

Forum Mitbestimmung und Unternehmen

Eine gemeinsame Initiative von Bertelsmann Stiftung und Hans Böckler Stiftung



**Hans Böckler
Stiftung** 

Eckhard Voß

Entwicklung der industriellen Beziehungen und Unternehmenskulturen in Polen

Länderstudie im Rahmen des Projekts
"Arbeitsbeziehungen und Unternehmenskulturen
in Polen, Tschechien und Ungarn"

Hamburg, April 2003

Inhalt

1 Transformationsprozess und Rahmenbedingungen	3
1.2 Ökonomische Bilanz des Transformationsprozesses	3
1.2 Arbeitsmarktpolitische Probleme	4
2 Profil der Industriellen Beziehungen	5
2.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen	5
2.2 Akteure und deren Affinität zu kooperativen Arbeitsbeziehungen	7
2.3 Betriebliche Interessenvertretung und Tarifbeziehungen	11
3 Rahmbedingungen der Unternehmenskultur in Polen	15
3.1 Der polnische Wege der Privatisierung	15
3.2 Profil der Unternehmenskultur in Polen	18
4 Zur Praxis ausländischer Unternehmen in Polen	20
4.1 Entwicklung und Struktur der ausländische Direktinvestitionen in Polen	20
4.2 Arbeitsbeziehungen und Unternehmenskultur in ausländischen Unternehmen	23
5 Perspektiven kooperativer Unternehmenskultur in Polen	24
6 Literatur	27

1 Transformationsprozess und Rahmenbedingungen

1.2 Ökonomische Bilanz des Transformationsprozesses

Im Unterschied zu den anderen Transformationsländern hat die polnische Wirtschaft im Verlauf der neunziger Jahre ein substantielles Wirtschaftswachstum erfahren, welches sich allerdings zu Beginn des neuen Jahrzehnts deutlich abschwächte. Trotzdem ist die Bilanz beeindruckend:

Das Pro-Kopf-BIP ist von weniger als 34% 1995 beständig angestiegen und erreichte im Jahr 2000 39,2% des EU-Durchschnitts. Polen gehört damit zur Gruppe der europäischen Länder, die sich am schnellsten entwickelten. Belief sich das BIP zu Beginn des Transformationsprozesses noch je Einwohner auf 4,7 Tsd. USD, waren es 1998 bereits 8 Tsd. USD. Das BIP wuchs im Zeitraum von 1995 bis 1998 durchschnittlich um rund 6%, schwächte sich danach jedoch ab und betrug in den letzten Jahren nur noch rund 3-4%.

Vor allem im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Finanzkrise in Russland erlebte Polen im Herbst 1998 einen deutlichen Konjunkturunbruch, dessen Folgen bis Ende 1999 nachwirkten (BIP Wachstum 1999: 4,1%). Mit gleichfalls 4% im Jahre 2000 blieb das Wirtschaftswachstum ebenso hinter den Erwartungen zurück wie in den beiden letzten Jahren, in denen das BIP lediglich um jeweils 1% zulegen konnte.

Zentrale ökonomische Kennziffern Polens

Indikator	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
BIP Wachstum (%)	6,9	5,9	6,8	4,8	4,1	4,0	1,0	1,0
BIP pro Kopf (USD)	3.281	3.698	3.702	4.073	3.987	4.108	4.559	4.881
BIP pro Kopf in KKP (USD)	6.780	7.100	7.320	8.167	8.600	9.440	9.900	
Arbeitslosenrate (%)	14,9	13,2	10,3	10,4	13,1	15,1	17,4	18,6
In Mio.	2,6	2,4	1,8	1,8	2,3	2,7	3,1	3,3
Ausländ. Direktinvestitionen (Mrd. USD)	2,5	5,2	5,7	9,6	7,9	10,6	7,1	3,2*

* erste Jahreshälfte 2002

Quelle: PAIZ

Wie in anderen Transformationsländern auch, hat der Transformationsprozess in Polen dazu geführt, dass sich regionale Unterschiede im Entwicklungsniveau und bei den Lebensbedingungen der Bevölkerung stärker auseinander entwickelt haben. Es gewinnen Regionen mit multifunktionaler Struktur, mit gutem Kommunikationsnetz, hohem intellektuellen Potential, großen städtischen Ballungsgebieten und modernen Betrieben. Negative Entwicklungen hatten vor allem die nördlichen Regionen Polens mit ihrer Tradition großer staatlicher landwirtschaftliche Unternehmen, aber auch der Südosten Polens mit seinen klein-

bäuerlichen Landwirtschaften zu verzeichnen. Auch die mittelgroßen Städte des Landes mit ihren überwiegend großbetrieblichen Strukturen leiden unter strukturellen Defiziten.

1.2 Arbeitsmarktpolitische Probleme

Eines der zentralen Probleme Polens ist die hohe Arbeitslosigkeit, welche sich Ende 2002 auf über 18% bzw. 3 Mio. Menschen belief. Wird die versteckte Arbeitslosigkeit hinzugerechnet, kommt man gut und gerne auf rund 5 Mio. Arbeitslose. Von Wojewodschaft zu Wojewodschaft weist die Arbeitslosenrate signifikante Unterschiede auf. Mit 12,9 % ist sie in der Wojewodschaft Mazowieckie am niedrigsten, mit 28,7 % ist sie in der Wojewodschaft Mazurskie am höchsten.

Rund die Hälfte der registrierten Arbeitslosen gelten als Langzeitarbeitslose, die länger als ein Jahr ohne Arbeit waren. Dazu kommt, dass 80 % der Arbeitslosen keinen Anspruch auf Unterstützung haben und sich ein beträchtlicher Teil der Arbeitssuchenden aus Schulabgängern und Absolventen rekrutiert.

Da gegenwärtig auch die geburtenstarken Jahrgänge der frühen achtziger Jahre auf den Arbeitsmarkt drängen, wird Polen noch bis zum Jahr 2010 rund 3 Mio. neue Arbeits- und Ausbildungsplätze schaffen müssen, um diese Entwicklung zu kompensieren. Noch problematischer und in ähnlicher Größenordnung bewegt sich das Potential der ländlichen Arbeitslosigkeit im Kontext der bäuerlichen Landwirtschaft – nach wie vor sind in diesem Sektor ein Viertel bis ein Fünftel der polnischen Beschäftigten tätig.

Die Arbeitsmarktpolitischen Probleme Polens beinhalten auch Defizite im ordnungs- und verwaltungspolitischen Bereich. So wird kritisiert, dass die in den vergangenen Jahren durchgeführte Reform der Arbeitsverwaltung zu einem Kompetenzwirrwarr geführt habe und eine effiziente Arbeitsmarktpolitik auf regionaler Ebene eher erschwert denn fördert. Zudem ist im Zuge von Einsparungen Anfang 2002 das Amt des Präsidenten der Nationalen Arbeitsverwaltung abgeschafft worden und zum 1. Mai des Jahres die Nationale Arbeitsverwaltung ganz aufgelöst und in das Ministerium für Arbeit und Gesellschaftspolitik eingegliedert worden.

Zudem steht das polnische System der Sozialversicherung in der Kritik und wird von vielen Arbeitgebern unterlaufen (vgl. Cywinski / Gawlikowska 2002):

In über 60% der kontrollierten Betriebe wurden die Vorschriften für die Auszahlung der Löhne und Gehälter sowie anderer sozialversicherungspflichtiger Leistungen verletzt. Häufig waren Verletzungen der in Tarifverträgen festgeschriebenen Regelungen zu beobachten. So wurde festgestellt, dass Scheinselbstständigkeit zunimmt. Ca. 1,5 Mio. Menschen sind auf eigene Rechnung gewerblich tätig. Da es für die Arbeitgeber billiger ist, Verträge mit Ein-Personen-

Firmen zu unterschreiben, als ein Arbeitsverhältnis aufrecht zu erhalten, geschieht der Gang in die Selbständigkeit oftmals nicht ganz freiwillig.

Nach Mitteilung der Präsidentin der Sozialversicherungsanstalt ZUS führen 95% solcher Unternehmer ihre Beiträge nur in gesetzlich vorgesehener Mindesthöhe ab, was sich benachteiligend auf die Einnahmen des Rentenfonds auswirkt und in Zukunft die Höhe der Rente negativ bestimmen wird. Die Staatliche Arbeitsinspektion wurde deshalb 2001 mit weiteren Kompetenzen ausgestattet, die früher nur Gerichten vorbehalten waren: Sie kann die Arbeitgeber verpflichten, rückständige Gehälter und andere rückständige Leistungen aus-zuzahlen. Diese Lösung soll jedoch künftig aufgehoben werden; die Regelung wird von den Reformern des Arbeitsrechts als eine zu weit gehende Einmischung der Verwaltung in die Arbeitsverhältnisse bemängelt und soll im Zuge der grundlegenden Neuausrichtung des Arbeitsrechts abgeschafft werden.

2 Profil der Industriellen Beziehungen

2.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Grundlage des polnischen Arbeitsrechts ist das Arbeitsgesetzbuch von 1974, welches im Verlauf der neunziger Jahre mehrfach und 1997 wesentlich überarbeitet wurde. Es regelt zusammen mit rund 40 weiteren Arbeits- und Sozialgesetzen und Verordnungen die Arbeits- und Sozialbeziehungen im Land.

