

Matthias Knuth (Hrsg.)

# **Sozialplanzuschüsse in der betrieblichen Praxis und im internationalen Vergleich von Instrumenten des Beschäftigentransfers**

Ergänzender Bericht der Begleitforschung zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen nach  
§§ 254ff. SGB III.

Mit Beiträgen von:

Lars Czommer  
Johannes Kirsch  
Matthias Knuth  
Sirikit Krone  
Gernot Mühge  
Angelika Müller  
Josef Muth  
Jochen Schroth

Gelsenkirchen, Februar 2001

Institut Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen

1	Zum Charakter und Aufbau des vorliegenden Berichtes.....	7
2	Proaktive und betriebsnahe Arbeitsförderung im Kontext der jüngsten Reformen .....	11
2.1	Stadien der Intervention in den Prozess der Arbeitslosigkeit.....	11
2.2	Proaktive Arbeitsförderung im SGB III .....	14
2.3	Sozialplanzuschüsse nach § 254ff. SGB III .....	14
2.4	Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit .....	18
2.5	Betriebswirtschaftlicher Vergleich der beiden Instrumente .....	20
2.6	Transfergesellschaften .....	22
3	Einführung in die Betriebsfallstudien.....	25
3.1	Fragestellungen.....	25
3.2	Durchführung.....	25
3.3	Gesprächspartner und Informationsquellen.....	26
3.4	Gesichtspunkte der Auswahl .....	26
4	Betriebliche Fallstudien von Transfermaßnahmen.....	29
4.1	Teilstillegung bei der Lisan GmbH – kurzes Outplacement für qualifiziertes Klientel bringt hohen Vermittlungserfolg .....	29
4.2	Transfermaßnahmen im Einzelhandel (1): Der über §§ 254ff. SGB III geförderte „Sozialplan Restrukturierung“ der Burdorf AG .....	36
4.3	Gezielte Anwendung von Sozialplanmaßnahmen trotz Kommunikationsprobleme mit der Arbeitsverwaltung. Die betriebsbedingten Kündigungen im Ingenieurbüro Miebach, Ullrich & Co .....	46
4.4	Sozialplanmaßnahmen im Dienstleistungsbereich: Der Personalabbau bei der Dampfschiff GmbH .....	53
4.5	Geringqualifizierte Arbeiter, prekärer Arbeitsmarkt und dennoch hoher Vermittlungserfolg: Die Gießereischließung der Großpumpen AG.....	59
4.6	Sozialplanzuschüsse ermöglichen die Fortführung der insolventen Fritz Seier GmbH .....	63
4.7	Sozialplanzuschüsse finanzieren Personalentwicklungsgesellschaft zur Begleitung der Insolvenz der Tschechia GmbH.....	69
4.8	Sozialplanzuschüsse ersetzen Struktur-Kurzarbeit: Qualifizierungsgesellschaft bei der Insolvenz eines Kleinbetriebs.....	76
4.9	Sozialplanzuschüsse als ZugangsfILTER einer Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft – die Schließung des Sanidal-Keramikwerks .....	83

---

4.10 Überzeugende Anreize als notwendige Bedingung des Maßnahmeerfolgs. Sozialplanmaßnahmen und Beschäftigungsgesellschaft in zwei aufeinanderfolgenden Personalanpassungen der Firma Bündel.....	92
4.11 Personalentwicklungsgesellschaft begleitet erfolgreich Standortschließung des ABC-Chemiekonzerns.....	102
4.12 Beschäftigungsgesellschaft als Instrument passiver Abfederung. Der Personalabbau bei Rohr-Union.....	110
4.13 Transfermaßnahmen im Einzelhandel (2): Beschäftigungsgesellschaft begleitet Liquidation der Supermarktkette Genosco.....	117
4.14 Gute Lösung, aber kein Problem: Call-Center-Boom absorbiert Personal aus aufgelösten Telefonannahmestellen des Friedrich-Versandes – kein Bedarf für Maßnahmen.....	126
4.15 Zurückgezogener Förderantrag nach §§ 254ff. SGB III. Das Qualifizierungsprogramm der Samariterhilfe e.V. im Graubereich der Förderbedingungen.....	132
5 Transfervereinbarungen in Frankreich.....	139
5.1 Einführung.....	139
5.2 Das EU-Forschungsprojekt "Betriebsbedingter Personalabbau als Risikofaktor der sozialen Ausgrenzung".....	139
5.3 Das Regelwerk der Transfervereinbarungen.....	140
5.3.1 Entstehung und rechtliche Grundlage.....	140
5.3.2 Die Anreizstruktur aus der Sicht des Arbeitnehmers.....	142
5.3.3 Die Anreizstruktur aus der Perspektive des Arbeitgebers.....	143
5.4 Die Förderung der Teilnehmer.....	145
5.4.1 Case Management und vertraglicher Berufswegeplan.....	145
5.4.2 Exkurs: Die Rolle der Arbeitslosenversicherungen.....	146
5.4.3 Stadien und Instrumente der Förderung.....	147
5.4.4 Die Einschaltung externer Dienstleister durch die Transferagenturen.....	149
5.5 Nutzungs- und Erfolgsbilanz.....	150
5.5.1 Teilnahme.....	150
5.5.2 Wiederbeschäftigung.....	150
5.5.3 Teilnehmerbefragung.....	151
5.6 Fazit.....	151
6 Arbeitsstiftungen in Österreich – am Beispiel der Offenen Arbeitsstiftung Steyr.....	155

---

6.1	Grundlagen der Arbeitsstiftungen .....	155
6.2	Das Forschungsprojekt „Berufliche Neuorientierung im Vorfeld von Entlassungen“ .....	158
6.3	Entstehung und Entwicklung der Offenen Arbeitsstiftung Steyr .....	159
6.3.1	Die Region .....	159
6.3.2	Die Gründungsinitiative .....	160
6.4	Der institutionelle Aufbau .....	160
6.4.1	Mitgliedschaft und Teilnehmer .....	160
6.4.2	Organe .....	162
6.4.3	Finanzierungsstruktur .....	163
6.4.4	Kooperation mit dem Arbeitsmarktservice.....	164
6.5	Die Förderkonzeption .....	164
6.5.1	Das Berufsorientierungsseminar.....	165
6.5.2	Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen .....	166
6.5.3	Projekt Selbständigkeit .....	167
6.5.4	Das Maßnahmenbündel für die über 50jährigen .....	168
6.5.5	Das Replacement .....	170
6.5.6	Die Trainer.....	170
6.6	Die Teilnehmerstruktur.....	171
6.7	Bisherige Ergebnisse .....	172
6.8	Zusammenfassung .....	174
7	Anregungen zur Weiterentwicklung der proaktiven Arbeitsförderung in Deutschland.	177
7.1	Arbeits- und sozialrechtlicher Status der Teilnehmer von Transfermaßnahmen .....	177
7.2	Freiwilliger Übergang.....	178
7.3	Materielle Anreize für Arbeitgeber .....	178
7.4	Materielle Anreize für Arbeitnehmer .....	179
7.5	Dauer und Intensität der Förderung.....	179
7.6	Die Rolle der Betriebsparteien im Verhältnis zur Arbeitsverwaltung.....	180
7.7	Betrieblicher Kollektivzusammenhang und berufliche Neuorientierung.....	181
7.8	Professionalisierung und Qualitätssicherung.....	182
7.9	Berufswegeplan als Strategievereinbarung .....	183
7.10	Förderung der Entlassenen im Verhältnis zur Förderung der bereits Arbeitslosen....	183

8 Literaturverzeichnis ..... 185



## 1 Zum Charakter und Aufbau des vorliegenden Berichtes

Von September 1998 bis August 2000 hat das Institut Arbeit und Technik im Auftrage des IAB eine Begleitforschung zur Implementation der Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen nach § 254ff. SGB III durchgeführt. Unser erster Zwischenbericht vom März 1999<sup>1</sup> behandelte neben noch sehr vorläufigen Informationen über die Implementation des neuen Instruments vor allem die sozialpolitischen Hintergründe seiner Einführung. Im zweiten Zwischenbericht<sup>2</sup> konnten wir schon mehr auch über quantitative Größenordnungen bei der Umsetzung des Instrumentes mitteilen; den Schwerpunkt bildeten jedoch Kurzfassungen von 15 Fallstudien betrieblicher Personalabbaumaßnahmen. Der Endbericht (Kirsch et al. 2001) enthält die statistische Beschreibung der Förderungspraxis und des Verbleibs der TeilnehmerInnen und zieht Schlussfolgerungen hinsichtlich der Weiterentwicklung des Instrumentes.

Der quantitativ orientierten Empirie waren in diesem Begleitforschungsprojekt relativ enge Grenzen gesetzt: Der 1. März 2000, also fünf Monate vor dem Abschluss der Begleitforschung, war für uns der letztmögliche Termin zur Durchführung einer standardisierten Befragung von Betrieben. Zu diesem Zeitpunkt gab es gerade einmal 107 Förderfälle mit 6.253 zur Teilnahme vorgesehenen Personen; von den genannten Förderfällen waren uns nur 93 Betriebsadressen bekannt. Die Betriebe waren nicht verpflichtet, die Begleitforschung zu unterstützen; wegen weitreichender Umstrukturierungen sind oft schon wenige Monate nach Abschluss einer zu untersuchenden Sozialplanmaßnahme die entscheidenden Akteure nicht mehr im Betrieb, oder der Betrieb hat durch Stilllegung oder Insolvenz überhaupt aufgehört zu existieren. Adressen von Teilnehmern konnten wir nur von den Betrieben oder Maßnahmeträgern erhalten, so dass nur die Teilnehmer aus einem Teil der Betriebe in Befragungen einbezogen werden konnten. Aus diesen Gründen bekam im Verlauf des Projekts die qualitative Empirie in Form von Expertengesprächen und betrieblichen Fallstudien noch größeres Gewicht als bei der Konzipierung des Projekts geplant war. Insbesondere die betrieblichen Fallstudien von teils mit Sozialplanzuschüssen, teils auf andere Weise oder überhaupt nicht geförderten Insolvenzen, Betriebsschließungen, Teilstilllegungen und Personalanpassungen erwiesen sich als die für uns letztlich ergiebigste Erkenntnisquelle – insbesondere zu der Frage, in welchem Maße das Angebot der Sozialplanzuschüsse und die relevanten Rahmenbedingungen geeignet sind, das Verhalten der betrieblichen Akteure bei der Gestaltung von Personalreduzierungen zu verändern.

Für die Veröffentlichung des zweiten Zwischenberichts als „IAB-Werkstattbericht“ (Kirsch et al. 2000) mussten diese Fallstudien stark gekürzt und auf die rechtlichen, finanziellen, organisatorischen und methodischen Aspekte der Gestaltung der jeweils aktuellen Personalabbaumaßnahmen reduziert werden. Diese stehen aber in einem Kontext von Unternehmensgeschichte, Marktentwicklung, von Traditionen der Personalwirtschaft und der betrieblichen Interessenvertretung. Die untersuchten Fälle illustrieren den tiefgreifenden Umstrukturie-

---

<sup>1</sup> Kirsch et al. 1999. Zu Auftrag, Fragestellungen und Anlage der Begleitforschung siehe dort, S. 5-7.

<sup>2</sup> Kirsch et al. 2000.

rungsprozess, den das deutsche Beschäftigungssystem in den neunziger Jahren durchlaufen hat und noch durchläuft. Die für die Gestaltung der Personalanpassung jeweils gefundenen Lösungen entstehen in teilweise längeren Verhandlungsprozessen, in die die Akteure mit bestimmten Interessen, Strategien und taktischen Kalkülen hineingehen. Alle diese Aspekte kommen in der Kurzfassung der Fallstudien nur chiffrantartig zum Ausdruck. Der Hauptzweck der vorliegenden Veröffentlichung besteht folglich darin, die Fallstudien, aus denen wir im Endbericht Schlussfolgerungen ziehen, dem interessierten Leser in ausführlicherer Form zugänglich zu machen (Kap.4). Wir beschränken uns hier darauf, diese Fallstudien zu dokumentieren. Eine Auswertung (einschließlich Synopse) haben wir bereits zu einem früheren Zeitpunkt erstellt und in Kap. 9 von Kirsch et al. 2001 veröffentlicht (vgl. auch Kap. 4.3 und 4.5 von Kirsch et al. 2000).

Außerdem nutzen wir diese Veröffentlichung für einen Blick sowohl über die Landesgrenzen als auch über die Grenzen unseres Begleitforschungsauftrags hinaus. Um die Diskussion darüber zu befruchten, wie man berufliche Übergänge bei strukturellem Wandel des Beschäftigungssystems noch wirksamer unterstützen könnte, stellen wir Erfahrungen mit den österreichischen „Arbeitsstiftungen“ (vgl. Kap. 6 von Josef Muth) sowie mit den französischen Transfervereinbarungen – *conventions de conversion* – (vgl. Kap. 5 von Johannes Kirsch) vor. Diese Ansätze erscheinen uns in dreierlei Hinsicht für die deutsche Diskussion relevant:

1. gesetzlicher Rahmen und daraus sich ergebende Verpflichtungen und Anreizstrukturen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber;
2. Organisationsform und ihre Implikationen für den arbeits- und sozialrechtlichen Status der Teilnehmer;
3. Methodik der proaktiven Arbeitsförderung bei Arbeitsplatzverlust.

Dafür nutzen die Autoren Material aus zwei früheren Forschungsprojekten, das bisher nur in Form „grauer“ Literatur und teilweise fremdsprachlich veröffentlicht ist<sup>3</sup>. Während das französische Beispiel, der gesetzlich zwingenden und flächendeckenden Durchführung entsprechend, aufgrund offizieller Statistiken präsentiert wird, werden die österreichischen Erfahrungen in Form einer Fallstudie dokumentiert, die auch einen konkreten Einblick gibt in die in Österreich angewandte Methodik der beruflichen Neuorientierung. Im Anschluss an die beiden ausländischen Beispiele gibt Matthias Knuth im Schlusskapitel 7 Anregungen zur Weiterentwicklung der proaktiven Arbeitsförderung in Deutschland.

Bevor die 15 betrieblichen Fallstudien in Kapitel 4 dokumentiert werden, gibt Matthias Knuth im nun folgenden Kapitel einen Überblick über die beiden Instrumente, deren Nutzung in den Fallstudien untersucht wurde (neben den Sozialplanzuschüssen nach §§ 254ff. SGB III auch strukturbedingte Kurzarbeit mit Qualifizierung) und verortet sie innerhalb eines Schemas der möglichen Stadien arbeitsmarktpolitischer Intervention in den Arbeitslosigkeitsprozess.

---

<sup>3</sup> LIRHE et al. 2000; Muth 2000. – Nähere Informationen über die zugrundeliegenden Forschungsprojekte werden bei der Vorstellung dieses Materials (Kap. 5.2 und 6.2) gegeben.

An dieser Stelle möchten wir den Betriebs- und Unternehmensleitungen, Insolvenzverwaltern, Betriebsräten und Maßnahmeträgern herzlich danken, die es uns ermöglicht haben, die betriebliche Praxis bei der Gestaltung von Personalanpassungsmaßnahmen so detailliert nachzuzeichnen. In den Betrieben, zu denen wir Zugang fanden, stießen wir auf große Offenheit und Auskunftsbereitschaft. Danken möchten wir auch dem IAB, das uns diese Forschungen durch seinen Auftrag ermöglicht hat, und insbesondere Christian Brinkmann, der unser Projekt betreut und begleitet hat.



Matthias Knuth

## **2 Proaktive und betriebsnahe Arbeitsförderung im Kontext der jüngsten Reformen**

Mit den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen, dem Gegenstand unserer Begleitforschung, wurde der Instrumentenkasten der aktiven Arbeitsförderung in Deutschland um ein Instrument bereichert, das nicht erst bei bereits eingetretener oder verfestigter, sondern schon bei drohender Arbeitslosigkeit ansetzt, d.h. solange die zur Entlassung vorgesehenen Arbeitnehmer noch im Betrieb sind. Um den Stellenwert dieser Innovation zu verdeutlichen, betrachten wir zunächst die möglichen Stadien arbeitsmarktpolitischer Intervention (2.1), betrachten vor diesem Hintergrund die „Philosophie“ des SGB III (2.2) stellen dann das Instrument der Sozialplanzuschüsse (2.3) sowie das inzwischen an die gleiche Zielsetzung angepasste Instrument der Kurzarbeit in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit vor (2.4), um schließlich die beiden Instrumente unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu vergleichen (2.5). Eine wichtige Rolle spielt dabei die Nutzung einer rechtlich selbständigen Beschäftigungs- oder – nach aktuellerem und arbeitsmarktpolitisch zielführendem Sprachgebrauch – Transfergesellschaft als Ersatzarbeitgeber während der Übergangsphase (2.6).

Die Informationen in den Abschnitten 2.3 bis 2.6 sind Voraussetzung, um die Fallstudien zu verstehen; um Wiederholungen zu vermeiden, gehen wir auf die förderungsrechtlichen Hintergründe in den einzelnen Falldarstellungen nicht mehr ein.

### **2.1 Stadien der Intervention in den Prozess der Arbeitslosigkeit**

Aktive Arbeitsförderung ist eine Intervention in einen Erwerbsverlauf, dessen Akteur aus Gründen, die sowohl in der Person, in den aktuellen Arbeitsbedingungen (bei noch Beschäftigten) als auch in den Bedingungen des regionalen und fachlichen Arbeitsmarktes liegen können, von dem Risiko bedroht oder bereits betroffen ist, seine Existenz nicht aus Erwerbsarbeit bestreiten zu können. Die Intervention kann in verschiedenen Stadien des in Arbeitslosigkeit führenden oder in Arbeitslosigkeit festgefahrenen Erwerbsverlaufs erfolgen: Während eines noch nicht akut bedrohten, aber tendenziell gefährdeten Beschäftigungsverhältnisses (Stadium 1); bei absehbarem Arbeitsplatzverlust, aber vor Eintritt in die Arbeitslosigkeit (Stadium 2); unmittelbar nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit (Stadium 3) oder nach eingetretener Verfestigung der Arbeitslosigkeit (Stadium 4).

Traditionell und schwerpunktmäßig erfolgen arbeitsmarktpolitische Interventionen in Deutschland im Stadium 4: Viele Instrumente des SGB III setzen Langzeitarbeitslosigkeit voraus oder bestimmen zumindest Langzeitarbeitslose als vorrangige Zielgruppe. Im Vergleich dazu ist die Intervention im Stadium 3 – Frühintervention schon bei Beginn der Arbeitslosigkeit – in Deutschland eher unterentwickelt. Man wartet bei uns ab, bis die Notwendigkeit einer Förderung durch Andauern der individuellen Arbeitslosigkeit erwiesen ist, wo-

mit aber zugleich das Problem verschlimmert wird, das man anschließend zu bekämpfen versucht.<sup>4</sup> Nach dem SGB III kaum möglich ist die im echten Sinne präventive Intervention im Stadium 1 zu Gunsten von Beschäftigten, die noch nicht konkret von Arbeitslosigkeit bedroht sind, bei denen aber ein deutliches Risiko erkennbar ist, dass sie aus betrieblichen oder persönlichen Gründen ihren Arbeitsplatz verlieren werden, wenn nicht die Beschäftigungsfähigkeit des Betriebes<sup>5</sup> und der Arbeitnehmer verbessert wird.<sup>6</sup>

Die Maßnahmen, die im Mittelpunkt des vorliegenden Berichts stehen, sind dem Stadium 2 zuzuordnen. Sie werden als **proaktiv** bezeichnet, weil bereits bei absehbarem, aber noch nicht eingetretenem Arbeitsplatzverlust interveniert wird, jedoch ohne den Verlust des derzeitigen Arbeitsplatzes noch abwenden zu können. Ihr Ziel besteht vielmehr darin, Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder auf eine kurze Übergangszeit zu begrenzen, indem der **Transfer** der Arbeitnehmer vom Personal abbauenden Betrieb in einen Betrieb mit Personalbedarf unterstützt wird. Dieses kann nach dem SGB III durch zwei Instrumente erfolgen:

- (1) Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III (siehe Abschnitt 2.3), und
- (2) Kurzarbeit in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit (§§ 175 SGB III) in Verbindung mit Qualifizierung (siehe Abschnitt 2.4).

---

<sup>4</sup> Zur ausführlichen Kritik mit Reformvorschlägen vgl. Knuth 2000.

<sup>5</sup> Zur kritischen Auseinandersetzung mit dem Begriff der „Beschäftigungsfähigkeit“ vgl. Gazier 1999 und Lefresne 1999. Analog zur Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer sprechen wir von der Fähigkeit von Arbeitgebern oder Betrieben, Beschäftigung zu generieren und zu sichern.

<sup>6</sup> Diese sieht das SGB III nur im Falle der notwendigen beruflichen Weiterbildung für Beschäftigte ohne Berufsabschluss vor (vgl. § 77 Abs. 1 Nr. 1), eine in der Praxis eher selten genutzte Möglichkeit. – Mit betriebsbezogenen Förderansätzen, die gleichzeitig auf die organisatorische und qualifikatorische Modernisierung von kleinen und mittleren Betrieben gerichtet waren, wurden im nordrhein-westfälischen ESF-Ziel-4-Programm "QUATRO" gute Erfahrungen gemacht (vgl. Hägele 2000).

**Übersicht 1: Stadien der Intervention in den Arbeitslosigkeitsprozess**



1 präventiv		2 proaktiv	3 frühzeitig		4 nachsorgend
Gefährdung		Bedrohung (§ 17 SGB III)	Manifestierung		Verfestigung
betriebliche Modernisierung und Personalentwicklung		Transfer von Betrieb zu Betrieb	Intervention bei Eintritt in Arbeitslosigkeit		Spätintervention nach Beweis der Förderungsbedürftigkeit
a betriebliche Faktoren	b individuelle Faktoren				
Innovationsschwäche	fehlende oder veraltete Berufsausbildung	Verlust der Beschäftigung absehbar kein neuer Arbeitsplatz in Aussicht eingeschränkte Beschäftigungsfähigkeit	zu Beginn der Arbeitslosigkeit bei absehbaren Vermittlungshemmnissen		nach Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit
Organisationsmängel	lange Betriebszugehörigkeit		3a) nach Austritt aus Beschäftigung	3b) bei (Wieder-) Eintritt in den Arbeitsmarkt	
Preis- statt Qualitätskonkurrenz	betriebsspezifische Qualifikation fortgeschrittenes Alter unzureichende Sprachkompetenz				

Dunkel unterlegt: Stadien, in denen das SGB III eine Intervention vorsieht; "weiße Flecken" = vernachlässigte Stadien

## 2.2 Proaktive Arbeitsförderung im SGB III

Mit Wirkung vom 1.1.1998 wurde das Arbeitsförderungsgesetz, das mit zahlreichen Änderungen<sup>7</sup> seit 1969 gegolten hatte, durch das Sozialgesetzbuch III (SGB III) abgelöst. Neben einer Stärkung der Entscheidungsspielräume der örtlichen Arbeitsämter, einer neuen Systematik und einigen Modernisierungen der Terminologie nahm das Gesetz eine grundlegend neue Standortbestimmung der Arbeitsförderung vor. In den „Grundsätzen“ wurde die Verantwortung des Staates für die Quantität und Qualität der Beschäftigung im Vergleich zum AFG deutlich zurückgenommen, während die Verantwortung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern stärker betont wird. Die vorrangige Funktion der Arbeitsförderung wird in der Unterstützung des „Ausgleiches am Arbeitsmarkt“ (§ 1 Abs. 1 SGB III) gesehen, womit ausdrücklich nicht das quantitative Verhältnis von Angebot und Nachfrage gemeint ist, sondern die raschere Reallokation der Arbeitskräfte (vgl. Ammermüller 1997; Clever 1998). Daraus folgt eine im Vergleich zum alten AFG stärker proaktive Orientierung der Arbeitsförderung: Förderungsberechtigt sind nun ausdrücklich nicht nur Arbeitslose, sondern auch von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer, die

- (noch) "versicherungspflichtig beschäftigt sind,
- alsbald mit der Beendigung der Beschäftigung rechnen müssen, und
- voraussichtlich nach Beendigung der Beschäftigung arbeitslos werden“ (§ 17 SGB III),

Damit nimmt das neue Gesetz die Erfahrungen des strukturellen Bruchs im Beitrittsgebiet nach der Deutschen Einigung sowie der beschleunigten Umstrukturierungen im alten Bundesgebiet in der Mitte der neunziger Jahre auf, die mit massivem Personalabbau insbesondere in industriellen Großbetrieben verbunden waren. Die in der Summe eher bescheidenen instrumentellen Innovationen des neuen Gesetzes sind deutlich von der Absicht der Förderung – und zugleich Forderung – der beruflichen, zwischenbetrieblichen und regionalen Mobilität der Arbeitnehmer geprägt (vgl. Sell 1998). Diesem Ziel dienen einerseits die gesteigerten Anforderungen an die Eigenaktivität von Arbeitslosen und die Verschärfung der Kriterien für die Zumutbarkeit von Arbeitsangeboten, andererseits die neuen Instrumente: Trainingsmaßnahmen<sup>8</sup>, Eingliederungsvertrag, und die Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen<sup>9</sup>.

