanten Befund liefert die Analyse der Fälle, die angaben, Werkverträge früher einmal genutzt zu haben. In der Telefonbefragung wurde erhoben, ob ein Betrieb innerhalb der letzten zwölf Monate Werkverträge genutzt hat, ob noch nie Werkverträge eingesetzt worden sind oder ob die Nutzung zum Zeitpunkt der Befragung mehr als zwölf Monate zurückliegt. Gemessen an der Zahl der Unternehmen, die Werkverträge im Laufe der letzten zwölf Monate genutzt haben, gibt es sowohl im Verarbeitenden Gewerbe als auch im Einzelhandel eine nicht unerhebliche Zahl von Unternehmen, die frühere

Werkvertragspraktiken offenbar aufgegeben haben. In beiden Branchen zeigt sich ein Größeneffekt, wobei vor allem Großbetriebe Abstand von Praktiken der Werkvertragsnutzung genommen haben: Im Einzelhandel liegt der Wert im Segment der Betriebe mit mehr als 49 Beschäftigten bei 15,4 Prozent, im Verarbeitenden Gewerbe bei Betrieben mit mehr als 249 Beschäftigten bei 11,2 Prozent.

Abbildung 2: Werkvertragsnutzer im Einzelhandel nach Betriebsgröße

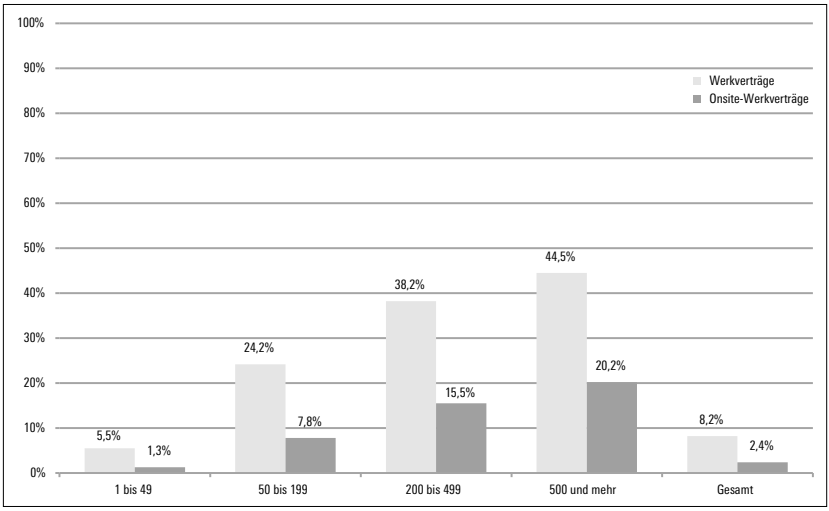


Quelle: IAQ-Betriebsbefragung Werkverträge 2014; n = 217; betriebsgewichtete Daten

Die Befunde sind jedoch nicht einfach zu interpretieren, weil der Zeitraum der »früheren Nutzung« nicht bestimmt werden kann: Betriebe dieser Kategorie können beispielsweise vor fünf Jahren einmal einen Werkvertrag vergeben haben, seitdem aber nie mehr. Die Daten könnten aber auch ein Indiz dafür sein, dass betriebliche Entscheider – in den beiden hier betrachteten Branchen – sich erst in jüngerer Zeit intentional für eine Änderung ihrer Beschaffungs- und/oder Personalpraktiken entschieden haben. Letztlich zeigen sie aber erstens, dass es möglich ist, einmal ausgelagerte Leistungen wieder einzugliedern. Zweitens deuten sie darauf hin, dass die Organisation interner und externer Leistungserbringung dynamisch und veränderbar ist – und dass Betriebe immer wieder Variationen in ihrem Make-or-buy-Portfolio vornehmen.

Die Interpretation, dass Unternehmen Werkvertragspraktiken in jüngerer Zeit aufgeben, wird durch unsere Fallstudienergebnisse zum Teil untermauert. Im Einzelhandel fanden wir große Filialunternehmungen, die Werkverträge zurückgenommen (SB-Warenhaus) oder ihre Absicht erklärt haben, dies zu tun (Lebensmittel A + B). In einigen Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes hat die Nutzung von Onsite-Werkverträgen für bestimmte Leistungen zwar »Tradition« (Malz, Stahl) – dies verweist eher auf die Stabilität bestehender Arrangements. Auch aufgrund der kritischen Haltung vieler Betriebsräte ist hier aber kein Trend zu einer weiteren Ausweitung zu erwarten. Zudem haben viele Unternehmungen unseres Fallstudiensamples Insolvenzen der Auftragnehmer erfahren, was – angesichts leicht verderblicher Ware in der Nahrungsmittelindustrie und eng gekoppelter Arbeitsabläufe im Einzelhandel – zum Teil mit erheblichen Kosten und Reorganisationsaufwand verknüpft war. In zwei Fällen wurden die Geschäftsbeziehungen zu Werkvertragsunternehmen wegen Interventionen des Zolls gekappt, sodass die Manager der befragten Unternehmen mittlerweile besonderen Wert auf eine rechtssichere Praxis legen. Schließlich ist davon auszugehen, dass Entscheider den Mindestlohn und seine Auswirkungen auf Kostenkalküle zum Zeitpunkt der Befragung bereits antizipiert haben. Die von uns in den Fallstudien befragten Manager und Betriebsräte im Einzelhandel rechnen *zukünftig* – nicht zuletzt wegen der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes bei gleichzeitiger Verankerung einer neuen Eingruppierung für ingesourcte Mitarbeiter in der Regalauffüllung – mit einem Rückgang der Fremdvergabe. Weitere Hintergründe dieser Managementpraxis sind möglicherweise die aktuellen öffentlichen Debatten, aufgrund deren Unternehmen mit erheblichen Imageschäden rechnen müssen (z.B. Daimler sowie Kaufland und Netto), wenn Informationen über illegale und/oder prekäre Werkvertragspraktiken öffentlich werden; auch die Rechtsunsicherheit, bei der Scheinwerkverträge Betriebe zur Übernahme der Werkvertragsarbeitskräfte zwingen könnten, ist mitunter relevant und motiviert Unternehmen zur Abkehr von Onsite-Werkvertrags-Praktiken.

Abbildung 3: Werkvertragsnutzer im Verarbeitenden Gewerbe nach Betriebsgröße



Quelle: IAQ-Betriebsbefragung Werkverträge 2014; n = 865; betriebsgewichtete Daten

Rechnet man die Daten auf die Grundgesamtheit der beiden Branchen hoch, so nutzten zum Zeitpunkt der Befragung bzw. zwischen Mitte 2013 und Mitte 2014 knapp 23.000 Unternehmen des Einzelhandels und des Verarbeitenden Gewerbes Onsite-Werkverträge in den Kernbereichen der Wertschöpfung.

4.3 Verbreitung nach Beschäftigten

Die Variante, die Verbreitung von Onsite-Werkverträgen nach Beschäftigten auszuwerten, gibt eine Antwort auf die Frage, wie viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Unternehmen arbeiten, in denen Werkverträge zum Einsatz kommen.[1] Relevant ist diese Information deshalb, weil sie einen Eindruck über das ›Bedrohungspotenzial‹ von Werkverträgen liefern kann. In Unternehmen,

1 | Genau genommen handelt es sich um den Anteil der Beschäftigten eines Betriebsgrößensegments, der zum Zeitpunkt der Befragung innerhalb der letzten zwölf Monate (Mitte 2013 bis Mitte 2014) in Betrieben angestellt war, in denen mindestens ein Onsite-Werkvertrag existierte.

in denen Werkverträge genutzt werden, besitzt das Management offenbar die Entscheidungsoption und die Bereitschaft, Leistungen durch Fremdfirmen zu beziehen – mit möglicherweise gravierenden Folgen für die Stammbeschäftigten (Substitution von Arbeitsplätzen beim Werkbesteller durch Werkvertragsarbeitskräfte). Droht die Geschäftsleitung mit dem Abbau bzw. der Verlegung von Arbeitsplätzen in ein anderes Unternehmen infolge von Outsourcing, können Stammbeschäftigte mitunter zu Zugeständnissen hinsichtlich ihrer Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen bewegt werden.

Die Datenauswertung ergab, dass eine große Anzahl von abhängig Beschäftigten in den beiden hier betrachteten Branchen in Unternehmen arbeiten, die Onsite-Werkverträge vergeben. Von 6,5 Mio. Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe sind insgesamt 13,2 Prozent und damit 860.000 Beschäftigte betroffen. Im Einzelhandel ist der Anteilswert mit 3,3 Prozent vergleichsweise gering. Auch hier sind aber knapp 73.400 Beschäftigte (von insgesamt 2.219.650 Personen in der Branche) tangiert.

In Rechnung zu stellen sind dabei folgende Überlegungen: Erstens gilt wie für die bereits präsentierten Auswertungen auch, dass in den Daten die Zahl der Unternehmen, die (Onsite-)Werkverträge vergeben, unterschätzt wird. Daher ist mit hoher Wahrscheinlichkeit auch die Zahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer höher, die in Betrieben arbeiten, welche Onsite-Werkverträge nutzen. Zweitens beschränkt sich das ›Bedrohungspotenzial‹ keineswegs auf die genannten 860.000 bzw. 73.400 Beschäftigten. Denn wie wir bereits ausgeführt haben, unterliegen Outsourcingstrategien im Bereich der Onsite-Werkverträge einer hohen Dynamik. Unternehmen, die heute noch keine Werkverträge nutzen, können ihre Strategien bereits morgen neu justieren. Dies ist auch deshalb möglich, weil eine Änderung der Personalstrategien im Falle gering qualifizierter Beschäftigter kaum Investitionen erfordert; sie erzeugt somit keine teuren Pfadabhängigkeiten und suggeriert, dass eine Rücknahme – ein Insourcing – vergleichsweise leicht möglich sei.

Schließlich ist anzumerken, dass in unserer Studie lediglich zwei Branchen betrachtet wurden. Die Gesamtzahl der Beschäftigten in der deutschen Privatwirtschaft, die in Unternehmen mit Onsite-Werkverträgen tätig sind, dürfte demnach die hier genannte Größenordnung um ein Vielfaches überschreiten.

4.4 Kontexte von Werkverträgen

4.4.1 Vorgehensweise

Um Informationen darüber zu erhalten, unter welchen Bedingungen sich ein Betrieb für die Vergabe eines Werkvertrages, insbesondere auch zur Nutzung eines Onsite-Werkvertrages entscheidet, wurden Regressionsrechnungen durchgeführt. Diese erlauben es, den Einfluss einer oder mehrere unabhängiger Variablen (Einflussfaktoren) auf eine abhängige Variable zu schätzen. Im Unterschied zu den bislang präsentierten deskriptiven Auswertungen ermöglichen Regressionen es, die Einflüsse und das Zusammenspiel mehrerer (möglicher) Einflüsse im Kontext zueinander zu untersuchen – und dabei eben diejenigen Faktoren zu isolieren, die einen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit haben, dass die jeweilige abhängige Variable eine bestimmte Ausprägung (z.B. Werkvertrag ja oder nein) annimmt (s. Backhaus et al. 2003).

Als Einflussfaktoren (unabhängige Variablen) wurden verschiedene Merkmale einbezogen, die betriebliche Strukturen (z.B. Größe, Branche, Alter und Führungsform), Kulturmuster des Betriebes[2] und Charakteristika der Belegschaft (Qualifikation, Anteil bestimmter Beschäftigtengruppen an der Gesamtbelegschaft) abbilden. Da uns interessierte, welche Faktoren die Nutzung der besonderen Form der Onsite-Werkverträge, aber auch von Werkverträgen insgesamt beeinflussen, wurden zwei unterschiedliche Berechnungen durchgeführt. In der ersten Berechnung (Modell 1) wurde die Nutzung von *Werkverträgen insgesamt* als abhängige Variable spezifiziert, in der zweiten Berechnung (Modell 2) lediglich die Nutzung von *Onsite*-Werkverträgen. Der Wert 1 der jeweiligen Variablen zeigte dabei an, dass ein Betrieb Werkverträge bzw. Onsite-Werkverträge innerhalb der letzten zwölf Monate vor der Befragung eingesetzt hatte. Für die Analysen wurden einige ordinal skalierte unabhängige Variablen dichotomisiert, sodass Variablen mit einer 0/1-Ausprägung in das Modell aufgenommen wurden, die das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein einer bestimmten Eigenschaft (z.B. Betriebsrat: 1 = ja, 0 = nein) anzeigen (für genauere Darstellungen des Verfahrens vgl. Backhaus et al. 2003).

2 | Auf Basis einer Faktorenanalyse wurden aus mehreren Einzelvariablen drei Kulturmustervariablen gewonnen, die insbesondere Aussagen über die Bedeutung zwischenbetrieblicher Kooperationen, die Haltung zu Beschäftigten und die Kostenorientierung des Unternehmens beinhalten (s. Hertwig et al. 2015).

Regressionen mit mehreren unabhängigen Variablen zielen stets darauf ab, die Einflussstärke (mehrerer) abhängiger Variablen *unter Berücksichtigung* der anderen unabhängigen Variablen zu bestimmen. Obgleich so die Auswertungen der Verbreitung von Werkverträgen nach Größenklassen starke Unterschiede zwischen den Betriebsgrößensegmenten zeigen, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass die erhöhte Werkvertragsnutzung bei Großbetrieben auf die Betriebsgröße zurückzuführen ist. Sie könnte z.B. auch der Tatsache geschuldet sein, dass große Betriebe weitaus häufiger von angestellten Managern als von Eigentümern geführt werden – denn die Führungsstruktur korreliert mit der Betriebsgröße. Zwar trifft dann die Aussage, dass Großbetriebe häufiger Werkverträge nutzen, immer noch zu; die Größe kann aber nicht unbedingt als Ursache der Werkvertragsnutzung angesehen werden.[3]

Um die Einflüsse zu berechnen, die sich im Zusammenspiel der verschiedenen unabhängigen Variablen ergeben, wurden für jede der beiden abhängigen Variablen mehrere Regressionen durchgeführt, bei denen das Set der unabhängigen Variablen jeweils variiert wurde. Insgesamt wurden vier Modelle berechnet: Das erste Modell enthielt nur die Strukturvariablen, das zweite die Kulturmustervariablen, das dritte die Indikatoren für den Einfluss des dualen Systems der Erwerbsregulierung und das vierte schließlich die Variablen, die die Beschäftigtenstrukturmerkmale anzeigen. Nachfolgend konzentrieren wir uns auf die Analyse der Gesamtmodelle.

---

3 | Ohnehin ist die Betriebsgröße ein höchst ambivalenter Indikator, da nicht bestimmt werden kann, wofür er eigentlich steht: Theoretisch kann er höchst unterschiedliche soziale Phänomene repräsentieren. So wird Betriebsgröße in einer transaktionskostentheoretischen Lesart oft mit »komplexen Leistungsprozessen« assoziiert, die bestimmte Unternehmensstrukturen oder -praktiken (z.B. Werkvertragsnutzung) funktional erfordern, »erzwingen« oder zumindest nahelegen. Hinter der Betriebsgröße verbergen sich vor allem aber wohl sehr unterschiedliche soziale Strukturen und alltägliche Praktiken des Umgangs von Beschäftigten, Vorgesetzten und Eigentümern – dies wird deutlich, wenn man sich die Unterschiede in den sozialen Austauschprozessen zwischen familiärem Kleinstbetrieb und anonymem Großkonzern vor Augen führt (Kotthoff/Reindl 1990); schließlich kann die Betriebsgröße auch die Exponiertheit eines Betriebes anzeigen: Da Großunternehmen eher im Lichte der Öffentlichkeit agieren, unterliegen sie eher einem diffusen sozialen Druck, legitime oder neue Organisationsmodelle zu übernehmen – unabhängig vom funktionalen Nutzengewinn (Hertwig 2015).

4.4.2 Ergebnisse

Die beiden Gesamtmodelle weisen jeweils eine hohe Signifikanz auf. Die Varianzaufklärung beträgt zwischen 15,6 und 22,8 Prozent (R^2 nach Nagelkerke), was allgemein als vergleichsweise akzeptables bzw. gutes Modellergebnis bezeichnet werden kann (Backhaus et al. 2003). Wichtiger aber ist, dass sich zahlreiche signifikante Einflüsse zeigen. Diese entsprechen durchaus den Erwartungen und lassen sich vor dem Hintergrund theoretischer Annahmen plausibel interpretieren (Tabellen 4 und 5).

In beiden Modellrechnungen besitzen betriebliche Strukturmerkmale insgesamt eine geringe Bedeutung. Allein die Betriebsgröße und die Branche haben einen signifikanten Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, dass ein Betrieb Werkverträge bzw. Onsite-Werkverträge nutzt – allerdings überschreitet die Branchenvariable bei Onsite-Werkverträgen nicht das erforderliche 10-Prozent-Niveau.

Die Regressionen bestätigen hier die Befunde der deskriptiven Auswertungen. Es zeigt sich, dass im Verarbeitenden Gewerbe eher als im Einzelhandel Werkverträge und Onsite-Werkverträge Einsatz finden. Auch steigt die Nutzungswahrscheinlichkeit mit der Betriebsgröße – allerdings ist dieser Einfluss nur schwach, was auf Ausreißer hinweisen könnte: Mitunter gibt es einige Großbetriebe, die – entgegen dem in den Daten vorhandenen »Trend« – keinerlei Werkverträge vergeben. Umgekehrt vergeben sicher auch einige kleinere Unternehmen Werkverträge, was ebenfalls nicht dem »typischen Kleinbetrieb« entspricht und somit in der Gesamtrechnung zu einem eher geringen Einfluss der Größenvariablen führt.[4]

4 | Generell ist zu betonen, dass derartige Analysen stets nur das »Typische« wiedergeben, welches sich in der Masse ähnlicher Zusammenhänge manifestiert. Abweichungen kommen in der Realität ohne Zweifel immer vor; jedoch handelt es sich damit (nur) um »einzelne« Abweichungen und eben nicht um den (typischen) Trend. Man könnte auch sagen, dass die Berechnungen den Blick auf das Typische lenken, Ausnahmen, Einzelfälle oder Besonderheiten jedoch nicht berücksichtigen. Dies zu tun ist (auch) Ziel unserer Fallstudienanalysen (Kapitel 5).

Tabelle 4: Kontexte von Werkverträgen (binär logistische Regression) (Modell 1)

	B	Standard-fehler	Sig.	Exp(B)
Beschäftigtenanzahl	0,001	0,000	0,023	1,001**
Beschäftigtenanzahl im Vergleich zu 2013 gesunken (1 = ja)	0,082	0,240	0,732	1,086
Erwartung sinkender Beschäftigtenzahl bis Ende 2014 (1 = ja)	−0,021	0,304	0,945	0,979
Branche (1 = EH)	−1,084	0,337	0,001	0,338***
Alter des Betriebs in Jahren	0,001	0,002	0,697	1,001
Eigentümerführung (1 = ja)	−0,145	0,200	0,469	0,865
unabhängiges Einzelunternehmen (1 = ja)	−0,097	0,191	0,610	0,907
Betrieb in ausl. Mehrheitsbesitz (1 = ja)	0,315	0,253	0,212	1,371
Unternehmen an der Börse notiert (1 = ja)	−0,075	0,323	0,816	0,928
Betriebsrat vorhanden (1 = ja)	0,504	0,229	0,027	1,656**
Tarifbindung	0,521	0,196	0,008	1,683***
beschäftigtenzentrierte, langfristig orientierte, kommunikative Kultur	−0,055	0,089	0,538	0,947
(tradierte) Kooperationskultur	0,450	0,103	0,000	1,568***
kostenorientierte, unternehmenszentrierte Kultur	−0,052	0,089	0,559	0,949
Anteil Azubis (%)	−0,382	1,780	0,830	0,682
Anteil Geringqualifizierte > 30 % (1 = ja)	−0,051	0,233	0,826	0,95
Anteil Beschäftigte mit Berufsausbildung > 79 % (1 = ja)	0,504	0,243	0,038	1,656**
Anteil Hochqualifizierte > 25 % (1 = ja)	0,442	0,223	0,047	1,555**
Anteil Teilzeitbeschäftigte (%)	−0,041	0,043	0,335	0,96
Anteil befristet Beschäftigte (%)	0,024	0,027	0,364	1,025
Anteil Leiharbeitskräfte (%)	0,211	0,169	0,211	1,235
Konstante	−1,039	0,517	0,044	0,354
n = 956				
R^2 (Nagelkerke) = 0,228				
R^2 (Cox & Snell) = 0,150				

Quelle: IAQ-Betriebsbefragung Werkverträge 2014; abhängige Variable: Werkvertrag (1 = ja)

Weitere betriebliche Merkmale – das Alter des Betriebes, die Eigentümerführung gegenüber der Führung durch angestellte Manager, die Börsennotierung, ein ausländischer Mehrheitsbesitz oder die Konzernbindung (Mehrbetriebsunternehmen) – haben keinen signifikanten Einfluss. Auch die Geschäftsentwicklung und die Erwartungen hinsichtlich der zukünftigen Entwicklungen besitzen keinen Einfluss.

Von den drei Kulturmustervariablen besitzt nur eine einen signifikanten Einfluss. Dies ist die Variable, die eine (im Samplevergleich) ausgeprägte »Kooperationskultur« eines Betriebes anzeigt. Erwartungsgemäß steigen in solchen Betrieben sowohl die Wahrscheinlichkeit der Nutzung von Werkverträgen als auch die der Nutzung von Onsite-Werkverträgen. Offensichtlich besitzen tradierte Muster der Zusammenarbeit über Unternehmensgrenzen hinweg einen starken Einfluss auf die Entscheidung eines Unternehmens, Leistungen per Werkvertrag einzukaufen. Die anderen Kulturvariablen haben keinen signifikanten Einfluss. Interessant ist jedoch, dass die Vorzeichen der Variablen jeweils einen negativen Einfluss indizieren: Dies bedeutet, dass Betriebe, in denen eine starke Kostensenkungskultur herrscht, ebenso wie Betriebe mit starker Langfrist- und Mitarbeiterorientierung eher abgeneigt sind, Werkverträge zu vergeben. Im Teilmodell, welches lediglich die Kulturmustervariablen umfasst, zeigt sich ein signifikanter negativer Einfluss der »kostenorientierten Kultur« (auf 5-Prozent-Niveau), der jedoch im Gesamtmodell verschwindet. Interessant ist dieser Befund, weil er signalisiert, dass gerade in Betrieben, die kostenorientierte Strategien wählen, die Wahrscheinlichkeit der Onsite-Werkvertrags-Nutzung geringer ist. Dieser Befund widerspricht der verbreiteten Annahme (auch in der aktuellen Debatte), dass primär Kostensenkungsziele die Werkvertragsvergabe motivieren.[5]

Merkmale der Beschäftigten besitzen allein in der Modellrechnung über die allgemeine Kategorie Werkverträge (Modell 1) einen signifikanten Einfluss; in Modell 2, in dem die abhängige Variable die Onsite-Werkvertrags-Nutzung indiziert, finden sich keine signifikanten Einflüsse.

5 | Obgleich die Effekte nicht verlässlich sind, weil sie das gemeinhin erforderliche Signifikanzniveau überschreiten, so relativieren sie doch die verbreitete Annahme, dass die Kostenorientierung von Unternehmen der zentrale Grund für den Einsatz von Onsite-Werkverträgen sei. Das Kostenmotiv ist sicherlich in einigen Betrieben ausschlaggebend – dies belegen bereits einige Studien. Unsere Befunde zeigen aber: Offenbar gilt dieser Trend nicht für die breite Masse kostenorientierter Unternehmen.

Tabelle 5: Kontexte von Onsite-Werkverträgen (binär logistische Regression) (Modell 2)

	B	Standard-fehler	Sig.	Exp(B)
Beschäftigtenanzahl	0,000	0	0,034	1,000**
Beschäftigtenanzahl im Vergleich zu 2013 gesunken (1 = ja)	0,105	0,32	0,743	1,111
Erwartung sinkender Beschäftigtenzahl bis Ende 2014 (1 = ja)	0,199	0,382	0,602	1,220
Branche (1 = EH)	– 1,014	0,549	0,064	0,363(*)
Alter des Betriebs in Jahren	0,000	0,002	0,854	1,000
Eigentümerführung (1 = ja)	– 0,011	0,272	0,967	0,989
unabhängiges Einzelunternehmen (1 = ja)	0,125	0,261	0,633	1,133
Betrieb in ausl. Mehrheitsbesitz (1 = ja)	0,261	0,33	0,430	1,298
Unternehmen an der Börse notiert (1 = ja)	– 0,049	0,423	0,908	0,952
Betriebsrat vorhanden (1 = ja)	0,79	0,339	0,020	2,203**
Tarifbindung	0,296	0,271	0,275	1,344
beschäftigtenzentrierte, langfristig orientierte, kommunikative Kultur	– 0,105	0,12	0,383	0,901
(tradierte) Kooperationskultur	0,384	0,143	0,007	1,468***
kostenorientierte, unternehmenszentrierte Kultur	– 0,154	0,124	0,213	0,857
Anteil Azubis (%)	1,374	2,487	0,580	3,953
Anteil Geringqualifizierte > 30 % (1 = ja)	– 0,128	0,316	0,686	0,88
Anteil Beschäftigte mit Berufsausbildung > 79 % (1 = ja)	0,128	0,343	0,708	1,137
Anteil Hochqualifizierte > 25 % (1 = ja)	0,403	0,291	0,166	1,497
Anteil Teilzeitbeschäftigte (%)	– 0,276	0,186	0,138	0,758
Anteil befristet Beschäftigte (%)	0,029	0,032	0,353	1,03
Anteil Leiharbeitskräfte (%)	0,024	0,211	0,911	1,024
Konstante	– 2,392	0,781	0,002	0,091
n = 956				
R^2 (Nagelkerke) = 0,156				
R^2 (Cox & Snell) = 0,073				

Quelle: IAQ-Betriebsbefragung Werkverträge 2014; abhängige Variable: Onsite-Werkvertrag (1 = ja)

Einen positiven Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, dass ein Betrieb einen Werkvertrag vergibt, besitzen zwei Variablen, die die Qualifikation der Stammbeschäftigten des Werkbestellers anzeigen. Ein (im Samplevergleich) hoher Anteil von Beschäftigten mit mittlerer (Berufsausbildung) und mit hoher Qualifizierung (Hochschulabschuss) erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass ein Betrieb Werkverträge nutzt.

Verwundern mag hier, dass die komplementäre Variable, die einen (im Samplevergleich) hohen Anteil gering qualifizierter Beschäftigter anzeigt, keinen signifikanten Einfluss besitzt. Der Befund lässt sich möglicherweise dadurch erklären, dass Werkbesteller Werkverträge gerade dazu nutzen, um (vormals selbst erbrachte) gering qualifizierte Tätigkeiten einzukaufen – und damit möglicherweise Stammbeschäftigte zu substituieren. Der Befund kann aber auch so gedeutet werden, dass gerade Betriebe mit einem Leistungsspektrum, welches Tätigkeiten für Beschäftigte mit Berufs- oder Hochschulabschluss umfasst, Werkverträge nutzen. Dass Werkverträge hier eher hoch qualifizierte (Beratungs- oder Forschungs- und Entwicklungs-)Leistungen umfassen, lässt sich nur vermuten.

Die Institutionen des dualen Systems der industriellen Beziehungen besitzen ebenfalls einen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit der Werkvertragsvergabe. In der Modellrechnung über alle Werkvertragsformen bewirken die Tarifbindung und auch die Existenz eines Betriebsrates eine Zunahme der Wahrscheinlichkeit der Werkvertragsvergabe. In der Modellrechnung über die Form der Onsite-Werkverträge besitzt nur die Betriebsratsvariable einen signifikanten Einfluss.

Diese Befunde mögen zunächst irritieren, werden Tarifbindung und Betriebsräte doch allgemein mit vergleichsweise guten und regulierten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen assoziiert, in denen kein Platz für benachteiligende Werkvertragspraktiken sein dürfte. Allerdings ist zu bedenken, dass die hier durchgeführten Analysen Managemententscheidungen über die Wahl von Personal- und Einkaufsstrategien fokussieren. Betriebsräte haben zunächst keinen Einfluss auf die Entscheidungen des Managements, Leistungen einzukaufen – es sei denn über Koppelgeschäfte oder Regelungen in Betriebsvereinbarungen (s. hierzu auch Abschnitt 6.3 zu Betriebsratsstrategien). Gerade in Betrieben, die der Bindung an einen Tarifvertrag unterliegen und/oder in denen ein Betriebsrat existiert, ist jedoch denkbar, dass Werkverträge (auch) vergeben werden, um die Tarifbindung und die Einflussrechte des Betriebsrates zu umgehen. So können die Kostensenkungseffekte gerade in solchen Betrieben relevant sein, in denen Beschäftigte vergleichsweise hohe Tariflöhne erhalten. Auch ist

denkbar, dass das Management mit der Nutzung von Werkverträgen Mitbestimmungsrechte auszuhebeln versucht, die einem Betriebsrat bei Fragen der Nutzung von Leiharbeit zustehen (s. Abschnitt 6.4. zu Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen).

Dass sich in der Modellvariante über die Onsite-Werkverträge keine Signifikanz der Tarifbindungsvariablen zeigt, mag der geringeren Fallzahl der Onsite-Werkverträge im Vergleich zur »Oberkategorie« der Werkverträge geschuldet sein. Eine inhaltliche Erklärung scheint hier nicht greifbar, denn genau wie im Modell 1 findet sich – ungeachtet der fehlenden Signifikanz – ein positiver Einfluss dieser Variablen. Auch unsere Fallbetriebe – sämtliche sind Onsite-Werkvertragsnutzer – verfügen über eine Tarifbindung und über einen Betriebsrat.

Die Teilregressionen, in die jeweils nur einzelne Variablenblöcke einbezogen wurden (s.o.), weisen nur leichte Abweichungen zum Gesamtmodell auf. Auffällig ist, dass die Variablen, die die Beschäftigtenmerkmale anzeigen, auch in der Teilregression, in die nur Beschäftigtenmerkmale eingehen, keinen signifikanten Einfluss zeigen. Diese Teilregression stellt insgesamt das schlechteste Modell dar, welche so gut wie keinen Erklärungswert für die Frage nach der Nutzung eines Werkvertrages besitzt.

4.4.3 Zwischenfazit

Insgesamt legen die Regressionsrechnungen die folgenden Schlussfolgerungen nahe: Werkverträge und Onsite-Werkverträge werden in sehr unterschiedlichen betrieblichen Kontexten genutzt. Die Betriebsgröße und auch die Branchenzugehörigkeit machen einen Unterschied – andere Strukturmerkmale jedoch nicht. Das Alter eines Betriebes, seine Führungsstruktur oder die Konzernbindung spielen keine Rolle für die Entscheidung eines Betriebes, Werkverträge zu vergeben. Ähnliches gilt für die Personalpraktiken, die ein Betrieb verfolgt. So gibt es keine Hinweise darauf, dass Betriebe mit hoher (oder geringer) Leiharbeitsquote verstärkt Werkverträge oder Onsite-Werkverträge einsetzen. Auch der Anteil der Befristungen spielt keine Rolle. Allein das Qualifizierungsniveau der Stammbelegschaft scheint von Bedeutung zu sein. Ein weiterer Befund verweist darauf, dass die Betriebskultur einen Unterschied macht. Betriebe, in denen die Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen tradiert ist, in denen Kooperation generell einen hohen Stellenwert besitzt und als »normal« und »sinnvoll« angesehen wird, wählen öfter das Instrument der Werkverträge und

Onsite-Werkverträge als Betriebe, die von ihrer Organisationskultur her eher geschlossene Systeme darstellen.

Die Existenz eines Betriebsrates und die Tarifbindung eines Unternehmens erklären einen Teil der Nutzung von Onsite-Werkverträgen. Sie verweisen damit indirekt auf Motive der Betriebe, Mitbestimmungsregulierung und tariflich geregelte Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu unterlaufen – und somit zumindest indirekt auch auf Kostenargumente.

5 Betriebsfallstudien zur Praxis von Onsite-Werkverträgen

5.1 Fallstudie Getränke: Werkverträge als Wettbewerbsstrategie

5.1.1 Zentrale Elemente der Branchenentwicklung, Merkmale der Getränke GmbH und der Sortierer GmbH

Die Getränkeindustrie entwickelt sich dynamisch (vgl. Bernhard/Kahe 2008). Im Markt der Getränke GmbH, die im Zuge einer Fusion eines Getränkeherstellers mit einem Großhandelsunternehmen in den Konzern (vorwärts) integriert wurde und dadurch das Produkt- und Dienstleistungsportfolio eines Mineralwasserbrunnens ergänzt, wird – ähnlich wie in anderen Industrien – eine »flexible Spezialisierung« (Piore/Sabel 1985) praktiziert: Es sind »immer neue Produkte und Produktvarianten in immer geringeren Batchgrößen zu produzieren« (Bernhard/Kahe 2008: 199). Teil dieser Entwicklung ist die steigende Variantenvielfalt der Flaschen und damit auch der Kästen, mit denen die Flaschen ausgeliefert werden. Die Marken- bzw. genauer »Differenzierungsstrategien« (Porter 2008) der Hersteller in der Getränkeindustrie verlangen immer neue Verpackungen, die von Unternehmungen wie der Getränke GmbH an der Schnittstelle zwischen Produzent und Handel, Gastronomie sowie Hotellerie ausgeliefert, aber auch zurückgenommen werden müssen. Nach der Rücknahme der Kästen werden diese zu den Herstellern gebracht, um die Flaschen – wenn möglich – nach einer Sortierung wieder in der Produktion einzusetzen.

Hintergrund dieser Differenzierungsstrategien sind das nur geringe Marktwachstum, die Veränderung und Ausdifferenzierung der Konsumgewohnheiten sowie der anhaltende Preis- und Margendruck durch Discountstrategien der wichtigsten Abnehmergruppe, des Lebensmitteleinzelhandels (vgl. Pfeiffer 2010). Insofern verknüpfen die Akteure in der Getränkeindustrie die Strategien

der Differenzierung und der Kostenführerschaft. Mit Letzteren tragen sie dem Umstand Rechnung, dass die Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen hoch konzentriert ist und ein entsprechender Preisdruck durch die wichtigsten Abnehmer, die Unternehmungen des Lebensmitteleinzelhandels, ausgeübt wird. Erstere dienen dazu, Marken in lukrativeren Segmenten zu positionieren, um mehr Verhandlungsmacht gegenüber den Abnehmern zu entwickeln und/oder um die Margen zu verbessern.

Die Aufgaben der Getränke GmbH umfassen den Verkauf und die Logistik von Handelsware sowie den Verkauf der gesamten Eigenproduktion an den Lebensmitteleinzelhandel, Fachgroßhändler, Gastronomie und Hotellerie, um für die Kunden »eine Dienstleistung aus einer Hand anzubieten« (NI 1-BW-WB-Mgt 1) – dem praktizierten Leitbild entsprechend. Dies ist zugleich die zentrale Regel der Signifikation und Legitimation, die das Geschäft der Getränke GmbH regelt und auch die Koordination der zwischenbetrieblichen Beziehungen anleitet, in die die Abnehmer, andere Getränkeabfüller und Dienstleister eingebunden werden.

Für die Erbringung ihrer Dienstleistungen beschäftigt die Getränke GmbH am untersuchten Standort 140 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die vor allem in Vollzeit erwerbstätig sind. Davon sind 35 Personen in der Verwaltung und im Verkauf tätig. 60 Fahrer sind zum Untersuchungszeitpunkt neben den Lagerarbeitern aktiv. Teilzeitarbeitsverhältnisse finden sich vor allem in der Verwaltung, wenn Frauen vor dem Hintergrund einer geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung in der Gesellschaft und in der Familie nach der Erziehungszeit als Teilzeitkräfte weiterbeschäftigt werden. Um Mengenschwankungen auszugleichen, werden darüber hinaus insbesondere in den Sommermonaten, wenn die Nachfrage besonders hoch ist und viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Urlaub sind, Aushilfen befristet beschäftigt. Während in den Bürotätigkeiten vor allem berufsfachlich qualifizierte Beschäftigte tätig sind, werden die Lagerarbeiten und das Ausliefern sowie die Abholung von formal gering qualifiziertem Personal ausgeführt, die auf typischen »Jedermannsarbeitsmärkten« (Sengenberger 1987) rekrutiert werden. Aber: Von den Beschäftigten in diesen Tätigkeitsbereichen werden neben einer hohen körperlichen Belastbarkeit, technischem Verständnis und Stressresilienz vor allem »extrafunktionale Qualifikationen« (Dahrendorf 1956) erwartet:

»Ich habe vorhin gesagt: Das Thema Kunde. Ich muss mit dem Kunden umgehen. Ich brauche Umgangsformen, dass ich mich ausdrücken kann, ich muss rechnen können und, und, und. Und zum Schluss muss er auch noch arbeiten können« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Vor dem Hintergrund der Branchenentwicklung, die auf der Kundenseite insbesondere von einer zunehmenden Konzentration – und das nicht nur im Einzelhandel (vgl. dazu z.B. Duso/von Schlippbach 2014), sondern auch in der Systemgastronomie (vgl. Maack et al. 2013) und in der Hotellerie gekennzeichnet ist[1] – steht »die Industrie« (NI 1-BW-WB-Mgt 1) – so die Selbstwahrnehmung des Managements der Getränke GmbH – »immer wieder unter Kostendruck« (NI 1-BW-WB-Mgt 1) und muss zusätzlich ihre Kundenorientierung unter Beweis stellen. Kundenorientierung praktiziert sie – entsprechend ihrem Leitbild – vor allem durch einen kompetenten Service aus einer Hand. Da einige Lebensmittelfilialisten eine regionalisierte Beschaffungsstrategie verfolgen, kann die Getränke GmbH diese direkt bedienen. Als Antwort auf überregionale Beschaffungsstrategien des Einzelhandels hat sie sich mit anderen regionalen Anbietern in »Verbundgesellschaften …, die eigentlich nur als Abrechner fungieren« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), zusammengeschlossen und wird dadurch zum (Mit-)Organisator eines Unternehmungsnetzwerkes, in dem die beteiligten Unternehmungen ihre Zuständigkeiten, Prozesse und Strukturen in einem Hub abstimmen (zu ähnlichen Entwicklungen im Einzelhandel vgl. z.B. die Beiträge in Zentes 1992 und zu Vertriebskooperationen s. Belz/Reinhold 2005). Dieses heterarchische, von Getränkeherstellern gegründete Unternehmungsnetzwerk kann mit einer Transaktionskostensenkung und der bundesweiten »Präsenz« für die Abnehmer wichtige Ressourcen mobilisieren und in den Beziehungen zu den Auftraggebern verwerten.

Zu dem Kostendruck auf die Getränke GmbH trägt auch der Markteintritt neuer Wettbewerber bei. So gehen Einzelhandelsunternehmungen, die sich aus dem Großhandel mit Lebensmitteln entwickelt haben, zuweilen dazu über, neben den eigenen Filialen die gleichen Kundengruppen wie die Getränke GmbH aus ihrem Großhandelsbetrieb zu beliefern. »Dann kann man sagen, das ist wieder mehr Wettbewerb« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Der steigenden Wettbewerbsintensität trägt die Getränke GmbH mit der Rationalisierung innerbetrieblicher Abläufe und Strukturen, z.B. durch die

1 | »Auch dort [in der Systemgastronomie; Anm. d. Verf.] ist eine nationale Bewegung im Gange über nationale Systemgastronomieketten, die nun aufgebaut werden, oder regional wie Tialini, das aber auch ausgebaut werden soll. Hosteria ist noch so eine Gruppe. … Hotelketten kann man genauso dazunehmen. Die haben einen Ansprechpartner, und es muss wieder verteilt werden, auch auf der nationalen Ebene mit den unterschiedlichsten Anforderungsprofilen« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Schließung von Standorten, Rechnung. Insofern verlängern sich die Strategien der Kostenführerschaft der wichtigsten Abnehmergruppe, des Lebensmitteleinzelhandels,[2] in die Getränkeindustrie und in eine spezielle Dienstleistungsbranche – ein Aspekt, der bei der Diskussion um die Konzentration im Einzelhandel (immer) wenig(er) Beachtung findet (so z.B. bei Haucap et al. 2013). Auch der Werkvertrag in der Kastensortierung, der mittlerweile an allen Standorten der Getränke GmbH praktiziert wird, ist Ausdruck von Rationalisierung vor dem Hintergrund des gestiegenen Wettbewerbsdrucks, denn in der Kastensortierung gilt die Regel der Signifikation: »Die eigenen Mitarbeiter waren immer zu teuer« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Die Kalkulation der Personalkosten für diesen Bereich auf Basis der Nettoarbeitszeit, d.h. unter Berücksichtigung von Urlaub, Feiertagen, Krankheit und Weiterbildung, mit tariflichen Entgelten der Mineralwasserindustrie Baden-Württembergs, auf die ein Haustarifvertrag verweist, und ohne Berücksichtigung der Koordinationskosten für die Werkvertragsnutzung, der Remanenzkosten und ohne die Berücksichtigung strategischer Aspekte wie z.B. von Autonomie-Abhängigkeits-Problemen, Risiken durch den Einsatz ausländischer Subunternehmungen und möglicher Ablaufprobleme (vgl. dazu z.B. Müller/Prangenberg 1997), lässt die Werkvertragsvergabe ökonomisch vorteilhaft erscheinen.[3] Insofern bezieht sich das Management der Getränke GmbH auf die Strukturmerkmale der Branche, und indem dies geschieht, leistet sie einen Beitrag zu deren Reproduktion – hier zu den Strategien der Kostenführerschaft in und jenseits der Getränkeindustrie.

Während an den anderen Standorten der Getränke GmbH osteuropäische Subunternehmungen in der Kastensortierung aktiv sind, arbeitet sie am untersuchten Standort mit einer deutschen Unternehmung, der Sortierer GmbH, zusammen. Sie arbeiteten in der Vergangenheit an einem anderen Standort bereits zusammen. Diese Geschäftsbeziehung wurde vor dem Hintergrund des Preis- und Kostenwettbewerbs in der Branche aufgelöst und durch Geschäftsbeziehungen zu osteuropäischen Werkvertragsunternehmungen substituiert. Die gegenwärtige und untersuchte Geschäftsbeziehung ist das Ergebnis der Übernahme der Getränke GmbH durch die produzierende Unternehmung und deren Integration in den Konzern einschließlich der Übernahme der vertraglichen

2 | 70 Prozent der von der Getränke GmbH ausgelieferten Getränke werden an den Lebensmitteleinzelhandel verteilt.

3 | Zu weiteren Gründen für die Werkvertragsvergabe s.u.

Verpflichtungen. Insofern sind insbesondere die Ausführungen zur Selektion erst bei einer Reselektion nach Ablauf der Vertragsdauer relevant.

Die Sortierer GmbH ist die stark wachsende Tochtergesellschaft einer Gebäudereinigungsunternehmung, die sich in den letzten Jahren auch in anderen Geschäftsfeldern dynamisch entwickelt hat, eine Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis besitzt und mittlerweile vom Sohn des Gründers geführt wird. Für ihn gilt, dass er »Unternehmer sein will« (NI 1-BW-WU-Mgt 1) und deshalb ständig nach neuen Opportunitäten Ausschau hält. So erfolgte der Einstieg in die Flaschen- und Kastensortierung über einen Reinigungsauftrag. Er bot – nachdem er über die Umsätze in der Kastensortierung von einem Vertriebsmitarbeiter in der Gebäudereinigung informiert worden war – mit einem Beratungsunternehmen eine kostenlose Beratung an. »Das fanden die sehr gut, und irgendwann hat der damalige Dienstleister einen Schrittfehler gemacht, und dann gab es eine Neuausschreibung, und wir kamen da hin und haben ein tolles Konzept gehabt. Ich habe dann mit einem Ding angefangen, von dem ich null Komma null Ahnung hatte« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Dieses Beispiel des Markteintritts zeigt, dass die Akteure auch in dieser Geschäftsbeziehung, bis es Gründe für Unzufriedenheit mit der Dienstleistung gab, langfristig zusammenarbeiteten bzw. eine langfristige Orientierung aufwiesen und die Anbahnung einer neuen Geschäftsbeziehung ein komplexer Prozess ist, in dem auch andere Beziehungen – hier zu einem Unternehmensberater – eine zentrale Rolle spielen. Heute ist dieses Tochterunternehmen eines Gebäudereinigers einer der Marktführer in dieser Dienstleistungsbranche und nach wie vor in eine eigentümergeführte Unternehmung integriert.

5.1.2 Der Werkvertrag

Der Gegenstand des Werkvertrags der Getränke GmbH mit der Sortierer GmbH, das Werk, ist die Sortierung der Kästen, die täglich angeliefert werden, und somit eine Dienstleistung. Dabei variiert der Auftragsumfang mit den unterschiedlichen Anbietern von Standort zu Standort. Am untersuchten Standort umfasst er aus historischen Gründen »das maximale Outsourcing mit dem Ausladen vom Leergut. Die ganzen Sortierungen bestücken, Abtransport vom sortierten Leergut. Das ist das Allumfassende« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), weil der Vorbesitzer der Getränke GmbH für diese Variante optierte. Der Werkunternehmer übernimmt mit vom Auftraggeber gestellter Technik das Leergut am Lkw, sortiert diese nach vorgegebenen Kriterien (z.B. Kästen des jeweiligen Brauers,

Flaschengröße) und stellt sie in entsprechenden Blöcken wieder ab.[4] Gesteuert wird der Dienstleister über ein Tageslimit, was am Abend noch nicht sortiert sein muss und was als Anlaufvolumen am nächsten Tag genutzt werden kann. Die Erfassung nicht sortierter Kästen ist die Abnahme der Werkleistung, die ergänzt wird um die elektronische Erfassung der richtig sortierten Kästen, die abgerechnet werden. Die Bezahlung basiert auf der Zahl der richtig sortierten Kästen, für die ein fester Preis pro Stück vereinbart ist. Wie der Onsite-Subunternehmer die Arbeit organisiert, also Arbeitsinhalt, Technologie und Arbeitszeit regelt, ist ihm und seiner Führungskraft vor Ort überlassen. Vorgeschrieben sind des Weiteren im Werkvertrag Sicherheits- und technische Einweisungen seiner Beschäftigten, der Ausschluss von Sonntagsarbeit, die Nutzung von Sozialräumen und die Haftung des Werkunternehmens für Schäden. Der Einsatz sowohl von Subunternehmungen als auch von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern ist vertraglich zulässig. Allerdings wird von der Sortierer GmbH nur bei extrem hohem Arbeitsanfall und damit nur im Ausnahmefall vom Einsatz von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern Gebrauch gemacht. Subunternehmungen werden am untersuchten Standort – im Unterschied zu anderen Standorten, an denen sich Wertketten im Betrieb herausbilden (vgl. dazu am Beispiel des Einzelhandels Wirth 2016) – nicht eingesetzt. Andere Werkverträge bestehen an diesem Standort nicht mehr, weil der Werkvertrag mit einem Sicherheitsdienstleister wegen des fehlenden Nutzens (die Diebstähle von Leergut gingen auch durch den Einsatz eines Sicherheitsdienstleisters nicht zurück) vor dem Untersuchungszeitraum wieder gekündigt wurde.

In anderen Bereichen wie der Kommissionierung sieht das Management der Getränke GmbH von der Vergabe eines Werkvertrages ab, denn »ob der Werkvertrag dann wirklich Werkvertrag ist, ist schon schwierig einzuhalten. Ich glaube, ich brauche Ihnen nicht die Bedingungen für einen Werkvertrag ausführen. Es geht nicht nur um eine verkappte Dienstleistung, für die Personal zur Verfügung gestellt wird, und ich steuere dann alles. Dann kriege ich Schwierigkeiten später. Und eigenständig ist dann ein Riesenproblem mit den Mengenschwankungen, mit denen wir es zu tun haben« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).[5] Es gilt für das Management von NI 1-BW-WB die Regel der Signifikation und Legitimation – »das Recht muss man einhalten« (NI 1-BW-WB-Mgt 1) –, was unter

4 | An anderen Standorten handelt es sich in der Regel um eine reine Sortierleistung.

5 | So sind tägliche Mengenschwankungen von 10 bis 15 Prozent normal und werden vor allem durch die Witterungslage und Feiertage wie Weihnachten beeinflusst.

anderem auch eine sukzessive Einführung von Werkverträgen in der Kommissionierung – wie von Siebenhüter (2013) in bayerischen Unternehmungen beobachtet – ausschließt. Aber »man müsste eigentlich sukzessive einsteigen können, und das funktioniert mit einem Werkvertrag nicht. Denn dann läuft der ja irgendwo bei mir mit bei der Anzahl von X Mitarbeitern und macht die gleiche Arbeit wie meine Mitarbeiter, und ich steuere ihn und sage ihm: Des und des und des. Das ist dann aber kein Werkvertrag« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Schlechte Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit einem ausländischen Subunternehmen und nicht zuletzt die von den Gewerkschaften initiierte öffentliche Debatte und Strafzahlungen anderer Unternehmungen wie Netto und Kaufland wegen problematischer Werkverträge in der Kommissionierung stützen im Fall der Getränke GmbH eine rechtskonforme Praxis. Insofern werden gesellschaftsweite Institutionen (hier das Arbeits-, Sozial- und Werkvertragsrecht) sowie Elemente der Regulation des »organisationalen Felds« (DiMaggio/Powell 1983) in den sozialen Praktiken des Managements von NI 1-BW-WB aufgegriffen und reproduziert.

Aus der Perspektive der Getränke GmbH sind der Einsatz von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern sowie die Gründung einer Tochterunternehmung keine Alternative, so gilt z.B. für Leiharbeit: »Dort stellen wir immer wieder fest, dass keine Leistung da ist. Die Leute sind unmotiviert« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Zudem ist Leiharbeit wegen des Einarbeitungsbedarfs in der Kastensortierung unattraktiv, denn die Fluktuationsraten sind hoch, und dadurch ist die Beschäftigungsdauer der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Leiharbeit kurz (vgl. Haller/Jahn 2014). Insgesamt hat Leiharbeit in der Getränke GmbH im Bereich formal gering qualifizierter, aber körperlich anspruchsvoller Arbeit ein schlechtes Image. Dies deutet darauf hin, dass die insbesondere von den lokalen Arbeitsagenturen in Leiharbeit vermittelten Arbeitslosen kein relevantes Arbeitskräftesegment für die untersuchten Betriebe sind und in prosperierenden Regionen Leiharbeit zu inferioren Bedingungen an Grenzen stößt.[6]

6 | Ggfs. könnte Leiharbeit durch die Verankerung eines echten Equal-Pay-/Equal-Treatment-Grundsatzes in der Regulierung der Leiharbeit wieder attraktiv werden (zu einer entsprechenden Regelung vgl. Arbeitgeberverband Stahl e. V./IG Metall Bezirksleitung NRW 2010), um vor den veränderten Rahmenbedingungen eine der ursprünglichen Funktionen von Leiharbeit, die quantitative Anpassungsfähigkeit an Nachfrageschwankungen, wieder zu erfüllen statt »Normalarbeitsverhältnisse« zu substituieren.

Für die Koordination der Sortierung in einer Tochtergesellschaft gilt, dass »es mittlerweile nach meiner Erfahrung sehr schwierig ist, leistungswilliges Personal zu bekommen. Es ist kaum in Deutschland zu bekommen« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), sodass auch diese Variante wegen eines mangelnden Arbeitskräfteangebots und/oder niedriger Arbeitsproduktivität ausscheidet. Dies gilt insbesondere für den Arbeitsmarkt in Baden-Württemberg, der in vielen Regionen von einer vollbeschäftigungsähnlichen Situation gekennzeichnet ist (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2014). Die Konkurrenz um leistungsfähige Arbeitskräfte mit anderen Unternehmungen in und jenseits der Region, in der der untersuchte Betrieb angesiedelt ist, macht eine Anwerbung für die Getränke GmbH – im Unterschied zu NRW nach Angaben des Werkunternehmens – schwierig.

Trotz des erheblichen Konkurrenzdrucks und einer damit einhergehenden hohen Bedeutung des Preises für den Zuschlag ist die Beziehung netzwerkförmig koordiniert, denn für das Management der Geschäftsbeziehung besteht das Interesse an »einer möglichst langen Geschäftsbeziehung« (NI 1-BW-WB-Mgt 1) vor dem Hintergrund, »dass die Marktpreise weitestgehend bekannt sind« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Dieses Interesse existiert wegen transaktionsspezifischer Investitionen durch den Aufbau einer Geschäftsbeziehung und der eingespielten Koordination der Zusammenarbeit, die wie eine Fessel wirken (vgl. Göbel 2002). Insofern ist nicht auszuschließen, dass sich eine einstmals marktförmig koordinierte Geschäftsbeziehung durch das Erfahren von Geschäftsbeziehungsabbrüchen[7] in Verbindung mit zunehmenden Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit einer Unternehmung in eine eher netzwerkförmige transformiert hat und sich – unintendiert(?) – Bindungen im Rahmen eines Geschäftsbeziehungsmanagements entwickeln (vgl. dazu Plinke 1997). Zudem erfolgt die Koordination der Geschäftsbeziehung mit Bezug zu den Abnehmern und den Kooperationspartnern im Verbund.

5.1.3 Motive der Werkvertragsnutzung

Das zentrale Motiv der Werkvertragsnutzung ist – vor dem Hintergrund der Strategie der Kostenführerschaft der zentralen Abnehmergruppe, des Einzelhandels – die Personalkostensenkung, denn »die eigenen Mitarbeiter waren immer

7 | Der Abbruch einer Geschäftsbeziehung und der Aufbau einer neuen zu einem anderen Werkunternehmen kosten nach Angaben des Managements des Werkbestellers einen mittleren fünfstelligen Betrag und erfordern eine hohes Maß an Managementaufmerksamkeit.

zu teuer« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Aber wegen der Volatilität des Arbeitsanfalls ist die Sicherung von Flexibilität ein anderes wichtiges Anliegen des Managements der Getränke GmbH, die den »Fremdleistungsbezug als Flexibilitätsreservoir« (Semlinger 1989) entdeckt und damit zugleich Personalmanagement mit einer als problematisch angesehenen Personengruppe umgeht:

»Dann hat man gemerkt, dass die Gesamtkosten zu hoch waren, über Krankheit und, und, und bis hin zur ganzen Urlaubssteuerung, dann auch wieder mit Schülern. Dann hat die Leistung im Sommer, wenn man es wieder gebraucht hat, auch wieder nicht gestimmt und, und, und« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Aus diesem Grund müssen die Werkunternehmen die »richtige Ansprache« (NI 1-BW-WU-Mgt 1) der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter praktizieren. Mit anderen Worten: Werkunternehmen benötigen ein konsistentes und integriertes Human-Resource-Management, das dessen Politikfelder (vgl. dazu Beer et al. 1985) auf die besonderen Anforderungen formal gering qualifizierter Arbeit abstimmen kann (vgl. dazu als eine der wenigen Arbeiten zum Human-Resource-Management formal Geringqualifizierter Rose 2001). Die Gestaltung der Personalauswahl und -entwicklung, die Entlohnung und das Beförderungssystem sowie die Arbeitsorganisation sind dabei zentrale Elemente, mit der eine Anpassung an die Anforderungen formal gering qualifizierter, aber körperlich belastender Tätigkeiten erfolgt (vgl. dazu genauer 4.1. in diesem Kapitel). Zugleich werden die Kosten für den Auftraggeber kalkulierbarer, denn »man hat gesagt, wir versuchen mal so einen Weg. Das eben mal anders aufzuziehen, auf einen Dienstleister zuzugehen und einen festen Satz pro Kiste zu vereinbaren, und, sagen wir mal, und wie er es dann aufzieht, ist dann ihm selbst überlassen« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Damit entledigt sich der Werkbesteller zentraler Steuerungsprobleme wie z.B. des Personaleinsatzes und reduziert die Komplexität seiner internen Aktivitäten um den Preis der Koordination in Netzwerken.

Die Einführung von Onsite-Werkverträgen erfolgt nicht nur aus »rationalen ökonomischen« Motiven, sondern sie ist auch das Ergebnis einer Orientierung an erfolgreichen Vorbildern in der Branche:

»Es waren auch andere Unternehmen, auch befreundete Unternehmen, über die man über verschiedenste Kanäle Kontakt hat. Die haben solche Dinge eigentlich schon gemacht, die schon länger gemacht, und dann haben wir gesagt: ›Probieren wir mal so einen Weg, um auch – man ist immer wieder im Kostendruck –, man muss wieder versuchen, weitere Optimierungen und Veränderungen herbeizuführen. Funktioniert

so was? Verbessert sich da was? Wird der Prozess dadurch besser?‹ Dann haben wir das einmal probiert und sind heute flächendeckend dabeigeblieben« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Etablierte und als erfolgreich wahrgenommene Praktiken der Werkvertragsnutzung reduzieren die Unsicherheit des Managements und stiften Legitimation in der Unternehmung und in der Branche. Insofern wird in der Branche und in der Getränke GmbH die Onsite-Werkvertrags-Nutzung nicht mehr hinterfragt sondern ist institutionalisiert: »Das ist ein Konsens im ganzen Unternehmen« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), und weil dies auch in anderen Unternehmungen der Branche so ist, werden Werkverträge in der Branche nicht mehr hinterfragt und sind branchenweit institutionalisiert (vgl. Barley/Tolbert 1997).