Dazu gehören zum Beispiel das Gesetz über die Schlichtung von Kollektivstreitigkeiten (Streikgesetz) von 1991 und die Gesetze über die Gewerkschaften sowie die Arbeitgeberorganisationen aus dem gleichen Jahr. Letzteres begründet u.a. die Pflicht der Arbeitgeber mit den Gewerkschaftsorganisationen über Löhne und zu verhandeln.

Das polnische Arbeitsgesetzbuch regelt in umfassendem Maße vor allem die folgenden Bereiche:

- Arbeitszeit: hier ist u.a. die tägliche und wöchentliche Arbeitszeit einschließlich der maximalen Zahl von Überstunden (150 pro Kalenderjahr), Vergütung von Sonn- und Feiertags- sowie Schichtarbeit festgelegt
- Urlaub und Freistellung
- Den gesetzlichen Mindestlohn, soweit keine Branchen- oder Firmentarifverträge bzw. einzelvertragliche Regelungen bestehen
- Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und während der Mutterschaftspause
- Schutzvorschriften für Personengruppen wie Jugendliche, Frauen, Behinderte oder Wehrpflichtige

- Kündigungsschutz und Aufhebung von Arbeitsverhältnissen, insbesondere auch Regelungen bei Massenentlassungen (Abfindungsregelungen, Zustimmungspflicht der Gewerkschaften, Pflicht zur Aushandlung von Sozialplanregelungen)
- Besonderer Schutz für gewerkschaftliche Interessenvertreter und der von den Arbeitnehmern gewählten Arbeitsschutzinspektoren, u.a. Kündigungsschutz, Freistellungsregelungen

Mit der Einführung einer sogenannten Lohnordnung regelt das polnische Arbeitsrecht auch tarifpolitische Fragen. Anstelle der durch die Zentralregierung geregelten Lohn- und Arbeitsbedingungen tritt dabei in kleineren Betrieben (mit mindestens 5 Mitgliedern), die nicht in den Geltungsbereich eines Tarifvertrages fallen, die Pflicht zur Erarbeitung einer Lohnordnung als Grundlage der Ermittlung der Gehälter und anderer Leistungen des Arbeitgebers als Basis für die individuellen Arbeitsverträge. Soweit eine betriebliche Gewerkschaftsorganisation besteht, ist die Lohnordnung mit dieser abzusprechen. Andernfalls kann sie einseitig eingeführt werden.

In den staatlichen Unternehmen werden dagegen die Löhne und Leistungen im Fall der Nichtexistenz eines Tarifvertrages weiterhin durch Verordnungen des Ministers für Arbeit und Soziales festgelegt.

Im Zuge der Vorbereitung auf den EU-Beitritt Polens wird auch eine Anpassung des Arbeitsrechts an die europäischen Normen und Regelungen notwendig sein. Dabei wird z.B. eine Überarbeitung der Regelungen im Bereich Arbeitszeit (derzeit beträgt die maximale wöchentliche Arbeitszeit 42 Stunden), Urlaubsregelungen (derzeit mindestens 14 Tage pro Jahr) oder im Bereich des Arbeitsschutzes (insbesondere Einhaltung und Kontrolle der Vorschriften) notwendig sein.

Auch vor dem Hintergrund der wachsenden arbeitsmarktpolitischen Probleme gibt es seit einigen Jahren eine neuerliche Reformdiskussion zum Arbeitsgesetzbuch. Das Reformpaket der Regierung wurde im Sommer 2002 verabschiedet.¹ Hauptziel dieser Novellierung ist die Senkung der Arbeitskosten und eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes u.a. durch:

- Lockerung der Regelungen zur Erstellung einer Lohn- und Arbeitsordnung (erst ab Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten und nicht bereits bei mindestens 5 Beschäftigten)
- Größere Flexibilität im Bereich der Regelungen von Überstunden, Pausen und Reduktion der Überstundenvergütungen
- Ausweitung der Möglichkeit, wiederholt befristete Arbeitsverträge abzuschließen
- Einschränkung der Bestimmungen zu Massenentlassungen
- Einschränkung des Kündigungsschutzes für Gewerkschaftsfunktionäre

¹ Vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung, Projekt Regionale Gewerkschaftskooperation Warschau: Maßnahmenpaket der Regierung soll Bewegung in Wirtschaft und Arbeitsmarkt bringen, Aktuelle Informationen aus Polen vom August 2002

2.2 Akteure und deren Affinität zu kooperativen Arbeitsbeziehungen

Polen ist innerhalb der mittel- und osteuropäischen Ländern hinsichtlich der Akteursstrukturen und deren politischer Ausrichtung sicherlich ein Sonderfall. Zunächst ist für die Arbeitnehmer, sowie die Arbeitgeber die ausgesprochene Zersplitterung der Interessenverbände und Atomisierung der Interessenvertretungen kennzeichnend. Darüber hinaus bestehen aber auch tiefe politisch-ideologische Konfliktlinien, die bis heute einer Entwicklung sozialpartnerschaftlicher Dialogstrukturen auf der betrieblichen wie überbetrieblichen Ebene eher im Wege stehen. Extrem schlechte Rahmenbedingungen also für die Entwicklung kooperativer Arbeitsbeziehungen auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene.

Die polnischen Gewerkschaften

Nach wie vor sind die Gewerkschaften in zwei große politisch-ideologische Blöcke geteilt, die sich zumindest auf der Spitzenebene bis heute feindlich gegenüber stehen: Auf der einen Seite die NSZZ Solidarność, die innerhalb des rechten Parteienbündnisses AWS in den Jahren 1997 bis 2001 direkt an der Regierung beteiligt war und als Gegenpart die noch unter dem alten kommunistischen Regime entstandene OPZZ. Die OPZZ ist politisch mit dem Bündnis Demokratische Linke SLD liiert und ebenso wie die Solidarność im Parlament vertreten. Beide große Gewerkschaftszentralen verfügen über eine Mitgliederzahl von jeweils rund 1 bis 2 Millionen Mitglieder (genauere Zahlen gibt es nicht). Daneben gibt es rund ein Dutzend kleinere landesweit organisierte Gewerkschaftsföderationen, in denen insgesamt gut 200 landesweit agierende Einzelgewerkschaften organisiert sind, die zumeist als Abspaltungen, Neugründungen, Berufsorganisationen etc. entstanden sind.

Eine aktuelle Gewerkschaftsgründung fand auch im April 2002 statt, als der erste Kongress des neuen Dachverbandes "Forum der Gewerkschaften" FZZ unter Beteiligung des Vizepremierministers und des Arbeits- und Sozialministers stattfand. In der FZZ und ihren 17 Gründungsorganisationen finden sich einige bekanntere Branchen- und Betriebsgewerkschaften wie z.B. die größte Eisenbahnergewerkschaft oder die Gewerkschaft der Krankenschwestern, die aus den beiden großen Bündnissen ausgetreten oder immer unabhängig waren. Es wird geschätzt, dass die neue Organisation rund 400.000 Mitglieder hat.

Schließlich existieren in Polen bekanntermaßen rund 24.000 betriebliche oder lokal agierende Gewerkschaftsgremien, welche entweder einem der beiden großen Verbände oder den übrigen Dachorganisationen angehören.

Die partei- und regierungspolitische Ausrichtung wurde vor allem für die Solidarność mehr und mehr ein Problem, weil es zu immer neuen Interessenkonflikten und Zerreißproben kam, auf der einen Seite die Interessen der organisierten Arbeitnehmer und auf der anderen Seite die der polnischen Regierung und der Landesinteressen zu vertreten.

Auch die OPZZ, die bis etwa 1997 in eher rückwärts gewandten politischen Positionen verblieb und sich erst danach Schritt für Schritt an die europäische Gewerkschaftsbewegung annäherte, unterstützte die oppositionelle SLD in ihrer Politik gegen die AWS-Regierung in einer ähnlichen Intensität wie es die Solidarność für die Regierung tat.

Die Konsequenz aus dieser politischen Konstellation war, dass sich die Gewerkschaftsmitglieder beider Organisationen immer weniger in ihren Interessen vertreten sahen und sich beide Gewerkschaften mit Abspaltungen, großen Mitgliederverlusten und schwindender Organisationsbereitschaft konfrontiert sahen. So entwickelte sich der Organisationsgrad stark zurück und liegt heute in realistischen Schätzungen nur mehr bei rund 15%. Hinzu kommt, dass die Gewerkschaften mehr und mehr nur im staatlichen Bereich oder in den ehemals staatlichen Großbetrieben präsent sind, während sie in den privatwirtschaftlichen Betrieben kaum mehr vertreten sind. Dramatisch deutlich wird dies in den klein- und mittelständischen Betrieben: Hier ist davon auszugehen, dass heute in ca. 70% aller polnischen Betriebe keine gewerkschaftliche Interessenvertretung mehr existiert.

Vor diesem Hintergrund haben die beiden großen Gewerkschaftsverbände in letzter Zeit ihre Politik neu ausgerichtet und sich mehr und mehr aus der direkten politischen Beteiligung und Parteiarbeit zurückgezogen. Im neuen Parlament gibt es wesentlich weniger Gewerkschaftsfunktionäre als in der vergangenen Wahlperiode. Zwar hatten Solidarność -Funktionäre auf den Listen der AWS kandidiert, scheiterten aber mit dem Parteibündnis gänzlich, während seitens der OPZZ nur noch Funktionäre der Regional- und Branchengewerkschaften für die SLD kandidierten, da der Dachverband für seine führenden Funktionäre eine parlamentarische Arbeit ausgeschlossen hat.