## 2.3 Sozialplanzuschüsse nach § 254ff. SGB III

Durch die Förderung von Sozialplanmaßnahmen soll nach dem Willen des Gesetzgebers „ein Anreiz für die Betriebspartner gegeben werden, mehr als bisher Sozialplanmittel für beschäftigungswirksame Maßnahmen einzusetzen“, und zwar anstelle von Abfindungen (BT-

---

<sup>7</sup> Vgl. die Rückblicke von Adamy 1994, Jagoda 1994 und Karasch 1994.

<sup>8</sup> Die allerdings nicht völlig neu sind, sondern den einige Jahre lang im alten AFG enthaltenen Maßnahmen nach § 41a ähneln.

<sup>9</sup> Zu erwähnen sind außerdem die „freie Förderung“, die aber eher dem Problemkomplex „Dezentralisierung der Bundesanstalt“ zuzurechnen ist, sowie der Einstellungszuschuss bei Neugründungen, der als eine Kombination von Existenzgründungsförderung und Eingliederungszuschuss anzusehen ist.

Drucksache 13/4941: 149 und 197). Die Absicht der „Umwidmung“ von bisher für Abfindungen verwendeten Sozialplanmitteln zur Finanzierung aktiver Fördermaßnahmen zeigt sich auch im Ausschluss eines individuellen Wahlrechts zwischen Maßnahme und Abfindung.<sup>10</sup> Der Versuch des Gesetzgebers, die betriebliche Sozialplanpraxis umzusteuern, entsprach zweien von fünf Hauptzielen der Reform der Arbeitsförderung, nämlich Arbeitslosigkeit vermeiden zu helfen und die Beitragszahler zu entlasten (BT-Drucksache 13/4941: 140). Die Unternehmen sollten der Bundesanstalt durch eine „Aktivierung“ von Sozialplanmitteln für die Arbeitsförderung Lohnersatzleistungen und Aufwendungen für die Arbeitsförderung für jene Arbeitnehmer ersparen, deren Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen einer Betriebsänderung beendet wurden. In diesem Zusammenhang wurde beim Übergang vom AFG zum SGB III zunächst auf die Pflicht der Arbeitgeber zur Erstattung des Arbeitslosengeldes nach Entlassung älterer Arbeitnehmer verzichtet, da die Unternehmen ja nun unmittelbar, durch Vermeidung von Arbeitslosigkeit nach Entlassung, zur Minderung der Kosten der Arbeitslosigkeit beitragen sollten.

#### Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III

**Förderungsvoraussetzungen:** Gefördert werden können in einem Sozialplan oder einer sozialplanähnlichen Vereinbarung vorgesehene Wiedereingliederungsmaßnahmen, wenn

- die zur Förderung vorgesehenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer infolge einer Betriebsänderung von Arbeitslosigkeit bedroht sind, und
- ohne diese Förderung voraussichtlich andere Leistungen der aktiven Arbeitsförderung zu erbringen wären (z.B. Förderung einer Weiterbildung), sowie schließlich
- die vorgesehenen Maßnahmen wirtschaftlich und sparsam geplant sowie arbeitsmarktlich zweckmäßig sind.

Ausgeschlossen ist die Förderung dann, wenn die Maßnahme überwiegend betrieblichen Interessen dient, den gesetzlichen Zielen der Arbeitsförderung zuwiderläuft oder der Sozialplan für den einzelnen Arbeitnehmer ein Wahlrecht zwischen Eingliederungsmaßnahme und (ggf. höherer) Abfindung vorsieht.

Der gewährte Zuschuss muss im angemessenen Verhältnis zur Dauer der Maßnahme und ihren Gesamtkosten stehen, wobei das Verhältnis von (betrieblichen) Mitteln für Abfindungen und Eingliederungsmaßnahmen zu berücksichtigen ist. Der Arbeitgeber muss einen „angemessenen“ Eigenanteil leisten. Die Obergrenze des pro Teilnehmer zu Maßnahmebeginn maximal zu gewährenden Zuschusses berechnet sich nach dem aktuellen jährlichen Durchschnitt der Aufwendungen an Arbeitslosengeld je Arbeitslosengeldbezieher (1998: DM 16.320; 1999: DM 16.920; 2000: DM 15.600). Die gleichzeitige Gewährung anderer Leistungen der aktiven Arbeitsförderung für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von geförderten Sozialplanmaßnahmen ist ausgeschlossen. Gewährung von Kurzarbeitergeld und Förderung durch eine Sozialplanmaßnahme sind nicht für denselben Personenkreis kombinierbar.

<sup>10</sup> Da Arbeitgeber und Betriebsrat beim Abschluss eines Sozialplans autonom handeln, kann auf die Gestaltung des Sozialplans nur durch Ausschluss der Förderung eines Sozialplans, der ein solches Wahlrecht vorsieht, Einfluss genommen werden – § 254 Abs. 2 Nr. 3 SGB III.

**Verfahren:** Im Rahmen der Sozialplanverhandlungen berät das zuständige Landesarbeitsamt den Unternehmer und den Betriebsrat über die Fördermöglichkeiten nach §§ 254ff. SGB III. Um den Betriebsparteien eine Planungs- und Entscheidungssicherheit zu ermöglichen, entscheidet das Landesarbeitsamt im voraus, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Maßnahme gefördert werden kann.

Die Hinwendung zu einer stärker proaktiven Arbeitsförderung erfolgte vor dem Hintergrund, dass der vorzeitige Altersübergang zu Lasten der Arbeitslosen- und Rentenversicherung im Umstrukturierungsprozess Mitte der neunziger Jahre Ausmaße annahm, die als bedrohlich für die sozialen Sicherungssysteme wahrgenommen wurden.<sup>11</sup> Die beiden zentralen Mechanismen betrieblicher Vereinbarungen zum sogenannten „Vorruhestand“ bestanden – und bestehen in eingeschränkter Form noch heute – in

- a) der Möglichkeit, Lohnersatzleistungen der Arbeitslosenversicherung durch Leistungen des ehemaligen Arbeitgebers aufgrund eines Sozialplans, Aufhebungsvertrages oder eines gerichtlichen Vergleichs so aufzustocken, dass die Betroffenen ein Einkommen erreichen, das ihnen unter Bedingung, nicht mehr arbeiten zu müssen, akzeptabel erscheint; und
- b) der (vor allem für Männer<sup>12</sup> relevanten) Möglichkeit, gerade aufgrund einer Arbeitslosigkeitsperiode von mindestens einem Jahr mit Vollendung des 60. Lebensjahres in Altersrente überzugehen.

Während die Rentenreformen der neunziger Jahre darauf zielten, den zweiten Mechanismus unattraktiver zu machen, musste sich die Reform der Arbeitsförderung mit dem ersten auseinandersetzen. Obwohl die Begründung zum Arbeitsförderungs-Reformgesetz einen solchen Zusammenhang nicht ausdrücklich herstellt, stand die Einführung der Sozialplanzuschüsse in einer offensichtlichen Wechselbeziehung zur beabsichtigten teilweisen Anrechnung von Entlassungsschädigungen auf das Arbeitslosengeld. Diese Regelung unterschied sich von den bis dahin geltenden – und später wieder eingeführten und deshalb unten noch näher zu beschreibenden – Ruhestatbeständen in zwei entscheidenden Punkten:

- (1) Sie sollte für jede Entlassungsschädigung gelten, gleichgültig, in welcher Form und mit welcher Frist das Arbeitsverhältnis beendet worden war;
- (2) statt wie bisher – und derzeit wieder – den Arbeitslosengeldbezug durch Ruhen lediglich zeitlich zu verschieben, sollte das Arbeitslosengeld während der Anrechnung auf den halben Zahlbetrag gekürzt werden, also unwiederbringlich auch für die Zukunft verloren sein.

Diese in § 140 SGB III vorgesehene Regelung hätte die Verwendung betrieblicher Mittel für Abfindungen über einen nach Alter und Betriebszugehörigkeit gestaffelten Sockel hinaus für diejenigen Arbeitnehmer, die nach dem Arbeitsplatzverlust mit Arbeitslosigkeit rechnen müssen, unattraktiv gemacht, da ihnen diese Beträge durch Kürzungen beim Arbeitslosengeld zu

---

<sup>11</sup> Zum „Vorruhestand“ über Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenrente vgl. Kirsch et al. 1999: 15ff., sowie Knuth 1999a und 1999b.

einem mehr oder weniger großen Teil wieder entzogen worden wären. Infolgedessen wäre nach dem zu vermutenden Kalkül des Gesetzgebers die Verwendung eines Teils der Sozialplanmittel für die Förderung der Wiedereingliederung leichter vermittelbar und akzeptabel gewesen. Die Sanktion des § 140 SGB III und das Förderungsangebot des § 254ff. SGB III sollten zusammenwirken, um betriebliche Mittel für die aktive Arbeitsförderung zu mobilisieren.

Aufgrund einer Übergangsregelung wäre diese Regelung erst am 6. April 1999 wirksam geworden.<sup>13</sup> Nach der Bundestagswahl vom 27. September 1998 kam man im Rahmen der Gespräche zum "Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit" am 18. Januar 1999 überein, diese verfassungsrechtlich umstrittene Regelung<sup>14</sup> nicht zur Anwendung kommen zu lassen. Da die Partner des Bündnisses sich zwar einig waren, „der aktiven Wiedereingliederung freigesetzter Arbeitnehmer gegenüber einer rein passiven Zahlung von Entlassungsschädigungen den Vorzug zu geben“<sup>15</sup>, sich aber auf keine konkrete Neuregelung einigen konnten, vertagten sie diese auf künftige Gespräche und vereinbarten die provisorische Wiedereinführung des alten Rechtszustandes.<sup>16</sup> Mit dem "Entlassungsschädigungs-Änderungsgesetz" vom 4. März 1999 wurde der § 140 SGB III aufgehoben. Ersatzweise ließ man mit geringen technischen Modifikationen zwei Sanktionen aus dem früheren Arbeitsförderungsgesetz wieder aufleben:

- Der Arbeitslosengeldanspruch von Arbeitslosen, die ihr Arbeitsverhältnis vor Ablauf der Kündigungsfrist beenden und eine Entlassungsschädigung erhalten, ruht bis zum Ende dieser Kündigungsfrist oder solange, bis der Arbeitnehmer bei Fortdauer des Arbeitsverhältnisses je nach Alter und Betriebszugehörigkeit 25 – 60% der Entlassungsschädigung verdient hätte, maximal jedoch für ein Jahr.<sup>17</sup>
- Arbeitgeber mit mehr als 20 Beschäftigten, die längerfristig bei ihnen Beschäftigte nach Vollendung des 56. Lebensjahres durch Aufhebungsvertrag entlassen, müssen der Bundesanstalt das nach Vollendung des 58. Lebensjahres anfallende Arbeitslosengeld für maximal zwei Jahre erstatten (§ 147a SGB III). Die Regelung enthält zahlreiche Ausnahmetatbestände, von denen in unserem Kontext besonders bedeutsam ist, dass die Erstattungspflicht bei einem kurzfristigen drastischen Personalabbau von mindestens 20 Prozent entfällt. Da diese Regelung in den Zeiten des alten Arbeitsförderungsgesetzes keine wirksa-

---

<sup>12</sup> Frauen, die hinsichtlich der vorherigen beitragspflichtigen Beschäftigungsjahre die Voraussetzungen für die Arbeitslosenrente erfüllen, bringen in aller Regel auch die nur wenig höheren Voraussetzungen für die Frauentalersrente mit, so dass sie mit 60 in Rente gehen können, ohne arbeitslos gewesen zu sein.

<sup>13</sup> § 242x Abs. 4 AFG, weitertelend durch § 427 Abs. 6 SGB III.

<sup>14</sup> Vgl. Hanau 1998, Wolf 1998.

<sup>15</sup> Entwurf zum Entlassungsschädigungs-Änderungsgesetz, BT-Drucksache 14/394: 2.

<sup>16</sup> Da die zuständige Arbeitsgruppe des Bündnisses für Arbeit auch später zu keiner Einigung kam, sind zumindest von dieser Seite kaum neue Anstöße zur Überwindung des Provisoriums zu erwarten.

<sup>17</sup> Für die Betroffenen ist diese Regelung des 143a SGB III insofern erheblich günstiger als die des aufgehobenen § 140 SGB III, als sie nur das gegenüber der ordentlichen Kündigungsfrist vorzeitige Ausscheiden mit Entlassungsschädigung betrifft. Außerdem wird der Arbeitslosengeldbezug nur zeitlich verschoben, während die in § 140 SGB III vorgesehene Regelung zur Kürzung der bei voller Ausschöpfung der Anspruchsdauer erzielbaren Gesamtleistung geführt hätte. Schließlich sind die Anrechnungsstaffeln günstiger.

me Barriere gegen die Nutzung von Arbeitslosengeld zur Finanzierung eines vorzeitigen Altersübergangs bildete<sup>18</sup>, wird man dieses auch für die Zukunft kaum erwarten können.

Die erwähnte Übergangsregelung, durch die die allgemeine Anrechnung von Entlassungsschädigungen auf das Arbeitslosengeld erst am 6. April 1999 hätte wirksam werden sollen, beinhaltete auch die Fortgeltung der alten und dann modifiziert wieder eingeführten Regelung. Anders gesagt, die beiden beschriebenen Sanktionen galten mit unwesentlichen Veränderungen während des gesamten Zeitraums der Einführung von Sozialplanzuschüssen.

## 2.4 Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit

Im gleichen Kontext einer proaktiven Arbeitsförderung wie die Sozialplanzuschüsse sind auch weitreichende Veränderungen bei der 1988 eingeführten<sup>19</sup>, häufig geänderten und stets nur befristet fortgeschriebenen Sonderform des Kurzarbeitergeldes in einer „betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit“ zu erwähnen, deren Geltung bei Erstellung dieses Berichts bis zum 31. Dezember 2002 beschränkt war.

### **Kurzarbeit in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit (§ 175ff. SGB III)**

Der Arbeitsausfall beruht auf **Strukturveränderungen**, die für den **Betrieb** mit einer Einschränkung oder Stilllegung des ganzen Betriebes oder von wesentlichen Betriebsteilen verbunden sind und mit **Personalanpassungsmaßnahmen** in erheblichem Umfang einhergehen.

Die Kurzarbeit dient zur Vermeidung (faktisch: dem Hinausschieben) von Entlassungen (= vom Arbeitgeber veranlasste Beendigung des Arbeitsverhältnisses) einer „erheblichen“ Anzahl von Arbeitnehmern im Sinne von § 17 Abs. 1 KSchG. Wegen dieser Verweisung ist die Vorschrift nur anwendbar, wenn der Betrieb in der Regel mehr als 20 Arbeitnehmer beschäftigt, wobei die „erhebliche“ Anzahl der beabsichtigten Entlassungen von der Größe des Betriebes abhängig ist:

*in der Regel beschäftigte /:*      *betroffene Arbeitnehmer*

21 bis 59                              mehr als 5

60 bis 499                            10% oder mehr als 25

500 und mehr                        30 und mehr

Die Betroffenen müssen in einer „betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit“ (beE) zusammengefasst sein, bei der es sich um eine rechtlich selbständige Transfergesellschaft („Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft“) (vgl. 2.6) handeln kann, aber nicht muss. Die Zusammenfassung in der beE darf nicht von vornherein

<sup>18</sup> Vgl. Baur/Czock/Hofer 1986; Jagoda 1994; Reß 1995. Nachdem die seit 1982 wirksame Vorschrift wegen eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts ab 1.7.1991 aufgehoben war, war sie ab 1.1.1993 in modifizierter Form wieder wirksam, konnte aber die im gleichen Jahr beginnende Rekordwelle des auf Ältere konzentrierten Personalabbaus keineswegs aufhalten. Allerdings kam es in Folge dieser Ausgliederungswelle zu einer Zunahme der Erstattungsfälle und der dadurch in den Haushalt der BA zurückfließenden Summen.

<sup>19</sup> Zur Vorgeschichte und Entwicklung dieses Instruments vgl. Deeke 1999.

auf spätere Rückkehr in den Betrieb angelegt sein.<sup>20</sup> Da die Kurzarbeiter aus dem normalen betrieblichen Organisationszusammenhang ausgegliedert sind, ist ihr Arbeitsausfall total; „Kurzarbeit“ heißt in diesem Fall „Null“ Arbeit. Der Anspruch auf Kurzarbeitergeld (KuG) besteht ausdrücklich auch für Arbeitnehmer, deren Arbeitsverhältnis bereits gekündigt oder durch Aufhebungsvertrag aufgelöst ist.

Alle Kurzarbeiter sind **von Anfang an in die Vermittlungsbemühungen des Arbeitsamtes einzubeziehen** und müssen mit Sperrzeiten beim KuG rechnen, wenn sie dabei nicht mitwirken. Die Zeiten des Arbeitsausfalls sollen vom Betrieb dazu genutzt werden, die Vermittlungsaussichten der Arbeitnehmer durch eine berufliche Qualifizierung, zu der auch eine zeitlich begrenzte Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber gehören kann, zu verbessern. **Über einen Zeitraum von 6 Monaten hinaus wird KuG nur gewährt, wenn derartige Maßnahmen „vorgesehen“ sind.** Unter dieser Voraussetzung beträgt die gesetzlich vorgesehene Maximaldauer der Kurzarbeit **12 Monate**. Sie kann durch Rechtsverordnung auf bis zu 24 Monate verlängert werden, was im Untersuchungszeitraum der Fall war.

Diese „strukturbedingte“ Form der Kurzarbeit – im Unterschied zu einem vorübergehenden, erheblichen und unvermeidbaren Arbeitsausfall aus wirtschaftlichen Gründen, dem Normalfall der Kurzarbeit nach § 169ff. SGB III – war früher an gutachtlich nachzuweisende strukturelle Veränderungen des betroffenen Wirtschaftszweiges und ungünstige Verhältnisse auf dem regionalen Arbeitsmarkt gebunden. Seit 1998 sollen dagegen nach dem Willen des Gesetzgebers Strukturveränderungen des betroffenen Betriebes in Verbindung mit Personalanpassungsmaßnahmen in erheblichem Umfang genügen.

#### **Exkurs: „Strukturveränderungen in einem Betrieb“**

Die Vorläuferregelung in § 63 Abs. 4 machte u.a. zur Voraussetzung, dass „der Arbeitsausfall auf einer schwerwiegenden strukturellen Verschlechterung der Lage des Wirtschaftszweiges beruht...“

Diese Voraussetzung wurde vom Gesetzgeber des SGB III bewusst verändert: „Aufgrund von Schwierigkeiten bei der Feststellung, ob die zu dem Arbeitsausfall führenden strukturverändernden arbeitsplatzvernichtenden Strukturveränderungen die Lage eines Wirtschaftszweiges betreffen, soll nunmehr auf die Situation der jeweiligen Betriebe abgestellt werden.“ (Begründung zum Arbeitsförderungs-Reformgesetz, Bundestags-Drucksache 13/4941, S. 186).

Der Sammelerlass Kurzarbeitergeld 6/2000 der Bundesanstalt für Arbeit hält demgegenüber an der alten Auffassung fest:

„Sie (die Strukturveränderung) ist auch Folge des Strukturwandels eines bestimmten Wirtschaftszweiges, der eine dauerhafte Verschiebung der wirtschaftlichen Gegebenheiten mit sich bringt und von dessen Auswirkungen der Betrieb nachhaltig und auf Dauer betroffen ist.“ (Sammelerlass 6/2000, 7.2).

**Das kann in der Praxis dazu führen, dass von den Arbeitsämtern Kurzarbeitergeld verweigert wird, wenn nicht eine Strukturveränderung des Wirtschaftszweiges nachgewiesen wird. Diese Praxis widerspricht nicht nur dem Wortlaut des Gesetzes, sondern auch dem ausdrücklich erklärten Willen des Gesetzgebers.**

<sup>20</sup> Eine evtl. später im Einzelfall sich ergebende individuelle Rückkehr kann nicht ausgeschlossen werden.

Das Instrument ist jetzt viel deutlicher als nach dem AFG als eine Zwischenstufe der **Ausgliederung** aus dem bisherigen Betrieb definiert. Dabei ist jedoch die Vorschrift, die darüber hinaus die Förderung auch der **Wiedereingliederung** sicher stellen soll, unzureichend ausgefallen: „Ein Anspruch auf Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit besteht über die Dauer von sechs Monaten hinaus nur, wenn für die Arbeitnehmer Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung oder andere geeignete Maßnahmen zur Eingliederung vorgesehen sind.“ (§ 177 Abs. 1 Satz 4 SGB III) Das bedeutet:

- Die Kurzarbeiter können zunächst sechs Monate lang untätig sein – und werden nach so langer Zeit nur schwer zu einer Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen zu gewinnen sein.
- Es genügt, dass der Arbeitgeber seine Planungen und Bemühungen zur Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen glaubhaft macht (DA zu § 177 SGB III). Wenn diese dann mangels Teilnahme nicht stattfinden können, wird das Kurzarbeitergeld dennoch über sechs Monate hinaus gewährt.

## 2.5 Betriebswirtschaftlicher Vergleich der beiden Instrumente

Bei dem Bemühen, im Falle von Personalabbau „sozialverträgliche“ Lösungen zu finden, stehen den Betriebsparteien also seit 1998 zwei Instrumente der proaktiven Arbeitsförderung zur Verfügung, zwischen denen sie sich entscheiden müssen, da sie nicht gleichzeitig gewährt werden (§ 258 SGB III).<sup>21</sup> Dabei sind die finanziellen Auswirkungen nicht nur in der Höhe, sondern auch in der Struktur sehr unterschiedlich.

Bei **Kurzarbeit** muss der Arbeitgeber die Feier- und Urlaubstage voll bezahlen, da er sie ja auch ohne Arbeitsausfall hätte bezahlen müssen. Für die Tage mit Arbeitsausfall zahlt er die Sozialversicherungsbeiträge (ohne Arbeitslosenversicherung) für Arbeitgeber und Arbeitnehmer allein, allerdings auf Basis von 80% des ausgefallenen Entgelts (§ 163 Abs. 6 SGB VI). Im Ergebnis betragen die sogenannten „Remanenzkosten“, die auch bei vollständigem Arbeitsausfall beim Arbeitgeber „hängen bleiben“ (deshalb „Remanenz“), je nach Urlaubsanspruch und Lage der Feiertage etwa 35% der normalen Personalkosten. Dabei sind von der geleisteten Arbeitszeit unabhängige Nebenleistungen und etwaige Aufstockungszahlungen auf das Kurzarbeitergeld nicht gerechnet; in der betrieblichen Praxis werden die Remanenzkosten einschließlich dieser Nebenleistungen eher bei 40 – 50% liegen.

---

<sup>21</sup> Hinsichtlich der Frage, ob die Instrumente sukzessiv genutzt werden können, gab es in der Entscheidungspraxis mehrfache Änderungen. Durch unsere Fallstudie „Sanidal“ wurde die Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit auf die in NRW entwickelte Praxis aufmerksam, zunächst mit Sozialplanzuschüssen Outplacement-Maßnahmen zu fördern, um dann anschließend diejenigen Arbeitnehmer, die aufgrund ihrer geringen Qualifikation und sonstiger Vermittlungshemmnisse nicht mit kurzfristigen Maßnahmen in Arbeit zu bringen waren, in Struktur-Kurzarbeit qualifizieren zu können. Diese Verfahrensweise wurde zunächst als unvereinbar mit dem Kombinationsverbot angesehen. Nach Beratung der Hauptstelle mit den zuständigen Referatsleitern der Landesarbeitsämter wurde der Runderlass vom 31.10.1997 dahingehend geändert, dass lediglich die gleichzeitige Förderung derselben Personen durch beide Instrumente ausgeschlossen ist, während das Vor- bzw. Nacheinanderschalten der Instrumente ausdrücklich zugelassen wird.