Die Zusammenarbeit mit Onsite-Werkvertrags-Unternehmungen ist auch Ausdruck eines Geschäftsbeziehungsmanagements, mit dem die Getränke GmbH die Beziehungen zu den Abnehmern, insbesondere zum Einzelhandel, festigen will, denn »wenn wir uns dem Handel gegenüber unkooperativ zeigen, umso schneller geht so etwas in Richtung Einweg, und der Handel sagt dann: ›Dann suche ich mir Alternativen, wenn der Mehrweg, warum auch immer, nicht funktioniert – von der Anlieferung bis zur kompletten Entsorgung, ob es Einzelflaschen sind usw.‹. Dann sucht jeder Alternativen, wo er Ärger hat. Es ist auch ein Kundenbindungsinstrument, und das ist klar« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Überlegungen für die Zukunft ziehen eine Veränderung der interorganisationalen Arbeitsteilung zwischen der Getränke GmbH und ihren Abnehmern in Erwägung, indem auch eine Einzelflaschensortierung übernommen werden könnte. Denn »man muss gemeinsam versuchen, ein Dienstleistungskonzept aufzubauen, um dem Handel das [den Verkauf von Mehrwegflaschen; Anm. d. Verf.] möglichst schmerzfrei und zu möglichst wenigen Kosten zu generieren« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Die Gestaltung zwischenbetrieblicher Beziehungen zu Onsite-Werkvertrags-Unternehmen ist also eine Ressource, die relationale Renten ermöglicht und zugleich unterstreicht, dass eine Koordination der Onsite-Werkverträge mit Bezug zum gesamten Netzwerkzusammenhang erfolgt und die Strategien der Kostenführerschaft des Einzelhandels wichtige Strukturmerkmale sind, auf die sich das Management der Getränke GmbH und – wie wir noch zeigen werden – auch das Management der Sortierer GmbH in seinem Handeln bezieht, womit es einen Beitrag zu deren Reproduktion leistet.

5.1.4 Das Management des Onsite-Werkvertrags

Die wechselseitige Selektion und die Allokation

Da formale Selektionsverfahren – anders als im öffentlichen Dienst – in der Privatwirtschaft fehlen, haben sich – wie in anderen Industrien – Standards herausgebildet, wie ein Onsite-Werkvertrag zwischen einer begrenzten Anzahl von Anbietern[8] und dem Werkbesteller vergeben wird (vgl. zu solchen Verfahren in einer anderen Branche Windeler et al. 2000):

»Es geht sowohl von dem Werkvertragsunternehmen als auch von uns aus. Teilweise werden wir einfach mal angeschrieben. Wenn ein Werkvertragsunternehmer bestimmte Tätigkeiten sucht, gibt es typischerweise zwei Bereiche: Das sind die Leergutsortierung und die Kommissionierung von Vollgutware. Das sind eigentlich die zwei Themen, wo man angesprochen wird« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).[9]

Diesem ersten Schritt im Akquiseprozess, der häufig auf Messen angebahnt wird, folgen eine Aus- und Verhandlung des Vertrags[10] und die Regelung der Abstimmung der Aktivitäten, die die jeweiligen Geschäftsführungen und weitere Führungskräfte übernehmen. Dabei verwenden die Unternehmungen ihre jeweiligen Selektionskriterien. Dazu gehören aus der Perspektive des Werkbestellers Dienstleistungsfähigkeit und fachliche Expertise, denn »letztendlich muss er seine Dienstleistung erbringen. Alles anders nützt nichts. … Klar ist dann wichtig: Wie kommen sie rüber? Was sind die Argumente?« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Dafür ist des Weiteren ein kompetentes Personalmanagement erforderlich, das die entsprechende Leistungsfähigkeit generiert, denn »es ist eigentlich die Truppe, die vor Ort ist« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), die den Erfolg sicherstellt, sodass die Bewertung des Erfolgs in zentraler Art und Weise vom Personalmanagement

8 | Die Zahl der Dienstleister ist überschaubar, denn »ein oder zwei kommen auf uns zu, die unbekannt sind. Sonst sind es bekannte Unternehmen, die wieder anfragen« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

9 | Da die Kommissionierung aufgrund rechtlicher Bedenken des Managements der Getränke GmbH für Onsite-Werkverträge ausscheidet, beziehen sich die folgenden Ausführungen ausschließlich auf die Sortierung von Leergut. Implizit ist damit jedoch auch schon ein Selektionskriterium benannt: rechtliche Unbedenklichkeit der Aktivitäten der Werkvertragsunternehmung.

10 | Dazu gehört auch die Berechnung – oben bereits angesprochener – marktüblicher Preise für unterschiedliche Dienstleistungsumfänge vor dem Hintergrund eines regionalen Preisgefälles von Süd nach Nord (s. dazu noch einmal 2.).

vor Ort und in der Werkunternehmung abhängt. Die Selektion des Werkunternehmens ist dabei auch von persönlichen Eindrücken abhängig, denn »ehrlich gesagt, ist es manchmal ein Bauchgefühl« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), das unter anderem dadurch gespeist wird, dass das »Verkaufstalent« dosiert eingesetzt wird: »Hier am Tisch hört sich das immer toll an. Mich interessiert das eigentlich nicht. Es gibt super Verkäufer« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Dieses Problem kann ein Werkunternehmer durch den Aufbau von Reputation – ein weiteres Selektionskriterium –, die über Kontakte im organisationalen Feld kontrolliert wird, ein Stück weit abmildern: »Man kann erfragen: Was gibt es überhaupt für Erfahrungen im Dienstleistungsbereich?« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), bzw.: »Es ist eher üblich, dass angerufen wird, dass nachgefragt wird, und die Branche ist in diesem Bereich so klein, da kennen sich alle« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Auf diese Weise erhalten auch Unternehmungen aus anderen, aber verwandten Branchen Zugang zum Feld der Kastensortierung, weil die Personalmanagementkompetenz für formal gering qualifizierte Beschäftigte zentral ist: »Gerade die erste Firma war in der Müllsortierung tätig. Die hatten mit Leergut relativ wenig am Hut, und wir waren zwar nicht der Erste, aber einer der Ersten. Das haben wir einfach mal versucht« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Die Getränke GmbH achtet vor dem Hintergrund ihrer Einbettung in ein bestimmtes soziales Umfeld – und das nicht erst seit dem Bekanntwerden der Praktiken der Meyer Werft (vgl. dazu IG Metall Bezirk Küste 2013) – auf soziale Mindeststandards (gerade bei im Ausland rekrutierten Werkvertragsunternehmungen): »Was macht er mit den Mitarbeitern? Wie stellt er denen Wohnungen zur Verfügung? Ja, können die sich hier überhaupt vernünftig aufhalten außerhalb der Arbeitszeit? Man glaubt, mit Menschenkenntnis ein paar Sachen herauszuhören, wie es dann tatsächlich gehen kann, und dann ist es einfach ein Thema: versuchen« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Aber unerkannte Handlungsbedingungen können dazu führen, dass trotz reflexiver Auswahlprozesse die Projekte scheitern, denn »ich habe mich schon manchmal geirrt« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Zu den Selektionskriterien gehört auch der weitgehende Ausschluss der Vergabe mehrerer Werkverträge an unterschiedlichen Standorten an dieselbe Werkunternehmung, denn »sollte einer straucheln, dann habe ich das notfalls nur an einem Standort. Das ist schon schlimm genug. Aber dann bitte nicht an allen Standorten. Also darum will ich es auch verteilen« (NI 1-BW-WB-Mgt 1) –, auch wenn sich die Vergabe mehrerer Onsite-Werkverträge an eine Unternehmung nicht immer vermeiden lässt. Abgesehen davon, dass sich die Praktiken aufgrund anderer Führungskräfte und anderen Personals relativ schlecht transferie-

ren lassen und der Erfolg – wie bei anderen Selektionen auch – unsicher ist, stellt diese Regel neben dem Erhalt der Fachkompetenz, der relationalen Kompetenz und der Beurteilungskompetenz ein zentrales Element des Managements des Spannungsverhältnisses von Autonomie und Abhängigkeit des Werkbestellers dar (vgl. dazu auch Sydow 2010: 299ff.).

Die Werkvertragsunternehmungen müssen auftretende Anlaufschwierigkeiten erfolgreich bearbeiten, damit der Selektionsprozess abgeschlossen werden kann,[11] denn »ich weiß, dass es zwei oder drei Monate Anlaufschwierigkeiten am Anfang gibt. Dann gibt es mehrere Gespräche am Anfang. Warum und wieso? Was kann man tun? Macht doch mal das oder macht das? Es ist ja nicht so, dass wir da völlig unbedarft sind, und wir wissen auch, wie es geht. Und dann hat es sich irgendwie eingeschwungen, und dann versuche ich, das Ding laufen zu lassen. Das ist es. Ich will nichts sehen, nichts hören. Wir rechnen am Ende des Monats die Kästen ab, und das Thema ist erledigt« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Damit dies so weit kommt, sind nicht nur die fachliche Expertise und das Personal(management) erforderlich, sondern auch Bonität, um die Einführungskosten des Werkvertrags – einen Teil der Transaktionskosten – übernehmen zu können.

Die Selektion von Werkvertragsunternehmungen ist – wie die Selektion von Netzwerkunternehmungen im Allgemeinen – eine wechselseitige Auswahl der Unternehmungen. Deshalb müssen die Kriterien der Getränke GmbH auf die Selektionskriterien der Sortierer GmbH bezogen werden. Netzwerkunternehmungen steht – anders als Tochterunternehmungen in Konzernen – immer die Exit-Option offen (vgl. Wirth/Sydow 2004). Sie können die Zusammenarbeit verweigern. Aus diesem Grund arbeiten wir die Selektionskriterien der Sortierer GmbH heraus.

Die Anbahnung der Selektion erfolgt typischerweise auf zwei Messen im Jahr, denn »wir haben Kontakte vorwiegend bei zweimal jährlich stattfindenden Messen gesammelt, wo dieser kleine Kreis von Brauern und Getränkefachgroßhändlern zusammenkommt, und dort haben wir so einen Stand, und daher kennen wir alle, und alle kennen uns. Das ist der Treffpunkt für diese spezielle

11 | Analog zu Personalrekrutierungsprozessen (vgl. dazu Kieser et al. 1985) ist der Selektionsprozess erst abgeschlossen, wenn die Unternehmungen »problemlos« kooperieren, d.h. aneinander anschlussfähige soziale Praktiken entwickelt haben, die entsprechende Sicht-, Handlungs- und Legitimationsweisen kennzeichnen, und wenn sie die volle Produktivität erreicht haben.

Branche« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Hier wird Kontakt aufgenommen und das Geschäft in die Wege geleitet.

So ist – wie nicht anders zu erwarten – die Möglichkeit, Gewinne zu erzielen – und zwar mit jedem einzelnen Auftrag –, für die Sortierer GmbH ein wichtiges Kriterium für die Zusammenarbeit mit Auftraggebern: »Aber für mich macht die Attraktivität aus, es gibt zwei Sachen, dass die Kohle stimmt, und dann muss ich auch sagen, macht es mir auch Spaß, große Namen zu betreuen, wie die, die ich vorhin schon genannt habe. Weil, es gibt jetzt keinen, wo wir drauflegen. Wir nehmen keinen Kunden, bloß weil da jetzt Bier [Name geändert; Anm. d. Verf.] draufsteht. Das machen wir nicht. Es muss Geld verdient werden« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Des Weiteren sind Geschäftsbeziehungen – wie in Netzwerken üblich – Ressourcen, mit denen sich z.B. neue Kunden akquirieren lassen, denn »der große Name hat selbstverständlich noch einen Marketingeffekt. Wenn man ein, zwei von den Dingern hat, von den Kunden, dann ist es natürlich eine viel größere Signalwirkung auf andere. Der macht das, der macht das, der macht das. Dann muss es ja auch bei uns klappen« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Erfolgreiche Geschäftsbeziehungen werden als Erfolgsversprechen für das nächste Projekt gesehen und behandelt – ein klassischer Signaling-Effekt (vgl. Göbel 2002: 111); sie schaffen eine Reputation, die – wie von der Getränke GmbH – im Feld sorgsam im Rahmen eines Screenings (vgl. dazu grundlegend Stiglitz 1975) bzw. eines »reflexive monitorings« (Giddens 1984: 5) von Unternehmungen im Feld ausgewertet wird. Dies ist insbesondere bei Großkonzernen bedeutsam, weil dort »Gremienentscheidungen« (NI 1-BW-WU-Mgt 1) gefällt werden, die von einer »Mikropolitik der Sicherheit« (Ortmann et al. 1990) geprägt sind: Die operative Ebene sichert sich gegenüber der mittleren Hierarchieebene und die wiederum gegenüber der Topmanagementebene ab, indem sie z.B. auf die Referenzen der ausgewählten Unternehmung verweist:

»Und wenn die dann jemand nehmen, der über große Referenzen verfügt, über viel Erfahrung, und es funktioniert nicht, dann kann jeder hinterher sagen: ›Was soll ich machen? Es hat da funktioniert, es hat da funktioniert. Wieso soll es denn bei uns nicht funktionieren?‹ Da hat jeder Verständnis dafür. Aber wenn man so einen Newcomer nimmt, und es funktioniert nicht, dann sagt jeder: ›Ja, hätte ich dir gleich sagen können‹« (NI 1-BW-WU-Mgt 1).

Die Selektion der Kunden der Sortierer GmbH wird auch von strategischen Faktoren beeinflusst, die gegenwärtig nicht in Aufwand-Ertrag-Relationen bewertbar sind, denn die Sortierer GmbH bemüht sich besonders intensiv um große,

umsatzstarke Kunden, weil sie den Markteintritt von Wettbewerbern verhindern möchte:

»Es gibt auch wichtige Kunden, die man einfach auch haben möchte, man nicht verlieren möchte, um keinen Mitwettbewerber groß werden zu lassen. Na ja, also wir versuchen, möglichst wenig Mitwettbewerber groß werden zu lassen. Damit wir unsere Marktstellung nicht aufgeben müssen, und da ist unser großer Vorteil, dass wir einfach so große Referenzen haben« (NI 1-BW-WU-Mgt 1).

Indem die Selektionskriterien der Getränke GmbH und der Sortierer GmbH in einem Aus- und Verhandlungsprozess rekursiv aufeinander bezogen werden, kommt in den Interaktionen eine Interorganisationsbeziehung zustande. Abbildung 4 zeigt diesen Zusammenhang:

Abbildung 4: Selektionskriterien der Getränke GmbH und der Sortierer GmbH

Dabei wird deutlich, dass neben der wechselseitigen funktionalen Abhängigkeit auch eine ganze Reihe konfligierender Selektionskriterien existieren, die – wie von politökonomischen Ansätzen postuliert – das Netzwerk in eine »politische Ökonomie« (Benson 1975) transformieren. So kann beispielsweise das Interesse an marktüblichen Preisen des Werkbestellers mit dem Ziel der Gewinnerwirtschaftung des Werkunternehmens in Konflikt geraten, wenn z.B. durch Markteintritte von Unternehmungen aus anderen Branchen, z.B. aus der Müllsortierung oder dem Facility-Management, die Wettbewerbsbedingungen und damit die Kostenstrukturen der Dienstleistungsanbieter verändert werden. Oder es werden – wie in der ursprünglichen Geschäftsbeziehung der Getränke GmbH und der Sortierer GmbH – ausländische Werkunternehmen oder deutsche Unternehmungen mit Niederlassungen im europäischen Ausland in der Branche aktiv, die die Dienstleistung zu anderen Konditionen anbieten (können). Insofern sind – trotz netzwerkförmiger Koordination mit potenziell langfristiger Beschäftigung – die Geschäftsbeziehungen dynamisch.

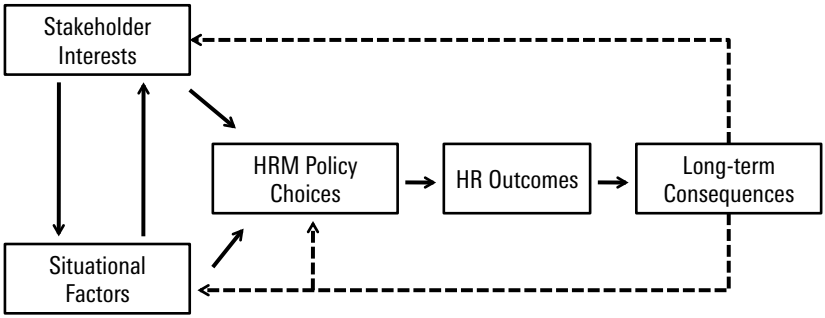
Mit der Selektion der Netzwerkunternehmung wird auch die Allokation geregelt, also die Festlegung der Domänen, Verantwortlichkeiten und der einzubringenden Ressourcen (vgl. Sydow/Duschek 2011). Am untersuchten Standort wird – im Unterschied zu anderen Standorten der Getränke GmbH – vom Werkunternehmer nicht nur die reine Sortierleistung am Band erbracht, sondern auch das Entladen der Lkws und das Abstellen der sortierten Kisten in Blöcken auf dem Hof für den Abtransport an die jeweiligen Hersteller übernommen.[12] Das Werkunternehmen ist für die fachliche und die mengenmäßige Bewältigung des Sortiervolumens mit der vom Werkbesteller gestellten Technik, z.B. Gabelstaplern, Transportbändern, verantwortlich. Dementsprechend hat er die Verantwortung für den Personaleinsatz und das Qualitätsmanagement, und er übernimmt die Haftung für Qualitätsmängel bzw. Schäden, die durch sein Personal verursacht werden. Letztere können insbesondere dann auftreten, wenn die sortierten Paletten nicht sachgemäß gesichert werden. Die Anlieferung von Leergut und das Tageslimit, das abends noch nicht kommissioniert sein muss,

12 | An den anderen Standorten wird nur die Sortierleistung von Werkunternehmen übernommen. Dies hat aus der Perspektive des Managements von NI 1-BW-WB den Vorteil, »dass ich mit eigenen Mitarbeitern, mit Personal unterstützen kann« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), indem Paletten mit einem geringen Sortieraufwand aus dem Auftragsvolumen herausgelöst und von eigenen Mitarbeitern getrennt sortiert werden.

liefern die entsprechenden Vorgaben und die Übergabepunkte des Werks.[13] Es gilt für die Praxis des Werkvertrags die Regel: »Aber zwischendrin kann er sich frei bewegen« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Das Werkunternehmen bringt vor allem sein Personal, also Führungskräfte und operativ Tätige, in die Geschäftsbeziehung und damit seine Personalmanagementpraktiken ein, die es dem Werkbesteller ermöglichen, Personalmanagement zu umgehen. Das Werkunternehmen hat dafür – nach eigenen Angaben – »die richtige Ansprache« (MI 1-BW-WU-Mgt 1) gefunden, die auf einer spezifischen Ausprägung des Human-Resource-Managements basiert. Abbildung 5 zeigt die Elemente dieses Human-Resource-Managements:

Abbildung 5: Human-Resource-Management-Konzeption – Das Harvard-Konzept



Quelle: Beer et al. 1985: 17; vereinfacht in Anlehnung an Breisig 2005: 88

Vor dem Hintergrund der Interessen der Stakeholder – hier insbesondere des Eigentümers der Sortierer GmbH und seiner Kunden – werden unter Berücksichtigung situativer Faktoren – hier insbesondere der Strategien der Kostenführerschaft der wichtigsten Abnehmergruppe und der Wettbewerbsintensität in der Getränkebranche – die HRM-Politikfelder wie z.B. die Personalauswahl und die Arbeitsorganisation in einer spezifischen Art und Weise ausgefüllt. Diese Praktiken des Human-Resource-Managements bringen Ergebnisse des Personalmanagements (z.B. Commitment, Fluktuation, Arbeitsproduktivität) hervor,

13 | Diese Rahmendaten sind für die reibungslose Abwicklung des Werkvertrags zentral, denn aufgrund des begrenzten Platzes an den jeweiligen Standorten – so auch am untersuchten – ist nur ein bestimmtes Volumen an Kästen lagerbar.

die in langfristige Konsequenzen des Human-Resource-Managements münden. Diese langfristigen Konsequenzen führen zu Veränderungen in den situativen Faktoren (z.B. könnte die höhere Arbeitsproduktivität die Wettbewerbssituation verschärfen) und in den Sichtweisen der Stakeholder (z.B. könnten Gewerkschaften danach trachten, die höhere Arbeitsproduktivität mit höheren Entgelten zu kompensieren). Zudem können die langfristigen Konsequenzen, insbesondere bei unbefriedigenden Ergebnissen zum Überdenken (einzelner oder aller Handlungsfelder) der Personalpolitik führen.

Die Praktiken des Human-Resource-Managements der Sortierer GmbH zielen darauf ab, im Zuge der Personalselektion »die Spreu vom Weizen [zu] trennen« (NI 1-BW-WU-Mgt 1), was auch die Entlassung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern einschließt und auf einer spezifischen Beurteilungskompetenz und spezifischen Beurteilungsverfahren beruht: »Aber wir verfügen da über einen so großen Erfahrungsschatz und können auch schnell sondieren, welche Mitarbeiter eben auch fähig sind und welche nicht« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Von den Beschäftigten wird erwartet, dass »sie eben leistungsbereit sind, zuverlässig sind und eben auch in das Team passen« (NI 1-BW-WU-Mgt 1), was auf die besondere Bedeutung extrafunktionaler Qualifikationen für die Beschäftigung verweist. Zugleich ist die Beschäftigung wegen der bundesweit verteilten Aufträge projektifiziert. Zwar wird nicht unbedingt auf befristete Arbeitsverhältnisse zurückgegriffen, aber beim Verlust von Aufträgen werden die Beschäftigten betriebsbedingt gekündigt. Die Auswahl der operativ tätigen Führungskräfte erfolgt – wenn möglich – vor Ort, weil – so die Annahme des Geschäftsführers – ein Leben an zwei Wohnorten nicht akzeptiert wird und es die dringend notwendige Stabilität des Beschäftigungsverhältnisses zu Führungskräften gefährdet.

Mittels Selektionen im internen Arbeitsmarkt generiert der Unternehmer interne vertikale Mobilitätsketten und damit Anreize, denn »der interne Aufstieg wird propagiert und wird systematisch verfolgt« (NI 1-BW-WU-Mgt 1) – und indem dies getan wird, gelingt neben der Ökonomisierung des Personalmanagements (zur Ökonomie interner Arbeitsmärkte vgl. z.B. Williamson et al. 1975 und Sengenberger 1987) ein glaubwürdiger Signaling-Effekt an aufstiegsorientierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, der mit steigenden Entgelten und mit nach außen hin sichtbaren Statussymbolen, z.B. Dienstwagen, einhergeht. Man kann in Analogie zur »Vom Tellerwäsche zum Millionär«-Ideologie eine Praxis des »Vom Flaschensortierer zum Gebietsleiter« herauslesen. Zudem orientiert sich das Management der Sortierer GmbH bei der Bezahlung – wenngleich auf

einem relativ niedrigen Niveau – an den Anforderungen der Arbeit und betreibt eine »betriebliche Sozialpolitik«, mit der Loyalität, Commitment und eine Verpflichtung generiert werden:

»Also wir unterstützen eben auch die Mitarbeiter immer mal wieder, wenn es so weit ist. Wir geben auch mal ein Auto für einen Umzug oder mal ein Auto mit in den Urlaub, mal mit einem Darlehen, und so etwas kriegt man immer wieder zurück, und das goutieren unsere Kunden, weil dadurch die Leistung auch stimmt. Und man spürt auch die Loyalität der Mitarbeiter« (NI 1-BW-WU-Mgt 1).

Insofern werden durch die nicht formalisierten, aber bekannten betrieblichen Sozialleistungen – aus betriebswirtschaftlicher Sicht – die Anreize (vgl. dazu grundlegend Cyert/March 1963 und March/Simon 1958) – und – aus soziologischer Perspektive – die Möglichkeiten zur Herrschaftsausübung (vgl. dazu z.B. Sandner 1990; Kock 1994) – im internen Arbeitsmarkt noch verstärkt.

Um den markt- und produktionsökonomischen Erfordernissen der Arbeit in der Getränkeindustrie nachzukommen, bedient sich die Sortierer GmbH einer Form der Arbeitsorganisation, die viele Elemente von Atkinsons (1984) Konzept der flexiblen Firma übernimmt. Sie praktiziert mehrere zeitliche Flexibilisierungsformen, mit denen eine Anpassung an den Arbeitsanfall sichergestellt wird. Dazu gehören neben Arbeitszeitkonten, Überstunden, Sonderschichten unter Vermeidung der Einführung einer dritten Schicht und – wenn möglich – von Sonntagsarbeit die Beschäftigung von Aushilfen auf 400-Euro-Basis und kurzfristige Versetzungen zwischen Standorten, wenn diese in der Nähe liegen. In seltenen Fällen greift die Sortierer GmbH auf Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter und damit auf einen »kontrollierten externen Arbeitsmarkt« (Sengenberger 1987: 273) zurück. Für die Durchsetzung dieser Flexibilisierung ist von Bedeutung, dass die Sortierer GmbH »frei« (NI 1-BW-WU-Mgt 1) von Regulierung durch betriebliche Mitbestimmung und Tarifvertrag ist und damit die Machtverhältnisse zwischen Beschäftiger und Beschäftigten sehr asymmetrisch sind. Zudem kann sie vor dem Hintergrund des Lohnniveaus in dieser Unternehmung (vgl. dazu die Ausführungen unter 5.1.6 in diesem Kapitel) Überstunden als Anreize nutzen und somit auch in einem gewissen Umfang auf einen Konsens mit den Beschäftigten setzen.

Die Zuweisung der Arbeitsinhalte erfolgt stärkenorientiert und mobilisiert auf diese Weise intrinsische Motivation, denn »es gibt auch immer wieder ein paar Ausnahmen, einfach Leute, die so extrem gut arbeiten, aber einfach autistisch sind, was eben die Teamarbeit angeht« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Diese »setzen

wir dann auf Stapler, wo sie wenig mit den Leuten zu tun haben, und dann arbeiten die halt viel, viel besser als die Normalen. Also auch diese Bereitschaft, individuelle Stärken dort bestmöglich zu nutzen« (NI 1-BW-WU-Mgt 1), um das knappe Potenzial an kompetenten Arbeitskräften quantitativ und qualitativ bestmöglich zu nutzen und um die Rekrutierungskosten gering zu halten.

Die Führungspraktiken setzen darauf, »dass man ehrlich ist und das ehrliche Gefühl vermittelt, dass sie eben eine gute Arbeit machen und dass man die halt auch entsprechend führt, menschlich ist, freundlich ist, trotzdem halt Sachen anspricht. Wir sind ja kein Wohlfahrtsverein, aber wir sind eben auch kein Konzern, der extrem zahlengetrieben ist« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Dies gilt auch für die Praktiken der Einarbeitung, die ein »Start-up-Team« (NI 1-BW-WU-Mgt 1) übernimmt. Es setzt sich aus erfahrenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern anderer Standorte zusammen und transferiert – ähnlich wie *flying producer* im Prozess der Internationalisierung in der fiktionalen Fernsehproduktion in andere Länder (vgl. dazu Sydow et al. 2002) – das Wissen zwischen Standorten, um die Anlaufschwierigkeiten möglichst gering zu halten.

Im Ergebnis entsteht durch die integrierten und konsistenten Human-Resource-Management-Praktiken in der Werkunternehmung die zentrale Ressource dieser Unternehmung, die Lösung der personalpolitischen Probleme des Werkbestellers. Diese fördern die Selektion dieser Unternehmung (ohne sie zu determinieren!) und sind Ausdruck einer »reflexiven Arbeitskräftewirtschaft« (Wirth 2010), in die beim Zugriff auf Arbeitskräfte auch zwischenbetriebliche Beziehungen eingebunden werden, um grundlegende Probleme der Effektivität, Effizienz und Herrschaftssicherung zu lösen.

Die konkreten sozialen Praktiken der Sortierer GmbH sind dabei nicht nur in das Feld der Getränkeindustrie und in das Netzwerk sozial eingebettet, sondern das Management greift auch auf Strukturmerkmale der Gesellschaft zurück – so z.B. auf die Sichtweise: ›Eine schlecht bezahlte Arbeit ist besser als keine Arbeit‹, die im Zuge der Reformen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (»Hartz I bis IV«) propagiert wurde:

»Und was halt ist, unter dem Strich gesehen, bieten wir halt den Mitarbeitern, die über keine Ausbildung verfügen, denen geben wir hier die Möglichkeit durch eigene Arbeit, am Ende des Monats für sich selbst zu sorgen und ein entsprechendes Leben zu führen. Und was gibt es Schöneres, als wenn man mit eigenen Händen das erarbeitet hat, was man am Ende des Tages eben hat, und das als Gegensatz zu Hartz IV oder sonst wo dort tätig zu sein« (NI 1-BW-WU-Mgt 1)

Diese Sichtweise geht einher mit einer veränderten Praxis der Arbeitsverwaltung, die zuweilen dem Fordern Priorität einräumt und die Förderung zu wenig praktiziert (vgl. z.B. Schütz 2008), sodass unter den Bedingungen verschärfter Zumutbarkeitsregeln auch ein relevantes Arbeitsangebot für Unternehmungen wie die Sortierer GmbH existiert. Insofern ist die veränderte Arbeitsmarktregulation in Deutschland eine zentrale Voraussetzung für derartige Personalmanagementpraktiken und zeigt, wie stark diese auf gesellschaftlichen Vorleistungen basieren.

Systemintegration

Die Steuerung der Zusammenarbeit erfolgt im Rahmen der Systemintegration, in der von den jeweiligen Unternehmungen beauftragte Koordinatoren die Kooperation aufeinander abstimmen. Sie knüpft an die Selektion und Allokation an. In diesen Managementfunktionen werden die Zuständigkeiten, Orte und Zeitpunkte sowie die Verfahren der Koordination vorstrukturiert und später – mehr oder minder abweichend – relativ dauerhaft praktiziert (vgl. Sydow/Duschek 2011):

»Im Auswahlprozess vom Dienstleister nehme ich immer den Betriebsleiter mit, den einzelnen Betriebsleiter, weil der dann letztendlich mit dem tagtäglich zusammenarbeiten muss. Der muss die Mengen überwachen, zum Schluss die Rechnungen abzeichnen, der ist eigentlich im direkten Kontakt« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Der zentrale Akteur für die Koordination beim Werkbesteller ist – wie am untersuchten Standort – der jeweilige Betriebsleiter. Gegenstand der Steuerung sind die Mengen, die Arten der Kisten, die anbieterabhängig in einer bestimmten Art und Weise sortiert werden müssen, und die Kosten der Sortierung, die erfasst werden. Dies gilt auch in einem proaktiven Sinne, denn der Dienstleister wird – sofern er dies nicht selbst tut – im Sinne einer kollektiven Planung einbezogen, die ihm eine Orientierung für die eigene Personaleinsatzplanung verschafft:

»Wie vergangenen Samstag [dies war ein besonders heißer Tag; Anm. d. Verf.], da muss der Sortierer auch auf den Hof und das halt dann relativ kurzfristig. Wenn er den Wetterbericht lesen kann, dann kann er es sich selber abfingern, wie es ist. Wenn nicht, dann muss man ihm sagen: ›Achtung, pass mal auf, unsere Absatzkurve geht so hoch. Jetzt wird es auch für dich ernst. Richte dich ein!‹ Dann ist er wieder seines eigenen Glückes Schmied« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Die Steuerung des Werkunternehmens basiert – vor dem Hintergrund des Werkvertragsrechts einerseits und des Arbeits- und Sozialrechts andererseits –

auf Formen von »Kontextsteuerung« (Willke 1998; Naujoks 1994), mit der keine direkten Eingriffe erfolgen, sondern Rahmenbedingungen so gesetzt werden, dass die Selbststeuerung der involvierten Organisationen zielführend ist. Die Setzung von Anreizen, z.B. Entgelten, und Sanktionen, z.B. der (Androhung der) Kündigung des Vertrags, lösen im gelungenen Fall das erwünschte Handeln aus – wohl wissend, dass unerkannte Handlungsbedingungen und unintendierte Handlungsfolgen durchaus zum Scheitern der Steuerungsversuche führen können.

Im Fall von Anlaufproblemen gilt, dass interorganisationale Teams Problemlösungen suchen, denn »ich weiß, dass es am Anfang zwei oder drei Monate Anlaufschwierigkeiten gibt. Dann gibt es mehrere Gespräche am Anfang: Warum und wieso? Was kann man tun? Macht doch mal das oder macht das!« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). In diesem Prozess bringt der Werkbesteller seine Kompetenzen ein und verlängert sie vor dem Hintergrund der jeweiligen Standortspezifika auf Basis seiner relationalen Kompetenz in das Unternehmungsnetzwerk. Aber »solange es irgendwie funktioniert, greifen wir nicht ein. In der Form gibt es das hier nicht. Es ist ein abgeschlossener Bereich« (NI 1-BW-Wb-Mgt 1). Umgekehrt ist der Werkunternehmer um eine schnelle Problemlösung bemüht, weil er um die Bedingungen in der Branche weiß: »Problem ist vorhanden? Dann gehen wir sofort hin und kucken, wie wir es gelöst bekommen. Liegt es jetzt an uns? Liegt es an der Zulieferung? Liegt an den Mitarbeitern? Liegt es an der Maschine? Liegt es am erhöhten Kastenaufkommen? Man hat ja eine riesige Litanei an Fehlermöglichkeiten« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Er übernimmt damit eine branchenweite Sichtweise auf professionelle Dienstleistungen, die auch ein Ausdruck der Machtasymmetrien zwischen Werkbesteller und Werkunternehmen ist. Gleichwohl gilt nach dieser Anlaufphase die zentrale Evaluationsregel: »Ich will nichts sehen, nichts hören. Wir rechnen am Ende des Monats die Kästen ab, und das Thema ist erledigt« (NI 2-BW-WB-Mgt 1). Andernfalls kommt es zur Kündigung des Vertrags, wobei die Alternative schon bereitstehen muss, da die Beschäftigten des Werkunternehmers – so die Erfahrung des Werkbestellers – sofort das Unternehmen verlassen, wenn sie am Standort keine Perspektive mehr auf eine Weiterbeschäftigung sehen.

Der zentrale Ansprechpartner für die Systemintegration des Betriebsleiters ist der Objektleiter vor Ort, mit dem die jeweiligen Mengen abgesprochen werden. Die Dienstleister interagiert darüber hinaus über seinen Gebietsleiter mit dem Betriebsleiter:

»Beim Betriebsleiter tauchen die Dienstleister häufig, aber unregelmäßig auf. Man telefoniert, wenn man sagt: ›Achtung! Stimmt das mit dem Abgang noch alles, und hast du das auch registriert?‹ Aber bei mir sehr unregelmäßig. Ich bestelle auch keinen ein, wenn es funktioniert. Es gibt keine routinemäßigen Jahresgespräche oder Ähnliches« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Auf diese Weise reduziert das Management des Werkbestellers den Koordinationsaufwand. Umgekehrt betreibt aber der Werkunternehmer ein reflexives Kundenbeziehungsmanagement (vgl. dazu Bruhn 2013), indem er u.a. eine Beziehungspflege auf der operativen Ebene mit den Koordinatoren des Werkbestellers betreibt:

»Der Kunde muss auch immer wieder unsere Gebietsleiter sehen. Auch wenn es gut läuft. Ich sage immer: ›Geht auch dann hin, wenn es gut läuft!‹ Weil, wenn ihr dreimal da hingeht, wenn es schlecht läuft, dann verbindet der beim vierten Mal mit eurem Namen nur Ärger und Stress. Das muss so sein, dass, wenn er hingeht, und es gibt tatsächlich mal Ärger, dass er freundlich und nett ist und sagt: ›Ich kriege das wieder hin.‹« (NI-BW-WU-Mgt 1).

Anders als im Fall NI 2-BW (s.u.) heben die Praktiken der Systemintegration die Trennung von Werkbesteller und Werkunternehmen nicht auf. Folglich sprechen Indizien – trotz der Gestellung der Technologien – für einen Werkvertrag. Vielmehr orientieren sich die Akteure beim Werkbesteller an einer kostengünstigen, das zentrale Personalmanagementproblem lösenden, aber getrennten Zusammenarbeit in einer räumlichen Einheit. Der Werkunternehmer haftet für das Handeln seiner Beschäftigten. Diese erhalten keine Weisungen von Beschäftigten des Werkbestellers. Die Aufgaben sind zwischen den Übergabe- und Abnahmepunkten unter der Kontrolle des Werkunternehmers. Dafür ist auch der Verzicht des Werkbestellers auf die Vergabe eines Werkvertrags in der Kommissionierung verantwortlich. Die Zahlung erfolgt ergebnisbezogen. Lediglich in Übergangsphasen zwischen zwei Werkunternehmen, wenn aufgrund der Übergabe vermehrt Eingriffe des Werkbestellers erforderlich sind, könnte eine scheinwerkvertragsähnliche Praxis Platz greifen (vgl. dazu 5.15 in diesem Kapitel).

Evaluation der Werkvertragsbeziehung

Selektion und Evaluation spielen zusammen. Aus der Perspektive des Werkbestellers lassen sich die Ziele der Zusammenarbeit auf die Formel »Ich will nichts sehen, nichts hören« (NI 1-BW-WB-Mgt 1) bringen. Reibungslose Abläufe – und

damit die Erfüllung der Selektionskriterien – sind unter Berücksichtigung der ökonomischen Ziele, die aus der unternehmungsinternen Kostenrechnung generiert werden, das zentrale Kriterium, das über Abbruch oder Fortsetzung der Geschäftsbeziehung entscheidet: »Meine Theorie ist, dass es kostendeckend sein muss, und damit hat es sich« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Im Ergebnis führt diese Perspektive auf die Evaluation der Netzwerkbeziehung/des Netzwerkes dazu, dass in diesem Bereich »einfacher Dienstleistungsarbeit« nur selten eine »reflexive Netzwerkentwicklung« (Sydow/Windeler 2003) erfolgt, indem die gewonnenen Einsichten in dieser Geschäftsbeziehung in anderen Geschäftsbeziehungen durch den Werkbesteller (und/oder den Werkunternehmer) verwertet werden. So substituiert beispielsweise der Werkunternehmer die Technologie und stellt auf Handarbeit mit der Folge um, dass »es besser funktioniert und schneller als vorher ist« (NI-BW-WU-Mgt 1). Insofern kann sich der Werkbesteller eine relationale Rente durch die Geschäftsbeziehung zum Werkunternehmen aneignen und diese in den Geschäftsbeziehungen zu anderen Unternehmungen durch besseren Service und/oder niedrigere Preise verwerten. Das Werkunternehmen kann dadurch seine Marktposition im Feld reproduzieren und z.B. den Markeintritt anderer Unternehmungen in das Feld abwehren. Man sieht an diesem Fall, dass eine relationale Perspektive auf Fragen strategischen Managements zusätzliche Einsichten generieren kann.

5.1.5 Probleme der Onsite-Werkvertrags-Nutzung

Die Getränke GmbH ist ein langjähriger Nutzer von Onsite-Werkverträgen. Trotz der unternehmungs- und branchenweiten Institutionalisierung der Werkverträge im Bereich der Sortierung kommt es – wie die Ausführungen zur Selektion von Werkunternehmen zeigen – immer wieder zu kostenträchtigen Fehlselektionen. Die Werkunternehmer waren nicht in der Lage, die vereinbarten Aufgaben angemessen, das heißt unter Berücksichtigung von Zeit, Qualität und Kosten, auszuführen. Zudem gelingt zuweilen nicht die Übertragung der Praktiken mittels eines Werkunternehmers von einem zu einem anderen Standort: »Man würde auch einen, der gut an einem anderen Standort arbeitet, nicht zwangsläufig nach hier rüberholen. Ich habe das versucht. Aber das ist dann nicht geglückt« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), weil – so die Erfahrung des Managements der Getränke GmbH – keine integrierten Personalmanagementpraktiken vor Ort entwickelt werden konnten. In solchen Fällen, in denen das Werk nicht erbracht wird, ist – wie im Fall anderer Fehlselektionen – darüber hinaus die

Durchsetzungsfähigkeit gegenüber dem Werkunternehmer begrenzt, denn »ich kann ihn wieder abmahnen. Ich kann Schriftstücke verfassen. Ich kann ihm finanziell irgendwas androhen, ihn vor Gericht bringen, wie auch immer. Aber letztendlich muss er seine Dienstleistung erbringen. Alles andere nützt nichts« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Der Werkbesteller gerät in einem gewissen Maß in Abhängigkeit vom Werkunternehmer und kann diese nur durch eine Beendigung des Vertrags auflösen. Dies ist – wie bereits ausgeführt – teuer und bindet Managementkapazität. Deshalb werden Wechsel eng begrenzt:

»Und wir wechseln eigentlich nur dann, wenn wir ein Problem haben. Wie wir schon festgestellt haben, kostet uns jeder Wechsel eigentlich auch mal einen fünfstelligen Betrag. Einfach Anlaufschwierigkeiten als Überschrift« (NI 1-BW-WB-Mgt 1),

weil das Personal und damit das betriebs- und netzwerkspezifische Wissen mit der Folge verloren gehen, dass Ablaufstörungen entstehen: »Du musst dich wieder intensiv drum kümmern. Es gibt jede Menge Störungen auf dem Hof, weil er das Leergut nicht in der Geschwindigkeit wegsortiert, bis hin zu Platzproblemen. Man kann sich selber bewegen. Ich muss wieder unterstützend mit Eigenpersonal eingreifen. Man muss vielleicht Samstags-/Sonntagstätigkeit einführen, damit man überhaupt wieder auf die Füße kommt« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).[14] Zudem fluktuiert das Personal, wenn eine Geschäftsbeziehung beendet wird, sodass eine geordnete Übergabe an das nachfolgende Werkunternehmen schwierig ist, wodurch zusätzliche Wechselkosten anfallen:

»Wobei ich dann in der Regel feststellen muss, dass, sobald das [die Beendigung der Geschäftsbeziehung; Anm. d. Verf.] im Personal durchsickert, dass man sich trennt, dann ist eigentlich der Arbeitsfluss unterbrochen, der bricht zusammen. Dann kommen so viele Mitarbeiter von heute auf morgen nicht mehr oder sehen sich sofort nach was anderem um. Also da ist es dann sehr schwierig. Es ist sehr lange unter der Decke zu halten, und dann muss der Zweite auch schon bereitstehen, Gewehr bei Fuß sein und da schon reinspringen, Löcher stopfen. Darum ist der Umstieg auch so schwierig« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Die Getränke GmbH favorisiert rechtssichere Werkverträge. In der Anfangsphase machte man jedoch andere Erfahrungen, weil »das hat als Arbeitnehmerüber-

14 | Möglicherweise löst sich in Phasen des Übergangs die strikte Trennung der Beschäftigten von Werkbesteller und Werkunternehmung auf, sodass es in Übergangsphasen zu Scheinwerkverträgen kommt.

lassung für den Vermittler Probleme gemacht. Dann musste das schnell beendet werden, und man hat dann andere Truppen gesucht, und so kamen einzelne Erfahrungen zustande« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Insofern kam es früher auch in Geschäftsbeziehungen der Getränke GmbH zu nicht rechtskonformen Praktiken der zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit.

In einzelnen Geschäftsbeziehungen – jenseits der Geschäftsbeziehung zur Sortierer GmbH – kam es zu Betrug: »Das haben wir auch schon festgestellt, dass Paletten mehrfach abgerechnet wurden. Man versucht immer – ich sage mal so –, ein bisschen zu bescheißen« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), was den Aufwand für technische und/oder persönliche Kontrolle erhöht (vgl. auch Wirth 2016 am Beispiel von Einzelhandelsnetzwerken).[15] Des Weiteren konfligieren aufgrund kultureller Unterschiede die Arbeitszeitwünsche ausländischer Werkvertragsbeschäftigter mit dem Arbeitsanfall in der Getränkeindustrie, weil in stark kirchlich geprägten Ländern bestimmte Feiertage im Kreis der Familie verbracht werden. Im Extremfall wechselt die Getränke GmbH – mit entsprechenden Folgen für ihre Kosten – den Werkunternehmer, um z.B. eine polnische Unternehmung durch eine ungarische zu substituieren.

Die Getränke GmbH muss des Weiteren ein Kompetenzmanagement betreiben, damit sie im Fall des Abbruchs einer Geschäftsbeziehung zu einem Werkunternehmen wieder zu einem Make zurückkehren kann und mit ihren Kompetenzen ihre relative Autonomie und damit ihre Verhandlungsmacht bewahren kann:

»Also darum sage ich immer, dass wir – egal in welchem Bereich – den Kontakt nicht verlieren, um zu wissen: Was passiert dort eigentlich?, damit ich es im Zweifelsfall immer selber übernehmen kann, damit ich nicht völlig abhängig bin. Die Leergutsortierung halte ich eben nicht für so schwierig. Natürlich holpert es auch, wenn man das ungelernt von heute auf morgen machen muss und das Personal fehlt. Dann sage ich mal, mit entsprechendem Engagement würde ich das an jedem Standort nach ein paar Tagen wieder selber regeln. So etwas erschreckt mich nicht« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

In einzelnen Geschäftsbeziehungen kommt es zu Problemen in der Zusammenarbeit aufgrund unsachgemäßer Techniknutzung:

15 | Ähnliche Formen des Betrugs werden aus dem frühkapitalistischen Untermeistersystem berichtet (vgl. z.B. Clawson 1980), in dem Untermeister mit eigenen Beschäftigten in der räumlichen Einheit des Auftraggebers aktiv werden (aus wirtschaftshistorischer Perspektive vgl. Buttrick 1952).

»Wir stellen in der Regel Ameisen, damit man Paletten bewegen kann, Elektroameisen und solche Geschichten. Wenn da Dinge vorkommen, also da sind Strategen am Werk. Trotz der Einweisung vom Betriebsleiter wird die Batterie nicht geladen. Es wird einfach gefahren. Oder man versucht dann irgendwann selber dran rumzubasteln. Ja, wenn es um sicherheitsrelevante Dinge geht, dann muss man schon massiv werden« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).[16]

Diese unsachgemäße Nutzung von Technik reicht im Fall von Sortierbändern bis zur »Sabotage« (NI 1-BW-WB-Mgt 1), einer Form des »organizational misbehaviour« (Vardi/Wiener 1996, insb.: 155; siehe auch Ackroyd/Thompson 1999), wenn Kabel mit einem Seitenschneider durchtrennt werden, um die Sortierung zum Stillstand zu bringen (und um Pausen zu haben?). Es ist zu vermuten, dass vor dem Hintergrund der asymmetrischen Beziehungen und der fehlenden Optionen für *Voice* in dem Werkunternehmen durch z.B. betriebliche Mitbestimmung die Beschäftigten des Werkunternehmens diese Form des Ausdrucks von Unzufriedenheit wählen. Insofern zeigt das Organizational Misbehaviour auch Schwächen in den Human-Resource-Management-Praktiken auf.

Onsite-Werkverträge generieren aber nicht nur für Werkbesteller Herausforderungen, sondern auch für den Werkunternehmer, der insbesondere Personalprobleme bearbeiten muss, weil er körperlich belastbares Personal zu geringen Löhnen rekrutieren muss. Dabei bestehen – so seine Einschätzung – in bestimmten Regionen besondere Probleme, z.B. in Berlin:

»In Berlin machen wir es deshalb so, dass wir Personal in Polen rekrutieren, weil, die Arbeitsmoral ist in Berlin, die von manchen Leuten an den Tag gelegt wird, zu gering. Wir haben Eindrücke, und die Eindrücke sind eben so, dass es regionale Unterschiede von der Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter gibt, und in dem Großraum Berlin ist es einfach so. Ich meine, nennen wir mal ein paar Namen, wer ist in Berlin? Berlin war halt jahrelang DDR-Gebiet. Da gab es keine Leistungsbereitschaft. Die Leute, die von Westdeutschland gekommen sind, waren eben Leute, die nicht zur Bundeswehr gehen wollten. Also da Mitarbeiter zu gewinnen ist extrem schwierig. Da hatten wir extreme Probleme« (NI 1-BW-WU-Mgt 1).

Aber auch für Baden-Württemberg gilt: »Also auch dort wird es immer schwieriger, gerade auch in dem Bereich unseres Standorts, und das ist schon schwieriger. Also die sind auch viel arbeitsscheuer. Das ist das, was ich immer so mitbekomme« (NI 1-BW-WU-Mgt 1).

16 | Ein Eingriff wäre bei Gefahr im Verzug sogar zulässig.

Diese Herausforderungen werden auch nicht durch die Aktivitäten der Arbeitsverwaltung reduziert, da das Matching von Arbeitslosen und Arbeitsplätzen schlecht ist, weil sie z.B. übergewichtige Köche auf diese Stellen vermitteln will. Zudem muss der Werkunternehmer beim Verlust eines Auftrags Personal abbauen, was zuweilen im Rahmen eines Betriebsübergangs erfolgt. Er ist dann in der Lage, zumindest zum Teil den Nachfolger in den Personalabbau einzubinden und damit Kosten zu verlagern.

5.1.6 Die Rolle der Betriebsräte und die Arbeitsbedingungen

Die Getränke GmbH ist ein tarifgebundenes Unternehmen, das »an allen Standorten mit einer Ausnahme Betriebsräte hat, und es ist eine weitestgehend gute Zusammenarbeit. Dass es immer mal irgendwo Reibereien gibt, das ist normal« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). In einzelnen Konflikten (vgl. NGG 2011), in denen die betrieblichen und überbetrieblichen Akteure auch außerbetriebliche Instanzen wie Einigungsstellen anrufen, praktizieren Management, Betriebsrat und die Branchengewerkschaft NGG eine kontrollierte Konfrontation, bei der die Akteure in bestimmten Fragen alle Machtressourcen mobilisieren, um danach wieder zu einer kooperativen Konfliktverarbeitung, dem dominanten Stil industrieller Beziehungen in Deutschland, zurückzukehren. In einem konkreten Fall einigen sich die Konfliktparteien nach dem Schließungsbeschluss für eine kleinere Niederlassung auf einen Kompromiss, der eine Abfindung für die Hälfte der von der Schließung betroffenen Beschäftigten vorsieht. Die andere Hälfte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wird an einen anderen Standort im Konzern versetzt. Die Akteure mildern die wirtschaftlichen Folgen der Maßnahme oder – im Fall der Versetzung – heben diese weitgehend auf, wenngleich die versetzten Beschäftigten vermutlich nach dieser personellen Einzelmaßnahme längere Wegezeiten in Kauf nehmen müssen. Dass derartige Konflikte in einer wettbewerbsintensiven Branche wie der Getränkeindustrie dazugehören, akzeptiert auch das Management, denn »dafür ist er auch Betriebsrat« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Ganz ähnlich agiert der Betriebsrat bei der Einführung von Werkverträgen, denn

»diesbezüglich – bei solchen Outsourcingthemen – macht er nichts. Da geht es nur drum, einen Sozialplan zu machen. Wenn ich da mal zehn Jahre oder mehr Jahre zurückdenke, als es mal zu Entlassungen in dem Bereich kam, weil ich die Leute nicht

weiterbeschäftigen kann oder auf anderen Arbeitsplätzen einsetzen kann, dann muss ich mit dem Betriebsrat einen Sozialplan verhandeln. Das geht dann nicht anders. Da muss dann ein bisschen Abfindung bezahlt werden, aber kooperativ im ganz normalen Geschäft. Und dann ist der Bereich durch. Das ist die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Insofern orientiert sich der Betriebsrat an den Buchstaben des Betriebsverfassungsgesetzes, das ihm bei sozialen Angelegenheiten weitgehende Mitbestimmungsrechte, bei wirtschaftlichen Entscheidungen aber nur die Abmilderung der Folgen zugesteht (vgl. Müller-Jentsch 1997). Er nimmt die ihm vom Gesetzgeber zugedachte Rolle kompetent wahr und greift in die Vergabeentscheidung – auch aufgrund fehlender Mitbestimmungsrechte – nicht ein. Vielmehr hat er die Vergabe von Onsite-Werkverträgen akzeptiert und sorgt sich bei schlechten Leistungen der Werkunternehmer über die Rückwirkungen auf die Stammbelegschaft:

»Der Betriebsrat kommt eher und sagt: ›Das Leergut ist nicht sortiert und ist nicht weg. Ich kann mit dem Lkw nicht mehr durchfahren‹, oder: ›Der Staplerfahrer kann sich dort oder dort nicht mehr hinbewegen.‹ Also sinngemäß: Mach was! Aber auf der Basis können dann auch schon mal Gespräche laufen, aber nicht rechtlich oder personalrechtlich. Das wirklich nicht« (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Insofern übernimmt der Betriebsrat – wie in § 2 BetrVG vorgeschrieben – auch wirtschaftliche Verantwortung für die Stammbelegschaft, sieht sich aber nicht in der Lage, Einfluss auf die Arbeitsbedingungen der Werkvertragsarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer zu nehmen. Er sieht diese als »Mitarbeiter eines Auftragnehmers«, die für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung Mitverantwortung tragen, und sich als Vertreter eines Auftraggebers. Dabei bewegt er sich vor dem Hintergrund des harten Wettbewerbs in einem Spannungsverhältnis: Setzt er sich erfolgreich für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte, z.B. durch eine Betriebsratsbildung oder durch eine tarifvertragliche Regulierung der Arbeitsbedingungen auf einem höheren Niveau, ein, erodiert die Wettbewerbsposition des Werkbestellers und des Werkunternehmens mit nicht absehbaren Folgen für die Beschäftigung in den beiden Unternehmungen. Er übernimmt damit – wie viele andere Betriebsräte (vgl. dazu Hohn 1991) – die von der Institution der Betriebsverfassung nahegelegten Praktiken der Interessenvertretung, die die betriebliche Stammbelegschaft privilegieren. Dadurch trägt auch das Betriebsratshandeln zu einer Institutionalisierung der Werkvertragsvergabe bei, weil auch aus dieser Perspektive keine

Infragestellung der Werkvertragspraxis erfolgt. Zugleich wird die kooperative Konfliktverarbeitung, die das deutsche System industrieller Beziehungen kennzeichnet, fortgeschrieben und dabei der Stammbelegschaft relativ gute Arbeitsbedingungen gesichert.

Aktuelle Entwicklungen, z.B. die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes, verringern Unterschiede in den Arbeitsbedingungen, denn die Sortierer GmbH steht »jetzt in Verhandlungen, auch mit der Getränke GmbH, und da wird jetzt sozusagen mehr Geld benötigt, um gesetzlich konform zu arbeiten und zu zahlen« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Mit anderen Worten: Die Arbeitskräfte des Onsite-Werkunternehmens erhalten seit dem 1. Januar 2015 mehr Lohn! Mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns verschieben sich – mit bislang noch unklaren Folgen für die Mitgliederrekrutierung der Gewerkschaften – die Gewichte zwischen den Regulierungsebenen: Die tarifliche Ebene, auf der die Gewerkschaften neben der betrieblichen Ebene ihr primäres Handlungsfeld sehen, verliert zugunsten der staatlichen Ebene an Bedeutung für die Arbeitsregulation. Welche Konsequenzen dies für die industriellen Beziehungen in Deutschland hat, gilt es nach einer längeren Beobachtung der Praxis erst noch auszuloten.

Trotz der Nivellierung der Entgelte durch einen gesetzlichen Mindestlohn kommt es zu einer Segmentierung der Arbeitskräfte durch die »Teilung der Produktion« (Sengenberger 1987). Insofern bestätigen sich die Befürchtungen, die Friedman (1977) schon sehr früh geäußert hat, und belegen einmal mehr die Relevanz politökonomischer Überlegungen: Die Veränderung der zwischenbetrieblichen Arbeitsteilung durch Onsite-Werkverträge trägt zu einer verstärkten Segmentierung der Beschäftigten in Betrieb und Gesellschaft bei.

5.1.7 Zusammenfassung

Die Fallstudie zeigt, dass das zentrale Motiv für die Vergabe eines Onsite-Werkvertrags in der Kastensortierung die Abschöpfung der Regelungsarbitrage ist. Managementprobleme wie die Umgehung von Personalmanagement mit einer als problematisch wahrgenommenen Personengruppe spielen neben Kundenorientierung und der Überwindung von Unsicherheit im Rationalisierungsprozess ebenfalls eine wichtige Rolle. Die Analyse der Managementpraktiken zeigt, dass die Akteure in dieser Geschäftsbeziehung höchstwahrscheinlich einen rechtlich unbedenklichen Werkvertrag praktizieren. Dabei beziehen sie ihre Selektionskriterien aufeinander und evaluieren die Geschäftsbeziehung anhand

der Selektionskriterien, die sich im Fall der Getränke GmbH auf die Formel ›Ich will nichts sehen, nichts hören‹ reduzieren lassen. Das eher implizite Kriterium der Reduzierung von Komplexität als eine weitere Motivation für die Onsite-Werkvertrags-Vergabe ist ebenfalls bedeutsam. Aus der Perspektive des Werkunternehmens ist die Personalmanagementkompetenz die zentrale Ressource. Sie entwickelte integrierte und konsistente Human-Resource-Management-Praktiken und hat diese am untersuchten Standort eingeführt. Über die Steuerung der Human Resources des Werkunternehmens erfolgt die Erfüllung der Selektionskriterien des Werkbestellers. Das Handeln der Betriebsräte sichert die Arbeitsbedingungen der Stammbelegschaften, schafft es aber vor dem Hintergrund der Orientierung an der betrieblichen (Stamm-)Belegschaft aufgrund fehlender Mitbestimmungsrechte und des Wettbewerbs zwischen Unternehmungen nicht, etwas für die quasiexternalisierten Beschäftigten zu erreichen. Diese profitieren allerdings von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns. Insofern kommt es durch Praktiken der Onsite-Werkverträge zu Verschiebungen in der Bedeutung von Regulierungsebenen: Die staatliche Regelsetzung gewinnt im untersuchten Fall auf Kosten der tariflichen Regulierungsebene mit bislang unbekannten Folgen für die Gewerkschaften an Gewicht.