Ein wesentlicher Grund für die starke politische Beteiligung der Gewerkschaften in Polen ist darin zu sehen, dass zumindest bis in die jüngste Zeit die Auffassung vorherrschend ist, die wesentlichen Fragen der Arbeitsbeziehungen ließen sich per Gesetz lösen. Auch wenn oftmals eine große Kluft zwischen durchaus arbeitnehmerfreundlichen gesetzlichen Regelungen und betrieblicher Praxis besteht, hat dies doch dazu geführt, dass seitens der Gewerkschaften dem Thema der bilateralen Vereinbarungen kaum eine ernsthaftere Aufmerksamkeit zuteil geworden ist. Im privatwirtschaftlichen Bereich gibt es kaum überbetriebliche Vereinbarungen und Initiativen bzw. Ansätze sozialpartnerschaftlicher bzw. kooperativer Beziehungen auf betrieblicher wie überbetrieblicher Ebene haben sich kaum entwickelt.

Dieses hängt jedoch ohne Frage auch mit der Situation der Arbeitgeberorganisationen zusammen, die sich ähnlich zersplittert und uneins darstellt wie die Arbeitnehmerseite.

Die polnischen Arbeitgeber

Entsprechend der Schwäche der Gewerkschaften auf der Branchen- und Regionalebene haben sich auf der überbetrieblichen Ebene bislang mit wenigen Ausnahmen auch keine starken Verhandlungspartner auf der Arbeitgeberseite formiert. Gerade aus Sicht der kleinen und mittelständischen Betriebe besteht einfach nicht die Notwendigkeit, sich in einem Verband zu organisieren und darüber Vereinbarungen mit den Gewerkschaften zu schließen, wenn es ebenso gut ohne Gewerkschaften geht.

Gleichwohl existieren laut einer Untersuchung im Auftrag der EU landesweit rund 1.000 Organisationen im Bereich der Interessenvertretung von Arbeitgebern (vgl. Draus 2000). Rund 100 von ihnen sind in einem der beiden großen Dachverbände organisiert. Schätzungen gehen davon aus, dass auch die Arbeitgeberorganisationen über ihre Mitgliedsunternehmen kaum mehr als 15% der Arbeitnehmerschaft organisieren.

Die größte polnische Arbeitgebervereinigung ist die Konföderation Polnischer Arbeitgeber (KPP), welche als Nachfolger der Organisation der Direktoren gilt, die in den 80er Jahren den bereits entstehenden Privatsektor und die Direktorenverbände der Staatsunternehmen organisierten. Die KP organisiert heute sowohl die Geschäftsführer des neuen privaten, als auch des alten staatlichen Sektors, ungeachtet der Tatsache, ob das Unternehmen staatlich geblieben oder bereits privatisiert ist. Eine wesentliche Rolle der KPP besteht in der Vertretung der Arbeitgeber beim Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik, u.a. in Bezug auf die Gesetzgebungsinitiativen und ist darüber hinaus Mitglied der ILO, UNICE (Beobachterstatus) und einer Reihe anderer internationaler Institutionen. Nach Angaben der Europäischen Kommission sind in der KPP heute 51 Arbeitgeberorganisationen und rund 1.500 Einzelunternehmen mit rund 2 Mio. Beschäftigten der öffentlichen und privaten Wirtschaft organisiert (European Commission 2002, S. 123).

Als Reaktion auf die fehlende Verständigung zwischen den einzelnen Arbeitgeberorganisationen sind noch weitere Arbeitgeberorganisationen entstanden, insbesondere auch die Polnische Konföderation Privater Arbeitgeber (PKPP) im Jahre 1999. Die PKPP organisiert über 2.000 vor allem klein- und mittelständische Einzelunternehmen mit rund 450.000 Beschäftigten im Bereich der Privatwirtschaft und verfügt darüber hinaus über 18 Sektorenorganisationen mit rund 750 Mitgliedsfirmen und rund 275.000 Beschäftigten.

Die PKPP vertritt streng neoliberale sozioökonomische Positionen und ist u.a. der Ansicht, dass der polnische Staat und die Regierungspolitik unter einem deutlich zu hohen gewerkschaftlichen Einfluss stehen würden. Gleichzeitig ist die Organisation bestrebt, internationale Beziehungen z.B. zur ILO oder UNICE aufzubauen und auch auf diesem Gebiet der KPP ihren Alleinvertretungsanspruch streitig zu machen. Bei der UNICE verfügt sie mittlerweile ebenfalls über einen Beobachterstatus.

Im Bereich der Handwerksunternehmen ist die wesentliche Arbeitgebervereinigung die "Union of Polish Handicrafts", die seit 1993 besteht und in der neben 26 regionalen Handwerkskammern und über 300 Handwerksvereinigungen insgesamt rund 1,5 Beschäftigte organisiert sind. Neben der Vertretung in der Politik spielt die Handwerksvereinigung eine wichtige Rolle in der beruflichen Aus- und Weiterbildung.

Die Rolle des Staates im sozialen Dialog

Wie in vielen anderen Reformstaaten auch, wurde in Polen zu Beginn des Transformationsprozesses eine tripartite Kommission eingerichtet. Allerdings aufgrund eines Vertrages der damals agierenden Sozialpartnerorganisationen und nicht auf Grund eines Gesetzes, welches prinzipielle Vorgaben hinsichtlich der Repräsentativität und der zu bearbeitenden Aufgaben machte. Ein solches Gesetz wurde erst im Jahre 2001 erlassen, um der in der Krise steckenden Arbeit der tripartiten Kommission einen neuen Impuls zu geben.

Denn da sich vor allem bei den Sozialpartnern organisatorisch und strukturell in den vergangenen Jahren vieles geändert hat, ergab sich bei der gleich gebliebenen Zusammensetzung der Kommission eine zunehmende Schieflage und es konnten kaum die notwendigen Ausgleiche der verschiedenen Interessen erzielt werden. Schwerwiegender war jedoch die zunehmende Politisierung der Sozialpartner vor allem im Kontext der Parlamentswahlen 1997. Die Kommission wurde dabei mehr und mehr zu einem reinen Konsultationsorgan und zu einem Mittel der Gewerkschaften, Arbeitgeber wie der Regierung, ihre jeweils eigenen Positionen durchzusetzen bzw. auch nur bekannt zu geben.

Die Probleme eskalierten mit dem Auszug der OPZZ aus der Kommission im Jahre 1999 und ihrer Klage bei der ILO, der auch in einigen Punkten statt gegeben wurde.

Nachdem in der Folgezeit keinerlei Impulse mehr von der Kommission ausgingen und bereits seit 1997 keine weiteren Empfehlungen hinsichtlich der Lohn- und Einkommensentwicklung ausgesprochen wurden, gab es im Jahre 2002 einen Versuch, die Arbeit durch eine Gesetzesinitiative wieder neu zu beleben. Vor diesem Hintergrund gelang es, dass die Kommission ebenfalls im Jahre 2002 erstmals wieder Empfehlungen zur Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor abgegeben hat. Allerdings gibt es Zweifel, ob sich diese Lösungs- und Regelungsebene nicht durch den Fortgang des Transformationsprozesses und die weitgehende Privatisierung der Wirtschaft überlebt hat.

Außer der tripartiten Kommission auf der Spitzen- und Landesebene wurden im Verlauf der siebziger Jahre eine ganze Reihe von dreiseitigen Kommissionen eingerichtet, die sich mit speziellen Branchen befassten und hier eingesetzt wurden, weil zuvor bilaterale Verhandlungen gescheitert sind, z.B. im Bereich Bergbau, Hüttenwesen, Energieindustrie, Rüstungsindustrie oder Textilindustrie.

Neben den tripartiten Kommissionen auf nationaler und Branchenebene gibt es auch territoriale tripartite Kommissionen.

"Damit ist in Polen ein vergleichsweise dichtes Geflecht dreigliedriger Institutionen vorhanden, das jedoch in sich labil erscheint und teilweise eher an der Peripherie des politischen Willensbildungsprozesses ohne entsprechenden konsistenten Vollzug seitens der beteiligten Parteien angesiedelt ist." (Kohl, Lecher, Platzer 2000, S. 88)

2.3 Betriebliche Interessenvertretung und Tarifbeziehungen

Grundlagen der betrieblichen Interessenvertretung

Sieht man einmal von den Bestimmungen zur Entsendung von Arbeitnehmervertretern in die Aufsichtsräte des Unternehmens ab, dann obliegt die betriebliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer in Polen, sofern sie denn vorhanden sind, ausschließlich den Gewerkschaftsorganisationen im Betrieb.

Obwohl Polen in der Tradition von Arbeiterräten außerhalb der staatlichen Gewerkschaften steht, verfügt die Idee einer eigenständigen Interessenvertretung nur über wenig Rückhalt in Gesellschaft und Arbeitnehmerschaft. Als Organ der Selbstverwaltung der Arbeitnehmer 1956 eingeführt, gewannen die Arbeitnehmerräte vor allem im Kontext der Arbeiterproteste 1980 in Danzig und anderswo als gewählte Vertretung der Belegschaft wieder an Bedeutung, wurden dann jedoch nach Beginn des Transformationsprozesse im Zuge der Privatisierung wieder abgeschafft. Zudem sind sie in den Augen vieler Beschäftigten untrennbar mit dem alten Regime verbunden und erscheinen als Vertretungsprinzip wenig attraktiv.