Wenn während der Kurzarbeit Qualifizierung nicht nur „vorgesehen“, sondern tatsächlich durchgeführt wird, kommen Kosten für die Durchführung der Maßnahme hinzu. Diese Kosten können jedoch auf gesonderten Antrag aus dem sog. ESF-BA-Programm bis zu 90% bezuschusst werden. In Ausnahmefällen, die nach den neuen Richtlinien für die Förderperiode 2000-2006 auf Fälle von (drohender) Insolvenz beschränkt sind, können für die zur Qualifizierung genutzten Tage des Arbeitsausfalls (aber nicht für die Feier- und Urlaubstage) auch die Sozialversicherungsbeiträge übernommen werden. Darüber hinaus kann den Teilnehmern eine Fahrtkostenpauschale von 5 DM je Unterrichtstag gewährt werden.

Für den Vergleich mit den Sozialplanzuschüssen ist darauf hinzuweisen, dass die Kurzarbeit in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit stets auf einige Monate angelegt ist, weil sich sonst der Organisations- und Beantragungsaufwand nicht lohnt und der Zweck der Norm – die Entlassung (zunächst) zu vermeiden – nicht erfüllt würde. Für die betroffenen Arbeitnehmer wird die Kurzarbeitsperiode in aller Regel auf eine längere Zeit angelegt sein als die individuelle Kündigungsfrist, weil sich Kurzarbeit mit vermindertem Einkommen sonst für sie nicht lohnen, der Betriebsrat folglich einer solchen Lösung nicht zustimmen und die Bundesanstalt das Kurzarbeitergeld wegen Nichterfüllung des Normzweckes nicht bewilligen würde. Als Daumenregel wird man davon ausgehen können, dass Kurzarbeit bis zur doppelten Dauer der durchschnittlichen Kündigungsfristen für den Betrieb kostenneutral ist; falls Sozialversicherungsbeiträge aus dem ESF-BA-Programm erstattet werden, kann sich die kostenneutral darstellbare Dauer der Kurzarbeit erheblich verlängern.

Sozialplanzuschüsse beziehen sich dagegen von vornherein nur auf die Maßnahmekosten. Der Arbeitgeber trägt also während der Durchführung von Sozialplanmaßnahmen die vollen Personalkosten.<sup>22</sup> Anders als bei der Kurzarbeit, die ja Arbeitsmangel voraussetzt, steht ihm die Arbeitsleistung des Arbeitnehmers weiterhin zur Verfügung. Wenn die Auslastung des Betriebes es zulässt, wird er von diesem Verfügungsrecht Gebrauch machen. Die Zeit für die Teilnahme an Sozialplanmaßnahmen ist daher in der Praxis oft sehr begrenzt. Die Geförderten nehmen stundenweise an Beratungen und Gruppentrainings teils, die auch teilweise in unbezahlte Zeit hineinreichen können. Herrscht dagegen Unterauslastung oder droht sogar eine Insolvenz, so wird der Arbeitgeber oder Insolvenzverwalter die Arbeitsverhältnisse so rasch wie rechtlich möglich beenden. Da meistens schon ein beträchtlicher Teil der Kündigungsfrist abgelaufen ist, bis die Maßnahmen zu Stande kommen, bleiben für die Teilnahme mitunter nur noch wenige Tage Restlaufzeit des Arbeitsverhältnisses, während derer die Arbeitnehmer zur Teilnahme freigestellt werden.

Die Personalkosten während der Freistellungszeit können bei der Beantragung von Sozialplanzuschüssen als Eigenanteil des Arbeitgebers geltend gemacht werden, stellen aber in aller Regel keine echten Mehrausgaben dar, da diese Kosten auch ohne Maßnahmen angefallen wären. Die „Philosophie“ des Gesetzgebers (s.o., 2.3) geht davon aus, dass es sich bei dem Eigenanteil des Arbeitgebers um Mittel handelt, die anderenfalls im Rahmen des Sozialplans als monetäre Leistungen an die vom Personalabbau betroffenen Arbeitnehmer gezahlt worden

---

<sup>22</sup> Es sei denn, diese würden durch eine gesonderte Vereinbarung gesenkt – was wir bei einigen Insolvenzfällen in Verbindung mit dem Einsatz einer Transfergesellschaft angetroffen haben.

wären, insofern also ebenfalls keine wirklichen Mehrkosten darstellen. Wie die Beschreibung der betrieblichen Verhandlungsprozesse zeigen wird, ist das allerdings weitgehend Fiktion, da die Interessenvertretung und die Arbeitnehmer eine Schmälerung der Abfindungen nicht akzeptieren werden – zumal nachdem deren generelle Anrechnung entfallen ist (s.o., 2.3). Die betrieblichen Opportunitätskosten von Sozialplanmaßnahmen sind also vor allem begrenzt durch den in der Praxis eher geringen zeitlichen Umfang der Maßnahmen. In Folge dessen wird die Obergrenze der Pro-Kopf-Förderung von – im Jahre 2000 – 15.600 DM kaum jemals erreicht. Die durchschnittliche Förderung von 4.100 DM pro Kopf – und damit auch der hierzu komplementäre „angemessene“ Eigenanteil des Arbeitgebers einschließlich der nur kalkulatorischen Kosten für Freistellung der Arbeitnehmer und Bereitstellung von Räumen – sind deutlich niedriger als die durchschnittliche nach dem Sozialplan gezahlte Abfindung (vgl. Kirsch et al. 2001).

## 2.6 Transfergesellschaften

In sieben von 15 untersuchten Fällen von Personalabbau erfolgte die Personalausgliederung – und ggf. die aktive Förderung – durch eine Transfergesellschaft (Beschäftigungs- [und Qualifizierungs-] gesellschaft, Personalentwicklungsgesellschaft, Arbeitsförderungsgesellschaft). Die folgende Skizze der Funktionslogik einer solchen Transfergesellschaft und ihrer personalwirtschaftlichen Implikationen für den Personal abbauenden Betrieb soll zum besseren Verständnis dieser Falldarstellungen beitragen.

### *Die Ausgliederungsfunktion*

Eine Transfergesellschaft ist ein rechtlich selbständiges Unternehmen ohne eigenständigen wirtschaftlichen Zweck, das als vorübergehender Ersatzarbeitgeber für die entlassenen Arbeitnehmer fungiert. Die zur Kündigung vorgesehenen Arbeitnehmer gehen vor Ablauf ihrer Kündigungsfrist freiwillig in die Transfergesellschaft über. Das alte Arbeitsverhältnis endet durch Aufhebungsvertrag, und zeitgleich wird ein befristetes Beschäftigungsverhältnis mit der Transfergesellschaft begründet (sog. "dreiseitiger Vertrag" zwischen Arbeitnehmer, altem Arbeitgeber und Transfergesellschaft). Durch das Dazwischentreten der Transfergesellschaft wird die andernfalls notwendige betriebsbedingte Kündigung – oder alternativ: der Aufhebungsvertrag, der bei Arbeitslosigkeit zum Ruhen des Arbeitslosengeldanspruchs führt – umgewandelt in einen zweistufigen Übergang: (1) freiwilliger Wechsel des Arbeitgebers, d.h. vom bisherigen Arbeitgeber zur Transfergesellschaft; (2) später Auslaufen des befristeten Beschäftigungsverhältnisses mit der Transfergesellschaft. Diese nicht unkomplizierte Verfahrensweise hat Vorteile für beide Seiten:

- Der **Arbeitgeber** kann sich aus dem Arbeitsverhältnis sofort, ohne Abwarten der Kündigungsfrist lösen. Er kann die Austrittstermine von Arbeitnehmern mit individuell unterschiedlichen Kündigungsfristen zeitlich koordinieren und so den beabsichtigten Personalabbau in einem Schritt vollziehen. Das wird bei unbefriedigender wirtschaftlicher Entwicklung eines Unternehmens von Konzernzentralen, Banken und Aktionären positiv aufgenommen. Ein eventueller Erwerber des Betriebes übernimmt keine arbeitsrechtlichen Verpflichtungen für den Personalüberhang, so dass die Chancen für den Verkauf des Be-

etriebes wachsen, was bei drohender oder bereits eingetretener Insolvenz die Voraussetzung für den Bestandserhalt sein kann. Auch wenn kein Verkauf beabsichtigt ist, fällt die Umstrukturierung und Modernisierung des Betriebes („*Turnaround*“) leichter, wenn die Trennung zwischen dem Teil der Belegschaft, der die Neuausrichtung des Betriebes tragen soll, und dem Teil, der gehen muss, rasch und koordiniert erfolgt. In jedem Fall umgeht der Betrieb durch den freiwilligen Austritt die gerichtliche Prüfung der dringenden betrieblichen Erfordernisse und der korrekten Sozialauswahl nach dem Kündigungsschutzgesetz. Dadurch können Betriebsleitung und Betriebsrat bei der Auswahl betriebs- und personalwirtschaftliche Kriterien stärker berücksichtigen. In jedem Fall vermeidet der Betrieb zeit- und kostenintensive gerichtliche Auseinandersetzungen. Arbeitnehmer und Öffentlichkeit nehmen die Ankündigung eines „sozialverträglichen“ Personalabbaus, bei dem auf betriebsbedingte Kündigungen verzichtet wird, als kleineres Übel positiv auf.

- Natürlich wäre rein arbeitsrechtlich ein solcher vorzeitiger und freiwilliger Austritt aufgrund eines Aufhebungsvertrages auch möglich, ohne dass eine Transfergesellschaft dazwischentritt. Dieser direkte Weg ist auch nach wie vor die Regel für jene Arbeitnehmer, die gute Aussichten auf dem Arbeitsmarkt haben und beim Unterschreiben des Aufhebungsvertrages den neuen Arbeitsvertrag womöglich schon in der Tasche haben. Problematisch ist der „Verkauf“ der Kündigungsfrist gegen eine (höhere) Abfindung immer dann, wenn er in den Bezug von Arbeitslosengeld führt oder führen soll: Dann greifen zunächst auf Seiten der Arbeitnehmer die oben (2.3) dargestellten Sanktionen gegen die Abkürzung der Kündigungsfrist. Das wird vermieden, wenn die Beschäftigungszeit gar nicht abgekürzt, aber die Kündigungsfrist beim „Ersatzarbeitgeber“ Transfergesellschaft verbraucht wird.
- Aus diesem Grunde erhält der **Arbeitnehmer** in der Transfergesellschaft in der Regel eine Beschäftigungsperspektive, die länger ist als die Kündigungsfrist gedauert hätte, so dass ein etwa drohender Bezug von Arbeitslosengeld hinausgeschoben werden kann. Um ausreichende Teilnehmerzahlen von Transfergesellschaften und damit die für den Betrieb mit dieser Lösung verbundenen Vorteile zu sichern, gestalten Arbeitgeber und Betriebsräte zudem in einer wachsenden Zahl von Fällen die Sozialpläne so, dass ein finanzieller Anreiz für den freiwilligen Übergang in die Transfergesellschaft entsteht.

### *Die Finanzierung*

Transfergesellschaften sind kein eigenständiges Instrument der Arbeitsförderung. Sie kommen im Gesetz nicht vor. Gleichwohl dürfte kaum eine Transfergesellschaft ohne eine Förderung durch die Bundesanstalt auskommen. Die gebräuchlichste Form, die Transfergesellschaft von einem Teil der Personalkosten der übernommenen Arbeitnehmer zu entlasten, ist das bereits dargestellte Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit (s.o., 2.4). Um diese Förderung von Transfergesellschaften zu ermöglichen, bedurfte es lediglich der Feststellung in den Durchführungsanweisungen, dass die „betriebsorganisatorisch eigenständige“ Einheit auch eine rechtlich selbständige Einheit sein darf, die Arbeitnehmer aus einem Betrieb übernimmt, in dem die Voraussetzungen für die Gewährung von Kurzarbeitergeld aufgrund von Strukturveränderungen gegeben sind. Das abgebende Unternehmen

trägt zu den Personalkosten der Übergetretenen (=“Remanenzkosten der Kurzarbeit“) und zu den Verwaltungskosten der Transfergesellschaft durch Übertragung von Finanzmitteln bei, die andernfalls als Personalkosten während der Kündigungsfrist angefallen wären.

Die Sonderform des Kurzarbeitergeldes und die Organisationsform „Transfergesellschaft“ sind so kongruent, dass wenig bekannt ist, dass man auch Sozialplanzuschüsse für eine Transfergesellschaft nutzen kann. Dieses Modell fanden wir bei unseren Fallstudien in einigen Insolvenzfällen. Der Hintergrund dieser Lösung ist darin zu sehen, dass die Durchführung von Kurzarbeit und damit die Übernahme der Remanenzkosten zu Lasten der Masse insolvenzrechtlich nur dann zu rechtfertigen ist, wenn dadurch eine fortführende Übernahme des Betriebes oder eines Teils davon realisiert werden kann. Wo kein Erwerber in Sicht ist, dürfte diese Lösung in der Regel ausscheiden. Alternativ machen sich einige Insolvenzverwalter den privilegierten Status des Sozialplans im Insolvenzverfahren zu Nutze. In Kombination mit der Förderung nach § 254ff. SGB III kommen so die finanziellen Mittel zusammen, die es erlauben, die von der Insolvenz betroffenen Arbeitnehmer mit abgesenkten Entgelten in eine Transfergesellschaft zu übernehmen und sie dort zu qualifizieren sowie bei der beruflichen Neuorientierung und Arbeitsuche zu unterstützen.

### 3 Einführung in die Betriebsfallstudien

#### 3.1 Fragestellungen

Um einen vertieften Einblick in die Bedingungen und Konstellationen zu erhalten, unter denen eine Sozialplanförderung zu Stande kommt, wurden 15 betriebliche Fallstudien durchgeführt. In jeder von ihnen wird – im wesentlichen mit dem Instrument des leitfadengestützten Interviews mit den jeweils beteiligten Akteuren (vgl. 3.3 unten) – eine betriebliche Episode von Personalabbau intensiv untersucht, und zwar unter den folgenden Hauptfragestellungen:

- Vor welchem Hintergrund haben die betrieblichen Verhandlungspartner aktive, nach §§ 254ff. SGB III geförderte Maßnahmen in den Sozialplan aufgenommen und was waren die Hauptursachen dieser Entscheidung? Was hinderte sie ggf. daran und führte dazu, dass ein anderer Weg beschritten wurde?
- Welchen Einfluss hatten die neuen Angebote der aktiven Arbeitsförderung auf den Prozess der Sozialplanverhandlungen und welche Rolle spielten die Vertreter des LAA in diesem Zusammenhang?
- Worin sind die zentralen Faktoren des tatsächlichen Zustandekommens der Sozialplanförderung zu sehen? Aus welchen Gründen wurden ggf. zunächst geplante Vorhaben nicht realisiert?
- Welche Ursachen waren für die Bereitschaft der Entlassenen an aktiven Fördermaßnahmen teilzunehmen ausschlaggebend? Was waren ihre wichtigsten Vorbehalte?
- Welcher Art waren die durchgeführten Maßnahmen? Welche Faktoren waren entscheidend für ihren Erfolg bzw. Misserfolg?

#### 3.2 Durchführung

Die 15 vorliegenden Fallstudien wurden in zwei Wellen erstellt. Sieben der Fallstudien (Großpumpen, ABC, Tschechia, Sanidal, Rohr-Union, Genosco, Samariter<sup>23</sup>) haben wir im Zeitraum März bis Mai 1999 durchgeführt, weitere sechs Fälle (Lisan, Burdorf, Seier, Bündel, Müller, Friedrich) zwischen September und November desselben Jahres untersucht, die restlichen zwei Fallstudien (Miebach/Ullrich, Dampfschiff) folgten dann im März 2000. Der Abstand von bis zu einem Jahr bedingt, dass sich in den Fallstudien unterschiedliche Phasen der Implementation des Instruments „Sozialplanzuschüsse“ widerspiegeln.

An der Untersuchung waren sechs Personen verantwortlich beteiligt; jede/jeder von ihnen hatte die Federführung für wenigstens zwei der 15 Fallstudien. Die Autoren sind bei den einzelnen Fallstudien angegeben.

---

<sup>23</sup> Sämtliche Betriebs-, Unternehmens- und Ortsnamen wurden von uns anonymisiert. Um der besseren Lesbarkeit Willen verwenden wir im folgenden Text Namens Kürzel.

### 3.3 Gesprächspartner und Informationsquellen

Die in den folgenden Fallstudien wiedergegebenen Informationen stützen sich auf leitfadengestützte Interviews und ergänzend hierzu auf fallbezogene Statistiken und Dokumente, die uns zugänglich gemacht wurden.

Interviews wurden mit folgenden Akteuren geführt:

- den Vertretern aus Unternehmensleitung (ggf. Insolvenzverwalter) und Betriebsrat, die den Sozialplan ausgehandelt haben;
- Vertretern der Bildungsträger, die Sozialplanmaßnahmen bzw. die aus anderen Quellen finanzierten Maßnahmen durchgeführt haben;
- Vertretern von arbeitsmarktbezogenen Dienstleistungsorganisationen an der Schnittstelle zwischen Unternehmen und Bundesanstalt, die in vielen Fällen wesentlich am Zustandekommen von Fördermaßnahmen beteiligt waren;
- sonstigen Beratern von Betriebsrat und Unternehmensleitung (z. B. aus Gewerkschaften und Unternehmerverbänden), die an der inhaltlichen Ausgestaltung des Sozialplans entscheidend beteiligt waren;
- mit dem Fall befassten Vertretern der Bundesanstalt;
- in mehreren der 15 Fälle auch mit Maßnahmeteilnehmern, teilweise in Form von Gruppengesprächen in den Kursen.

### 3.4 Gesichtspunkte der Auswahl

Die Gesamtheit der untersuchten Fälle deckt ein breites Spektrum ab:

- (1) Neben zehn nach §§ 254ff. SGB III bezuschussten Sozialplanfällen sollten im Rahmen des Forschungsprojekts fünf weitere Fälle von Personalabbau untersucht werden, in denen keine derartige Förderung in Anspruch genommen worden ist – sei es weil eine Antragstellung nicht erfolgt ist (ABC, Rohr-Union, Genosco – diese Unternehmen griffen an Stelle eines Sozialplanzuschusses auf eine Lösung mit Kurzarbeit in einer Transfergesellschaft zurück) oder weil eine angestrebte Förderung schließlich nicht zustande gekommen ist (Friedrich, Samariter). Durch den Vergleich zwischen beiden Fallgruppen sollen fördernde und hemmende Faktoren der Sozialplanbezuschussung herausgearbeitet werden.
- (2) Zwei der untersuchten Betriebe (Sanidal, Bündel) haben kurz hintereinander beides – Sozialplanzuschüsse und Kurzarbeit – in Anspruch genommen. Das ermöglicht uns einen Vergleich der beiden verwandten Instrumente innerhalb desselben betrieblichen Handlungskontextes.
- (3) Dienstleistungen sollten angemessen repräsentiert sein: Sechs der 15 untersuchten Betriebe gehören dem Dienstleistungssektor an (Burdorf, Miebach/Ullrich, Dampfschiff, Genosco, Friedrich, Samariter). Gegenüber der Gesamtheit der Förderfälle ist dieses allerdings eine starke Überrepräsentierung: Unter diesen machen die Dienstleistungen bis

zum 31.7.2000 gerade 17% aus, was wir bei der Auswahl der Fallstudienbetriebe aber noch nicht wissen konnten.

- (4) Zehn der Fallstudien haben Entlassungsmaßnahmen in fortbestehenden Unternehmen zum Gegenstand (Lisan, Burdorf, Miebach/Ullrich, Dampfschiff, Großpumpen, Bündel, ABC, Rohr-Union, Friedrich, Samariter). In einem Fall liegt eine Schließung eines konzernabhängigen Betriebs vor (Sanidal); ein weiteres der Unternehmen kam durch Liquidierung einer Insolvenz zuvor (Genosco), und in drei Fällen (Seier, Tschechia, Müller) wurde der Sozialplan im Zusammenhang mit einer Insolvenz abgeschlossen. Wie wir inzwischen wissen, sind Insolvenzfälle damit gegenüber der Grundgesamtheit der Förderfälle nicht wesentlich überrepräsentiert.
- (5) Elf Konzern- bzw. konzerngebundenen Unternehmen (Lisan, Burdorf, Miebach/Ullrich, Dampfschiff, Großpumpen, ABC, Tschechia, Sanidal, Rohr-Union, Friedrich, Samariter) stehen im Fallstudien-sample vier unabhängige Unternehmen (Seier, Bündel, Müller, Genosco) gegenüber. Gemessen an der Beschäftigtenzahl vor dem Personalabbau variiert die Größe der untersuchten Unternehmen zwischen 40 und 18.000. Zu dem Sample gehören fünf kleinere und mittlere Betriebe mit bis zu 300 Beschäftigten; sieben der 15 untersuchten Betriebe befinden sich im Spektrum zwischen 300 und 1000 Arbeitnehmern und drei beschäftig(t)en mehr als 1000 Personen.
- (6) In zwei der untersuchten Betriebe wurde eine Förderung nach §§ 254ff. SGB III bewilligt (Müller) – bzw. es war eine solche geplant (Samariter) – wenngleich dort betriebliche Mitbestimmungsstrukturen nach dem BetrVG nicht existierten<sup>24</sup>; Grundlage der (angestrebten) Förderung war hier nicht ein Sozialplan, sondern – in Übereinstimmung mit § 255 Abs. 3 SGB III – eine „sozialplanähnliche Vereinbarung“.
- (7) Die Zahl der Maßnahmeteilnehmer in den Fallstudienbetrieben variierte zwischen 8 und 230; in 80% der Fälle waren weniger als 80 Personen von der Förderung begünstigt. Es wurden unterschiedliche Fördermaßnahmen durchgeführt; das Sample umfasst Bewerbungstraining, Berufsorientierung, (individuelle) Beratung, Vermittlungshilfen, berufsbezogene Qualifizierung und Lohnkostenzuschüsse. Was die nach §§ 254ff. SGB III geförderten Maßnahmen angeht, liegt der Schwerpunkt in unserer Auswahl – ebenso wie in der Grundgesamtheit – bei kurzen (etwa einwöchigen) Outplacement-Seminaren.
- (8) Das Sample enthält sowohl Fälle, in denen die Maßnahme beim alten Arbeitgeber während des auslaufenden Beschäftigungsverhältnisses durchgeführt wurde, als auch solche – und dies ist die Mehrheit – in denen eine "externe Lösung" (Maßnahmedurchführung nach Übergang zu einem Ersatzarbeitgeber) gewählt wurde.
- (9) Die neuen Bundesländer sind mit zwei Betrieben im Sample vertreten. Die 10 Fallstudien über nach §§ 254ff. SGB III geförderte Sozialpläne verteilen sich ansonsten über

---

<sup>24</sup> Die Samariterhilfe gehört zum Bereich der kirchlichen Wohlfahrtsorganisationen, in dem eigene, nicht durch das BetrVG normierte Mitarbeitervertretungsstrukturen existieren. Bei der Bäckerei Müller hatten die Beschäftigten – wie in vielen Unternehmen dieser Größe – in der Wahl eines Betriebsrats keinen Sinn gesehen.

insgesamt 8 Landesarbeitsämter. Die Verteilung in der Grundgesamtheit erforderte eine Schwerpunktsetzung in Nordrhein-Westfalen; hier wurden drei Fälle untersucht.