5.2 Fallstudie Süßwaren: Der Kampf gegen Werkverträge

5.2.1 Zentrale Elemente der Branchenentwicklung, Merkmale der Süßwaren GmbH und der Kommissionierer Limited

Die Süßwaren GmbH ist in einem spezifischen Segment der Süßwarenindustrie aktiv, in dem Produktionsbetriebe geführt werden und die Distribution an die Endkunden bislang vor allem in einem angeschlossenen Filialsystem – wie in diesem Unternehmen – erfolgt. Diese Teilbranche der Lebensmittelindustrie zerfällt zudem in einen eher handwerklich-mittelständisch geprägten und in einen industriellen Teil. Zu Letzterem gehört auch die konzerngebundene Süßwaren GmbH, die fünf Produktionsstandorte in Deutschland betreibt und von dort ihre Filialen beliefert, die in Einzelhandelsagglomerationen, aber auch in Wohngebieten angesiedelt sind. Andere, vergleichbar große Unternehmungen konzentrieren sich auf die Produktion und verkaufen ihre Erzeugnisse an den Lebensmitteleinzelhandel. Insofern wirkt die Nachfragemacht des Lebensmitteleinzelhandels wie im Fall NI 1-BW und führt vor dem Hintergrund asymme-

trischer Beziehungen zwischen Produzenten und Abnehmern zu einem erheblichen Preis- und Kostendruck in der Branche.

Die Entwicklung dieser Teilbranche der Lebensmittelindustrie ist von mehreren Veränderungen gekennzeichnet, die die Akteure in der Branche als Strukturwandel interpretieren. Die Konsumenten verändern ihre Präferenzen, denn »das hat nichts mehr mit Qualität zu tun. … Es wird entwertet. Es ist einfach Nahrungsaufnahme. Das hat nichts mehr mit Qualität zu tun, und es ist schnell und günstig im Vorbeilaufen gekauft« (NI 2-BW-WB-Gew 1). Dadurch entwickelt der Wandel der Konsumentenpräferenzen zusätzlichen Preis- und Kostendruck. Aufgrund dieser Veränderung in Verbindung mit dem demografischen Wandel in der Bevölkerung, der bislang eine Stabilität der Wohnbevölkerung hervorbrachte, stagnieren nicht nur die Umsätze, sondern es kommt innerhalb der Branche zu einer Umschichtung von Umsätzen in Richtung discountähnlicher Betriebe. Sie bieten in Selbstbedienung ihre Süßwaren deutlich günstiger an als Unternehmungen mit angeschlossenem Filialnetz und produzieren z.T. die Produkte maschinell mit Vorprodukten in den Filialen. Das hat Folgen für die Unternehmungen in der Branche: »Die zentrale Entwicklung ist, dass es in Deutschland ein Ladensterben gibt. Das betrifft vor allem die Kleinbetriebe. Das hat auch mit dem Discountverhalten zu tun, das ja neu am Markt ist« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).

Dabei sind insbesondere handwerklich-mittelständische Betriebe von einem Ladensterben betroffen, weil sie ungünstige Kostenstrukturen aufweisen und gegenüber den Lieferanten der Vorprodukte kaum Verhandlungsmacht aufbauen können. Aber auch für Großbetriebe wie die Süßwaren GmbH gilt: »Es wird schwieriger am Markt. Es gibt auch einen Preisdruck in gewissem Sinn« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).

Die Unternehmungen in dieser Branche reagieren mit einem Maßnahmenbündel auf die Veränderungen im Markt. Regionale Anbieter wachsen ebenso wie die Süßwaren GmbH durch Übernahmen anderer Unternehmungen, insbesondere durch die Fusion mit anderen mittelständischen Anbietern, und durch die Eröffnung zusätzlicher Filialen. Insofern kennzeichnet die Branchenentwicklung ein Konzentrationsprozess – eine *»concentration with centralization«* (Harrison 1994).

Der Ausdifferenzierung der Ansprüche der Konsumenten an die Produktgruppe begegnen Unternehmungen in der Branche wie die Süßwaren GmbH mit einem Trading-up ihrer Produkte und Dienstleistungsangebote, indem sie sich erstens durch Bioprodukte differenzieren und zweitens die Süßwaren in

Verbindung mit anderen Produkten zum sofortigen Verzehr in ihren Filialen anbieten. Sie entwickeln sich darüber in Richtung gastronomischer Einrichtungen weiter, die insbesondere als »Frequenzbringer« (NI 2-BW-WB-Mgt 2) für die Filialen des Mutterkonzerns betrachtet werden. Diese Neuausrichtung der Unternehmung(en) basiert auf einem mimetischen Isomorphismus, der auch durch die Interaktion im Branchenverband ausgelöst wird: »Ich bin selber im Verband mit dabei, und die Filialisten können nur über die Karte Qualität spielen, hochwertiger und besser und mehr Service, und das tun eigentlich alle gleich« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).

Trotzdem spielt der Preisdruck für die Ausprägung der Unternehmungsstrategien in der Branche eine zentrale Rolle. Dieses Segment der Wirtschaft gilt – wie viele andere Dienstleistungsbranchen (vgl. dazu z.B. Bosch/Weinkopf 2011) – als Niedriglohnsektor, denn die Beschäftigten arbeiten in dieser Branche »für 'n Appel und 'n Ei« (Hochmuth/Krüsemann 2009), auch wenn Unternehmungen wie die Süßwaren GmbH mit der Orientierung am Branchentarifvertrag im Filialsystem, Betriebsrat und mit betrieblichen Sozialleistungen Arbeitskräfte werben. Befragungen der Gewerkschaft NGG zeigen jedoch, dass die Anwendung des Tarifvertrags in der Branche nicht immer erfolgt:

»Wir haben vor zwei oder drei Jahren mal eine Umfrage in den Filialen gemacht. Da sind die Verkäuferinnen mit 5, 6 Euro brutto in den Läden rumgesprungen. Wohnortnah, einfach zu erreichen und dann nur ein Nebenverdienst. Das sind dort die üblichen Standardaussagen« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Diese niedrigen Einkommen basieren auf

- einer geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung in Familie und Gesellschaft und damit verknüpften Rollen(erwartungen), die Frauen immer noch in der Rolle der »Hinzuverdienerinnen« sehen und die von diesen übernommen werden,
- der Tariflosigkeit von Unternehmungen,
- der Anwendung schlechterer Handwerkstarife,
- der Tarifflucht in Handels-GmbHs, die sich nach dem Ende der Allgemeinverbindlichkeit der Einzelhandelstarifverträge bei der Bezahlung an keinem Tarifvertrag mehr orientieren (müssen), sondern »Marktlöhne« zahlen,
- der Ausgliederung von Filialen in Franchisesysteme, eine Form der *»centralization without concentration«* (Harrison 1994), in deren kleinbetrieblichen Outlets eher Orientierungen an (lokalen) Standards üblich sind (vgl. Wirth 1999b), und

- einer spezifischen Anreizgestaltung für mittlere Führungskräfte, die – wenn bestimmte Kostenziele erreicht werden – Prämien bzw. Boni erhalten und dementsprechend niedrige Entgelte vereinbaren und/oder Arbeitszeiten nicht korrekt erfassen.

Des Weiteren praktizieren die Unternehmungen ein massives kostengetriebenes Outsourcing, auch in Form von Onsite-Werkverträgen, um Kosten zu flexibilisieren und zu senken. Insofern ist zu erwarten, dass in vielen Betrieben dieser Branche der ab dem 1. Januar 2015 geltende Mindestlohn Entgeltsteigerungen auslöst bzw. auslösen kann, wenn die Arbeitszeiten korrekt erfasst werden. Dies geschieht aber gerade bei den diese Branche dominierenden Teilzeitbeschäftigungen nur selten (vgl. Conway/Sturges 2014) und ist auch im untersuchten Unternehmen eher die Ausnahme, weil z.B. vor- und nachbereitende Tätigkeiten im Verkauf und die Bedienung von Kund/innen, die spät die Verkaufsstellen aufsuchen, in der Regel nicht erfasst und bezahlt werden. Gleichzeitig sind aus der Perspektive der zuständigen Branchengewerkschaft NGG die Chancen gering, dies zu ändern, denn »es ist so eine klassische Branche, wo wir zum großen Teil schwach auf der Brust sind« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Die Unterschiede in der Bezahlung haben Konsequenzen für den Wettbewerb in der Branche. Obwohl Differenzierungsstrategien von Anbietern wie der Süßwaren GmbH praktiziert werden, sind Kosten ein wichtiger Entscheidungsparameter, weil sich in der Branche aktive Unternehmungen durch Lohnkostensenkung Wettbewerbsvorteile verschaffen und auf diese Weise den Preis- und Kostendruck verschärfen. Dementsprechend entwickeln sie »hybride Strategien« (Müller-Stewens/Lechner 2011: 211), die Differenzierung und Kostenführerschaft im Zeitverlauf miteinander kombinieren. Insofern kommt es auch zu einem wettbewerblichen Isomorphismus. Wie wir noch sehen werden, ist die Vergabe von Onsite-Werkverträgen insbesondere durch die damit mögliche Kostensenkung motiviert. Dies hat allerdings unerwünschte Konsequenzen für die Personalpolitik.

Vor dem Hintergrund der branchenüblichen Entgeltpolitik geraten sogar Tariflöhne zahlende Unternehmungen wie die Süßwaren GmbH aufgrund der Arbeitsmarktlage in Süddeutschland – außer in ländlichen Regionen, in denen eine klassische geschlechtsspezifische Arbeitsteilung vorherrscht und Frauen häufig als »Hinzuverdienerinnen« erwerbstätig werden – an Grenzen, denn

»für uns ist es schwierig im Vertrieb, Personal zu rekrutieren. Es ist schwierig, Fachpersonal zu rekrutieren. … Das ist aber heute überall so und betrifft insbesondere den

Süden. Sie haben es vorhin selber erwähnt: Wenn man Rhein-Ruhr mit Baden-Württemberg vergleicht, dann entdecken Sie das. Da fällt es schon schwer, Personal – wie soll ich das sagen? – mit ausreichender Qualifikation, mit einem entsprechenden Know-how zu finden und zu rekrutieren« (NI 2-WB-BW-Mgt 1).

Ihrer schlechten Wettbewerbsposition am Arbeitsmarkt trägt die Süßwaren GmbH mit Anlernstrategien Rechnung. Sie haben den zusätzlichen »Charme«, dass sie eine niedrigere Eingruppierung ermöglichen und ein formal gering qualifiziertes, häufig weibliches Arbeitsmarktsegment mit Migrationshintergrund erschließen, das besondere Probleme hat, eine existenzsichernde Arbeit zu finden, und sich mangels Alternativen eingliedern muss (zu ähnlichen Befunden aus anderen Bereichen »einfacher« Dienstleistungsarbeit vgl. Staab 2014). Zudem rekrutiert die Süßwaren GmbH mit Unterstützung der Arbeitsverwaltung ausländische Arbeitskräfte für Niedriglohntätigkeiten und trägt so zur Transnationalisierung von Arbeitsmärkten in diesem Segment bei.

Die Süßwaren GmbH ist ein konzerngebundener und filialisierter Anbieter von Süßwaren, der die eigene Produktion an sechs Tagen in der Woche in einem Mehrschichtsystem in mehreren Produktionsbetrieben herstellt und im angeschlossenen Filialsystem vermarktet. Ihr Marktauftritt erfolgt in der Regel in angemieteten Filialen oder in den Räumen von Betrieben der Konzernmutter. Sie beschäftigt zum Zeitpunkt der Erhebung ca. 5.000 Arbeitnehmer/innen und erwirtschaftet einen Umsatz von mehreren Hundert Millionen Euro. Während in der Produktion Vollzeitarbeitsverhältnisse dominieren, sind im Verkauf – abgesehen von den Filialleitungen – vor allem sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigte tätig. Etwa ein Drittel der Beschäftigten ist – wie in anderen Teilbranchen der Nahrungsmittelindustrie (vgl. dazu z.B. Rothe et al. 2012) – geringfügig beschäftigt. Die Arbeitszeitlage ist eng mit den Ladenöffnungszeiten im Einzelhandel verknüpft. Aus diesem Grund haben sich im Zuge der Deregulierung des Ladenschlusses auch Arbeitszeiten am späten Abend entwickelt. Mit der Gruppe der geringfügig Beschäftigten werden vor allem die Randzeiten am späten Abend und die Stoßzeiten abgedeckt, die in Abhängigkeit von der Lage der Filiale variieren. Ein (bislang) kleiner Teil dieser Beschäftigten arbeitet darüber hinaus nach einer Vollzeittätigkeit als geringfügig Beschäftigter (am Wochenende) weiter und erhöht auf diese Weise sein Niedriglohneinkommen.

Die Kommissionierer Limited ist eine Ausgründung der Süßwaren GmbH, die – untypisch für die Branche – keine Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis besitzt. Der ehemalige Betriebsratsvorsitzende und Abteilungsleiter der Kommissionierung übernimmt im Rahmen eines Betriebsübergangs nach § 613a BGB

den Betriebsteil ›Kommissionierung‹. Ohne die Arbeitsabläufe zu verändern und ohne die Übernahme der Technologien kommissioniert er mit dem ehemaligen Personal des Werkbestellers als Werkunternehmer die Produkte, die von einem Logistikdienstleister in die Filialen geliefert werden. Nach einer Überprüfung durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit wird diese Unternehmung aufgrund von Strafzahlungen insolvent. Neues Führungspersonal übernimmt daraufhin vorübergehend die Führungsfunktion in der Kommissionierer Limited. Aber auch die neuen Führungskräfte greifen die etablierten Arbeitsabläufe und die bisherige Organisation der Zusammenarbeit auf, sodass diese trotz der Beanstandungen durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit und trotz der Strafzahlungen von Kontinuität gekennzeichnet sind. Dies ändert sich auch nicht, nachdem ein Spediteur den Auftrag übernimmt.

5.2.2 Die Werkverträge

(Onsite-)Werkverträge sind in diesem Teilbereich der Süßwarenindustrie en vogue, denn

»Outsourcing ist in dieser Branche üblich. Es ist ganz extrem. Man sagt: ›Wir machen nur noch das absolute Kerngeschäft: Die Süßigkeiten produzieren.‹ Von allem anderen wollen wir uns trennen« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Vor dem Hintergrund der »›Konzentration auf das Kerngeschäft‹ (NI 2-BW-WB-Mgt 2)« werden in der Süßwaren GmbH mehrere Werkverträge geschlossen. Dies betrifft auch die Kantine und die Gebäudereinigung:

»Also das sind so gewachsene Strukturen, dass man die Reinigung vergibt, weil es besser ist. Es ist ein Unterschied, ob sie sich – ich bin auch Einkäuferin – ob sie sich mit Vorprodukten abgeben oder mit Reinigungsmitteln. Verstehen Sie, was ich meine? Sie können nicht auf jeder Hochzeit rumtanzen. Und deshalb tun wir das Ganze rausgeben. Da zahlst du ja nicht nur die Dienstleistung sondern auch das Know-how usw. usw.« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).

Es handelt sich, z.B. im Facility-Management, um einen institutionalisierten Werkvertrag, denn dieser wird »hier nicht hinterfragt« (NI 2-BW-WB-Mgt 1). Ähnlich ist dies in der Filiallogistik, die mit Preisen pro transportiertem Karton abgerechnet wird. Hier gilt die Regel: »Das ist nicht unser Thema, Logistik« (NI 2-BW-WB-Mgt 1). Die Süßwaren GmbH möchte die Wartung und die Investitionen in Fahrzeuge sowie das Management des Personals umgehen. Allerdings ist

dem Werkunternehmen in der Logistik eine Subkontrahierung erlaubt, sodass Wertschöpfungsketten entstehen. Deren Koordination bereitet zuweilen Probleme, denn

»wir stellen auch fest, dass bei Subunternehmen oft auch Personal eingesetzt wird, das der deutschen Sprache nicht mächtig ist. Und das ist dann ein Problem, wenn sie bei uns anliefern, und unsere Verkäuferin spricht nur Deutsch. Dann ist das ein Problem. Dann kommt es zu Zwisten, die sie eigentlich gar nicht brauchen und nicht wollen. Das meinen wir damit. Wenn sich zwei Menschen verständigen können, wenn du 5.000 Verkäuferinnen hast, dann kommt einer mittags, und die sagt: ›Ich bin grad noch am Bedienen. Würdest du mir das dahin stellen?‹ Der aber versteht es nicht. Dann haben sie den Zwist. Das kommt immer erst hinten rein. Die Kunden kriegen das nicht mit. Es ist so, dass sich Menschen, die sich verständigen können, sich leichter tun oder haben eher Verständnis füreinander« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).

Der zentrale Onsite-Werkvertrag, der im Rahmen dieser Fallstudie analysiert wird, existiert in der Kommissionierung der Produktion am Band des Werkbestellers. Die dafür erforderlichen Kästen und Transportbehälter stellt die Süßwaren GmbH, sodass – ähnlich wie in der Leiharbeit – vor allem Arbeitsleistung bzw. eine Dienstleistung vertraglich gesichert wird. Das »Werk« ist die Kommissionierung der Tagesproduktion, die an Fließbändern erstellt wird. Eine Übergabe der kommissionierten Waren erfolgt – vor dem Hintergrund von Zeitdruck in der Produktion von Frischprodukten – in der Expedition von der Kommissionierer Limited direkt an den Logistiker, ohne dass es zuvor zu einer expliziten Abnahme des Werks kommt, obwohl »letztendlich entscheidet der Kommissionierer, wie unsere Ware rausgeht. Das darf man nie vergessen. Wir haben letztendlich ein Lebensmittel, ein offenes« (NI 2-BW-WB-Mgt 2). Eine Qualitätskontrolle der Kommissionierung erfolgt erst in der Filiale, wenn Verkäuferinnen die kommissionierten Bleche und Verpackungen in Augenschein nehmen und unsachgemäß kommissionierte Ware wegwerfen. Die Bezahlung orientiert sich an den produzierten Mengen, die vom Werkbesteller erfasst werden, die aber vom Management des Werkvertragsunternehmens nicht kontrolliert werden können.

Die Schwierigkeiten, das Werk zu beschreiben, deuten darauf hin, dass es sich – da Personal, Führungskräfte, Arbeitsabläufe und Technologien konstant geblieben sind – um einen Scheinwerkvertrag handelt. Die Ausführungen zur Systemintegration (s. dazu 5.2.4 in diesem Kapitel) werden diese Vermutung noch weiter erhärten.

5.2.3 Motive der Werkvertragsnutzung

Das Management des Werkbestellers gibt vor, dass Know-how-Vorsprünge der Anbieter für die Werkvertragsvergabe bedeutsam sind: »Ich würde sagen, dass bei uns Werkverträge nur Sinn machen, die wir selber nicht können, wo wir das Know-how nicht dafür haben!« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).

Dies ist allerdings im Fall der Kommissionierung nicht richtig, da zuvor mit eigenem Personal und Führungskräften die Kommissionierung organisiert wurde und die Beschäftigten des Werkbestellers als Arbeitnehmer/innen oder als Geschäftsführer nach dem Betriebsübergang diese Tätigkeiten weiterhin ausüben. Insofern knüpft die Antwort – wie möglicherweise auch Antworten in der Telefonbefragung zu den Motiven der Werkvertragsnutzung – an den modernen Managementdiskurs bzw. an sozial Erwünschtes an. Eine Begründung mit Know-how-Vorsprüngen anderer Unternehmungen gilt als legitimer als ein Abschöpfen der Regelungsarbitrage in einer ohnehin schon schlecht zahlenden Branche. Gerade vor dem Hintergrund der öffentlichen Debatte um Werkverträge und der Bemühungen der Gewerkschaften um eine Reregulierung von Werkvertragsarbeit liegt es nahe, das öffentliche Erscheinungsbild von Werkvertragsarbeit legitim darzustellen und deshalb auf sozial erwünschte Motivlagen zu rekurrieren. Glaubwürdiger ist hingegen die Aussage, dass man Personalmanagement – wie im Fall NI 1-BW – mit einer als problematisch wahrgenommenen Beschäftigtengruppe, den formal Geringqualifizierten in körperlich anspruchsvoller Arbeit – umgehen möchte:

»Es hat ja auch damit zu tun, das Personal für die Kommissionierung zu rekrutieren. Das ist gar nicht so einfach, weil es ist eine einfache Arbeit, und oft hast du bei solchen Firmen mehr Zugriff auf solches Personal – sage ich mal –, das auch robust ist, die auch Arbeiten übernehmen, die körperlich anstrengend sind. Und das hat man sich davon versprochen auch wegen Krankheitsquoten usw., dass das besser ist« (NI 2-BW-WB-Mgt 2).

Die Befragte verschleiert einen Teil der Beweggründe, die – vor dem Hintergrund der Managementpraxis des Onsite-Werkvertrages (vgl. dazu 5.2.4 in diesem Kapitel) – andere Ziele adressiert. Denn im Kern geht es »– ganz normal – um Wirtschaftlichkeit« (NI 2-BW-WB-Mgt 1), die in diesem Fall – wie in der Branche üblich – durch Kostensenkung, durch Tarifflucht und durch die Absenkung der Entgelte bzw. die Verlängerung der Arbeitszeiten erreicht werden soll. Zudem wird das Personal nach dem Betriebsübergang ausgetauscht und die

nach § 613a BGB befristet gesicherte tarifvertraglich regulierte Beschäftigung abgebaut und durch untertariflich bezahlte Arbeitskräfte substituiert:

»Viele sind auch gekündigt worden, weil er mit dem Betriebsverfassungsgesetz sehr gut klargekommen ist. Er hat immer wieder die Belegschaft gesplittet durch Unterfirmen und Unterfirmen, damit er dem Kündigungsschutz entgehen kann« (NI 2-BW-WB-Br 1).

Der Geschäftsführer der Kommissionierer Limited betreibt »Klassenkampf mit dem Handelsregister« (Wendeling-Schröder 1987: 180), um die Personalkosten zu senken. Des Weiteren sind die Beschäftigten »ziemlich schlecht rausgeekelt worden und ziemlich fertiggemacht worden, psychisch. Durch Mobbing und alles Mögliche« (NI 2-BW-WB-Br 1). Zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit leistet auch die Neujustierung der intraorganisationalen Arbeitsteilung einen Beitrag, indem Fachkräfte durch interorganisationale Beziehungen von Hilfsaufgaben entlastet werden und günstigere Hilfskräfte im Betrieb des Werkunternehmens eingesetzt werden können. Insofern haben Onsite-Werkverträge auch Rückwirkungen auf die Organisation des Werkbestellers. Zudem wird die Betriebsratszuständigkeit beschnitten, die für die ordnungsgemäße Eingruppierung in einen Tarifvertrag sorgte und den Beschäftigten einen gewissen Schutz vor einseitigen Maßnahmen des Arbeitgebers bot.

Alle Maßnahmen des Managements der Süßwaren GmbH und seines Subunternehmers zielen darauf ab, Kosten zu senken. Insofern sind die primären Motive für die Vergabe des Onsite-Werkvertrags vor dem Hintergrund des Wandels der Branche die Kostensenkung und das Abschöpfen der Regelungsarbitrage. Onsite-Werkverträge sind also Ausdruck eines umfassenden Rationalisierungsprozesses für den Industriesoziologen den Begriff »systemische Rationalisierung« (Altmann et al. 1986; Baethge/Oberbeck 1986; kritisch dazu insbesondere hinsichtlich des Organisations-, Technologie- und Ökonomieverständnisses z.B. Ortmann 1995 und Windeler 2001) reserviert haben.[17] Dabei kann das Management zwar gegenüber den Beschäftigten Kostensenkungen durchsetzen, durch das Management der Interorganisationsbeziehung entstehen aber zusätzliche Kosten, auf die nicht reflektiert wird (vgl. dazu auch die Ausführungen zu den Herausforderungen in 5.2.5). Diese strikte Kostenorien-

17 | Die weiteren Fallstudienbefunde zeigen, dass die rationalistischen Präokkupationen industriesoziologischer Ansätze kaum geeignet sind, Prozesse und Strukturen in Organisationen und in Netzwerken zu erklären. Gefordert ist vielmehr ein (mikro)politische(re)s Verständnis von Organisation.

tierung hat auch Konsequenzen für das Management der Geschäftsbeziehung zwischen Werkbesteller und Werkunternehmen.

5.2.4 Das Management des Onsite-Werkvertrags

Die Selektion der Netzwerkunternehmung und die Allokation

Das Management der Süßwaren GmbH gibt vor, bei der Auswahl des Werkunternehmens in der Kommissionierung kein systematisches Selektionsverfahren zu verwenden: »Das hat man mal versucht. Das war so eine Zeit. … Das ist immer noch hier. Das hat man damals versucht: Wie ist es mit so was? Wie wirkt sich so etwas aus?« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).

Trotzdem nutzt das Management seine enge Beziehung zum (ehemaligen) Betriebsratsvorsitzenden und Abteilungsleiter, um eine Ausgründung zu initiieren, und substituiert damit ein reflexives Auswahlverfahren.[18] Es wird auch an dieser Stelle deutlich, dass das Management des Werkbestellers auch an dieser Stelle ein »Bild« kreieren will, das die sozialen Praktiken eher verschleiert als erhellt, weil es das Anknüpfen an der Beschäftigungsbeziehung zum ehemaligen Betriebsratsvorsitzenden verschweigt. Dadurch liefern die Interviews mit anderen Anspruchsgruppen an der Unternehmung wichtige ergänzende Einsichten in die Managementpraktiken des Onsite-Werkvertrags und machen deutlich, dass erst multiple Perspektiven auf eine Geschäftsbeziehung das Geschehen transparent machen können.

Entsprechend dem Motiv des Werkbestellers, der Kostensenkung, gilt es für das Werkunternehmen, alle Möglichkeiten auszunutzen, Kostensenkungen durchzusetzen. Das Management des Werkunternehmens wird somit zum verlängerten Arm des Werkbestellers in einer netzwerkförmigen Geschäftsbeziehung. Die netzwerkförmige Koordination knüpft eng an die intraorganisationalen Praktiken der Kommissionierung beim Werkbesteller und an Erfahrungen in der Zusammenarbeit an.

Bei der Realisierung der Kostensenkung verlässt das Management der Kommissionierer Limited rechtsstaatliche Grundlagen, denn

»ich habe dann mit dem Gewerkschaftssekretär zusammen den Zoll angerufen, und dann haben wir denen die Unterlagen vorgelegt: ›So und so sieht das aus.‹ Dann haben

18 | In diesem Konzern besteht eine langjährige Tradition, die Betriebsratswahlen im Interesse des Managements zu beeinflussen.

sie ihn hochgenommen. … Der wurde mit einer Geldstrafe im sechsstelligen Bereich bestraft. Ich weiß nur die genaue Summe nicht« (NI 2-BW-WB-Br 1).

Konkret geht es um »Steuerhinterziehung und Sozialabgabenhinterziehung« (NI 2-BW-WB-Br 1), mit der die Kommissionierer Limited Kosten senkte. Dabei spielen Kostensenkungsvorgaben und die Kostenkalkulationspraktiken des Werkbestellers eine wichtige Rolle. Diese Vorgaben beruhen auf Überlegungen des Werkbestellers, die er in das Unternehmungsnetzwerk verlängert und die damit die Personalmanagementpraktiken im Werkunternehmen mitbestimmen.

Trotz der skandalösen Praktiken der Werkvertragsnutzung muss der Werkbesteller in der Region, in der er ansässig und ein großer Arbeitgeber ist, vor dem Hintergrund der lokalen bzw. regionalen Presse- und Medienlandschaft keine öffentliche Debatte fürchten, die sein Image beschädigen könnte, denn »welche Firma beschäftigt keine Werkverträgler? Das ist halt das« (NI 2-BW-WB-Br 1).

Nach der Insolvenz des Werkunternehmens wegen der Strafzahlungen wird – nachdem der Werkbesteller ein Krisenmanagement betrieb – ein Spediteur selektiert. Neben der Bonität werden insbesondere die Einhaltung branchenspezifischer formaler Regelungen und Branchenerfahrungen in der Lebensmittelindustrie von ihm verlangt:

»In der Regel kucken wir, dass sie in der Lebensmittelindustrie unterwegs sind, auch wenn es um Speditionen geht, dass die Gesundheitszeugnisse usw. alles haben. Wir haben es hier mit offenen Lebensmitteln zu tun. Das sind keine Steine. Deswegen ist das schon ein großes Kriterium. Das hat ja auch etwas mit Hygieneregeln zu tun« (NI 2-BW-WB-Mgt 2),

deren Einhaltung – im Unterschied zum Werkvertrag mit der Kommissionierer Limited, die mit den ehemaligen Beschäftigten des Werkbestellers startete – nun interorganisational zu überwachen sind.

Die Allokation der Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten erfolgt mittels des Vertrags und überträgt der Kommissionierer Limited die Kommissionierung der täglich produzierten Waren mit vom Werkbesteller gestellter Technologie in dessen Räumen. Formal ist er für die Organisation der Kommissionierung inklusive des Personalmanagements verantwortlich. Der Vertrag reguliert formell einen rechtssicheren Werkvertrag. Die auf einer praxistheoretischen Perspektive basierenden Ausführungen zur Systemintegration stellen jedoch die konkrete soziale Praxis der Koordination in den Mittelpunkt der Argumentation und liefern auch für rechtliche Überlegungen bzw. Überprüfungen wichtige Anhaltspunkte.

Die Systemintegration

Vom Management der Süßwaren GmbH werden entsprechend dem Werkvertragsrecht die Praktiken der Systemintegration geschildert. Demzufolge erfolgt in monatlichen Treffen und anlassbezogen, d.h. wenn z.B. die Urlaubsplanungen aufeinander abgestimmt werden müssen oder Probleme in der Zusammenarbeit auftreten (vgl. zu Problemen in der Zusammenarbeit 5. in diesem Kapitel), eine Koordination der Aktivitäten. Die wichtigen Akteure hierfür sind:

»Es gibt einen Objektleiter und einen Betriebsleiter, die das koordinieren. Ich sage mal, das wird über den Standortleiter und mich angeleitet, und dann gibt es hier einen Betriebsleiter – und wir haben an jedem Standort einen Betriebsleiter, und der koordiniert es wiederum mit dem Objektleiter« (NI 2-BW-WB-Mgt 1),

was der Praxis im Fall NI 1-BW entsprechen würde. Tatsächlich kommt jedoch eine andere Form der Zusammenarbeit zustande, die aus der Perspektive des Betriebsrates einer verdeckten Arbeitnehmerüberlassung entspricht. Er kann dies anhand mehrerer Indizien, die für eine Arbeitnehmerüberlassung sprechen, belegen,

»weil, die ganzen Arbeitsabläufe, die ganzen Materialien und alles andere ist gemeinsam, und sie sind auch an unsere Arbeitszeiten angedockt. Wenn jetzt z.B. die Feiertage sind, dann können die auch zwei Stunden früher anfangen. Oder wenn z.B. – wie am letzten Sonntag – nicht jetzt, sondern am vorletzten Sonntag, war es so, dass eine Maschine kaputt war, dann haben sie früher mit Produkten an der Maschine angefangen, und dann ist die Fremdfirma damit beauftragt worden, diese ganzen Produkte anzunehmen. Die waren dann natürlich nicht genug da. Dann mussten unsere Mitarbeiter mit ran« (NI 2-BW-WB-Br 1).

Neben einer fehlenden klaren Trennung der Arbeitsabläufe von Werkunternehmen und Werkbesteller (vgl. dazu auch noch einmal die quantitativen Befunden in Kapitel 4) ist die Definition des Werkes unklar, denn »das ist das Problem, weil, wir können das nicht richtig definieren. Das geht gar nicht, überhaupt nicht. Da ist das Band und die ganzen Arbeitsabläufe, die können sie gar nicht definieren« (NI 2-BW-WB-Br 1). Dementsprechend ist es »ein gemischtes Arbeiten, denn man kann nicht trennen. Auch wenn sie das gerne hätten, so etwas kann man gar nicht trennen, weil die Produkte müssen Hand in Hand gehen« (NI 2-BW-WB-Br 1). Dementsprechend bemängelte der Betriebsrat früher die fehlende Abnahme des Werks: »Aber das tun wir jetzt nicht. Ich protokolliere schön, damit ich mal Futter habe, wenn es darauf ankommt« (NI 2-BW-WB-

Br 1). Am Band werden auch Weisungen in schriftlicher Form erteilt: »Jetzt z.B. am Band, wo kommissioniert wird, kriegen die von unseren Mitarbeitern so einen Zettel in die Hand gedrückt, und dann wird denen aufgeschrieben: ›So viele davon, so viele von dieser Sorte Pralinen, so viel Nougat usw.‹« (NI 2-BW-WB-Br 1).

Außerdem greifen Führungskräfte des Werkbestellers in die Arbeitsabläufe des Werkunternehmens ein:[19]

»Also wenn die Bänder kaputt waren, da haben unser Betriebsleiter und der Abteilungsleiter der Pralinenproduktion bei denen mitgeholfen, weil die dann nicht fertig waren, und haben denen Kästen zur Verfügung gestellt. Ich habe einfach alles notiert. Das braucht man dann vor Gericht. Mit Datum, Uhrzeit und allem« (NI 2-BW-BW-Br 1).

»Da wird fröhlich Personal ausgetauscht. Also, es hat sich an den Handlungsabläufen nichts geändert. Auf dem Papier gibt es Vorgesetzte. Aber die Vorgesetzten, die Anweisungen geben, sind nach wie vor die alten. Das sind teilweise Abteilungsleiter und Schichtführer aus dem Stammbetrieb. Wenn jemand von den Werkverträglern ausfällt, muss einer aus der Produktion den Arbeitsplatz einnehmen und umgekehrt« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Vor allem fehlen wiederkehrend Führungskräfte des Werkunternehmens vor Ort:

»Alle zwei Wochen sind die auch herrenlos bei uns. Es ist dann kein Chef vor Ort. Kein Schichtführer. Die arbeiten. Die kriegen dann von uns Anweisungen, wie viele Pralinen, welche Sorte sie in Kisten tun sollen. Es ist gar nicht zu trennen« (NI 2-BW-WB-Br 1).

Deshalb schlussfolgert der Betriebsrat: »Die sind total, zu 100 Prozent, an unsere Arbeitsabläufe, Arbeitszeiten, Materialien, alles an uns gebunden« (NI 2-BW-WB-Br 1), und geht von einem Scheinwerkvertrag aus, den er in der nächsten Amtsperiode auf gerichtlichem Weg eliminieren will, um die Beschäftigten in der Kommissionierung wieder in den Betrieb des Werkbestellers zu tarifvertraglichen Konditionen zu integrieren (dazu vgl. ausführlicher 5.2.6 in diesem Kapitel).

Vergleicht man die Kriterien der Bundesagentur für Arbeit für Scheinwerkverträge (vgl. BA/Bundesagentur für Arbeit 2011: 1f.) mit der Beschreibung der Praxis der Onsite-Werkvertrags-Vergabe in der Süßwaren GmbH, dann fällt auf, dass es – ähnlich wie in anderen Fällen – erstens schwierig ist, das Werk genau

19 | Vgl. dazu auch die quantitativen Befunde in Kapitel 4.

zu definieren, weil Arbeitseinsätze in der Kommissionierung des Werkunternehmens und in der Produktion des Werkbestellers erfolgen. Zweitens ist das Werkunternehmen zumindest phasenweise nicht in der Lage, sich selbst zu organisieren und seine unternehmerische Dispositionsfreiheit auszuüben bzw. Weisungen an seine Mitarbeiter/innen zu erteilen, weil keine Führungskräfte vor Ort sind. Dass es sich nicht um ein Werkunternehmen handelt, stützt auch die Tatsache, dass es über keine eigenen Betriebsmittel verfügt und die Führungskräfte des Werkbestellers in der Kommissionierung manchmal mitarbeiten und umgekehrt die Beschäftigten des Werkunternehmens beim Werkbesteller (ohne Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis!) aushelfen. Drittens fehlt eine klare Trennung der Arbeitsabläufe von Werkbesteller und Werkunternehmen. Da viertens keine explizite Abnahme erfolgt, sind keine Schnittstellen definiert, die Grenzen zwischen den beteiligten Unternehmungen konstituieren. Vielmehr überschreiten die Beschäftigten die Grenzen zwischen den Unternehmungen, sodass aufgrund der Praktiken der Systemintegration viele Indizien für einen Scheinwerkvertrag sprechen.

Evaluation der Werkvertragsbeziehung

Das zentrale Ziel der Onsite-Werkvertrags-Vergabe, die Kostensenkung, wird einerseits erreicht, aber anderseits werden so viele Probleme geschaffen, dass das Management des Werkbestellers erstens die Onsite-Werkvertrags-Vergabe in der Kommissionierung an anderen Standorten nicht weiterverfolgt, denn »wir sehen aber nicht die Veranlassung, dies in einem anderen Betrieb auch zu tun« (NI 2-BW-WB-Mgt 1). Zweitens gibt es Überlegungen, die Fremdvergabe der Kommissionierung wieder zurückzunehmen, denn »ich glaube, der Weg ist heute eher wieder zurück, eigenes Personal. … Wenn du heute eigenes Personal hast, hast du einen besseren Zugriff auf das Personal. Mit Zugriff meine ich nicht, du kannst mit ihnen machen, was du willst. … Aber du bist so darauf angewiesen, wie der Subunternehmer mit seinem Personal umgeht. Da sehen wir schon Hürden« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).

Das zentrale Problem – und dies bestätigt implizit noch einmal die Bedeutung der zentralen Ressource des Werkunternehmens im Fall NI 1-BW –, die Fähigkeit, integrierte und konsistente Human-Resource-Managementpraktiken für formal Geringqualifizierte zu entwickeln, fehlt im Fall NI 2-BW – nicht zuletzt wegen der wenig reflexiven Auswahl der Werkvertragsunternehmung. Der Werkbesteller ist auf die (nicht vorhandene) Personalmanagementkompetenz des Werkunternehmens angewiesen und gerät auf diese Weise in eine gewisse

Abhängigkeit. Aufgrund der in der Branche vorherrschenden reinen Kostensenkungsperspektive fiel die Auswahl auf eine Unternehmung bzw. auf einen Unternehmer, der Beschäftigte nicht – wie es die Ansätze des Human-Resource-Managements in Deutschland nahelegen (vgl. Staehle 1989) – auch als Leistungsträger, sondern nur als Kostenfaktor betrachtet. Lohn sowie Arbeitsproduktivität und damit die Lohnstückkosten werden nicht – wie es Effizienzlohntheorien betonen (vgl. z.B. Akerlof 1982) – als gemeinsam zu optimierender Faktor angesehen.

Auch wenn eine Rücknahme des Onsite-Werkvertrags in Erwägung gezogen wird, werden Probleme in der Zusammenarbeit mit dem Werkunternehmen geleugnet:

»Es gibt Unternehmen, die zahlen ihren Mitarbeitern zu spät oder was auch immer. Das liest man immer wieder. Das verfolgen wir dann. Wir haben das hier noch nie gehabt. Aber wir vermuten, dass, wenn es so wäre, dann wird die Arbeitsleistung nachlassen. Also ein Mensch, der nicht richtig behandelt wird, wird auch nicht gut arbeiten. Und du hast keinen solchen Zugriff darauf, wie wenn es dein eigenes Personal ist« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).[20]

Die starke Kostenorientierung erfordert eine Erweiterung der Selektionskriterien auf diese Personalmanagementkompetenz, was zu spät erkannt wurde: »Der Mitarbeiter, wenn er schon weniger hat, dann musst du auch sehen, wie du mit ihnen umgehst« (NI 2-BW-WB-Mgt 1) und entsprechende Anreize setzen und/oder die Identifikation mit dem Arbeitgeber erhöhen: »Wir vermuten, dass sich eigenes Personal mehr mit dem eigenen Unternehmen identifiziert wie Fremdpersonal. … Ich sage mal, wenn ein Mitarbeiter bei uns angestellt ist, dann ist er a) schon mal Konzernmitarbeiter. Das hat gleich einen ganz anderen Teint als eine Reinigungsfirma oder eine Kommissionierfirma. Ganz normal. Es fühlt sich anders an« (NI 2-BW-WB-Mgt 1). Zudem existiert aufgrund der schlechten Arbeitsbedingungen eine hohe Fluktuation: »Also dort kommen jede Woche neue Leute und andere Leute. Die haben auch noch ein Einarbeitungsproblem« (NI 2-BW-WB-Br 1), was die Kosten zusätzlich erhöht und die Arbeitsproduktivität reduziert. Insofern führen die Personalmanagementprobleme des Werkunternehmens zu einer negativen Bewertung der Onsite-Werkvertrags-Praktiken, in die eher implizit auch die Probleme der Onsite-Werkvertrags-Nutzung eingehen.

20 | Aus der Perspektive von Herzberg (1968) werden Hygienefaktoren nicht wirksam, weil z.B. keine korrekte Personalverwaltung erfolgt.

5.2.5 Probleme der Onsite-Werkvertrags-Nutzung

Die Ausführungen zum Management des Onsite-Werkvertrags in der Kommissionierung zeigen zentrale Probleme einer Werkvertragsbeziehung auf, deren rechtliche und ökonomische Legitimation fragwürdig ist. Aufgrund der reinen Kostensenkungsstrategie kann das Management des Werkbestellers über das Werkunternehmen mit einem defizitären Human-Resource-Management keine Arbeitsproduktivität mobilisieren. Dies ist Ausdruck eines unprofessionellen Netzwerkmanagements, mit dem das Management des Werkbestellers u.a. seinen Einfluss in einem wichtigen Teil der Wertschöpfung abgibt. Diese mangelnde Professionalität ist aus der Perspektive des Betriebsrates auch den fehlenden Kompetenzen des Managements des Werkbestellers in betriebswirtschaftlichen Fragen geschuldet, denn »sie sind für so etwas nicht ausgebildet. Die sind Konditormeister, Chocolatier oder Fachkraft für Süßwarentechnik. Also BWL-Kenntnisse oder so etwas in der Hinsicht, das haben die nicht« (NI 2-BW-WB-Br 1). So geht das Management des Werkbestellers auch an das Insourcing des Werkvertrags vollkommen unvorbereitet heran, weil es z.B. noch keine Strategie zur Arbeitskräftesicherung hat. Das Management intendiert, »dass wir ihm das Personal abnehmen, damit er nicht kündigen muss« (NI 2-BW-WB-Mgt 2). Darauf muss sich der Werkunternehmer aber nicht einlassen und könnte dies als Grundlage von Mikropolitik im Netzwerk begreifen und – wie von Arbeiten in der Tradition der Politischen Ökonomie (vgl. z.B. Benson 1975) postuliert – für die Durchsetzung von Abstandszahlungen vor dem Hintergrund einer relativen Abhängigkeit des Werkbestellers verwerten.

Des Weiteren befindet sich das Werkunternehmen – und damit auch der Werkbesteller – im Fokus der Aufsichtsbehörden, weil Verstöße gegen Gesetze belegt werden können. Damit riskiert der Werkbesteller, der einem Konzern angehört, der im Fokus des öffentlichen Interesses steht, seine Reputation und muss Rückwirkungen auf sein – für die Gewinnerzielung viel bedeutenderes – Kerngeschäft der Konzernmutter befürchten. Die Strafzahlung führt das Werkunternehmen in die Insolvenz, sodass mittels eines Führungskräftewechsels der Betrieb mit einer Ad-hoc-Maßnahme weitergeführt werden muss, bis ein neues Werkunternehmen gefunden ist. Diese Maßnahme bindet in erheblichem Maße Managementkapazität – ein Aspekt, der in der Kostenrechnung des Werkbestellers als Gemeinkosten untergeht und dadurch das weitere Outsourcing befördert, weil die Gemeinkosten auf eine immer kleinere Eigenproduktion um-

gelegt werden müssen.[21] Insofern kreiert das Management durch seine Form der Kostenrechnung – unbeabsichtigt – eine »Outsourcing-Spirale« (Bettis et al. 1992), die ggf. zu Einbußen bei der Wettbewerbsfähigkeit führt.

Das (partielle) Scheitern ist Ausdruck einer mangelnden relationalen Kompetenz, die sich erstens in einer Fehlselektion des Kooperationspartners manifestiert und zweitens den Preis so tief ansetzt, dass diese Unternehmung sich – um Gewinne zu erzielen – illegaler Praktiken bedient bzw. bedienen muss. Aber auch beim Werkbesteller werden zuweilen Gesetze übertreten, denn »die hatten Leiharbeiter bei der Kommissionierer Limited, bis man draufkam, dass das illegale Arbeitnehmerüberlassung war. Da waren Leiharbeiter da, die offiziell als Leiharbeiter tituliert wurden. Und der damalige Betriebsratsvorsitzende, der dann seine eigene Abteilung übernommen hat, hat die Verträge und die Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis von der Süßwaren GmbH angefordert, und dann gab es keine. Dann sind sie ganz schnell draufgekommen, dass es eigentlich ihre eigenen sind. Aber innerhalb von einer halben Stunde wurden sämtliche Verträge gelöst. Ein bisschen unprofessionell sind sie auch. Aber solange es funktioniert?« (NI 2-BW-WB-Gew 1). Dies führt zwar zu einer Rückabwicklung der Leiharbeitsverhältnisse, aber nicht zu einer Sanktion durch z.B. die Arbeitsverwaltung, mit der diese Unternehmen in der Personalbeschaffung kooperieren.

Die vorherigen Ausführungen haben gezeigt (vgl. noch einmal 5.2), dass die Umgehung von Personalmanagement – wie in anderen Fällen – eine zentrale Motivation für die Vergabe des Onsite-Werkvertrags ist. Die damit verknüpften Hoffnungen werden in dieser Geschäftsbeziehung zum Werkunternehmen enttäuscht. Tatsächlich generieren die Werkunternehmen eine Reihe personalpolitischer Probleme wie eine hohe Fluktuationsrate, einen hohen und wiederkehrenden Einarbeitungsaufwand, eine geringe Identifikation mit der Arbeit, der Aufgabe, dem Beschäftiger und dem Auftraggeber, die sich materiell in einer niedrigen Arbeitsproduktivität, zusätzlichen Arbeiten für Beschäftigte und Führungskräfte des Werkbestellers und einer geringen Effektivität und Effizienz bei gleichzeitiger Verletzung sozial- und rechtsstaatlicher Prinzipien niederschlagen.

Die Praktiken des Managements des Onsite-Werkvertrags generiert einen Dauerkonflikt mit der betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessenvertre-

21 | Trotzdem hat das Management der Süßwaren GmbH Glück, denn das ungeschickte Outsourcen führt nicht zu größeren Qualitätsproblemen, denn »es ist nahtlos übergegangen. Es waren dieselben handelnden Personen. Also an der Qualität hat sich da nichts geändert« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

tung, der vor dem Hintergrund des im Betrieb üblichen Stils industrieller Beziehungen unter Einbeziehung außerbetrieblicher Institutionen, z.B. der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, ausgetragen wird.

5.2.6 Die Rolle des Betriebsrats und die Arbeitsbedingungen

Im neunköpfigen Betriebsrat mit einer Freistellung hat sich nach einer langen Dominanz arbeitgebernaher Betriebsräte eine Mehrheit von Betriebsräten durchgesetzt, die Mitglieder der Gewerkschaft NGG sind. In der Vergangenheit beeinflusste der Arbeitgeber – wie im Konzern üblich – gezielt die Wahl des Betriebsrates in seinem Interesse, indem er ihm nahestehende Listen protegierte: »Das Problem der Korruption hatten wir ja auch immer, da sie billig zu haben waren« (NI 2-BW-WB-Gew 1). Dies hat sich nach der vorletzten Betriebsratswahl geändert; ein vertretungswirksamer Betriebsrat wurde gewählt:

»Wir haben jetzt den Eindruck, dass unsere nicht korrumpierbar sind, der aktuelle Betriebsrat. Die haben das erkannt, dass es nur geht, wenn sie zusammenstehen, und nur dann etwas bewirken können. Und sie haben natürlich auch Erfolge« (NI 2-BW-WB-Gew 1),

indem sie z.B. ihre Arbeitsgrundlagen wie die Ausstattung des Betriebsratsbüros gerichtlich durchsetzen oder – noch wichtiger – »mithilfe des Betriebsrates haben einige ihre Höhergruppierung durchgebracht. Der Betriebsrat ist aktiv und überprüft die Eingruppierung und sieht zu, dass sie höher eingruppiert werden« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Der aktuelle Betriebsrat ist eng mit der zuständigen Branchengewerkschaft NGG vernetzt. In Anlehnung an Schmidt/Trinczek (1993: 185f.) kann von einer engen Bindung an die Gewerkschaft gesprochen werden, die gewerkschaftliche Überzeugungen und Programmatik im Betrieb Wirklichkeit werden lässt. Zentrale Mitglieder des Betriebsrates sind in gewerkschaftlichen Gremien wie Ortsvorständen und Tarifkommissionen aktiv. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad, die wohl wichtigste Variable, an der die Durchsetzungsfähigkeit der (über) betrieblichen Interessenvertretung festgemacht werden kann (vgl. Ebbinghaus/Göbel 2014), variiert zwar zwischen dem Filialsystem mit seiner feminisierten Teilbelegschaft und dem männerdominierten Produktionsbereich. So erreicht der Betriebsrat in der Produktion einen Organisationsgrad von ca. 60 Prozent und ist »arbeitskampffähig« (NI 2-BW-WB-Gew 1). Im Filialbereich existieren vier Betriebe, die mittels §-3-BetrVG-Tarifverträge gebildet werden. Aber hier

gilt bei gleichzeitig fehlender Tarifbindung und bei einem weitaus geringeren gewerkschaftlichen Organisationsgrad:

»Bei der diesjährigen Wahl sind die Mehrheitsverhältnisse zugunsten des Arbeitgebers gekippt an – ich würde sagen – an drei von vier Standorten« (NI 2-BW-WB-Gew 1), sodass »die Mädels – bei aller Fantasie – nicht zum Streiken zu bringen sind« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Der Stil industrieller Beziehungen entspricht dem Idealtypus der »offenen Konfrontation« (Weltz 1977). Beim Stil der *offenen Konfrontation* gehen beide Seiten von widerstreitenden Interessen aus. Es werden maximale Forderungen formuliert, und es wird versucht, per Arbeitsrecht und/oder Tarifvertrag vor dem Hintergrund der aktuellen Machtkonstellation die jeweiligen Interessen durchzusetzen. Formale Arbeitsregulationen, z.B. Arbeitsrecht, haben in diesen Konflikten, die öffentlich und institutionalisiert ausgetragen werden, eine hohe Bedeutung. Die Ergebnisse werden in Betriebsvereinbarungen formell festgehalten. Die Rolle des Betriebsrates ist die eines Gegenmachtorganisators; eine Disziplinierung der Belegschaft durch den Betriebsrat findet nicht statt.

Das Management der Süßwaren GmbH verwendet eine Reihe von Strategien, um seine Interessen durchzusetzen. Tabelle 6 gibt einen Überblick:

Tabelle 6: Strategien von Management und (über-)betrieblicher Interessenvertretung bei einem Stil industrieller Beziehungen vom Typ offene Konfrontation

Strategien des Managements der Süßwaren GmbH	**Strategien des Betriebsrates der Süßwaren GmbH**
• Gegeneinanderausspielen von Standorten • Missachtung der rechtlich verbrieften Informations-, Beratungs-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte • Vorenthalten von Arbeitsgrundlagen • (Versuche der) Diskreditierung des Betriebsrates • Kontakte zwischen Betriebsrat und Belegschaft auf rechtlich zulässige Weise unterbinden bzw. zurückdrängen • Kündigung unliebsamer Betriebsräte • …	• Nutzung der Schulungs- und Beratungsangebote der Gewerkschaft NGG • demokratische Partizipation im Betriebsrat an Entscheidungen – Einbindung der Belegschaft in die Betriebsratsaktivitäten • Einbindung von zusätzlicher Expertise durch eine enge Beziehung zu einem Fachanwalt für Arbeitsrecht • Nutzung von Arbeitsgerichten und Einigungsstellen für die Interessendurchsetzung • …

Das Management spielt Standorte gegeneinander aus:

»Ja, die haben Sorgen um ihren Arbeitsplatz. Die Süßwaren GmbH hat – und das ist schon bald fünf Jahre her –, hat eine neue Pralinenproduktion bekommen. Und der damalige Geschäftsführer hat die unternehmerische Entscheidung, das nicht hier am Standort zu machen, damit begründet: ›Hier gibt es einen Betriebsrat. Mit dem gibt es ständig Ärger. Wir machen das in einer anderen Stadt.‹ Die spielen die unterschiedlichen Standorte gegeneinander aus« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Das Management setzt – ähnlich wie in der Automobilindustrie (vgl. dazu Greer/Hauptmeier 2015) – Belegschaften und die Beschäftigten untereinander in Konkurrenz zueinander. Oder das Management übergeht die rechtlich kodifizierte Mitbestimmung des Betriebsrates, denn »Betriebsänderungen, z.B. bei Outsourcing, das wird einfach gemacht. Das wird nicht großartig angekündigt« (NI 2-BW-WB-Gew 1). Oder »die Arbeitszeiten werden geändert, ohne den Betriebsrat mit ins Boot zu holen« (NI 2-BW-WB-Gew 1). Dies zwingt den Betriebsrat in – nicht populäre – gerichtliche Auseinandersetzungen. Lediglich die Angst, einen Kündigungsschutzprozess vor dem Arbeitsgericht zu verlieren, wirkt auf das Management disziplinierend, denn »das Einzige, wo sie das Mitbestimmungsrecht noch beachten, ist bei Kündigungen, weil sie wissen, dass sie da einen Prozess verlieren« (NI 2-BW-WB-Gew 1). Insofern schützen außerbetriebliche Institutionen, an die sich Beschäftigte wenden können, deren Arbeitsplätze und ggfs. sogar deren Arbeitsbedingungen.

Dem Betriebsrat werden Arbeitsgrundlagen vorenthalten, so z.B. beim »Internetzugang für den Betriebsrat. Und das war total unnötig, dass man da vor Gericht gehen musste, obwohl heute jeder Wohnwagen einen Internetzugang hat – und der Betriebsrat nicht?« (NI 2-BW-WB-Br 1) – und indem es ihn immer wieder in Rechtsstreitigkeiten verwickelt, versucht das Management, seine Legitimation in der Belegschaft zu unterminieren, denn »ich meine, das Problem ist bei denen, dass die alles vor Gericht bringen, damit sie dann den Betriebsrat vor der Belegschaft schlecht dastehen lassen und darstellen. Diese Kampagne haben sie aber immer verloren, weil das nicht mehr zieht« (NI 2-BW-WB-Br 1) bzw. »der Betriebsrat ist mir zu hart. Der geht zu oft vor Gericht. Aber auch bisher haben wir gute Arbeit gemacht und sind jetzt zum dritten Mal gewählt worden, und wir haben zum dritten Mal auch ein gutes Gremium, sage ich« (NI 2-BW-WB-Br 1). Des Weiteren werden dem Betriebsrat zustehende Informationen systematisch zurückgehalten, so z.B. auch der Vertrag mit dem Werkunternehmen.

Oder es wird – über rechtlich zulässige Maßnahmen – der Kontakt zwischen freigestellter Betriebsrätin und Belegschaft reduziert:

»Die haben sie freigestellt für ihre Arbeit, und wenn die auf Seminare ging, dann wurde ihr die Zeit nicht zusätzlich vergütet, sondern sie musste diese Zeit abbummeln. Also wie es im Gesetz drinsteht, mit dem Effekt, dass sie eigentlich gar nicht mehr im Betrieb war. Eine Woche weg und zwei Wochen nicht gesehen« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Im Extremfall kündigt das Management dem Betriebsratsvorsitzenden – unberechtigterweise – wegen Arbeitszeitbetrugs; die Süßwaren GmbH muss ihn aber nach einer Gerichtsentscheidung weiterbeschäftigen. Insofern bedroht das Management gewerkschaftlich aktive Betriebsräte mit der Vernichtung ihrer Existenz. Es ist deshalb wenig verwunderlich, wenn sich der Betriebsrat mit allen ihm zur Verfügung stehenden Mitteln gegen das Management wehrt (vgl. auch Osterloh 1993).

Der Betriebsrat der Süßwaren GmbH ist – wie bereits erwähnt – der Branchengewerkschaft NGG eng verbunden und nimmt ihre Dienstleistungen stark in Anspruch. Dies gilt insbesondere für deren Schulungen, die ihm die entsprechenden rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialkommunikativen Kompetenzen vermitteln. Ansonsten gilt mittlerweile aufgrund der Expertise des Betriebsrates:

»Mir persönlich lässt die Gewerkschaft etwas mehr Freiraum, was unsere Sachen angeht, weil, wir sind schon unser eigener Herr mittlerweile. Wir sprechen noch direkt mit Rechtsanwälten. Am Anfang haben wir die ganze Information bekommen. Aber jetzt sagen wir: ›Wir arbeiten sehr gut und eng mit der Gewerkschaft zusammen.‹ Ich bin dort oft, und morgen gehe ich auch wieder hin« (NI 2-BW-WB-Br 1).

Für die Zusammenarbeit im Gremium gilt – wie für demokratische Gremien typisch – die Regel: »Wir diskutieren ausführlich. Erst am Ende wissen wir, was wir wollen« (NI 2-BW-WB-Br 1).