Mit dem Gesetz über die Kommerzialisierung und Privatisierung der staatlichen Unternehmen aus dem Jahre 1986 wird den Arbeitnehmern eine gewisse Mitbeteiligung an den Organen und am Kapital einer Gesellschaft eingeräumt, die aus einem staatlichen Unternehmen entstanden ist. Die Arbeitnehmer haben hier den Anspruch auf eine Vertretung im Aufsichtsrat (1/3 Minderheitsbeteiligung, seit Neuregelung 1996 ist es eine 2/5 Beteiligung) und darüber hinaus in größeren Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten das Recht ein Vorstandsmitglied zu wählen.

Obgleich von verschiedener Seite gefordert,² stößt die Einführung eines Betriebsratssystems nicht nur wegen der Anklänge an die Institution der Arbeiterräte auf wenig Gegenliebe, sondern vor allem auch aufgrund des Widerstandes der Gewerkschaften, die hier um ihre Vertretungsrechte und Ansprüche bangen.

² Vgl. etwa "Betriebliche Arbeitnehmerbeteiligung in Polen – Eine Untersuchung plädiert für gewählte betriebliche Interessenvertretungen", Friedrich-Ebert-Stiftung Projekt Regionale Gewerkschaftskooperation Warschau, Juli 2002

Die Wahrnehmung der Interessenvertretung, der Informations- wie auch der Konsultationsrechte und weiterer Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Unternehmenspolitik (z.B. im Falle von Personalabbau oder Entlassungen) ist also ausschließlich von der Existenz einer gewerkschaftlichen Vertretung im Unternehmen abhängig, sofern sie nicht arbeitsrechtlich vorgeschrieben sind (z.B. im Bereich Arbeitsschutz). Dieses schafft vor allem in privatisierten und neugegründeten Unternehmen Probleme, in denen meistens keine Betriebsgewerkschaften existieren.

Weil bislang keine Regelungen hinsichtlich der Repräsentativität von Gewerkschaften auf Unternehmensebene existieren und eine Betriebsgewerkschaft bereits von zehn Beschäftigten gegründet werden kann, stellt sich auch das Feld der betrieblichen Gewerkschaftsvertretung als äußerst heterogen und wenig einheitlich dar: Nach übereinstimmender Expertenmeinung gibt es in Polen derzeit über 20.000 Betriebsgewerkschaften, die keineswegs alle einer regionalen oder branchenspezifischen Organisation angehören. Auch einige sehr große Betriebsgewerkschaften bleiben ohne Bindung an übergeordnete Organisationen. Es gibt keine genauen Zahlen, aber Schätzungen, dass ca. 30% der Betriebsgewerkschaften keinem der beiden größeren Dachverbände angehören.

Verschiebungen im Machtgefüge: Zur Entwicklung der betrieblichen Arbeitsbeziehungen im Verlauf des Transformationsprozesses

Die Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen haben sich im Verlauf des Transformationsprozesses deutlich verändert. Hatte das Management in den ersten Jahren des Restrukturierungsprozesses in den Staatsbetrieben oftmals Angst vor scharfen Konflikten und dem Verlust des eigenen Einflusses, so hat sich das Machtgefüge seither deutlich zu Ungunsten der Arbeitnehmerorganisationen verschoben.

So wurden oft Abkommen vereinbart, die heute nicht mehr eingehalten oder rückgängig gemacht werden. Oftmals werden die verschiedenen Gewerkschaftsorganisationen in den Unternehmen auch durch das Management gegeneinander ausgespielt. Diese Position des Managements wird durch die Situation auf dem Arbeitsmarkt zweifellos begünstigt.

Die immer deutlicher werdende Schwächung der Gewerkschaften auf Betriebsebene geht mit einer zunehmenden Aggressivität des Managements einher. Es empfindet die gewerkschaftlichen Einflussmöglichkeiten als Einschränkung der eigenen Handlungsspielräume und fordert eine Reduzierung der seiner Meinung nach zu großen Arbeitnehmerbeteiligung.

Dort wo gewerkschaftliche Interessenvertretungen existieren, konzentriert sich die Einflussnahme auf Fragen der betrieblichen Sozialleistungen. In den meisten Unternehmen bleiben die Gewerkschaften aus wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen ausgeschlossen, gleiches gilt für die Personalentwicklung oder unternehmensstrategische Entscheidungen.

In diesem Zusammenhang haben die gesetzlich festgelegten Informations- und Anhörungsrechte eine große Bedeutung. Sie bilden die Grundlage für Vereinbarungen über die Arbeitsbedingungen und auch die Konfliktregulierung. Die gegenwärtig wichtigsten Vorschriften, die den Anspruch auf die betriebliche Information und das Anhörungsrecht gewährleisten, sind:

- Art. 28 des Gesetzes über die Gewerkschaften vom Mai 1991. Gemäß diesem Artikel ist der Arbeitgeber verpflichtet, auf Antrag der Gewerkschaftsorganisation die Informationen zu erteilen, die für die gewerkschaftlichen Aktivitäten notwendig sind (insbesondere über Arbeitsbedingungen und Lohnregeln);
- Art. 241, Kap. XI Arbeitsgesetzbuch verpflichtet den Arbeitgeber den Gewerkschaften die für die Tarifverhandlungen und für die Gesprächsführung notwendigen Informationen über die wirtschaftliche Lage des Unternehmens vorzulegen. Die Vertreter der Gewerkschaften sind hingegen verpflichtet, Betriebsgeheimnisse zu wahren.
- In bezug auf das Anhörungsrecht heißt es in Art. 38 Arbeitsgesetzbuch: Der Arbeitgeber informiert die für den jeweiligen Arbeitnehmer zuständige Gewerkschaftsorganisation über die geplante Kündigung eines unbefristeten Arbeitsvertrages und den Grund für die Auflösung des Arbeitsverhältnisses. Falls die Gewerkschaftsorganisation die angegebenen Ursachen der Kündigung nicht akzeptiert, hat sie das Recht, ihre Einwände beim Arbeitgeber anzumelden; wenn dieser den Einwand nicht berücksichtigt, muss er das gesamte Problem der zuständigen Gewerkschaftsorganisation der nationalen Ebene (falls es eine solche Organisation gibt) vorlegen. Unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Gewerkschaftsorganisation (oder wenn diese keine Stellungnahme innerhalb fünf Tagen abgibt) darf der Arbeitgeber den Arbeitsvertrag kündigen.

Vergleicht man das Anhörungsrecht und das Recht auf Information in Polen mit den EU-Normen, so zeigt sich eine deutliche Differenz hinsichtlich der in Polen praktizierten Lösungen, zumal in vielen Fällen auch die Anwendung der Vorschriften zu wünschen übrig lässt. Diese Praxis könnte sich möglicherweise nach Verabschiedung der Gesetzesnovelle zum Arbeitsgesetz verbessern. Im Kapitel über die Belegschaftsrechte heißt es, dass die Belegschaft Anspruch darauf hat, Informationen über die betrieblichen Aktivitäten zu bekommen, Anträge zu stellen, ihre Meinung zu äußern sowie mit dem Arbeitgeber in betrieblichen Fragen zusammenzuwirken.

Praxis betrieblicher und überbetrieblicher Tarifbeziehungen

Dort wo Gewerkschaften existieren, werden auch in Polen Tarifverhandlungen vor allem auf der betrieblichen Ebene geführt. In vielen, insbesondere größeren Betrieben existieren dabei mehrere Gewerkschaften, die in den letzten Jahren besser kooperieren, auch wenn sie konkurrierenden Verbänden angehören. Die Vereinbarungen beziehen sich zumeist auf Lohn- und Gehaltsfragen, weniger auf qualitative Aspekte. Hier gibt es eine Reihe arbeitsgesetzlicher Regelungen, die nur sehr selten positiv erweitert werden konnte.

Im Jahre 1999 gab es nach einer Statistik der Generalinspektion für Arbeit rund 10.000 Firmentarifverträge, wobei die Zahl der Vereinbarungen klar rückläufig ist (Galcoczi 2002). Eine Analyse der abgeschlossenen Haustarifverträge ergibt, dass darin häufig die gesetzlichen Regelungen wiederholt werden und folglich nur ein Minimum von Leistungen und Rechten für die Arbeitnehmer gewährleistet ist. Als eigenständiges Element enthalten sie nur die Regeln für die praktische Lohnpolitik.

Damit haben die Tarifverträge in Polen bislang vor allem eine Funktion in der Anwendung bzw. Umsetzung der arbeitsgesetzlichen Vorgaben auf der betrieblichen Ebene. Eine eigenständige normative Funktion ist dagegen bei den bislang geschlossenen Tarifvereinbarungen kaum festzustellen. Wenn überhaupt, dann im Bereich der Lohnpolitik, kaum aber in Bereichen wie Arbeitszeit oder Qualifizierung.