Der Reihenfolge, in der die Fallstudien im folgenden Kapitel wiedergegeben sind, orientiert sich an folgender Systematik:

### Übersicht 2: Reihenfolge der Präsentation der Fallstudien

	Personalabbau innerhalb eines fortbestehenden Unternehmens	Betriebsschließung / Insolvenz
"interne Lösung" (während der Fördermaßnahme beim ursprünglichen Arbeitgeber beschäftigt)	1. Lisan Fasern GmbH 2. Burdorf Warenhaus AG 3. Miebach, Ullrich & Co. 4. Dampfschiff GmbH 5. Großpumpen AG	6. Fritz Seier GmbH
"externe Lösung" (während der Fördermaßnahme bei einer Transfergesellschaft beschäftigt)	10. Bündel-Gruppe 11. ABC Lacke GmbH	7. Tschechia GmbH 8. Bäckerei Müller 9. Sanidal-Werk Linksrhein
Externe Lösung mit passiver Tendenz	12. Rohr-Union	13. Genosco
Förderung nicht zustande gekommen	14. Friedrich-Versand 15. Samariterhilfe	

## 4 Betriebliche Fallstudien von Transfermaßnahmen

Lars Czommer

### 4.1 Teilstillegung bei der Lisan GmbH – kurzes Outplacement für qualifiziertes Klientel bringt hohen Vermittlungserfolg

#### Kurzportrait

Die Lisan Fasern GmbH ist ein Großbetrieb in Stirnheim. Der Betrieb stellt Textilfasern her und gehört seit Herbst 1998 dem belgischen Chemiekonzern Data Chemie an. Im Dezember 1998 ordnete die Konzernspitze die Stilllegung des Trockenspinnbereichs an, was mit einer Verringerung der am Standort Beschäftigten um 25% verbunden war. Allen Mitarbeiter der Trockenspinnanlage, die nicht innerhalb des Betriebes umgesetzt bzw. denen keine Angebote zum Vorruhestand gemacht werden konnten, wurde die Kündigung ausgesprochen. In diesem Zusammenhang wurde ein Sozialplan erarbeitet, der neben Abfindungen Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen vorsah. Ca. 90% der von betriebsbedingten Kündigungen betroffenen Arbeitnehmer nahmen an einem 5 x 2 Stunden andauernden Bewerbungstraining teil, das nach §§ 254ff. SGB III gefördert wurde. Die Durchführung übernahm eine Outplacement-Beratung mit Standort in Augsburg. Von den 76 Teilnehmern der Maßnahme konnten zum Zeitpunkt der Untersuchung 50% in neue Beschäftigung vermittelt werden.

#### Der Betrieb

##### *Unternehmensentwicklung*

Bis zum 31.12.1993 wurde die Niederlassung Stirnheim als ein Tochterunternehmen der Gahlen AG geführt. Im Januar 1994 kam es zu einer Verselbständigung des Betriebes als GmbH, drei Monate später vollzog sich ein „Joint-Venture“ mit dem englischen Großkonzern Westwood, wobei auf Westwood 75% der Anteile fielen (Gahlen 25%). Das Joint-Venture „Westwood European Fibers“ setzte sich zusammen aus der Faserwerke Stirnheim GmbH, sowie einem Werk in Madrid und in Newcastle. Im Januar 1998 übernahm Westwood die verbleibenden Anteile von Gahlen, womit der Standort Stirnheim geschlossen in den Besitz des englischen Großkonzerns übergang. Im Herbst 1998 ging Westwood zu 100% in den Besitz des belgischen Chemiekonzerns Data Chemie über. Der Grund der Übernahme lag darin, dass Data Chemie seine Faseraktivitäten aus dem heimischen Konzern ausgliedern wollte. Seit Januar 1999 werden diese Aktivitäten unter dem Namen Lisan an den Standorten Stirnheim, Madrid und Newcastle abgewickelt. Lisan unterliegt der Konzernführung von Data Chemie, verfügt jedoch über einen eigenen Vorstand und Aufsichtsrat. Derzeit gilt Lisan als der weltgrößte unabhängige Faserhersteller mit einem Jahresumsatz von ca. 4,5 Mrd. DM. Bis Ende 1998 waren an allen drei Standorten insgesamt 18.500 Mitarbeiter beschäftigt. Die Produktion beläuft sich auf die Herstellung von Acryl- und Viskosefasern.

##### *Personalstruktur*

Am Standort Stirnheim waren zum 31.12.1998 insgesamt 812 Mitarbeiter beschäftigt. Hier-von verteilten sich zum Stichtag zwei Drittel der Mitarbeiter auf den gewerblichen Bereich,

ein Drittel waren Angestellte. 50% der Gewerblichen (180-200 Mitarbeiter) können der Gruppe der Facharbeiter zugeordnet werden, 90 Mitarbeiter waren Handwerker. 250 Mitarbeiter (30%) waren im unteren Tarifbereich beschäftigt, wohingegen 90 Mitarbeiter (11%) übertarifliche Entgelte bezogen. Hinzu kamen 25 Teilzeitkräfte sowie 20 Auszubildende. Gemessen an der Eingruppierung erweist sich das Qualifikationsniveau innerhalb des Betriebes als relativ hoch. Der Betrieb ist derzeit nicht tarifgebunden, die Einkommen liegen ca. 15% unter dem Tarifvertrag der IG BCE.

### *Interessenvertretung*

Das Verhältnis zwischen Betriebsrat und Geschäftsleitung kann seit der Freisetzung aus der Gahlen AG als „fairer“ und „intensiver“ bezeichnet werden. Dem Betriebsrat gehörten zum Untersuchungszeitpunkt 11 Mitglieder an, wovon der Betriebsratsvorsitzende sowie sein Stellvertreter freigestellt waren. Der Betriebsrat verfügt über ein eigenes Büro und ist immer ansprechbar. Die Beziehungen des Betriebsrats zur Gewerkschaft sind mit „eng“ und „kooperativ“ zu umschreiben. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad betrug 55%.

## **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

### *Marktentwicklung*

Weltweit stellt sich die Situation auf dem Acrylfasermarkt als kritisch dar. Die Gründe hierfür liegen sowohl in der rückläufigen Nachfrage nach dem Produkt aufgrund der Konkurrenz kostengünstiger herzustellender Ersatzfasern (z. B.: Polyester), als auch in der Auslagerung von Teilen der Produktion in sog. „Niedriglohnländer“ (Türkei, Fernost). Die hohen Überkapazitäten und die entsprechend niedrigen Preise auf dem Markt führten in der Vergangenheit auf seiten der Konzernspitze zu Überlegungen, einen Teil der Acrylkapazitäten bei Lisan still zu legen. Von dieser Entwicklung besonders betroffen war der Standort Stirnheim, da hier im Vergleich zu den Niederlassungen in Madrid und Newcastle eine weitaus weniger „attraktive“ Produktpalette gefertigt wurde.

### *Umstrukturierungen und personalwirtschaftliche Strategien in der Vergangenheit*

Zu ersten Formen massiven Personalabbaus kam es bereits zu Zeiten der Gahlen AG. In den Jahren von 1975 bis 1982 wurde die damalige Belegschaft des Standortes Stirnheim von 2000 Mitarbeitern auf 1500 Mitarbeiter reduziert. Für die von der Personalanpassung betroffenen Mitarbeiter wurde ein Sozialplan erstellt, der für den gesamten Gahlen-Konzern galt. 1990 rutschte der Standort erneut in die „roten Zahlen“ ab. Im Zuge dieser Entwicklung kam es zu einer weiteren Reduzierung der Belegschaft um 250 Mitarbeiter.

Durch den Einstieg von Westwood erhöhte sich der Druck, kostengünstiger zu produzieren, was weitere Umstrukturierungsmaßnahmen zur Folge hatte. 1994 beauftragte die Konzernspitze eine englische Unternehmensberatung damit, „multifunktionale Arbeitsplätze“ innerhalb des Betriebes zu integrieren. Ziel dieses Gruppenarbeitskonzeptes war es, durch interne Weiterbildung einzelne Mitarbeiter dahingehend zu qualifizieren, flexibel an 5-6 Produktionsarbeitsplätzen einsetzbar zu sein. Der mit dieser Umstrukturierung einhergehende Personalabbau (ca. 60 Mitarbeiter) konnte weitgehend über die normale Fluktuation und „Vorruhe-

standsregelungen“ abgedeckt werden. Um neben den vorgenommenen Personalanpassungsmaßnahmen eine weitere Steigerung der Produktivität zu erzielen, wurde die tariflich festgelegte Arbeitszeit ohne Lohnausgleich von 37,5 Stunden auf 40 Stunden erhöht. Die Kündigungsfristen orientieren sich am Tarifvertrag der chemischen Industrie.

Die zum Untersuchungszeitpunkt aktuelle Zielvorgabe des Unternehmens bestand darin, bis Ende 1999 durch die Stilllegung der Trockenspinnanlage eine Reduzierung der Belegschaft um 200 Mitarbeiter zu erreichen. Aus Gründen der Kosteneinsparung ist bis Ende 2001 mit weiteren Personalanpassungsmaßnahmen zu rechnen.

#### *Formen und Instrumente des aktuellen Personalabbaus*

Von der Personalreduzierung durch die Entscheidung zur Stilllegung der Trockenspinnanlage waren insgesamt 200 Mitarbeiter betroffen. Ca. 30-40 Mitarbeiter fanden unmittelbar nach Bekanntwerden der Stilllegung eine Anstellung in anderen Betrieben, so dass sich die Zahl der von Entlassung Betroffenen auf 160 reduzierte. Diese Zahl konnte der Betriebsrat durch den Abbau von 15 Leiharbeitsstellen weiter verringern. Insgesamt wurden 83 Kündigungen ausgesprochen, wobei diese mit der Option auf Wiedereinstellung bei Bedarf versehen wurden. In 64 Fällen kam es zu „Vorruhestandslösungen“, fünf Mitarbeiter konnten innerhalb des Betriebes umgesetzt werden.

Im Sozialplan werden 79 Mitarbeiter namentlich aufgeführt. Für diese sind Abfindungen und die Teilnahme an Maßnahmen nach §§ 254ff. SGB III vorgesehen.

### **Interessenausgleich und Sozialplan**

#### *Verhandlungen mit Betriebsrat und Gewerkschaft*

Der Betriebsrat wurde am 21.4.1999 durch die Geschäftsleitung über die Pläne zur Stilllegung der Trockenspinnanlage und den damit einhergehenden Personalabbau in Kenntnis gesetzt. Noch am selben Tag wurde die Belegschaft unter Einbezug des zuständigen Gewerkschaftssekretärs über die anstehende Stilllegung informiert. Beginn der Verhandlungen über Interessenausgleich und Sozialplan war der 10.6.1999. Im Interessenausgleich konnte der Betriebsrat durchsetzen, dass die Anzahl der zu Entlassenden durch den Abbau von Leiharbeit um 15 Mitarbeiter verringert wurde. Ferner einigte man sich darauf, dass für die verbleibenden Mitarbeiter bis zum 31.12.2000 Kündigungsschutz besteht. Während der Verhandlungen war es das oberste Ziel sowohl des Betriebsrats als auch der Geschäftsleitung, ein möglichst sozialverträgliches Ausscheiden der von Kündigung Betroffenen zu erreichen. Während der Verhandlungen war der Sozialplan eines benachbarten Pharmakonzerns für die betriebliche Arbeitnehmervertretung eine wichtige Bezugsgröße. Regelungen über Frühpensionierung und Härtefonds wurden hauptsächlich diesem Plan entnommen. Das Ziel der Gewerkschaft war es darüber hinaus, eine Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft (BQG) für die von Kündigungen betroffenen Mitarbeiter zu gründen. Dieser Vorschlag wurde von der Geschäftsleitung jedoch aus Kostengründen abgelehnt.

### *Information über Sozialplanzuschüsse*

Durch bestehende Kontakte zu einer Outplacement-Beratung wurde die Geschäftsleitung noch vor den Verhandlungen über Fördermöglichkeiten nach §§ 254 ff SGB III informiert. Gleichzeitig sprach der Dienstleister die Gewerkschaft an und riet dazu, aktive Maßnahmen in die weiteren Verhandlungen einzubeziehen. Nach einiger „Aufklärungsarbeit“ (in Form von Präsentationen) durch den Dienstleister konnten letztendlich Betriebsrat und Gewerkschaft davon überzeugt werden, die Sozialplanmittel nicht nur zur finanziellen Abfederung der drohenden Arbeitslosigkeit einzusetzen, sondern daneben auch Eingliederungsmaßnahmen vorzusehen, um den Betroffenen die Möglichkeit einer schnellen Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt in Aussicht zu stellen. Als Erfolgsmaßstab wurde hierbei von Seiten der Geschäftsleitung die friedliche Abwicklung des anstehenden Personalabbaus angesetzt. Das oberste Ziel von Betriebsrat und Gewerkschaft war es demgegenüber, möglichst viele Mitarbeiter in Arbeit zu bringen.

### *Verhandlungen mit der Arbeitsverwaltung*

Die Verantwortung für die Verhandlungen mit der Arbeitsverwaltung fiel komplett dem Dienstleister zu. Alle weiteren Verhandlungen wurden direkt mit dem zuständigen Landesarbeitsamt geführt. Kontrovers diskutiert wurde insbesondere die Relation Abfindung zu Maßnahmeanteil. In Kooperation mit dem Landesarbeitsamt konnte hier eine Lösung gefunden werden, in welcher nicht das Gesamtvolumen des Sozialplans, sondern die Relation für jeden Einzelfall zugrundegelegt wurde.

### *Einigung und Ergebnis*

Nachdem das Landesarbeitsamt einen Vorabbescheid erteilt hatte, unterzeichneten die Betriebsparteien am 17.6.1999 den ausgearbeiteten Sozialplan. Insgesamt werden die Verhandlungen als „konstruktiv“ und „menschlich“ beschrieben. Auseinandersetzungen ergaben sich lediglich in Bezug auf die zu bestimmenden Versetzungs- und Auswahlrichtlinien. Der Betriebsrat wollte durchsetzen, dass an erster Stelle den neu eingestellten Mitarbeiter gekündigt werden sollte. Dem stimmte die Geschäftsleitung nicht zu. Um hier einen Kompromiss zu finden, kam es zur Anrufung der Einigungsstelle, wobei der Betriebsrat seine Forderungen nicht verwirklichen konnte. Der Betriebsrat stand während der gesamten Verhandlungen in engem Kontakt zur IG BCE. Die Belegschaft wurde über den aktuellen Stand der Verhandlungen auf Betriebsversammlungen und über Flugblätter informiert.

Der aufgestellte Sozialplan umfasst ein Mittelvolumen von 9 Mio. DM. Er sieht neben Vereinbarungen zum Vorruhestand Abfindungen und die Teilnahme an Outplacement-Maßnahmen vor. Darüber hinaus stellte das Unternehmen nicht-monetäre Leistungen für die Durchführung der Maßnahmen bereit. Die Abfindungsformel des Sozialplans lautet wie folgt:

Lebensalter x Betriebszugehörigkeit x Bruttomonatseinkommen geteilt durch Divisor<sup>25</sup>. Die sich aus dieser Formel ergebenden Abfindungen wurden je unterhaltsberechtigtem Kind um DM 1.000 erhöht.

## **Aktive Arbeitsförderung**

### *Instrumente und Finanzierung*

Die Gesamtsumme der Maßnahme zur beruflichen Orientierung und Beratung wurde mit 276.500 DM festgelegt. Der finanzielle Aufwand pro Teilnehmer belief sich demnach auf 3.500 DM. Die Arbeitsverwaltung bewilligte gemäß §§ 254 ff SGB III einen Zuschuss in Höhe von 79.000 DM. Die verbleibende Differenz ging in die Gesamtkostenrechnung des Sozialplans mit ein. Mitarbeiter, die an dem Beratungsprogramm nicht teilnahmen, hatten bei der Bemessung der Abfindung keinen Anspruch auf Ausgleichszahlungen. Gefördert wurden einzig Personen, die das 55. Lebensjahr noch nicht überschritten hatten und als schwer vermittelbar galten. Das Landesarbeitsamt hat hinsichtlich der „Vermittelbarkeit“ eine Prüfung durch die örtlichen Arbeitsämter in Auftrag gegeben. Jedoch konnte keinem der namentlich aufgeführten Personen ein Angebot gemacht werden. Insgesamt wird die Zusammenarbeit mit dem Landesarbeitsamt von allen Seiten als schnell und kooperativ bewertet.

Der erforderliche Eigenanteil des Unternehmens bestand in der Bereitstellung von Räumlichkeiten mit PC und Internetanschluss. Das Unternehmen stellte die Teilnehmer der Maßnahme zudem zehn Stunden von der regulären Arbeitszeit frei. Darüber hinaus bestand die Möglichkeit, Informationen über freie Stellen bei dem zu diesem Zwecke eingerichteten „job-shop“ einzuholen.

### *Träger*

Träger der Maßnahme ist eine Gesellschaft für Outplacement-Beratung. Das Unternehmen besteht seit 30 Jahren und ist Lizenznehmer der DMB Outplacement-Beratung, dem weltweit größten Anbieter in diesem Bereich. In der Vergangenheit konzentrierten sich die Aktivitäten des Unternehmens überwiegend auf die Beratung von Firmen und Konzernen bei bevorstehenden Positionswechseln von Managementkräften. Seit ca. zwei Jahren ist der Dienstleister bemüht, ein innovatives Konzept zu erproben, das auch Personen, die nicht dem Management zugehören, die Möglichkeit bieten soll, eine Outplacement-Beratung in Anspruch zu nehmen. Insbesondere in Bezug auf aktive Sozialplanmaßnahmen wird das Konzept als eine Alternative zum sonst Üblichen gesehen. In diesem Zusammenhang wurde ein Programm entwickelt, das durch individuelle, einzelfallbezogene Beratung bei den von Kündigungen Betroffenen noch während der regulären Arbeitszeit aktiv werden soll.

---

<sup>25</sup> Die Divisoren sind wie folgt gestaffelt:

- Divisor 90: bis zum vollendeten 34. Lebensjahr
- Divisor 80: vom beginnenden 35. Lebensjahr bis zum vollendeten 44. Lebensjahr
- Divisor 70: vom beginnenden 45. Lebensjahr bis zum vollendeten 55. Lebensjahr.

### *Inhalt, Organisation und Teilnahme*

Die Outplacement-Maßnahmen bei Lisan hat der Dienstleister in einem 5 x 2 Stunden andauernden „Individualprogramm“ durchgeführt. Um die persönlichen Stärken der Teilnehmer besser herausarbeiten zu können, wurde von Gruppenkonzeptionen abgesehen. Für alle Teilnehmer wurde ein Lebenslauf erstellt sowie individuelles Interviewtraining erprobt. Im Betrieb kam es zur Einrichtung einer Bewerberzentrale (job-shop), die von drei ebenfalls gekündigten Mitarbeiter geleitet wurde<sup>26</sup>. Ziel des „job-shops“ war, die Teilnehmer mittels Internet- und Zeitungsrecherche bei der Stellensuche zu unterstützen.

Von den insgesamt 79 im Sozialplan aufgeführten Mitarbeitern haben 76 an der Maßnahme teilgenommen. Die hohe Teilnahmebereitschaft wird dahingehend begründet, dass die Maßnahme sich vor allem auf individuelle Betreuung stützte und innerhalb des Bewerbungstrainings insbesondere die Stärken der Mitarbeiter herausgestellt wurden.

### *Rolle der Arbeitsverwaltung*

Die Erfahrungen der Betriebsparteien mit dem Landesarbeitsamt können als ausgesprochen „positiv“ und „konstruktiv“ bezeichnet werden. Auch werden die Beziehungen zum örtlichen Arbeitsamt als „kooperativ“ beschrieben. Der Dienstleister war dem Landesarbeitsamt bekannt und wurde als seriös eingestuft. Eine aktive Beteiligung an den Verhandlungen zum Sozialplan gab es weder von Seiten des Landesarbeitsamtes noch von Seiten des Dienstleisters. Die Ausgestaltung der Maßnahmen fiel einzig in den Zuständigkeitsbereich des Dienstleisters.

## **Ergebnisbilanz**

### *Auswirkungen auf den verbleibenden Betrieb*

Insgesamt erweist sich die Personalsituation bei Lisan als weiterhin unstabil. Die ständigen Wechsel der Eigentumsverhältnisse und der meist damit einhergehende Personalabbau der Vergangenheit führten zu Unsicherheiten innerhalb der Belegschaft. Erschwerend kommt hinzu, dass die Zielvorgabe der Konzernspitze, die Stammebelegschaft bis 2001 auf 575 Personen zu reduzieren, weitere Zukunftsängste bei der Belegschaft hervorruft. Momentan lassen sich auf Seiten der höher qualifizierten Mitarbeiter Tendenzen erkennen, verstärkt nach einer anderen Anstellung Ausschau zu halten. Unterstützt werden diese Aktivitäten durch den im Betrieb eingerichteten „job-shop“, dessen Angebote nicht einzig von Teilnehmern der Maßnahmen, sondern auch von der restlichen Belegschaft wahrgenommen werden. Die Geschäftsleitung spricht in diesem Zusammenhang von dem „Janusgesicht“ der Maßnahme: Qualifizierte Mitarbeiter finden recht schnell woanders eine Anstellung, so dass zum Zeitpunkt der Untersuchung in verschiedenen Produktionsbereichen Neueinstellungen erwogen wurden.

---

<sup>26</sup> Diese drei Mitarbeiter wurden vom Dienstleister hinsichtlich des Umgangs mit Internet- und Zeitungsrecherchen gesondert geschult.

### *Verbleib der vom Personalabbau Betroffenen*

Da die Outplacement-Maßnahmen zum Zeitpunkt der Untersuchung weiter laufen, kann über den Verbleib der Teilnehmer nicht abschließend geurteilt werden. Es liegen jedoch erste Zahlen vor, die darauf hinweisen, dass bisher ca. 50% der Teilnehmer in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden konnten. Der Dienstleister rechnet damit, dass die Vermittlungsquote in den zwei auf den Untersuchungszeitpunkt folgenden Monaten auf 70 Prozent ansteigt.

### **Bewertung**

Dieses Fallbeispiel macht deutlich, wie wenig das Instrumentarium §§ 254 ff SGB III bekannt ist. Ohne die Informationspolitik und die Überzeugungsarbeit des Dienstleister wäre dieser Sozialplan aller Wahrscheinlichkeit nach einzig als „Abfindungssozialplan alter Schule“ unterzeichnet worden. Von Seiten der Gewerkschaft wurde zwar die Forderung nach einer aktiven Ausgestaltung des Sozialplans in Form einer BQG in die Verhandlungen eingebracht, jedoch wurde die Einbeziehung des Instrumentariums „Sozialplanzuschüsse“ lediglich als ein abgeschwächter Kompromiss des eigentlichen Vorhabens gewertet.

Da es bisher gelang, eine 50-prozentige Wiedereingliederungsquote der Teilnehmer in den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen, muss die Maßnahme als Erfolg gewertet werden. Hierbei darf jedoch nicht übersehen werden, dass der Großteil der Teilnehmer über ein recht hohes Qualifikationsniveau verfügte, wodurch die Chancen auf eine Neuanschließung erheblich begünstigt wurden. Hinzu kommt, dass der regionale Arbeitsmarkt als weitgehend „entspannt“ bezeichnet werden kann. Ob eine Outplacement-Beratung von 5x2 Stunden auch in Regionen mit weitaus höheren Arbeitslosenquoten zu ähnlichen Ergebnissen führt, bleibt fraglich.

Johannes Kirsch

## **4.2 Transfermaßnahmen im Einzelhandel (1): Der über §§ 254ff. SGB III geförderte „Sozialplan Restrukturierung“ der Burdorf AG**

### **Kurzportrait**

Im Zuge konzernweiter betrieblicher Reorganisationsmaßnahmen wird in den einzelnen Filialen der Burdorf Warenhaus AG Personal abgebaut. Die Entlassungen in der Filiale Siedeln waren bedingt durch die Schließung des Lagers und die Auflösung der Buchhaltung, die mit einem Abbau von 45 Arbeitsplätzen einhergingen. Da der größte Teil der betroffenen Beschäftigten unternehmens- oder betriebsintern umgesetzt werden konnte, reduzierte sich die Zahl der zu Entlassenden auf zehn. Auf der Grundlage eines konzernweit geltenden Sozialplans wurden den Gekündigten sowohl Abfindungen gezahlt als auch Eingliederungsmaßnahmen angeboten, für deren Durchführung das Unternehmen einen Sozialplanzuschuss nach §§ 254ff. SGB III erhielt. Die untersuchte Maßnahme in Siedeln hatte letztlich nur zwölf Teilnehmer, ist aber exemplarisch für das durch den Rahmensozialplan bundesweit vorgesehene Verfahren.

### **Betrieb und Unternehmen**

#### *Unternehmensstruktur*

Der untersuchte Betrieb gehört zum Burdorf-Konzern, einem der größten deutschen Einzelhandelsunternehmen. Das wichtigste Geschäftsfeld des Konzerns, auf dem 1998 bundesweit mit rund 74.000 Beschäftigten ca. 15 Mrd. DM Umsatz erzielt wurde, ist der stationäre Einzelhandel in Warenhäusern; dieser Bereich wird innerhalb des Konzerns als Aktiengesellschaft geführt.

1994 kaufte der Konzern den Konkurrenten Mewi, führte aber die Warenhäuser der Mewi-Kette zunächst als eigenständiges Unternehmen weiter. Im Vorfeld der Anfang 2000 wirksam werdenden Fusion mit einem der Marktführer des deutschen Versandhandels wurden 1999 die Warenhäuser beider Marken unter dem Dach einer neuen AG zusammengefasst.