Eine wichtige Ressource ist die enge Beziehung zu einem Fachanwalt für Arbeitsrecht, der die entsprechende arbeitsrechtliche Expertise in die Betriebsratsarbeit einbringt, den Betriebsrat in Einigungsstellenverfahren begleitet bzw. vertritt. Nicht zuletzt deshalb kann er auch in Einigungsstellen kompetent agieren, denn »er arbeitet sehr autonom und kriegt es mit der Bestellung des Einigungsstellenvorsitzenden gut hin« (NI 2-BW-WB-Gew 1). Auch sonst setzt er seine Rechte reflexiv ein, denn »wahrscheinlich würde es schon reichen, wenn der Betriebsrat die Überstunden verbietet. Das ist aber meistens schlecht, weil die Beschäftigten die Überstundenentgelte schon einkalkuliert haben« (NI 2-BW-

WB-Gew 1), was vor dem Hintergrund einer Niedriglohnbranche nur einen eng begrenzten Kooperationsentzug, der von der Belegschaft mitgetragen wird, möglich macht. Der Betriebsrat entwickelt vor dem Hintergrund einer fortwährenden Beschneidung seiner Rechte ein konfliktorientiertes Interaktionsmuster, um überhaupt Mitbestimmung praktizieren zu können. Dieses Interaktionsmuster setzt sich – wie schon angedeutet – auch bei der Reregulierung von Werkvertragsarbeit fort.

Das Management der Süßwaren GmbH behauptet, dass »bestehende Verträge noch nie reklamiert wurden« (NI 2-BW-WB-Mgt 1), was nachweislich falsch ist. Auf die Frage, ob der Betriebsrat bei einem neuen Onsite-Werkvertrag aktiv werden würde, geht das Management davon aus, dass er Informationen einfordert, wenn Arbeit aus dem Kernbereich des Unternehmens herausgegeben wird:

»Das würde der Betriebsrat nicht so gerne sehen, behaupte ich jetzt einfach einmal. Es ist ja sein Ureigenes. Nur mit Reinigung, da wollen die auch nichts zu tun haben. Das ist faktisch etabliert, und das ist durch. Was direkt auf seine Mitarbeiter eintreffen würde, Kommissionierung, das wird er dann wissen wollen, warum und wieso. Was ist der Hintergrund?« (NI 2-BW-WB-Mgt 1).

Tatsächlich ist in dieser »falschen« Einschätzung ein Konflikt angelegt – denn »wir haben die [Werkverträge; Anm. d. Verf.] immer abgelehnt« (NI 2-BW-WB-Br 1). Der Betriebsrat geht aufgrund seiner Perspektive als »Netzwerkrat« (Wirth 1999a: 437) und in Zusammenarbeit – wie für die offene Konfrontation üblich – mit außerbetrieblichen Institutionen, hier insbesondere der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und dem Arbeitsgericht, in den Konflikt und versucht ihn im Interesse der Beschäftigten zu lösen. Sein Ziel ist die Reintegration in den internen Arbeitsmarkt des Werkbestellers. Dementsprechend sammelt er auf der Basis von Vorgaben eines Fachanwalts für Arbeitsrecht Indizien, die für einen Scheinwerkvertrag sprechen. Würde das Arbeitsgericht seiner Argumentation folgen, würden die Beschäftigten des Werkunternehmens wieder Beschäftigte des Werkbestellers. »Ich arbeite da fleißig an der Beobachtung. Ich bin eigentlich in den Betriebsrat reingekommen, nur damit ich diese Sache, damit ich diese Sache hier mal zurechtbiege« (NI 2-BW-WB-Br 1). Damit der Betriebsrat seine Strategie nicht verfolgen kann, erschwert das Management die Kontaktaufnahme, denn »die Firma versuchte immer wieder, Kontakte zu unterdrücken. Aber ich darf mit denen reden« (NI 2-BW-WB-Br 1) und erschwert die Informationsbeschaffung, indem sie die Einsichtnahme in den Werkvertrag verweigert und

damit gegen § 80 BetrVG verstößt, die Zahl der Beschäftigten des Werkunternehmens nicht meldet etc.

Aufgrund der Arbeitsbedingungen in dem Werkunternehmen ist es dem Betriebsrat ein besonderes Anliegen, Werkvertragsarbeit zu reregulieren, denn nicht nur niedrige Löhne, eine verspätete Bezahlung und unregelmäßige Arbeitszeiten sind an der Tagesordnung, sondern aufgrund der Strategien der Kostenführerschaft in der Branche kommt es zu einer Verdrängung der »teuren« Altbeschäftigten, die nach § 613a BGB übergegangen sind:

»Der Nachteil [für die Beschäftigten; Anm. d. Verf.] war, dass sie durch den neuen Betrieb psychisch kaputt gemacht wurden. Also der hat von Anfang an gesagt, als er seine alte Abteilung in Selbstständigkeit übernommen hat: ›Ich schmeiße dich raus, dich, dich, dich, dich.‹ Und die haben die ganze Zeit unter dem Druck gelebt, dass ihr Arbeitsplatz immer gefährdet ist. Der menschliche Umgangston war unter aller Sau und mit dem Ergebnis, dass drei oder vier – das war ja keine Riesenfirma –, das waren 20, 25 oder lass es 30 Mitarbeiter gewesen sein, dass bei denen drei, vier, fünf zum Psychologen mussten, und ich weiß von einer, dass sie sogar in der Psychiatrie gelandet ist, in einer geschlossenen Anstalt. Also der psychische Druck war immens, um die Leute rauszuschmeißen und billigere Leute reinzuholen« (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Der Betriebsrat versucht nicht zuletzt deshalb, einen Betriebsrat beim Werkunternehmen zu initiieren, also die relative Stärke im Werkbestellerunternehmen zu nutzen, um eine Regulierung vor Ort und einen Kooperationspartner aufzubauen. Aber das »hat nicht stattgefunden. Das waren genau die, die dann irgendwann durchgeknallt sind. Die sind dann so unter Druck gesetzt worden, dass sie es nicht mehr ausgehalten haben. Das ist ein harter Umgang mit Menschen« (NI 2-BW-WB-Gew 1). Damit scheidet eine Reregulierung – z.B. über eine »mitbestimmte Netzwerkbildung« (Duschek/Wirth 1999) – aus, weil die Voraussetzungen – anders als in der von Duschek/Wirth (1999) untersuchten Flughafenbetreibergesellschaft – nicht durchsetzbar sind. Deshalb kommt es – wie für eine offene Konfrontation typisch – in einer gerichtlichen Auseinandersetzung nach dem Untersuchungszeitraum zum »Showdown«:

»Ja, und wir wollen jetzt und haben jetzt ziemlich viele Protokolle, und morgen habe ich einen Termin beim Rechtsanwalt, und dann – und er ist für Arbeitsrecht zuständig –, dann werden wir noch einmal ausführlich miteinander diskutieren, und dann werden wir womöglich vorgehen. Ich denke mal, bis Mai nächsten Jahres sollte das Ganze unter Dach und Fach sein« (NI 2-BW-WB-Br 1).

5.2.7 Zusammenfassung

Die Süßwaren GmbH gehört zu einer Teilbranche der Lebensmittelindustrie mit massivem Kosten- und Preisdruck. Onsite-Werkverträge sind in dieser Branche deshalb Ausdruck von Kostensenkungsstrategien, die durch das Abschöpfen der Regelungsarbitrage umgesetzt werden. Der Fall NI 2-BW belegt, dass sich dieses Ziel – im Unterschied zu NI 1-BW – wegen eines wenig reflexiven Netzwerkmanagements nicht realisieren lässt. So wird im untersuchten Fall kein systematisches Auswahlverfahren durchgeführt und damit die erforderliche Personalmanagementkompetenz »eingekauft«, sondern an eine Beschäftigungsbeziehung mit einem »gelben Betriebsrat« im Zuge eines Spin-offs angeknüpft. Die Allokation der Aufgaben und Zuständigkeiten erfolgt vermutlich – Näheres werden die Gerichte zu klären haben – nicht rechtskonform. Dementsprechend werden die bisherigen Abläufe übernommen, eine sorgsame Trennung von Werkbesteller und Werkunternehmen geschieht nicht, und es kommt immer wieder zu Eingriffen des Werkbestellers beim Werkunternehmen, sodass es außerordentlich zweifelhaft ist, ob es sich um einen Werkvertrag handelt. Vor dem Hintergrund erfahrener Rechtsprobleme in der Abwicklung des Werkvertrags und nicht realisierter Kostensenkungsziele fällt die Evaluation der Geschäftsbeziehung zum Werkunternehmen beim Werkbesteller negativ aus. Das Management intendiert die Rücknahme des Onsite-Werkvertrags, was aber vor dem Hintergrund seiner mangelnden relationalen Kompetenz semiprofessionell angegangen wird.

Der Stil industrieller Beziehungen vom Typ ›offene Konfrontation‹, den die Akteure industrieller Beziehungen im Betrieb praktizieren, führt im untersuchten Fall dazu, dass der Betriebsrat – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Verletzung eigener Mitbestimmungsrechte und der Rechte der Beschäftigten – in der Interaktion mit der Branchengewerkschaft NGG eine Perspektive als Netzwerkrat entwickelt und seine Aktivitäten – im Unterschied zu den meisten anderen Interessenvertretungen – auch auf die Beschäftigten im Werkunternehmen ausrichtet und deren Interessen – wie im Fall der offenen Konfrontation üblich – mittels außerbetrieblicher Instanzen durchzusetzen versucht. So kommt es aufgrund eines Scheinwerkvertrags in der Kommissionierung zu Strafzahlungen und anschließend zur Insolvenz des Werkunternehmens, aber (noch) nicht zur Rücknahme des Werkvertrags.

Zwar kann der Betriebsrat erreichen, dass Strafen verhängt werden. Trotzdem sind dieser Strategie der Interessenvertretung Grenzen gesetzt, denn die

Skandalisierung der Zustände im Werkunternehmen ist öffentlichkeitswirksam kaum möglich, weil die Medienlandschaft in dieser ländlichen Region für gewerkschaftliche Anliegen kaum offen ist. Insofern wären eigene Formen der Öffentlichkeitsarbeit, z.B. über Blogs, zu entwickeln, um z.B. auch Betriebsratsgründer/innen beim Werkunternehmen besser zu schützen. Des Weiteren führt das Auswechseln des Werkunternehmens nicht zu anderen Managementpraktiken, insbesondere der Systemintegration, sodass weiterhin von einer rechtsmissbräuchlichen Praxis auszugehen ist.

Die Fallstudie der Süßwaren GmbH verweist auf mehrere gesellschaftliche Aspekte, die für das Management des Onsite-Werkvertrags von Bedeutung sind. Zum einen spielt die Wettbewerbsverschärfung durch die Konzentration im Einzelhandel und neue Discountstrategien eine zentrale Rolle für die Durchsetzung von Onsite-Werkverträgen. Dies lässt u.E. eine Neubewertung der Konzentration im Lebensmitteleinzelhandel zu, weil sie weit über die Beschaffung hinaus wirkt und Auswirkungen auf Arbeit sowie Beschäftigung hat. Zum anderen sorgt die Verbreitung von Praktiken – hier der Onsite-Werkvertragsvergabe – über Verbände für isomorphe Tendenzen in der Branche. Des Weiteren zeigt der Fall die relative Wirkungslosigkeit staatlicher Aufsichtsbehörden, die zwar z.B. Strafen verhängen (können), aber eine nachhaltig andere Praxis nicht durchsetzen (können?). Zudem kooperieren diese Behörden z.T. in anderen Aufgabenfeldern, z.B. die Arbeitsverwaltung in der (transnationalen) Personalbeschaffung, und sind mit der Übernahme ihrer Kontrollfunktion, z.B. bei der Kontrolle der Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis, zurückhaltend.

Die Fallstudie NI 2-BW zeigt in methodischer Hinsicht, dass nicht nur ein Mixed-Method-Ansatz, der qualitative und quantitative Ansätze miteinander kombiniert, sondern auch multiple Perspektiven auf eine Geschäftsbeziehung eine Verschleierung sozialer Praktiken begrenzen können. Ohne die Einsichten aus den Interviews mit dem Betriebsrat und dem zuständigen Gewerkschaftssekretär wäre es nicht möglich gewesen, einen vertieften Einblick in die soziale Praxis zu bekommen.

5.3 Fallstudie Malz: Tradierte Werkvertragspraxis zwischen Flexibilisierungsdruck und Kontrollproblem

5.3.1 Strukturmerkmale von Werkbesteller und Werkvertragsunternehmen

Der Fallbetrieb Malz ist die Zentrale und der größte Produktionsstandort eines Mälzereiunternehmens, das weltweit Brauereien beliefert. Im Jahr 2007 ist das Unternehmen aus einem mehr als 100 Jahre alten Familienunternehmen hervorgegangen, welches nach der Insolvenz im Jahr 2006 von einem der damaligen Anteilseigner – einer ausländischen Bank – übernommen worden war. Das Unternehmen wurde eine hundertprozentige Tochter der Bank, die den Betrieb nach Auskunft der Interviewpartner ohne gravierende Umstrukturierung weitergeführt hat (NI 1-NRW-WB-Mgt). Heute verfügt das Unternehmen in Deutschland über vier Standorte mit insgesamt mehr als 100 Beschäftigten. Der hier untersuchte Betriebsstandort existiert seit knapp 50 Jahren und verfügt zum Zeitpunkt der Untersuchung über rund 40 Beschäftigte. Auch der AG-Vorstand und die Verwaltung sind seit einigen Jahren am Standort angesiedelt. Im Zuge der Verlagerung der Verwaltung erhöhte sich die Beschäftigtenzahl um etwa zehn Personen. Der Betrieb ist in fünf Abteilungen gegliedert: Neben der Verwaltung gibt es die Bereiche Silo, Produktion, Werkstatt und Transport.

Nach Aussage der Interviewten übt die Bank zwar eine starke Kontrolle aus – »Wir haben eine Standleitung nach [Land der Konzernmutter]« (NI 1-NRW-WB-Mgt) –, Kostendruck, insbesondere Druck auf die Personalausgaben, verspüre man jedoch nicht. Solange die erwarteten Gewinnmargen erzielt würden, habe man nach Auskunft des Betriebsleiters erhebliche Freiheiten hinsichtlich der Auswahl operativer Strategien.

> »Wir haben ganz klare Vorgaben in dieser Beziehung, dass wir entsprechende Gewinne erzielen müssen. (…) Wir sind ja eine deutsche Aktiengesellschaft mit einem Vorstand, der dahinten mit sitzt. Und der kann selbst entscheiden. Klar, mein Chef ist in [Land der Konzernmutter], der die ganzen Dinger beobachtet. Aber da dürfen wir schon selbst machen, was wir wollen. (…) Und ihm ist wichtig, dass die Kennzahl, dass die Marge passt. Und wie ich das zusammensetze, ist dem guten Mann (…) egal« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Das Unternehmen beliefert etwa 250 internationale und nationale Kunden, darunter auch namhafte internationale Brauereikonzerne. Die Absatzmarktsituation stellt sich für das Unternehmen vergleichsweise günstig dar. Man

konkurriert über Qualität und Preis – ein Umstand, der dem Betrieb aufgrund der hohen Qualitätsanforderungen der Produktion zugutekommt. »Wobei die Qualität, wenn Sie gute Qualität liefern zu günstigen Preisen, dann machen Sie Geschäfte. Und da sind wir mit einer der Besten« (NI 1-NRW-WB-Mgt). Die vom Eigentümer geforderte Gewinnmarge wird dadurch erreicht, dass man sich gegen eine Unterbietungsstrategie entschieden und die Verkaufspreise auf einem vergleichsweise hohen Niveau gehalten hat.

»Wir könnten das Malz günstiger verkaufen, um einfach Kunden zu gewinnen, aber da sagt der Chef in [Land]: Nein, wir haben diese Marge, und da geht es nicht drunter. Und da wird sich dran gehalten, und das funktioniert« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Der Prozess der Malzherstellung ist energie-, jedoch nicht arbeitsintensiv. Der Anteil der Personalkosten an den Gesamtkosten ist sehr gering. Die Leistungsprozesse stellen besondere Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten. Malz wird in einem komplizierten Prozess aus dem Rohstoff Gerste hergestellt. Die Gerste muss mindestens sechs Tage in Wasser keimen, dabei gekühlt werden. Später muss sie getrocknet werden, wozu sie erhitzt und belüftet wird. Die Qualitätsstandards erfordern eine sorgfältige Behandlung des Produktes in allen Produktionsphasen. Folglich ist man hinsichtlich der Personalstrategien auch aufgrund der technischen Anforderungen auf die Bindung qualifizierter Mitarbeiter angewiesen. Das Unternehmen beschäftigt nur ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zudem bildet das Unternehmen selbst aus und hat bislang einen Großteil der Auszubildenden übernommen.

»Erst mal ist es so, dass wir in der Mälzerei aufgrund der Anforderungen [der Malzherstellung] darauf angewiesen sind, dass wir sehr gut geschultes Personal haben. Wir bilden selber aus und versuchen, die Mitarbeiter langjährig an uns zu binden, weil, es ist keine Arbeit, die man nach vier Wochen gelernt hat und die dann einfach ausgeführt wird. Das sind Arbeiten, die Sie in der Regel in zwei Jahren lernen, also wo Sie zwei Jahre Zeit brauchen, um sie im Ganzen, im Komplexen zu lernen. Und deswegen haben wir Fachpersonal, auch gelerntes Fachpersonal, im Allgemeinen im Produktionsbereich und Instandhaltungsbereich eingesetzt« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Sowohl das Vorprodukt als auch das fertige Malz können einige Monate in Silos gelagert werden. Die zum Teil erheblichen Schwankungen in der Nachfrage können so durch eigene Lagerkapazitäten kompensiert werden. Auf diese Weise gelingt es, »im Winterhalbjahr die Ware einzulagern, damit sie im Sommerhalbjahr entsprechend ausgeliefert werden kann. Wir sind so eine Art Puffer

für die Brauereien« (NI 1-NRW-WB-Mgt). Folglich ist das Unternehmen weder von Nachfrageschwankungen noch von sinkenden Ernteerträgen in besonderer Weise betroffen. Die Fertigung erfordert jedoch eine kontinuierliche Arbeit mit dem Produkt: »[B]ei der Produktion der Ware ist eine Kontinuität notwendig. Das heißt, wir arbeiten sieben Tage die Woche, 365 Tage im Jahr« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Die Flexibilitätsanforderungen des Unternehmens sind somit insgesamt eher gering. Man arbeitet in Schichten und auch am Wochenende. Instrumente, die eine kurzfristige Personalflexibilisierung als Antwort auf Marktschwankungen erlauben, kommen jedoch nicht zum Einsatz. Auch beschäftigt das Unternehmen keine Leiharbeitskräfte oder befristete Mitarbeiter. Im Nachgang der Krise wurde einzig im Jahr 2011 einmal Kurzarbeit beantragt, jedoch nicht intensiv genutzt. Die einzigen nennenswerten Flexibilisierungsbedarfe beziehen sich auf den Logistikbereich. Hier existiert der einzige am Untersuchungsstandort vorhandene Werkvertrag.

Nach Ansicht der Interviewten zeichnet sich das Unternehmen durch eine soziale und mitarbeiterorientierte Firmenkultur aus, die auch nach dem Eigentümerwechsel beibehalten wurde. Man setzt sich für die Belange der Beschäftigten ein. Belege dafür werden in der hohen Beschäftigungsdauer und der geringen Fluktuation gesehen. In den letzten Jahren gab es lediglich drei Kündigungen, die darauf zurückgingen, dass es »persönlich nicht passte«. Man trennte sich in wechselseitigem Einvernehmen.

»Entlassungen? Ich bin neun Jahre hier, da haben wir drei Entlassungen gehabt in dieser Zeit, wobei alle drei selbst gegangen sind. Es gibt bei uns also keine Entlassungen im klassischen Sinn« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Auch die Krisenphase, in der das Unternehmen Kurzarbeit beantragt hatte, wurde nach Einschätzung von Geschäftsleitung und Betriebsrat vorbildlich gelöst. Das Unternehmen hat von sich heraus die Gehälter der Beschäftigten aufgestockt. »Da hat der Arbeitgeber noch zehn Prozent dabeigetan« (NI 1-NRW-WB-BR 1). Im Wesentlichen orientieren sich die Akteure stark am ›deutschen‹ Modell der Arbeitsbeziehungen, welches sich durch ein eher kooperatives und langfristig ausgerichtetes Miteinander der Betriebsparteien auszeichnet (Müller-Jentsch 2007).

»Und wenn wir dann mal merken, wie 2011 mit Kurzarbeit, dann wird versucht, über Überstundenregelungen und entsprechende Dinge die Arbeitszeiten trotzdem beizubehalten« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Die Kultur wird als »gemeinschaftliches Miteinander« (NI 1-NRW-WB-BR 2) beschrieben, was sich auch in der offenen Kommunikation und Erreichbarkeit von Vorgesetzten widerspiegelt: »Die [Vertriebsmanager] kann ich jederzeit ansprechen« (NI 1-NRW-WB-BR 2). Auch fördert das Unternehmen die Weiterbildung der Beschäftigten. So wird von EDV-Schulungen berichtet, an denen Beschäftigte aus der Verwaltung teilnahmen. Die Identifikation mit dem Betrieb wird als hoch eingeschätzt: »Die meisten identifizieren sich mit dem Betrieb« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

Der Betriebsrat vermutet jedoch auch ein instrumentelles Kalkül der Geschäftsleitung hinsichtlich der mitarbeiterfreundlichen Kultur. Da das Unternehmen auf qualifiziertes und erfahrenes Personal angewiesen ist, die vorhandenen Fachkräfte auf dem Arbeitsmarkt aber gefragt sind, bemüht man sich um ein gutes Klima und attraktive Arbeitsbedingungen. »Das ist zwar eine große Mälzerei, aber mit sehr wenig Personal. Und wenn man kein gutes Personal hat, dann läuft es nicht. So einfach ist das« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

»Deswegen auch diese ganzen Maßnahmen wie Kommunikationsseminare, damit die Mitarbeiter sehen, dass sie auch von der Geschäftsleitung wertgeschätzt werden und dass man mit den Mitarbeitern anders umgeht. Weil, es ist eben das Problem: Qualifiziertes Personal, ist alles schön und gut, aber wenn es nicht stimmt im Unternehmen. Qualifiziertes Personal wird überall gesucht« (NI 1-NRW-WB-BR 2).

Aus dieser Logik heraus erklärt sich auch die Tarifstruktur des Unternehmens. Das Unternehmen verfügt seit 2007 über einen Haustarifvertrag. Die frühere Mitgliedschaft im AGV wurde nach dem Eigentümerwechsel 2006/07 nicht weiter fortgeführt – das Unternehmen entschied sich, nicht erneut in den AGV einzutreten. Unter dem Haustarifvertrag wurde die Tarifbindung aber de facto fortgeführt. Der Tarifvertrag entspricht dem Betriebsrat zufolge dem Branchentarif.

Auch die betriebliche Interessenvertretung hat im Unternehmen ›Tradition‹. In allen Standorten existiert ein Betriebsrat, zudem gibt es einen Gesamtbetriebsrat. Der Standortbetriebsrat hat drei Mitglieder, von denen keines freigestellt ist. Der Betriebsratsvorsitzende ist bereits seit etwa 14 Jahren im Gremium und wurde jüngst zum Vorsitzenden gewählt.

Das Verhältnis zwischen Geschäftsleitung und Interessenvertretung ist aus Sicht des Betriebsrats nicht problemlos. Der Betriebsrat beklagt, dass er in der

Vergangenheit Beteiligungsrechte oftmals einfordern musste; Informationen wurden sehr oft nicht freiwillig sondern nur nach mehrmaliger Aufforderung gegeben. Dies trifft auch für die Frage nach dem Einsatz von Werkvertragsarbeitskräften zu. Hier hat der Betriebsrat des Öfteren Informationen über die Motivlagen und auch Einsicht in die Verträge verlangt, bis zum Zeitpunkt der Untersuchung aber keine zufriedenstellenden Informationen erhalten. Tiefer gehende Auseinandersetzungen oder Verfahren (Einigungsstelle) habe es aber bislang nicht gegeben. Insgesamt verzeichne man in jüngerer Zeit einen Wandel im Management, der vom Betriebsrat auf »Kommunikationsschulungen« zurückgeführt wird, die das Management durchlaufen hat. Man erhofft sich für die Zukunft ein besseres Verhältnis.

Die Betriebsräte sind durchweg Gewerkschaftsmitglieder; der Organisationsgrad der Belegschaft wird auf 90 Prozent geschätzt (NI 1-NRW-WB-BR 1). Der Betriebsrat verfügt über eine enge Anbindung an die zuständige Gewerkschaft NGG. Der lokale Gewerkschaftssekretär sei sehr aktiv. Er nimmt an Gremiumssitzungen teil und steht auf Nachfrage auch kurzfristig für Beratungen zur Verfügung. Die Sensibilisierung für das Thema Werkvertrag erfolgte in jüngerer Zeit offenbar gerade auch durch die Gewerkschaft.

5.3.2 Gegenstand, Geschichte und Motive der Werkvertragsnutzung

Flexibilisierung zwischen Werkvertrag und verdeckter Arbeitnehmerüberlassung

Der Fallbetrieb hat Mitte der 1990er-Jahre erstmals einen Werkvertrag vergeben. Vertragspartner ist seit dieser Zeit eine Leiharbeitsfirma. Dabei handelt es sich um ein deutschlandweit agierendes Unternehmen. Die zuständige Niederlassung befindet sich in derselben Stadt wie der Fallbetrieb. Das Angebotsspektrum umfasst neben der Leiharbeit auch weitere Personaldienstleistungen wie »Outsourcing« oder Unterstützung bei der Rekrutierung von Personal. An den anderen Standorten des Malz-Konzerns existieren den Interviewpartnern zufolge ebenfalls seit etwa 20 Jahren vergleichbare Werkverträge.

Erfahrungen mit Outsourcing besitzt der Fallbetrieb nur in begrenztem Maße. Lediglich im Bereich der Verwaltung wurde damit experimentiert, buchhalterische Aufgaben an ein entsprechendes Büro auszulagern. Einen Teil dieser Verwaltungsarbeiten hat man aber nach kurzer Zeit wiedereingegliedert, da der Koordinationsaufwand zu hoch war. Lediglich die monatliche Personalbuchhaltung wird noch extern durchgeführt: »Das Einzige, was wir hier nicht haben, ist die Personalabteilung. Die ist immer noch beim Steuerberater« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

Gegenstand des Werkes sind das Be- und Entladen von Schiffen, die den Rohstoff Gerste anliefern und die fertigen Malzprodukte abholen. Aufgabe der Werkvertragsarbeitskräfte ist es, die ankommenden Schiffsladungen zu löschen bzw. Container für den Abtransport des fertigen Produktes zu bestücken und auf Schiffe zu verladen. Das Werk – und damit der Maßstab des Erfolgs und der Vergütung – besteht darin, definierte Mengen des Rohstoffes bzw. Endproduktes zu löschen bzw. zu verladen.

In der Praxis entspricht die Abrechnung der Leistungen indes offenbar nur zum Teil dem Grundprinzip des Werkvertrags. Die Betriebsleitung gibt an, Gegenstand der Leistungsabrechnung sei die Menge der gelöschten bzw. verladenen Waren.

»Ein Beispiel sind diese 70 Tonnen – sie bekommen bezahlt 70 Tonnen pro Stunde. Und eigentlich können sie 75, 80 Tonnen löschen. Das heißt, sind sie schneller fertig, haben sie Zeit gespart. Bei einem 700-Tonnen-Schiff kriegen sie zehn Stunden bezahlt. Wenn sie nach sechs Stunden fertig sind oder nach acht Stunden, dann haben sie ja Zeit gespart« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Diese Darstellung stimmt mit einem Vertragsdokument überein, welches mit dem Titel »Zusatzvereinbarungen (Nebenabsprachen) zum Rahmenwerkvertrag« – Letzterer datiert auf das Jahr 2007 – überschrieben ist.[22] Demnach werden Löscharbeiten mengenmäßig – nach »Löschleistung« – vergütet. Lediglich Verrechnungssätze aufgrund von Störungen werden als Stundensätze angegeben.

Dieser Zusatzvereinbarung zufolge erfolgen einige Abrechnungen jedoch nicht nach Menge, sondern nach geleisteten Arbeitsstunden. Die Vertragsergänzung reguliert offenbar unmittelbar Probleme, die in der Vergangenheit durch Unsicherheiten hinsichtlich der Kalkulation des Aufwandes für bestimmte Teile der Werksleistung entstanden sind: In Bezug auf Arbeiten wie das Beladen von Schiffen oder Reinigungstätigkeiten, die nicht das unmittelbare Löschen von Schiffsladungen betreffen, wird dort formuliert: »Da durch die Gegebenheiten der Anforderungen (ständig wechselnde Bedingungen) kein Festpreis angegeben werden kann, wird nach Stunden abgerechnet. Der Verrechnungssatz hierfür ist im Teilleistungsvertrag vereinbart.« Auch im Hinblick auf das Beladen ist von »geleisteten Stunden« die Rede, welche von Vorarbeitern des Werkver-

22 | Der Werkvertrag selbst lag uns bis zum Abschluss der Erhebungen nicht vor. Die einzigen Dokumente sind die beschriebene »Zusatzvereinbarung« und eine »2. Zusatzvereinbarung«, die jedoch beide undatiert sind.

tragsunternehmens protokolliert und als Anhang der monatlichen Rechnung an den Werkbesteller übermittelt werden (s. Abschnitt zu rechtlichen Aspekten der Werkvertragspraxis).

Die Darstellungen eines Betriebsratsmitgliedes, das in der Buchhaltung tätig ist, bestätigen diese Praxis der Abrechnung: »Da [bei der Rechnung des Werkvertragsunternehmens] sind auch Anlagen bei, wie viele Stunden abgerechnet werden. (…) Der [das Werkvertragsunternehmen] stellt praktisch eine Rechnung über den Personaleinsatz: Stunden und Satz« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

In der Praxis hat sich hier offenbar ein Modus der Zusammenarbeit herausgebildet, bei dem Elemente von Werkvertragsarbeit und Arbeitnehmerüberlassung nach Bedarf – pragmatisch – miteinander verwoben werden. Eine weitere Zusatzvereinbarung (»2. Zusatzvereinbarung«) deutet dabei darauf hin, dass sich die Parteien der rechtlichen Brisanz dieser Praxis durchaus bewusst sind. Das Dokument ist eine »Freihaltungsverpflichtung«, welche im Wesentlichen dem Schutz des Werkbestellers vor rechtlichen Konsequenzen dient. Sie verpflichtet das Werkvertragsunternehmen, den Werkbesteller »im Innenverhältnis von sämtlichen Forderungen, Ansprüchen und sonstigen Verpflichtungen in voller Höhe freizuhalten, die aufgrund der Vorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes gegenüber der Firma [Werkbesteller] von dritter Seite oder öffentlicher Hand geltend gemacht werden können«.

Motive für die Nutzung eines Onsite-Werkvertrages

Die Auslagerung der Logistikarbeiten per Werkvertrag lässt sich im Fallbetrieb Malz auf drei Motivlagen zurückführen: die Flexibilisierung des Personaleinsatzes, die Reduktion des Kontrollaufwandes und – verbunden mit den ersten beiden Motiven – die Senkung von Kosten für Logistikleistungen, die unregelmäßig anfallen, jedoch ein hohes Maß an Kontrolle bzw. Überwachung der (früher) eingesetzten (Stamm-)Arbeitskräfte erforderten.

Der Werkvertrag dient im Wesentlichen dazu, den einzigen größeren Flexibilisierungsbedarf zu erfüllen, den das Unternehmen überhaupt besitzt. Denn während marktliche und saisonale Flexibilisierungsanforderungen sehr gering sind, stellt die Logistik der Lieferung von Rohstoffen (Gerste) und des Abtransports der fertigen Produkte (Malz) besondere Anforderungen. So treffen zu unregelmäßigen Zeitpunkten Schiffsladungen ein, die gelöscht werden müssen. Dieser Vorgang dauert acht bis zehn Stunden und wird ausschließlich von den Werkvertragsarbeitskräften – im Schichtdienst, auch nachts und am Wochenende (Sonntagsarbeit) – verrichtet. Werkvertragsarbeitskräfte können nach Bedarf

beim Werkvertragsunternehmen abgerufen werden. Diese Regelung ist für den Fallbetrieb vorteilhaft, da Lösch- und Beladearbeiten stoßweise anfallen. »Da kann es passieren, dass sie in einer Woche mal 80 Container haben, und dann haben sie zwei Wochen gar keine« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Der Werkvertrag verringert in mehrfacher Hinsicht den Aufwand des Werkbestellers. Zum einen konnte die Beschäftigtenzahl reduziert werden. Das Unternehmen hat sich von Logistikmitarbeitern getrennt, die früher die Lösch- und Beladearbeiten übernommen hatten. Ein Grund bestand darin, dass diese Beschäftigten zu Stoßzeiten – wenn sich eine Schiffslieferung ankündigte – intensiv eingesetzt wurden, zwischen zwei Lieferungen jedoch nicht produktiv eingesetzt werden konnten. Zum anderen wird das Kontrollproblem umgangen, welches dadurch entstand, dass die Produktivität der früheren fest angestellten Logistikmitarbeiter nicht den Erwartungen der Betriebsleitung entsprach. Das Unternehmen stand vor dem Problem, dass die Logistikmitarbeiter systematisch ihre Leistung beschränkten und so eine Verzögerung der Abläufe verursachten.

»Das war teilweise ziemlich unproduktiv. Da wurden Störungen verursacht von den Leuten, teilweise auch absichtlich, nach dem Motto: Wenn es nicht läuft, da habe ich nichts mit zu tun. Mit diesem Modell [Werkvertrag] fahren wir vom Betrieb her mit Sicherheit besser. Da guckt der Herr von [Werkvertragsunternehmen] hier selber auf seine eigenen Leute, dass das läuft, und wenn die nach Tonnagen bezahlt werden, ist das auch in seinem Sinne, dass die Arbeit zügig vorangeht« (NI 1-NRW-WB-Besch 2).

»Das war auch nicht so produktiv. Denn da haben wir wirklich das Problem gehabt, dass die Leute nicht gearbeitet haben und so. (…) Denn ich kann mich von früher her erinnern, da hattest du so Vögel dabei, die wollten nicht, und dann lief da eben nichts. Ist – wie gesagt – schon 20 Jahre her oder so. Und da gab es auch immer Reibereien. Aber mit dieser Regelung [Werkvertrag] gibt es keine« (NI 1-NRW-WB-Besch 1).

Das Transformationsproblem, welches in früheren Zeiten schwer zu lösen war, wird auf das Werkvertragsunternehmen verlagert – die Leistungskontrolle und alle personalwirtschaftlichen Konsequenzen liegen beim Werkvertragsunternehmen. Um »hidden action« der Werkvertragsarbeitskräfte zu begrenzen, kontrolliert der zuständige Filialleiter des Werkvertragsunternehmens selbst in regelmäßigen Abständen die Arbeitsleistungen seiner Mitarbeiter.

»Ja gut, aber dann kommt der Chef von denen [Werkvertragsarbeitskräfte] dann schon mal und fragt: Was ist los? Der würde das [Leistungszurückhaltung] dann schon mit-

kriegen, also beim ersten Mal nicht, aber beim zweiten Mal würde er es mitkriegen und dann seinen Leuten sagen: Was ist los?« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Mit der Auslagerung des kompletten Logistikbereiches wurden Funktionen der Arbeitskräfteauswahl (Selektion), der Motivation und der Überwachung an das Werkvertragsunternehmen ausgelagert. Die Interviewpartner betonen durchweg die Vorteile der Werkvertragslösung:

»Ob die da drinstehen und ein Nickerchen machen oder Kaffee trinken, ist uns eigentlich egal, (…) weil es letztlich über diese Löschleistung geht, ganz klar« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

»Es läuft sehr gut mit Werkvertrag. Weil die Leute selbstständig arbeiten, die Leute haben im Prinzip ihre Richtzeiten, haben auch keinerlei Probleme, wenn Störungen auftreten, dass sie sich Sorge machen müssen, dass sie kein Geld kriegen oder ihnen irgendjemand sagt: ›Du hast zwei Stunden nichts gemacht, da gibt es kein Geld.‹ Oder so etwas. Alles ist klar geregelt, es wird eingehalten, es wird alles entsprechend dokumentiert. Es gab von meiner Seite noch keine bekannten Probleme in dieser Beziehung« (NI 1-NRW-WB-Besch 2).

Alternativen zur Werkvertragsstrategie gibt es aus Sicht der Interviewten nicht. Vor Vergabe des Werkvertrags hatte man versucht, die früher selbst erbrachten und heute im Werkvertrag vergebenen Logistikleistungen mithilfe von Leiharbeitskräften zu bewerkstelligen. Während die Flexibilisierungsanforderungen erfüllt werden konnten, verblieb jedoch das Kontrollproblem.

Obgleich die Interviewpartner auf die direkte Nachfrage hin keine Kostenargumente als Motive für die Vergabe des Werkvertrags anführen, so wird doch deutlich, dass der relative Preis der Leistung und der Modus der Leistungsabwicklung – die Abrechnung nach Menge, nicht nach Zeit – sowie die damit verbundene Verlagerung des unternehmerischen Risikos auf das Werkvertragsunternehmen offenbar eine wichtige Rolle für die Aufrechterhaltung der Werkvertragspraxis spielen. Der Betriebsleiter bringt die Motivlage letztlich mit dem Begriff des »Kostenmodells« auf den Punkt, bei dem der Werkvertrag der Eigenerstellung und der Leiharbeit überlegen sei: »Weil sich dadurch für uns das Kostenmodell einfach optimal darstellt« (NI 1-NRW-WB-Mgt). Auch wird für den Fall einer Kostensteigerung die Möglichkeit eines Strategiewechsels in Betracht gezogen.

»Klar, wenn dann die Kosten weglaufen, so auf 30 Euro Stundenlohn, dann wird es mit Sicherheit eine neue Kalkulationsgrundlage geben. Aber das ist momentan nicht

gegeben. Deswegen ist das für uns kein Punkt, irgendetwas neu zu kalkulieren« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Der Grund für die fortgesetzte Nutzung des Werkvertrages – und die zwanzigjährige Laufzeit des Vertrages mit der Leiharbeitsfirma – ist heute eher in der Tradition der Beziehung zu sehen. Die Werkvertragspraxis wird vonseiten des Werkbestellers kaum noch reflektiert. »Dazu [zu alternativen Werkvertragsunternehmen] hat sich intern noch keiner Gedanken gemacht« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Zwar finden jährlich Preisverhandlungen statt, hinterfragt werden die Strategie und auch Alternativen von keinem der Akteure. Man ist auf Nachfrage der Meinung, günstigere Angebote erzielen zu können, allerdings um den Preis, die angestammten Werkvertragsarbeitskräfte – und damit einen Garanten für Qualität – zu verlieren.

»Ich bin überzeugt – aus meiner Erfahrung heraus –, dass andere Zeitarbeitsfirmen das günstiger machen würden, einfach, um in den Markt, bei uns hereinzukommen. Aber diese langjährige Geschäftsbeziehung und diese Zuverlässigkeit und dieses sehr gute und angenehme Zusammenarbeiten mit diesen Menschen und dieser Firma im Allgemeinen – dass wir gar nicht mit einer anderen Firma zusammenarbeiten wollen. Es kommt uns gar nicht die Idee, zu sagen: Wir wollen hier im Jahr 10.000 oder 20.000 Euro sparen. Weil, das ist das Geld nicht wert. Es ist eben diese Flexibilität, die dann irgendwann auch mal Geld kostet, selbstverständlich, und das ist uns mehr wert, als Geld zu sparen. (…) [E]s gäbe mit Sicherheit marktgünstigere Preise, aber diese Qualität der Arbeit und diese Flexibilität ist uns dieses Geld wert« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Die Unsicherheit, die die Suche und die Selektion alternativer Vertragspartner bergen, ist ein wichtiges Kriterium für die Fortsetzung der angestammten Werkvertragsbeziehung (NI 1-NRW-WB-Mgt).

»Wenn jemand von uns die jedes Mal neu einweisen müsste, hätten Sie nichts verdient, dann könnten Sie es vergessen. Wenn man die immer ans Händchen nehmen müsste und zeigen, so geht das hier, und die erst einarbeiten müsste, dann hätten Sie nichts verdient. Würde ich auch nicht wechseln hier, denn dann hätten Sie ein Chaos hier« (NI 1-NRW-WB-Besch 2).

Sollte der langjährige Vertragspartner in die Insolvenz gehen oder aus anderen Gründen die Geschäftsbeziehung einstellen, wäre dies eine Herausforderung für das Unternehmen: »Das wäre ein Verlust für uns« (NI 1-NRW-WB-Besch 2). Man würde dann – so der Betriebsleiter – prüfen, in welches Unternehmen die Werkvertragsarbeitskräfte wechseln, um sie dann wieder anfordern zu können.

»Ich weiß nicht, was mit den Kollegen passieren würde, mit den Mitarbeitern, die würden wahrscheinlich in eine andere Firma gehen. Denn dass wir die übernehmen, wäre nicht möglich. Von daher müssten wir dann auch sehen, wo die Kollegen hingehen, und gucken, dass wir dann im Prinzip den Kollegen hinterhergehen. Weil die Kollegen mehr wert sind, als zu gucken, wer ist die günstigste Firma« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Die Beziehung wird so als wechselseitige Abhängigkeit konstruiert. Denn Anbieter für entsprechende Werkvertragsleistungen gibt es aus Sicht des Betriebsleiters zuhauf. Gerade in jüngerer Zeit beobachte man, dass zahlreiche Zeitarbeitsfirmen ihre Leistungen intensiv bewerben.

»Zu finden, [das ist das Problem] definitiv nicht, denn die rennen uns die Bude ein. Es kommen jede Woche fünf Anrufe von verschiedenen Zeitarbeitsfirmen, aber diese Zuverlässigkeit wieder aufzubauen, diese Verlässlichkeit, diese Flexibilität speziell wieder aufzubauen, diese Mitarbeiter zu finden, die mit so viel Lust und so viel Engagement hier arbeiten …« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Eine Ausweitung der Werkvertragspraxis ist nicht geplant. Um einen Werkvertrag zu vergeben, müssen aus Sicht der Interviewpartner bestimmte Anforderungen erfüllt sein. So konstatiert der Betriebsleiter einerseits, dass er sich ein Outsourcing anderer Bereiche des Betriebs vorstellen könne; gleichzeitig relativiert er seine Einschätzung mit Bezug auf die Qualifikationsanforderungen, die Werkvertragsarbeitskräfte aus seiner Sicht in der Regel nicht erfüllen:

»Ja, klar [könnten wir das Modell auch auf andere Bereiche übertragen]. Aber letztendlich müssten wir genau gucken, welchen Bereich man sich aussuchen würde. Und da wird es schon langsam kritisch, weil, im internen Produktionsbetrieb, in der Instandhaltung, können Sie so nicht arbeiten. Sie brauchen entsprechend geschultes Personal, und das haben Sie nicht entsprechend draußen bei Zeitarbeitsfirmen« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

»Die Problematik kommt dann daher: Desto qualifizierter die Arbeit wird, desto mehr schließt das aus. Solche Modelle funktionieren nur bei – in Anführungszeichen – unqualifizierten Arbeiten« (NI 1-NRW-WB-Besch 2).

Die langjährige Beziehung zum Werkvertragsunternehmen wird als harmonisch und vertrauensvoll beschrieben. Probleme würden stets einvernehmlich beigelegt. Ohnehin mache es keinen Sinn, kleinere Streitigkeiten zum Anlass für größere Konflikte zu nehmen:

»Da guckt auch keiner wegen zehn Minuten. Wenn er sagt, der war um neun nicht da, und dann sagt der Kollege, der war zehn nach neun da, das sind keine Konflikte wegen der zehn Minuten« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

»Wenn es Probleme gibt, wird darüber gesprochen. Und das ist eine sehr harmonische Beziehung, eine sehr gute Beziehung, die Mitarbeiter sind z.T. dann auch schon 20 Jahre da, diese Zeitarbeitsmitarbeiter sind schon sehr lange da, und von daher läuft das tadellos« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

5.3.3 Praxis der Werkvertragsnutzung

Die Praxis der Onsite-Werkvertrags-Arbeit im Fallbetrieb Malz folgt einem recht einfachen Schema, das sich vor allem aufgrund der langfristigen Dauer der Werkvertragsbeziehung und der geringen Fluktuation unter den Werkvertragsarbeitskräften zur Routine entwickelt hat. Ein Koordinationsbedarf besteht im Wesentlichen bei der Planung der Arbeitseinsatzes (hier sind Anzahl und Arbeitszeiten der notwendigen Werkvertragsarbeitskräfte festzulegen), bei der Abnahme der Werksleistung und bei der Lösung von Problemen, die durch Störungen in den Abläufen entstehen. Beim Löschen der Schiffsladungen sind jeweils zwei Werkvertragsarbeitskräfte auf dem Schiff tätig, um mit Pumpen und Schaufeln die Gerste in die entsprechenden Förderanlagen der Mälzerei zu leiten, die diese dann zur Verarbeitung in die Silos transportiert (NI 1-NRW-WB-Besch 2).

»Die stehen im Schiff, haben so einen Riesensauger in der Hand, jeder eine Schippe und dann machen die das Schiff leer, mit 70, 75 Tonnen die Stunde. Also saugen das Schiff leer. Die bei der Containerverladung statten den Container aus mit solch einem Inliner, dann befüllen sie den Container mit Malz, verschließen und schicken den weg« (NI 1-NRW-WB-Besch 2).

Die Abnahme des Werkes gestaltet sich vergleichsweise unkompliziert, weil die verladene Menge genau gewogen werden kann. Da – zumindest beim Löschen von Ladung – die Menge ausschlaggebend für den Preis der Leistung ist, kann die Vergütung des Werkvertragsunternehmens genau berechnet werden:

»Die Endabnahme ist ja erfüllt, wenn z.B. ein Schiff leer ist. (…) Die kriegen das Löschgewicht des Schiffes. Die sind ja auch gelöscht, die sind ja hier bei uns, die 2 Tonnen mehr. Da wollen sie dann auch Geld für. Es gilt ganz klar: Das Löschgewicht des

Schiffes ist die Grundlage der Rechnung. (…) Da gibt es keine zwei Meinungen« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Je nach Arbeitsanfall arbeiten die Werkvertragsarbeitskräfte dreischichtig; pro Schicht sind in der Regel je zwei Werkvertragsarbeitskräfte anwesend. Bei besonders hohem Arbeitsanfall sind manchmal bis zu acht Personen gleichzeitig im Einsatz. Berechnet auf die Zahl der Stammbeschäftigten, ist die Quote der Werkvertragsarbeitskräfte somit vergleichsweise hoch: sie liegt zwischen 5 und 19 Prozent.[23]

Beim Be- und Entladen der Schiffe handelt es sich um einfache manuelle Tätigkeiten. Nach Auskunft der Betriebsleitung sind die Werkvertragsarbeitskräfte angelernte Kräfte; selbst wenn eine Werkvertragsarbeitskraft über eine Berufsausbildung verfüge, sei diese nicht von Belang. Die Werkvertragsarbeitskräfte haben ihren Wohnsitz nach Einschätzung der Interviewpartner in Deutschland, zumindest seien alle deutschsprachig: »Da ist auch mal ein Türke dabei oder ein Pole, die aber Deutsch können« (NI 1-NRW-WB-Mgt). Die Arbeit wird als vergleichsweise schwer und unangenehm beschrieben:

»Neben solch einem Staubsauger zu stehen bei minus fünf Grad macht nicht unbedingt Bock für acht Stunden. Oder die ganze Nacht zu schaufeln und zu fegen. Das sind keine Arbeiten unbedingt, wo sie viel Intelligenz brauchen. Oder einen Container ausstatten. Da draußen zieht es wie ›Hulle‹, es ist kalt, unangenehm, und da stehen sie acht Stunden im Freien und machen relativ einfache Arbeiten« (NI 1-NRW-WB-Besch 2).

Über die Zeit hat sich ein Stamm von acht bis zehn Personen herausgebildet, von denen einige bereits seit mehreren Jahren, manche sogar seit Beginn des Werkvertrages, beim Fallbetrieb »Malz« zum Einsatz kommen. Die personelle Fluktuation ist nach Auskunft der Interviewpartner gering. Dieser Umstand wird vonseiten des Managements des Werkbestellers als besonders vorteilhaft hervorgehoben. Aufgrund der Tatsache, dass sowohl der Rohstoff als auch das fertige Produkt beim Verladen mit Sorgfalt behandelt werden müssen und eine gewisse Einarbeitungszeit unerlässlich ist, wird hoher Wert auf Kontinuität der Werkvertragsarbeitskräfte gelegt. Beispielsweise darf die Gerste keiner Feuchtigkeit ausgesetzt werden, weshalb sie bei Regen abgedeckt werden muss. Auch

23 | Hierin ist jedoch nicht abgebildet, dass die Werkvertragsarbeitskräfte anders als das Stammpersonal nicht in Vollzeit beschäftigt sind. Berechnet auf Vollzeitäquivalente ergäbe sich eine geringere Quote.

verlangt die Dokumentation der Verladetätigkeiten ein gewisses Maß an Aufmerksamkeit:

»Da müssen Zahlen z.B. aufgeschrieben werden, zwölf- oder 16-stellige Zahlen, die genau passen müssen, weil, das ist ja die Containernummer. Und wenn da irgendwo ein Zahlendreher drin ist, dann können Sie Ihre ganzen Papiere, die Sie gemacht haben, alle wegwerfen und alles neu machen. Die Teile müssen z.T. zum Zoll, müssen verzollt werden. Es sind schon wichtige Daten, die dann auch händisch aufgenommen werden müssen, die richtig geschrieben werden müssen. Es ist schon, gerade bei den Containergeschichten, dann auch eine Arbeit, die zuverlässig gemacht werden muss« (NI 1-NRW-WB-Besch 2).

»Wenn jemand von uns die jedes Mal neu einweisen müsste, hätten Sie nichts verdient, dann könnten Sie es vergessen. Wenn man die immer ans Händchen nehmen müsste und zeigen: So geht das hier, und die erst einarbeiten müssten, dann hätten Sie nichts verdient. Würde ich auch nicht wechseln hier, denn dann hätten Sie ein Chaos hier. (…) Es ist immer einer da, der es schon länger macht. Es ist nie so, dass zwei neue Leute da sind. Die lernen das also voneinander« (NI 1-NRW-WB-Besch 2).

Koordination der Werkvertragsleistungen

Die Werkvertragsarbeitskräfte werden vom Werkvertragsunternehmen nach Abruf zum Auftraggeber entsandt. Ist eine Schiffsladung avisiert, kontaktiert das Unternehmen die Leiharbeitsfirma. Laut Werkvertrag ist ein Abruf mindestens 24 Stunden vor Einsatzbeginn anzuzeigen; laut Betriebsleiter erfolgen Abrufe auch manchmal erst zwei Stunden vor dem Einsatz. Die Planung der Einsatzzeiten bzw. Schichtdienste der Werkvertragsarbeitskräfte liegt beim Werkvertragsunternehmen.

»Es sind vielleicht zehn Leute, und die wechseln, wie sie Zeit haben. Wie sie woanders eingesetzt werden, das macht dann der [Niederlassungsleiter Werkvertragsunternehmen] selbst« (NI 1-NRW-WB-Besch 1).

Das Werkvertragsunternehmen reagiert dabei auch auf kurzfristige Abrufe bzw. Stornierungen avisierter Einsätze seiner Werkvertragsarbeitskräfte.

»Die rufen jetzt an, oder wir kriegen Bescheid: Nächste Woche Montag liegt ein Schiff hier, weil es am Mittwoch geladen wird, und hat dann drei Reisetage. Alles wird eingestielt, aber letztendlich ist das Schiff nicht da, weil ihnen was dazwischengekommen ist – Schleusensperrung – oder letztlich ist hier ein Schiff gegen eine Brücke gefahren, dann ist der Kanal gesperrt, und wir stehen da, und das Schiff liegt draußen und kann

nicht reinfahren, weil es nicht unter der Brücke durchkommt. Und dann schicken wir sie wieder nach Hause« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Auch stellt das Werkvertragsunternehmen kurzfristig Ersatz zur Verfügung, sollte seine Werkvertragsarbeitskraft beispielsweise wegen Krankheit ausfallen.

»Es ist schon mal vorgekommen, z.B., dass jemandem hier bei der Arbeit schlecht wurde. Und beim Schifflöschen sind immer zwei Mann. Und dann wird es dem einen nach zwei Stunden schlecht, dann geht der nach Hause, und innerhalb von zwei Stunden kommt der nächste. Die haben schon so viel Potenzial an Leuten, die auch kurzfristig einspringen können« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Die Unternehmen verfügen über Erfahrungswerte hinsichtlich des zu erwartenden Arbeitsaufwandes und der einzusetzenden Arbeitszeit. In der Regel dauert das Löschen einer Schiffsladung von 1.000 Tonnen rund 14 Stunden. Die Arbeiten werden in diesen Fällen von mehreren Werkvertragsarbeitskräften in unterschiedlichen Schichten erledigt. Die Schichteinteilung erfolgt dabei nach Absprache mit dem Werkvertragsunternehmen.

»Also werden zwei Schichten eingeteilt – 16 Stunden. Läuft alles normal, ist nach 16 Stunden das Schiff leer, und dann ist es erledigt. Oder wenn es z.B. Container sind, dann kommt eine Ansage: Dienstagmorgen sind 14 Container im halbstündigen Wechsel. Und dann kommen die von 6 Uhr, dann 7 Stunden, bis 13 Uhr. Und dann haben sie, je nachdem, wie sie arbeiten, wie die Container kommen, ab halb zwei Feierabend. Wenn die Container ein bisschen eher kommen, haben sie eventuell schon 13 Uhr Feierabend, je nachdem« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Das Leitungspersonal des Werkbestellers übernimmt dabei auch Planungs- und Kontrollaufgaben, die normalerweise in den Zuständigkeitsbereich des Werkvertragsunternehmens fallen. Hierzu zählt beispielsweise die Überwachung der Arbeitszeitregeln. Sind Werkvertragsarbeitskräfte acht Stunden im Einsatz, ruft das Leitungspersonal des Werkbestellers eine neue ›Schicht‹ beim Werkvertragsunternehmen ab. Nur in Ausnahmefällen kommt es vor, dass Werkvertragsarbeitskräfte mehr als acht Stunden arbeiten. Dies ist dann der Fall, wenn absehbar ist, dass die Werkleistung innerhalb einer Stunde beendet sein wird.

»Wenn jedoch abzusehen ist: 22 Uhr würde Schichtwechsel sein, und um 23 Uhr ist das Schiff fertig – dann kommt keiner mehr, dann machen die eine Stunde länger, und dann ist gut. Aber wenn man sieht, es sind noch vier Stunden, dann kommen neue Leute. Also die Arbeitszeitgesetze werden schon eingehalten« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

In der Folge ist das Werkvertragsunternehmen gezwungen, Werkvertragsarbeitskräfte rund um die Uhr bereitzuhalten und im Bedarfsfall auch kurzfristig – entgegen der 24-Stunden-Regelung im Werkvertrag werden vom Betriebsleiter Abrufzeiten von zwei Stunden genannt – zur Verfügung zu stellen. Die Notwendigkeit, Personal auch kurzfristig bereitstellen zu müssen, resultiert zum Teil aus Störungen im Ablauf. War beispielsweise geplant, eine Schiffsladung mit Werkvertragsarbeitskräften in zwei Schichten zu löschen, so können Störungen den Einsatz einer dritten Schicht erfordern, die jedoch vom Werkvertragsunternehmen nicht mit entsprechendem Vorlauf geplant werden kann. Prinzipiell können derartige Probleme auch nachts oder am Wochenende anfallen.

»Jetzt gibt es eine Störung bei uns im Werk, dann steht die ganze Anlage. Die Leute sind trotzdem da, arbeiten zwar nicht, sind aber da und haben Arbeitszeiten, ganz klar, wird auch bezahlt von uns – ist ja auch eine Störung, die von uns verursacht wurde, da kann ja die Firma nichts dazu, die Leute können nichts dazu, also kriegen die das Geld von uns in der Zeit. Und dann wird schon von uns darauf geachtet, dass dann entsprechend angerufen wird: ›Wir brauchen eine neue Schicht – es geht nicht um 22 Uhr weiter, sondern erst um null Uhr – bitte um null Uhr zwei neue Leute schicken, damit es entsprechend weitergehen kann« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Anweisungen, Kontrolle, Integration in den Betrieb

Obgleich das Werk recht klar definiert ist, werden die Grenzen zwischen der Zuständigkeit des Werkvertragsunternehmens und des Werkbestellers in der Praxis doch häufig überschritten. Zwar besagt die bereits zitierte Zusatzvereinbarung zum Werkvertrag, dass das Silobüro nur vom Schichtleiter des Werkvertragsunternehmens betreten werden darf – Hintergrund ist offensichtlich die Abgrenzung der operativ tätigen Werkvertragsarbeitskräfte zum Leitungspersonal des Werkbestellers –, die Betriebsleitung und der Silomeister geben jedoch an, dass in der Regel Leitungspersonal des Werkvertragsunternehmens gar nicht zugegen ist. Die Werkvertragsarbeitskräfte klären unter sich, wer die Leitungsfunktion übernimmt, möglicherweise nach dem Senioritätsprinzip: »Werden die wohl unter sich klären, denke ich mal« (NI 1-NRW-WB-Besch 1).