Seit 1996 werden durch eine staatliche Inspektion Kontrollen der Einhaltung von Firmenverträgen durchgeführt. Diese belegen eine zunehmende Tendenz in den Unternehmen, Tarifvereinbarungen nicht einzuhalten. Allein im Jahre 1998 wurde laut Generalinspektion für Arbeit in jedem zweiten der kontrollierten Betriebe gegen die geltenden Vereinbarungen verstoßen. Insbesondere in Lohnfragen wurde ein Verstoß gegen die tariflichen Bestimmungen bei 39,5% der 1997 kontrollierten Betriebe beobachtet. Zudem scheint die Umsetzung von Haustarifverträgen oftmals auch durch die mangelnde Kenntnis der Tarifparteien erschwert zu werden.

Hinsichtlich der Vereinbarung überbetrieblicher Tarifverträge ist zwar eine ansteigende Tendenz feststellbar, nach wie vor ist die Anzahl jedoch sehr gering. Ende 1998 waren dem Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik gerade einmal 75 sektorale Verträge bekannt. Außerdem scheint die praktische Auswirkung nur sehr begrenzt zu sein. Die meisten Vereinbarungen bestehen im staatlichen Sektor; in den Jahren 1998/99 wurden lediglich vier überbetriebliche Tarifverträge außerhalb des staatlichen Sektors abgeschlossen.

Diese Bestandsaufnahme belegt, dass überbetriebliche Tarifbeziehungen innerhalb der privaten Wirtschaft Polens faktisch nicht existieren. Aufgrund dieser Situation der Tarifvertragspolitik sind Angaben zur Deckungsrate tariflicher Bestimmungen in Polen praktisch nicht möglich.

Die Entwicklung überbetrieblicher Kollektivverhandlungen und bilateraler Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern wird dabei nicht nur durch die Schwäche und organisatorische Zersplitterung beider Seiten erschwert. Eine Rolle spielen auch die sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen innerhalb einzelner Wirtschaftssektoren, insbesondere das Nebeneinander relativ wettbewerbsstarker und profitabler Unternehmen (oftmals in ausländischem Besitz) und kriselnder Unternehmen, denen eine Restrukturierung und Modernisierung noch bevor steht.

3 Rahmenbedingungen der Unternehmenskultur in Polen

3.1 Der polnische Wege der Privatisierung

Polen war das erste MOE-Land, das mit der wirtschaftlichen Umgestaltung von der Planwirtschaft zu marktwirtschaftlichen Strukturen begann. Dieser Prozess setzte unter außerordentlich komplizierten Bedingungen, gekennzeichnet durch eine hohe Inflation, Mangel an Konsumgütern und einer in hohem Maße zentralisierten Industriestruktur ein. Die Einführung radikaler Reformen stand im Mittelpunkt der Ende 1989 vom damaligen stellvertretenden Ministerpräsidenten Leszek Balcerowicz initiierten 'Schocktherapie', die unter anderem das Außerkraftsetzen zentralistischer Planungsmechanismen, die vollständige Freigabe der Preise und eine rigide Inflationsbekämpfung beinhaltete.

Nachdem die Privatisierung der staatlichen Unternehmen zu Beginn des Transformationsprozesses mit großem Elan angegangen worden war, kam es nach eher enttäuschenden Ergebnissen unter der 1993 bis 1997 regierenden Linkskoalition aus SLD und PSL zu einer Verlangsamung des Privatisierungsprozesses, der dann jedoch nach Antritt der AWS-geführten Regierung wieder an Fahrt gewann.

Der aktuelle rechtliche Rahmen der Privatisierung basiert auf dem "Gesetz über die Kommerzialisierung"³ und Privatisierung staatlicher Unternehmen vom August 1996. Es regelt zwei grundlegende Verfahren:

- 'Kommerzialisierung', d.h. die Umwandlung eines staatlichen Unternehmens in eine privatrechtliche Handelsgesellschaft des Staatsschatzes, entweder Aktiengesellschaft oder GmbH. Die Beteiligungen bzw. Aktien werden anschließend Dritten angeboten. Dieses Verfahren wird gewöhnlich bei großen und mittelgroßen Staatsunternehmen angewandt.
- Direktprivatisierung auf dem Wege der Liquidation. Diese gilt meist für kleine und mittlere staatliche Unternehmen. Auf die Liquidation folgt ein Angebot von Vermögenswerten (u.U. auch die gesamten) unmittelbar an Dritte, wobei es sich um Kauf oder auch Pacht handeln kann. Das Vermögen einer liquidierten Gesellschaft kann auch auf ein bestehendes Unternehmen übertragen werden.

Die Regierung stützt sich bei der Überführung von Unternehmen in Privathand auch auf das Gesetz über Staatsunternehmen vom September 1981. Es handelt sich dabei gewöhnlich um die Auflösung eines insolventen Unternehmens und den anschließenden Verkauf seines Vermögens, um die Ansprüche der Gläubiger zu befriedigen. Ende 2001 waren knapp 1.800 Unternehmen in Li-

³ In Polen gilt eine Handelsgesellschaft mit staatlicher Alleinbeteiligung nicht als privatisiert, sondern als 'kommerzialisiert'. Kommerzialisierung meint also die Überführung von Staatsunternehmen in Privatrecht

quidation begriffen und das Verfahren bei rund 800 Unternehmen abgeschlossen.

Schließlich wurde ein beachtlicher Erfolg mit der sogenannten 'kleinen Privatisierung' erreicht. Hunderttausende kleiner und mittlerer Einzelhandelsgeschäfte und Großhandelsfirmen, Gaststätten usw., die früher meist kommunales Eigentum darstellten, wurden auf diese Weise rasch veräußert.

Ferner gab es ein Programm zur Massenprivatisierung, das den Zweck verfolgte, das Privateigentum möglichst breit zu streuen. Dieses Konzept basiert auf dem Gesetz über die Nationalen Investitionsfonds und deren Privatisierung vom April 1993. An dem Programm konnte jeder polnische Bürger teilnehmen. Diese Beteiligung sah vor, dass NIF-Inhaber-Anteilsscheine erworben werden konnten, die jeweils rund 8 USD kosteten. Die Anteilsscheine konnten frei verkauft werden und wurden nach dem Ende des Programms 1997 in Aktien umgewandelt und werden seither an der Warschauer Börse gehandelt.

Das Programm umfasste rund 500 zumeist mittelgroße Unternehmen, die zunächst an 15 Nationale Investitionsfonds (NIF) übereignet wurden. Dabei wurde bei jedem der unter Kontrolle der NIFs stehenden Unternehmen eine Eigentümerstruktur errichtet, bei der das jeweilige NIF mit 33% der Anteile, die übrigen NIFs mit 27%, 25% im Besitz des Schatzamtes und 15% der Anteile im Besitz der Belegschaften waren (kostenlose Zuteilung). Danach konnten Beteiligungen an den Unternehmen von den NIF direkt an strategische Investoren oder andere Gesellschafter in Gänze oder zum Teil verkauft werden.

Drei Institutionen sind für die Privatisierung verantwortlich:

- das Ministerium des Staatsschatzes, das im Jahr 1996 als Nachfolger des bis dahin bestehenden Privatisierungsministeriums gegründet wurde
- die Privatisierungsagentur, die jedoch ihre Tätigkeit zum 31.3.2002 eingestellt hat. Die Agentur wurde vom Schatzministerium beaufsichtigt und ihre Hauptaufgabe bestand in der Privatisierung der Unternehmen, die ganz oder teilweise im Eigentum des Schatzministeriums waren. Sie veräußerte Gesellschaftsaktien oder Unternehmensanteile sowie Vermögensbestandteile von Staatsunternehmen
- die Staatliche Agentur für Agrareigentum

Der Privatisierungsprozess ist zehn Jahre nach Beginn der Transformation weitgehend abgeschlossen. Waren etwa im Jahre 1990 knapp 8.500 staatliche Unternehmen registriert, so durchliefen bis Ende 2001 fast 7.000 davon die verschiedenen Formen bzw. Etappen der Privatisierung: Knapp ein Viertel sind in Privatrecht überführt worden (erste Etappe der indirekten Privatisierung), bei knapp 30% wurde eine Direktprivatisierung vollzogen oder eingeleitet, ein weiteres Viertel ist aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Lage abgewickelt worden und die restlichen Unternehmen befanden sich im Besitz der Staatlichen Agentur für Agrareigentum.

An der Massenprivatisierung in Form des Erwerbs von Anteilsscheinen/Aktien der NIF beteiligten sich nach Angaben des Polnischen Statistischen Hauptamtes knapp 30 Mio. polnische Bürgerinnen und Bürger. Von den rund 500 Unternehmen, die an diesem Programm teilnahmen war Ende 2001 bei rund 100 der Verkauf der Aktien beendet, 36 wurden noch an der Börse gehandelt und etwas mehr als 80 waren entweder liquidiert oder in einem Insolvenzverfahren.

Die Verfahrensvielfalt ist ein besonders charakteristisches Merkmal der Privatisierung in Polen. Dieser Vielfalt liegt die Absicht zugrunde, die auf die Größe, Finanzlage und Bedeutung des zu privatisierenden Unternehmens am besten zugeschnittene Methode zu wählen. Dies beinhaltet auch spezielle Lösungen für bestimmte Wirtschaftsbranchen, für die zum Teil besondere Privatisierungsstrategien entwickelt wurden. So wird jeweils im Einzelfall über das anzuwendende Verfahren, über die Rolle ausländischen Kapitals bei der Privatisierung der einzelnen Sektoren und über die Auswahl der Unternehmen, die ausländischen Anlegern angeboten werden können, entschieden.