#### *Personalwirtschaftliche Strategien*

Das Warenhaus in Siedeln hatte zusammen mit einem am Stadtrand gelegenen Lager im Durchschnitt des Jahres 1998 etwa 800 Beschäftigte, zwei Drittel davon Frauen; ca. 30% aller Beschäftigten arbeiteten auf Teilzeitbasis. Die große Mehrheit der Beschäftigten hat einen unbefristeten Arbeitsvertrag; um saisonale Spitzen abzudecken, werden daneben befristete Einstellungen vorgenommen. Die durchschnittliche Betriebszugehörigkeit in der Filiale ist - wie auch in den anderen Warenhäusern der Burdorf AG - recht hoch. Ca. 85% aller Beschäftigten der Filiale verfügen über eine ihrem Einsatz adäquate berufliche Qualifikation.

Die Personalstrategie der Burdorf AG zielt unter Einsatz diverser Sozialleistungen auf eine starke Betriebsbindung der Beschäftigten ab; dem korrespondiert auf Seiten der Beschäftigten die verbreitete Bereitschaft bzw. Erwartung, bei Burdorf „auf Lebenszeit“ zu arbeiten. Die

hohe durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer des Personals in der Siedelner Filiale ist also durchaus typisch für das Unternehmen.

Auch vor dem Inkrafttreten des hier untersuchten Sozialplans führte die Burdorf AG größere und kleinere Personalabbaumaßnahmen durch. Nach Einschätzung des Gesamtbetriebsratsvorsitzenden wurden in dem Unternehmen in den letzten Jahren jährlich durchschnittlich 1.000 Arbeitsplätze abgebaut. Ein nicht geringer Teil dieses Arbeitsplatzabbaus wurde durch die Schließung von Mewi-Warenhäusern verursacht, deren Weiterführung der Burdorf AG nach der Übernahme als unwirtschaftlich erschien. Da die Betroffenen nur teilweise unternehmensintern umgesetzt werden konnten, mussten jeweils auch betriebsbedingte Kündigungen ausgesprochen werden. In diesen Fällen kamen (und kommen) die Regelungen eines bereits 1983 zwischen Gesamtbetriebsrat und Unternehmensleitung abgeschlossenen, unbefristet geltenden Rahmensozialplans zur Anwendung. Dieser wurde im Jahre 1998 im Vorfeld der Zusammenführung der beiden Unternehmen durch einen „Sozialplan Restrukturierung“ ergänzt.

Daneben kam es in den verschiedenen Filialen der Burdorf AG immer wieder zu nicht-sozialplanpflichtigen Entlassungen; hiervon betroffen war vor allem das Verkaufspersonal in solchen Filialen, die mit Umsatzrückgängen konfrontiert und dementsprechend zur Reduzierung ihrer Personalstärke gezwungen waren. In allen Fällen waren betriebsbedingte Kündigungen die *ultima ratio*: Sie wurden erst ausgesprochen, nachdem alle Möglichkeiten ausgeschöpft waren, Entlassungen durch interne, auch filialübergreifende Umsetzungen (einschließlich der hierzu notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen) zu vermeiden. Die beiden unternehmensweit geltenden Sozialpläne räumen Umsetzungen ausdrücklich Vorrang ein. Zur Verringerung des Personalabbaubedarfs trug nach Angaben der Unternehmensleitung zudem die Umsatzsteigerung bei, die seit etwa zwei Jahren dadurch erreicht wird, dass die Weihnachtsgeldzahlungen durch die Ausgabe von Einkaufsgutscheinen ersetzt werden. Und nicht zuletzt ist in diesem Zusammenhang die seit 1998 im Unternehmen geltende Altersteilzeitregelung zu erwähnen.

### *Interessenvertretung*

Der „Sozialplan Restrukturierung“, der im Zentrum unserer Untersuchung steht, wurde für die Burdorf AG insgesamt durch den Gesamtbetriebsrat ausgehandelt, der sich aus Vertretern der insgesamt 1.350 Betriebsratsmitglieder der AG zusammensetzt. Traditionell sind die gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten in den Burdorf-Filialen zum weit überwiegenden Teil DAG-Mitglieder, dagegen ist in den übernommenen Mewi-Warenhäusern die DGB-Gewerkschaft HBV stärker vertreten. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad der gesamten Belegschaft wird vom Gesamtbetriebsrats-Vorsitzenden auf 20% geschätzt. Während das Verhältnis zwischen den Betriebsparteien in der Burdorf AG traditionell eher von Sozialpartnerschaft geprägt ist, sind die Beziehungen zwischen Betriebsrat und Geschäftsleitung in den Mewi-Filialen durch eine deutlich höhere Konflikintensität gekennzeichnet. Diese unterschiedlichen Kulturen, die sich über einen langen Zeitraum hinweg in den vormals getrennten Unternehmen entwickelt haben, spiegeln sich auf der Ebene des Gesamtbetriebsrats wieder: Während der Verhandlungen über den Restrukturierungs-Sozialplan kam es innerhalb des

Gesamtbetriebsrats teilweise zu schärferen Konflikten als zwischen dem Gesamtbetriebsrats-Vorsitzenden und der Unternehmensleitung.

Der Gesamtbetriebsrats-Vorsitzende ist seit 1965 in dem Unternehmen beschäftigt und hat vor seiner Freistellung in einem Burdorf-Warenhaus im Verkauf gearbeitet. Seit 1978 gehört er als Betriebsratsvorsitzender einer Filiale dem Gesamtbetriebsrat an; sein jetziges Amt als Vorsitzender bekleidet er seit 1993; daneben ist er Mitglied des Aufsichtsrats. Gewerkschaftlich organisiert ist er in der DAG. Er zeigt eine hohe Identifikation mit dem Unternehmen und trägt die Projekte zur Umstrukturierung voll mit. Die Rolle des Co-Managers weiß er mit einer durchaus strategisch ausgerichteten Vertretung der Beschäftigteninteressen zu verbinden. Zur Unternehmensleitung – vor allem zur Personalleitung – pflegt er einen „kurzen Draht“, was es ermöglicht, Probleme zwischen beiden Seiten auszuräumen, bevor sie zu größeren Konflikten anwachsen.

Ähnlich ist die Einstellung des Betriebsratsvorsitzenden der Siedelner Filiale zu „seinem“ Warenhaus und sein Verhältnis zur Filialgeschäftsführung zu charakterisieren. Der freigestellte Vorsitzende eines elfköpfigen Betriebsrats, zugleich Mitglied des Gesamtbetriebsrats, organisiert in der DAG, zeigt einen gewissen Stolz auf das kürzlich umgestaltete und mit verändertem Verkaufskonzept neu eröffnete Warenhaus. Er befürwortet die in der Filiale durchgeführten Umstrukturierungsmaßnahmen und unterstreicht, dass die hiermit verbundenen Entlassungen für einen Filial-Betriebsrat ohnehin nicht abwendbar seien; auf Unternehmensebene sei die Entscheidung für diese Projekte schließlich nicht ohne Mitwirkung der zuständigen Arbeitnehmervertreter gefallen. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad in der Filiale wird auf 35% beziffert (nahezu ausschließlich DAG).

### **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

#### *Marktentwicklung*

Die Unternehmen der Branche sind seit einigen Jahren damit konfrontiert, dass der Anteil des Einzelhandelsumsatzes am privaten Konsum rückläufig ist und ihre Umsätze infolgedessen stagnieren, wenn nicht zurückgehen. Vor diesem Hintergrund herrscht in der Branche Preis- und Verdrängungswettbewerb in einem vorher unbekanntem Ausmaß. Da der größte Teil der Kosten im Personalbereich anfällt, richten sich die Bemühungen der Unternehmen auf die Reduzierung des Personalkostenanteils am Umsatz. Die erforderliche Produktivitätssteigerung kann sowohl durch eine Senkung der Personalkosten als auch durch einen Umsatzzuwachs erreicht werden. Die Burdorf AG verfolgt beide Strategieansätze: Im Zuge von Restrukturierungsmaßnahmen wird in den nicht unmittelbar kundenbezogenen Abteilungen Personal abgebaut; zum anderen werden die Verkaufsbereiche mit dem Ziel, eine höhere Kundenattraktivität zu erreichen, völlig umgestaltet. Diese beiden Strategien konkretisieren sich in zwei Projekten mit mehrjähriger Laufzeit, die in den einzelnen Filialen des Unternehmens umgesetzt werden. Für die Beschäftigten, die durch die beiden Projekte wirtschaftliche Nachteile erleiden, wurde im Dezember 1998 der bereits erwähnte unternehmensweit geltende „Sozialplan Restrukturierung“ abgeschlossen.

### *Umstrukturierung*

In der Siedelner Filiale war die Umsetzung der Restrukturierungsprojekte mit folgendem Arbeitsplatzabbau verbunden: Zum einen fiel das filialeigene Lager der Zentralisierung zum Opfer; nach der Schließung am 30.6.1999 wurde seine Logistikkapazität mit derjenigen anderer Filialen zusammengefasst und in eine benachbarte Großstadt verlegt. Aus einem ähnlichen Grund wurde zum anderen die hauseigene Buchhaltung geschlossen. Infolge der beiden Teilbetriebsschließungen gingen 45 Arbeitsplätze verloren, 30 davon im Lager und 15 in der Buchhaltung. Während die MitarbeiterInnen der Buchhaltung über eine berufliche Qualifikation verfügten, konnte ein Drittel der LagerarbeiterInnen keine Berufsausbildung vorweisen. Den beiden Teilbetriebsschließungen hinzuzurechnen ist der – ebenfalls durch eine Umstrukturierungsmaßnahme bedingte – Verlust einiger Arbeitsplätze im Bereich des Gebäudemanagements; die hiervon Betroffenen konnten unternehmensintern umgesetzt werden.

### *Formen und Instrumente des aktuellen Personalabbaus*

Die aufgrund der beiden Teilbetriebsschließungen in der Siedelner Filiale vom Arbeitsplatzabbau betroffenen 45 Belegschaftsmitglieder konnten zu 60% durch interne Umsetzung vor Entlassung bewahrt werden: 16 der 30 MitarbeiterInnen des filialeigenen Lagers wechselten in benachbarte Lagerstandorte des Unternehmens, und elf der fünfzehn in der Buchhaltung Beschäftigten konnten in den Verkauf versetzt werden und damit eine Tätigkeit wiederaufnehmen, die sie in dem Unternehmen bereits früher ausgeübt hatten. Für 18 der 45 Betroffenen wurde kein geeigneter zumutbarer Arbeitsplatz innerhalb des Unternehmens gefunden; aus dieser Gruppe schieden sechs Personen, die extern einen neuen Arbeitsplatz gefunden hatten, per Aufhebungsvertrag aus; zwei weitere erhielten eine mehrmonatige Gehaltsfortzahlung bis zum Erreichen des Ruhestandsalters. Zehn Personen wurde schließlich betriebsbedingt gekündigt; alle entschieden sich für die Teilnahme an der nach §§ 254ff. SGB III geförderten Sozialplanmaßnahme, die während des auslaufenden Beschäftigungsverhältnisses durchgeführt wurde. Die Kündigungen unterlagen nicht den Regeln der Sozialauswahl, da sie jeweils durch die Schließung einer vollständigen funktionalen Einheit des Betriebes bedingt waren.

### *Struktur der Betroffenen*

Die gekündigten Belegschaftsmitglieder waren zum weit überwiegenden Teil Arbeiterinnen aus dem Lager. In ihrer Mehrheit haben sie keine Berufsausbildung absolviert; in dem Betrieb mussten sie nur ein relativ eng begrenztes Spektrum von betriebsspezifischen Fertigkeiten beherrschen. Im Bereich der EDV zum Beispiel war ihnen lediglich der Umgang mit der bei Burdorf eingeführten Lagerverwaltungs-Software vertraut, eine Kompetenz, die nach Einschätzung der Personalleitung auf dem externen Arbeitsmarkt so gut wie nicht nachgefragt wird. Alle Gekündigten hatten relativ lange (im Durchschnitt zwölf Jahre) in dem Betrieb gearbeitet; sich in effizienter Weise um eine neue Beschäftigung außerhalb des Unternehmens zu bewerben, mussten sie von Grund auf neu lernen.

### Interessenausgleich und Sozialplan

Die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer Sozialplanförderung nach §§ 254ff. SGB III ist im „Sozialplan Restrukturierung“ festgeschrieben, der nach insgesamt mehr als zwei Monate dauernden Verhandlungen am 1.12.1998 zwischen Vorstand und Gesamtbetriebsrat der Burdorf AG vereinbart wurde. Anrecht auf die Sozialplanleistungen und -maßnahmen haben alle Beschäftigten, die von Restrukturierungsmaßnahmen im Rahmen der oben erwähnten Projekte negativ berührt werden (durch Umsetzung, Entlassung oder Übergang in Teilzeitarbeit). Die Feststellung der Betroffenheit geschieht durch Nennung in einem Interessenausgleich, der im gegebenen Falle zwischen Betriebsrat und Geschäftsleitung einer Filiale (oder sonstigen Betriebsstätte) vereinbart wird.

Die Initiative, nunmehr auch aktive Maßnahmen im Sozialplan vorzusehen, kam von der Leitung der Personalwirtschaft des Unternehmens; eine externe Beratung nahm sie hierzu nicht in Anspruch. Der Betriebsratsvorsitzende wurde schon in einem sehr frühen Stadium in die diesbezüglichen Überlegungen der Personalleitung einbezogen und unterstützte sie. Für beide Seiten gilt, dass eingliederungsbezogene Maßnahmen vor allem deshalb geplant wurden, weil man sich gegenüber den gekündigten Beschäftigten weiterhin verantwortlich fühlte. Auf einer gemeinsamen Sitzung des siebenköpfigen Gesamtbetriebsausschusses und der Personalleitung der AG informierte der für die Sozialplanförderung zuständige Referatsleiter des Landesarbeitsamtes, dem die Hauptverwaltung der Burdorf AG räumlich zugeordnet ist, über Voraussetzungen und Verfahrensweise der geförderten Sozialplanmaßnahmen. Die aktive Komponente des neuen Sozialplans war weder zwischen den Betriebsparteien noch innerhalb des Gesamtbetriebsrats strittig; ein sehr schwerwiegender Streitpunkt innerhalb des Gesamtbetriebsrats war jedoch die Höhe der Abfindungen.

Inhaltlich lehnt sich der Restrukturierungs-Sozialplan von 1998 in weiten Teilen an den 15 Jahre zuvor vereinbarten Rahmensozialplan an, der in bestimmten Fällen nach wie vor zur Anwendung kommt: Zum einen in den Fällen „normaler“ Betriebsänderungen (nach §§ 111f. BetrVG), zum Beispiel bei Schließungen von Mewi-Filialen, und zum anderen immer dann, wenn Entlassungen durch den Einsatz neuer Technologien bedingt sind. Da der Sozialplan von 1998 ausschließlich zur Begleitung konkret umrissener Restrukturierungsprojekte vereinbart wurde, ist eine präzise Abgrenzung zwischen beiden gegeben und eine Wahlmöglichkeit ausgeschlossen.

Die Abfindungsformel des „alten“ Sozialplans fungierte während der aktuellen Sozialplanverhandlungen als Referenzgröße. Da jedoch die Formel des aktuellen Sozialplans den doppelten Divisor desjenigen von 1983<sup>27</sup> enthält, also *ceteris paribus* nur Abfindungen in halber Höhe enthält, war die Abfindungshöhe das bestimmende Thema der Auseinandersetzungen. Während ein Teil des Gesamtbetriebsrats, insbesondere Betriebsräte aus dem Mewi-Bereich,

---

<sup>27</sup> Nach dem aktuellen Sozialplan berechnet sich die Abfindung nach folgender Formel: Lebensalter X Firmenzugehörigkeit x Monats-Bruttogehalt / 100, während der alte Sozialplan den Divisor „50“ enthält. Weniger stark fällt diese Differenz bei den über 50-Jährigen ins Gewicht: Sie erhalten – und dies ist neu gegenüber dem früheren Sozialplan – einen 20prozentigen Zuschlag zu der aufgrund der Formel berechneten Abfindung.

gegen diese Reduzierung der Abfindungen opponierte, stand für den Gesamtbetriebsrats-Vorsitzenden das Ziel im Vordergrund – und dies erreichte er letztlich auch – die Zielgruppe der Sozialplanleistungen möglichst breit zu definieren: Alle bei Durchführung der Restrukturierungsprojekte negativ Betroffenen sollten anspruchsberechtigt sein, und zwar auch dann, wenn in der jeweiligen Filiale keine Betriebsänderung im Sinne der §§ 111 oder 112a BetrVG vorlag; die Zielgruppe des alten Sozialplans war demgegenüber viel enger gefasst. Im Gegenzug war der Gesamtbetriebsrats-Vorsitzende bereit, eine Halbierung der individuellen Abfindungen hinzunehmen. Bei dieser Diskussion über die Abfindungen spielten die Eigenleistungen des Unternehmens zur Finanzierung der aktiven Sozialplanmaßnahmen nach Angaben des Vorsitzenden keine Rolle: Da die Verhandlungen über den Rahmensozialplan und die Durchführung konkreter Maßnahmen in einzelnen Filialen zeitlich nicht in unmittelbarem Zusammenhang standen, wurde die Verminderung der Abfindung nicht als Umwidmung von Sozialplanmitteln zugunsten aktiver Maßnahmen wahrgenommen.<sup>28</sup> Im übrigen war aber auch die Abwicklung der Maßnahmen so gestaltet, dass dem Unternehmen tatsächlich keine zusätzlichen Ausgaben entstanden (siehe nächster Abschnitt, „Träger“).

### **Aktive Arbeitsförderung**

#### *Wahl der Instrumente*

Im Rahmen der aktuellen Entlassungsmaßnahmen greift das Unternehmen ausschließlich auf eine Förderung nach §§ 254ff. SGB III zurück; andere öffentliche Fördermittel werden nicht in Anspruch genommen. Strukturelles Kurzarbeitergeld wäre für die Begleitung der Restrukturierungsprojekte auch kaum in Frage gekommen, weil die Zahl der jeweils gleichzeitig in einer Filiale für eine Teilnahme in Frage kommenden Beschäftigten in den meisten Fällen unterhalb der für diese Förderung vorausgesetzten Größenschwellen lag. Z.B. hätte man in Siedeln bei ursprünglich 800 Beschäftigten mindestens 30 Teilnehmer für Kurzarbeit gebraucht, aber es gab im untersuchten Fall überhaupt nur zehn Kündigungen. Wenngleich insgesamt eine größere Anzahl Beschäftigter im Zuge der beiden Umstrukturierungsprojekte aus dem Unternehmen ausscheiden werden, erfolgt die Inanspruchnahme der Sozialplanförderung nach §§ 254ff. SGB III „in kleinen Häppchen“.

#### *Inhalt und Organisation*

Laut Sozialplan kommen „als zuschussfähige Eingliederungsmaßnahmen ... generell Bewerberseminare und Einarbeitungszuschüsse in Betracht“. Bis zum Untersuchungszeitpunkt waren letztere noch nicht Gegenstand der Sozialplanbezuschussung geworden.

Die eingliederungsorientierten Seminare gliedern sich in den Pflichtbaustein „Coaching und Bewerbertraining plus Abschlussgespräch“ und mehrere „Wahlbausteine“, aus denen jede/jeder der Betroffenen maximal zwei auswählen kann. Letztere sollen einer Qualifizierung nach individuellem Bedarf dienen; die Teilnahme wird durch ein Zertifikat bestätigt. Die fol-

---

<sup>28</sup> Wäre auf Arbeitnehmerseite dieser Zusammenhang hergestellt worden, wären nach unserem Eindruck die ohnehin bestehenden Konflikte innerhalb des Gesamt-Betriebsrats nicht mehr zu überbrücken gewesen, und der Sozialplan wäre vermutlich in dieser Form nicht zu Stande gekommen.

genden sechs jeweils fünftägigen Wahlbausteine werden angeboten: EDV I (Grundlagen, Word für Windows), EDV II (Excel, Power Point), Rhetorik/Gesprächsführung, BWL-Grundlagen, Verkaufstraining und Telefontraining. Für die Teilnahmeentscheidung an den Wahlbausteinen ist nach Angaben des Trägers allein die Wahl des jeweiligen Betroffenen ausschlaggebend. Die Teilnahme an den Seminaren findet während der laufenden Kündigungsfristen statt. Um eine optimale Auslastung der Seminare zu erreichen, werden sie grundsätzlich filialübergreifend durchgeführt.

### *Träger*

Im Sozialplan ist die Burdorf AG als Träger der Maßnahmen benannt. In der Praxis fungiert eine „personenlose“ 100%ige Burdorf-Tochtergesellschaft als Träger. Diese Weiterbildungsgesellschaft ist organisatorisch der Personalentwicklung des Unternehmens zugeordnet. Bei ihr selbst ist niemand angestellt; sie wird nur bei Bedarf von der sozialpolitischen Abteilung der zentralen Personalwirtschaft der Burdorf AG mit der Durchführung der Sozialplanmaßnahmen beauftragt und kann dann auf Personal der Abteilung Personalentwicklung zurückgreifen, das vorübergehend freigestellt wird.

Die zentrale Personalwirtschaft ist innerhalb des Unternehmens für die verwaltungsmäßige Abwicklung der – stets auf einzelne Filialen bezogenen – Sozialplanförderung zuständig und ist als solche einerseits Ansprech- und Verhandlungspartner des Landesarbeitsamtes und nimmt zum anderen hinsichtlich der Sozialplanförderung Informations- und Servicefunktionen gegenüber den Personalleitungen und Betriebsräten der einzelnen Filialen wahr. Die Aufgabe der Personalleitungen in den einzelnen Filialen ist darauf beschränkt, die Betroffenen über die Möglichkeit der Teilnahme zu informieren bzw. hierfür zu werben, die Teilnahmeentscheidungen festzustellen und diese der zentralen Personalwirtschaft zu melden. Die Filialen erhalten von letzterer für die Freistellungskosten während der Maßnahmeteilnahme eine „Teilgutschrift“ (Tagessatz von DM 100 pro Person). Dadurch werden die Filialen im Rahmen des konzerninternen Rechnungswesen von den Kosten der Freistellung zur Teilnahme teilweise entlastet, womit für sie ein betriebswirtschaftlicher Anreiz besteht, für die Maßnahmen zu werben.

Die Weiterbildungsgesellschaft rekrutiert vor allem unternehmensintern, teilweise aber auch extern Fachkräfte für die Durchführung der Seminare, die sie durch Leitfäden und Foliensätze konzeptionell vorbereitet. Der Baustein "Coaching und Bewerbertraining" wurde in Siedeln z.B. von der Leiterin des dortigen Ausbildungswesens durchgeführt. Ihre Arbeitszeit wird der Weiterbildungsgesellschaft von der Filiale in Rechnung gestellt. Durch diese interne Lösung ist es möglich, die Maßnahmekosten beträchtlich unter den marktüblichen Honorarsätzen zu halten.

### *Inhalte*

Bis zum Untersuchungszeitpunkt hatten mit Beschäftigten des Unternehmen, die zur Entlassung vorgesehen waren, insgesamt drei geförderte Maßnahmen stattgefunden: Je ein Seminar „Coaching und Bewerbertraining“, EDV I und EDV II. Die Teilnehmerzahlen, die für das Landesarbeitsamt Kriterium des Förderumfangs waren, lagen im Spektrum zwischen sechs

und zwölf. Die vorliegende Untersuchung bezieht sich auf eine dieser Maßnahmen, das sechstägige Seminar „Coaching und Bewerbertraining“, das im März 1999 mit 10 zu entlassenden Mitarbeiterinnen der Siedelner Filiale<sup>29</sup> in Räumen der Siedelner Industrie- und Handelskammer durchgeführt wurde. Zielsetzung des Seminars war es, die bewerbungsunerfahrenen Teilnehmerinnen auf die Stellensuche am externen Arbeitsmarkt vorzubereiten. Im Rahmen des Seminars bestand zum einen die Möglichkeit zur Reflexion der eigenen individuellen Situation, und zum anderen wurden die Teilnehmerinnen über die Anforderungen informiert, denen sie sich bei der Arbeitssuche stellen müssen. Jede Teilnehmerin wurde dabei unterstützt, eine eigene Bewerbungsmappe zu erstellen, und es wurden Vorstellungsgespräche trainiert. Ein Besuch im örtlichen Arbeitsamt, wo der zuständigen Berater zum Gespräch zur Verfügung stand, diente dazu, die Schwellenangst gegenüber dieser Behörde zu senken. Das Seminar mündete für jede Teilnehmerin darin, einen „persönlichen Aktivitätenplan“ zu entwickeln. Ein Abschlussgespräch war für die individuelle Beratung vorgesehen. Vermittlungsaktivitäten waren im Rahmen des Seminars nicht vorgesehen und wurden auch nicht ergriffen.