»Manchmal kommt der Chef [des Werkvertragsunternehmens] zum Gucken, auch mal unerwartet, auch mal zur Spätschicht« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Ein weiteres Beispiel ist die Kontrolle der Arbeitszeiten der Werkvertragsarbeitskräfte, die (auch) durch das Leitungspersonal des Werkbestellers erfolgt:

»Da sind wir als Werk schon angehalten, das ist mein Part, diese Arbeitszeiten einzuhalten nach Arbeitsrecht und -gesetz. Selbstverständlich gibt es Momente, wo sie entsprechende Überstunden – kurzfristig – machen müssen, gerade in so einem Werk. Aber auch draußen diese Leute, die Werkverträge machen oder in den Werkverträgen arbeiten, *auch da haben wir immer ein Auge drauf, dass sie keine 12, 14, 16 Stunden arbeiten.* Das muss definitiv nicht sein, weil entsprechender Ersatz kommen kann. Das wird organisiert von den Silo-Mitarbeitern *oder von uns* [der Betriebsleitung]« (NI 1-NRW-WB-Mgt; Hervorhebung der Verfasser).

Aufseiten des Werkbestellers wird der Einsatz bzw. Abruf der Werkvertragsarbeitskräfte vom Leitungspersonal organisiert. Nicht das Werkvertragsunternehmen entsendet nach Ablauf einer Schicht neue Werkvertragsarbeitskräfte; vielmehr erfolgt der Schichtwechsel auf Abruf des Werkbestellers.

»Bei uns ist es so eingestielt, dass immer ein Verantwortlicher Bereitschaft hat. Es ist immer jemand zu erreichen, zu jeder Tages- und Nachtzeit, der Verantwortung übernehmen kann. Und dann rufen die Leute auch an und sagen: ›Hör zu, ich habe da eine Störung, ich muss eine Löschung verschieben, ich muss eine neue Löschmannschaft bestellen – ist das in Ordnung?‹ Und dann sagen wir: ›Ja klar, mach das.‹ Das ist mittlerweile gelebte Praxis bei uns« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Die Überwachung der Sicherheit der Werkvertragsarbeitskräfte erfolgt auch durch das Leitungspersonal des Unternehmens Malz. Hierzu zählen beispielsweise Kontrollen, ob Sicherheitswesten und -schuhe, Schwimmwesten oder Gehörschutz getragen werden. »Das ist mit unsere Aufgabe, denn trotz des Werkvertrages sind wir ja verantwortlich für diese Mitarbeiter« (NI 1-NRW-WB-Mgt). Von Bedeutung sind diese Kontrollen, weil sich in der Vergangenheit bereits – in der Formulierung der Betriebsleitung: eher kleinere – Unfälle ereignet haben:

»Aber Ins-Wasser-Fallen ist ja kein Unfall, sondern man geht wieder raus, zieht sich um, und zum Glück ist nichts passiert. Fallen Sie mal in acht Grad kaltes Wasser. Ansonsten, die Containergeschichten, es ist Lkw-Verkehr, Rangierverkehr, das ist schon nicht ohne, da ist ein Gefahrenpotenzial da. Ist auch schon einmal ein Container runtergefallen« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Auch bei ›Gefahr im Verzug‹ – im Falle einer Gefährdung der Waren – schreiten Beschäftigte des Werkbestellers ein. So überwacht das Leitungspersonal der Mälzerei den Umgang der Werkvertragsarbeitskräfte mit dem Rohstoff, um Schädigungen zu verhindern.

»[W]enn es sicherheitsrelevante Anweisungen sind. Oder es würde zu regnen anfangen, und die würden einfach drauflöschen – also Gerste ist wasserempfindlich, d.h., es darf nicht reinregnen. Und die sagen: ›Ist mir doch egal, wenn es regnet, ich lösche trotzdem.‹ Da gehen wir schnell raus und sagen: ›Hallo? Es regnet, hört bitte auf, zu löschen, Schiff zumachen.‹ Solche Sachen passieren dann schon von uns. Aber ansonsten: Ob die da drinstehen und ein Nickerchen machen oder Kaffee trinken, ist uns eigentlich egal, solange keiner raucht, weil es letztlich über diese Löschleistung geht, ganz klar« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Allerdings wird betont, dass die Haftungsfragen klar geregelt sind und im Alltag nicht zu Konflikten in der Beziehung zwischen Werkvertragsunternehmen und Besteller führen. So besitzt das Werkvertragsunternehmen einen Versicherungsschutz, der Haftungsangelegenheiten reguliert. Um Streitigkeiten hinsichtlich der Verantwortung für Schäden an der Ware zu vermeiden, wurden Verfahren entwickelt, die eine Dokumentation der Arbeiten erlauben. Die Werkvertragsarbeitskräfte fotografieren beladene Container, um beweisen zu können, dass ihre Werkleistung einwandfrei erbracht wurde. Das ist besonders dann relevant, wenn auf den zum Teil sehr langen Transportwegen Beschädigungen auftreten, für die das Werkvertragsunternehmen haftbar gemacht werden soll.

»Ein typisches Beispiel ist: Container beladen, und dann ist Wasser im Container beim Kunden. Das ist ein typischer Fall, kommt öfters vor, und deswegen machen wir schon lange Fotos beim Beladen. Das heißt unterm Dach, selbst wenn es regnet, kann kein Wasser reinlaufen. Und die meisten Beladungen laufen wirklich im Trockenen ab. (…) Und diese Fotos dokumentieren diesen Zustand. Da wird der Container fotografiert, bevor er zugemacht wird, und da haben wir automatisch außen herum die Umgebung dabei. Und wenn dann Reklamationen kommen, können wir sagen: Guck mal, hier, Foto – alles trocken beim Beladen. Es lag dann also beim Transport, weil die Container ja auch entsprechend in Bewegung sind auf dem Schiff und dann die Wellen und alles« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Ein weiterer Aspekt ist die Integration der Werkvertragsarbeitskräfte in den Betrieb des Werkbestellers. Es wird deutlich, dass die Werkvertragsarbeitskräfte vergleichsweise stark in den Betrieb, insbesondere auch in die Abteilung Silo, mit der sie zusammenarbeiten, integriert sind. »Es gibt einige, die mittlerweile Malz-Sachen [Kleidung] anhaben – wobei die von der Zeitarbeitsfirma sehr gut ausgestattet sind« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Mehrmals bezeichnen Betriebsleiter und Vorgesetzte die Werkvertragsarbeitskräfte als »Kollegen«. Stammpersonal und Werkvertragsarbeitskräfte duzen sich; auch nutzen die Werkvertragsarbeitskräfte zeitweise Räumlichkeiten der Stamm-

belegschaft. Zwar besitzen die Werkvertragsarbeitskräfte eigene Unterstände, nutzen im Winter aber durchaus auch die Räume der Silo-Arbeiter.

»Wir haben einen kleinen Unterstand für die gebaut, wo sie dann mal reingehen können, mit einer Heizung, einer Kaffeemaschine. Toiletten können sie die normalen öffentlichen benutzen, die wir da haben. Umkleideräume haben sie speziell nicht. Aber die dürfen in den Unterstand bzw. dann auch ins normale Büro der Mitarbeiter, wo unsere Leute auch sitzen, da haben sie so einen extra Tisch« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Es kann davon ausgegangen werden, dass die langfristige Werkvertragsbeziehung und vor allem der Umstand, dass die Fluktuation unter den Werkvertragsarbeitskräften sehr gering ist, zu einer vergleichsweise starken Integration in den Betrieb des Werkbestellers beitragen.

»Da ist wirklich auch unter den Mitarbeitern eine sehr offene Ansprache und ein sehr gutes Verhältnis. Die kommen da rein und bekommen einen Kaffee, können sich mal aufwärmen – sind mittlerweile wie Kollegen, weil es ja relativ auch immer die Gleichen sind, auch wenn es zehn, 15 sind, sind es trotzdem über die Jahre, über die 20 Jahre, immer die Gleichen« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Störungen

Die Logistikleistungen, die im Werkvertrag vergeben sind, unterliegen in der Praxis zum Teil Störungen, die aus unterschiedlichen Quellen resultieren. Genannt werden Verspätungen in der Ankunft von Schiffen oder der zeitweise Ausfall von Betriebsanlagen. Der Umgang mit Störungen ist auch im Rahmenvertrag geregelt, wo Verfahren bzw. Regelungen spezifiziert sind, die beispielsweise Verrechnungssätze für Arbeitsausfall und Ähnliches benennen.

»Und wenn Ausfallzeiten sind, ganz klare Regelung: Ausfallzeiten werden entsprechend bezahlt. (…) Wenn wir – als Beispiel – eine Störung haben, dass mal eine Anlage ausfällt oder etwas kaputtgeht, was ja mal vorkommen kann, dann weiß ja der Kollege – unser Kollege –, die Anlage ist um zehn Uhr ausgefallen und lief um zwölf Uhr wieder an, also haben wir zwei Stunden Störung gehabt. Die zwei Stunden werden wiederum von den Mitarbeitern der Zeitarbeitsfirma aufgeschrieben – »Störung [Werkbesteller]« –, und dann kommt hinten das Namenszeichen hin, und alles gut. Dann kriegen wir die Rechnung und bezahlen die. Das ist praktisch geregelt« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Konflikte über Verantwortlichkeiten bei Störungen, Qualitätsmängeln oder Haftungsfragen gab es nach Auskunft der Interviewpartner bislang noch nicht. »Wenn der Lkw nicht da ist, dann ist das nicht unsere Schuld« (NI 1-NRW-WB-

Besch 1). Insgesamt scheint sich ein kooperativ-vertrauensvoller Modus der Konfliktregulation etabliert zu haben, bei dem keiner der Vertragspartner um Verantwortlichkeiten Konflikte eingehen will.

»Die schreiben nur die Zeiten auf. Und lassen sich das von ihm quittieren. Sagen wir mal: von zehn bis zwölf Uhr keine Container dagewesen. Und dann muss einer von unseren Kollegen gegenzeichnen, dass es auch wirklich so ist, und dann geht das Ganze seinen Gang« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

5.3.4 Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte

In Bezug auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der auf dem Betriebsgelände tätigen Werkvertragsarbeitskräfte konnten die Interviewpartner des Werkbestellers nur vage Angaben machen. Genaue Kenntnisse über die Entlohnung und die Arbeitszeitmodelle des Werkvertragsunternehmens besaßen sie nicht. Augenscheinlich ist jedoch, dass das Management des Werkbestellers selbst keinen Druck auf die Verrechnungssätze des Werkvertragsunternehmens ausübt. Zwar kommt es jährlich zu Preisverhandlungen – das beschriebene Überangebot an Werkvertragsunternehmen, die ähnliche Leistungen anbieten, wurde auch aufgrund der hohen Bedeutung der Qualität der Werksleistungen bislang nicht ausgenutzt, um den Preis zu drücken.

Dem Betriebsleiter zufolge erhalten die Werkvertragsarbeitskräfte die Regellöhne der Zeitarbeitsbranche. Die Höhe schätzt er auf neun bis zehn Euro.

»Die werden nach Tarif bezahlt, Zeitarbeit, alles nach dem entsprechenden Gesetz und Tarifverträgen. Aber wie viel jeder bekommt? Tut mir leid, keine Ahnung.« – I: »Aber was schätzen Sie denn, was die verdienen? Die verdienen ja anscheinend erheblich weniger als Leute, die hier beschäftigt werden.« – »Ja klar. Das ist so. Keine Ahnung. Neun Euro, zehn Euro« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Den Einschätzungen der Betriebsleitung zufolge liegt das Entgelt der Werkvertragsarbeitskräfte jedoch erheblich unter dem der Stammbelegschaft.

I: »Wie viel würden denn Ihre eigenen Leute verdienen, wenn die dieselbe Arbeit machen würden?« – »Wir haben einen entsprechenden Entgelttarifvertrag, und die Lohngruppe IV hat hier 2.700 Euro – das sind die Leute, die den Job machen. 165 Stunden im Monat und 2.700 Euro oder 2.650 Euro sind es jetzt« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

Dabei unterscheiden sich die Vergütungssätze nach Einschätzung des Betriebsleiters auch nach dem Einsatzbetrieb. Er berichtet von Schilderungen der Werkvertragsarbeitskräfte, wonach diese bei einem Einsatz in Branchen, die einem Stufentarif (Branchenzuschläge in der Zeitarbeit) unterliegen, ein höheres Entgelt beziehen.

»Da gibt es so einen speziellen Zeitarbeitstarif. Ich weiß nur, dass, wenn die in anderen Unternehmen eingesetzt sind, das erzählen die Jungs ab und zu, jetzt aktuell IG Metall, sind dann gewisse Zeiten in diesen Betrieben, dann passt sich der Lohn immer mehr diesem Job an« (NI 1-NRW-WB-Mgt).

5.3.5 Der Betriebsrat: Der traditionelle Werkvertrag als neues Thema der Interessenvertretung

Der Betriebsrat befand sich zum Zeitpunkt der Erhebung in einer Umbruchsituation. Er war gerade erst neu gewählt worden und hatte personelle Wechsel zu verzeichnen. Der alte Vorsitzende war nicht mehr im Gremium vertreten.

Obgleich der Werkvertrag bereits seit mehreren Dekaden existiert, hat der Betriebsrat das Thema Werkverträge erst vor kurzer Zeit entdeckt. Aufmerksam wurde er im Zuge von Neuinvestitionen in Anlagen, die ausschließlich von Werkvertragsarbeitskräften bedient werden.

»Weil wir neue Anlagen dazubekommen haben, Sackverladung zum Beispiel, ich weiß nicht, ob das erwähnt wurde. Und das ist ja schon von vornherein mehr oder weniger outgesourct worden« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

Auch die jüngsten Medienberichte und die Beratungen durch den zuständigen Gewerkschaftssekretär haben die Sensibilität der Betriebsräte erhöht. Der Gewerkschaftssekretär hat den Betriebsräten geraten, sich stärker um das Thema zu kümmern.

Der Betriebsrat äußert eine eher ablehnend-skeptische Haltung zum Werkvertrag in seinem Betrieb. Sein Argument ist, dass die Geschäftsleitung zunächst prüfen solle, ob die Leistungen intern erbracht werden könnten, sodass die Zahl der Stammarbeitsplätze erhöht werden könnte.

»Ich bin ja immer dafür, die eigenen Leute aufzustocken. Die können von mir aus auch in anderen Bereichen eingesetzt werden, aber wir haben 'nen Eigenen wieder und keine Werkverträge, also Firmen, die hier rumlaufen. Das war immer unser Anliegen, immer« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

Nach Ansicht des Betriebsratsmitglieds besteht auch beim Thema Werkvertrag die Aufgabe des Betriebsrats darin, der Geschäftsleitung auf die Finger zu schauen und bei Bedarf aktiv zu werden: »Es ist natürlich eine Aufgabe des Betriebsrats, zu sagen: Stopp, so geht es nicht.«

Obgleich der Werkvertrag bereits seit Jahren besteht, suggerieren die Aussagen der Betriebsräte, es handele sich um eine neue Herausforderung: »[W]enn man alles mit Werkverträgen regelt, habe ich immer die Angst, dass man sich irgendwann selber outsourct. (…) Und von daher sollte man früh anfangen, Mitbestimmung auszuüben, damit man auch weiß, was los ist« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

Deutlich wird, dass der Betriebsrat hinsichtlich grundlegender Fragen zum Thema Werkvertrag unter hoher Unsicherheit agiert. Unklar sind sich die Betriebsratsmitglieder beispielsweise hinsichtlich der formalen Zuständigkeit für die Werkvertragsarbeitskräfte. Zwar sieht man keine direkte Zuständigkeit des Betriebsrats für die Werkvertragsarbeitskräfte; sollte sich jedoch ein Mitarbeiter des Werkvertragsunternehmens an den Betriebsrat wenden, werde man sich um das Anliegen kümmern. »Wenn die uns ansprechen auf eine konkrete Sache, klar sind wir dann zuständig« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

Der Betriebsrat beklagt hinsichtlich der Werkvertragspraxis im Betrieb ein Informationsdefizit, das er auf die restriktive Haltung der Geschäftsleitung zurückführt. Nach eigener Aussage durfte der Betriebsrat bislang keine Einsicht in den Werkvertrag nehmen. »Da haben wir auch ein paar Zettel zugeschustert gekriegt, aber da stand nicht wirklich was Aussagekräftiges drauf. Ein richtiger Vertrag war das nicht« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

Auch berichtet er von Problemen, bei der Geschäftsleitung überhaupt Informationen zum Werkvertrag zu erhalten. Allgemein habe es hier Unstimmigkeiten mit der Geschäftsleitung gegeben. »Deswegen: Weil wir da Mitbestimmung haben, wären wir auch gerne informiert. Es ist ja nicht so, dass wir immer Nein sagen. Wir wollen nur wissen, wo wir dran sind. (…) Da sind wir letztes Jahr auch schon mal aneinandergeraten, ich hoffe, das wird jetzt besser« (NI 1-NRW-WB-BR 1).

5.3.6 Zusammenfassung

Im Fallbetrieb Malz existiert seit ca. 20 Jahren ein einziger Werkvertrag, mit dem der komplette Logistikbereich – das Be- und Entladen von Schiffen – an ein Werkvertragsunternehmen ausgelagert wurde. Die Befunde geben Hinweise darauf, dass zum Teil eine Vermischung mit Arbeitnehmerüberlassung stattfin-

det, die sich in der Praxis mit der Zeit herausgebildet hat. Grund sind vermutlich Risiken des Werkvertragsunternehmens, welches den Aufwand für bestimmte Leistungen nicht mehr verlässlich kalkulieren kann und daher zu einer Abrechnung auf Stundenbasis statt nach Werkleistung übergegangen ist.

Die Vertragsbeziehung wird heute nicht mehr reflektiert – sie ist zur Selbstverständlichkeit geworden, und so werden auch keine alternativen Angebote geprüft. Aus Sicht der Interviewten ließe sich mit anderen Werkvertragsunternehmen zwar unter Umständen ein günstigerer Preis realisieren, allerdings nur zulasten der Qualität, die im Wesentlichen über langjährig beschäftigte und gut integrierte Werkvertragsarbeitskräfte gewährleistet wird. Der Werkvertrag verspricht im Unterschied zu Leiharbeit und Eigenerstellung die gleichzeitige Lösung von Kontroll- und Flexibilisierungsproblemen, wodurch das komplette Aufgabenfeld – Be- und Entladen – aus dem Zuständigkeitsbereich des Unternehmens verschwand. Mit dem Werkvertrag gelingt es dem Fallbetrieb gleichzeitig, dass Transformationsproblem zu externalisieren und eine externe Disziplinierung und Kontrolle der Werkvertragsarbeitskräfte sicherzustellen, bei der man sich auf die Kontrolle des Werkes und wenige Kontrollschritte (Qualität, Abrechnung) beschränken kann.

Die Werkvertragsarbeitskräfte führen ihre Arbeiten eigenständig durch. Es findet aber durchaus Kontrolle durch das Fallunternehmen statt, und auch auf die Arbeitseinsatzplanung wird Einfluss genommen. So kontrollieren die Silomitarbeiter beispielsweise den Fortschritt der Entladung. Bei Regen kontrollieren sie, ob die Werkvertragsarbeitskräfte eine Überdachung nutzen – denn Gerste ist anfällig für Feuchtigkeit. Kann die Ladung nicht binnen einer Schicht gelöscht werden, kontaktieren sie das Zeitarbeitsunternehmen und fordern einen Schichtwechsel der Werkvertragsarbeitskräfte an.

Die Befürchtungen des (neuen) Betriebsratsvorsitzenden gehen dahin, dass möglicherweise zukünftig weitere Leistungen über Werkverträge ausgelagert werden könnten. Generell ist der Betriebsrat der Ansicht, dass man Arbeiten mit Stammpersonal verrichten sollte. Er kann sich auch vorstellen, ein Insourcing der Be- und Entladungsarbeiten anzuregen, »sofern nicht gravierende Gründe dagegen sprechen.« Zum Zeitpunkt der Interviews ist der Kenntnisstand des Betriebsrats zum Thema sehr gering – obgleich die Werkvertragsbeziehung bereits seit mehr als 20 Jahren besteht.

5.4 Fallstudie SB-Warenhaus: Von Qualitätsproblemen und Betriebsratsinterventionen zum Insourcing des Werkvertrags

Der Fall SB-Warenhaus ist der einzige in unserem Fallstudiensample, bei dem Leistungen, die vor einigen Jahren an ein Unternehmen ausgelagert worden waren, vom Unternehmen wieder selbst erbracht werden. Das Insourcing der Warenverräumung vollzog sich Ende 2013; es umfasste 30 Neueinstellungen, welche mit geschätzten Kosten für das Unternehmen in Höhe von 50.000 Euro einhergingen.

5.4.1 Das Unternehmen

Der untersuchte Betrieb ist Teil eines deutschlandweit agierenden Einzelhandelskonzerns, der neben Lebensmitteln auch ein breites Non-Food-Sortiment im Angebot führt. Der Betrieb SB-Warenhaus wurde im Jahr 2006 neu gegründet. Es handelt sich um einen Neubau in zentraler Innenstadtlage mit einer vergleichsweise großen Verkaufsfläche von mehr als 50.000 m^2. Zum Zeitpunkt der Untersuchung arbeiteten im Betrieb 250 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, davon etwa 70 Prozent in Teilzeit, 15 Prozent sind geringfügig Beschäftigte. Der Betrieb bildet selbst aus und verfügte im Jahr 2014 über sieben Auszubildende. Der Männeranteil liegt lediglich bei etwa 15 Prozent.

Im Betrieb gibt es unterschiedliche Statusgruppen, die denen vergleichbarer Einzelhandelsbetriebe ähnlich sind. Eine Differenzierung betrifft die Trennung von Tätigkeiten an der Kasse und in der Fläche (d.h. Waren/Sortiment). Die Hierarchie umfasst nur wenige Ebenen – unter der Geschäftsleitung gibt es noch Geschäftsgruppenleitungen, darunter Abteilungsleitungen (z.B. Abteilung »Frische« oder »Trockensortiment«) –, die den Beschäftigten durchaus Aufstiegschancen ermöglichen. In der Tat berichten die Interviewpartner von Fällen, in denen Auszubildende in der Hierarchie zum Geschäftsleiter aufgestiegen sind.

Der Betrieb unterliegt der Tarifbindung des Einzelhandels. Dies wird auch als Grund dafür genannt, weshalb die Fluktuation unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (ausgenommen also geringfügig Beschäftigte) »fast bei null« liegt (EH-NRW-WB-GBR 1). Die Interviewpartner berichten zudem von einer starken Beschäftigtenorientierung des Unternehmens. Man verzichte absichtlich auf die Nutzung von Leiharbeit; auch bei Werkverträgen habe mittlerweile ein Umdenken stattgefunden. Werkvertragsarbeitskräfte gebe es (zum

Zeitpunkt der Erhebung) nur noch in einem Markt des Konzerns. Die Kultur sei auf die Einbindung und Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgerichtet – ein Befund, der sich auch in der hohen Verbreitung von Betriebsräten in den Filialen spiegelt. In der Gesamtschau von Regeln der Signifikation und Legitimation besitzt die Beteiligungskultur ein klares Pendant in der Nutzenerwartung, dass entsprechende Kulturmuster eine hohe Identifikation und Motivation der Beschäftigten bedingen, die als essenziell für den Erfolg des Unternehmens erachtet werden.

»Die Unternehmenskultur ist, dass wir alle Mitarbeiter einbeziehen wollen. Nicht von oben herab bestimmen: So und so machen wir es. Sagen wir mal, wenn Sie einen Werbeartikel haben, da soll der Mitarbeiter sich Gedanken machen, was er verkaufen kann. Da sage ich dem nicht: So, jetzt bestellst du zwei Paletten« (EH-NRW-WB-Mgt).

Das Marktumfeld ist von einem hohen Wettbewerb geprägt. Die lokalen Unternehmen, die im Marktsegment des Fallbetriebes agieren, antworten mit Kostensenkungsstrategien. Dies schließt auch die Nutzung von Leiharbeit und Werkverträgen mit ein, aber auch Tarifflucht und Entgelte auf geringem Niveau. Die Strategie des Fallbetriebs unterscheidet sich hingegen in einigen Aspekten. Man setzt sich durch ein breites Sortiment, hohe Qualität und motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von der Konkurrenz ab und verfolgt eine Differenzierungsstrategie.

5.4.2 Der Werkvertrag

Im Konzern ist die Nutzung von Werkverträgen sehr heterogen. Während einige Märkte vergleichsweise intensiven Gebrauch von Werkvertragsarbeit machten, verzichteten andere Standorte gänzlich auf Outsourcingstrategien. Unterschiede zwischen den Filialen finden sich auch hinsichtlich der hier betrachteten Form des Onsite-Outsourcing in den Kernbereichen der betrieblichen Leistungserstellung. Verbreitet ist beispielsweise Werkvertragsarbeit im Kassenbereich oder bei Promotionaktionen, aber auch bei Wachdienstleistungen oder im Gastronomiebereich. Nach Einschätzung eines Interviewpartners aus dem Betriebsrat hängt die Wahl der Personalstrategie in hohem Maße von den persönlichen Erfahrungen und Präferenzen der Marktleiter ab. Da die Geschäftsleitungen der Märkte autonom über das Outsourcing entscheiden können, findet sich ein breites Spektrum von HR-Konstellationen unter dem Dach des Konzerns.

Der hier betrachtete Betrieb verfügte über lediglich einen Werkvertrag. Im Jahr 2008 hatte die damalige Geschäftsleitung einen Werkvertrag an einen deutschlandweit agierenden Dienstleister vergeben, der Tätigkeiten im Feld der internen Logistik, vor allem der Warenverräumung erbracht hat. Die Initiative zur Vergabe des Werkvertrages ging vom damaligen Geschäftsleiter aus. Die Gründe für die Vergabe lassen sich auf Basis der Interviews nicht vollumfänglich rekonstruieren (der damalige Geschäftsleiter hat den Betrieb vor einigen Jahren verlassen, zwei Betriebsratsmitglieder haben die Ausgliederung jedoch mitverfolgt). Ein Motiv lag darin, eine Antwort auf das stark steigende Umsatzwachstum des Marktes zu finden. Der anfängliche Umsatz war in den Folgejahren stark gewachsen. Neue Personalkapazitäten waren notwendig, was angesichts der – aus Sicht der Interviewpartner – leicht angespannten Arbeitsmarktlage nicht einfach war.

Eine Herausforderung im Einzelhandel besteht darin, eine gewisse Flexibilität zu erzielen, die beispielsweise in der Lage ist, saisonale Schwankungen im Arbeitskräftebedarf zu kompensieren. Besonders für das Weihnachts- und Ostergeschäft, aber auch vor Feiertagen oder in Krankheitsfällen benötigen die Betriebe oft zusätzliche Personalressourcen zur Unterstützung der Stammbelegschaften. Der Werkvertrag sollte diese Probleme adressieren und die personelle Flexibilität erhöhen: »Dann hat er [der damalige Geschäftsleiter] zwölf Leute. Wenn er 20 braucht, Ostern, Weihnachten, dann wären auch 20 da« (EH-NRW-WB-BR 2).

Als weiteres Motiv wird die Senkung von Personalkosten genannt. Nach Aussage eines Betriebsratsmitglieds ist die generelle Sichtweise des Managements: »Die Personalkosten sind zu hoch, heißt es immer.« Werkvertragsarbeitskräfte sollten hier Abhilfe schaffen: »Angeblich sollte es günstiger sein«, so ein Betriebsratsmitglied. Einerseits war das Lohngefälle zwischen tarifvertraglich entlohnten Stammbeschäftigten und Werkvertragsarbeitskräften zum Zeitpunkt der Werkvertragsvergabe erheblich; zum anderen wollte man Kosten für Ausfallzeiten sparen, denn z.B. ein Anspruch auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder Urlaub besteht vonseiten des Werkvertragsunternehmens nicht.

»Wenn von denen [Werkvertragsarbeitskräften] einer ausfällt, c'est la vie, das ist nicht sein [der damaligen Geschäftsleitung] Problem. Er hat zwölf bestellt, und die kommen. Wenn von uns einer ausfällt, ist halt eben kein Zwölfter da, in dem Sinn, dann sind wir nur elf. So hat Herr [damaliger Geschäftsleiter] uns [dem Betriebsrat] das verkauft« (EH-NRW-WB-BR 1).

Das Ziel der damaligen Geschäftsleitung – so die Einschätzung der Interviewpartner – bestand nach Ansicht der Gesprächspartner auch darin, die *Boomphase* nach der Eröffnung zu nutzen, um die Rentabilität des Marktes noch weiter zu erhöhen. Der Einsatz von vergleichsweise kostengünstiger Werkvertragsarbeit passt in dieses Bild.

In ähnlicher Weise versprach man sich durch den Abschluss eines Werkvertrages eine Verringerung der Komplexität betrieblicher Abläufe bei gleichzeitiger Steigerung der Arbeitseffizienz. Durch die komplette Abgabe eines klar definierten Leistungspaketes – des Auffüllens von Regalen – an einen Drittanbieter befreite sich das SB-Warenhaus von der Organisation, Planung und – so zumindest die Idee – der Überwachung und Kontrolle dieser Leistungen. Da der Markt über ein sehr hohes Umsatzvolumen verfügte, ging man davon aus, dass das Werkvertragsunternehmen das SB-Warenhaus als Referenzkunden wahrnahm (im Einsatz waren täglich 25 Werkvertragsarbeitskräfte). Folglich versprach man sich ein außergewöhnliches Engagement und eine hohe Leistungsbereitschaft, welche durch das Interesse des Werkvertragsunternehmens an der Fortsetzung der Geschäftsbeziehung motiviert sei:

»[Die Werkvertragsarbeit] war doch einfach. Da kommt einer in die Firma, Z & Z, und bietet dir an, das [Leistungspaket Warenverräumung] zu machen. Und wenn die so ein Haus [SB-Warenhaus] kriegen, das ist dann ja auch ein Imageobjekt, und da power ich dann mal die ganze Kraft rein und zeige denen mal, wie toll wir sind« (EH-NRW-WB-Mgt).

Die eigene Belegschaft sollte durch den Werkvertrag in der Verräumung entlastet werden, um mehr Zeit auf das Kerngeschäft verwenden zu können. Der vorherige Tätigkeitszuschnitt, der auch das Verräumen umfasst hatte, wurde in der Folge auf das »Regalmanagement« – die Kreation eines neuen Aufgabenzuschnitts durch die damalige Geschäftsleitung – beschränkt. Stammbeschäftigte sollten sich »nur noch um die Kunden und das Layout [kümmern]« (EH-NRW-WB-BR 2).

Schließlich spiegelt die Outsourcingentscheidung ein Stück weit auch den »Zeitgeist« wider. Die Auslagerung sei zum damaligen Zeitpunkt eine Modeerscheinung gewesen, weil viele Unternehmen im organisationalen Feld des Einzelhandels sich positive Effekte durch ein Outsourcing versprachen und dieser Trend einen entsprechenden Anpassungsdruck auf betriebliche Entscheider ausübte (DiMaggio/Powell 1983): »Das war damals eine Zeit gewesen, das war

einfach so im Handel ›in‹ gewesen, also Leiharbeit, Werkverträge und so weiter« (EH-NRW-WB-GBR 1).

Das Werkvertragsunternehmen selbst ist dezentral organisiert und verfügt im Bundesgebiet über mehrere Standorte. Die Werkvertragsarbeitskräfte wurden lokal rekrutiert, im Fallbetrieb auch vom Teamleiter des Werkvertragsunternehmens. Nach Einschätzung der Interviewpartner wurden dabei verschiedene Personengruppen ohne spezifische Ausbildung für die Bereiche Handel oder die Logistikbranche angeworben, darunter Studierende, aber auch Arbeitssuchende, die sich auf Veranlassung von Arbeitsagentur oder Jobcenter beim Werkvertragsunternehmen beworben hatten. Zum Teil wurde auch ausländisches Personal eingesetzt, insbesondere zu Stoßzeiten, wenn der lokale Arbeitsmarkt kein entsprechendes Angebot bereitstellte: »Die [Werkvertragsarbeitskräfte aus dem Ausland] haben wir auch gehabt, sodass die Truppe aufgefüllt ist, dass sie 40 Leute hatten, damit sie die Waren bewegen konnten« (EH-NRW-WB-Mgt). Die Fluktuation unter den Werkvertragsarbeitskräften war im Betrieb des Werkbestellers sehr hoch.

5.4.3 Praxis des Werkvertrages

Die Werkvertragsarbeitskräfte waren allein für die Verräumung der Waren in den Bereichen Trockensortiment (z.B. Konserven, Spirituosen, Wein und Süßwaren) und später auch Tiefkühlkost verantwortlich. Die Arbeit erfolgte durchweg in der »Nachtschicht« (EH-NRW-WB-Mgt); sie begann täglich um 20 Uhr abends, zwei Stunden vor Ladenschluss, und endete in aller Regel gegen Mitternacht. Die Werkvertragsarbeitskräfte hatten die Aufgabe, die auf Paletten gelieferten Waren in die jeweiligen Regale zu räumen. Bei diesen Tätigkeiten kommt es zwar zunächst darauf an, das Sortiment aufzufüllen; es geht aber auch darum, das äußere Erscheinungsbild der Warenpräsentation anzupassen (Waren aus hinteren Regalreihen nach vorn ziehen, das sog. »Spiegeln«) und Produkte auf ihre Haltbarkeit hin zu überprüfen. Im Durchschnitt waren täglich etwa 25 Werkvertragsarbeitskräfte mit der Verräumung von 45 Paletten mit Waren beschäftigt. Zu Spitzenzeiten – im Weihnachtsgeschäft beispielsweise – stieg die Zahl der Paletten auf 90, weshalb in diesen Phasen bis zu 40 Werkvertragsarbeitskräfte zum Einsatz kamen.

Die Einteilung der Werkvertragsarbeitskräfte übernahm eine Leitungsperson des Werkvertragsunternehmens, der sog. »Teamleiter«. Die Aufteilung der Arbeiten erfolgte nach Geschlecht, wobei männliche Beschäftigte eher schwere

Waren wie Konserven oder Flaschen, weibliche hingegen eher leichte Waren wir Cerealien oder Süßwaren einzuräumen hatten.

Die Abrechnung der Werkvertragsleistungen erfolgte beim SB-Warenhaus nicht nach Menge, sondern nach geleisteten Personenstunden. Grundlage war ein Richtwert, der sich im Lauf der Zeit als »Norm« herauskristallisiert hatte und in Verhandlungen zwischen Werkbesteller und Werkvertragsunternehmen formal vereinbart worden war. Demnach hatte eine Werkvertragsarbeitskraft innerhalb einer Stunde anderthalb Paletten zu verräumen.

»[Abgerechnet wird] nach Stunden, die sie verbrauchen. Wenn sie um 8 [20] Uhr anfangen, sind sie um 11 [23] Uhr raus. Wenn sie mit weniger Leuten da sind, brauchen sie vielleicht bis 24 Uhr. Wenn mehr da sind, sind sie vielleicht um 10 [22] Uhr fertig. Dann sind sie schneller, aber sie sind nicht teurer für uns. Die haben am Abend so ungefähr 70 Stunden verbraucht. Dann ist es ja egal, auf wie viel Leute ich die aufteile, ob ich zehn oder 15 habe. So einen Richtwert haben wir da« (EH-NRW-WB-Mgt).

Aus Sicht der Geschäftsleitung sei dieses Verrechnungsmodell gegenüber einer Abrechnung nach Stückzahlen für den Werkbesteller immer dann von Vorteil, wenn es sich um Waren handelt, die ein schnelles und großflächiges Packen erlauben. Aufgrund der Größe des Marktes wurden Waren in der Regel »kartonweise« eingeräumt, was in kürzerer Zeit zu bewerkstelligen ist, als wenn wenige kleinteilige Produkte einsortiert werden müssen.

Dennoch verzeichnete das SB-Warenhaus über die Jahre hinweg ein stetiges Ansteigen der Kosten für die Warenverräumung, was stark durch den Modus der Verrechnung begründet ist, von den Interviewpartnern jedoch mit der nachlassenden Leistungskraft und dem geringen Qualitätsbewusstsein der Werkvertragsarbeitskräfte begründet wurde (hierzu weiter unten).

Eine soziale Integration in den Betrieb des Werkbestellers fand so gut wie nicht statt. Gespräche zwischen Werkvertragsarbeitskräften und Stammbelegschaft gab es kaum – und wenn, dann waren es oft Konfliktgespräche über die Frage der Ausführung der Werkleistungen. Indes kam es aber immer wieder zu einer zeitweisen Integration in die Arbeitsabläufe des Betriebes, wenn Beschäftigte des Werkbestellers Werkvertragsarbeitskräften Anweisungen erteilten (s. zu diesen Aspekten weiter unten).

5.4.4 Koordinationsprobleme und Insourcing

Aufgrund anhaltender Probleme wurde der Werkvertrag in der Warenverräumung durch den Werkbesteller SB-Warenhaus Ende 2013 gekündigt. Im Frühjahr 2014 hatte man die Warenverräumung komplett auf eigenes Personal umgestellt.

Die Probleme in der Praxis der Werkvertragsarbeit waren vielfältig. Letztlich jedoch war es die Summe der Nachteile, die zur Entscheidung über die Auflösung des Werkvertrages führte: »Das Maß war voll, und warum sollte ich einem Dienstleister 7 oder 8 Euro in den Rachen werfen«, so der Geschäftsleiter.

Der aus Sicht von Beschäftigten und Betriebsrat zentrale Problempunkt war die geringe Sorgfalt und Qualität der Leistungen. Regale waren nicht korrekt gespiegelt, das Sortiment durcheinander, und oft fanden die Stammbeschäftigten Produkte, deren Mindesthaltbarkeitsdatum bereits überschritten war. Diese Mängel führten zu zum Teil erheblichen Konflikten zwischen Stammbelegschaft und Werkvertragsarbeitskräften, denn in der Regel sahen sich die Stammbeschäftigten in der Pflicht, die Fehler der Werkvertragsarbeitskräfte zu korrigieren – was einen erheblichen Aufwand und eine Intensivierung der ohnehin schon verdichteten Arbeit bedeutete, die auch Überstunden – und damit Mehrkosten für das SB-Warenhaus selbst – nach sich zog.

»Und da haben wir Probleme gehabt mit unserem eigenen Personal. ›Wie haben die die Waren eingeräumt?‹ Weil da nicht immer so sortenrein aufgeräumt worden ist oder auch mal was dahintergepackt. Da war dann auch öfter mal Durcheinander. (…) Oder die erste Reihe sieht so [ordentlich] aus, aber was dann dahinter zum Vorschein kommt, das konnten Sie vergessen. Also da fehlte einfach die Sorgfalt« (EH-NRW-WB-Mgt).

Die Motivlage der Stammbeschäftigten war dabei ambivalent: Ihnen ging es zum einen darum, eine hohe Qualität der Arbeit zu gewährleisten, um Kunden nicht zu verärgern. Denn dies hätte sich letztendlich auch nachteilig auf die Arbeitsplatzsicherheit der Stammbelegschaft ausgewirkt. Zum anderen aber markiert die schlechte Qualität der Werkvertragsarbeit einen Verstoß gegen das professionelle Selbstverständnis und die Ansprüche an die eigene Tätigkeit: »Man will natürlich den Laden auch in Schuss halten oder seine eigene Abteilung« (EH-NRW-WB-BR 1). Im Fall SB-Warenhaus war es offensichtlich, dass schlecht sortierte Regale und Produkte mit abgelaufenem Mindesthaltbarkeitsdatum letztlich auf die Stammbelegschaft zurückfallen würden. Denn während die Werkvertragsarbeitskräfte abends und nachts – und damit weitestgehend

unbemerkt von den Kunden – arbeiteten, hatten die Verkäuferinnen und Verkäufer tagtäglich einen engen Kontakt zu den Kunden. Der (nicht selbst verschuldete) Verstoß gegen die Berufsehre führte letztlich zu Spannungen, die die Beziehung zu allen anderen Akteuren – Werkvertragsarbeitskräfte, eigene Geschäftsleitung – auf eine harte Probe stellte.

»Wenn die Kunden das gesehen haben, dann kamen die ja zu uns und nicht zu dem Packteam, sie kamen ja zu uns. Und wie stehen wir dann da? Schließlich arbeiten wir hier, und die Kunden, die zu uns kommen, sichern unseren Arbeitsplatz. Und wenn die dann kommen und sagen: ›Hier, das ist abgelaufen.‹, das macht keinen guten Eindruck« (EH-NRW-WB-BR 1).

Ein weiterer Problempunkt des Werkvertrags waren die steigenden Kosten. Zum einen stiegen die Ausgaben trotz des »Richtwertes« für die Warenverräumung im Laufe der Zeit kontinuierlich an – die Norm wurde seitens des Werkvertragsunternehmens immer wieder überschritten, sodass die Kosten (pro Jahr im sechsstelligen Euro-Bereich) zwischen 2012 und 2013 um mehr als 10 Prozent stiegen: »Nicht umsonst haben wir uns ja von denen getrennt« (EH-NRW-WB-Mgt). Zum anderen waren Preisverhandlungen mit dem Werkvertragsunternehmen, welche stets von der Konzernzentrale geführt worden waren, nicht zur Zufriedenheit der Marktleitung verlaufen. Die ursprünglich zwischen 6 und 7 Euro changierenden Löhne der Werkvertragsarbeitskräfte waren 2012 angestiegen. Die Gesamtkosten für den Werkbesteller bewegten sich seit dieser Zeit bei knapp 14,50 Euro. Damit war der Abstand zu den Kosten eines eigenen Beschäftigten samt Lohnnebenkosten (16,60 Euro) gering: »Und dann wurde es schon uninteressanter« (EH-NRW-WB-Mgt). Die Antizipation des Mindestlohnes hat dabei nach Ansicht der Geschäftsleitung dazu beigetragen, dass das »Modell Werkvertrag« seine Rentabilitätsgrenzen erreicht hatte.

Hinzu kam das äußere Erscheinungsbild der Werkvertragsarbeit, welches dem Image von SB-Warenhaus in der Einschätzung der Interviewpartner Schaden zufügte. Werkvertragsarbeitskräfte versperrten mit ihren Paletten ganze Reihen, Kunden mussten über Paletten steigen. »Und da wir ein starkes Innenstadthaus sind, haben wir natürlich auch abends ein hohes Kundenaufkommen. Und das war eigentlich nicht immer optimal, wenn dann 40 Leute [des Werkvertragsunternehmens] die Warenaufstellung machen« (EH-NRW-WB-Mgt). Auch das Auftreten der Werkvertragsarbeitskräfte entsprach nicht den Erwartungen des Werkbestellers:

»Es ging schon los mit der Kleidung. Normalerweise steht im Werkvertrag drin: ›T-Shirt [Werkvertragsunternehmen]‹, sodass sie erkenntlich sind für die Kunden. Aber das hat nie geklappt. Da konnten sie auch mit dem Geschäftsführer sprechen, da passierte nichts« (EH-NRW-WB-Mgt).

»Die waren auch unfreundlich zu den Kunden, also manche waren das Allerletzte« (EH-NRW-WB-BR 2).

»Also wirklich, wenn man ihnen gesagt hat: ›Ihr könnt hier jetzt nicht das ganze Regal vollpacken‹, bei den Cerealien so hoch, genau vorm Regal alles gestapelt. Ich sage: ›Die Kunden kommen da nicht mehr dran, die möchten ja weiterhin einkaufen. Die Kunden haben sich beschwert.‹ Und die Leute dann: ›Wieso? Ich arbeite hier, ist mir doch egal.‹ Also das war eigentlich eine Katastrophe« (EH-NRW-WB-BR 1).

Ein wesentlicher Grund für die Leistungszurückhaltung war nach Ansicht der Interviewpartner die fehlende Identifikation der Werkvertragsarbeitskräfte mit dem Werkbesteller: »Die Identifikation ist nicht da. Die kommen hierhin und wollen ihre 7,50 Euro verdienen. Und dann ist gut« (EH-NRW-WB-Mgt). Ein Umstand, der bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Werkbestellers auf Unverständnis stieß und auf konfligierende Deutungen und Normalitätserwartungen hinweist: »Also wenn ich einen Job annehme, dann mache ich meinen Job richtig« (EH-NRW-WB-BR 2).

Weitere Ursachen für die Leistungs- und Qualitätsprobleme verortet der interviewte Geschäftsleiter vor allem beim Leitungspersonal des Werkvertragsunternehmens. Einem Grundprinzip des Werkvertrags entsprechend, war während der Schichten neben den operativ tätigen Werkvertragsarbeitskräften immer auch ein Teamleiter des Dienstleisters anwesend. Die Aufgabe des Teamleiters beim Werkvertragsunternehmen war es, Werkvertragsarbeitskräfte zu rekrutieren, die Arbeiten der Werkvertragsarbeitskräfte anzuleiten, zu kontrollieren und gegebenenfalls zu sanktionieren. Zum Leidwesen von SB-Warenhaus wechselten die Teamleiter während der Vertragslaufzeit jedoch mehrmals. Problematisch war dies, weil sich die Teamleiter hinsichtlich ihrer Personalführungskompetenz nach Ansicht des Geschäftsleiters von SB-Warenhaus erheblich unterschieden.

»Sagen wir mal so: Das Ganze hängt davon ab, was die für einen Teamleiter vor Ort haben. Das ist entscheidend, weil vom Unternehmen selbst, von der Geschäftsführung oder von den Bezirksleitern sehen Sie ja keinen. Der [Teamleiter] musste das ganze Personal besorgen, wenn einer aufhört und wenn einer die Leistung nicht mehr gebracht

hat. Als ich das Haus übernommen habe, da hatten wir eigentlich einen schlechten Stand. Und Anfang des Jahres hat es einen Personalwechsel [beim Werkvertragsunternehmen] gegeben. Da hat man einen guten Vorarbeiter gehabt. Den hat man [später] rausgezogen, weil man noch andere Kunden akquirieren wollte. Und dann ist das bei uns den Bach runtergegangen« (EH-NRW-WB-Mgt).

An diesem Punkt wird deutlich, dass die Anforderungen an eine formal korrekte Werkvertragsnutzung es dem Werkbesteller unmöglich machten, eine Verbesserung der Situation zu bewirken. Da Personal des Werkbestellers nur über den Teamleiter Anweisungen an die Werkvertragsarbeitskräfte formulieren durfte, war es kaum möglich, einen effektiven Einfluss auf die Arbeit der Werkvertragsarbeitskräfte zu nehmen. »[Auf Werkvertragsarbeitskräfte Einfluss nehmen] darf ich ja nicht. Ich habe ja nur den Teamleiter als Ansprechpartner« (EH-NRW-WB-Mgt).

Die Grenzen der Koordination von Werkverträgen treten in diesem Fall besonders deutlich zutage – vor allem deshalb, weil sich der Werkbesteller nach eigener Auskunft streng an die Prinzipien der Werkvertragskoordination (kein Erteilen von Anweisungen, keine Vermischung von Tätigkeitsfeldern usw.) gehalten hat. Weil die Verräumung abends und nachts stattfand, war kaum Leitungspersonal des Werkbestellers anwesend, das die Arbeiten hätte direkt kontrollieren können. Hätte man entsprechende Kontrollpraktiken eingeführt (beispielsweise dadurch, dass man eigenes Personal abgestellt hätte, um die Werkvertragsarbeitskräfte zu überwachen und Probleme direkt an die Teamleitung melden zu können), so hätte dies die erhoffte Komplexitätsreduktion konterkariert und zudem erhöhte Kosten aufgrund der Nachtschichten des eigenen Personals impliziert.

Überschreitungen der gesetzlich vorgesehenen Grenzen zwischen Werkvertragsarbeitskräften und Personal des Werkbestellers gab es in der Praxis dennoch. So gaben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Werkbestellers an, die Arbeiten der Werkvertragsarbeitskräfte kontrolliert und ihnen regelmäßig Anweisungen erteilt zu haben. Hintergrund dieser illegalen Praxis waren die Qualitätsdefizite der Werkvertragsleistungen, die die Beschäftigten des Werkbestellers nicht tolerieren wollten – zumal sie oftmals gezwungen waren, die Mängel zu beheben. Ein Interviewpartner gab an, er sei von seinem Vorgesetzten explizit dazu aufgefordert worden, die Werkvertragsarbeitskräfte hinsichtlich der Qualitätsstandards zu unterweisen. Ein solcher Verstoß gegen die formale Regel, dass Werkvertragsarbeitskräfte keine Weisungen vom Personal des Werkbestel-

lers annehmen dürfen, war dem Leitungspersonal des Werkbestellers entweder nicht bewusst oder wurde schlicht toleriert:

»Auch mein Chef hat selber zu mir gesagt: ›Wenn Sie abends da sind‹, wenn ich jetzt die 22-Uhr-Schicht hatte, ›dann sagen Sie denen doch mal, das und das muss gepackt werden, ob sie wollen oder nicht‹« (EH-NRW-WB-BR 2).

Ein Aspekt des Kontrollproblems sind Beschädigungen oder Diebstähle von Material oder Produkten, die durch das Personal des Werkvertragsunternehmens verursacht werden. Im untersuchten Betrieb wurden nach Aussage der Interviewpartner keine Waren entwendet; entsprechende Vorkommnisse habe es aber in anderen Filialen des Konzerns gegeben: »Da ist in ganz großem Stil damals eine ganze Menge weggekommen« (EH-NRW-WB-GBR). Selbst in Fällen, in denen es keine Diebstähle gab, ist das Risiko solcher Vorkommnisse – und möglicherweise in der Warenverräumung im Einzelhandel eher als z.B. in einer Gießerei – nie auszuschließen. Der Aufwand der Koordination steigt in diesen Fällen erheblich, weil der Vorfall nicht nur die Beziehung zwischen Werkvertragsarbeitskräften und Werkvertragsunternehmen, sondern auch die Geschäftsbeziehung zwischen Werkvertragsunternehmen und Werkbesteller betrifft und nachhaltig schädigen kann.

Die ablehnende Haltung der Beschäftigten und lokalen Betriebsräte wurde letztlich durch einen Manager in der Filiale geteilt. Ein neuer Geschäftsgruppenleiter im Bereich Lebensmittel lehnte die Verräumung durch Werkvertragsarbeitskräfte ab: »Der hat sich das dann wirklich ein paar Monate angeguckt und dann gesagt: ›Das geht gar nicht‹« (EH-NRW-WB-BR 2). Da der Werkvertrag vor allem den Bereich des neuen Geschäftsgruppenleiters betraf, besaß seine Stimme entsprechendes Gewicht bei der Marktleitung. Obgleich den Beteiligten klar war, dass das Insourcing mit erhöhten Kosten einhergehen und das operative Ergebnis des Marktes zunächst verschlechtern würde, befürwortete die Konzernzentrale die Entscheidung der lokalen Marktleitung (s. hierzu den folgenden Abschnitt).

Als Folge des Insourcings wurden insgesamt 30 neue, unbefristete Teilzeitarbeitsplätze im Betrieb des Werkbestellers geschaffen. Die neu eingestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügten in der Regel über keine branchenspezifische Qualifikation. Ein Großteil war fachfremd. Nur wenige waren vom früheren Werkvertragsunternehmen übernommen worden; aus Sicht des Betriebsrats wa-

ren dies Personen, die bereits früher durch ihre gute Arbeit aus der Masse der Werkvertragsarbeitskräfte hervorgestochen waren.

Anreize waren für viele die tarifvertraglichen Regelungen bei SB-Warenhaus: »Wir bezahlten 12,92 Euro, und die haben zum Teil in der Bäckerei gearbeitet für 7 oder 8 Euro« (EH-NRW-WB-Mgt). Bei der Auswahl der neuen Beschäftigten war für die Geschäftsleitung zentral, »dass die arbeiten wollten. Für mich war wichtig, dass die morgens um 6 Uhr arbeiten können« (EH-NRW-WB-Mgt).

Der Entschluss, die Warenverräumung nach mehr als fünf Jahren Fremdbezug wieder in das eigene Unternehmen einzugliedern, ist dem Geschäftsleiter nicht leichtgefallen. Gleich mehrere Unsicherheiten und Risiken machten die Entscheidung schwierig: Eine betraf die Frage, ob auf dem lokalen Arbeitsmarkt geeignetes Personal verfügbar war.

»Hier in [Stadt] ist es schwierig, so sagt man, Personal zu finden. Und deshalb habe ich einen Heidenrespekt gehabt, den Dienstleister rauszuschmeißen und neue Mitarbeiter aufzubauen« (EH-NRW-WB-Mgt).

»Wir haben in bestimmten Bereichen teilweise auch schon Schwierigkeiten, die Leute zu kriegen« (EH-NRW-WB-GBR 1).

Letztlich stellte sich diese Befürchtung als unbegründet heraus. Man erhielt 175 Bewerbungen, insgesamt 30 Personen wurden neu eingestellt und verblieben – bis auf wenige Ausnahmen – bis zum Zeitpunkt der Erhebung im Unternehmen.

Mit dem Insourcing ging die Umstellung der Arbeitsorganisation in der Fläche einher. Die Beschäftigten, die vormals nicht für die Verräumung der Waren zuständig waren, mussten diesen Aufgabenbereich nun mit übernehmen. Letztlich vollzog sich hier eine Restrukturierung, die ein gewisses »Jobenlargement« – obgleich nicht immer mit der Tendenz zur Aufwärtsqualifizierung – zur Folge hatte: Die Tätigkeiten (Bestellungen aufgeben, Kontrollieren, Werbeaktionen durchführen, Beraten) wurden in den meisten Fällen nun um die Tätigkeit der Logistik und der Verräumung erweitert. In der Folge wurde aber der Zuständigkeitsbereich verkleinert, sodass ein Mitarbeiter bzw. eine Mitarbeiterin nun nur noch für zwei Regale zuständig war:

»Jeder Mitarbeiter hat sein festes Regal bei uns, für das er verantwortlich ist und für das er Ware bestellen muss, wo er Werbeartikel bestellen muss. (…) Jeder ist dann verantwortlich für sein Regal, also eine ganz andere Identifikation« (EH-NRW-WB-Mgt).

Die Entscheidung für dieses Modell war stark von den Erfahrungen des Geschäftsleiters geprägt, der das gleiche Modell in den anderen Märkten, in denen er früher tätig war, praktiziert hatte. Die Vorteile des Modells liegen nach Ansicht des Geschäftsleiters auf der Hand, denn die Arbeit kennzeichnet eine Balance von manuellen, körperlich anstrengenden und verwaltenden Tätigkeiten. Damit handelt es sich im Vergleich zu den Tätigkeitsmerkmalen der Werkvertragsarbeitskräfte um eine deutlich anspruchsvollere Beschäftigung.

»Wir arbeiten jetzt genauso, wie ich es jahrelang kennengelernt habe. Und nur kacheln [Waren räumen] vier bis sechs Stunden lang, das schafft doch keiner. Wenn ich Konserven packe, Palette für Palette, dann muss ich schon eine Aufgabe dabeihaben, dass ich Ware bestelle. Sollen ja auch zufrieden sein die Leute. (…) Die platzieren ihre Ware im Regal, und die bestellen auch. Der Mitarbeiter muss selbst entscheiden, was er bestellt« (EH-NRW-WB-Mgt).

Die Arbeitszeiten wurden neu reguliert. Die Beschäftigten arbeiten in der Regel vier Stunden (Teilzeit). Die Warenverräumung findet nun wegen der Zuschläge für Spät- und Nachtarbeit nicht mehr nachts, sondern frühmorgens zwischen 6 und 10 Uhr statt.

Ein weiteres Risiko des neuen Modells waren die Mehrkosten für die Neueinstellung von Personal. Zwar existierte seinerzeit bereits ein Tarifvertrag für Einräumtätigkeiten, welcher eine gering entlohnte Tarifgruppierung für die Warenverräumung vorsah. Dennoch summierten sich die monatlichen Mehrkosten auf 50.000 Euro monatlich und damit, bezogen auf die Gesamtkosten für Personal von ca. 6 Millionen Euro, auf eine Steigerung von etwa 8 Prozent.

Bemerkenswert ist, dass die Interviewpartner den Kostenaspekt nicht in den Vordergrund rücken. Möglicherweise ist es als eine Ex-post-Rationalisierung oder Selbstlegitimation der eigenen Entscheidung zu werten, dass die Akteure zwar die Kostenbelastung konzedieren, insgesamt aber die positiven Effekte der Entscheidung und die Dysfunktionalitäten des alten Werkvertragsmodells betonen: »Natürlich ist das ein Brocken, klar, ohne Frage. Aber wie heißt es? Tote Pferde soll man nicht reiten. Das [der Werkvertrag] war ein Auslaufmodell« (EH-NRW-WB-Mgt). Bestärkt wurde die Entscheidung der Geschäftsleitung für das Insourcing auch durch die Haltung der Konzernzentrale. Nach Einschätzung des Geschäftsführers hatte die Zentrale zum einen die innerbetrieblichen Effekte und (unintendierten) Nebenwirkungen der Personalstrategie Werkvertrag im Blick; so wurde die mangelnde Identifikation der Werkvertragsarbeitskräfte mit dem Unternehmen kritisch gesehen.

»Die Geschäftsleitung findet es positiv, dass wir die Regale selbst einräumen, dass wir das mit eigenen Leuten machen. Die fragen auch, wie denn die Identifikation der Mitarbeiter ist, die die Regale betreuen, und die ist durchweg positiv« (EH-NRW-WB-Mgt).

