

Personalmanagement von „BeamtInnen“ in Telekom Unternehmen

Kurzbericht



Eine Recherche im Auftrag der Telekom Austria

Hintergrund

Zielsetzung der vorliegenden Kurzfassung einer Recherche, die im Auftrag der Telekom Austria in der Zeit von August 2002 bis Oktober 2002 durchgeführt wurde, war es, Informationen zum Personalmanagement in privatisierten Telekom-Unternehmen ausgewählter Benchmarkländer zu sammeln. Die Personalhoheit für „BeamtInnen“ stand dabei im Zentrum des Interesses.

Es zeigte sich, dass die Benchmarkländer (Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande, Schweden, Schweiz, Spanien und Norwegen) unterschiedliche Lösungen für die Beschäftigung von BeamtInnen fanden:

- ✓ Ersatz von BeamtInnenverträgen durch privatwirtschaftliche Verträge,
- ✓ Stufenweises Zurückdrängen des BeamtInnenstatus (über passende Finanzierungsinstrumente, insbesondere über Pensionierung),
- ✓ Koexistenz von BeamtInnen und befristeten wie unbefristeten Privatangestellten.

Teilweise gibt es auch eine Art „Privatisierung“ des BeamtInnenrechts. Beispiele sind die Einführung neuer Klassifizierungen durch Methoden der Arbeitsplatzevaluation, individuellere Formen der Vergütung sowie Gewinnbeteiligungen. Es lässt sich insgesamt ein schrittweiser Abbau der Unterschiede zwischen „öffentlichen“ und „privaten“ Arbeitsbeziehungen erkennen. Dieser Trend ist allerdings bis zu einem gewissen Grad von den Privatisierungsvorgängen unabhängig¹.

Zum Zeitpunkt der Privatisierung/Ausgliederung in allen Ländern BeamtInnen

Zum Zeitpunkt der Privatisierung/Ausgliederung gab es in allen recherchierten Ländern „beamtete“ MitarbeiterInnen. Dies allerdings in unterschiedlichem Ausmaß. In manchen Ländern bildeten BeamtInnen über 90 % der Belegschaft (beispielsweise in Belgien und Frankreich). In Italien lag der Vergleichsanteil unter 10%. Auch waren entsprechend der gesetzlichen Regelungen in den einzelnen Ländern die BeamtInnen mit unterschiedlichen Rechten ausgestattet. Dadurch unterschieden sich die Arbeitsverträge mehr oder weniger von jenen Privatangestellter. Erwähnenswert ist hier beispielsweise Spanien, wo „BeamtInnen“ in sogenannten „public companies“ Arbeitsverträge ähnlich unserem Vertragsbedienstetenrecht haben. Ähnlich stellte sich die Situation in Norwegen dar.

Keine Auslagerung der „Personalhoheit“ in den recherchierten Ländern

In allen recherchierten Ländern mit Ausnahme von Belgien (die Belgacom ist immer noch ein „autonomes öffentliches Unternehmen“ und die MitarbeiterInnen unterliegen staatlicher Personalhoheit) liegt die Personalhoheit beim ehemals staatlichen Telekom Betreiber bzw. unterliegen die MitarbeiterInnen den vereinbarten Kollektivverträgen.

¹ vgl. International Labour Organisation, Structural and regulatory changes and globalization in postal and telecommunications services: The human resources dimension; Geneva 20-24 April 1998; Seite 53f und 57 f

Internationale Labour Office; Report for discussion at the Tripartite Meeting on Employment, Employability and Equal opportunities in the Postal and Telecommunications Services, Geneva, 13-17 May, 2002; Seite 57, 63, 73ff, 88, 94

International Labour Organisation, Competition policy and international labour and social relations (postal and telecommunications services, water, gas, electricity), Claude Duchheim, Working Paper, May 2000, Seite 9; www.eiro.eurofound.ie

In keinem der von uns recherchierten Länder wurde ein „Rückführungsmodell“ der Personalhoheit gefunden. Ein „Personalüberlassungsmodell“ wurde in Deutschland bei der Bundesbahn recherchiert. Hier war es jedoch nie zu einer Ausgliederung der bei der DBB Beschäftigten gekommen, diese blieben vielmehr immer in der Personalhoheit des Bundes (genauer: des sogenannten „Bundeseisenbahnvermögens“) und werden der ausgegliederten Bahn zugewiesen.

Personalleasing mit umgekehrten Vorzeichen

Personalleasing - allerdings mit umgekehrten Vorzeichen als Überlassung von Beschäftigten durch eine Telekom-Gesellschaft an andere Unternehmen - wird aktuell beispielsweise als eine Möglichkeit in Belgien überlegt. In der Schweiz werden ältere MitarbeiterInnen externen Unternehmen überlassen.

Dänemark, Niederlande, Schweden und Norwegen – Verlust des BeamtInnenstatus bei Überleitung

In den Niederlanden wurde per Gesetz festgelegt, dass der BeamtInnenstatus mit der Überführung in das privatisierte Telekomunternehmen verloren geht. Norwegen, Schweden und die Schweiz haben ähnliche Regelungen. In Dänemark verzichteten die BeamtInnen auf ihren Status, behielten jedoch ihre besonderen Pensions- und Abfertigungsansprüche.