### *Finanzierung*

Gefördert wurde die Maßnahme „Coaching und Bewerbertraining“ vom Landesarbeitsamt mit 26.130 DM; dem standen 17.280 DM gegenüber, die das Unternehmen – in erster Linie für Freistellungskosten und daneben auch für Verwaltungsaufwand – als Eigenanteil geltend machen konnte. Aufgrund der Abwicklung durch einen unternehmensinternen Träger, der überwiegend mit intern ausgeliehenen Lehrkräften arbeitete, verursachte die Maßnahme in diesem Fall keine zusätzlichen Ausgaben des Unternehmens, sondern bescherte ihm im Gegenteil zusätzliche Einnahmen in freilich sehr geringer Höhe. Diese Konstellation erklärt jedoch gewisse im Folgenden zu erwähnende Reibungspunkte.

### **Erfahrungen mit der Arbeitsverwaltung**

Nachdem der für die Sozialplanzuschüsse zuständige Referatsleiter des Landesarbeitsamtes bei den verantwortlichen Akteuren in der Unternehmensleitung anfangs große Zustimmung für das Instrument der Sozialplanzuschüsse ausgelöst hatte, wuchs bei diesen im Laufe der praktischen Zusammenarbeit mit dem Landesarbeitsamt die Unzufriedenheit mit dem Verhalten des Zuschussgebers. Es wurde ein Kontrast festgestellt zwischen den Informationen, die vom LAA zunächst gegeben worden seien, und der dann folgenden, als rigide empfundenen Abrechnungspraxis. Inhaltlich bezieht sich die Kritik auf folgende Punkte:

Der unternehmensinterne Träger ging davon aus, dass die von der Teilnehmerzahl unabhängigen Kosten – vor allem die Referentenhonorare – in jedem Falle in der bewilligten Höhe erstattet würden. Das Landesarbeitsamt dagegen bestand auf der bei der Förderung der Weiterbildung üblichen Pro-Kopf-Abrechnung. Die kulante Praxis des Landesarbeitsamtes – angesichts der hinter den Erwartungen des Trägers zurückbleibenden Teilnehmerzahl – die Pro-Kopf-Sätze nachträglich um einen Prozentsatz zu erhöhen, stellte den Träger nicht zufrieden. Auch war er nicht auf die kameralistische Abrechnungspraxis vorbereitet, bei der z.B. für die

---

<sup>29</sup> Hinzu kamen zwei weitere zur Entlassung vorgesehene Beschäftigte aus anderen Filialen.

Fahrtkostenerstattung Einzelbelege vorgelegt werden mussten, während die kostengünstigeren Mehrfahrtenausweise, welche die Teilnehmerinnen benutzt hatten, Probleme verursachten. Der tatsächliche Verwaltungsaufwand des Unternehmens habe hierdurch deutlich höher gelegen als bei der Kalkulation des Eigenanteils veranschlagt.

Unseres Erachtens handelt es sich hier um typische, nicht für das Instrument der Sozialplanzuschüsse spezifische Probleme im Verkehr zwischen einem Unternehmen und einer öffentlichen Verwaltung. In den anderen von uns untersuchten Fällen wurden diese Probleme von "arbeitsamts-erfahrenen" Trägern aufgefangen. – Ein instrumentenspezifisches Problem ist dagegen die Bewertung des Eigenanteils des Unternehmens bei der Freistellung von Teilzeitkräften für vollzeitige Maßnahmen. Das Unternehmen musste den Teilnehmerinnen hierfür einen bezahlten Freizeitausgleich gewähren, der aber vom Landesarbeitsamt nicht als Eigenanteil anerkannt wurde.

### **Ergebnisbilanz**

Vollständige Informationen über den Verbleib der Maßnahmeteilnehmer hat keiner der beteiligten Akteure. Da die Entlassungen in erster Linie durch die Schließung eines externen Betriebsteils verursacht waren, brach der Kontakt zu vielen der ehemaligen Beschäftigten ab. Acht Monate nach Durchführung der Maßnahme sagt die Leiterin des Seminars, dass vier der zehn TeilnehmerInnen inzwischen eine neue Beschäftigung aufgenommen hätten, weitere drei hätten eine neue Arbeit „in Aussicht“. Der Betriebsratsvorsitzende der Filiale beurteilt den Wiedereingliederungserfolg der Maßnahme – und auch ihre Durchführung insgesamt – positiv. Aufgrund von auf informellen Wegen erhaltenen Informationen kommt er zu der Einschätzung, dass „der größte Teil“ der Maßnahmeteilnehmer eine neue Beschäftigung im Einzelhandel gefunden hat.

### **Zusammenfassende Bewertung**

Das Instrument der geförderten Sozialplanmaßnahmen ist aufgrund der Flexibilität ihrer Umsetzung offenbar gut geeignet, örtlich und zeitlich verteilte kleinere Personalanpassungen im Rahmen eines unternehmensweiten Umstrukturierungsprozesses zu begleiten. Das wäre mit dem Instrument der Struktur-Kurzarbeit, das den betrieblichen Akteuren bei „großen“ Personalanpassungen oft attraktiver erscheint, in diesem Fall wohl kaum möglich gewesen.

Am vorliegenden Förderfall ist hervorzuheben, dass er vollständig innerhalb der Grenzen eines Konzerns abgewickelt wurde: Im Unterschied zu den anderen von uns untersuchten Fällen war ein unternehmensexterner „Dienstleister“ weder am Zustandekommen der Förderung noch an der Durchführung der Maßnahmen beteiligt. Hierdurch entfiel auch die Brückenfunktion, die diese Organisationen üblicherweise zwischen Unternehmen und Arbeitsverwaltung wahrnehmen, was zur Folge hatte, dass die unterschiedlichen Normalitätsvorstellungen der beiden Seiten unvermittelt aufeinander prallten. Der Fall macht sichtbar, dass sich die Normen, an die eine öffentliche Verwaltung bei der Abwicklung von Fördermaßnahmen gebunden ist, stark von den Regeln unterscheiden, die der Projektdurchführung innerhalb eines Konzerns zugrunde liegen. Es ist zu vermuten, dass bei einem generellen Verzicht auf externe

Dienstleister im Rahmen der Sozialplanförderung ähnliche Kommunikationsprobleme zwischen Arbeitsverwaltung und Unternehmen sehr viel häufiger auftreten würden.

Johannes Kirsch

### **4.3 Gezielte Anwendung von Sozialplanmaßnahmen trotz Kommunikationsprobleme mit der Arbeitsverwaltung. Die betriebsbedingten Kündigungen im Ingenieurbüro Miebach, Ullrich & Co**

#### **Kurzportrait**

Das im Großraum Hamburg ansässige Ingenieurbüro Miebach, Ullrich & Co. ist auf die Planung und Projektierung von Müllverbrennungs- und Abfallbehandlungsanlagen spezialisiert und beschäftigte vor dem hier untersuchten Personalabbau rund 100 Mitarbeiter. In Reaktion auf einen seit Mitte der 90er Jahre feststellbaren Auftragsrückgang baute das Unternehmen in der ersten Hälfte des Jahres 1999 rund 30% seiner Belegschaft auf dem Wege betriebsbedingter Kündigungen ab; betroffen waren 27 Beschäftigte, denen zum 1.2.1999 aus betrieblichen Gründen gekündigt wurde. Auf der Grundlage des die Kündigungen begleitenden Sozialplans, der die Inanspruchnahme einer entsprechenden Förderung vorsah, wurden zwischen April und Juli 1999 durch ein Netzwerk arbeitsmarktpolitischer Dienstleister verschiedene nach §§ 254ff. SGB III bezuschusste Maßnahmen durchgeführt; hieran nahmen 16 Personen teil. Im Ergebnis der Förderung haben mehr als 80% der Maßnahmeteilnehmer spätestens drei Monate nach der Kündigung eine neue äquivalente Beschäftigung auf dem externen Arbeitsmarkt gefunden. Bei der finanziellen Abwicklung der Förderung gab es einige Kommunikationsprobleme mit dem zuständigen Landesarbeitsamt.

#### **Das Unternehmen**

In der unmittelbaren Nachkriegszeit gegründet, wurde das Ingenieurbüro Miebach, Ullrich & Co. bis 1990 als konzernunabhängige GmbH von vier geschäftsführenden Gesellschaftern geleitet. 1990 erfolgte der Verkauf des Unternehmens an die Megampere Engineering Deutschland AG, einer 100prozentigen Tochter des gleichnamigen Schweizer Konzerns. Seit 1997 bildet dieser Konzern eine Allianz mit der finnischen Consulting- und Engineering-Gruppe Hannu Seppälä. 1999 wurde die Namensgebung der verschiedenen "Divisionen" innerhalb dieses Unternehmenskomplexes vereinheitlicht. Seitdem firmiert – ohne dass eine sonstige Umstrukturierung vorgenommen wurde – die Miebach, Ullrich & Co. als Tochtergesellschaft innerhalb der Hannu Seppälä Group.

#### *Marktentwicklung*

Der untersuchte Betrieb ist auf die Planung und Projektierung von Müllverbrennungs- und Abfallbehandlungsanlagen spezialisiert und hat in Deutschland einen Marktanteil von ca. 30%. Bis Mitte der 90er Jahre stiegen die Umsätze im Zuge eines zehn Jahre andauernden, teilweise vereinigungsbedingten "Bau-Booms" von Abfallbehandlungs- und Müllverbrennungsanlagen stetig an; parallel dazu wuchs die Belegschaft auf etwa 120 Personen. Um 1995 folgte eine Wende in der Geschäftsentwicklung, die schließlich in dem hier untersuchten Personalabbau mündete. Die zu diesem Zeitpunkt noch rund 100 Köpfe zählende Belegschaft bestand zum größten Teil aus Ingenieuren und Technischen Zeichner(innen); hinzu kamen einige wenige Mitarbeiter(innen) im Sekretariats- und Verwaltungsbereich.

### *Interessenvertretung*

Ein Betriebsrat wurde bei Miebach, Ullrich & Co. zum ersten Mal 1994 gewählt, nachdem sich in Teilen der Belegschaft – bedingt durch den Eigentümerwechsel – die Einsicht in die Notwendigkeit einer kollektiven Interessenvertretung durchgesetzt hatte. Einen Konzernbetriebsrat gibt es aufgrund der internationalen Struktur des Unternehmens nicht, so dass der Betriebsrat – abgesehen von sporadischen Kontakten zur zuständigen Gewerkschaft – auf sich allein gestellt ist.

Vor seinem Verkauf war das Unternehmen von seinen vier Gesellschaftern in familiär-patriarchalischem Stil geführt worden. Für die Probleme der Beschäftigten zeigten sich die vier Gesellschafter stets ansprechbar; Informationen über die Lage des Unternehmens flossen auf informellem Wege. Kollektiv zu regelnde Konflikte wurden zu dieser Zeit nicht manifest, was auch damit zusammenhängt, dass es dem Unternehmen damals wirtschaftlich sehr gut ging. Die Einstellung der Geschäftsleitung und eines großen Teils der Beschäftigten zum Betriebsrat ist heute noch von dieser Vorgeschichte geprägt. Der Betriebsrat fühlt sich von der Geschäftsleitung oft unzureichend informiert. Zugleich ist dem Betriebsrat bewusst, dass es innerhalb der Belegschaft – auch professionsbedingt – eine geteilte Meinung zur Notwendigkeit eines Betriebsrates gibt. Vor diesem Hintergrund sucht der Betriebsrat in Konfliktfällen mit der Geschäftsleitung eher Rückhalt in der Ausschöpfung der Rechtsmittel als in betriebspolitischer Einflussnahme, weil der Versuch, auf dem Verhandlungswege einen Kompromiss mit der Geschäftsleitung herbeizuführen, wenig erfolgversprechend erscheint. Das insgesamt angespannte Verhältnis zwischen den Betriebsparteien in der Miebach, Ullrich & Co. zeigte sich in den Interviews darin, dass jede Seite der jeweils anderen vorwarf, in wichtigen Punkten verhandlungsunwillig zu sein.

Der Betriebsrat bestand zum Zeitpunkt der Untersuchung aus fünf Personen (ohne Freistellung), die nur zum Teil in der zuständigen Gewerkschaft IG BAU organisiert sind. Der Betriebsrat schätzte den gewerkschaftlichen Organisationsgrad im Betrieb auf lediglich 10%. Die vor zwei Jahren in den Betriebsrat gewählte Vorsitzende gehörte keiner Gewerkschaft an. Sie trat gegenüber der Geschäftsleitung als entschiedene und wenig kompromissfreudige Interessenvertreterin auf.

### **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

#### *Marktentwicklung*

Seit Mitte der 90er Jahre sinkt die Zahl der neu in Auftrag gegebenen Anlagen zur Müllverbrennung und Abfallbehandlung; hierdurch bedingt hatte das Unternehmen in den Jahren vor dem hier untersuchten Personalabbau mit Auslastungsproblemen zu kämpfen. Im Zuge dieser Entwicklung wurde 1998 eine Unternehmensberatung mit der Untersuchung des Betriebs und der Entwicklung eines neuen Unternehmenskonzepts beauftragt. Dies mündete im Herbst 1998 in der Verabschiedung des Projekts "MUC 2000", das zum einen eine Neuausrichtung der Geschäftspolitik, zum anderen aber auch den zügigen Abbau von rund einem Drittel des Personals beinhaltete. Mit letzterem sollte sowohl eine Anpassung des Personalbestands an die zurückgegangenen Umsätze vorgenommen als auch eine Senkung der Stun-

densätze auf ein "am Markt zu realisierendes" Niveau erreicht werden. Der Betriebsrat wurde in diese Entwicklung erst einbezogen, als es um den Personalabbau ging.

#### *Formen und Instrumente des Personalabbaus*

Im Herbst 1998 legte die Geschäftsleitung auf der Grundlage des neuen Unternehmenskonzepts die zukünftig notwendige Personalstärke auf 69 Personen fest. Dies bedeutete, dass 27 Arbeitsplätze abzubauen waren. Da der Personalabbau schnell erfolgen sollte und konzerninterne Umsetzungen wegen der großen Entfernungen zwischen den einzelnen Standorten nicht in Frage kamen, war von vornherein klar, dass der Personalabbau ausschließlich durch Entlassungen realisiert werden würde. Nachdem die Geschäftsleitung sich mit dem Betriebsrat nicht über eine Auswahlliste hatte einigen können und auch das Bemühen um Vorruhestandslosungen gescheitert war, wurden in allen 27 Fällen betriebsbedingte Kündigungen ausgesprochen.

Abgesehen von zwei Personen waren die von Entlassung Betroffenen nicht im rentennahen Alter (hier definiert als 60 oder älter); 25 der Gekündigten waren also grundsätzlich darauf orientiert, eine neue Beschäftigung zu finden. Die folgende Tabelle bietet eine Übersicht über die wichtigsten arbeitsmarktrelevanten Merkmale dieser Gruppe.

#### **Struktur der 25 zum 01.02.2000 aus betrieblichen Gründen Gekündigten (ohne rentennahe Jahrgänge)**

zuletzt ausgeübte Tätigkeit	Alter	Betriebszugehörigkeit
13 Ingenieure	35-40 Jahre: 6 Personen	3-9 Jahre
	42-50 Jahre: 6 Personen	5-12 Jahre
	57 Jahre: 1 Person	25 Jahre
7 Technische Zeichner(innen)	28-38 Jahre: 5 Personen	4-8 Jahre
	51-56 Jahre: 2 Personen	17-20 Jahre
5 Sekretärinnen/-Sachbearbeiter(innen).	31-35 Jahre: 3 Personen	7-14 Jahre
	50-57 Jahre: 2 Personen	19-20 Jahre

Die durchschnittliche Betriebszugehörigkeit der Entlassenen lag bei 10,25 Jahren. Das durchschnittliche Alter der Entlassenen lag bei 41,8 Jahren.

Zwischen dem Zeitpunkt des Ausspruchs der Kündigungen (1.2.1999) und dem Beginn der Sozialplanmaßnahmen (20.4.1999) haben neun dieser 25 Entlassenen aus eigener Initiative auf dem externen Arbeitsmarkt einen neuen Arbeitsplatz gefunden; so wurden schließlich nur 16 Personen von der Sozialplanförderung begünstigt.

#### **Interessenausgleich und Sozialplan**

Nachdem die Geschäftsleitung den Betriebsrat im Wirtschaftsausschuss über das Vorhaben zum Personalabbau informiert hatte, begannen im Oktober 1998 die Verhandlungen über Interessenausgleich und Sozialplan. Beide Seiten wurden jeweils von einem Fachanwalt unterstützt, der Betriebsrat außerdem durch einen Gewerkschaftssekretär. Auf Versuche des Betriebsrats, über die Höhe des notwendigen Personalabbaus zu verhandeln, antwortete die Geschäftsleitung, ihr sei diesbezüglich von Seiten der Konzernzentrale kein Verhandlungsspielraum eingeräumt worden. Nicht zuletzt weil er bei der vorausgesehenen Entwicklung des

neuen Unternehmenskonzepts nicht beteiligt gewesen war, fühlte sich der Betriebsrat "vor vollendete Tatsachen gestellt" und reagierte mit einer weitgehenden Blockadestrategie, die nach Angaben der Geschäftsleitung zu einer zweimonatigen Verzögerung der Entlassungen führte. Bemühungen der Unternehmensleitung, in den Interessenausgleichsverhandlungen mit dem Betriebsrat eine Einigung über die Auswahl der zu Entlassenden herzustellen, scheiterten. Nach den Vorstellungen der Geschäftsleitung sollten insbesondere Beschäftigte in rentennahem Alter mit Abfindungsangeboten dazu verlockt werden, Aufhebungsverträge abzuschließen; diese Strategie scheiterte jedoch, weil man sich über die Höhe der Abfindungen nicht einig wurde.<sup>30</sup>

Mitte Dezember wurden die Interessenausgleichsverhandlungen von der Geschäftsleitung für gescheitert erklärt und daraufhin von den Sozialplanverhandlungen getrennt. Nach Anrufung der Einigungsstelle durch den Betriebsrat erklärte die Geschäftsleitung Mitte Januar das endgültige Scheitern der Interessenausgleichsverhandlungen und sprach 27 betriebsbedingte Kündigungen aus, fast alle mit einer Kündigungsfrist von 6 Monaten. Gegen 16 dieser Kündigungen legte der Betriebsrat in der Folgezeit Widerspruch ein. Am 1.2.1999 wurde der Sozialplan durch die Einigungsstelle verabschiedet.

Wichtigster Gegenstand der Sozialplanverhandlungen waren die Abfindungen<sup>31</sup>. Die Durchführung von Sozialplanmaßnahmen, genauer die Eigenbeteiligung des Unternehmens hieran, spielte während der Verhandlungen über die Höhe der Abfindungen keine Rolle, da beides unabhängig voneinander verhandelt wurde. Die Maßnahmen wurden später – wie es der Betriebsrat ausdrückt – „noch draufgepackt“.

Die Idee, die Entlassungen durch arbeitsmarktpolitisch aktive Maßnahmen zu begleiten, kam zuerst von dem in die Verhandlungen einbezogenen Gewerkschaftssekretär. Dieser brachte allerdings nicht die Sozialplanförderung nach §§ 254ff. SGB III ins Spiel, sondern schlug eine Lösung nach § 175 SGB III (Beschäftigungsgesellschaft) vor. Dies lehnte die Geschäftsleitung mit Verweis auf die damit verbundenen hohen Kosten sowie die für diese qualifizierte Beschäftigtengruppe unnötig lange Laufzeit ab. Die Inanspruchnahme der ihr bis dahin unbekanntem Sozialplanzuschüsse forderte die Betriebsratsseite nach einem Informationsgespräch, zu dem eine Beraterin des örtlichen Arbeitsamts Mitte Januar in den Betrieb gekommen war. Sie hatte bereits in einem anderen Betrieb Erfahrungen mit Sozialplanzuschüssen sammeln können. Bei ihrem Gespräch mit dem Betriebsrat gab die Vertreterin des Arbeitsamts einen allgemeinen Überblick über die Leistungen der Arbeitsverwaltung und erwähnte dabei auch die Sozialplanförderung nach §§ 254ff. SGB III. Nachdem die Forderung des Betriebsrats nach Sozialplanmaßnahmen anfänglich nicht die Zustimmung der Geschäftsleitung gefunden hatte, wich dieser Widerstand – nach Verabschiedung des Sozialplans einschließlich Förder-

---

<sup>30</sup> Nachdem der Betriebsrat Gespräche mit den betreffenden Personen geführt hatte, konfrontierte er die Geschäftsleitung mit Abfindungsvorstellungen von bis zu 250.000 DM.

<sup>31</sup> Der Sozialplan sieht folgende Formel vor: Betriebszugehörigkeit x Monats-Bruttogehalt x Faktor. Der Faktor ist in Abhängigkeit von der Altersgruppe zwischen 0,6 (bis zum 36. Lebensjahr) und 1,0 (zwischen 51 und 57 Jahre) gestaffelt. Für die 59jährigen und Älteren halbiert sich dieser Faktor dann wieder auf 0,5. Zusätzlich ist für die 57-Jährigen und Älteren ein Sockelbetrag in Höhe von 9.000 DM vorgesehen sowie Sozialzuschläge bei Vorliegen von Schwerbehinderung oder Unterhaltspflicht.

maßnahmen durch die Einigungsstelle<sup>32</sup> – einem aktiven Einsatz für die Fördermaßnahmen. Dieser "Sinneswandel" dürfte damit zusammenhängen, dass nach Verabschiedung des Sozialplans ein erst kurz zuvor aus der Holding in das Unternehmen versetzter, u.a. für Personalfragen zuständiger Abteilungsleiter zügig und engagiert die Beantragung der Zuschüsse in Angriff nahm. Von diesem Zeitpunkt an traten die Differenzen zwischen Betriebsrat und Geschäftsleitung zurück: Die Sozialplanmaßnahmen fanden nun auch die „offizielle“ Unterstützung der Geschäftsleitung, und man engagierte sich – zeitweilig in Auseinandersetzung mit dem Landesarbeitsamt – gemeinsam für das Zustandekommen der Maßnahmen.

### **Aktive Arbeitsförderung**

#### *Instrumente und Finanzierung*

Die Sozialplanmaßnahmen wurden vom LAA mit insgesamt 85.008 DM gefördert, bei 16 Teilnehmern betrug die durchschnittliche Pro-Kopf-Förderung also DM 5.313. Der größte Teil des Gesamtbetrags entfiel auf den Posten Orientierungsmaßnahme / Bewerbungstraining / Coaching. Der Fördersumme stand ein kalkulatorischer Eigenanteil des Unternehmens in Höhe von 174.600 DM gegenüber, den das Unternehmen für die bezahlte Freistellung während der Seminarteilnahme geltend machte. Da das vorhandene Personal ohnehin nicht ausgelastet werden konnte, waren diese Freistellungen für das Unternehmen keine große Belastung.

#### *Organisation und Träger*

Die Qualifizierungsmaßnahmen wurden von verschiedenen jeweils auf ein bestimmtes Fachgebiet spezialisierten Selbständigen (bzw. Kleinstunternehmen) durchgeführt. Diese sind untereinander netzwerkartig verbunden und arbeiten – zum Teil schon langjährig – in fallweise wechselnden Konstellationen zusammen. Eine zentrale Position innerhalb dieses Netzwerks nahm ein auf Outplacement und Organisationsentwicklung spezialisierter „Dienstleister für strukturelle Personalanpassung“ (Selbstbezeichnung) ein. Er trug gegenüber dem Unternehmen die Gesamtverantwortung für die Leistungserstellung und vergab innerhalb des Netzwerks Unteraufträge. Er wurde von den Betriebsparteien mit der Koordination und Gesamtabwicklung der Sozialplanmaßnahmen beauftragt, nachdem er ihnen vom örtlichen Arbeitsamt, wo er aus zwei weiteren nach § 254 SGB III geförderten Projekten bekannt war, empfohlen worden war.