Bilanz der Privatisierung

Der Privatsektor innerhalb der polnischen Wirtschaft hat in den letzten Jahren rapide zugenommen. Im Jahre 2000 erwirtschafteten private Unternehmen bereits über 76% der gesamten Industrieproduktion. Der Anteil des Privatsektors am gesamten Investitionsvolumen erreichte einen knapp darunter liegenden Anteil. Im Jahre 2001 zeichneten private Unternehmen für über 90 % des Import- und über 85% des Exportaufkommens verantwortlich. Darüber hinaus befinden sich heute praktisch der gesamte Einzelhandel, das Bauwesen und die Landwirtschaft in privater Hand.

Unternehmen nach Sektoren und Eigentumsform in Polen 2001

Sektor	Gesamt	Staatsbetriebe	Unternehmen				Genossenschaften
			Gesamt	Staatlich	Privat	mit ausl. Beteiligung	
Alle Unternehmen	434.523	2.054	177.085	756	121.160	45.765	18.812
- verarbeitende Industrie	40.626	878	36.988	367	23.631	10.442	2.219
- Bauwesen	21.724	358	19.908	33	15.318	3.254	917
- Handel und Instandhaltung	67.891	247	63.3812	38	43.139	18.855	3.457
- Transport, Verkehr	8.793	283	7.898	65	5.070	2.166	260
- Finanzdienstleistungen	5.219	2	3.279	9	2.567	534	1.032

Quelle: Zentralamt für Statistik 2002

3.2 Profil der Unternehmenskultur in Polen

Die Hoffnungen bei der Umgestaltung der ehemals sozialistischen Wirtschaftssysteme ruhen vor allem auf der Entwicklung einer starken eigenen Unternehmerbschaft. Polen wird in diesem Zusammenhang oft als ein Vorbild genannt, denn hier erfolgte die Gründung privater Unternehmen, sei es in Form der Unternehmensneugründung oder aber auf dem Wege der Privatisierung alter Betriebe, in einer Dynamik, die in anderen osteuropäischen Ländern kaum zu beobachten ist (vgl. Mroczek 2000). Zudem spielt natürlich auch eine Rolle, dass mit einer Einwohnerzahl von knapp 40 Mio. Menschen die Einflüsse ausländischer Investoren auf die nationale Wirtschaft geringer sind und damit die Wahrung und Sicherung einer unternehmenskulturellen Eigenständigkeit leichter ist als etwa in Tschechien oder Ungarn.

Trotzdem weisen Studien zu diesem Themenbereich immer wieder auf die großen Einflüsse ausländischer Investoren und insbesondere auch westeuropäischer und amerikanischer Einflüsse auf die sich in den neunziger Jahren formierenden Unternehmenskulturen und Managementkonzepte hin (vgl. Robinson/Tomczak-Stepien 2000).

Untersuchungen zur Entwicklung der industriellen Entwicklungen Polens gehen teilweise soweit, die Einstellungen der Sozialpartner und das sich formierende polnische Modell der industriellen Beziehungen als 'trojanisches Pferd' einer Amerikanisierung der Arbeitsbeziehungen in Europa zu deuten (vgl. Meardi 2001). Dabei wird vor allem auf die starke Fragmentierung und Polarisierung in der Landschaft der Sozialpartner in Polen verwiesen, die dazu führe, dass bislang eine Institutionalisierung oder Stabilisierung der Sozialbeziehungen auf der betrieblichen Ebene kaum stattgefunden hat und der Einfluss der Sozialpartner auf die Unternehmerbschaft insgesamt sehr gering ist:

"The practical implication is that post-communist industrial relations – contrarily to the popular assumptions in the local debates – are not insufficiently flexible, but rather excessively so." (Meardi 2001, S. 15)

Dieser Befund wird auch durch empirische Untersuchungen zum Arbeitnehmerverhalten in den neu entstandenen privaten Unternehmen bestätigt. Demnach haben sich die betrieblichen Gewerkschaftsfunktionäre an neue Spielregeln angepasst und orientieren sich immer häufiger bei der Wahl der betrieblichen Strategien an den Interessen des Unternehmens, d.h. des Managements und der Firmenbesitzer (Vgl. Kohl, Lecher, Platzer 2000, S. 37ff.).

Sieht man von denjenigen Unternehmen ab, in denen die Arbeitnehmer nach wie vor stark vertreten sind, weil hier der Prozess der Transformation noch nicht eingeleitet wurde oder er betriebliche Strukturen und Unternehmensorganisationen bislang unangetastet ließ, dann scheint in Polen insgesamt das Modell einer paternalistischen bis hin zu einer konfliktorientierten Unternehmenskultur vorzuherrschen.

Diese Einschätzung wird auch durch empirische Untersuchungen zu den Einstellungen des Managements und von Betriebsdirektoren zur betrieblichen Interessenvertretung gestützt (vgl. Kohl, Lecher, Platzer 2000, S. 40). An den Ergebnissen, welche die folgende Tabelle wieder gibt, wird deutlich, dass nach Meinung der Manager die Gewerkschaften aus den wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen im Unternehmen am besten weitgehend ausgeschlossen bleiben sollten und sich ihr Einfluss auf Fragen der betrieblichen Sozialleistungen konzentrieren sollte. Besonders ablehnend stehen die Betriebsdirektoren einer Beteiligung der Gewerkschaften an Personalentscheidungen und am betrieblichen Management gegenüber. Rund 80% möchten den Einfluss der Gewerkschaften hier auf eine rein beratende Funktion reduziert sehen.

Meinung polnischer Betriebsdirektoren zum Einfluss der Gewerkschaften auf betriebliche Abläufe (in %, Mehrfachnennungen möglich)

	Tatsächlicher Einfluss der Gewerkschaften		Wie sollte dieser Einfluss sein?	
	entscheidend	groß (mitentscheidend)	gering (beratend)	gar keiner
Gewährung von Sozialleistungen	10,4	27,7	24,3	12,9
Beihilfen, betriebliche Kredite	10,4	26,2	25,2	12,9
Entlassung von Gewerkschaftsmitgliedern	6,9	20,8	35,6	21,8
Arbeitsschutzfragen	2,5	23,8	33,7	10,4
Entlassungen	0,5	21,3	43,1	24,3
Gewährung von Prämien und Belohnungen	1,0	14,4	41,1	33,7

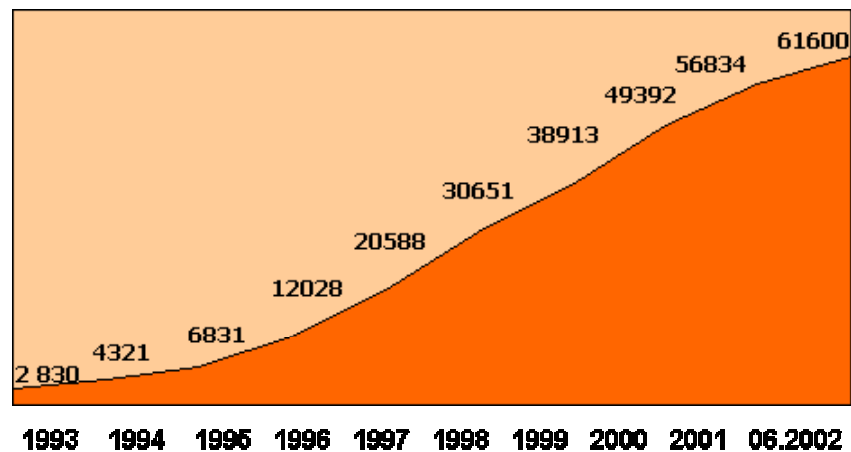
Quelle: Kohl, Lecher, Platzer 2000, S. 38

4 Zur Praxis ausländischer Unternehmen in Polen

4.1 Entwicklung und Struktur der ausländischen Direktinvestitionen in Polen

Polen gehört zu denjenigen Staaten Mittel- und Osteuropas, die im Verlauf der 90er Jahre das größte absolute Volumen ausländischer Direktinvestitionen anziehen konnten. Bis Mitte 2002 hatten ausländische Investoren nach Angaben der polnischen Agentur PAIZ mehr als 60 Mrd. USD investiert (wobei in diese Zahl nur Einzelinvestitionen ab einer Größe von 1 Mio. USD einfließen).

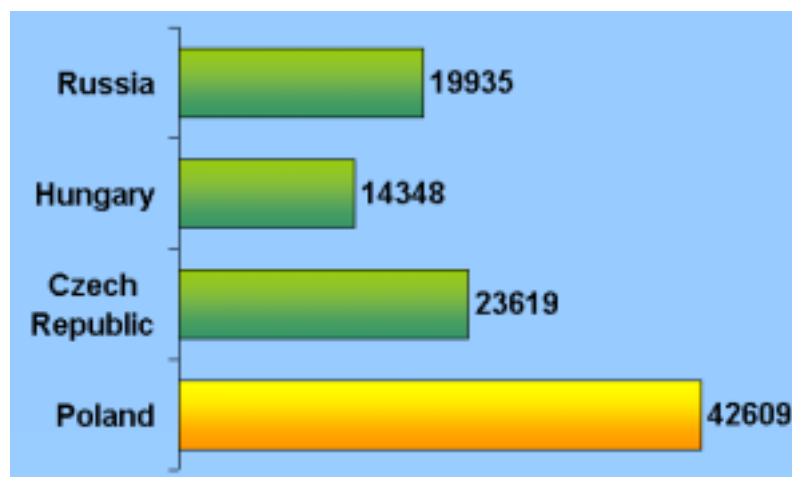
Entwicklung der ausländischen Direktinvestitionen in Polen seit 1993



Quelle: Paiz

Mit jährlichen Investitionszuflüssen in Höhe von 5 – 10 Mrd. USD in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre liegt Polen an der Spitze der MOE-Länder.