Unterschiedliche Systeme als Hintergrund

Nachdem es in Österreich nicht vorstellbar ist, BeamtInnen per Gesetz ihren Status abzuerkennen, suchten wir nach erklärenden Hinweisen. Fündig wurden wir in einer Gegenüberstellung von Strukturmerkmalen der unterschiedlichen öffentlichen Dienste in den EU-Mitgliedsstaaten². Norwegen und die Schweiz sind in dieses Schema nicht eingearbeitet, weil sie nicht Mitglieder der EU sind. In diesem Schema werden die öffentlichen Dienste anhand folgender für das BeamtInnentum charakteristischer Kriterien bewertet:

- ✓ Einstellung nur in definierten Einstiegsstellen
- ✓ bestimmte Mindestvorbildung für eine bestimmte Laufbahn vorgeschrieben
- ✓ Höchstaltersgrenze beim Einstieg
- ✓ keine Anerkennung von Berufserfahrungen außerhalb des öffentlichen Dienstes
- ✓ gesetzlich festgelegtes Bezahlungssystem
- ✓ automatisches Vorrücken in den Bezahlungsgruppen nach Dienstalter
- ✓ gesetzlich festgelegtes Beförderungssystem
- ✓ Ernennung auf Lebenszeit
- ✓ gesetzlich festgelegtes Sondersystem zur Alterssicherung
- ✓ spezifisches Disziplinarrecht

² Bossaert, Danielle; Demmke, Christoph; Nomden, Koen; Polet, Robert: Der öffentliche Dienst im Europa der Fünfzehn. Trends und neue Entwicklungen. Europäisches Institut für Öffentliche Verwaltung. Maastricht, 2001:273.

Während Österreichs öffentlicher Dienst alle genannten Kriterien erfüllt, weist Schweden in allen genannten Kategorien andere Regelungen auf. In den Niederlanden gilt zwar ein spezifisches Disziplinarrecht, allen anderen Kategorien wird jedoch nicht entsprochen. Dänemark weist neben dem Disziplinarrecht Übereinstimmung im Bereich der Alterssicherung auf. Auffallend (ob Zufall oder nicht kann hier nicht seriös beantwortet werden) ist, dass Dänemark für seine TelekommitarbeiterInnen die Lösung fand, das Beamtentum unter Aufrechterhaltung des Pensionsanspruches zu lösen.

Spanien und Italien fügen sich insofern ins Bild, als Spanien offensichtlich das BeamtInnentum, welches mit wenigen Ausnahmen den genannten Kriterien entspricht, schon früher primär auf den hoheitlichen Aufgabenbereich konzentriert hatte und (ehemals) staatliche oder staatsnahe Dienstleistungen nicht in dieses System integrierte³. Italien weist neben dem Disziplinarrecht noch in den Kategorien Beförderungssystem und Höchstaltersgrenze Übereinstimmungen auf – in drei Kategorien also, die weniger die üblicherweise am BeamtInnentum attraktive Sicherheit als vielmehr die damit auch verbundenen Einschränkungen reflektieren. Dies macht erklärbar, dass viele MitarbeiterInnen freiwillig in ein privatrechtliches Dienstverhältnis übertraten.

Belgien, Deutschland, Frankreich – „ähnliche“ Systeme wie Österreich

Die folgenden Aussagen dürfen nicht so verstanden werden, dass in diesen 4 Ländern tatsächlich sehr ähnliche Systeme der öffentlichen Verwaltung gegeben sind. Auffallend ist aber, dass – vor dem Hintergrund nationaler Regelungen innerhalb der vorne genannten Kategorien – diese Länder alle genannten Kriterien erfüllen. Dies ist insofern bedeutsam, als durch einen Teil der Kriterien ein hohes Maß an Sicherheit und Planbarkeit für die Bediensteten gegeben ist. Diese Sicherheit auf Seite der DienstnehmerInnen bedeutet für die Dienstgeber Flexibilitätsbeschränkungen.

Deutschland geht dabei – wieder von der konkreten Ausgestaltung abgesehen – einen mit Österreich vergleichbaren Weg. Man versucht sich innerhalb der Bandbreite der Möglichkeiten zu bewegen und daneben innovative Wege zu beschreiten.

Umfassend abgestimmte Programme

Interessant sind das französische und das belgische Modell: Beide gestalten über sehr intensive HR-Management-Programme für alle Beschäftigten und für jene Personen, welchen keine geeigneten Stellen angeboten werden, eine offensive und zukunftsorientierte Auseinandersetzung mit dem Thema Mobilität und Flexibilität. Dies erfolgt step by step und in Abstimmung mit den Sozialpartnern und der Regierung.

In Frankreich bildet eine intensive Auseinandersetzung mit den Rahmenbedingungen der „Informationsgesellschaft“ eine die unterschiedlichen Interessen verbindende Klammer. Die Ausrichtung auf zukünftige Herausforderungen wird vor allem auch in der Fokussierung der Ausbildung Jugendlicher ersichtlich.

³ So die Aussage unserer spanischen Kontaktperson.

Einen ähnlichen Weg beschreitet Belgien: Mit seinem aktuell implementierten BeST-Programm (Belgacom e-business Strategic Transformation) werden unterschiedliche zukunftsorientierte Maßnahmenpakete geschnürt. Im Zentrum steht dabei, MitarbeiterInnen an „passenden“ Arbeitsplätzen einzusetzen. Dies unabhängig von der im öffentlichen Dienst wesentlichen Einstufung von Stellen und auch unabhängig vom Senioritätsprinzip. Um dies zu realisieren, werden Trainingsprogramme angeboten. Daneben gibt es eine besondere Form der „Frühpension“, die einen weiteren Einsatz am externen Arbeitsmarkt fördert. Weiterer Bestandteil ist die Möglichkeit der Arbeitszeitreduktion.

Spielräume aktiv ausgestalten

In Deutschland wird versucht, die rechtlichen Spielräume im Hinblick auf eine Annäherung der beiden Beschäftigtengruppen (BeamtlInnen und Vertragsbedienstete) auszugestalten. Beispiele dazu sind das „Neue Bewertungs- und Bezahlungsmodell“ oder die Entwicklung alternativer Arbeitszeitmodelle.