Die Durchführung der Maßnahmen wurde von einem Koordinierungskreis gesteuert, in dem die Geschäftsleitung, der Betriebsrat, das örtliche Arbeitsamt und der beauftragte Dienstleister vertreten waren.

#### *Inhalte*

Für alle Begünstigten verbindlich war ein viertägiges, in zwei Gruppen durchgeführtes Orientierungsseminar, in dem zunächst auf einer mehr psychologischen Ebene die Trennung vom Betrieb bearbeitet wurde, sodann eine Klärung der Kompetenzen und Potenziale des/der einzelnen vorgenommen und auf dieser Basis die individuellen Qualifizierungsbedarfe erarbeitet

---

<sup>32</sup> Hierbei hatte die Haltung des Vorsitzenden der Einigungsstelle den Ausschlag gegeben.

wurden. Danach wurden die Teilnehmer fünf verschiedenen Qualifizierungsmaßnahmen zugeordnet (fast alle im EDV-Bereich), mit denen arbeitsmarktrelevante Qualifikationsdefizite behoben werden sollten. Zwei Mitarbeiter wurden für drei Monate freigestellt, um an einer geförderten Weiterbildungs-Maßnahme teilzunehmen.

Die Entscheidung, welche Qualifizierungsmaßnahmen für welche Entlassene durchgeführt werden (und damit letztendlich Gegenstand des Förderantrags an das LAA sein) sollten, wurde im Koordinierungskreis ausgehandelt. Wichtigste Grundlagen dieser – ohne größere Reibungen gefundenen – Entscheidungen waren zum einen der im Orientierungsseminar festgestellte Qualifizierungsbedarf und zum anderen die von der Vertreterin des örtlichen Arbeitsamtes gegebenen Einschätzungen hinsichtlich der Frage, ob die gedachten Maßnahmen den gesetzlichen Förderkriterien (arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit) entsprechen. Alle Begünstigten nahmen darüber hinaus an einem viertägigen Bewerbungstraining teil und erhielten über einen Zeitraum von fünf Monaten bei Bedarf ein *Coaching*, ggf. über das Ende des Beschäftigungsverhältnisses hinaus. Die letzten Qualifizierungen konnten kurz vor dem Ablauf der Kündigungsfristen abgeschlossen werden.

Der beauftragte Dienstleister führte das Orientierungsseminar und das Bewerbungstraining/Coaching selbst durch, während er mit den fachlichen Maßnahmen andere Träger beauftragte.

#### *Kommunikation mit der Arbeitsverwaltung*

Die ersten Beratungen mit der Arbeitsverwaltung wurden in konstruktiver und für die Betriebsparteien befriedigender Weise mit dem örtlichen Arbeitsamt geführt. Sie gingen wohl irrtümlich davon aus, dass die Verhandlungen damit abgeschlossen und die Beantragung beim Landesarbeitsamt eine Formsache sei. Nachdem drei Wochen nach der Verabschiedung des Sozialplans (1.2.1999) beim Landesarbeitsamt ein Zuschuss nach §§ 254ff. SGB III beantragt worden war, wartete man einen Monat auf den Vorabbescheid. Dieser enthielt Auflagen, die auf eine Überarbeitung des Maßnahmenkonzepts und eine erhebliche Kürzung der beantragten Fördermittel hinausliefen. Dazu benötigte man etwa einen Monat, da das Landesarbeitsamt eine „kopfgenaue“ Beantragung erwartete und man jedes Mal, wenn ein Arbeitnehmer schon vor Beginn der Maßnahmen eine Stelle fand, den Antrag überarbeiten musste.<sup>33</sup> Es dauerte dann zusammen etwa zwei Monate, bis zunächst der Bewilligungsbescheid erteilt und dann die Fördersumme angewiesen wurde. Im Ergebnis trat das Unternehmen für drei Monate mit etwa DM 63.000 in Vorlage; nur so konnten die Maßnahmen rechtzeitig beginnen, um vor dem Ende der Kündigungsfristen abgeschlossen zu sein. Was für das Landesarbeitsamt offenbar normaler Geschäftsablauf war, erschien aus der Sicht des Unternehmens als eine Verzögerung, welche die Realisierung des Vorhabens gefährdete. Ein kontinuierlicher Kontakt zwischen Geschäftsleitung und Landesarbeitsamt bestand offensichtlich nicht (was auch mit der geographischen Distanz zwischen dem Betrieb und dem LAA zu tun haben dürfte).

---

<sup>33</sup> So jedenfalls wurden die Auflagen im Betrieb verstanden. Ein solches Verfahren kommt u.U. erst zum Ende, wenn alle potenziellen Teilnehmer ausgeschieden sind.

### *Akzeptanz durch die Belegschaft*

Aufgrund des späten Beginns der Maßnahmen hatten neun Gekündigte in den ersten 2½ Monaten nach Ausspruch der Kündigungen schon aus eigener Initiative eine neue Beschäftigung gefunden, und zwei Betroffene standen kurz vor der Verrentung. Mit 16 Teilnehmern wurde letztlich alle diejenigen erfasst, die bei Beginn der Maßnahmen noch als Zielgruppe in Frage kamen. Die Motivation der Teilnehmer wurde als sehr hoch bezeichnet.

### **Ergebnisbilanz**

Unter den Maßnahmeteilnehmern befanden sich zehn Ingenieure, zwei Technische Zeichnerinnen und drei Sekretärinnen. Die durchschnittliche Betriebszugehörigkeit lag bei 10,2 Jahren, das Durchschnittsalter bei 43,5 Jahren. Insgesamt acht TeilnehmerInnen waren älter als 45 Jahre. Trotz des recht hohen durchschnittlichen Qualifikationsniveau bestanden in dieser Gruppe also durchaus Vermittlungshemmnisse.

Vor diesem Hintergrund können die Maßnahmen als Erfolg gewertet werden, denn 13 der 16 TeilnehmerInnen haben spätestens drei Monate nach dem Ausscheiden aus dem Unternehmen eine neue gleichwertige Beschäftigung gefunden.

### **Bewertung**

An dem untersuchten Fall ist zweierlei hervorzuheben. (1) Vor dem Hintergrund des hohen Qualifikationsniveaus des weitaus größten Teils der Maßnahmeteilnehmer und einer insgesamt guten Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarkts für diese Fachkräfte ist es gelungen, arbeitsmarktrelevante Qualifikationsdefizite präzise zu identifizieren und durch relativ kurze Maßnahmen gezielt zu beheben. Im vorliegenden Fall bringen die Entlassenen also die Voraussetzungen mit, um in effizienter Weise von derjenigen Art von Qualifizierungsmaßnahmen zu profitieren, die im Rahmen der Sozialplanförderung finanzierbar sind; dies zeichnet sie als geradezu ideale Zielgruppe der Sozialplanförderung aus. (2) Die Tatsache, dass – trotz des durch die laufenden Kündigungsfristen gegebenen Zeitdrucks – mehr als drei Monate zwischen der Antragstellung und der endgültigen Anweisung der Fördergelder ins Land gingen, lässt auf erhebliche Kommunikationsprobleme zwischen den Betriebsparteien einerseits und dem Landesarbeitsamt schließen. Dass die Seminare noch während der auslaufenden Beschäftigungsverhältnisse durchgeführt werden konnten, war nur deshalb möglich, weil das Unternehmen für ihre Finanzierung in Vorlage trat – eine Bereitschaft, die nicht in allen personalabbauenden Betrieben vorhanden sein dürfte. Der Fall verdeutlicht demnach die Wichtigkeit einer zügigen Anweisung der Fördermittel durch des LAA; sie sollte möglichst zeitnah zu der grundsätzlichen Entscheidung für die Förderung erfolgen.

Angelika Müller

#### **4.4 Sozialplanmaßnahmen im Dienstleistungsbereich: Der Personalabbau bei der Dampfschiff GmbH**

##### **Kurzportrait**

Die Dampfschiff GmbH, ein mittleres Unternehmen mit Sitz in Spreedorf, führt Gütertransporte verschiedenster Art auf dem Wasserwege durch. Aufgrund massiver wirtschaftlicher Probleme musste im Sommer 1999 ein Sanierungskonzept erarbeitet werden, das den Abbau von etwa 140 der vorhandenen knapp 400 MitarbeiterInnen in mehreren Wellen im Jahr 2000 vorsah. Betroffen waren vorwiegend „fahrende“ Mitarbeiter, d.h. Matrosen, Steuermänner und Kapitäne, außerdem Verwaltungsangestellte und Servicepersonal. Die Betriebsparteien einigten sich in den Sozialplanverhandlungen auf die Beantragung von Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III, die auf drei Monate und damit für dieses Instrument vergleichsweise lang angelegt sind. Schon zu Beginn der Maßnahmen konnten mit Hilfe des beteiligten Dienstleisters 30 Personen neue Beschäftigungsverhältnisse finden. Damit ist der untersuchte Fall ein Beispiel dafür, wie unter Nutzung von Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen eine große Zahl von Betroffenen vor Arbeitslosigkeit geschützt werden kann.

##### **Das Unternehmen**

Die Dampfschiff GmbH ist die größte Tochter der Dampfschiff Holding AG. Sie verfügt über mehrere Standorte in der Bundesrepublik und Tochterunternehmen im europäischen Ausland. Der gesamte Konzern ging zu Beginn des Jahres 1993 von der Treuhandanstalt in den Besitz von 22 mittelständischen Unternehmern, in erster Linie Partikulieren<sup>34</sup>, über. Man kann vermuten, dass das unternehmerische Interesse dieser Eigentümer nicht in erster Linie darin bestand, den von ihnen kontrollierten Konkurrenten aufblühen zu lassen. Bis zum Jahre 1999 stieg die Zahl der Gesellschafter auf 60. Im Oktober 1999 wurde der Dampfschiff-Konzern in eine Aktiengesellschaft umgewandelt. Die Zahl der Aktionäre lag im Frühjahr 2000 bei etwa 500. Die Flotte bestand aus noch 51 Schiffen.

##### *Personalentwicklung und -struktur*

Schon unter der Treuhandanstalt wurde die Zahl der Arbeitsplätze der Dampfschiff GmbH Anfang der 90er Jahre von 1.000 auf knapp 400 verringert, um unter den verschärften Marktbedingungen nach dem Fall der Mauer wettbewerbsfähig zu bleiben. Bis zum Jahre 1994 stieg die Zahl der Beschäftigten durch die gute Auftragslage auf über 500 Personen an, musste aber im Laufe der letzten Jahre mittels Sozialplänen wieder reduziert werden. Im Herbst 1999 be-

---

<sup>34</sup> Partikuliere = selbständige Binnenschiffer mit eigenem Schiff

stand die Belegschaft aus 295 Arbeitnehmern als fahrendem Personal<sup>35</sup>, 17 Arbeitnehmern in sog. Schiffsservicestellen<sup>36</sup> und 68 Verwaltungsangestellten.

Die betroffenen MitarbeiterInnen sind zwar gut ausgebildet, aber durch vorwiegend lange Betriebszugehörigkeiten und die besondere Arbeitssituation durch die fahrende Tätigkeit haben sie Probleme bei Bewerbungen und der Jobsuche. Das Alter korrespondiert mit der Qualifikationsstufe: Steuermänner ohne Patent ca. 36 Jahre, Steuermänner mit Patent ca. 41 Jahre, Kapitäne ca. 50 Jahre. Das Durchschnittsalter der Belegschaft ist infolge des Personalabbaus in der Vergangenheit mit 46 Jahren sehr hoch.

### *Interessenvertretung*

Der Betriebsrat bestand im Herbst 1999 aus neun Mitgliedern, davon zwei freigestellten. Er verfügt über eigene Räumlichkeiten. Das Verhältnis zur Arbeitgeberseite war immer entspannt und kooperativ. Da es aufgrund der besonderen Beschäftigungsform kaum möglich ist, zu Betriebsversammlungen zusammenzukommen, gibt es Teilbelegschaftsversammlungen und einmal jährlich eine Personalversammlung. Informationen werden über ein Infoheft und über Satellit weitergegeben. Schiffer in erreichbarer Nähe werden auch von Mitgliedern des Betriebsrates aufgesucht. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad bei der zuständigen Gewerkschaft ÖTV liegt bei etwa 60%. Zuständig ist ein Gewerkschaftssekretär aus Stuttgart, der bis auf die Standorte Bremen und Duisburg alle Binnenreedereien betreut. Zu diesem wie zu einem Kollegen aus Spreedorf besteht seit Anfang der 90er Jahre enger Kontakt. Um sich in die neuen Rahmenbedingungen nach der Einigung einzuarbeiten nimmt der Betriebsrat alle Weiterbildungsangebote intensiv wahr.

Die Initiative bezüglich der Unternehmensstrategie liegt beim Betriebsrat, was aus der Tradition und Eigentümerstruktur des Unternehmens zu erklären ist. So kam es zu der einzigartigen Konstellation, dass der Betriebsrat im Sommer 1999 zusammen mit einem Wirtschaftsberatungsunternehmen das Sanierungs- und Personalabbaukonzept erarbeitete, dem das Management dann weitgehend zustimmte. Andererseits kam die Initiative für Sozialplanmaßnahmen vom Management, und der Betriebsrat war anfangs skeptisch.

## **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

### *Marktentwicklung*

Die Bedeutung der Binnenschifffahrt nimmt sowohl in Europa wie auch in der BRD ab. 1960 gab es in der BRD noch 32.000 Beschäftigte, inzwischen sind es sechs- bis siebentausend. Dies liegt unter anderem an Effizienzsteigerungen durch höhere Ladekapazitäten, neue Schiffstypen usw., aber vor allen Dingen daran, dass die typischen Massentransportgüter wie Kohle, Erze usw. stark zurückgegangen sind. Heute werden in der Hauptsache Chemiegüter und Containerfrachtgut transportiert.

---

<sup>35</sup> Dabei sind zu unterscheiden: Bootsjungens, Matrosen, Seemänner ohne Patent, Seemänner mit Patent, Kapitäne mit einer unterschiedlichen Anzahl von Patenten. Die Zahl der Patente ist abhängig von der Art und Zahl der befahrenen Wasserstraßen.

<sup>36</sup> Hier werden Reparatur- und Wartungsarbeiten an den Schiffen durchgeführt.

Durch die Investitionspolitik im Bereich der Verkehrs-Infrastruktur ist mit einer weiteren Verschlechterung für die Binnenschifffahrt zu rechnen. Zudem kam es bei der Dampfschiff GmbH nach der Wende zu massiven Umsatzeinbußen aufgrund struktureller wirtschaftlicher Einflüsse und infrastruktureller Probleme: Die ostdeutschen Wasserstrassen sind in einem insgesamt schlechten Zustand und weisen nur geringe Wassertiefen auf. Dementsprechend war die Flotte der Dampfschiff GmbH in der Vergangenheit ausgerüstet und musste mit erheblichem finanziellen Aufwand modernisiert werden, um auf westlichen Wasserstraßen konkurrenzfähig zu werden. Im Übergang hielt man sich mit Preisen unterhalb der Kostendeckung im Markt und finanzierte die Defizite durch den Verkauf oder die Verschrottung<sup>37</sup> von Schiffen. Doch inzwischen ist der Markt gesättigt. Erschwerend kam die anhaltende Trockenheit mit niedrigen Wasserständen im Jahr 1999 hinzu, die das Unternehmen bis kurz vor die Insolvenz trieb.

### *Personalwirtschaftliche Strategien*

Zusammen mit einer privaten Agentur, die schon seit Jahren auf die Beratung von Arbeitnehmervertretern spezialisiert ist, erarbeitete der Betriebsrat ein Sanierungskonzept, das den Abbau von etwa 140 Stellen in mehreren Wellen vorsah. Die Stellen von 47 Kapitänen, 28 Steuermännern mit Patent, 41 Steuermännern ohne Patent, 26 Verwaltungsangestellten sollten abgebaut werden, um mit 34 Kapitänen, 44 Steuermännern mit Patent, 60 Steuermännern ohne Patent, 37 Planstellen für Matrosen/Bootsleute und 63 Verwaltungsangestellten auf 34 Schiffen weiterzuarbeiten. Die Zahlen zeigen, in welche strukturelle Schiefelage die Reduzierung der Flotte geführt hatte: Zuletzt hatte man 81 Kapitäne für 51 Schiffe gehabt.

Im Übergang wurden seit 1999 Leasingkräfte angeboten. Dies hat sich allerdings als insgesamt zu teuer für die Interessenten erwiesen und wird deshalb kaum in Anspruch genommen.

### *Formen und Instrumente des aktuellen Personalabbaus und Kriterien der Auswahl für betriebsbedingte Kündigungen oder Aufhebungsangebote*

Um einer Verschlechterung der Altersstruktur vorzubeugen und damit auch die Qualifikationsstruktur den betrieblichen Erfordernissen anzupassen, wurde die Sozialauswahl der zu entlassenden Seeleute altersgruppenspezifisch vorgenommen. Für die Sozialauswahl wurden vier Altersgruppen gebildet, und zwar: unter 35 Jahre, 35 bis 44 Jahre, 45 bis 54 Jahre und 55 Jahre und älter. Innerhalb jeder Gruppe werden Punkte für die Zahl der Dienstjahre, Lebensalter und Unterhaltsverpflichtungen vergeben.

Vor Abschluss des Interessenausgleichs und Sozialplans wurde im Herbst 1999 ein sogenannter „Teilsozialplan“ abgeschlossen. Da lange nicht feststand, welcher Art die Umstrukturierungen würden sein müssen, war die zu regelnde Betriebsänderung nicht genau bestimmbar. Da jedoch zur Rettung des Unternehmens Sofortmaßnahmen ergriffen werden mussten, sollte den Mitarbeitern die Möglichkeit gegeben werden, über den Teilsozialplan schnell aus dem Unternehmen auszuschneiden. 40 der ca. 140 Betroffenen nahmen diese Möglichkeit wahr, überwiegend weil sie andere Beschäftigungsmöglichkeiten fanden.

---

<sup>37</sup> Für die Verschrottung von Schiffen kann eine Verschrottungsprämie von der EU beantragt werden.

Außerdem wurde eine Altersteilzeitregelung für 18 ältere Arbeitnehmer abgeschlossen. Durch diese Regelung bekommen Arbeitnehmer ab Vollendung des 55. Lebensjahres die Gelegenheit, über einen Zeitraum von höchstens sechs Jahren die Hälfte der tariflichen Arbeitszeit zu arbeiten. Das Altersteilzeitverhältnis soll andauern, bis der Arbeitnehmer die Möglichkeit hat, Rente ohne Abschlag zu beanspruchen. Die Bezüge werden auf 80% des Nettobetrages des bei regelmäßiger Arbeit zustehenden Entgeltes aufgestockt.

### **Interessenausgleich und Sozialplan**

Der eigentliche Interessenausgleich und Sozialplan über das Sanierungskonzept wurde im Januar 2000 abgeschlossen und sieht vor, dass die Betroffenen in drei Wellen aus dem Unternehmen ausscheiden und entsprechend versetzt mit den Sozialplanmaßnahmen beginnen.

Jede/r ausscheidende ArbeitnehmerIn bekommt einen Sockelbetrag von 5.000 DM bei einer Kündigungsfrist von unter drei Monaten oder von 10.000 DM bei einer Kündigungsfrist von über drei Monaten. Dazu gesellt sich ein individueller Erhöhungsbetrag, der 1.000 DM für jeden Monat der Kündigungsfrist beträgt. Wer vor Ablauf der Kündigungsfrist ausscheidet, bekommt einen Zuschlag nach der Formel:

Tarifliche monatliche Grundvergütung X Verkürzung des Arbeitsverhältnisses in Monaten X 0,7

Alle Betroffenen können darüber hinaus an Sozialplanmaßnahmen teilnehmen. Die Idee, Zuschüsse nach §§ 254ff. SGBIII zu beantragen, kam vom Management. Zum einen können, wie gerade gezeigt, keine sehr hohen Abfindungen gezahlt werden, zum anderen war dem Management bewusst, dass die meisten der Betroffenen bei richtiger Unterstützung wahrscheinlich sehr schnell neue Beschäftigungsverhältnisse eingehen können, da alle eine gute Qualifikation aufweisen. Der Betriebsrat stand der Ausrichtung auf aktive Maßnahmen zunächst kritisch gegenüber, da er diese Vorgehensweise nicht kannte. Er konnte aber schnell von deren Sinn überzeugt werden und unterstützt die Geschäftsleitung durch Information der Belegschaft über die Maßnahmen.

Die Verhandlungen verliefen insgesamt kooperativ. Seitens des Betriebsrates waren zwei Vertreter der ÖTV beratend tätig, außerdem ein Wirtschaftsberatungsunternehmen, der Weiterbildungsträger und ein Rechtsanwalt, der auf die Interessenvertretung von ArbeitnehmerInnen spezialisiert ist. Dem Arbeitgeber stand ebenfalls ein beratender Rechtsanwalt zur Seite. Zu einer etwa einmonatigen Verzögerung kam es durch den die Geschäftsleitung kontrollierenden Beirat, der aufgrund der für das Unternehmen teuren Altersteilzeitregelung nicht bereit war den Sozialplan zu unterschreiben. Dadurch waren weitere Verhandlungen und einige Änderungen bezüglich des Altersteilzeitregelung notwendig.

Die Belegschaft wurde durch den Betriebsrat ständig auf dem Laufenden gehalten und meldete zwischendurch ihren Unmut durch schriftliche Beschwerden, als es um den Vorschlag des Managements ging, auf 20% des Lohns zu verzichten und die maximale Arbeitszeit von 14 auf 18 Stunden zu verlängern. Ansonsten steht die Belegschaft hinter dem Unternehmen. So gestand sie der Geschäftsleitung eine einmonatige Verschiebung der Lohnzahlung zu, um dem Unternehmen einen finanziellen Puffer zu bieten.

## Aktive Arbeitsförderung

### *Genutzte Förderinstrumente und Erfahrungen mit der Arbeitsverwaltung*

Es werden Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGBIII genutzt. Nach einer ersten Kostenaufstellung betragen die Gesamtkosten knapp 2,6 Mio. DM, von denen das Unternehmen knapp 1,8 Mio. DM trägt<sup>38</sup>. Über das Sozialplanvolumen insgesamt kann noch nichts gesagt werden, da die endgültige Zukunft des Unternehmens zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht feststand. Für die Zeit der Weiterbildung müssen Reise- und Übernachtungskosten vom Unternehmen getragen werden. Außerdem werden Räumlichkeiten und Infrastruktur (Büroeinrichtung, Computer) zur Verfügung gestellt. Die ArbeitnehmerInnen werden während ihrer Kündigungsfrist für drei Monate von der Arbeit freigestellt.

### *Träger, Organisation, Inhalt*

Zur Durchführung der Maßnahmen wurde ein großer, auch vielfach im öffentlichen und EU-Auftrag tätiger Dienstleister aus Spreedorf mit einer langjährigen Erfahrung in den Bereichen Jobtransfer, Jobrotation und Ausbildungsverbünde angesprochen, der über etwa 60 MitarbeiterInnen mit unterschiedlicher Ausbildung verfügt. Von ihnen arbeitet ein Teil auf Honorarbasis.

Das angebotene Maßnahmebündel beginnt am 1.2.2000 und endet zu Beginn des Jahres 2001, da die Durchführung in drei Wellen erfolgt. Es umfasst jeweils ein dreiwöchiges Berufsorientierungstraining, drei eintägige Etappenworkshops und eine Outplacement-Beratung für die restliche Zeit der Kündigungsfrist. Die Trainings (Berufsorientierung) werden in Gruppen von 15-17 Beschäftigten durchgeführt. Für jede Gruppe stehen jeweils zwei TrainerInnen zur Verfügung, die gemeinsam die TeilnehmerInnen bei der Berufsorientierung beraten und unterstützen. Dazu gehören auch Beratungsgespräche zum Thema Selbständigkeit und die Arbeit in anderen Sparten der Schifffahrt, z.B. Vergnügungsfahrten. Die Gruppentreffen dienen hauptsächlich der Auswertung der bisherigen Aktivitäten. Zu Fragen, die die Beschäftigten nicht selber lösen können, werden Informationen bereitgestellt und gemeinsam bearbeitet. Außerdem dienen diese Treffen dem Erfahrungsaustausch und der gegenseitigen moralischen Unterstützung. Während der Freistellungsphase innerhalb der Kündigungsfrist wird die Outplacement-Beratung angeboten. Wenn bis zum Ablauf der Kündigungsfrist noch kein neuer Arbeitsplatz gefunden wurde, können sich die Beschäftigten weiter beraten lassen. Seit Februar 2000 steht den ArbeitnehmerInnen täglich ein Berater im Gebäude des Unternehmens zur Verfügung. Das Outplacement beinhaltet außerdem ein gezieltes Marketing für die Bewerber, indem sie Unternehmen vorgestellt werden. Angesprochen werden mögliche zukünftige Arbeitgeber aus dem Unternehmenspool, der vom Outplacement-Berater aufgebaut wurde, und andere Unternehmen, die speziell für einzelne Bewerber ausgewählt werden. Es soll hier eine enge Zusammenarbeit mit dem örtlichen Arbeitsamt stattfinden.