In der Darstellung der Geschäftsleitung waren die Sichtweisen und Vorstellungen der Zentrale zum anderen aber auch stark von der mitarbeiterorientierten Firmenkultur geprägt: »Wir haben eine ganz andere Philosophie [als Kostenreduktion durch Leiharbeit und Werkverträge]. Wir kennen unsere Mitarbeiter. Wir wollen mit eigenen Mitarbeitern arbeiten« (EH-NRW-WB-Mgt). Inwiefern die negativen Erfahrungen mit Strategien des Onsite-Outsourcing das Entstehen dieser »Kultur« befördert haben – denn offensichtlich wurden Leiharbeit und Werkverträge von einigen Akteuren im Unternehmen bis vor Kurzem noch als durchaus veritable personalwirtschaftliche Modelle angesehen –, lässt sich auf Basis der Interviewdaten schwer sagen. Deutlich wird aber, dass die unmittelbaren Erfahrungen des Managements und auch der eigenen Belegschaft mit dem Modell der Werkvertragsarbeit in der Warenverräumung die Haltung der Akteure nachhaltig geprägt hat.

So war es in der Darstellung der Interviewpartner auch keine Alternative, schlicht den Dienstleister zu wechseln (ein anderes Werkvertragsunternehmen zu beauftragen) oder die Arbeiten mit Leiharbeitskräften zu erledigen. Eine Einschränkung lieferte hier die Marktsituation für entsprechende Dienstleistungen, denn nach Einschätzung der Geschäftsleitung gibt es nur wenige Werkvertragsunternehmen, die in der Lage gewesen wären, derartige Leistungen mit einem vergleichsweise hohen Personalvolumen anzubieten. »Da gibt es sicherlich noch Unternehmen [Werkvertragsunternehmen], aber in dieser Größenordnung wird es schwierig. Wer will sich denn dem Risiko aussetzen, dass man abends immer 40 Leute bringen muss?« (EH-NRW-WB-Mgt). In der Konsequenz hätte die Aufrechterhaltung der Werkvertragspraxis damit auch die Stabilisierung der Abhängigkeit gegenüber dem Werkvertragsunternehmen impliziert: »Kann man schon sagen, dass wir abhängig waren« (EH-NRW-WB-Mgt).

Vonseiten der Beschäftigten wurde die Restrukturierung positiv aufgenommen, was auch mit der Tatsache zu tun haben mag, dass die Konflikte mit den Werkvertragsarbeitskräften aufhörten, und auch nach Ansicht des Geschäftsleiters hatte die Umstrukturierung gänzlich positive Folgen für die Beschäftigten: »Die alten Mitarbeiter sind auch wesentlich zufriedener. Die müssen jetzt zwar mehr packen, aber sie haben ihr eigenes Regal, sind verantwortlich für das Regal, keiner pfuscht da abends mehr rein« (EH-NRW-WB-Mgt).

5.4.5 Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen

Die Entlohnung der Werkvertragsarbeitskräfte richtete sich an keinem Tarifvertrag aus. Schätzungen der Interviewpartner zufolge beliefen sich die Gehälter der Werkvertragsarbeitskräfte zu Beginn der Werkvertragsbeziehung auf 6 bis 7 Euro pro Stunde. Eine Lohnerhöhung gab es im Jahr 2012 als Folge des branchenbezogenen Mindestlohnes. Diese Erhöhung bekam auch SB-Warenhaus zu spüren, weil die Verrechnungssätze des Werkvertragsunternehmens in der Folge anstiegen.

Die Arbeitszeiten der Werkvertragsarbeitskräfte lagen am späten Abend oder in der Nacht (der Geschäftsleiter des Werkbestellers sprach von »Nachtschicht«). In der Regel begann die Arbeit um 20 Uhr, zwei Stunden vor Ladenschluss, und endete um 24 Uhr. Ein entsprechender Nachtzuschlag wurde nicht gezahlt. Die Tätigkeit verlangte von den Werkvertragsarbeitskräften ein hohes Maß an Flexibilität. Je nach Einsatzplanung des Werkvertragsunternehmens konnte die Arbeit nach zwei oder auch erst nach sechs Stunden erledigt sein. Das Einsatzende lag dann mitunter nach Mitternacht. Flexibilität war aber auch deshalb erforderlich, weil saisonale Einsatzspitzen flexibel aufgefangen werden sollten.

Neben dem insgesamt geringen Stundenlohn ist noch zu beachten, dass die Werkvertragsarbeitskräfte sämtlich nur in Teilzeit beschäftigt waren. Der Verdienst einer Arbeitskraft war folglich sehr gering und müsste rein rechnerisch auf einem Niveau liegen, das eine Aufstockung durch die Grundsicherung (Hartz IV) erlaubt.

Einen erheblichen Einfluss hatte die Werkvertragsvergabe aber auf die bislang im Markt tätigen befristet Beschäftigten und auf einige Stammmitarbeiterinnen und -mitarbeiter. Ein Teil der Stammbelegschaft, der für die Verräumung in den entsprechenden Abteilungen zuständig gewesen war, wurde in andere Abteilungen versetzt. Bei befristet Beschäftigten wurde der Vertrag nicht verlängert, was ein Ausscheiden aus dem Unternehmen zur Folge hatte.

5.4.6 Betriebsrat: Ablehnung und Konflikt um Insourcing

Der Betriebsrat spielte sowohl bei der Ausgliederung im Jahr 2008 als auch bei der Rücknahme des Werkvertrages in der Warenverräumung 2013 eine besondere Rolle. Zum Zeitpunkt der Vergabe des Werkvertrages hatte der (damalige) Betriebsratsvorsitzende die Entscheidung der Geschäftsleitung mitgetragen, dabei allerdings das Betriebsratsgremium geflissentlich umgangen. Die fünf Jahre

später gefällte Entscheidung zur vollständigen Wiedereingliederung der Warenverräumung ging dann jedoch in hohem Maße auf die Initiative des – nun personell stark veränderten – Gesamtgremiums zurück.

Zum Zeitpunkt der Untersuchung bestand der Betriebsrat im Fallbetrieb aus neun Personen – wie es das § 9 BetrVG für eine Beschäftigtenzahl von 250 formal vorsieht. Während es im Konzern auch einen Betriebsrat nach § 3 BetrVG gibt, der mehrere Standorte umfasst, ist der Betriebsrat von SB-Warenhaus nur für den lokalen Standort zuständig. Der Großteil der Betriebsratsmitglieder ist gewerkschaftlich organisiert, wohingegen der Organisationsgrad der Belegschaft auf lediglich etwa 25 Prozent geschätzt wird. Die Beziehungen zur Geschäftsleitung werden als gut beschrieben. Informationen erhalten die Betriebsräte rechtzeitig und umfassend. Einmal im Monat trifft man mit der Geschäftsleitung zusammen. Dabei betonen die Interviewpartner, dass es einen Wandel in der Beziehung zur Geschäftsleitung gegeben habe. Die neue Geschäftsleitung sei im Vergleich zur alten erheblich »umgänglicher«.

Der Betriebsrat ist kampferprobt. Das zeigt sich auf der Ebene des Betriebes in Auseinandersetzungen und Verhandlungen mit der Geschäftsleitung, aber auch auf überbetrieblicher Ebene im Engagement bei Tarifverhandlungen. Die Belegschaft hat sich in jüngerer Zeit an Streiks beteiligt, die die Gewerkschaft ausgerufen hatte, um Tarifvertragsforderungen durchzusetzen. Die Solidarität innerhalb des Konzerns wird dabei als hoch beschrieben. »Aber wir halten so oder so zusammen. Wenn es wirklich Entscheidungen gibt, die alle Häuser angehen, sprich Öffnungszeiten und so weiter, da halten wir schon zusammen« (EH-NRW-WB-BR 1). Durch Verhandlungen mit der Geschäftsleitung hat der Betriebsrat erreicht, dass alle Beschäftigten nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns (die unterste Lohngruppe lag im Einzelhandel zum Zeitpunkt der Untersuchung bei 9,12 Euro) höhergestuft wurden. Auch beim Thema Arbeitszeit, das immer wieder auf der Agenda der Geschäftsleitung steht, hat man sich über den Abschluss von Betriebsvereinbarungen geeinigt. Wichtige Themen des Betriebsrats waren in der jüngeren Zeit Arbeits- und Öffnungszeiten des Marktes sowie Personalkosten.

Der gewerkschaftliche Kontakt ist vorhanden, wird aber als nicht allzu eng beschrieben. Ein Grund liege darin, dass der zuständige ver.di-Sekretär lange Zeit erkrankt war, eine Ersatzregelung nicht funktioniert habe und das Zuständigkeitsgebiet ohnehin zu groß sei, um einzelne Betriebsräte intensiv zu betreuen. Auch in Sachen Werkverträge habe man von ver.di keine Hilfestellung erhalten. Informationen oder Strategieempfehlungen, die die Betriebsräte hätten

sensibilisieren können, habe es nicht gegeben: »Haben wir nichts gehabt, wüsste ich jetzt nicht. War von ver.di nicht Thema«, so der Betriebsratsvorsitzende.

Eine wichtige Ressource für die Arbeit des lokalen Betriebsrats ist indes aber der GBR. Die Zusammenarbeit zwischen GBR und lokalen Vertretungsstrukturen ist intensiv. Der GBR wird als Ratgeber regelmäßig konsultiert – auch weil er über ein breites Wissen und Erfahrung verfügt: »Dann haben wir ja Herrn [GBR-Vorsitzender], der kennt sich überall aus.« Die Zusammenarbeit bei Tarifkonflikten stärkte dabei den Zusammenhalt und die Kommunikation zwischen den Interessenvertretungsebenen, was auch den Informationstransfer befördert: »Wir reden schon miteinander. Und man redet auch darüber, was man unternehmen kann mit solchen Geschichten [wie den Werkvertragsarbeitskräften]« (EH-NRW-WB-BR 2).

Vor der Vergabe des Werkvertrages im Jahr 2008 wurde zwar der Betriebsratsvorsitzende, nicht jedoch das Betriebsratsgremium informiert. Der damalige Betriebsratsvorsitzende hatte einen guten persönlichen Kontakt zur Geschäftsleitung. Aus Sicht der heutigen Betriebsräte handelte es sich um eine vertrauliche Absprache zwischen den beiden Akteuren, die sicherstellen sollte, dass der Betriebsrat keine Maßnahmen gegen die Pläne der Geschäftsleitung ergriff.

»Das ist schon über den Betriebsrat gegangen, aber damals hat der Betriebsrat noch nicht so gearbeitet, wie es sein soll. Da war ein Betriebsratsvorsitzender, der mit dem Chef [gut konnte], also immer war alles okay. Und so ist das gelaufen. Wir haben dann irgendwann die Info bekommen, dass wir eine Fremdfirma bekommen« (EH-NRW-WB-BR 1).

Widerstand gegen die Ausgliederung regte sich aufseiten der Beschäftigten und des Betriebsrats von Beginn an. Denn zunächst ging der Werkvertrag mit Einschnitten beim Stammpersonal einher (Befristungen wurden nicht verlängert; einige Beschäftigte wurden in andere Abteilungen versetzt), die der Betriebsrat nicht duldete. Recht schnell stellte sich dann auch heraus, dass die Arbeitsleistungen der Werkvertragsarbeitskräfte den Vorstellungen der Stammbeschäftigten nicht genügten, zu Konflikten führten und eine Intensivierung der Arbeit der Stammbelegschaft erzwangen.

»Deswegen: Wir waren von Anfang an dagegen. Als Betriebsrat fanden wir das nicht gut. Wir haben immer versucht, sie [die Werkvertragsarbeitskräfte] wieder loszuwerden« (EH-NRW-WB-BR 1).

Zur Umsetzung seiner Forderungen nach Wiedereingliederung der Werkvertragsleistungen griff der Betriebsrat auf verschiedene Ressourcen zurück. Erfolg zeitigte sein Engagement jedoch erst nach einem Geschäftsleitungswechsel. Der alte Geschäftsleiter, der seinerzeit das Outsourcing initiiert hatte und dem Modell dem Vernehmen nach uneingeschränkt positiv gegenüberstand, verließ das Haus. Die neue Geschäftsleitung hatte bereits mehrere Jahrzehnte Erfahrung im Unternehmen, in dieser Zeit jedoch niemals Werkvertragsarbeit eingesetzt.

Letztlich erreichte der Betriebsrat seine Forderungen mithilfe von Gesprächen, in denen er wiederholt auf die unbefriedigende Situation in der Warenverräumung hinwies. Hervorzuheben ist jedoch, dass der Betriebsrat sich durchaus Gedanken über mögliche Aktionen – die letztlich nicht umgesetzt wurden – gemacht hatte, um die Geschäftsleitung unter Druck zu setzen. Ungeachtet der Tatsache, dass ihm nur sehr beschränkte formale Einflussmittel zur Verfügung stehen – das BetrVG gibt dem Betriebsrat nur geringe Rechte, bei der Frage der Werkvertragsnutzung zu partizipieren (s. 6.3) –, und auch die Betriebsräte waren der Ansicht: »Beim Werkvertrag hat man also kaum Möglichkeiten« –, entwickelte er Strategien, um die rechtlichen Defizite zu kompensieren. Damit gelang es ihm, die Mitbestimmung auf ein Feld auszudehnen, auf dem arbeitsrechtlich keine Mitbestimmung vorgesehen ist.

Ein Machtmittel war die Verweigerung der Zustimmung bei Entscheidungen der Geschäftsleitung, die eine Zustimmung des Betriebsrat erfordern – wie z.B. die Anordnung von Überstunden: »Dann gibt es eben keine Mehrarbeit mehr. Oder andere Sachen werden dann entsprechend blockiert. Möglichkeiten gibt es schon, wenn man will« (EH-NRW-WB-GBR). Auch die Verweigerung der Zustimmung zum Einsatz von Leiharbeit fällt in diesen Bereich.

Man ging sogar so weit, eine öffentliche Kampagne in Betracht zu ziehen, bei der man die lokale und überregionale Presse mit Informationen über die Zustände im Markt versorgt hätte. In einem anderen Markt, so der GBR-Vorsitzende, »haben wir Druck ausgeübt, indem wir gesagt haben, wenn ihr hier mit Werkverträgen anfangt, da werden wir mal eine Pressekampagne daraus machen« (EH-NRW-WB-GBR).

In wenigen Fällen agierte der Betriebsrat als Anwalt der Werkvertragsarbeitskräfte. Kontakte zwischen Betriebsrat und Werkvertragsarbeitskräften waren selten. In einem Fall jedoch sprach ein Mitarbeiter des Werkvertragsunternehmens ein Betriebsratsmitglied an, weil sein Arbeitgeber keine Gehälter gezahlt hatte. Darauf setzte sich der Betriebsrat für die Werkvertragsarbeitskräfte ein. Er brachte das Problem vor die eigene Geschäftsleitung:

»Irgendwann hat mich mal einer nach dem Geld gefragt, weil die das Geld nicht regelmäßig bekommen. (…) Dann haben sie mich auch schon mal gefragt, wo ich gesagt habe: ›Ja gut, selber anrufen, das bringt auch nichts. Dann lasst uns nach Herrn [Geschäftsleiter] gehen oder dass der vielleicht mal dort anruft, dass das vielleicht dann besser ist‹« (EH-NRW-WB-BR 2).

Die Haltung des Betriebsrats zum Werkvertrag war stark von Negativerfahrungen geprägt, die sich bereits im Vorfeld der eigentlichen Vergabe abzeichneten. Die Tatsache, dass man sich in der Entscheidung übergangen fühlte, dass langjährige Kolleginnen und Kollegen das Unternehmen verlassen mussten oder versetzt wurden, und letztlich die Beeinträchtigungen der eigenen Arbeit und des professionellen Selbstverständnisses prägten von Beginn an eine Abwehrhaltung zum Werkvertrag und – dies scheint in diesem Fall von besonderer Bedeutung – auch zu den Werkvertragsarbeitskräften. Denn in der Wahrnehmung der Betriebsräte lag das Gros der Probleme in der (unprofessionellen) Haltung der Werkvertragsarbeitskräfte begründet. Die Strategien, die der Betriebsrat über die Jahre hinweg entwickelt hatte, richteten sich folglich nicht auf die Verbesserung der schlechten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte oder auf deren Übernahme in den Betrieb. Möglicherweise auch aufgrund der zugespitzten Konfliktlagen wurden die Werkvertragsarbeitskräfte als ›Grund des Problems‹ gesehen und nicht als Klientel oder zu schützende Gruppe benachteiligter Kolleginnen oder Kollegen.

Dabei mischten sich Verständnis und Abwehrhaltung: Zum einen argumentierte der Betriebsrat, die Werkvertragsarbeitskräfte hätten ihre Lage selbst gewählt: Man hätte einen Job für 6 Euro ja nicht annehmen müssen. Zum anderen brachten die Betriebsratsmitglieder Verständnis für die geringe Motivation der Werkvertragsarbeitskräfte auf, die beispielsweise auch durch die schlechte Zahlungsmoral des Werkvertragsunternehmens und den mangelnden Rückhalt der Werkvertragsarbeitskräfte bei ihrem eigenen Management verursacht waren.

Die Strategien des Betriebsrats richteten sich in der Folge auf den Schutz der Stammbelegschaft, die durch die Werkvertragsarbeitskräfte kräftezehrende Konflikte, eine Intensivierung der Arbeit und letztlich möglicherweise sogar Arbeitsplatzverluste – für den Fall, dass Kunden fernblieben – zu verschmerzen gehabt hätte. In dieser Haltung des Betriebsrats schwingt das Moment der Interessenvertretung des Betriebes immer mit, denn wenn die Umsatzzahlen einbrechen, dann sind auch die Arbeitsstandards der Stammbelegschaft bedroht.

5.4.7 Zusammenfassung

Der Fall SB-Warenhaus steht illustrativ für unterschiedliche Befunde unseres Projektes zur Praxis von Onsite-Werkverträgen in den Kernbereichen der Leistungserbringung eines Betriebes.

Er zeigt zunächst schlicht und einfach, dass ein Insourcing von Werkvertragsleistungen möglich ist. Diese Entscheidung war für die Geschäftsleitung nicht einfach, denn sie war auf verschiedene Weise mit Unsicherheiten belastet und ging auf mehreren Ebenen mit Risiken und Nachteilen einher. Ein Aspekt war der Kostenfaktor. Die Mehrkosten für die Einstellung neuen Personals summierten sich auf 50.000 Euro monatlich – bezogen auf die Gesamtkosten für Personalausgaben von ca. 6 Millionen Euro jährlich bedeutet dies eine Steigerung von etwa 10 Prozent. Riskant war nach Ansicht der Geschäftsleitung auch die prinzipielle Entscheidung, sich von dem Dienstleister zu trennen. Denn dem Vernehmen nach war die Arbeitsmarktsituation zu dem Zeitpunkt recht angespannt; die Geschäftsleitung befürchtete, nicht in ausreichender Menge geeignetes Personal zu finden – ein Zustand, der die Probleme der Qualitätssicherung in neuer Form reproduziert hätte; denn dann hätte man genau das Personal, dessen mangelnde Motivation und Einsatzbereitschaft Anlass für die Insourcing-Entscheidung waren, erneut ins Haus holen müssen, diesmal aber unter den – aus Sicht des Unternehmens – unglücklichen Umständen eigener Beschäftigungsverantwortung.

Risikoreich war auch die Umstellung der Arbeitsorganisation. Die Werkvertragsarbeitskräfte hatten gering qualifizierte Tätigkeiten verrichtet und damit das Stammpersonal für anspruchsvollere Aufgaben freigestellt. Das neue Modell sah hingegen ein »Jobenlargement« vor, bei dem das Stammpersonal weiterhin anspruchsvolle Tätigkeiten wie Bestellungen, Werbung und Kundenbetreuung zu verantworten hatte, gleichzeitig aber noch täglich mit der Warenverräumung befasst war. Die Umstellung hatte zur Folge, dass die Tätigkeitsfelder der Beschäftigten sich verschoben. Dass dies nicht nur ohne Konflikte geschah, sondern vonseiten der Stammbeschäftigten sogar mit Wohlwollen und Zufriedenheit quittiert wurde, war zu Beginn keineswegs ausgemacht.

Dieses Insourcing war möglich, weil zentrale Akteure im Betrieb – neben der Geschäftsleitung auch Betriebsrat und Beschäftigte – ein Interesse an der Wiedereingliederung hatten. Interessant ist hier, dass die Initiative von den Beschäftigten ausging. Sie waren es, die die schlechte Qualität der Werkvertragsarbeiten kompensieren mussten. Ihre Unzufriedenheit brachte letztlich auch die Geschäftsleitung dazu, das vorhandene Modell zu hinterfragen.

6 Praktiken der Onsite-Werkvertrags-Nutzung im Vergleich

Gegenstand der folgenden Abschnitte ist eine Synthese aus Fallstudienbefunden und Ergebnissen der repräsentativen Telefonbefragung. Dabei betrachten wir die zentralen Dimensionen der Praxis der Werkvertragsnutzung und greifen damit die leitenden Fragestellungen unserer Forschung wieder auf. Im Detail betrachten wir die Gründe und Motivlagen, aus denen Betriebe Onsite-Werkverträge einsetzen, die Praktiken der Koordination der Werkvertragsarbeit, was auch Probleme und Herausforderungen des Managements solcher betriebsübergreifender Leistungsprozesse zum Inhalt hat; und letztlich fragen wir nach den Auswirkungen des Einsatzes von Onsite-Werkverträgen auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sowie die Interessenvertretungspraxis der Betriebsräte.

Der Wert einer dieserart vergleichenden Untersuchung liegt auf der Hand. Zum einen scheint es geboten, die unterschiedlichen analytischen Perspektiven – einerseits die quantitative, aber wenig tief schürfende Breitenbefragung, andererseits die detaillierten, jedoch nicht repräsentativen Fallstudien – zusammenzubringen, um belastbare Aussagen hinsichtlich der Werkvertragspraxis tätigen zu können (Kelle 2008). Zum anderen ergibt sich erst über den Vergleich unterschiedlicher Praktiken, die wir in den Fallstudien dokumentiert haben, ein ausgewogenes Bild der Heterogenität werkvertraglicher Arbeits- und Betriebsorganisation.[1]

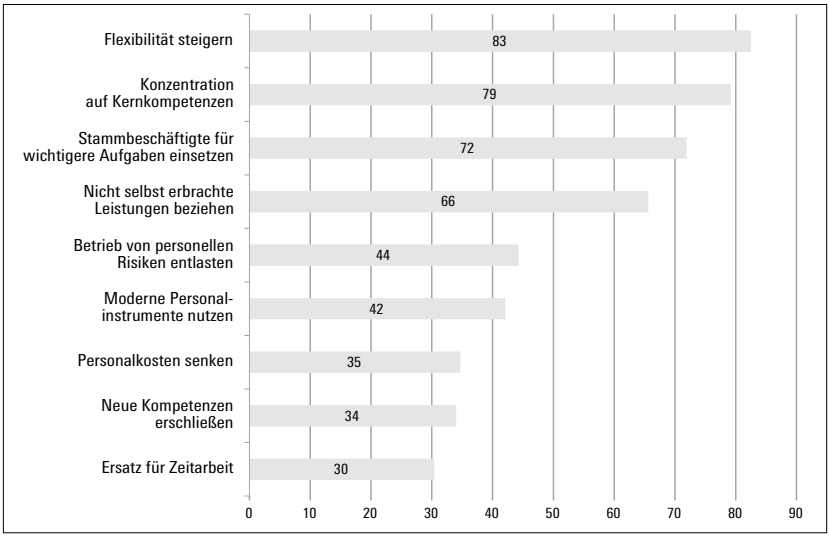
1 | Neben der Daten- und Methodentriangulation waren die Daten auch Gegenstand einer Forschertriangulation, weil die Befunde von den Autoren wechselseitig ausgewertet und Zwischenbefunde geprüft wurden und so Intersubjektivität hergestellt wurde.

6.1 Motive der Nutzung von Onsite-Werkverträgen

Sowohl die Fallstudien als auch die Befunde der repräsentativen CATI-Befragung verweisen auf ein breites Spektrum relevanter Gründe, aus denen Unternehmen Onsite-Werkverträge in den Kernbereichen der betrieblichen Leistungserstellung einsetzen. Bei der CATI-Befragung wurden die interviewten betrieblichen Akteure nach den mit der Werkvertragsvergabe verbundenen Zielsetzungen gefragt, wozu ihnen eine Liste mit möglichen, aus einer Literaturauswertung und den ersten Fallstudienergebnissen gewonnenen Motiven vorgelesen wurde (Bonin/Zierahn 2012; Nienhüser/Baumhus 2002). Die Interviewten wurden gebeten, die Bedeutung, die das jeweilige Motiv für die Entscheidung zur Werkvertragsvergabe gespielt hat, auf einer Skala von 1 bis 4 zu bewerten, wobei 1 »spielt eine sehr große Rolle«, 4 »spielt überhaupt keine Rolle« bedeutete. Die jeweils zustimmenden und ablehnenden Aussagen (1 und 2 gegenüber 3 und 4) wurden für die Auswertung zusammengefasst.[2]

2 | Aufgrund der geringen Fallzahlen der Nutzer von Onsite-Werkverträgen gerade im Einzelhandel erfolgt eine Auswertung hier nicht getrennt nach Branchen oder Größenklassen.

Abbildung 6: Betriebliche Motive der Werkvertragsnutzung



Quelle: IAQ-Betriebsbefragung Werkverträge 2014; n = 92–97; ungewichtete Daten (Einzelhandel und verarbeitendes Gewerbe), in Prozent

Die Abbildung 6 zeigt, dass solche Motivlagen dominieren, die in der Literatur gemeinhin mit Werkverträgen in Verbindung gebracht werden (ebd.) (vgl. dazu auch Hertwig et al. 2015). Flexibilitätssteigerung (83 Prozent), die Konzentration auf Kernkompetenzen (79 Prozent), die Möglichkeit, Stammbeschäftigte für wichtigere Aufgaben einsetzen zu können (72 Prozent) oder Leistungen, die nicht selbst erbracht werden können (Know-how) oder sollen (Konzentration), auszulagern (66 Prozent), sind wichtige Zielsetzungen. Demgegenüber werden Motive und Zielsetzungen, die in der jüngeren Debatte mit der Nutzung von Onsite-Werkverträgen in Verbindung gebracht worden sind, nur von einem geringen Teil der Befragten genannt. Die Substitution zu teuer gewordener Leiharbeit (30 Prozent), die Senkung von Personalkosten (35 Prozent) und das Motiv, ein als modern wahrgenommenes Personalinstrument zu nutzen (42 Prozent, s. hierzu auch Hertwig 2015), gibt eine kleinere Gruppe von Managerinnen und Managern an. Angesichts der Häufung sozial erwünschter oder ›legitimer‹ Motive liegt die Vermutung nahe, dass ein Bias vorliegt, weil die Angaben einiger Interviewpartner nicht die wahre Situation im Betrieb, sondern Erwartungen der Umwelt zum Ausdruck bringen. Aber selbst wenn man unterstellt, dass viele

Interviewpartner die Bedeutung problematischer und nicht erwünschter Ziele im Interview fälschlicherweise geringer bewerten, als es in Wahrheit der Fall ist, nutzt immerhin noch ein Drittel der befragten Betriebe Onsite-Werkverträge (auch) aus diesen Motiven.

Die qualitativen Befunde bestätigen diese quantitativen Ergebnisse nur zum Teil. Im Unterschied zu den Ergebnissen der CATI-Befragung dominieren im Großteil der Fallstudien *Kostenmotive*. Aus der Perspektive eines Managers aus der Nahrungsmittelindustrie gilt: »Die eigenen Mitarbeiter waren immer zu teuer« (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Zusätzlich eignen sich Werkverträge auch für die Umgehung der betrieblichen Mitbestimmung. Unternehmen nutzen Onsite-Werkverträge zum »Abschöpfen der Regulierungsarbitrage« (Albach 1989: 404); sie visieren also Einsparpotenziale an, die daraus resultieren, dass Werkvertragsarbeitskräfte geringer entlohnt werden und/oder länger arbeiten, die Werkvertragsunternehmen keiner Tarifbindung unterliegen und oftmals keinen Betriebsrat besitzen oder weil für aus anderen Ländern entsandte Werkvertragsarbeitskräfte keine oder geringere Sozialversicherungsabgaben anfallen.

Einige Betriebe unseres Untersuchungssamples sind dazu übergegangen, *Leiharbeitskräfte* durch Werkvertragsarbeitskräfte zu substituieren. Diese Substitution hat verschiedene Ursachen. Sie erfolgt zum einen aus Gründen der Kostensenkung, weil die Vereinbarung tariflicher Branchenzuschläge Leiharbeit verteuert; zum anderen aber auch, um Komplexität und den Koordinations- und Kontrollaufwand im eigenen Betrieb zu reduzieren. So führen mehrere Interviewpartner die geringe Produktivität von Leiharbeitskräften als Grund der Werkvertragsnutzung an. Leiharbeit besitzt insofern ein ausgesprochen schlechtes Image bei Unternehmungen, die körperlich anspruchsvolle Tätigkeiten ausführen (lassen). Die Fallstudien weisen dabei auf ein in der Literatur unseres Wissens bislang nicht diskutiertes Motiv hin: die Umgehung des Personalmanagements mit einer als problematisch wahrgenommenen Personengruppe, das mittels Onsite-Werkverträgen an andere Unternehmungen delegiert werden kann. Das ›Erfolgsrezept‹ eines Werkvertragsunternehmens liegt in solchen Fällen darin, »die richtige Ansprache für unsere Mitarbeiter« zu finden (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Sie unterwerfen diese einem konsistenten Human-Resource-Management-System und legen dementsprechend die HRM Policy Choices (z.B. Selektion, Entgelte, Arbeitsorganisation, Beförderungspolitik und betriebliche Sozialpolitik) (Beer et al. 1985) auf die Spezifika formal gering qualifizierter Arbeit aus. Sie trennen z.B. mittels Personalauswahlprozessen die »Spreu vom Weizen« (NI 1-BW-WU-Mgt 1). Konkret bedeutet dies beispielsweise, dass der

Werkbesteller risikoreiche und zeitaufwendige personalwirtschaftliche Aufgaben auf das Werkvertragsunternehmen verlagert, vor allem die Rekrutierung arbeitsfähiger Beschäftigter, deren Kontrolle, Motivation und auch Sanktionierung – mit all dem Konfliktpotenzial und den Reibungsverlusten, die damit einhergehen. Diese Risiken trägt nun das Werkvertragsunternehmen.

Eine zentrale Voraussetzung dieser ›Arbeitsteilung‹ zwischen Werkbesteller und Werkvertragsunternehmen ist die unterschiedliche Regulierungsdichte der Unternehmen. Für das Werkvertragsunternehmen – und vermittelt darüber: für den Werkbesteller – rechnet sich der Aufwand nur aufgrund der beschriebenen Unterschiede hinsichtlich Löhnen und Arbeitszeiten, aber auch in Bezug auf die Möglichkeiten, Beschäftigte, die die erwartete Leistung nicht erbringen (oder dem Management aus anderen Gründen nicht passen), ohne allzu großen Formalaufwand wieder zu entlassen.

Obgleich in den Fallstudien Kostenargumente dominieren, so sind doch zwei Qualifizierungen dieses Befundes notwendig: Erstens sind es nie Kostenmotive allein, die ein Unternehmen zur Entscheidung für die Nutzung von Onsite-Werkverträgen veranlassen. Zweitens sind nicht immer Kostensenkungen im Personalbereich ausschlaggebend. Das Kostenmotiv ist vielmehr weit gefächert und bezieht sich oft auf mittelbare Kostenvorteile. Kurz: Es sind oftmals nicht die geringen Löhne und Lohnnebenkosten der Werkvertragsarbeitskräfte, sondern andere Aspekte der betrieblichen Personalwirtschaft, die ein Motiv für die Fremdvergabe von Leistungen liefern. In mehreren Fallstudien gaben die Unternehmen an, man wolle den Umgang mit einer als schwierig erachteten Gruppe von Arbeitskräften vermeiden. Hierin spiegeln sich in der Regel negative Erfahrungen und Probleme hinsichtlich der Rekrutierung und Motivierung gering qualifizierter Arbeitskräfte, die sich zum Teil nicht aus eigenem Antrieb, sondern auf Drängen der Arbeitsagentur um einen Job beworben haben. Im Bereich formal qualifizierter Arbeit sind Onsite-Werkverträge auch durch die bessere Anpassung des Arbeitseinsatzes an die periodisch wiederkehrende Arbeitsnachfrage nach bestimmten Qualifikationen getrieben.

In den Fallstudien finden sich weitere Illustrationen für Motivlagen, die in der CATI-Befragung genannt wurden. Der Bezug von Leistungen, die ein Unternehmen nicht selbst erbringt, weil sie nicht als Bestandteil des Kerngeschäftes begriffen werden oder weil spezielle Kompetenzen oder Anlagen nicht verfügbar sind, kennzeichnet quasi die ›ursprüngliche‹ Motivation des Outsourcings. In den Betrieben Stahl und Guss existieren Werkverträge, die aus *Know-how-Mangel* vergeben worden sind. Die Unternehmen sind nicht mehr in der Lage, bestimm-

te Leistungen selbst zu erbringen, weil ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht über die hierfür notwendigen Qualifikationen verfügen. In Fällen, in denen die betreffenden Qualifikationen nicht ständig abgerufen werden, wird die Werkvertragsvergabe an entsprechende Spezialfirmen damit begründet, dass es für das Unternehmen unwirtschaftlich sei, teures Personal mit nur selten benötigten Qualifikationen vorzuhalten (Fallbeispiele Stahl und Maschinenbau). In einigen Betrieben wird dieser Zustand nicht als Ergebnis einer bewussten Entscheidung, sondern als schleichender Prozess beschrieben, bei dem im Zeitverlauf Zug um Zug Beschäftigte das Unternehmen verlassen haben, die über eine spezifische (Zusatz-)Qualifikation verfügten. Zum Teil wird dieser Zustand explizit bedauert und als Versäumnis begriffen, welches die Abhängigkeit des Unternehmens von Dritten erhöht und die Spielräume zum Einsatz eigenen Personals einschränkt. So zeigt das Fallbeispiel Maschinenbau, dass die Vergabe von Onsite-Werkverträgen genau diesen Know-how-Mangel auslösen kann und so eine Abhängigkeit des Werkbestellers generiert, der zur Institutionalisierung der Auftragsvergabe führt.

Aufgrund fehlender Verfügbarkeit geeigneter Arbeitskräfte sei die Beauftragung von Werkunternehmen bis auf Weiteres alternativlos – dieses Begründungsmuster wurde auch in weiteren Fallbetrieben (vor allem Guss und Fleisch) vertreten, dort allerdings mit Blick auf das Arbeitskräfteangebot auf dem externen regionalen Arbeitsmarkt, auf dem keine Personen für die geforderten körperlich anstrengenden und teilweise gesundheitsgefährdenden Tätigkeiten zu finden seien. Im Fallbeispiel Fleisch wird dieses Problem auch mit dem negativen Image der Branche auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt in Verbindung gebracht, das gerade durch die extensiven Werkvertragspraktiken der Unternehmen verursacht sei. Vor diesem Hintergrund beauftragt man Werkunternehmen, die ihr Personal hauptsächlich in Ländern mit deutlich niedrigeren Einkommensstandards rekrutieren.

Von diesen Gründen abgesehen, finden wir im Sample einige aus betriebswirtschaftlicher Sicht *irrationale* Motivlagen. In einem Unternehmen (Malz) wurde der vor mehr als 20 Jahren vergebene Werkvertrag zur institutionalisierten Selbstverständlichkeit, der weder von der Geschäftsleitung noch von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie – bis vor Kurzem – vom Betriebsrat hinterfragt und zur Disposition gestellt wurde. Das Unternehmen nutzt den Werkvertrag aus Tradition – weil man es immer so gemacht hat. Dementsprechend werden auch keine Kostenvergleiche alternativer Anbieter erstellt. Solange die Leistungen des Werkvertragsunternehmens »stimmen«, wird der Beziehungszusammenhang aufrechterhalten. Ganz ähnlich ist dies in den Fällen

Getränke und Milch, in denen branchenweit institutionalisierte Sichtweisen auf die zwischenbetriebliche Arbeitsteilung Onsite-Werkverträge gegenüber der Beschäftigung im internen Arbeitsmarkt privilegieren.

Manche Unternehmen nutzen Onsite-Werkverträge nicht aufgrund eines detaillierten Effizienzkalküls alternativer Modelle, sondern weil sie von den Vorteilen einer Nutzung überzeugt sind. Dieses Muster spiegelt ein in der Organisationsforschung nunmehr lange bekanntes Motiv organisationaler Strukturierung: Entscheider orientieren sich, gerade auch unter Unsicherheit und in unsteten Umwelten, an als effizient geltenden Strategien und Modellen. Diese werden dann selbst dann implementiert, wenn der wahre Nutzengewinn (und die möglichen Risiken!) überhaupt nicht kalkuliert und abgeschätzt werden können. Unternehmen folgen so einem Trend und oftmals Modeerscheinungen (Kieser 1996). Gerade die starke Dynamik in der Nutzung personalwirtschaftlicher Strategien wie bei Leiharbeit und Werkverträgen deutet auf dieses Nutzungsmotiv hin (Hertwig 2015). Neben den Befunden der CATI-Befragung wurde diese Motivlage auch in einer Fallstudie formuliert: Zum Zeitpunkt der Outsourcingentscheidung im Jahr 2008 sei es im Handel »in« gewesen, die Warenverräumung an Dienstleister zu vergeben.

In diesem Zusammenhang verweist ein Fallstudienbefund auf die Rolle individueller Präferenzen und Entscheidungen. Im Fallbeispiel SB-Warenhaus lag die Entscheidung über die personalwirtschaftlichen und Outsourcingstrategien nicht bei der Zentrale, sondern weitestgehend beim einzelnen Geschäftsführer eines Hauses. Die auffällige Varianz in den Strategien – einige Märkte nutzten zeitweise recht intensiv Fremdfirmenleistungen, andere hingegen gar nicht – wurde vonseiten der Interviewpartner auch auf die Haltung der Geschäftsleitung zurückgeführt. Einige Geschäftsführer hatten demnach ein Faible für Werkverträge, waren von ihrer Effektivität und Leistungsfähigkeit überzeugt, nicht zuletzt weil sie (positive) Erfahrungen mit Werkverträgen in anderen Unternehmungen gemacht hatten, wohingegen andere die entgegengesetzte Meinung vertraten. Ob ein Unternehmen Werkverträge nutzt, hängt also mitunter auch von den persönlichen Interessen und Wahrnehmungen einzelner Entscheider ab, vor allem, wenn diese strategische Beschlüsse weitestgehend allein treffen (können).

Derselbe Fall (SB-Warenhaus) verweist dabei aber auch auf die Grenzen solcher Alleinentscheidungen. In diesem Fall erfolgte die Rücknahme, weil sich im Laufe der Zeit eine willens- und ressourcenstarke Allianz gegen die Werkvertragspraxis gebildet hatte, bestehend aus Betriebsräten und Beschäftigten, aber auch einem Koalitionspartner aus dem Management. Letztlich zeigt sich hier,

dass personalwirtschaftliche Entscheidungen und Strategien immer auch Spielball betrieblicher Aushandlungen sind, welche sich je nach Machtbalance in die eine oder andere Richtung neigen können (Strauss 1978; Wirth 2000).

Die Ausführungen zeigen, dass die Vergabe von Onsite-Werkverträgen bislang in hohem Maße von Kostensenkungsmotiven getrieben wurde. Dies lässt mitunter auf einen Strategiewandel innerhalb der jüngeren Entwicklung im Feld der Werkverträge schließen: Wurden Werkverträge ursprünglich als Know-how-Strategie betrieben, um Zugriff auf nicht verfügbares Wissen oder Ressourcen zu erhalten, so hat in neuerer Zeit ein Wechsel stattgefunden, wobei Werkverträge verstärkt (auch) als Kostensenkungs- und Flexibilisierungs- sowie HR-Strategie genutzt werden.

In unseren Fallstudien finden wir vor allem im Bereich formal qualifizierter Arbeit eine Verschiebung von Leiharbeit in Richtung Onsite-Werkverträge, weil mit der Reregulierung von Leiharbeit in bestimmten Branchen auch ein Übernahmeangebot einhergeht. Unternehmungen wehren über Onsite-Werkverträge eine »Einmischung« in ihre Personalpolitik ab und delegieren Herausforderungen der Personalpolitik an andere Unternehmungen. Vor diesem Hintergrund ist es auch nur wenig überraschend, dass Personalmanagementkompetenz ein wichtiges Selektionskriterium für Werkunternehmen ist (vgl. dazu ausführlicher Kapitel 6.2 zum Management der Onsite-Werkvertrags-Vergabe).

6.2 Management von Onsite-Werkverträgen

6.2.1 Selektion, Allokation, Systemintegration und Evaluation

In der Analyse der Managementpraktiken von Onsite-Werkverträgen konzentrieren wir uns auf die Selektion der Werkunternehmungen, die Allokation der Ressourcen, Verantwortlichkeiten und Domänen, die Systemintegration und die Evaluation.[3] Die jeweiligen Ausprägungen der Managementpraktiken

3 | Mit diesen Begriffen stellen beispielsweise Sydow/Duschek (2011) auf die Managementaufgabe der Auswahl der Netzwerkunternehmungen, der verwendeten Auswahlverfahren und der Auswahlkriterien ab. Des Weiteren wird im Zuge des Managements zwischenbetrieblicher Beziehungen geklärt, wer welche Aufgabe übernimmt und wer die dafür erforderlichen Ressourcen einbringt. Im Zuge einer Systemintegration legen die beteiligten Organisationen fest, wie und durch wen die Zusammenarbeit koordi-

weisen bei einzelnen Managementfunktionen in den untersuchten Fällen z.T. große Unterschiede auf. Dies ist unter anderem bei der Selektion der Werkvertragsunternehmungen der Fall. Die Selektionspraktiken variieren entsprechend dem Institutionalisierungsgrad von Onsite-Werkverträgen. Am einen Ende eines Kontinuums sind solche Geschäftsbeziehungen zu verorten, die – weil sie eben nicht mehr hinterfragt werden – kein reflexives Selektionsverfahren (einschließlich der Definition der Selektionskriterien) mehr kennen. Die Akteure im Betrieb schreiben eine z.T. seit Jahren bestehende Praxis fort, die auch durch branchenweite Perspektiven auf Onsite-Werkverträge, z.B. in den Fällen Getränke und Milch, gestützt wird. Häufig sind dafür die Aktivitäten von Verbänden relevant, die entsprechende Praktiken propagieren oder kommunizieren. Eine derartige institutionalisierte Onsite-Werkvertrags-Praxis findet sich in einem nicht unerheblichen Teil der untersuchten Fallstudienbetriebe. So wird im Untersuchungsbetrieb Malz ein Onsite-Werkvertrag seit vielen Jahren praktiziert; Ausschreibungen oder Ähnliches werden nicht erwogen, weil die Entscheider die gefundene Lösung als sinnvoll ansehen. Auch im Fall SB-Warenhaus orientiert sich das Management an Erfahrungen in anderen Fällen und leitet keinen Reflexionsprozess ein; dies übernimmt der Betriebsrat mit den Beschäftigten, die die Qualitätsmängel und geringe Arbeitsproduktivität monieren. Am anderen Ende des Kontinuums stehen solche Onsite-Werkverträge, die den Charakter eines Versuchs haben. Dies ist am deutlichsten im Fall Süßwaren zu sehen. Ein wenig reflektiertes Management greift aus (Personal-)Kostensenkungsmotiven auf die Dienste eines ausgegründeten Onsite-Werkunternehmens zu.

Reflexivere Praktiken der Auswahl finden sich – dies zeigen weitere Fallstudien – vor allem in den (Groß-)Betrieben der Metall- und Elektroindustrie. In diesen Fällen arbeiten Werkunternehmen und Werkbesteller – selbst wenn Aufträge in regelmäßigen Abständen neu ausgeschrieben werden – in der Regel wiederkehrend zusammen und überbrücken Phasen ohne eine konkrete Zusammenarbeit durch ein intensives Kundenbeziehungsmanagement, um sich wechselseitig aufeinander einzustellen. Mit anderen Worten: Sie generieren die erforderliche technologische, organisatorische und räumliche Nähe (vgl. dazu insbesondere Bromberg 2011).

niert wird. Die Evaluation der Geschäftsbeziehung bzw. des Netzwerkunternehmens dient der Feststellung des Erfolgs vor dem Hintergrund der Selektionskriterien. Insofern ist die Evaluation eng mit der Selektion verknüpft (Sydow/Duschek 2011).

Im Zuge der Selektion beziehen Werkbesteller und Werkunternehmen in den reflexiveren Praktiken ihre jeweiligen Selektionskriterien aufeinander. Vor dem Hintergrund der jeweiligen Branchenentwicklung zeigen die Fallstudien, dass Kostensenkungsmotive im Vordergrund stehen (vgl. dazu auch Abschnitt 6.1). Was jedoch Werkleistungen angeht, die ein betriebsspezifisches Know-how voraussetzen und für »Neulinge« mit größerem Einarbeitungsaufwand verbunden sind (wie z.B. das Verpacken der Endprodukte im Fallbeispiel Stahl), betonen die betreffenden Abteilungsleiter beim Werkbesteller, dass die zu erwartende Qualität der Werkleistung den Preis als Selektionskriterium »schlägt« und sie deshalb stabile Vertragsbeziehungen mit bewährten Werkunternehmen bevorzugen. Die betreffenden Leistungen werden zwar auch in diesen Fällen regelmäßig neu ausgeschrieben, aber auch wenn dabei preisgünstigere Angebote eingehen, führt dies in der Regel nicht dazu, dass dem »alten« Werkunternehmen gekündigt wird. Vielmehr werden solche Angebote vom Management eher dazu genutzt, um mit den bisherigen Vertragspartnern – vorausgesetzt man will grundsätzlich weiter mit ihnen zusammenarbeiten – in »Preisverhandlungen« zu treten und das konkurrierende Angebot als Druckmittel zu benutzen. Gleichwohl betonen mehrere Managementvertreter, dass ihnen – zuweilen nach Auseinandersetzungen mit Aufsichtsbehörden – rechtssichere Praktiken der Onsite-Werkvertrags-Nutzung wichtig sind. Um die Gefahr des Leistungsausfalls möglichst weitgehend auszuschließen – eine Gefahr, die nicht nur durch Insolvenz des Werkunternehmens eintreten kann, sondern auch in Fällen, in denen die Beschäftigten des Werkunternehmens infolge ausbleibender oder verspäteter Lohnzahlungen Leistungszurückhaltung üben –, lassen insbesondere diesbezüglich sensible Werkbesteller (wie Fleisch, Lebensmittel A und B), aber auch Engineering-Dienstleister 2 als Werkunternehmen, die Bewerber für die Werkvertragsbeziehung von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bzw. von der eigenen Finanzabteilung intensiv »durchleuchten«, bevor sie in die engere Auswahl genommen werden. Die gleiche Intention wird mit Zertifizierungsverfahren verfolgt, die viele Werkbesteller (z.B. auch im Einzelhandel) ihren (potenziellen) Werkvertragspartnern vorschreiben. Insofern ist Bonität ein wichtiges Selektionskriterium.

Von zentraler Bedeutung für die erfolgreiche Zusammenarbeit im Onsite-Werkvertrag ist das kompetente Human-Resource-Management des Werkunternehmens. Werkbesteller schichten ihr Kontrollproblem quantitativ und qualitativ um (vgl. Wirth 1994): Statt Personal im Betrieb zu steuern, müssen sie Unternehmungen in Netzwerken steuern, die wiederum Personal mana-

gen. Insofern substituieren Onsite-Werkverträge nicht Personalmanagement, sondern sie verteilen (nur?) die Zuständigkeit (in [häufig] mitbestimmungsfreie und tarifvertragsfreie Zonen) um. Dass dabei das Management unterschiedlich erfolgreich agiert, zeigen unsere Fallstudien in sehr plastischer Art und Weise. Während die Fälle Getränke und auch Malz signalisieren, dass die Verlagerung des HR-Managements auf ein Werkvertragsunternehmen durchaus erfolgreich geschehen kann, belegen der Fall SB-Warenhaus und insbesondere der Fall Süßwaren, dass eine entsprechende Arbeitsproduktivität nur mit kompetentem Personalmanagement generiert werden kann und in diesem auch eine gewisse Berücksichtigung der Interessen der Beschäftigten erfolgen muss.

In den porträtierten Fällen erfolgt die *Allokation der Ressourcen und Verantwortlichkeiten* im Selektionsprozess. Dabei bringen in der Regel die Werkbesteller die Technologie ein und sichern auf diese Weise auch ein Stück weit ihre Autonomie. Die Werkbesteller geben auch die Verantwortlichkeiten vor; als Dienstleister übernehmen die Werkunternehmen diese Aufgaben (gern). Dies zeigen auch weitere Fallstudien. Der Fall Süßwaren weicht davon stark ab, weil in diesem Fall das Management des Werkbestellers keine konkrete Vorstellung davon hat, wie die interorganisationale Arbeitsteilung zugeschnitten werden soll. Das Werkunternehmen setzt die Werkvertragsarbeitskräfte – der Einfachheit halber – wie Leiharbeiter/innen ein. In diesem Fall bleiben zudem zentrale Managementfragen wie z.B. die Evaluation/Abnahme des Werks oder die Koordination der Zusammenarbeit offen, was ein unprofessionelles Netzwerkmanagement belegt.

In allen Fällen werden in den Interviews rechtskonforme Praktiken der *Systemintegration* geschildert, mit denen eine Koordination zwischen Werkbesteller und Werkunternehmen erfolgt. Inwieweit dies der öffentlichen Diskussion über Onsite-Werkverträge geschuldet ist, lässt sich nicht ermitteln, da wir keine ausgefeilten ethnografischen Methoden eingesetzt haben. Die Antworten auf indirekte Fragen zeigen jedoch genauso wie die Ergebnisse der quantitativen Erhebung, dass der Anspruch der Rechtskonformität in mehreren Fällen (auch jenseits des Falles Süßwaren) nicht immer erfüllt ist. Illegale Praktiken sind oft das Ergebnis sozialer Prozesse im Betrieb, in denen Werkvertragsarbeitskräfte in den Betrieb eingegliedert werden, aber auch von Unkenntnis der formalen Regelungen oder einer fehlenden räumlichen Trennung (vgl. dazu ausführlicher den nächsten Unterabschnitt zu Scheinwerkverträgen). Im Normalfall, der von allen Managern/innen geschildert wird, definieren die Unternehmungen Ansprechpartner, die für die fachliche Abstimmung zuständig sind. Es werden

»boundary spanners« (Adams 1980) ernannt, die die Aufträge entgegennehmen, in Weisungen an Werkvertragsbeschäftigte transformieren und nach der Ablieferung des Werks die Abnahme durchführen bzw. die Nachbearbeitung durchsetzen und weitere Abnahmen durchführen.

Für die *Evaluationspraktiken* gilt in manchen Fällen der Wunsch ›Nichts sehen, nichts hören‹ – so die befragte Managerin aus dem Fall Getränke. Und tatsächlich haben Werkbesteller und Werkunternehmen eine reibungslose Zusammenarbeit vor Augen, in der das Werk kontinuierlich abgenommen wird. Praktisch bedeutet dies z.B. im Fall Getränke, dass jeden Abend die Tagesleistung abgezählt, die Richtigkeit der Sortierung überprüft und erfasst wird. Dies gilt neben diesem Fall auch für den Fall Milch und – in eingeschränktem Maße – für die Fälle Maschinenbau und Fahrzeugbau.

Im Zuge der Evaluationspraktiken kommen unterschiedliche Verfahren zur Anwendung. Neben Funktionstests (z.B. im Fall Maschinenbau) werden auch bearbeitete Mengen abgezählt (Malz) und die Richtigkeit der Sortierung (z.B. im Fall Milch) bzw. Warenverräumung (SB-Warenhaus) überprüft. Ein komplexeres Evaluationsinstrumentarium findet sich nur im Fall Fahrzeugbau, das – anknüpfend an die Steuerung der Zulieferung von Teilen – interne Bewertungsverfahren für Engineering-Dienstleister vorsieht. Im Fall Malz wird die jeweilige Menge verladener Rohstoffe kontrolliert und ins Verhältnis zum geleisteten Arbeitseinsatz gesetzt, der über die Höhe der Zahlungen an das Werkvertragsunternehmen entscheidet. Hierbei hat sich im Laufe der Zeit zwischen Werkbesteller und Werkvertragsunternehmen eine Norm für ein ›angemessenes Leistungspensum‹ herausgebildet, das von beiden Seiten respektiert wird. In ähnlicher Weise existierte im Fall SB-Warenhaus eine Leistungsnorm; diese wurde jedoch seitens des Werkvertragsunternehmens aufgrund des defizitären Personalmanagements immer wieder unterschritten. Die steigenden Kosten waren letztlich ein Faktor, der das Management dazu bewegte, die Werkvertragsleistungen wieder selbst zu erbringen.

In anderen Fällen waren auch Gewährleistungs- und Haftungsfragen Gegenstand der Evaluation. Beispielsweise werden in den Fällen Fleisch und Guss schlecht oder unzureichend bearbeitete Produkte zur Nachbearbeitung an das Werkvertragsunternehmen zurückgegeben. Verschuldet das Werkvertragsunternehmen Ausschuss, so einigte man sich auf entsprechende Kompensationszahlungen.

6.2.2 Scheinwerkverträge

Geht man davon aus, dass bei einem regulären Onsite-Werkvertrag (vgl. dazu BA/Bundesagentur für Arbeit 2011)

- ein individualisierbares Ergebnis und eine daran geknüpfte erfolgsbasierte Honorierung vereinbart werden,
- der Werkunternehmer entscheiden kann, wie er das Werk realisiert,
- er dabei insbesondere die bei ihm beschäftigten Arbeitnehmer/innen steuert,
- er dementsprechend auch das Unternehmerrisiko trägt und
- er für etwaige Mängel haftet,

dann wird deutlich, dass unsere quantitativen und qualitativen Ergebnisse eine unerwartet häufige Praxis von Scheinwerkverträgen belegen (vgl. dazu auch die Ergebnisse in Hertwig et al. 2015). Viele Indizien der quantitativen Erhebung sprechen für eine zumindest zweifelhafte Praxis. Die Werkvertragsarbeitskräfte führen häufig die völlig gleichen (19 Prozent) oder überwiegend die gleichen Tätigkeiten (24 Prozent) aus, was per se nicht kritisch ist, wenn eine entsprechende Trennung von Werkbesteller und Werkunternehmen vorgenommen wird. Wie der Fall Süßwaren, aber auch Maschinenbau, und die quantitativen Ergebnisse zur räumlichen Trennung zeigen, ist dies recht häufig nicht der Fall. In anderen Fällen – wie z.B. Fahrzeugbau – wird diese räumliche Trennung gerade erst vollzogen.

Zwar werden Weisungen in 56 Prozent der Fälle formal korrekt vom Personal des Werkbestellers erteilt. Aber in rund 45 Prozent[4] der Fälle findet sich – ähnlich wie in unseren Fallstudien – eine Praxis, die zuweilen die Grenzen des rechtlich Zulässigen überschreitet, denn in 26 Prozent der Fälle erhalten die Werkvertragsarbeitskräfte Weisungen von Führungskräften des Werkbestellers und des Werkunternehmens; in immerhin rund 19 Prozent der Fälle erhalten sie – und damit wird die Grenze des rechtlich Zulässigen klar überschritten – ausschließlich Weisungen von Beschäftigten des Werkbestellers. Dadurch wird verständlich, dass selbst Werkunternehmer zu folgender Auffassung gelangen:

4 | Aufgrund von Rundungen summieren sich die Zahlen nicht auf 100 Prozent.

»Was ist das, was juristisch wirklich gelebt wird? Und bei vielen Werkverträgen steht eigentlich nur Werkvertrag drüber. Es gibt aber keine echten Abnahmen und dergleichen, und insofern wird dieses Konstrukt etwas missbraucht« (ME 1-BW-WU-Mgt 1).

Ähnliche Befunde lassen sich für die Qualitätskontrolle konstatieren, denn in 53 Prozent der Fälle kommuniziert der Werkbesteller nur mit dem Leitungspersonal des Werkunternehmens und damit völlig korrekt. In 39 Prozent der Fälle wird auch direkt mit dem Personal des Werkunternehmens interagiert, und in 5 Prozent der Fälle wird von Beauftragten des Werkbestellers nur mit den Werkvertragsarbeitskräften gesprochen, um die Qualität zu sichern.[5]

Auch die räumliche Trennung der Aktivitäten bereitet in einer relevanten Anzahl von Fällen Probleme und ist ein weiteres Indiz für das Vorliegen von Scheinwerkverträgen. In immerhin 65 Prozent der Fälle finden sich zum Erhebungszeitpunkt keine getrennten Bereiche für Stammbelegschaft und Werkvertragsarbeitskräfte. Sie arbeiten – wie im Fall Süßwaren, SB-Warenhaus, Fahrzeugbau oder Maschinenbau – in einer räumlichen Einheit, was »Grenzüberschreitungen« und/oder soziale Prozesse begünstigt, die zur Eingliederung in die Organisation des Werkbestellers führen können.

In der Mehrzahl der Fälle, nämlich 58 Prozent, wird das Werkunternehmen für Qualitätsmängel haftbar gemacht. Das ist nicht überraschend, denn die Verlagerung von Haftungsrisiken kann durchaus eine Motivation für die Vergabe von Onsite-Werkverträgen sein. In 38 Prozent der Fälle wird fallabhängig entschieden, wer haftet, und nur in 4 Prozent der Fälle haftet – ein Indiz für nicht legale Praktiken – nur der Werkbesteller.