Ausländische Direktinvestitionen in den MOE-Ländern bis Ende 2001 (Mrd. USD)



Quelle: World Investment Report 2002, UNCTAD

Hinsichtlich der Sektorenstruktur spiegeln die ausländischen Direktinvestitionen auch in Polen die dominante Rolle des Verarbeitenden Industriesektors als dominierenden Bereich wider (knapp 38% aller Investitionszuflüsse bis Mitte 2002). In den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen hat außerdem der Finanzsektor (knapp 22%) sowie der Bereich Handel (11,6%). Auch der Sektor Transport und Kommunikation hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen und hatte Mitte 2002 einen Anteil von rund 9,5% an allen ausländischen Direktinvestitionen.

Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes spielt nach wie vor die Nahrungs- und Genussmittelindustrie mit 25% aller in diesem Sektor getätigten Investitionen die größte Rolle, gefolgt von der Fahrzeugherstellung (24%) und der Verarbeitung nicht-metallischer Produkte (14%). Eine wichtige Rolle, mit jeweils rund 7% der Investitionen im Bereich des Verarbeitenden Gewerbes, ist außerdem den Branchen Papier und Druck, dem elektrotechnischen Sektor sowie der Chemie- und Pharmabranche zuzuweisen.

Bei den wichtigsten Herkunftsländern der ausländischen Direktinvestitionen dominieren vor allem Frankreich mit über 11 Mrd. USD, die USA mit knapp 8 Mrd. USD sowie Deutschland mit rund 7,5 Mrd. USD das Investitionsgeschehen. Auffällig ist hier die Dominanz Deutschlands bei den Firmenbeteiligungen und Firmengründungen. Mit über 200 Unternehmensgründungen liegt Deutschland mit deutlichem Abstand vor den USA und Frankreich.

Wichtigste ausländische Investoren in Polen (Stand: Juni 2002)

Herkunftsland	Investiertes Kapital (Mrd. USD)	Zahl der Unternehmen	Größte Einzelinvestoren (Mrd. USD)
Frankreich	11,5	89	France Telekom (3,2); Vivendi (1,2); Casino (0,9); Carrefour (0,8); Credit Agricole (0,7); Auchan (0,7); Saint-Gobain (0,6)
USA	8,0	126	Citibank-Gruppe (1,3); General Motors (0,8); Enterprise Investors (0,6)
Deutschland	7,4	212	HVB-Gruppe (1,3); Metro AG (1,1)
Niederlande	4,9	76	United Pan-Europe Communications NV (1,2); ING Group NV (0,7)
Italien	3,7	59	Fiat (1,7); Unicredito Italiano (1,1)
Großbritannien	2,9	40	Tesco plc. (0,5)
Internationale Konzerne	2,8	18	EBRD (1,2); Eureka BV (0,6)
Schweden	2,7	57	Vattenfall AB (0,5)

Quelle: PAIZ

* erste Jahreshälfte 2002

Der größte Einzelinvestor mit einer Investitionssumme von knapp 3,2 Mrd. USD war im Sommer 2002 die France Telekom (Beteiligung an der Telekomunikacja Polska), mit großem Abstand gefolgt von den Automobilkonzernen Fiat und Daewo sowie den Finanzdienstleistern HVB aus Deutschland und der US-amerikanischen Citibank. Auffällig ist, dass die größten Einzelinvestoren mit wenigen Ausnahmen zumeist im Bereich des Handels- und Dienstleistungsgewerbes, insbesondere im Bereich Finanzdienstleistungen angesiedelt sind.

Eine Betrachtung der regionalen Struktur der ausländischen Direktinvestitionen vor dem Hintergrund arbeitsmarktpolitischer Indikatoren verdeutlicht, dass es keinesfalls Regionen mit niedrigen Durchschnittslöhnen und hohen Arbeitslosenraten sind, welche die meisten Investitionen anziehen. Vielmehr sind es die entwickelten Regionen mit urbanen Metropolen wie Warschau, Poznan und Oberschlesien mit einem guten Angebot an ausgebildeten Arbeitskräften und einer guten Infrastruktur sowie einer 'multifunktionalen' ökonomischen Basis, die am erfolgreichsten abschneiden.

"Thus, transnational corporations have contributed to the reproduction of historical disparities between western and eastern Poland and between metropolitan and peripheral areas." (Domanski 2001, S. 28)

Eine Untersuchung von rund 1.000 Standorten ausländischer Unternehmensgründungen aus dem Jahre 2002 ergab die folgenden regionale Strukturmerkmale:

Regionale Struktur der Auslandsinvestitionen und Arbeitsmärkte im Jahre 2002

Voivoidschaft (Zentrum)	Anzahl ausländischer Unternehmen	Arbeitslosenquote	Durchschnittslohn (PL Zloty)	In Prozent des nationalen Durchschnittslohns
Mazowieckie (Warschau)	696	12,9	2.642	122,9
Śląskie (Katowice)	315	14,8	2.417	112,5
Wielkopolskie (Poznan)	244	15,2	1.961	91,3
Dolnośląskie (Breslau)	200	19,7	2.197	102,2
Pomorskie (Gdansk)	156	18,0	2.124	98,2
Małopolskie (Krakau)	138	14,0	2.061	95,9
Łódzkie (Lodz)	139	18,1	1.838	85,6
Kujawsko-Pomorskie (Bydgoszcz)	94	20,7	1.904	88,6
Zachodniopomorskie (Stettin)	88	24,7	k.A.	89,9
Lubelskie (Lublin)	72	15,7	1.878	87,4
Podkarpackie (Rzeszów)	65	17,3	1.872	87,1
Świętokrzyskie (Kielce)	59	18,3	2.021	94,0
Lubuskie (Zielona Góra)	57	22,6	1.877	83,0
Warmińsko-Mazurskie (Olsztyn)	52	28,7	1.943	90,4
Opolskie (Oppeln)	51	17,8	2.012	93,6
Podlaskie (Białystok)	30	15,1	1.834	85,3

Quelle: PAIZ

4.2 Arbeitsbeziehungen und Unternehmenskultur in ausländischen Unternehmen

Gerade auch im Hinblick auf die oftmals autoritären Unternehmenskulturen in den kleineren privaten Unternehmen Polens, gelten die ausländischen Unternehmen eher als vorbildliche Arbeitnehmer in Polen, hinsichtlich der Entlohnung (oftmals überdurchschnittlich) und auch der Beteiligung der Arbeitnehmerorganisationen bzw. Gewerkschaften. Jedoch gibt es auch 'schwarze Schafe', d.h. ausländische Unternehmen, welche in den letzten Jahren durch eine restriktive Praxis im Bereich der Arbeitnehmerrechte zu negativen Schlagzeilen in der polnischen Presse sorgten und damit auch Schatten auf die Gesamtheit der ausländischen Unternehmen geworfen haben.

Festzustellen ist jedoch, dass in der Mehrzahl der großen ausländischen Unternehmen Gewerkschaftsorganisationen präsent sind (in der Regel mehrere). Dies gilt insbesondere für solche Betriebe, in denen die Gewerkschaften bereits vor Beginn des ausländischen Engagements engagiert waren. Eine größere Zahl 'gewerkschaftsfreier' Unternehmen gibt es jedoch bei Greenfield-Investments, in denen die Arbeitnehmerorganisationen es schwerer haben, Fuß zu fassen. Mit wenigen Ausnahmen (z.B. im Bereich des Einzelhandels oder der Textilindustrie) gibt es jedoch kaum nennenswerte größere ausländische Unternehmen, die den gewerkschaftlichen Organisationen in ihren Betrieben offen feindlich gegenüber stehen würden.

Es gibt jedoch große Unterschiede in Form und Umfang der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen auf der betrieblichen Ebene. Ein gemeinsames Kennzeichen ist hier zumindest die Existenz regelmäßiger Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene, in denen jährlich zumindest über Fragen der Entlohnung und der Sozialleistungen verhandelt wird. In vielen Fällen werden auch Bereiche wie Sozialplanregelungen bei Entlassungen, Urlaub und Arbeitszeiten im Rahmen kollektiver Verhandlungen behandelt.

Der faktische Einfluss der Arbeitnehmerorganisationen hängt dabei nicht nur von dem jeweiligen Unternehmen und dessen Politik im Bereich der Sozialpartnerschaft zusammen, sondern in vielen Fällen ganz wesentlich auch von den Einstellungen der Akteure vor Ort. So gibt es durch innerhalb ein und desselben Unternehmens (z.B. ABB, Philips, Saint Gobain) Betriebe mit einem ausgesprochen guten und kooperativen Verhältnis zwischen Geschäftsleitung und Arbeitnehmerorganisationen, während in anderen Betrieben ein eher konfliktbeladenes Verhältnis dominiert oder gar keine Gewerkschaftsvertretungen vorhanden sind.

Deutlich werden die Unterschiede im Grad der Einbindung der Arbeitnehmerorganisationen in unternehmensstrategische Entwicklungen gerade auch im Bereich der Information und Konsultation. Nur eine Minderheit der ausländischen Unternehmen praktiziert derzeit eine vollwertige Vertretung oder zumindest einen Beobachterstatus in den bestehenden Eurobetriebsräten als dem

wesentlichen Organ der Information und Konsultation auf der Unternehmensebene.

Im Unterschied zu Tschechien und Ungarn verfügen die ausländischen Unternehmen in Polen mit der 'Foreign Investors' Chamber of Industry and Commerce', (IPHIZ) über eine eigene Verbandsvertretung. Diese Organisation wurde bereits 1989 gegründet und ihr gehören derzeit rund 400 Mitgliedsbetriebe an, darunter viele der größten Investoren im Land. Darüber hinaus sind einzelne Investoren auch in den anderen polnischen Unternehmerverbänden organisiert. Jedoch ist auch hier eine eher uneinheitliche Einstellung gegenüber einer Verbandsorganisation festzustellen. Angesichts der fehlenden tarifpolitischen Bedeutung der Branchenebene bezweifeln viele Auslandsunternehmen die Notwendigkeit eines Engagements in den Unternehmerverbänden, während andere gerade angesichts der fehlenden branchenpolitischen Rahmenregularien, die Notwendigkeit einer Organisation in Unternehmerverbänden unterstreichen.

5 Perspektiven kooperativer Unternehmenskultur in Polen

Die Perspektiven der Unternehmenskultur sind vor dem Hintergrund der Spezifik der industriellen Beziehungen insgesamt zu betrachten. Dabei sind vor allem die folgenden Aspekte struktur- und praxisbildend:

Die Erosion der Arbeitnehmervertretung im Privatsektor und die Marginalisierung der Interessenvertretung durch Gewerkschaften hier – es ist davon auszugehen, dass rund $\frac{3}{4}$ der polnischen Arbeitnehmer/innen in Betrieben beschäftigt sind, in denen die Gewerkschaften entweder nur einen geringen Einfluss haben oder überhaupt nicht vertreten sind und eher paternalistische Strukturen vorherrschen.

In den noch unter staatlicher Kontrolle befindlichen Unternehmen oder denen, die sich noch im Prozess der Privatisierung befinden, sind die Gewerkschaften zwar stark vertreten und haben einen großen Einfluss. Hier kommt es aber auf der Suche nach Lösungen oft zu Blockadesituationen durch die Zersplitterung und Polarisierung entlang ideologischer Orientierungen. Gleichwohl ist festzustellen, dass sich die Zusammenarbeit zwischen den beiden größten Gewerkschaftsorganisationen Solidarność und OPZZ in den letzten Jahren auf der betrieblichen Ebene deutlich verbessert hat.

In den Tochterunternehmen multinationaler Konzerne schließlich ist zwar die Erosion gewerkschaftlicher Basis und Mitgliedschaft sicherlich weniger ausgeprägt als in den mittelständischen Privatunternehmen. Jedoch finden sich auch hier nur wenige Beispiele eines kooperativen und positiven Miteinanders von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Die Regel scheint eher zu sein, dass das lokale Management bemüht ist, den gewerkschaftlichen Einfluss auf die betriebl-

chen Abläufe möglichst gering zu halten und sich an den gesetzlichen Vorschriften zu orientieren.

Vor dem Hintergrund der aus Sicht der Arbeitnehmervertretungen eher negativen Grundkonstellation betrieblicher Arbeitsbeziehungen und Unternehmenskulturen (siehe Abschnitt 3.2) werden kooperative Kollektivbeziehungen in Polen nur dann eine reale Chance haben, wenn sie sich im Rahmen einer Ausweitung der Betätigungsfelder betrieblicher Interessenvertretung entwickeln. Notwendig erscheint hier eine Öffnung der zumeist auf Fragen der Lohnpolitik konzentrierten Betätigungsfelder in Bereiche bzw. Fragestellungen, die mit dem betrieblichen Transformations- und Restrukturierungsprozessen zusammenhängen (insbesondere beschäftigungssichernde Maßnahmen, Qualifizierung und Personalentwicklung).

Eine wichtige Voraussetzung für eine Reorientierung der sozialpartnerschaftlichen Beziehungen hin zu eher kooperativen Umgangsformen liegt schließlich in der strikten Ausrichtung gewerkschaftlicher Praxis auf ihre betriebliche Schutz- und Gestaltungsfunktion. Ein deutliches Signal in dieser Hinsicht war vor allem der *Solidarność*-Gewerkschaftstag im Dezember 1999 und der Beschluss, sich aus dem politischen Tagesgeschäft herauszuhalten und sich fortan auf die Vertretung der Arbeitnehmerinteressen zu konzentrieren.

Ähnliche Signale lassen die Arbeitgeber, deren Organisation ähnlich fragmentiert und marginalisiert ist wie die der Gewerkschaften, jedoch bislang vermissen.

Abschließend sei noch auf die Diskussion über die Einführung eines Vertretungsmodells in Form von Betriebsräten in Polen eingegangen:

Gewerkschafts- und Arbeitgebervertreter lehnen bislang gleichermaßen die Einführung von Betriebsräten ab und bezweifeln den Sinn und Zweck eines dualen Systems (betriebliche Vertreter und Gewerkschaften). Nach Auffassung der Gewerkschaften tragen Betriebsräte keineswegs zur Stärkung der Beschäftigten im Betrieb bei, sondern führen zu einer schädlichen Doppelung auf Seiten der Arbeitnehmervertretung. Hiervon profitiere allein das Management, welches dann beide Seiten gegeneinander ausspielen könnte. Aufgrund ihres verhältnismäßig jungen Alters bedürfen die Gewerkschaften in erster Linie der Konsolidierung und nicht der Konkurrenz durch Betriebsräte, deren Einführung eher Bestehendes zerstören denn Neues schaffen würde.⁴

Seitens der Arbeitgeber wird oft auf die Erfahrungen mit Arbeiterräten verwiesen, die eher negativ ausgefallen seien (Kosten, fehlende Kompetenz, Konfrontationskurs). Vor diesem Hintergrund seien partnerschaftliche Formen der Arbeitnehmerbeteiligung wie die Vertretung im Aufsichtsrat und die Beteiligung am Unternehmenskapital zu befürworten.

⁴ Vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung Büro Warschau: Aktuelle Informationen aus Polen – Arbeitsbeziehungen, Juli 1999

Angesichts der Erosion gewerkschaftlicher Vertretung in den privatwirtschaftlichen Betrieben und auch mit Blick auf die Erfahrungen der tschechischen und ungarischen Modellvarianten hat die Diskussion über die Einführung eines dualen Systems der Interessenvertretung jedoch in den letzten Jahren wieder Auftrieb erhalten. So wurde in einer Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung in Warschau am Beispiel von mehreren privatisierten Großunternehmen die Funktionsweise und Effektivität unterschiedlicher Konzepte der Arbeitnehmerbeteiligung untersucht.⁵ Die Studie kommt dabei zu der Empfehlung, dass eine neue Form der Arbeitnehmervertretung dringend notwendig sei und diese sich an dem dualen Modell orientieren solle.

⁵ Friedrich-Ebert-Stiftung Büro Warschau: Aktuelle Informationen aus Polen – "Betriebliche Arbeitnehmerbeteiligung in Polen – Eine Untersuchung plädiert für gewählte betriebliche Interessenvertretungen", Juli 2002

6 Literatur

- European Commission (2002): Industrial Relations in Europe, Luxembourg
- Kohl, Heribert / Lecher, Wolfgang / Platzer, Hans-Wolfgang (2000): Arbeitsbeziehungen in Ostmitteleuropa zwischen Transformation und EU-Beitritt, Bonn (Friedrich-Ebert-Stiftung)
- Meardi, Guglielmo (2001): Did Stalin provide the Trojan horse for the Americanisation of Europe? Polish Industrial Relations towards the EU, Paper, IREC 2001 Conference
- Mroczek, Eva; von Schuttenbach, Liliane; Ciurla, Mieczyslaw Mittelständische Unternehmen in Polen. Ihre Entwicklung und ihr Einfluss auf den Transformationsprozess, Heidelberg: Physica-Verlag, 2000 (Beiträge zur Mittelstandsforschung; Band 6)
- Cywinski, Bodo / Gawlikowska, Elzbieta (2002): Polen – Hohe Anforderungen an die Sozialpolitik, Bundesarbeitsblatt 7-8
- Draus Franciszek (2000): Social Dialogue in Poland, Untersuchung im Auftrag des Europäischen Wirtschafts- und Sozialrates, mimeo
- Béla Galgoczi (2002): Collective Bargaining in Poland, Budapest, unveröffentl. Manuskript
- Robinson, Izabela / Tomczak-Stepien, Beata 2000: Cultural Transformation at Enterprise Level: Case Study Evidence from Poland, JEEMS , Jahrgang 5, Heft 2, S. 130-151
- Domanski, Boleslaw (2001): Poland: Labour and the Relocation of Manufacturing from the EU, in: Gradev, Grigor (ed.): CEE Countries in the EU Companies strategies of industrial restructuring and relocation, Brussel, S. 21- 49