Die ausgewählten Fallstudien zeigen, dass eine rechtssichere Praxis eher der Ausnahmefall ist, auch wenn sie sehr unterschiedliche Praktiken der Onsite-Werkvertrags-Nutzung porträtieren. Die Fallstudie Süßwaren demonstriert, dass die Kriterien für Onsite-Werkverträge verfehlt werden. Der Werkbesteller greift in diesem Fall in den Betriebsablauf ein, es fehlen (zumindest phasenweise) die Akteure, die die unternehmerische Dispositionsfreiheit ausüben könnten, und es erfolgt keine Abnahme des Werks. Ganz ähnlich sind die Praktiken im Fall SB-Warenhaus, in dem die Beschäftigten vor dem Hintergrund der Qualitätsmängel dem Werkunternehmen Weisungen erteilen – und dies sogar mit Wissen des Managements des Werkbestellers. Auch im Fall Malz findet eine

5 | Dass 3 Prozent der Befragten angeben, dass sie keinerlei Einfluss auf die Qualität der Leistungen nehmen können, irritiert, da Onsite-Werkverträge auch in (arbeits-)sicherheitsrelevanten Feldern eingesetzt werden.

Grenzüberschreitung des Werkbestellermanagements statt, denn es trifft partiell Entscheidungen zum Arbeitseinsatz, übernimmt die Kontrolle der Arbeitszeiten der Beschäftigten und es kommt – wie im Fall Maschinenbau – auch aufgrund sozialer Prozesse zur Integration der Beschäftigten des Werkunternehmens in die Organisation des Werkbestellers. Zudem – und dies ist vermutlich der wichtigste Aspekt – fehlen zum Teil »echte« Führungskräfte des Werkunternehmens vor Ort, die unternehmerische Entscheidungen treffen könnten.[6] Lediglich im Fall Getränke wird im »Normalbetrieb« – wie im Fall Milch – eine rechtlich korrekte Trennung der Aktivitäten von Werkbesteller und Werkunternehmen praktiziert. Diese ist – wie im Fall Fahrzeugbau – aber das Ergebnis eines (schmerzlichen) Lernprozesses, denn bei früheren Werkverträgen kam es zu Beanstandungen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit.

Betrachtet man die Fallstudienbefunde und die Ergebnisse der CATI-Befragung gemeinsam, so stützen sie sich wechselseitig. Die Fallstudien liefern eine Fundierung der quantitativen Daten und geben einen Einblick in die konkrete soziale Praxis fernab einer rein formellen Betrachtung – und diese soziale Praxis ist auch das Ergebnis unerkannter Handlungsbedingungen und unintendierter Handlungsfolgen, die – im Extremfall – unerkannte Handlungsbedingungen kreieren.

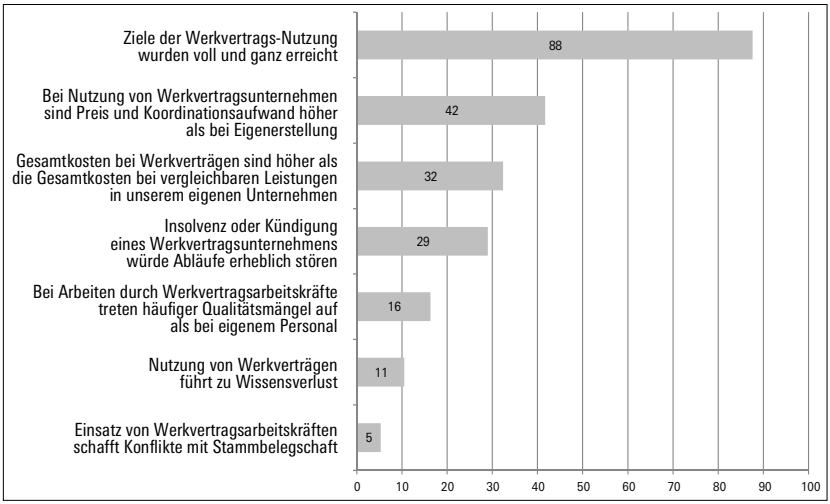
Scheinwerkverträge sind nicht die einzigen Herausforderungen für Unternehmungen. Die Fallstudien und die quantitativen Befragungen von Managern und Managerinnen geben einen vertieften Einblick in die Managementprobleme von Onsite-Werkverträgen.

6.2.3 Probleme der Nutzung von Onsite-Werkverträgen

Häufig wird die Frage gestellt, ob Onsite-Werkverträge überhaupt »gut für das Unternehmen sind«. Abbildung 7 gibt die Einschätzungen des Managements wieder:

6 | Zuweilen werden Werkvertragsarbeitskräfte zu Vorgesetzten gemacht, ohne sonst Führungsfunktionen auszuüben.

Abbildung 7: Einschätzungen zur Praxis der Onsite-Werkvertrags-Nutzung



Quelle: IAQ-Betriebsbefragung Werkverträge 2014; n = 74-96; ungewichtete Daten; Einschätzungen zu Statements, hier abgebildet nur positive Nennungen (»Die Aussage trifft [voll und ganz] zu«), in Prozent

Die Frage nach der Zielerreichung beantworten die befragten Praktiker und Praktikerinnen eindeutig: Ein Großteil der Betriebe gibt an, die Ziele der Nutzung von Onsite-Werkverträgen seien voll und ganz erreicht worden. 88 Prozent der Interviewten bejahten diese Aussage – entweder mit dem Statement »trifft zu« oder »trifft voll und ganz zu«. Im Gegensatz dazu sehen vergleichsweise wenige Betriebe Schwierigkeiten mit der Onsite-Werkvertrags-Nutzung. Trotzdem bestätigen die Befunde die Annahme, dass der Einsatz von Onsite-Werkverträgen einerseits mit typischen Managementproblemen, andererseits mit Dysfunktionalitäten bzw. Friktionen einhergehen kann. So bemängeln 42 Prozent der Betriebe, die Preise für den Einsatz von Onsite-Werkvertrags-Arbeitskräften überstiegen die Kosten der Alternative, die Leistungen selbst – von eigenen Beschäftigten – erbringen zu lassen. Der Koordinationsaufwand und die Kosten für das Werkvertragsunternehmen sind hier als zentrale Faktoren zu sehen. 32 Prozent bestätigen, die Gesamtkosten von Onsite-Werkverträgen seien höher als die Gesamtkosten bei vergleichbaren Leistungen im eigenen Unternehmen. Managementprobleme betreffen vor allem die Abhängigkeiten des Werkbestellers vom Werkvertragsunternehmen. 29 Prozent der Befragten geben an, das eigene

Unternehmen gerate in erhebliche Probleme, sollte ein Vertragspartner in die Insolvenz gehen oder die Zusammenarbeit kurzfristig aufkündigen. Hierin spiegeln sich mitunter auch Knappheitsverhältnisse am Markt, bei denen die Zahl der Anbieter bestimmter Leistungen eher gering ist – möglicherweise auch deshalb, weil keine Fachkräfte verfügbar sind. Immerhin ein Sechstel sieht die Qualität der Leistungen beeinträchtigt, wenn Werkvertragsarbeitskräfte zum Einsatz kommen (16 Prozent). Konflikte zwischen Stammbelegschaft und Werkvertragsarbeitskräften – wie im Fallbeispiel SB-Warenhaus – kommen den Daten zufolge jedoch nur in 5 Prozent der Betriebe vor. Einen Wissensverlust bestätigen immerhin 11 Prozent der Befragten. Offenbar führt das Outsourcing von Leistungen mittel- bis langfristig dazu, dass der Besteller Kompetenzen verliert, die er folglich über den Markt einkaufen muss. Diese Konstellation findet sich in einer Reihe von Fallstudien wieder, z.B. bei Stahl oder Guss, wo die Unternehmen darauf angewiesen sind, bestimmte, zum Teil hoch spezialisierte Leistungen von Dritten zu beziehen. Vor dem Hintergrund der genannten Probleme ist es verwunderlich, dass 88 Prozent der Betriebe eine vollständige Zielerreichung der Onsite-Werkvertrags-Nutzung konstatieren. Wie bereits angedeutet, mag sich hierin ein Stück weit ein affirmatives Antwortverhalten verbergen, bei dem auf die direkte Frage nach der Zielerreichung ein Scheitern nur ungern eingeräumt wird.

Die Fallstudien, in denen auch mit indirekten Fragen gearbeitet und mit der Darstellung des Alltags der Zusammenarbeit durch die Befragten gearbeitet werden kann, legen eine weniger optimistische Einschätzung der Managementpraxis von Onsite-Werkverträgen nahe. So kann etwa am Beispiel des Falls Getränke gezeigt werden, dass Fehlselektionen zu hohen Aufwendungen für die Reselektion neuer Werkunternehmen führen – und dies gilt auch für den Versuch, ein bereits etabliertes Werkunternehmen an mehreren Standorten einzusetzen. In diesen kritischen Übergangsprozessen zeigen sich zudem Abhängigkeiten, denn ein Wechsel des Werkunternehmens ist nur dann risikolos möglich, wenn ein anderer Partner bereits zur Verfügung steht, weil das Personal im Fall der Beendigung des Vertrags sofort fluktuiert. Ähnlich ist dies bei einem Insourcing wie im Fall SB-Warenhaus. Hier muss das Management mit dem Ende des Werkvertrags (eigene) Personalkapazitäten zur Verfügung stellen (können). Ein anderer Aspekt der Abhängigkeitsproblematik ist die mangelnde Durchsetzungsfähigkeit gegenüber den Werkunternehmen im Fall von Problemen mit den Abläufen und/oder Ergebnissen wie in den Fällen Getränke und SB-Warenhaus. In anderen Betrieben behilft sich das Management mit Weisungen an die Werkvertragsarbeitskräfte und praktiziert dann Scheinwerkverträge

(Süßwaren). Oder die Werkunternehmen generieren – wie im Fall Maschinenbau – aufgrund von Wissensvorsprüngen Abhängigkeiten.

Die Kosten der Nutzung von Onsite-Werkverträgen werden in der Regel nicht korrekt erfasst und zugeordnet, denn die Kosten von Anbieterwechseln aufgrund von Fehlselektionen und/oder Insolvenzen versickern beispielsweise in den Gemeinkosten und werden nicht den Onsite-Werkverträgen zugeordnet. Dies gilt analog für die »Nacharbeit« der Stammbelegschaft im Fall von Qualitätsmängeln. In keiner Fallstudie fanden wir eine kostenrechnerische Praxis, die bemüht und/oder geeignet war, die Kosten verursachungsgerecht zuzuordnen. Eine schlechte Kostenposition generiert aber auch eine niedrige Arbeitsproduktivität von Werkunternehmen wie in den Fällen Süßwaren, SB-Warenhaus und in den früheren und gescheiterten Kooperationen von Milch und Getränke. Dazu tragen auch die instabilen Beschäftigungsverhältnisse in Werkunternehmen bei (Süßwaren, SB-Warenhaus), die immer wieder Einarbeitungsaufwand und – im Fall von Führungskräften – einen besonderen Abstimmungsbedarf auslösen. In extremen Fällen, die aber bei der Bewertung von Onsite-Werkverträgen nicht außen vor bleiben dürfen, kommt es zur Sabotage (Getränke) oder »Dienst nach Vorschrift« (Milch) unzufriedener Beschäftigter, die – anders als in mitbestimmten Betrieben – ihre Interessen auf diese Art und Weise artikulieren. Auch betrügerische Machenschaften von Werkunternehmen erfordern besondere Kontrollmechanismen, die wiederum kostenträchtig sind (Getränke).

Vor dem Hintergrund der Probleme der Onsite-Werkvertrags-Nutzung ist es nicht überraschend, dass einzelne Unternehmungen (Süßwaren, SB-Warenhaus) eine Rücknahme der Werkvertragsvergabe und andere, z.B. Fahrzeugbau, die Reorganisation der Zusammenarbeit intendieren. In anderen Fällen, z.B. Maschinenbau, arbeiten Akteure – hier der Betriebsrat – bereits an einer vorsichtigeren und reflexiveren Vergabe von Onsite-Werkverträgen. Die Fallstudienbefunde stützen den Optimismus von Managementvertreter/innen somit nur begrenzt. Vor allem irritiert, dass in wirtschaftlichen Organisationen – jenseits von simplen Kostenüberlegungen – relativ wenig über die Ökonomie der Werkvertragsnutzung nachgedacht wird.

6.3 Betriebsratspraktiken

6.3.1 Werkverträge und industrielle Beziehungen – zum Stand der Forschung

Das Handeln von Betriebsräten in Bezug auf Werkverträge ist bislang kaum empirisch untersucht worden. Es liegen einige Fallstudien über (Onsite-)Werkverträge vor, die sich vor allem auf Betriebsratsinterviews stützen (Haubner 2014; Siebenhüter 2013, 2014). Darüber hinaus gibt es nur Befunde über den Umgang von Betriebsräten mit anderen Formen atypischer Beschäftigung, vor allem mit gewerbsmäßiger Leiharbeit.

Siebenhüter (2013) berichtet auf Basis qualitativer Interviews mit Betriebsräten (und einigen Managern) von zahlreichen Beeinträchtigungen der Betriebsratsarbeit im Zusammenhang mit der Vergabe von Werkverträgen. Wenn im Zuge der Ausgliederung bestimmter Tätigkeitsbereiche und ihrer Vergabe an Werkunternehmen die Zahl der Stammbeschäftigten reduziert wird, hat dies – bei Überschreiten bestimmter Größenschwellen – unmittelbar Auswirkungen auf die Größe des Betriebsratsgremiums und ggf. auch auf die Zahl der freigestellten Betriebsratsmitglieder. Der Autorin zufolge kommt es darüber hinaus nicht selten vor, dass Betriebsräte – auch in Betrieben ohne aktuelle Werkvertragspraxis – vom Management mit der Drohung der Auslagerung bestimmter Bereiche an Werkunternehmen unter Druck gesetzt werden, z.B. wenn die Genehmigung von Überstunden oder Wochenendarbeit benötigt wird. Siebenhüter ist des Weiteren sehr unterschiedlichen Haltungen von Betriebsräten (aufseiten der Werkbesteller) begegnet: Neben Betriebsräten, die sich auch für die Werkvertragsarbeitskräfte zuständig fühlen – einige haben die Werkvertragsarbeitskräfte sogar bei der Gründung eines eigenen Betriebsrats unterstützt –, bleiben andere eher auf Distanz. Zudem wird berichtet, dass erfahrene Betriebsräte trotz fehlender Mitbestimmungsrechte auf dem Gebiet der Werkverträge durchaus Einflusschancen realisieren können, etwa durch Koppel- bzw. Tauschgeschäfte oder die geschickte Nutzung der dem Betriebsrat verfügbaren Informations- und Anhörungsrechte (z.B. hinsichtlich des auf dem Betriebsgelände tätigen Fremdpersonals, der Planung von Arbeitsverfahren und -abläufen oder der Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Werkverträgen). Manche Betriebsräte haben auch – unter Rückgriff auf professionelle betriebswirtschaftliche Beratung – Alternativkonzepte zur Werkvertragsnutzung entwickelt, in deren Rahmen die realen (Gesamt-)Kosten der Werkvertragsnutzung einer kritischen Prüfung unterzogen wurden (ebd.).

Brinkmann/Nachtwey (2014) haben im Rahmen einer Fallstudie das Betriebsratshandeln in einem Betrieb der Fleisch verarbeitenden Industrie mit extensiver Werkvertragsnutzung untersucht. In der Branche ist der Einsatz von Arbeitskräften über Werkverträge seit Jahren verbreitet; in den letzten ca. zehn Jahren ist diese Praxis aber noch einmal deutlich ausgeweitet worden, was von Branchenvertretern mit dem in der Fleisch verarbeitenden Industrie bestehenden hohen Kosten- und Flexibilitätsdruck begründet wird. Die Autoren stellen mit Blick auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen starke Benachteiligungen der Werkvertragsarbeitskräfte fest; so betragen z.B. deren tägliche Arbeitszeiten – in Anpassung an den aktuellen Bedarf des Werkbestellers – bis zu 15 Stunden. Die Werkvertragsarbeitskräfte arrangieren sich mit den stark schwankenden Arbeitszeiten, da diese über Arbeitszeitkonten regelmäßig ausgeglichen werden und das Werkunternehmen ihnen – und dies entspricht dem Interesse der Werkvertragsarbeitskräfte – einen stabilen Monatslohn garantiert.

Die Autoren zeigen, dass die extensive Nutzung von Werkverträgen in ihrem Fallbetrieb die Mitbestimmungschancen des Betriebsrats unterminiert. Der Betriebsrat ist im Zuge des fortschreitenden Outsourcings in den letzten Jahren signifikant geschrumpft und verfügt über keine freigestellten Mitglieder mehr, was zu zusätzlichen Einspareffekten im Personalbudget des Unternehmens führt. Auf Grundlage einer sozialpartnerschaftlichen Beziehung zwischen den Betriebsparteien wurden auf Initiative des Betriebsrats zahlreiche Betriebsvereinbarungen abgeschlossen, die durch die Setzung klarer Regelungen – auch zum Bereich Werkverträge – das früher stets virulente Konfliktpotenzial entschärft haben. Die Chance des Betriebsrats, weiterhin Einfluss auf die Ausgestaltung der Werkvertragspraxis zu nehmen, basiert jedoch auf spezifischen Machtquellen. So ist er im Aufsichtsrat vertreten und kann sich darauf stützen, dass das Management unter dem latenten Druck einer einschlägig sensibilisierten Öffentlichkeit versucht, allzu prekäre bzw. skandalöse Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte zu vermeiden.

Insgesamt zeigen die vorliegenden Befunde, dass Betriebsräte »nur eine untergeordnete Rolle bei der Vergabepraxis« spielen (Haubner 2014: 67). Zum Teil mangelt es ihnen trotz expliziter Informationsrechte (nach § 80 Abs. 2 Satz 1 BetrVG) an belastbaren Informationen über die Werkvertragspraxis in ihrem Betrieb. Einige Betriebsräte nähern sich offensichtlich erst in jüngerer Zeit diesem Thema an; oft werden sie durch andere Aufgaben so sehr beansprucht, dass kaum Ressourcen für die Auseinandersetzung mit (Onsite-)Werkerträgen verbleiben.

Untersuchungen des Betriebsratshandelns im Hinblick auf gewerbsmäßige Leiharbeit zeigen eine große Bandbreite von Praktiken bzw. Strategien der betrieblichen Interessenvertretungen (Wassermann/Rudolph 2007). In einer jüngeren Untersuchung werden verschiedene »Mitbestimmungskulturen« bzw. Verhaltensmuster von Betriebsräten im Hinblick auf die Leiharbeit herausgearbeitet (Artus/Roßmeißl 2012; Artus 2014). Während einige Betriebsräte ihre Zuständigkeit auf Leiharbeitskräfte ausdehnen oder sich zumindest partiell für Belange der Randbelegschaft engagieren, liegt der Fokus bei anderen ausschließlich auf den Interessen der Stammbelegschaft, was teilweise durch Wettbewerbspakte zwischen Geschäftsleitung und Betriebsräten unterlegt ist. Insgesamt zeigt sich, dass das Betriebsratshandeln stark von betrieblichen Personalpolitiken, vom Umfang des Einsatzes von Leiharbeitskräften und von der Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat abhängt (ebd.).

6.3.2 Zwischen Akzeptanz und Ablehnung. Eine Typologie des Betriebsratshandelns beim Thema Werkverträge

Die Vergabe von Onsite-Werkverträgen stellt die betroffenen Betriebsräte vor sehr unterschiedliche Probleme und Herausforderungen. Dies spiegelt sich auch im Spektrum unseres Fallstudiensamples wider, in dem sowohl Unternehmen mit langjähriger Beziehung zu einem einzigen Werkunternehmen vertreten sind (z.B. Malz) als auch Großunternehmen, auf deren Gelände mehr als hundert – zudem häufig wechselnde – Werkunternehmen tätig sind (z.B. Stahl). Zugleich ist die Nutzung von (Onsite-)Werkverträgen in sehr unterschiedlichem Maße in der Geschichte der untersuchten Unternehmen verwurzelt, was wiederum meist stark mit der diesbezüglichen Tradition in der betreffenden Branche zusammenhängt. In einigen Betrieben ist mit der Werkvertragsnutzung erst vor relativ kurzer Zeit begonnen worden, mit gravierenden Veränderungen für die Stammbeschäftigten – oft in Form ihrer Substitution durch Werkvertragsarbeitskräfte (wie im Fall Getränke) . In einigen Fallbetrieben unterliegen die Outsourcingprozesse offensichtlich einer hohen Dynamik; dort müssen Betriebsräte damit rechnen, dass das Management in näherer Zukunft noch weitere Tätigkeitsbereiche an Werkunternehmen vergeben wird.

Die von den Betriebsräten in Bezug auf Onsite-Werkverträge gewählten Interessenvertretungspraktiken sind stark beeinflusst durch ihre Sichtweisen und Interessen, durch den betrieblichen (auch wirtschaftlichen) Problemdruck, durch die Haltung des Managements gegenüber dem Betriebsrat und insgesamt durch

die Kultur der sozialen Austauschbeziehungen im Unternehmen (Bosch et al. 1999). Die Deutungen und Handlungsweisen der Betriebsräte im Hinblick auf das Werkvertragsthema weisen infolgedessen eine große Vielfalt auf. Was die zwölf Betriebsräte in unserem Fallstudiensample betrifft, lassen sich mit *Ablehnung* und *Akzeptanz* zwei Grundhaltungen unterscheiden, die jeweils wiederum in zwei Ausprägungen untergliedert werden können. So ergeben sich mit (1) Ablehnung–Unsicherheit, (2) Ablehnung–Konfrontation, (3) Akzeptanz–Ausgestaltung und (4) Akzeptanz–Kooperation insgesamt *vier Typen von Betriebsratspraktiken* in Bezug auf Werkverträge, die nachfolgend kurz beschrieben werden. Tabelle 7 gibt eine Übersicht über die Zuordnung der zwölf Fallbeispiele zu den vier Typen.

Tabelle 7: Betriebsratstypen um Umgang mit Werkverträgen

Typen	**Ablehnung**		**Akzeptanz**	
Untertypen	Ablehnung–Unsicherheit	Ablehnung–Konfrontation	Akzeptanz–Ausgestaltung	Akzeptanz–Kooperation
Fallstudien	Malz (Guss)	Süßwaren, SB-Warenhaus	Maschinenbau, Fahrzeugbau, Fleisch, Stahl (Guss)	Getränke, Milch, Lebensmittel A + B

Quelle: eigene Erhebungen

Typ 1: Ablehnung–Unsicherheit

Da er sich mit dem Thema Werkverträge bislang noch nicht befasst hat, verfügt dieser Typus Betriebsrat nur über grobe Kenntnisse, sieht sich aber seit Kurzem – aufgrund einschlägiger gewerkschaftlicher Initiativen und auch durch Medienberichte – veranlasst, sich dem Thema Werkverträge intensiver zuzuwenden. Der Betriebsrat steht Werkverträgen grundsätzlich ablehnend gegenüber; ihm fehlt aber zum einen die Kompetenz, um diese Haltung argumentativ zu untermauern, und zum anderen das strategische Know-how, um seine Ablehnung in effektives Interessenhandeln gegenüber der Geschäftsleitung zu übersetzen. Bei einigen Betriebsräten, die noch nicht lange amtieren (wie im Fall Malz), mangelt es einstweilen auch noch an grundlegenden Kenntnissen der verfügbaren Handlungsoptionen, um auch nicht mitbestimmungspflichtige Bereiche (wie eben Werkverträge) zum Gegenstand der Interessenvertretung zu machen (z.B.

durch »Koppelgeschäfte«, die Sensibilisierung/Mobilisierung der Belegschaft u.Ä.). Dem Typus »Ablehnung–Unsicherheit« lässt sich aber – zumindest zum Zeitpunkt der Erhebung – unser Fallbeispiel Guss zuordnen. Hier agiert der Betriebsrat durchaus professionell, wird aber seit längerer Zeit von anderen gravierenden Problemen (Personalabbau) in Anspruch genommen, wodurch ihm die Zeit fehlt, sich zusätzlich um das Problem der Onsite-Werkverträge zu kümmern. Dass ein Zusammenhang zwischen Personalabbau und Werkverträgen bestehen könnte, hat er dadurch nicht im Blick.

Insgesamt kennzeichnend für diesen Typ ist eine restriktive Informationspolitik des Managements, die es dem Betriebsrat erschwert, eine wirksame Interessenvertretungspolitik zu betreiben. Ausgehend von einer »prinzipiellen« Ablehnung von Werkverträgen und einer Unsicherheit über zukünftige Outsourcingwellen betreibt der Betriebsrat einen »Aktionismus«, der in erster Linie darin besteht, vom Management tiefer gehende Informationen einzufordern und beim zuständigen Gewerkschaftssekretär Rat einzuholen.

Dieses Muster ist insgesamt als eher instabil einzuschätzen: Wenn der Betriebsrat erst einmal alle diesbezüglich relevanten Informationen gesammelt und ausgewertet hat und eine intensive Beratung bzw. Schulung durch die Gewerkschaft stattgefunden hat, ist mittelfristig durchaus eine Entwicklung in Richtung »Ablehnung–Konfrontation« oder auch »Akzeptanz–Ausgestaltung« möglich – zwei andere Typen des Umgangs von Betriebsräten mit dem Werkvertragsthema, die nun im Folgenden vorgestellt werden sollen.

Typ 2: Ablehnung–Konfrontation

In den Fallbeispielen dieses Typs gehen die Betriebsräte über die eher vage Ablehnung von Werkverträgen (wie sie für Typ 1 kennzeichnend ist) hinaus. Sie haben Strategien entwickelt, um das Management zur Abkehr von den Werkvertragspraktiken zu zwingen. Die Beziehungen zwischen Betriebsrat und Management kann man in einem der hier zugeordneten Fallbeispiele (Süßwaren) als kämpferische Gegnerschaft charakterisieren; bei der – quasiöffentlichen – Bekämpfung der rechtlich zweifelhaften Werkvertragspraktiken des Managements zieht der Betriebsrat auch unternehmensexterne Instanzen (wie die Finanzkontrolle Schwarzarbeit) heran; seine Strategie beruht auf der Durchsetzung des Rechts und besserer Arbeitsbedingungen durch die Integration in den internen Arbeitsmarkt. Zum Typus »Ablehnung–Konfrontation« zählt auch den Betriebsrat im Untersuchungsfall SB-Warenhaus, der sich darauf konzentriert, Argumente gegen Werkverträge vorzubringen und auf dieser Basis eine Koalition

mit aufgeschlossenen Managementfraktionen zu bilden, um das Insourcing der an Werkunternehmen vergebenen Tätigkeiten zu erreichen. Letzteres durchaus mit Erfolg, denn in diesem Fall gelang es dem Betriebsrat, durch kontinuierliche Hinweise auf die Qualitätsmängel der Werkleistungen eine Rückholung der fremdvergebenen Leistungen im Bereich der Warenverräumung zu erwirken. Dieser Erfolg war allerdings erst nach einem Wechsel der Geschäftsleitung möglich. Eine wesentliche Erfolgsbedingung markiert dabei auch die gute Zusammenarbeit mit dem Vorsitzenden des Gesamtbetriebsrats, der durch seine Vernetzung dem örtlichen Betriebsrat einen entsprechenden Rückhalt bot und das notwendige Know-how zur Verfügung stellte.

Die beiden Typen von Betriebsratspraktiken, in die wir die ablehnende Grundhaltung zu Onsite-Werkverträgen hier unterscheiden, lassen sich also vor allem anhand der Frage auseinanderhalten, inwieweit der Betriebsrat in der Lage (und bereit) ist, effektive Strategien zu entwickeln, um eine Beendigung der Werkvertragspraktiken zu erreichen, und hierbei die der betrieblichen Mitbestimmung verfügbaren Ressourcen – wie Recht und Beziehungen – mobilisieren kann.

Typ 3: Akzeptanz–Ausgestaltung

Charakteristisch für diesen ersten Typ einer akzeptierenden Haltung des Betriebsrats gegenüber Werkverträgen ist ein pragmatischer Umgang mit dem Thema. Der Betriebsrat ist hochaktiv, verfügt über gute Kenntnisse zum Thema Werkverträge insgesamt und weiß durch seine i.d.R. gut funktionierende Kommunikation mit dem Management über die Motive, Bedingungen und Folgen der Werkvertragsnutzung in seinem Betrieb Bescheid. Diesem Betriebsratstypus können wir insgesamt vier unserer Fallbetriebe (Fahrzeugbau, Fleisch, Maschinenbau und Stahl) zuordnen. Zwar werden Werkverträge allgemein negativ bewertet, was aber den eigenen Betrieb betrifft, hat man sich mit dem Management arrangiert und toleriert ein gewisses Maß dieser Personalpraxis – allerdings nur unter zwei Bedingungen: Das Management gesteht dem Betriebsrat eine Beteiligung an der Ausgestaltung der Werkvertragspraxis zu, und die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte erfüllen zumindest grundlegende Standards, die einer ausufernden Benachteiligung und Ausbeutung Grenzen setzen.

Im Fallbeispiel Fleisch übernimmt der Betriebsrat zwar das Deutungsmuster der Geschäftsleitung, die Beauftragung von Werkunternehmen – bei denen fast ausschließlich Arbeitskräfte mit ausländischem Hauptwohnsitz beschäftigt sind – sei alternativlos, da der inländische Arbeitsmarkt kein Personal vorhalte,

das die geforderten anstrengenden Arbeiten über längere Zeit verrichten könne. Der Betriebsrat antizipiert zudem das Interesse der beim Werkunternehmer Beschäftigten, die nach seiner Wahrnehmung keine Übernahme in ein Beschäftigungsverhältnis beim Werkbesteller anstreben, weil sie ihren Lebensmittelpunkt im Ausland behalten wollen und von daher daran interessiert sind, während ihrer Erwerbstätigkeit in Deutschland durch Überstunden und einen »bescheidenen« Lebensstil (Unterkunft, Essen) möglichst viel Geld zurückzulegen. In gewisser Weise befindet sich hier der Betriebsrat in einer Interessenkoalition mit dem Management und mit den Werkvertragsarbeitskräften. Letztlich gelingt es ihm jedoch, durch Vereinbarungen mit der Geschäftsleitung grundlegende Standards zu sichern, die über das (zum Zeitpunkt der Erhebung) branchenübliche »Normalmaß« der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen hinausgehen.

Die Betriebsräte des Typs »Akzeptanz–Ausgestaltung« arbeiten zumeist in Großbetrieben und zeichnen sich durch einen hohen Grad an Professionalität und Strategiefähigkeit aus; sie sind es gewohnt, Verhandlungen mit dem Management über selbst gewählte Gegenstände zu initiieren. Onsite-Werkverträge werden so *zu einem Verhandlungsgegenstand neben anderen*, und damit ergeben sich Optionen für Koppel- bzw. Tauschgeschäfte. Die Betriebsräte »moderieren« die Werkvertragsnutzung und haben dabei die Interessen beider, der Stammbeschäftigten und der bei den Werkunternehmen Beschäftigten, im Blick. Sie bemühen sich darum, eine Ausweitung dieser Praktiken zu verhindern, und sorgen dafür, dass die beauftragten Werkunternehmen bei den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen bestimmte Mindeststandards nicht unterschreiten. So hat der Betriebsrat im Fallbeispiel Fleisch darauf hingewirkt, dass die beauftragten Werkunternehmer verpflichtet werden, ihren Beschäftigten (vor Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns) einen Stundenlohn von wenigstens 7,50 Euro zu zahlen. Einen ähnlichen Ansatz verfolgt der Betriebsrat im Fallbeispiel Stahl, der anstrebt, mit der Geschäftsleitung formale Regeln für den Einsatz von Werkunternehmen zu vereinbaren. Und im Fall Fahrzeugbau kontrollieren die Betriebsräte die Einhaltung der vom Management abgegebenen Selbstverpflichtung für eine »faire« Entlohnung der Werkvertragsarbeitskräfte.

Die Betriebsräte dieses Typs sind in der Lage, vielfältige Machtressourcen einzusetzen, darunter insbesondere (Arbeits-)Recht, Mobilisierung der betrieblichen (zuweilen auch der allgemeinen) Öffentlichkeit und gewerkschaftliche Unterstützung. In den Verhandlungen mit dem Management verknüpfen sie Probleme der Onsite-Werkvertrags-Arbeit mit Gegenständen, zu denen sie über formale Mitbestimmungsrechte und von daher über weiter gehende

Einflussmöglichkeiten verfügen, und versuchen, durch Koppelgeschäfte ihren Einfluss im Bereich der Werkvertragsnutzung zu erweitern. Dabei suchen sie Koalitionen mit aufgeschlossenen Managementfraktionen. Sie engagieren sich darüber hinaus in gewerkschaftlichen Innovationsprojekten zur Erschließung bislang nicht organisierter Beschäftigtengruppen (Fall Fahrzeugbau), wozu auch die Initiierung von Betriebsratsgründungen in Werkunternehmen sowie eine netzwerkbezogene Tarifpolitik gehören, die höhere Entgelte der Werkvertragsarbeitskräfte intendiert.

Typ 4: Akzeptanz–Kooperation

Grundlage des Betriebsratshandelns in diesem zweiten Typ der akzeptierenden Grundhaltung gegenüber Onsite-Werkverträgen ist ein Wettbewerbspakt zwischen den Betriebsparteien, die übereingekommen sind, einerseits den markt- und produktionsökonomischen Erfordernissen und andererseits den Interessen der Stammbelegschaft Rechnung zu tragen. Die Interessen externer Beschäftigtengruppen – als solche werden die Werkvertragsarbeitskräfte betrachtet – treten demgegenüber zunächst in den Hintergrund. Die Betriebsräte stehen den Werkvertragspraktiken in ihrem Betrieb relativ passiv gegenüber, legitimieren dies mit dem Fehlen direkter rechtlicher Einflussmöglichkeiten (Fallbeispiele Lebensmittel A und B sowie Milch) und erklären sich angesichts der Omnipräsenz der Nutzung von Onsite-Werkverträgen in der betreffenden Branche außerstande, andere Optionen durchzusetzen.

Die Akzeptanz beim Fallbetrieb Milch gründet auf der Wahrnehmung, dass Werkverträge ökonomische Vorteile für das Unternehmen bereithalten; Werkverträge sind »wesentlich günstiger, als wenn man es mit eigenem Personal macht«, so der Betriebsrat. Den Betriebsräten dieses Typus geht es primär darum, Privilegien und Arbeitsplätze ihrer Klientel zu sichern. Die Vorteile der Werkvertragsnutzung für die Stammbelegschaft liegen aus ihrer Sicht in der Stabilisierung des Unternehmens und der Sicherung von Arbeitsplätzen durch Stärkung der Wettbewerbsposition. Über die geringen Löhne der Werkvertragsarbeitskräfte, aber auch über belastbareres Personal und eine effiziente Arbeitsorganisation, hohe Arbeitsintensität und entsprechende Anreizsysteme, die man im eigenen Unternehmen nicht implementieren könnte (Akkordlohn), realisiert der Werkbesteller einen betriebswirtschaftlichen Nutzen, der dem Unternehmen und damit auch den Stammbeschäftigten zugutekommt. Durch Werkverträge wird der Flexibilisierungsbedarf externalisiert. Der Stammbelegschaft werden dadurch unangenehme Arbeiten und Arbeitszeiten erspart, wie Nachtschichten oder Überstunden.

Im Vordergrund der Interessenvertretungspolitik der Betriebsräte, die wir der Grundhaltung »Akzeptanz–Kooperation« zuordnen, stehen mit Abstand die Interessen der Stammbeschäftigten. Werkverträge werden akzeptiert, wenn die Stammbelegschaft hierdurch nicht bzw. nicht allzu gravierend negativ tangiert wird – und erst recht, wenn die Werkvertragsnutzung nach Wahrnehmung des Betriebsrats Vorteile für die Stammbeschäftigten mit sich bringt; typischerweise wird eine Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse durch eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens qua Werkvertragsnutzung unterstellt. Im Extremfall werden sogar Einschnitte bei Teilen der Stammbeschäftigten akzeptiert, um den Rest der Belegschaft (und dessen Arbeits- und Beschäftigungsmodell) zu stützen, wobei der Betriebsrat die Begründungsmuster des Managements weitgehend übernimmt. Im Fall »Getränke« zum Beispiel betrifft das Outsourcing unmittelbar Stammbeschäftigte, die ihre Arbeitsplätze an Werkvertragsarbeitskräfte verlieren.

Ähnlich wie von Artus (2014) im Hinblick auf die gewerbsmäßige Leiharbeit herausgearbeitet, suggerieren unsere Fallstudien, dass ein Zusammenhang besteht zwischen der Nutzungsintensität von Werkverträgen und den diesbezüglichen Deutungen und Aktivitäten der Betriebsräte. Fallbeispiele mit hoher Nutzungsintensität sind Fahrzeugbau (wo im Bereich F & E mehrere Tausend Entwickler tätig sind), Fleisch (hier sind 75 Prozent der im Betrieb tätigen Arbeitskräfte bei Werkunternehmen beschäftigt) und Stahl (wo zahlreiche Leistungen, die an spezifische Qualifikation gebunden sind, über Werkverträge eingekauft werden. In all diesen Fällen akzeptiert der Betriebsrat die Werkvertragsnutzung grundsätzlich, ist allerdings auch an deren Ausgestaltung in irgendeiner Form beteiligt. Demgegenüber nutzen andere Betriebe unseres Samples Werkverträge wesentlich weniger intensiv – zuweilen fallen diese Praktiken quantitativ so wenig ins Gewicht, dass sie bislang den »Radar« des Betriebsrats unterlaufen haben. Im Fall Malz z.B. beginnt sich der Betriebsrat erst in jüngster Zeit an einer seit mehr als 20 Jahren andauernden, aber in den betrieblichen Abläufen stets eher marginalen Werkvertragspraxis zu reiben.

Vergleicht man das Betriebsratshandeln nach Unternehmensgröße bzw. Betriebsratsgröße, so zeigt sich in unserem Sample – wenig überraschend – das Muster, dass »große« Betriebsräte (wie in den Fällen Maschinenbau, Fahrzeugbau, Fleisch und Stahl) vor dem Hintergrund eines höheren Professionalisierungsgrads der Interessenvertretung eher als Mitgestalter der Werkvertragspraxis auftreten, während »kleine« Betriebsräte bei dieser Frage – ebenso wie bei anderen Themen – meist wenig mitzureden haben. Beim Thema Werkverträ-

ge kommt erschwerend hinzu, dass es sich dabei i.d.R. um ein für Betriebsräte gänzlich neues Themenfeld handelt, das sie sich erst inhaltlich erschließen müssen, die zeitlichen Ressourcen hierfür bei nicht freigestellten Betriebsräten aber knapp sind. Hier sind die Gewerkschaften herausgefordert passende Schulungsangebote und Beratungs- und Unterstützungsleistungen für Betriebsräte (gerade in kleineren Betrieben) zu entwickeln.

6.3.3 Zwischenfazit: Neue Herausforderungen für Betriebsräte

Onsite-Werkverträge führen auf betrieblicher Ebene zu Lohnkostensenkung und zur Disziplinierung der Stammbeschäftigten, während auf überbetrieblicher Ebene tarifliche und arbeitsrechtliche Standards unterlaufen werden. Diese neuen Outsourcing-Praktiken stellen Betriebsräte also vor große Herausforderungen, die sie aber nur unter Schwierigkeiten bewältigen können, da ihre (formalrechtlichen) Einflussmöglichkeiten auf die Vergabe von Werkverträgen und die Gestaltung der Werkvertragspraxis – anders als bei gewerbsmäßiger Leiharbeit – stark begrenzt ist. Um welche Herausforderungen handelt es sich konkret? Und wie gehen die Betriebsräte mit diesen neuen Herausforderungen um?

Die Fallstudien zeigen, dass die Nutzung von Werkverträgen zwischen den Betriebsparteien zu neuen Konflikten führt bzw. Anlass ist, alte Konfliktlinien fortzuschreiben. Die Betriebsratsmitglieder müssen sich in dieses Feld zusätzlich zu ihren bislang bestehenden Aufgaben einarbeiten und diesbezüglich Strategien entwickeln.

Die Betriebsratspraktiken im Umgang mit Werkverträgen – so zeigt die Betrachtung der Gesamtheit unserer Fallbeispiele – sind nicht einheitlich. Sie reflektieren zu einem großen Teil das für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen charakteristische Muster kooperativer Konfliktverarbeitung, das Müller-Jentsch (1999) als »Konfliktpartnerschaft« bezeichnet hat. Sie suchen Möglichkeiten der Mitgestaltung und erzielen dabei ansehnliche Erfolge. Wenn Betriebsräte sich innerhalb einer funktionierenden Sozialbeziehung mit dem Management auch beim Thema Werkverträge als »Mitgestalter« ins Spiel bringen, haben sie gute Chancen, Einfluss auf die Werkvertragspraktiken zu erhalten oder sogar die (teilweise) Rücknahme von Werkverträgen zu bewirken. Dort hingegen, wo den Betriebsräten eine Beteiligung durch restriktive Managementpraktiken verwehrt wird, nutzen sie zum Teil andere Machtquellen, um sich Gehör zu verschaffen. So gelingt es auch kämpferischen Betriebsräten (in der Regel in enger Zusammenarbeit mit der zuständigen Branchengewerkschaft), durch

Argumentieren oder das Aufdecken und Dokumentieren irregulärer Praktiken Einfluss auf die Werkvertragsgestaltung nehmen.

Die Fallstudien zeigen aber auch, dass einer Regulierung der Werkvertragspraktiken auf betrieblicher Ebene Grenzen gesetzt sind. Zwar werden fehlende rechtliche Mittel zum Teil durch andere Ressourcen kompensiert, wodurch Betriebsräte durchaus einen hohen Einfluss gewinnen können. Aber nur selten gelingt es, eine Angleichung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte an diejenigen der Stammbeschäftigten zu »verhandeln« oder zu erzwingen. In der Regel kann der Betriebsrat die negativen Implikationen der Werkvertragspraktiken allenfalls abschwächen.

In keinem Fallbetrieb unseres qualitativen Samples gelang die Gründung eines Betriebsrats in den Werkunternehmen. Es ist also damit zu rechnen, dass mit der zunehmenden Verbreitung von Werkvertragspraktiken die Ausweitung »interessenvertretungsfreier« Zonen einhergeht – eine Entwicklung, die neben der Schwächung der Mitbestimmungsstrukturen auch die Reproduktion der Gewerkschaften gefährdet, weil diese auf eine betriebliche Verankerung dringend angewiesen sind, um Mitglieder zu rekrutieren, die Konkurrenz zwischen den Beschäftigten einzudämmen und Tarifverträge durchzusetzen.

Die Einführung von Mitbestimmungsrechten zum Thema Werkverträge würde den Betriebsräten die bislang fehlende rechtliche Basis verschaffen, um zum Thema (Onsite-)Werkverträge – ähnlich wie bei der Leiharbeit – in Aushandlungsprozesse mit dem Management einzutreten. Je nach Ausgestaltung dieser Mitbestimmungsrechte würden die Betriebsräte zugleich zu einer Perspektivenerweiterung »gezwungen« werden und müssten Mitbestimmung auch für Beschäftigte im Beziehungszusammenhang ihres Arbeitgebers – die Werkvertragsarbeitskräfte als Angestellte des Werkvertragsunternehmens – praktizieren.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass betriebliche Praktiken wie der Einsatz von Werkverträgen negative Konsequenzen auf überbetrieblicher Ebene, also für das *Erwerbssystem insgesamt*, haben können. Selbst wenn eine betriebliche Regulierung im Sinne der Beschäftigten erzielt wurde, trägt die Akzeptanz von Werkverträgen als nicht intendierte Nebenfolge zu einer fortschreitenden Fragmentierung der Arbeitsbeziehungen bei (s. auch Siebenhüter 2013; Brinkmann/Nachtwey 2014; Helfen/Nicklich 2014). Das Handeln betrieblicher Akteure reproduziert so Legitimationsmuster, in denen Werkverträge – unabhängig vom tatsächlichen betriebswirtschaftlichen Nutzen – als Notwendigkeit oder Normalität erscheinen (Hertwig 2015).

6.4 Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werkvertragsarbeitskräften und Stammbelegschaft

Die empirischen Befunde unserer Studie stützen die verbreitete und bereits in einigen Untersuchungen dokumentierte Annahme, dass Werkvertragsarbeitskräfte hinsichtlich ihrer Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in zum Teil erheblichem Maße gegenüber den Stammbeschäftigten eines Werkbestellers, die gleiche oder gleichwertige Tätigkeiten ausüben, benachteiligt sind (z.B. Brinkmann/Nachtwey 2014; Iwanowski 2013; Haubner 2014; Siebenhüter 2013). Gerade bei Onsite-Werkverträgen liegt es nahe, einen solchen Vergleich mit der Gruppe der Stammbeschäftigten des Auftraggebers zu ziehen, da diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oft in ähnlicher Weise tätig sind bzw. – wenn es sich um eine komplette Verlagerung von Leistungen auf eine Fremdfirma handelt – waren. Indes ist es jedoch ebenso empirisch evident, dass Werkverträge immer auch die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der beim Werkbesteller angestellten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer tangieren. Im Folgenden betrachten wir daher zum einen die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte, daran anschließend aber auch die Effekte auf die Stammbelegschaft des Werkbestellers, die sich auf die Vergabe eines Werkvertrages zurückführen lassen.

Zur Analyse der Benachteiligungen lassen sich verschiedene Dimensionen von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen differenzieren. In unserer Studie haben wir Entgeltzahlungen, Arbeitszeitaspekte, Chancen auf Qualifikation bzw. Weiterbildung, die betriebliche Sozialintegration, Arbeitsplatzsicherheit und soziale Absicherung sowie die Partizipationschancen individueller und kollektiver Art (Betriebsrat) verglichen.

6.4.1 Arbeitsbedingungen der Werkvertragsarbeitskräfte

Die benachteiligenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werkvertragsarbeitskräften im Vergleich zu Stammbeschäftigten des Werkbestellers sind ein wesentlicher Aspekt der jüngeren Debatten. In vielen Studien wurde dokumentiert, dass Werkvertragsarbeitskräfte im Vergleich zu Stammbeschäftigten erheblich geringere Gehälter beziehen. Gerade Onsite-Werkverträge wurden oft als »das neue Lohndumping« bezeichnet (Siebenhüter 2013). Die hier bereits untersuchten betrieblichen Motive der Nutzung von Onsite-Werkverträgen – wie die Substitution von Leiharbeit oder Personalkostensenkung – implizieren gewissermaßen einen negativen Einfluss auf Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen.

Betrachten wir zunächst die Befunde der CATI-Studie. Die Erhebung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen innerhalb einer telefonischen Befragung ist in vielerlei Hinsicht mit Unwägbarkeiten behaftet. Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sind ein mitunter sensibles Themenfeld, und viele Betriebe begreifen es als primär innerbetriebliche Angelegenheit. Informationen über Entgelte oder Arbeitszeiten werden – man mag vermuten: gerade in Fällen, in denen das Lohnniveau einen gewissen (wie auch immer definierten) Standard nicht erreicht – von betrieblichen Entscheidern ungern in die Öffentlichkeit getragen. Wenn innerhalb einer Befragung jedoch sensible Praktiken fokussiert werden, könnten Interviewpartner soziale (und vielleicht sogar strafrechtliche) Sanktionen fürchten – und dies auch dann, wenn man ihnen strenge Anonymität zusichert. In der Folge sind ein selektives Antwortverhalten und damit Verzerrungen der ›realen‹ Situation nicht auszuschließen.

In den Daten der Telefonbefragung finden sich hierfür einige Hinweise. Tatsächlich zeigen die Auswertungen unserer Daten, dass der Themenblock »Arbeitsbedingungen« im Vergleich zu anderen Fragen eine hohe Anzahl von Antwortausfällen (»missing values«) aufweist. Dies gilt vor allem für Betriebe des Einzelhandels – hier hat nur etwa ein Viertel der zum Thema Arbeitsbedingungen befragten Betriebe überhaupt Auskunft gegeben.

Die Befunde sind aber darüber hinaus auch deshalb mit Vorsicht zu interpretieren, weil eine Einschätzung ihrer Validität schwierig ist. Dies hängt unmittelbar damit zusammen, dass Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werkvertragsarbeitskräften nicht die Sache des *Werkbestellers*, sondern des *Werkvertragsunternehmens* – eben des Arbeitgebers der Werkvertragsarbeitskräfte – sind. Bei unserer Befragung wurden jedoch ausschließlich Managementvertreter bzw. leitende Angestellte von Werkbestellern, nicht aber von Werkvertragsunternehmen interviewt. Streng genommen könnte man einwenden: Es wurden Personen über Sachverhalte befragt, die eigentlich gar nicht in der Lage sind, zu diesen Sachverhalten verlässliche Auskünfte zu erteilen (das bezeichnet das Konzept der »Validität«). Denn woher sollte das Leitungspersonal eines Unternehmens Informationen über die Länge der Arbeitszeiten oder gar die Entgelthöhe der Beschäftigten eines anderen Unternehmens (hier: des Werkvertragsnehmers) besitzen? Die Antwortausfälle – so eine Interpretation – spiegeln die Tatsache, dass Interviewpartner wahrheitsgemäß antworteten, sie könnten zum Thema keine Auskunft erteilen.

Um diesem Umstand zu begegnen und die Gefahr verzerrter Antworten zu verringern, haben wir uns innerhalb der Telefonbefragung darauf beschränkt,

solche Sachverhalte zu erfragen, von denen angenommen werden kann, dass Manager des Werkbestellers – wenngleich nicht als exaktes Datum, so doch in der Tendenz – eine grobe Einschätzung abzugeben in der Lage sind. Wir haben uns daher auf die Themen Entgelt, Arbeitszeiten und Überstunden fokussiert. So besitzt der Werkbesteller Kenntnisse über die Höhe der Verrechnungssätze, die das Werkvertragsunternehmen ihm in Rechnung stellt. Es kann angenommen werden, dass er aus diesen Sätzen Einschätzungen über die Lohnhöhe der Werkvertragsarbeitskräfte ableiten kann. Auch über den Kontakt zu Werkvertragsarbeitskräften oder Leitungspersonal des Werkvertragsunternehmens können Informationen beispielsweise über Lohnsätze pro Stunde, Ausfall- und Bonuszahlungen o.Ä. fließen. Da exakte Kenntnisse über die Lohnhöhe jedoch vermutlich nicht vorliegen, ging es uns um die Einschätzung der Situation der Werkvertragsarbeitskräfte im Vergleich zur Stammbelegschaft.

Beim Thema Arbeitszeit ist die Informationsbasis des Werkbestellers in der Regel noch besser: Denn bei Onsite-Werkverträgen arbeiten Werkvertragsarbeitskräfte im Betrieb des Werkbestellers. Unsere Fallstudien zeigen, dass die Werkbesteller oftmals die Arbeitszeiten der Werkvertragsarbeitskräfte nachhalten können, weil diese die Arbeitszeiterfassungssysteme des Werkbestellers (die Stechuhren) mitbenutzen oder aber in der Abrechnung der durch das Werkvertragsunternehmen geleisteten Arbeitszeiten auftauchen (dies ist die Situation in zahlreichen unserer Fallunternehmen). Die CATI-Daten stützen diese Vermutung: So traten die meisten Missings innerhalb des Themenblocks Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen bei der Frage nach dem Entgelt auf. Themen wie Qualifikationschancen oder die Vertretung durch einen Betriebsrat wurden in der CATI ausgeklammert, weil davon ausgegangen werden musste, dass das Management des Werkbestellers hierüber keine Kenntnisse besitzt.

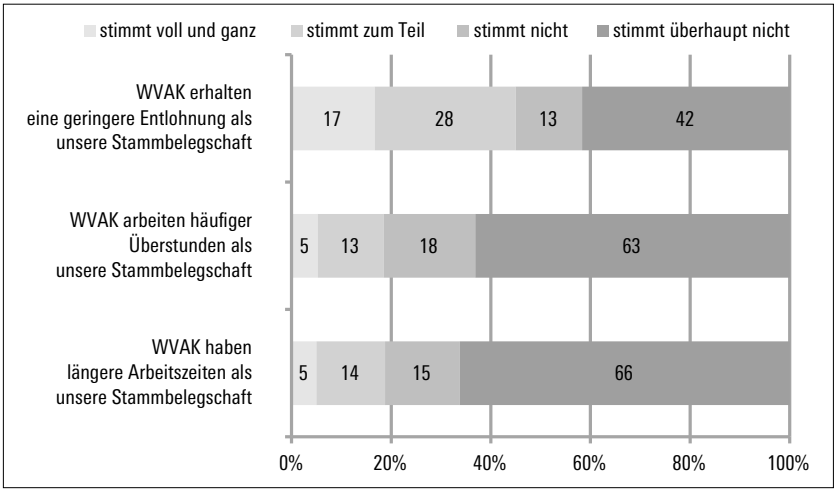
Die CATI-Befragung[7] enthielt drei Items, mit deren Hilfe Informationen über die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werkvertragsarbeitskräften gewonnen werden sollten: Diese beziehen sich auf das *Entgelt* und die *Arbeitszeiten* (Länge der Arbeitszeiten und Überstunden im Vergleich zur Stammbelegschaft). Den Interviewten wurde je eine Aussage vorgelesen, die sie unter Nutzung einer Viererskala (»stimmt voll und ganz« bis »stimmt überhaupt nicht«) bewerten

7 | Aufgrund der geringen Zahl der Onsite-Werkvertrags-Nutzer im Datensatz, die dem Einzelhandel zuzurechnen sind, und der vergleichsweise großen Zahl der Ausfälle in dieser Branche, können die hier präsentierten Auswertungen allein für das Verarbeitende Gewerbe Geltung beanspruchen.

sollten (die Werte dazwischen dienten der Abstufung der Aussagen). Ins Auge fällt die Verteilung beim Item »Die Werkvertragsarbeitskräfte erhalten eine geringere Entlohnung als unsere Stammbeschäftigten« (s. Abbildung 8). Lediglich 42 Prozent der Befragten gaben an, die Aussage treffe »überhaupt nicht« zu. Insgesamt 58 Prozent der Befragten waren hingegen der Ansicht, dass Werkvertragsarbeitskräfte zumindest *teilweise* geringere Löhne beziehen. 17 Prozent gaben sogar an, die Aussage stimme »voll und ganz« – dieser Wert übersteigt die Höhe der entsprechenden Kategorie bei den anderen beiden Fragen erheblich. Einige Interviewpartner waren sich ihrer Sache also vermutlich sehr sicher, was die benachteiligenden Entlohnungsbedingungen angeht, andere konzedierten entweder eher geringe oder nur partielle Benachteiligungen beim Entgelt.

Hinsichtlich der Arbeitszeiten gab jeweils über ein Drittel (34 bzw. 36 Prozent) der Befragten an, dass die Werkvertragsarbeitskräfte in ihren Betrieben (zumindest teilweise) »länger arbeiten « oder »häufiger Überstunden machen« als Stammbeschäftigte. Der Anteilswert derjenigen, die der jeweiligen Aussage überhaupt nicht zustimmen, ist hier höher als beim Thema Entgelt (63 bzw. 66 Prozent).

Abbildung 8: Arbeitsbedingungen von Werkvertragsarbeitskräften (WVAK) im Vergleich zur Stammbelegschaft des Werkbestellers



Quelle: IAQ-Betriebsbefragung Onsite-Werkverträge 2014; n = 60-80; ungewichtete Daten

Die Fallstudien erlauben keine ›Bestätigung‹ oder ›Ablehnung‹ der CATI-Befunde; sie können aber dazu beitragen, die quantitativen Aussagen in angemessener Weise zu interpretieren, in dem sie eine tiefer gehende Analyse im Hinblick auf die unterschiedlichen Dimensionen der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, deren Hintergründe und Kontexte ermöglichen.

So illustrieren die Fallstudien aus beiden Branchen zunächst eine hohe Bandbreite von Arbeitszeiten und Entgelten, die in der CATI-Befragung evident sind. In der Gesamtschau geben die Fallstudien Hinweise darauf, dass die Höhe der Entgelte, die den Werkvertragsarbeitskräften gezahlt werden, zum Teil weit unter denen von Stammbeschäftigten mit vergleichbarem Aufgabenzuschnitt liegt. Im Einzelnen finden sich aber starke Schwankungen. Im tarifgebundenen und betriebsratsmitbestimmten Einzelhandelsunternehmen SB-Warenhaus gab ein befragter Betriebsrat an, die Lohnhöhe liege zwischen 6 und 7 Euro pro Stunde (die Informationen hatte der Betriebsrat von seinem Sohn erhalten, der sich vor einiger Zeit beim Werkvertragsunternehmen beworben hatte). Die Tariflöhne der Stammbelegschaft des Werkbestellers liegen indes doppelt so hoch. In einem anderen Einzelhandelsbetrieb lag die Lohnhöhe bei etwa 6,63 Euro[8]. Das untersuchte Unternehmen der Fleisch verarbeitenden Industrie verpflichtete zum Untersuchungszeitpunkt die Werkunternehmen, ihren Beschäftigten einen Stundenlohn von wenigstens 7,50 Euro zu zahlen. Dieser vom Betriebsrat als Errungenschaft wahrgenommene interne Mindestlohn lag jedoch immer noch deutlich (um 3,60 Euro) unter der niedrigsten Tarifstufe des Haustarifvertrags des Werkbestellers. Die Bezahlung in den anderen Bereichen des Verarbeitenden Gewerbes ist nach Angaben der Befragten aus diesen Betrieben offensichtlich besser: Hier wurden die Entgelte auf zwischen 8 und 10 Euro geschätzt. Wenige Werkvertragsunternehmen zahlen nach Tarif oder in Anlehnung an Tarifverträge (so Werkvertragsunternehmen in den Fallstudien Maschinenbau und Fahrzeugbau). Im Fallbeispiel Stahl wurde eine Reihe Tätigkeiten (wie das Verpacken der Endprodukte) dauerhaft an eine Konzerntochter vergeben, deren Haustarifvertrag eine im Schnitt um 2 bis 3 Euro geringere Stundenvergütung vorsieht als der Branchentarifvertrag der Eisen- und Stahlindustrie; außerdem beträgt die tarifliche wöchentliche Arbeitszeit dort 38 statt 35 Stunden. Bei hoch qualifizierten Ingenieuren, die wir in der Fallstudie Maschinenbau vorgefunden haben, lagen die abgerechneten Stundensätze zum Teil bei 70 Euro. Diese Sätze

8 | Es ist zu beachten, dass diese Informationen aus dem Jahr 2014, also der Zeit vor Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns, stammen.

liegen allerdings immer noch unter denen hoch bezahlter Freiberufler. Überhaupt ist bekannt, dass im Feld hoch qualifizierter Arbeit wenige Spezialisten in der Lage sind, sehr hohe Entgelte zu verhandeln, wohingegen die Masse der Freiberufler durchschnittlich verdient. Einschränkend ist hier zu erwähnen, dass Selbstständige oftmals höhere Stundensätze erzielen (Keller et al. 2015: 9–12).[9]

Bei hoch qualifizierten wie bei gering qualifizierten Werkvertragsarbeitskräften gilt, dass das Arbeitsentgelt – ob es dem vergleichbarer Festangestellter entspricht oder nicht – mit einer enormen Intensität der Arbeit erkauft wird. »Die arbeiten auch bis zum Umfallen« (ME 1-BW-WB-Br 1), so der Betriebsrat eines Metall verarbeitenden Unternehmens über die Arbeitszeiten von Werkvertragsarbeitskräften. Damit einher geht eine Entgrenzung der Arbeitszeit, die nicht selten die gesetzlich vorgeschriebene Zehn-Stunden-Grenze überschreitet. In der Regel orientieren sich die Werkunternehmen in diesem spezifischen Segment vor dem Hintergrund des Wettbewerbs um qualifizierte Arbeitskräfte an den Löhnen der Metall- und Elektroindustrie und generieren eine Regelungsarbitrage, indem sie statt einer 35-Stunden-Woche eine 40-Stunden-Woche vereinbaren. Mit anderen Worten: Die Werkvertragsarbeitskräfte arbeiten 14 Prozent länger für das gleiche Entgelt.[10]

Eine Fallstudie verweist auf eine weitere gravierende Benachteiligung beim Thema Entgelt. Eine Managementpraxis zur Reduktion von Kosten besteht offenbar im Einbehalten von Löhnen.[11] So wurde im Fall Süßwaren berichtet, dass Werkvertragsarbeitskräfte ausstehende Lohnzahlungen nicht erhalten haben. Diese Befunde decken sich mit Berichten aus anderen Quellen. So dokumentierte das Projekt »Faire Mobilität« des DGB eine Reihe von Fällen, in denen ausländische Werkvertragsarbeitskräfte um ihre Bezahlung betrogen worden waren. Da die Werkvertragsarbeitskräfte nach einer bestimmten Frist in ihr Hei-

9 | In Rechnung zu stellen ist dabei, dass Selbstständige in der Regel länger arbeiten (Entgrenzung) und Hochqualifizierte beispielsweise ihre eigene Weiterqualifikation ständig selbst sicherstellen und finanzieren müssen (Voß/Pongratz 1998).

10 | Nicht berücksichtigt sind betriebliche Sozialleistungen, die zwischen den Betrieben und Unternehmungen stark zuungunsten der Werkvertragsarbeitskräfte differieren können.

11 | Solche Praktiken von Unternehmen im Umgang mit migrantischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die weder die Sprache noch die Arbeitnehmerrechte des Landes, in dem sie arbeiten, kennen, sind beispielsweise in den USA ein verbreitetes Problem (s. z.B. Milkman et al. 2010).

matland zurückkehren mussten, gelang es in der Regel nicht, diese Fälle strafrechtlich zu verfolgen (s. auch Iwanowski 2013).

Wie die CATI-Befragung belegen auch die Fallstudien eine hohe Varianz beim Thema Arbeitszeit. Im Einzelhandel fanden wir häufig Teilzeitstellen, oft auch geringfügige Beschäftigung, im Verarbeitenden Gewerbe hingegen in der Regel Vollzeitstellen. Die Verräumung im Einzelhandel fand zum Teil am späten Abend statt, ohne dass entsprechende Zuschläge gezahlt wurden. Viele Fälle waren durch enorme Flexibilitätsanforderungen an die Werkvertragsarbeitskräfte gekennzeichnet. Im Fall Malz erfolgte der Einsatz der Werkvertragsarbeitskräfte auf Abruf durch den Werkbesteller. Ganz ähnlich verhält es sich im Fall Getränke, weil die nachgefragte Arbeitsmenge mit dem Wetter und saisonal stark schwankt. In vielen Fällen waren Überstunden an der Tagesordnung. Auch Wochenend- und Feiertagsarbeit wurde geleistet. So fungierte im Fallbetrieb Guss die Werkvertragsarbeit des Putzens von Gussteilen als »Flexibilitätspuffer« am Ende der Fertigung. Falls es auf vorgelagerten Produktionsstufen zu Verzögerungen kam, war es Aufgabe der (meist ausländischen) Werkvertragsarbeitskräfte, diese wettzumachen. Dabei wurde berichtet, dass gerade ausländische Werkvertragsarbeitskräfte offen für lange und irreguläre Arbeitszeiten waren. Da sie fern von ihren Familien befristet, oft für einige Monate am Stück, in deutschen Betrieben eingesetzt wurden, lag ihnen daran, in dieser Zeit ein hohes Arbeitspensum zu absolvieren. Freizeit erschien aus dieser Sicht als »unproduktive« Zeit, die man besser mit Arbeit verbringen konnte. Ob bzw. in welcher Form Überstunden und Sonderschichten der Werkvertragsarbeitskräfte aber tatsächlich vergütet wurden, war den Interviewpartnern in den Fallstudien nicht bekannt.

Da das Werkvertragsunternehmen verantwortlich für den Erfolg der Werkerstellung ist, lag die Entscheidung über die Dauer der Arbeitszeit in der Regel in der Hand des Leitungspersonals des Werkvertragsunternehmens. Im Fall Malz wurden immer dann Zehn-Stunden-Schichten geleistet, wenn nach Ablauf von acht Stunden die Fertigstellung des Werkes innerhalb der nächsten zwei Stunden erwartet wurde. Ansonsten wurde neues Personal vom Werkvertragsunternehmen angefordert. Im Fallbetrieb Guss gab es zeitweise Überschreitungen der gesetzlich erlaubten Arbeitszeitregelungen. Dieser Umstand wurde seitens des Betriebsrats durch Einsichtnahme in die Arbeitserfassungsprotokolle der Pforte jedoch aufgedeckt. In der Folge hat das Management des Werkbestellers entsprechende Verabredungen zur Beendigung dieser Praxis getroffen.

Auch die Befunde zu Arbeitszeitregelungen bei der Werkvertragsarbeit verweisen auf die hohe Dynamik der Regulierung alltäglicher Werkvertragspraktiken: Ob Dysfunktionalitäten entdeckt und abgestellt werden, ob Akteure Veränderungen anmahnen oder aushandeln – die Werkvertragspraxis eines Betriebes unterliegt mehr oder minder starken Wandlungen, was auch einen Wandel der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen beinhalten kann.

Das Thema Qualifizierung stand – mit Ausnahme des Fallbetriebs Stahl – in keinem der von uns untersuchten Betriebe des Werkbestellers, die ihr Geschäft mit formal gering qualifizierter Arbeit betrieben, auf der Agenda. In vielen Fällen waren die Werkvertragsarbeitskräfte angelernt worden, um beispielsweise mit Maschinen des Werkbestellers Arbeiten an Halbzeugen durchzuführen. Beispielsweise beschränkte sich im Fallbetrieb Guss die Qualifizierung auf eine Unterweisung über den Umgang mit Schleifmaschinen und die Arbeitsschutzvorkehrungen. Weiter gehende Maßnahmen einer betriebsspezifischen Qualifizierung haben wir bei Stahl angetroffen; hier kommt es häufiger vor, dass die angelernten Beschäftigten des Werkunternehmens neue Arten der Produktverpackung lernen müssen, die vom Werkbesteller vorgegeben werden. Allerdings werden auch hiermit keine Qualifikationen erworben, die außerhalb dieser spezifischen Tätigkeit direkt verwertbar wären und damit die Arbeitsmarktchancen der Werkvertragsarbeitskräfte verbessern würden. Ganz anders ist dies im Bereich formal qualifizierter Arbeit bei Engineering-Dienstleistern. Hier spielt die Personalentwicklung eine zentrale Rolle für die Lieferfähigkeit und Expertise der Unternehmung, aber auch für die Mitarbeiterbindung. Insofern sind die Investitionen in Humankapital ungleich verteilt und verschärfen bereits vorhandene Disparitäten.

Über die Arbeitsplatzsicherheit der Werkvertragsarbeitskräfte haben wir nur wenige Befunde. In einigen Fallstudien berichteten Interviewpartner der Werkbesteller von einer hohen Fluktuation (z.B. im Fall SB-Warenhaus). In anderen wurde beschrieben, dass über Jahre hinweg immer dieselben Personen zum Einsatz gebracht wurden (Fall Malz) oder die Werkvertragsarbeitskräfte nach einer Abwesenheitsphase – bei ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach Unterbrechung durch Heimaturlaub – zurückkehrten (Fall Guss). Im Fallbetrieb SB-Warenhaus wurde jedoch deutlich, dass Werkvertragsarbeitskräfte auch deshalb schneller entlassen werden können, weil der Kündigungsschutz nicht in ähnlicher Weise greift wie bei Festangestellten des Werkbestellers. Dies liegt nicht unbedingt zuvorderst daran, dass für Werkvertragsarbeitskräfte nicht die gleichen Rechte gelten wie für Stammbelegschaften. Da jedoch Werkvertrags-

unternehmen oftmals keinen Betriebsrat besitzen, existiert keine Instanz, die kollektive Entlassungen kontrollieren und Verhandlungen über einen Interessenausgleich bzw. Sozialplan durchsetzen würde. Bei geringer Qualifikation der Beschäftigten entstehen für das Werkvertragsunternehmen kaum Kosten, da keine Investitionen in den Aufbau spezifischer Qualifikationen geflossen sind. Gerade kleine Werkvertragsunternehmen unterliegen zudem nicht dem Kündigungsschutz, da dieser erst ab einer bestimmten Mindestgröße des Betriebs greift. Auch bei Werkvertragsunternehmen mit Sitz im Ausland greift das Gesetz nicht. Das Outsourcing – die Übertragung personalwirtschaftlicher Aufgaben auf das Werkvertragsunternehmen – erlaubt dem Werkbesteller somit ein Umgehen gesetzlicher Bestimmungen und das Erreichen von Flexibilisierungs-, Kontroll- und Disziplinierungszielen, die der Werkbesteller im eigenen (arbeitsrechtlich, tarifvertraglich und betriebsrätlich regulierten) Betrieb nicht durchsetzen könnte.

Die soziale Integration von Werkvertragsarbeitskräften in den Betrieb des Werkbestellers ist ein ambivalentes Thema, denn sie kann als Indiz für das Vorliegen eines Scheinwerkvertrages gesehen werden (Waas 2012). In Fällen, in denen Werkvertragsarbeitskräfte längerfristig bei einem Werkbesteller zum Einsatz gebracht wurden, kam es zum Teil zu einer persönlichen Annäherung zwischen Stammbelegschaft und Fremdpersonal. Im Fallbetrieb Malz gestatteten Mitarbeiterinnen des Werkbestellers den Werkvertragsarbeitskräften, Räumlichkeiten zu nutzen, die eigentlich dem Stammpersonal zugedacht waren. Eine strikte Trennung von Bereichen wurde beispielsweise bei Pausen oder Wartezeiten nicht eingehalten. Auch im Fallbetrieb Fleisch benutzten Werkvertragsarbeitskräfte und Stammbelegschaft gleiche Räume, und beispielsweise in der Kantine kam es auch zu einem Austausch. Dieser wurde jedoch dadurch erschwert, dass viele der ausländischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Werkvertragsunternehmens kein Deutsch sprachen. Im Fallbetrieb Maschinenbau lösen sich hingegen die Grenzen auf. So wird ein Teil der langjährigen Werkvertragsarbeitskräfte wie Interne betrachtet und behandelt.

Im Fallbetrieb SB-Warenhaus kam es zwar zu Kontakten zwischen dem Personal des Werkbestellers und Werkvertragsarbeitskräften; dieser war jedoch durch Konflikte geprägt, die sich an den (aus Sicht der Stammbeschäftigten des Werkbestellers) schlechten Leistungen der Werkvertragsarbeitskräfte entzündeten. An eine Integration im positiven Sinne (z.B. der Kooperation und wechselseitigen Unterstützung) war hier nicht zu denken.

In vielen Fällen wurde von Interviewpartnern des Werkbestellers strikt und vehement ausgeschlossen, dass es Kontakte zwischen ihren Mitarbeiterinnen und

Mitarbeitern und den Werkvertragsarbeitskräften gab. Dabei gibt es jedoch Hinweise darauf, dass es sich hier zum Teil um inszenierte Darstellungen gegenüber den Interviewern handelt, die den Verdacht auf Scheinwerkverträge von vornherein ausräumen sollten (s. hierzu auch den Abschnitt 6.2 über Managementprobleme).

Betriebsräte finden sich nur in einem der von uns untersuchten Werkvertragsunternehmen. Seine Wahl initiierte der Arbeitgeber. Jedoch ist bekannt, dass gerade große Werkbesteller, die eine hohe Intensität der Werkvertragsnutzung aufweisen, auch Geschäftsbeziehungen mit Werkvertragsunternehmen besitzen, die über einen Betriebsrat verfügen. Ein Beispiel ist der Fallbetrieb Stahl. Eine eigenständige Interessenvertretung, die dezidiert auf die Belange der Werkvertragsarbeitskräfte ausgerichtet wäre, steht jedoch in den meisten Werkvertragsunternehmen nicht zur Verfügung.

In einigen Fallstudien fungierten aber die Betriebsräte der Werkbesteller als Fürsprecher der Werkvertragsarbeitskräfte. Sie setzen sich bei ihrer Geschäftsleitung beispielsweise für die pünktliche Zahlung von Gehältern (SB-Warenhaus), die Einhaltung von Arbeitszeitregelungen (Guss), Arbeitssicherheitsstandards (Stahl) ein oder setzen das Management des Werkbestellers derart unter Druck, dass dieser im Rahmen einer Selbstverpflichtung Mindeststandards in den Werkunternehmen durchsetzt, deren Einhaltung wiederum vom Betriebsrat des Werkbestellers kontrolliert wird (Fahrzeugbau, Fleisch). Diese Befunde waren Gegenstand von Abschnitt 6.3, in dem wir Strategien von Betriebsräten von Werkbestellerbetrieben analysierten.

6.4.2 Auswirkungen auf die Stammbelegschaft

Das Outsourcing von Leistungen hat zum Teil erhebliche Auswirkungen auf die Stammbelegschaft. In einigen Fällen wurden Stammbeschäftigte in andere Abteilungen versetzt, weil ihr ursprüngliches Tätigkeitsfeld komplett von einem Werkvertragsunternehmen übernommen worden war. Auch wurden Fälle berichtet, in denen Stammbeschäftigte mit befristeten Verträgen das Unternehmen verlassen mussten. Die Umstrukturierung führte dazu, dass ihre Verträge schlichtweg nicht verlängert wurden. Im Fall SB-Warenhaus fanden wir eine solche Konstellation, die sowohl bei den Betroffenen als auch bei den verbliebenen Beschäftigten Bestürzung auslöste, weil die Qualität der Werkvertragsarbeitskräfte in frappierender Weise hinter dem Leistungsniveau der früheren befristet Beschäftigten zurückblieb. Man habe gute Beschäftigte gehen lassen und dafür

gering motivierte ›eingekauft‹, so die Deutung der verbliebenen Beschäftigten und Betriebsräte. Vor diesem Hintergrund stand die Werkvertragspraxis von vornherein unter einem schlechten Stern, was sich negativ auf die Zusammenarbeit zwischen Stammpersonal und Werkvertragsarbeitskräften auswirkte und – in diesem Fall – letztlich zur Auflösung der Werkvertrages führte.

Im Fall SB-Warenhaus ging die Werkvertragsvergabe mit einer Intensivierung der Arbeit der Stammbeschäftigten einher. Die schlechte Qualität der Werkleistungen zwang die Stammbeschäftigten, Fehler auszubessern.

Die Handlungsrationalität der Stammbeschäftigten war dabei ambivalent: Ihnen ging es zum einen darum, dass der Betrieb gute Leistungen erbringt, um Kunden nicht zu verärgern. Denn dies hätte sich letztlich auch nachteilig auf die Beschäftigungsbedingungen und die Arbeitsplatzsicherheit der Stammbelegschaft ausgewirkt. Zum anderen aber markiert die schlechte Qualität der Werkvertragsarbeit einen Verstoß gegen das professionelle Selbstverständnis und die Ansprüche an die eigene Tätigkeit. Im Fall SB-Warenhaus war es offensichtlich, dass schlecht sortierte Regale und Produkte mit abgelaufenem Mindesthaltbarkeitsdatum letztlich auf die Stammbelegschaft zurückfallen würden. Denn während die Werkvertragsarbeitskräfte abends und nachts – und damit weitestgehend unbemerkt von den Kunden – arbeiteten, agierte die Stammbelegschaft tagtäglich im Kundenkontakt – sei es an der Kasse, sei es bei Beratungen oder an Bedientheken. Der – zudem noch unverschuldete – Verstoß gegen die Berufsehre führte letztlich zu Spannungen, die die Beziehung zu allen anderen Akteuren – Werkvertragsarbeitskräfte, eigene Geschäftsleitung – auf eine harte Probe stellte.

Von Konflikten zwischen Werkvertragsarbeitskräften und der Stammbelegschaft oder dem Leitungspersonal des Werkbestellers wurde in einigen unserer Fallbetriebe berichtet. Ein Grund war die geringe Kooperationsbereitschaft der Werkvertragsarbeitskräfte. Im Fall SB-Warenhaus entzündete sich der Konflikt an der durchweg fehlenden Motivation, der schlechten Arbeitsleistung und den rüden Umgangsformen der Werkvertragsarbeitskräfte, die auch auf wiederholte Aufforderungen – und über Jahre hinweg – nicht willens waren, ihre Praktiken zu ändern und den Erwartungen des Werkbestellers anzugleichen.

6.4.3 Zwischenfazit

Trotz der eingangs diskutierten Schwierigkeiten der (quantitativen) Erhebung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen verweisen die Befunde auf einen

nicht unerheblichen Anteil von Betrieben, in denen Werkvertragsarbeitskräfte gegenüber den Stammbeschäftigten im Nachteil sind – sei es, weil sie ein geringeres Entgelt erhalten, sei es, weil sie länger oder häufiger Überstunden arbeiten (müssen), die zum Teil nicht entlohnt werden. Dass Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder bezahlter Urlaub nicht gewährt werden, war in einigen Fallstudien evident. In nur wenigen Betrieben kann man von einer (positiven) sozialen Integration der Werkvertragsarbeitskräfte in den Betrieb des Werkbestellers sprechen. In Fällen, wo dies geschah, bestand stets die Gefahr einer Überschreitung der Grenzen zur Leiharbeit. Hinsichtlich der Beteiligungschancen ist zu vermerken, dass keines der von uns betrachteten Werkvertragsunternehmen über einen eigenen Betriebsrat verfügt. Zwar agierten die Betriebsräte der Werkbesteller zum Teil als Fürsprecher der Werkvertragsarbeitskräfte; zum Teil war die Logik des Betriebsratshandelns aber auch anders gelagert, wenn der Betriebsrat sich beispielsweise voll dem Ziel der Sicherung der Stammbelegschaft verschrieb (vgl. hierzu den Abschnitt zu Betriebsratsstrategien).

Die Befunde unserer Studie stützen insgesamt die Annahme, dass das Modell Werkvertrag nur funktioniert, wenn die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in wichtigen Dimensionen nicht dem Standard entsprechen, der für Stammbeschäftigte des Werkbestellers gilt. Erst dann »rechnet« sich für das Werkvertragsunternehmen der Aufwand, den es betreiben muss, und erst dann ist es in der Lage, dem Werkbesteller Preise für Werkvertragsleistungen anzubieten, die dessen Erwartungen entsprechen. Werkbesteller sind in der Lage, über die Vergabe von Werkverträgen Modelle der Arbeitsorganisation und des Arbeitskräfteeinsatzes zu realisieren, die sie in ihren eigenen Betrieben niemals durchsetzen könnten. Erst infolge der fehlenden Regulierungen durch Tarifvertrag, Betriebsrat und Arbeitsgesetzgebung sind Werkbesteller in der Lage, vermittelt über das Werkvertragsunternehmen, spezifische Effekte zu erzielen. Beispielsweise ist es kleineren Werkvertragsunternehmen leichter möglich, Beschäftigte zu entlassen. Da in aller Regel in Werkvertragsunternehmen kein Betriebsrat existiert, erübrigen sich Verhandlungen über Entlassungen oder Arbeitszeiten und kostenintensive Aufschläge für Überstunden, Nacht- oder Wochenendarbeit, was die Entgrenzung weiter befördert. Die enorme Intensivierung der Arbeit, die nicht durch einen Betriebsrat kontrolliert werden kann – falls im Werkvertragsunternehmen ein Betriebsrat existiert, kann er im Falle von Onsite-Werkverträgen schwer die Einsatzbedingungen seiner Klientel kontrollieren – beschert dem Werkbesteller Effizienzsteigerungen. Gleiches gilt für Modelle der Arbeitsorganisation, die bei einem Werkbesteller mit Betriebsrat oft

nur schwer durchzusetzen sind, wie z.B. Akkordlöhne oder Feiertags- bzw. Wochenendarbeit Die fehlende Tarifbindung erlaubt dem Werkvertragsunternehmen schließlich eine freie Lohngestaltung, der erst 2015 durch den allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn Schranken gesetzt wurden.

Insgesamt zeigt sich: Es sind die Beschäftigten in den Werkvertragsunternehmen, die das Erreichen von Kostensenkungs- und Flexibilisierungsstrategien der Werkbesteller ermöglichen – durch ihren Verzicht auf materielle Teilhabe und grundlegende Arbeitsnehmerrechte. Selbst in den (wenigen) Fällen, in denen Werkvertragsarbeitskräfte eine ähnliche Entlohnung erhalten wie die Stammbelegschaft, »kompensieren« sie diese »Privilegien« an anderer Stelle – beispielsweise durch den Verzicht auf bezahlten Urlaub, auf die Chancen auf Weiterbildung und soziale Integration, durch fehlende Partizipationsrechte eines Betriebsrats, durch Arbeitsintensivierung und Entgrenzung. In variablen Konstellationen finden sich derartige Benachteiligungen in allen unseren Fallstudien.

7 Zusammenfassung und Fazit

Angesichts der jüngeren Berichterstattung und der vorliegenden Studien über oftmals problematische – illegale und/oder sozialpolitisch unerwünschte – Nutzungsweisen von Onsite-Werkverträgen besteht ein großes wissenschaftliches und verbandlich-politisches Interesse daran, verlässliche Daten über Verbreitung und Praktiken dieser Personal- bzw. Beschaffungsstrategien zu erhalten. Die vorliegenden Befunde unserer Erhebungen weisen auf unterschiedliche Verbreitungsgrade von Werkverträgen insgesamt und von Onsite-Werkverträgen in den Kernbereichen der Wertschöpfung eines Betriebes im Besonderen hin. Zum Zeitpunkt der Befragung liegt die Nutzung im Verarbeitenden Gewerbe höher als im Einzelhandel. Im Einzelhandel praktizieren vor allem konzerngebundene Unternehmen im Lebensmitteleinzelhandel und SB-Warenhaus-Unternehmungen Onsite-Werkverträge im Bereich der Regalauffüllung. Manche Unternehmungen experimentieren mit der Rücknahme von Onsite-Werkverträgen in der Warenverräumung. Der Fall SB-Warenhaus aus unserem Sample zeigt, dass eine Koalition aus (Gesamt-)Betriebsrat, Beschäftigten und aufgeklärten Managementfraktionen in mikropolitischen Auseinandersetzungen, in denen funktionalistische Argumente eine zentrale Bedeutung haben, eine Rücknahme der Onsite-Werkverträge durchsetzen können. Sie loten auf diese Weise aus, ob sich nach einem Insourcing die Aufgaben wirtschaftlicher erledigen lassen. In wenigen anderen Fällen kam es in Filialen von SB-Warenhäusern auch schon zu einer Rücknahme des Outsourcings, weil die Preise der Dienstleister wegen des Mindestlohns stiegen und (Lohn-)Kostensenkungen für reintegrierte Beschäftigte aufgegriffen wurden.

Selbst wenn sich in einigen Bereichen eine Abnahme von Werkvertragspraktiken abzeichnet, lassen die Befunde doch nicht zwangsläufig auf einen breiteren Trend schließen. Mehrere Aspekte erscheinen hier relevant (vgl. auch Hertwig et al. 2015):

1. Werkverträge sind in vielen Einsatzgebieten »tradiert« und »institutionalisiert«; sie werden wie selbstverständlich genutzt und (bislang) nicht hinterfragt. Unsere Fallstudien zeigen, dass Werkverträge in vielen Bereichen »originäre« Ziele der Vergabe von Werkverträgen adressieren: Sie steigern die Flexibilität bei zeitlich schwer zu kalkulierendem Arbeitsanfall; sie helfen, Komplexität zu reduzieren, indem sie Kontrollprobleme und Aufgaben der Personalorganisation externalisieren; sie dienen der Auslagerung von Tätigkeiten, die der Betrieb nicht selbst erbringen kann oder will, sei es, weil Fachkräfte fehlen, sei es, weil ein Insourcing strategisch nicht gewollt ist. Die Fallstudien zeigen aber auch sehr deutlich, dass das, was als betriebswirtschaftlich sinnvoll betrachtet und behandelt wird, einer genaueren Prüfung häufig nicht standhält.
2. Selbst wenn in einigen Funktionsbereichen fremdvergebene Werkvertragsleistungen nun wieder vom Stammpersonal des Bestellers übernommen werden – wie in einzelnen Fällen der Warenverräumung im Einzelhandel –, so ist eine Ausweitung in anderen Funktionsbereichen (z.B. in der Lagerlogistik) nicht auszuschließen. Insgesamt deuten unsere Befunde darauf hin, dass das Feld durch eine hohe Dynamik gekennzeichnet ist, bei der Unternehmen Make-or-buy-Entscheidungen bzw. Personalstrategien in verschiedenen betrieblichen Funktionsbereichen immer wieder überdenken – und diese (potenzielle) Dynamik ist auch eine besondere Herausforderung für die Beschäftigten und ihre Interessenvertretungen.
3. Schließlich ist davon auszugehen, dass sich die Dynamik der Werkvertragsnutzung in anderen Sektoren völlig anders gestaltet als in den beiden hier betrachteten Branchen. Auch aufgrund der Besonderheiten sektoraler Leistungsprozesse ist eine solche Vermutung naheliegend. So ist im Baugewerbe kaum eine Rücknahme zu erwarten, da hier unterschiedliche Gewerke kooperieren, die sich schwer in einen integrierten Baukonzern fügen (Bosch/Philips 2003). Auch legen die bereits angesprochenen Flexibilisierungs- und Spezialisierungsfunktionen es nahe, dass Unternehmen bestimmte Leistungen weiterhin und möglicherweise vermehrt »fremdbeziehen«.

Bei alldem ist zu berücksichtigen, dass Werkverträge – selbst wenn sie aus einer betrieblichen Sicht sinnvoll erscheinen mögen (was sie aber häufig nicht sind, s.o.) – für die Beschäftigten mit zum Teil erheblichen Benachteiligungen einhergehen; das gilt für Werkvertragsarbeitskräfte, die geringe Löhne und fehlende Arbeitsplatzsicherheit sowie längere Arbeitszeiten u.Ä. verschmerzen müssen.

Dies gilt aber auch für Stammbeschäftigte von Werkbestellerunternehmen in den gut regulierten wirtschaftlichen Kernsegmenten, die durch die Zunahme kostenmotivierter Personalstrategien unter Druck geraten oder von den Folgen einer Outsourcingstrategie (durch Arbeitsverdichtung, Entlassungen oder Umsetzungen) unmittelbar betroffen sind.

Hinsichtlich der Frage nach »problematischen Nutzungsweisen« von Onsite-Werkverträgen legt die Studie ein differenziertes Bild nahe. Es lassen sich – vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussion – überraschend viele Werkverträge als rechtlich problematisch einstufen. Manche Praktiken der Werkvertragsnutzung überschreiten die Grenzen der Legalität – sie befinden sich zumindest in einer Grauzone, wie die Befunde zum praktischen Umgang mit Gewährleistungsfragen, mit Anweisungen oder der Integration von Werkvertragsarbeitskräften in den Betrieb des Bestellers belegen. Aber nicht alle Werkverträge flanieren an der Grenze zur Illegalität. Auch gehen nicht alle mit schlechten Arbeitsbedingungen einher. Die Daten zeigen auch: Zwar sind es in relativ wenigen Fällen (auch) betriebswirtschaftlich nachvollziehbare Zielsetzungen, die Unternehmen zur Vergabe von Onsite-Werkverträgen bewegen. Ein nicht unerheblicher Teil der Befragten nennt aber vor allem Motive, die auf eine politisch unerwünschte Nutzung hindeuten. Hierzu zählt beispielsweise die Substitution der als zu kostspielig bewerteten Leiharbeit.

Onsite-Werkverträge bleiben eine Herausforderung für die Mitbestimmungsträger, die Verbände und den Gesetzgeber. Betriebsräte gehen mit dem Thema sehr unterschiedlich um. Strategien der Betriebsräte bewegen sich zwischen einer grundsätzlichen Ablehnung von Werkvertragspraktiken (mit entsprechenden Konflikten) bis zur Akzeptanz solcher Nutzungsweisen, die (aus Sicht der Betriebsräte) bestimmte Mindestanforderungen hinsichtlich der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen erfüllen. Die Haltungen der Betriebsräte variieren sehr stark: Einige verstehen sich auch als Interessenvertreter der Werkvertragsarbeitskräfte, deren Situation es zu verbessern gilt; andere sehen sich ausschließlich als Anwälte der Stammbelegschaft, die ein Interesse an der Aufrechterhaltung von Werkvertragspraktiken haben kann, insbesondere dann, wenn Werkverträge zur Kostensenkung beitragen und so die Wettbewerbsposition des Betriebes verbessern und dadurch die eigenen Arbeitsplätze stabilisieren.

Trotz fehlender Mitbestimmungsrechte können Betriebsräte über Koppelgeschäfte und geschicktes Taktieren einen erheblichen Einfluss auf die Werkvertragspraktiken ihres Unternehmens gewinnen. Evident ist jedoch, dass ein

derartiges Überschreiten der durch die Betriebsverfassung gewährten formalen Partizipationsrechte nur einem sehr kleinen Teil besonders professionalisierter, ressourcenstarker (Freistellungen, Know-how, Kontakte, Rückhalt in der Belegschaft als Ergebnis demokratischer Beteiligungsprozesse usw.) und erfahrener Betriebsräte gelingt. Entsprechende gesetzliche Regelungen sind folglich unerlässlich, die alle Betriebsräte – und dies gilt insbesondere für die kleinen und ressourcenschwachen Betriebsratsgremien in KMU – in die Lage versetzen, bei der Entscheidung über die Werkvertragsvergabe und die Ausgestaltung von Werkvertragspraktiken mitzureden.

Die Nutzungspraktiken von Onsite-Werkverträgen verlangen von der Interessenvertretung weiter gehende und differenzierte Strategien, die die Grenzen des eigenen Betriebes überschreiten und sich (auch) auf die Werkvertragsunternehmen und die dort angestellten Werkvertragsarbeitskräfte beziehen. In den Fällen, in denen eine korrekte und wirtschaftlich begründbare Nutzung von Onsite-Werkverträgen erfolgt, die zudem die nicht quantifizierbaren Chancen und Risiken der Onsite-Werkvertrags-Vergabe berücksichtigt, sollte der Betriebsrat des Werkbestellers Werkvertragsarbeitskräfte bei der Gründung eines eigenen Betriebsrats unterstützen; beim Management des Werkbestellers sollte der Betriebsrat darauf bestehen, dass nur Verträge mit solchen Werkvertragsunternehmen abgeschlossen werden, die eine Tarifbindung an einen Tarifvertrag mit einer DGB-Gewerkschaft herstellen. Betriebsräte können bei Werkvertragsarbeitskräften auch für den Eintritt in die Gewerkschaft werben. Scheinwerkverträge können gegenüber dem Arbeitgeber als Druckmittel genutzt oder skandalisiert werden – nicht zuletzt, um die disziplinierende Wirkung einer Veröffentlichung nicht gesetzeskonformer Praktiken auf Unternehmungen zu nutzen. In anderen Fällen kann die Unsicherheit über die tatsächlichen Nutzungspraktiken von Onsite-Werkverträgen in mikropolitischen Spielen für die Durchsetzung von Beschäftigteninteressen oder für eine mikropolitisch durchgesetzte Stabilisierung des internen Arbeitsmarkts genutzt werden. Dies setzt allerdings voraus, dass die Interessenvertretungen ein Denken in Netzwerken praktizieren, das ihnen in einer darauf ausgerichteten gewerkschaftlichen Bildungsarbeit auch vermittelt wird.

Literaturverzeichnis

Ackroyd, S./Thompson, P. (1999): Organizational misbehaviour. London/Thousand Oaks.

Adams, J. S. (1980): Interorganizational processes and organizational boundary activities. In: Cummings, L. L./Staw, B. M. (Hg.): Research in organizational behavior. Vol. 2. Greenwich/Conn., S. 321–355.

Akerlof, G. A. (1982): Labor contracts as partial gift exchange. In: The Quarterly Journal of Economics, 97 (4), S. 543–569.

Albach, H. (1989): Dienstleistungsunternehmen in Deutschland. In: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 59 (4), S. 397–420.

Altmann, N./Deiß, M./Döhl, V./Sauer, D. (1986): Ein »Neuer Rationalisierungstyp«. Neue Anforderungen an die Industriesoziologie. In: Soziale Welt, 37 (2/3), S. 191–207.

Arbeitgeberverband Stahl e. V./IG Metall Bezirksleitung NRW (2010): Tarifvertrag zur Bezahlung von Leiharbeitnehmern vom 30. September 2010. Düsseldorf.

Artus, I. (2014): Mitbestimmung und Leiharbeit, in: WSI Mitteilungen, 67 (2), S. 113–121.

Artus, I./Roßmeißl, F. (2012): Leiharbeit und prekäre Arbeit – aktuelle Situation und Trends im Organisationsbereich der bayerischen IG Metall. Erlangen.

Atkinson, J. (1984): Manpower strategies for flexible organizations. In: Personal Management, 16 (1), S. 28–31.

Backhaus, K./Erichson, B./Plinke, W./Weiber, R. (2003): Multivariate Analysemethoden. Eine anwendungsorientierte Einführung. Berlin u.a.

Baethge, M./Oberbeck, H. (1986): Die Zukunft der Angestellten. Frankfurt a.M./New York.

Barley, S. R./Tolbert, P. (1997): Institutionalization and structuration. In: Organization Studies, 18 (1), S. 93–117.

Beer, M./Spector, B./Lawrence, P. R./Miles, D. Q./Walton, R. E. (1985): Human Resource Management. New York/London.

Bellmann, L./Ellguth, P./Evers, K (2015): Abschlussbericht. Betriebsrätebefragung zu Werk- und Dienstverträgen im Organisationsbereich der IG BCE. www.igbce.de/vanity/renderDownloadLink/7622/114408.

Belz, C./Reinhold, M. (2005): Kooperationen im Vertrieb. In: Zentes, J./Swoboda, B./Morschett, D. (Hg.): Kooperationen, Allianzen und Netzwerke. Grundlagen – Ansätze – Perspektiven. Wiesbaden, S. 845–866.

Benson, J. K. (1975): The interorganizational network as a political economy. In: Administrative Science Quarterly, 20 (2), S. 229–249.

Bernhard, J./Kahe, T. (2008): Simulation und Modellmanagement in der Getränkeindustrie. In: Rabe, M. (Hg.): Production and logistics application. Stuttgart, S. 199–208.

Bettis, R. A./Bradley, S. P./Hamel, G. (1992): Outsourcing and industrial decline. In: Academy of Management Executive, 6 (1), S. 7–22.

Bonin, H./Zierahn, U. (2012): Machbarkeitsstudie zur Erfassung der Verbreitung und Problemlagen der Nutzung von Werkverträgen. Berlin.

Bosch, A./Ellguth, P./Schmidt, R./Trinczek, R. (1999): Betriebliches Interessenhandeln: Zur politischen Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat in der westdeutschen Industrie. Opladen.

Bosch, G./Philips, P. (Hg.) (2003): Building Chaos: An International Comparison of Deregulation in the Construction Industry. London.

Bosch, G./Weinkopf, C. (2011): Arbeitsverhältnisse im Dienstleistungssektor. In: WSI Mitteilungen, 64 (9), S. 439–446.

Breisig, T. (2005): Personal. Eine Einführung aus arbeitspolitischer Perspektive. Herne/Berlin.

Brinkmann, U./Dörre, K./Röbenack, S. (2006): Prekäre Arbeit. Ursachen, Ausmaß, soziale Folgen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse. Bonn.

Brinkmann, U./Nachtwey, O. (2014): Prekäre Demokratie? Zu den Auswirkungen atypischer Beschäftigung auf die betriebliche Mitbestimmung. In: Industrielle Beziehungen, 21 (1), S. 78–98.

Bromberg, T. (2011): Engineering-Dienstleistungen und Mitbestimmung. Mitbestimmungspolitische Konsequenzen des Outsourcing in der Automobilentwicklung. Wiesbaden.

Bruhn, M. (2013): Relationship Marketing. 2. Auflage. München.

Bundesagentur für Arbeit (2011): Merkblatt zur Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen von Werk- und selbständigen Dienstverträgen sowie anderen Formen des drittbezogenen Personaleinsatzes. Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2014): Arbeitslosenzahlen für Baden-Württemberg für Dezember 2014. Abrufbar unter https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Regionen/BA-Gebietsstruktur/Baden-Wuerttemberg-Nav.html?year_month=201412.

Buttrick, J. (1952): The inside contract system. In: Journal of Economic History, 12 (3), S. 201–221.

Clawson, D. (1980): Bureaucracy and the labor process. New York/London.

Conway, N./Sturges, J. (2014): Investigating unpaid overtime working among the part-time workforce. In: British Journal of Management, 25 (4), S. 755–771.

Cyert, R. M./March, J. G. (1963): A behavioral theory of the firm. Englewood Cliffs, N. J.

Dahrendorf, R. (1956): Industrielle Fertigkeiten und soziale Schichtung. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 8 (4), S. 540–568.

DGB (2011): Werkverträge. Einfallstor für schlechte Arbeit. In: Einblick (4), S. 5.

DiMaggio, P. J./Powell, W. W. (1983): The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. In: American Sociological Review, 48 (2), S. 147–160.

Duschek, S./Wirth, C. (1999): Mitbestimmte Netzwerkbildung – Der Fall einer außergewöhnlichen Dienstleistungsunternehmung. In: Industrielle Beziehungen, 6 (1), S. 73–110. Wieder abgedruckt in: Sydow, J./Wirth, C. (Hg.) (1999): Arbeit, Personal und Mitbestimmung in Unternehmungsnetzwerken. München/Mering, S. 297–336.

Duso, T./von Schlippbach, V. (2014): Bundeskartellamt untersucht Lebensmitteleinzelhandel: Ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. In: DIW-Wochenbericht Nr. 43 vom 17. Oktober 2014. Berlin. Abrufbar unter www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.485502.de/14-43-6.pdf.

Ebbinghaus, B./Göbel, C. (2014): Mitgliederrückgang und Organisationsstrategien deutscher Gewerkschaften. In: Schroeder, W. (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. Wiesbaden, S. 207–237.

Ellguth, P./Kohaut, S. (2013): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2012, in: WSI Mitteilungen, 66 (4), S. 281–288.

Friedman, A. L. (1977): Industry and labour. London/Basingstoke.

Giddens, A. (1984): The constitution of society. Outline of the theory of structuration. Cambridge.

Göbel, E. (2002): Neue Institutionenökonomik. Stuttgart.

Greer, I./Hauptmeier, M. (2015): Management whipsawing: The staging of labor competition under globalization. In: Industrial & Labor Relations Review, DOI: 10.1177/0019793915602254.

Haller, P./Jahn, E. (2014): Hohe Dynamik und kurze Beschäftigungsdauer. IAB-Kurzbericht 13/2014. Nürnberg.

Harrison, B. (1994): Lean and mean: The changing landscape of corporate power in the age of flexibility. New York.

Haubner, D. (2014): (Schein-)Werkverträge im Spannungsfeld von Flexibilisierung und Regulierung der Arbeit. Eine branchenübergreifende Bestandsaufnahme im Saarland (ISO – Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e. V.). Saarbrücken.

Haucap, J./Heimeshoff, U./Klein, G. J./Rickert, J./Wey, C. (2013): Wettbewerbsprobleme im Lebensmitteleinzelhandel. Düsseldorf.

Helfen, M./Nicklich, M. (2014): Gewerkschaften zwischen Konkurrenz und Kooperation? Inter-organisationale Beziehungen in der Facility Services-Branche. In: Industrielle Beziehungen, 21 (2), S. 181–204.

Hertwig, M. (2015): Dynamiken, Mythen und Paradoxien von Leiharbeit und Werkverträgen. Personalwirtschaftliche Strategien im Finanzkapitalismus. In: Haipeter, T./Latniak, E./Lehndorff, S.: Arbeit und Arbeitsregulierung im Finanzkapitalismus. Wiesbaden, S. 73–101.

Hertwig, M./Kirsch, J./Wirth, C. (2015): Onsite-Werkverträge: Verbreitung und Praktiken im Verarbeitenden Gewerbe. In: WSI Mitteilungen, 68 (6), S. 457–465.

Herzberg, F. (1968): One more time: How do you motivate employees? In: Harvard Business Review, 46 (1), S. 53–62.

Hochmuth, E./Krüsemann, M. (2009): Für 'n Appel und 'n Ei!? Niedriglöhne in Niedersachsen. Branchenanalyse (Endbericht, Institut für Regionalforschung e. V. an der Universität Göttingen). Göttingen.

Hohendanner, C. (2012): Vom Leiharbeiter zum freien Mitarbeiter? Werkverträge in der Diskussion (Präsentation, 30.5.2012). Wiesbaden.

Hohn, H.-W. (1991): Von der Einheitsgewerkschaft zum Betriebssyndikalismus. Soziale Schließung im dualen System der Interessenvertretung. 2., durchgesehene Auflage. Berlin.

IG Metall Emden (2013): Werkverträge sind längst kein Randphänomen mehr. www.igmetall-emden.de/druckansicht.php?id=1351.

IG Metall (2015): Presse-Handout. Betriebsräte-Befragung Werkverträge 2015. 1. September 2015. www.igmetall.de/docs_v2_2015_09_01_Werkvertraege_Befragungsergebsnisse_Presse_fa3aa79650424adb92215f0d963c327c16c17469.pdf.

IG Metall Bezirk Küste (2013): IG Metall Küste und Meyer Werft schließen Tarifvertrag zu Werkverträgen. Presseerklärung der IG Metall Bezirk Küste vom 16. September 2013. Hamburg.

Iwanowski, C. (2013): Dossier Werkverträge. IG Metall NRW. Düsseldorf.

Kelle, U. (2008): Die Integration qualitativer und quantitativer Methoden in der empirischen Sozialforschung. Theoretische Grundlagen und methodologische Konzepte. Wiesbaden.

Keller, B./Amlinger, M./Seifert, H. (2015): Selbstständige als Werkvertragsnehmer. Ausmaß, Strukturen und soziale Lage (WSI-Diskussionspapier 201). Düsseldorf.

Kieser, A. (1996): Moden & Mythen des Organisierens. In: Die Betriebswirtschaft, 56 (1), S. 21–39.

Kieser, A./Nagel, R./Krüger, K. H./Hippler, G. (1985): Die Einführung neuer Mitarbeiter in das Unternehmen. Frankfurt a.M.

Klein-Schneider, H./Beutler, K. (2013): Werkvertragsunternehmen: Outsourcing auf dem Betriebsgelände. In: WSI-Mitteilungen 66 (2), S. 144–148.

Koch, A. (2012): Werkverträge in der Arbeitswelt, Frankfurt a.M.

Kock, K. (1994): Soziologie des betriebsinternen Arbeitsmarkts. München/Mering.

Kotthoff, H./Reindl, J. (1990): Die soziale Welt kleiner Betriebe. Wirtschaften, Arbeiten und Leben im mittelständischen Industriebetrieb. Göttingen.

Maack, K./Haves, J./Homann, B./Schmid, K. (2013): Die Zukunft des Gastgewerbes. Düsseldorf.

March, J. G./Simon, H. A. (1958): Organizations. New York et al.

Mayring, P. (2007): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim.

Milkman, R./Bloom, J./Narro, V. (2010): Working for Justice. The L. A. model of organizing and advocacy. Ithaca.

Müller, H.-E./Prangenberg, A. (1997): Outsourcing-Management. Handlungsspielräume bei Ausgliederung und Fremdvergabe. Köln.

Müller-Jentsch, W. (1995): From collective voice to co-management. In: Rogers, J./Streeck, W. (Hg.): Works councils. Consultation, representation, and co-operation in industrial relations. Chicago/London, S. 53–78.

Müller-Jentsch, W. (1997): Soziologie der industriellen Beziehungen. Eine Einführung. 2., erweiterte Auflage. Frankfurt a.M./New York.

Müller-Jentsch, W. (Hg.) (1999): Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen. 3. Auflage. München/Mering.

Müller-Jentsch, W. (2007): Strukturwandel der industriellen Beziehungen. ›Industrial Citizenship‹ zwischen Markt und Regulierung. Wiesbaden.

Müller-Stewens, G./Lechner, C. (2011): Strategisches Management. Wie strategische Initiativen zum Wandel führen. 4. Auflage. Stuttgart.

Naujoks, H. (1994): Konzernmanagement durch Kontextsteuerung. Die Relevanz eines gesellschaftstheoretischen Steuerungskonzepts für betriebswirtschaftliche Anwendung. In: Schreyögg, G./Conrad, P. (Hg.): Managementforschung 4. Berlin/New York, S. 105–141.

NGG (2011): Pressemitteilung der Gewerkschaft NGG. Stuttgart.

NGG (2013): Wenig Rechte – wenig Lohn. Wie Unternehmen Werkverträge (aus)nutzen. Hamburg.

Nienhüser, W./Baumhus, W. (2002): »Fremd im Betrieb«: Der Einsatz von Fremdfirmenpersonal als Arbeitskräftestrategie. In: Martin, A./Nienhüser, W.: Neue Formen der Beschäftigung – neue Personalpolitik? München/Mering, S. 61–120.

Nienhüser, W./Bonnes, M. (2009): Regulierung von Leiharbeit und Werkverträgen. Ergebnisse einer Betriebsrats-Befragung in Stahlunternehmen (Ergebnisbericht 07, Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e. V.). Berlin.

Ortmann, G. (1995): Dark Stars. Institutionelles Vergessen in der Industriesoziologie. In: Ortmann, G. (Hg.): Formen der Produktion. Wiesbaden, S. 253–288.

Ortmann, G./Windeler, A./Becker, A./Schulz, H.-J. (1990): Computer und Macht in Organisationen. Mikropolitische Analysen. Opladen.

Osterloh, M. (1993): Interpretative Organisations- und Mitbestimmungsforschung. Stuttgart.

Pfeiffer, P. (2010): Menschen, Märkte, Marken – Die Getränkewirtschaft heute und morgen. Berlin. Abrufbar unter www.lebensmittelzeitung.net/studien/pdfs/198_.pdf.

Piore, M. J./Sabel, C. F. (1985): Das Ende der Massenproduktion. Berlin.

Plinke, W. (1997): Grundlagen des Geschäftsbeziehungsmanagements. In: Kleinaltenkamp, M./Plinke, W. (Hg.): Geschäftsbeziehungsmanagement. Berlin et al., S. 1–61.

Pongratz, H. J.; Trinczek, R. (2010): Industriesoziologische Fallstudien. Entwicklungspotenziale einer Forschungsstrategie. Berlin.

Porter, M. E. (2008): Wettbewerbsstrategie. Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten. 11. Auflage. Frankfurt a.M./New York.

Rose, J. (2001): Weiterbildung peripher Beschäftigter im Arbeitskräfte- und Wissenspool. Herbolzheim.

Rothe, K./Störling, P./Zeitler, G. (2012): Minijobs im Bäckerhandwerk und Gastgewerbe. In: WSI-Mitteilungen, *65* (1), S. 61–63.

Sandner, K. (1990): Prozesse der Macht. Berlin et al.

Schmidt, R./Trinczek, R. (1993): Duales System: Tarifliche und betriebliche Interessenvertretung. In: Müller-Jentsch, W. (Hg.): Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen Industrieller Beziehungen. 2. Auflage. München/Mering, S. 169–201.

Schröder, B. (2015): Gewerkschaften und Wanderarbeit. Von Saisonarbeit, Werkverträgen und migrantischer Organisation in der Baubranche und im Grünen Bereich. Münster.

Schüren, P. (2014): Qualitätsmanagement des Subunternehmers als Indiz zum Nachweis eines Werkvertrags – eine (weitere) Skizze. In: Brors, C./Schüren, P.: Missbrauch von Werkverträgen und Leiharbeit verhindern. Vorschläge für eine gesetzliche Regelung zur Eindämmung von Missbräuchen beim Fremdpersonaleinsatz und zur Umsetzung der Leiharbeitsrichtlinie (MAIS NRW). Düsseldorf, ohne Seitenangabe.

Schütz, H. (2008): Reform der Arbeitsvermittlung. Uniformierungsdruck in der Bundesagentur für Arbeit. Opladen/Farmington Hills.

Semlinger, K. (1989): Fremdleistungsbezug als Flexibilitätreservoir. In: WSI Mitteilungen, 42 (9), S. 517–525.

Sengenberger, W. (1987): Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik im internationalen Vergleich. Frankfurt a.M./New York.

Siebenhüter, S. (2013): Werkverträge in Bayern. Das neue Lohndumping-Instrument. Studie DGB Bayern. München.

Siebenhüter, S. (2014): Der Betrieb als Projekthaus – Wie Werkverträge die Arbeitswelt verändern, in: WSI Mitteilungen, 67 (4), S. 306–310.

Silva, S. J. (2013): Holding the shop together. German industrial relations in the postwar era. Ithaca/London.

Staab, P. (2014): Macht und Herrschaft in der Servicewelt. Hamburg.
Staehle, W. H. (1989): Human Resource Management und Unternehmungsstrategie. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 22 (3), S. 388–396.
Stiglitz, J. E. (1975): The theory of screening, education, and the distribution of income. In: American Economic Review, 65 (3), S. 283–300.
Strauss, A. (1978): Negotiations. Varieties, contexts, processes, and social order. San Francisco, Washington, New York.
Sydow, J. (2010): Management von Netzwerkorganisationen – Zum Stand der Forschung. In: Sydow, J. (Hg.): Management von Netzwerkorganisationen. Beiträge aus der »Managementforschung«. Wiesbaden, S. 279–314.
Sydow, J./Duschek, S. (2011): Management interorganisationaler Beziehungen. Netzwerke – Cluster – Allianzen. Stuttgart.
Sydow, J./Windeler, A. (2003): Reflexive development of inter-firm networks – The role of managers and consultants. In: Buono, A. F. (Hg.): Enhancing inter-firm networks and interorganizational strategies. Greenwich, Conn., S. 169–186.
Sydow, J./Windeler, A./Wirth, C. (2002): Markteintritt als kollektiver Netzwerkeintritt. Internationalisierung der Fernsehproduktion in »unreife« Märkte. In: Die Betriebswirtschaft, 62 (5), S. 459–473.
Sydow, J./Wirth, C. (Hg.) (2014): Organisation und Strukturation. Eine fallbasierte Einführung. Wiesbaden.
Vardi, Y./Wiener, Y. (1996): Misbehavior in organizations. A motivational framework. In: Organization Science, 7 (2), S. 151–165.
Voß, G. G./Pongratz, H. J. (1998): Der Arbeitskraftunternehmer: Eine neue Grundform der Ware Arbeitskraft?, in: Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 50 (1), S. 131–158.
Waas, B. (2012): Werkvertrag, freier Dienstvertrag und Arbeitsvertrag: Abgrenzung und Identifikation im deutschen Recht und in ausländischen Rechtsordnungen. Düsseldorf.
Wassermann, W./Rudolph, W. (2007): Leiharbeit als Gegenstand betrieblicher Mitbestimmung. Anforderungen und Arbeitsressourcen von Betriebsräten in Betrieben mit hohem Leiharbeitnehmeranteil. Düsseldorf.
Weltz, F. (1977): Kooperative Konfliktverarbeitung. Ein Stil industrieller Beziehungen in deutschen Unternehmen. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, 28 (5+8): S. 291–301 und 489–494.

Wendeling-Schröder, U. (1987): Betriebsaufspaltung. Small is beautiful: Zu neuen Tendenzen der Unternehmensteilung und Gegenwehrmöglichkeiten. In: Arbeitsrecht im Betrieb, 8 (8), S. 180–182.

Williamson, O. E./Wachter, M. L./Harris, J. E. (1975): Understanding the employment relation: The analysis of idiosyncratic exchange. In: Bell Journal of Economics, 6 (2), S. 250–280.

Willke, H. (1998): Systemtheorie III. Steuerungstheorie. 2. Auflage. Stuttgart.

Windeler, A. (2001): Unternehmungsnetzwerke. Konstitution und Strukturation. Wiesbaden.

Windeler, A./Lutz, A./Wirth, C. (2000): Netzwerksteuerung durch Selektion – Die Produktion von Fernsehserien in Projektnetzwerken. In: Sydow, J./Windeler, A. (Hg.): Steuerung von Netzwerken. Opladen/Wiesbaden, S. 178–205.

Wirth, C. (1994): Die neue Unübersichtlichkeit im Einzelhandel. Münster.

Wirth, C. (1999a): Unternehmungsvernetzung, Externalisierung von Arbeit und industrielle Beziehungen. München/Mering.

Wirth, C. (1999b): Franchising- und franchisingähnliche Systeme – das Ende von Interessenvertretung? In: Sydow, J./Wirth, C. (Hg.): Arbeit, Personal und Mitbestimmung in Unternehmungsnetzwerken. München/Mering, S. 233–256.

Wirth, C. (2000): Industrielle Beziehungen als »negotiated order«. In: Industrielle Beziehungen, 7 (1): 43–68.

Wirth, C. (2010): Reflexive Arbeitskräftewirtschaft. Strukturation, Projektnetzwerke und TV-Content-Produktion. München/Mering.

Wirth, C. (2016): Modularer Einzelhandel und industrielle Beziehungen. Ergebnisse einer qualitativen Längsschnittstudie (1991–2012). Münster (im Erscheinen).

Wirth, C./Sydow, J. (2004): Hierarchische Heterarchien – heterarchische Hierarchien. Zur Differenz von Konzern- und Netzwerksteuerung in der Fernsehproduktion. In: Sydow, J./Windeler, A. (Hg.): Organisation der Content-Produktion. Wiesbaden, S. 125–147.

Yin, R. K. (2013): Case Study Research. Design and Methods (Applied Social Research Methods Series 5). New York.

Zentes, J. (Hg.) (1992): Strategische Partnerschaften im Handel. Stuttgart.

Zimmer, M./Ortmann, G. (2001): Strategisches Management, strukturationstheoretisch betrachtet. In: Ortmann, G./Sydow, J. (Hg.): Strategie und Strukturation. Strategisches Management von Unternehmen, Netzwerken und Konzernen. Wiesbaden, S. 27–55.

Autoren

Markus Hertwig, Prof. Dr., lehrt Soziologie mit Schwerpunkt Arbeit und Organisation an der Technischen Universität Chemnitz. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsbeziehungen, betriebliche Personalwirtschaft, international vergleichende Arbeits- und Organisationssoziologie
E-Mail: markus.hertwig@soziologie.tu-chemnitz.de

Johannes Kirsch, ist Wissenschaftler am IAQ der Universität Duisburg-Essen. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarktpolitik und betriebliche Personalpolitik, betriebliche Umstrukturierungen.
E-Mail: johannes.kirsch@uni-due.de

Carsten Wirth, Prof. Dr., lehrt an der Hochschule Darmstadt: Sozial- und kulturwissenschaftliches Begleitstudium. Arbeitsschwerpunkte: Arbeit, Industrielle Beziehungen, Organisation und Netzwerke.
E-Mail: carsten.wirth@h-da.de