---

<sup>38</sup> Bei dieser Berechnung wird von 100 TeilnehmerInnen ausgegangen. Zum Zeitpunkt unserer Untersuchung hatten von diesen allerdings schon 30 eine neue Beschäftigung, sodass sich die Kosten reduzieren.

### *Akzeptanz durch die Belegschaft*

Nach Aussage des Weiterbildungsträgers kommen die Maßnahmen bei den Betroffenen gut an. Dies hängt nicht zuletzt mit den guten Aussichten zusammen, die die TeilnehmerInnen haben. Die meisten TeilnehmerInnen zeigen sich flexibel, auch räumlich – das „fahrende“ Personal arbeitete ja ohnehin nicht ortsgebunden – und sie sind sehr aufgeschlossen für neue Perspektiven wie z.B. Selbständigkeit, weil dieses in ihrer Branche eine normale Existenzform ist.

### *Die Rolle der Arbeitsverwaltung und ggf. anderer öffentlicher Stellen*

Nach Aussage der Betriebsparteien zeigte sich das örtliche Arbeitsamt wenig kompetent in dieser speziellen Branche. Daher wurde von dieser Seite keine weitere Hilfe erwartet. Der Kontakt zum Landesarbeitsamt dagegen war unkompliziert und konstruktiv. Die Zusage über Fördermittel kam relativ schnell, zumal man mit einem etablierten Weiterbildungsträger zusammenarbeitete. Eine Mitarbeiterin des Landesarbeitsamtes suchte die Reederei zu beratenden Gesprächen auf.

### **Ergebnisbilanz**

Bei Durchführung der Fallstudie hatten die Maßnahmen gerade begonnen, so dass der Erfolg noch nicht abschließend bewertet werden kann. Die meisten Betroffenen haben offensichtlich ohnehin gute Arbeitsmarktchancen, obwohl sie aus einer niedergehenden Branche kommen, da sie gut ausgebildet, flexibel und risikofreudig sind. Über 40 der insgesamt 140 Betroffenen schieden vor der Entscheidung über die Durchführung von Sozialplanmaßnahmen über den vorgeschalteten Teilsozialplan aus, da sie bereits neue Stellen gefunden hatten. 30 der für Sozialplanmaßnahmen vorgesehenen fanden neue Beschäftigungsverhältnisse durch die vom Träger eingerichtete Jobbörse, noch bevor die Kurse begonnen hatten.

### **Gesamtbewertung**

Über die Wirkung der Maßnahmen lässt sich in diesem „frischen“ Fall noch nichts sagen. Der geplante Ablauf zeigt einmal mehr, wie flexibel Sozialplanmaßnahmen auch an einen zeitlich gestuften Personalabbau angepasst werden können. Da hier ein gut ausgebildetes und auf dem Arbeitsmarkt nachgefragtes Klientel betroffen ist, stellt sich die Frage, ob die Sozialplanmaßnahmen mit drei Monaten nicht überdimensioniert sind, und ob nicht etwa eine kurze Outplacement-Maßnahme gereicht hätte. Andererseits ist auch bereits aus dem „Auftakt“ offensichtlich, dass der hier tätige Träger niemanden „festhält“, so dass sich die wirklich benötigte Maßnahmedauer im Ergebnis zeigen wird.

Gernot Mühge

#### **4.5 Geringqualifizierte Arbeiter, prekärer Arbeitsmarkt und dennoch hoher Vermittlungserfolg: Die Gießereischließung der Großpumpen AG**

##### **Kurzportrait**

Der Standort Oststadt der Großpumpen AG ist ein aus dem ehemals staatlichen "Kombinat Rührwerke" hervorgegangener Großbetrieb. Im Frühjahr 1998 kam es zu der in dieser Fallstudie untersuchten Stilllegung der örtlichen Gießerei, wobei 58 Arbeitnehmern gekündigt wurde. Für diese Mitarbeiter wurde am Standort ein Beratungs- und Vermittlungsbüro eingerichtet, welches die Betroffenen bei der Stellensuche intensiv unterstützte. Parallel dazu wurden den betroffenen Mitarbeiter verschiedene Qualifizierungen angeboten. Diese Maßnahmen, insbesondere die intensiven und engagierten Vermittlungsbemühungen durch eine "konzertierte Aktion" aus Mitarbeitern des Beratungsbüros, der Geschäfts- und Gießereileitung, des Betriebsrats sowie der zugehörigen Gewerkschaft, führten trotz erschwelter Bedingungen auf dem regionalen Arbeitsmarkt zu einer Vermittlungsquote von etwa 85%.

##### **Betrieb und Unternehmen**

Das ehemalige „Kombinat Rührwerke“ stellt Pumpen, Rührwerke und Armaturen für die Abwasserbehandlung und für industrielle Anwendungen her. Nach der Privatisierung des Werkes durch die Treuhand im Jahre 1991 erfolgte ein drastischer Stellenabbau, der den Personalstand von ursprünglich über 1.800 Mitarbeitern auf etwa 750 gegen Ende des Jahres 1993 absenkte. Im Jahre 1993 erfolgte die Eingliederung in den Konzern „Großpumpen AG“, der in Deutschland etwa 5.000 Mitarbeiter beschäftigt. Unmittelbar vor der hier dargestellten Schließung der Gießerei hatte das Werk in Oststadt noch etwa 500 Beschäftigte.

Der Personalabbau der vergangenen Jahre war so gravierend, dass sämtliche Instrumente des „weichen“ Personalabbaus voll ausgeschöpft worden sind, es jedoch auch zu erheblichen Entlassungen gekommen ist. So ist der aktuelle Sozialplan bereits der vierte Sozialplan im Werk Oststadt. Aus Sicht der Personalleitung wird der drastische Personalabbau in den vergangenen Jahren als ein Prozess des "Gesundshrumpfens" eingeschätzt, der das Überleben des Betriebes sicherte. Dieser "musste nach der Wende wirtschaftlich auf solide Beine gestellt werden". Zwar ging der Umsatz in den letzten Jahren zurück, es gelang jedoch, die Produktivität pro Mitarbeiter zu erhöhen.

Nahezu alle Beschäftigten besitzen einen Facharbeiter- oder zumindest Teilfacharbeiterabschluss. Allerdings konzentrierten sich die wenigen ungelerten Arbeitskräfte in der Gießerei, deren Stilllegung im folgenden darzustellen ist.

Trotz der Schwierigkeiten durch die Personalüberhänge blieb das Verhältnis zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat nach Aussagen beider Seiten durchgehend "vertrauensvoll". Die Größe des Betriebsrats beträgt neun Mitglieder, mit einem freigestellten Vorsitzenden. Die überwiegende Anzahl gehört der IG Metall an. Trotz eines "engeren Kontaktes" zur Gewerkschaft ist der Betriebsrat in seinem Selbstverständnis ein "deutlicher Belegschaftsvertre-

ter": Die örtliche Situation sei wichtiger als gewerkschaftliche Positionen, die sich auch kontraproduktiv auf die Arbeit des Betriebsrats auswirken könnten, so der Vorsitzende.

## **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

### *Kapazitätsanpassung im Konzern*

Vor ihrer Stilllegung bildete die Gießerei in Bezug auf die Personalpolitik und den Beschäftigtenabbau innerhalb des Standorts eine Ausnahme. Sie war zunächst nach der Privatisierung der einzige Betriebsteil, der vom Personalabbau, der quer über alle anderen Abteilungen ging, weitestgehend verschont blieb. Ihre Stilllegung stellte die erste Komplettschließung eines ganzen Betriebsteils dar, und sie beruhte nicht – wie der bisherige Personalabbau – auf Konsolidierungsstrategien für den ostdeutschen Standort, sondern hatte ihren Grund in weltweiten Überkapazitäten an Gießereien innerhalb des Konzerns. Gleichzeitig wurde auch eine weitere Gießerei am westdeutschen Standort der Konzernmutter geschlossen.

Wegen dieser Besonderheiten kam die Schließung nach Aussagen des Betriebsrats sehr überraschend für die Mitarbeiter, zumal kurz vorher noch einige Investitionen vor Ort durchgeführt worden waren. Da die Stilllegung auf der Ebene der Konzernleitung beschlossen war, sah die Arbeitnehmervertretung keinerlei Verhandlungsspielraum in bezug auf die Anzahl der entlassenen Mitarbeiter.

### *Personalwirtschaftliche Strategien*

Aufgrund der gleichzeitigen Stilllegung einer weiteren konzerneigenen Gießerei in Westdeutschland waren die konzerninternen Umsetzungsmöglichkeiten schon rasch weitestgehend ausgeschöpft. Nur vier der insgesamt 64 in der Gießerei Beschäftigten konnten im Konzern umgesetzt werden, zwei Mitarbeiter gingen in den Vorruhestand, und den übrigen 58 Mitarbeitern wurde betriebsbedingt gekündigt. Obwohl auch in der Gießerei die Belegschaft überwiegend aus Fach- oder zumindest Teilfacharbeitern bestand, wurde von der Personalleitung die Vermittelbarkeit der Mitarbeiter als problematisch eingeschätzt. Für die Mehrzahl der Mitarbeiter bestand das gesamte Berufsleben aus der Arbeit in der Gießerei und umfasste Tätigkeiten, die laut Personalleitung und Betriebsrat keinerlei Qualifikationen für Arbeiten außerhalb von Gießereibetrieben mit sich brachte. Etwa die Hälfte der Betroffenen war zwischen 25 und 45, die andere Hälfte zwischen 45 bis 55 Jahre alt. Lediglich zwei der Entlassenen waren über 55.

## **Interessenausgleich und Sozialplan**

Verhandlungspartner waren der Standort-Betriebsrat und die Konzernpersonalleitung, unter Beteiligung der Personalleitung des Standorts. Die kurz zuvor erfolgte Stilllegung der Gießerei an einem westdeutschen Standort diente für die Ausgestaltung des Personalabbaus in Oststadt als Vorbild. Dies brachte für die Beschäftigten den Vorteil, dass der Sozialplan für ostdeutsche Verhältnisse eine überdurchschnittliche finanzielle Ausstattung besaß. So waren für alle 58 Betroffenen neben den aktiven Maßnahmen relativ hohe Abfindungen vorgesehen.

Schon bei der Stilllegung der westdeutschen Gießerei hatte man einen "aktiven Sozialplan" vereinbart, der ein Beratungs- und Vermittlungsbüro sowie Qualifizierungsmaßnahmen für

die betroffenen Arbeiter vorsah. Dieser Sozialplan war noch vor der Einführung der Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III abgeschlossen worden. Auch der Oststädter Sozialplan war bereits unterzeichnet, als die Möglichkeit einer Förderung im Unternehmen bekannt wurde. Durch die dann nachträglich beantragten Zuschüsse kam es in Oststadt zu einer Ausweitung der Maßnahmen, wobei die Arbeitsverwaltung im einzelnen keinen Einfluss auf deren Ausgestaltung genommen hat.

Für die Finanzierung der Maßnahmen wurden vom Unternehmen insgesamt 1,3 Mill. DM bereitgestellt, was etwa  $\frac{1}{4}$  des Gesamtvolumens des Sozialplans entspricht. Die Förderung durch das zuständige Landesarbeitsamt betrug 630.000 DM. Für jeden Betroffenen standen dementsprechend 33.000 DM als Mittel für Maßnahmen zur Verfügung, wovon etwa ein Drittel auf die Förderung nach §§ 254ff. SGB III zurückgeht.

### **Aktive Arbeitsförderung**

Die Organisation und Durchführung der Maßnahmen für die Gießereiarbeiter orientierte sich in der Anfangsphase stark an der Praxis der Maßnahmen bei der westdeutschen Gießereischließung. So wurde die Berliner Zweigstelle der gleichen Unternehmensberatung beauftragt, für alle Mitarbeiter der Gießerei ein Qualifikationsprofil zu erstellen und Bewerbungstrainings durchzuführen. Auch an dem eigens eingerichteten und ausgestatteten Beratungsbüro waren zunächst sowohl Personalleitung als auch Unternehmensberatung mit je einem Mitarbeiter beteiligt.

Zur Durchführung der Maßnahmen wurde zunächst ein Koordinationsteam gebildet, das aus der zuständigen Personalleiterin, dem Betriebsratsvorsitzenden sowie dem Gießereileiter bestand. Die Zusammenarbeit untereinander wurde von allen Beteiligten als außerordentlich gut und vertrauensvoll eingeschätzt, sowohl Personalleitung als auch Betriebsrat sprachen von einer "Konzertierten Aktion", die durch das außerordentliche Engagement aller Beteiligten für jeden einzelnen Gießereiarbeiter geprägt war.

Die Zusammenarbeit mit der Unternehmensberatung war laut Betriebsrat und Personalleitung in dieser Phase, in der die Mitarbeiter für Bewerbungen trainiert sowie bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen unterstützt wurden, "sehr gut". In bezug auf die Vermittlungsaktivitäten des Beratungsbüros hatten jedoch sowohl Personalleitung als auch Betriebsrat schon im Vorfeld die Befürchtung, dass die Beratungsfirma nicht den gewünschten Vermittlungserfolg werde erreichen können – trotz ihrer angeblichen Kompetenz für die spezifische Situation in Ostdeutschland. Eine Probezeit, in der die Agentur ihre Vermittlungskompetenz hätte unter Beweis stellen können, brachte laut einem Mitarbeiter der Personalabteilung "das Ergebnis: Null".

Deshalb trennte man sich von der Unternehmensberatung, und das Beratungsbüro wurde nun allein von der Personalleitung betrieben. Um die Gießereiarbeiter in neue Arbeit zu vermitteln, wurden regionale und überregionale Zeitungen sowie das Internet nach Stellenangeboten durchsucht, zusätzlich wurden zahlreiche Stellengesuche aufgegeben. Auch das örtliche Arbeitsamt wurde in die Vermittlung mit einbezogen, ohne dass hiervon jedoch eine Wirkung ausging. Weiterhin wurde eine große Anzahl von Betrieben direkt angesprochen, und die Mit-

arbeiter wurden bei ihren Bewerbungsgesprächen begleitet. Diese gesamten Aktivitäten führten zu einem beachtlichen Vermittlungserfolg, der vor allem darauf zurückgeht, daß sich neben dem Beratungsbüro auch der Betriebsrat, der Gießereileiter, die örtliche Gewerkschaft und die Personalleitung engagiert um die Vermittlung der Betroffenen bemühten.

Neben den Tätigkeiten des Beratungsbüros wurden für die Gießereiarbeiter einige Schulungen und Qualifikationen, etwa ein Gabelstaplerlehrgang angeboten; hier war jedoch die Bereitschaft zur Teilnahme geringer als erwartet.

Insgesamt haben 50 der 58 entlassenen Mitarbeiter an den Maßnahmen teilgenommen. Die Einstellung der Gießereiarbeiter zu den Maßnahmen war laut Betriebsrat „zunächst kritisch“. Die Zurückhaltung gegenüber den Maßnahmen konnte jedoch durch das Engagement der Beteiligten aufgebrochen werden, als „die Belegschaft sah, dass etwas getan wird“.

### **Ergebnisbilanz**

Von den insgesamt 62 von der Schließung der Gießerei betroffenen Mitarbeitern gingen zwei in den „Vorruhestand“, vier wurden innerhalb des Konzerns versetzt. 23 Mitarbeiter wurden in eine Gießerei vermittelt, die in der näheren Umgebung neu aufgebaut wurde. Die Vermittlung der übrigen Mitarbeiter erfolgte über das gesamte Bundesgebiet, vor allem in Gießereien, aber auch in andere Bereiche mit meist einfacher Tätigkeit, etwa Taxifahrer oder Hausmeister. Dass nicht die Wiedereingliederung von sämtlichen Betroffenen gelang, lag laut Angaben des Betriebsrats an einzelnen Mitarbeitern selbst, die teilweise nach dem Erhalt der für Ostdeutschland hohen Abfindung überhaupt kein Interesse mehr an neuer Beschäftigung gezeigt hätten.

### **Bewertung**

Das herausragende Merkmal des Gegenstands dieser Fallstudie ist der Umstand, dass es gelang, durch die Einrichtung eines Beratungsbüros acht bis neun von zehn entlassenen Mitarbeitern in neue Beschäftigung zu vermitteln, und dies trotz erschwerter Bedingungen durch die geringe Vermittelbarkeit von Gießereiarbeitern in einer von hoher Arbeitslosigkeit geprägten Region. Dieser große Erfolg geht zu einem Teil auf die Gründung einer neuen Gießerei in der Umgebung zurück, zu einem anderen aber auf das gemeinsame Engagement der Beteiligten, die in einer „konzertierten Aktion“ für „ihre Beschäftigten“ alle Möglichkeiten der Stellensuche, Vermittlung und Begleitung ausgeschöpft haben.

Lars Czommer

#### **4.6 Sozialplanzuschüsse ermöglichen die Fortführung der insolventen Fritz Seier GmbH**

##### **Kurzportrait**

Die Fa. Fritz Seier GmbH war eine mittelständische Unternehmensgruppe in Familienbesitz und mit vier unternehmensrechtlich selbständigen Standorten, davon einer Tochtergesellschaft in den neuen Bundesländern. Nachdem für letztere das Gesamtvollstreckungsverfahren beantragt werden musste, geriet die gesamte Gruppe in Zahlungsschwierigkeiten, so dass es am 1.6.1998 zur Eröffnung des Insolvenzverfahrens gegen das westdeutsche Unternehmen kam. Die folgende Darstellung bezieht sich nur auf die drei westdeutschen Standorte.

Nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens wurde zunächst allen Mitarbeitern die Kündigung ausgesprochen. Für diese Personengruppe wurde neben einem Sozialplan „Entlassungen“ ein Sozialplan „Eingliederungszuschüsse“ erstellt, der Lohnkostenzuschüsse aufgrund der Förderung §§ 254ff. SGB III vorsieht. Durch den persönlichen Einsatz des Insolvenzverwalters und die Nutzung von Lohnkostenzuschüssen konnte die Unternehmensgruppe mit allen drei Standorten und 230 von ursprünglich 294 Beschäftigten von einem Erwerber fortgeführt werden.

##### **Das Unternehmen**

Die Seier-Gruppe hat ihre Anfänge im Jahre 1944. Die Aktivitäten des Unternehmens lagen in der Herstellung und dem Vertrieb von Apparaten aus Eisen und Stahl, insbesondere von Tankbehältern und Ausrüstungen für Tankstellen. Regional nahm das Unternehmen eine marktführende Position ein. Zum Zeitpunkt der Insolvenz waren an den drei westdeutschen Gesellschaften in zwei Bundesländern insgesamt 294 Mitarbeiter beschäftigt. Hiervon waren 181 im gewerblichen Bereich tätig, 73 waren Angestellte, 7 Auszubildende, 26 Personen wurden als „inaktive Mitarbeiter“ (Mutterschaft, Krankheit, Zivildienst usw.) geführt. Insgesamt wird das Qualifikationsniveau der Belegschaft als „hoch“ eingeschätzt.

##### *Interessenvertretung*

Jeder der drei Standorte verfügte über einen Betriebsrat, dem jeweils fünf Mitglieder (keine Freistellungen) angehören; ein Konzernbetriebsrat existierte nicht. Ausgestattet waren die Betriebsräte mit eigenen Räumlichkeiten. Regelmäßige Sprechstunden wurden nicht abgehalten, jedoch stand der Betriebsrat der Belegschaft jederzeit als Ansprechpartner zur Verfügung. Die Beziehungen zur Gewerkschaft (IG Metall) waren als „eng“ und „kooperativ“ zu charakterisieren. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad betrug bei den Gewerblichen 80%, bei den Angestellten ca. 60%.

Die Beziehungen zwischen Betriebsrat und der ehemaligen Geschäftsleitung können als überwiegend angespannt und konfliktbeladen bezeichnet werden. Der damalige Geschäftsführer war für seinen „patriarchalischen Führungsstil“ bekannt und durchweg bemüht, den Be-

etriebsrat an der Ausübung seiner Mitbestimmungsrechte zu hindern. Konfliktfelder ergaben sich vor allem hinsichtlich ausbleibender Lohnzahlungen.

### **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

#### *Ursachen der Insolvenz*

Der Auslöser der Insolvenz wird in Managementfehlern sowie in den finanziellen Belastungen durch das Engagement in den neuen Bundesländern gesehen. Das über die ostdeutsche Gesellschaft eröffnete Gesamtvollstreckungsverfahren schlug mangels ausreichender Masse auf die Unternehmensgruppe als Gemeinschuldnerin durch. Anfang Mai 1998 informierte die damalige Geschäftsleitung den Betriebsrat über die Zahlungsunfähigkeit. Gemeinsam mit der Gewerkschaft wurde der Vergleichsantrag vorbereitet. Bei den Betriebsparteien herrschte Einigkeit darüber, dass eine Fortführung des Unternehmens nur durch Verkauf zu erreichen war. Auf Drängen der Gewerkschaft und durch die Unterstützung der örtlichen Politik konnte ein Insolvenzverwalter bestellt werden, der über Weiterführungserfahrungen mit insolventen Betrieben verfügte.

#### *Fortführungsstrategie*

Erste Gespräche zwischen Insolvenzverwalter, dem Betriebsrat und dem zuständigen Gewerkschaftssekretär der IG Metall fanden unmittelbar nach dem Vergleichsantrag statt. Erklärtes Ziel war, die Fortsetzung der Produktion und den Erhalt von Arbeitsplätzen durch Verkauf zu sichern. Um den laufenden Geschäftsbetrieb nicht zu gefährden und die notwendige Liquidität im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten sicherzustellen, führte der Insolvenzverwalter unmittelbar nach Antrag auf Vergleich intensive Gespräche mit den Gläubigern. Hierbei konnte eine Einigung dahingehend erzielt werden, dass eine optimale Verwertung der Insolvenzmasse einzig durch die Abwicklung bestehender Aufträge zu erbringen sei. Die Großlieferanten erklärten sich weiterhin bereit, auf „offene Rechnung“ zu liefern, wodurch Schadensersatzansprüche wegen Nichterfüllung von Aufträgen weitgehend vermieden wurden. Bei den beteiligten Banken konnte eine Ausweitung des Massenkredites erreicht werden. Dennoch gelang es nicht, die gesetzlich festgelegte Mindestvergleichsquote von 35%, die zur Durchführung eines Fortführungsvergleichs nötig ist, bereitzustellen. Bemühungen, die Zahlung der Vergleichsquote durch einen potenziellen Übernehmer zu finanzieren, schlugen fehl. Ein Anschlusskonkursverfahren war aufgrund der bestehenden Vermögenssituation nicht zu umgehen, so dass am 1.6.1998 das Insolvenzverfahren eröffnet wurde.

#### *Personalwirtschaftliche Strategien in der Vergangenheit*

Aufgrund gesetzlicher Bestimmungen, die den Einbau von Tankbehälteranlagen bei Bodenfrost untersagen, unterlag das Geschäft starken saisonalen Schwankungen. Diese konnten durch die Nutzung von Arbeitszeitkonten, durch den Einsatz von Leiharbeitern bei Auftragspitzen im Sommer und durch Kurzarbeit im Winter weitgehend aufgefangen werden.

Zu ersten Formen massiven Personalabbaus kam es 1994 durch die Auslagerung von Teilen der Produktion zum neu erworbenen Standort in den neuen Bundesländern. Diese Reduktion

wurde weitgehend über die Nutzung der normalen Fluktuation sowie durch "Vorruhestand" bewältigt.

#### *Formen und Instrumente des aktuellen Personalabbaus*

Um die Verkaufschancen des Unternehmens zu erhöhen, musste der Personalüberhang sofort beseitigt werden. Deshalb ordnete der Insolvenzverwalter am Tage der Eröffnung des Insolvenzverfahrens die sofortige Freistellung von 50 Mitarbeitern an. Dem Betriebsrat gelang es, die Zahl der Freistellungen auf 42 Mitarbeiter zu reduzieren. Freigestellt wurden in erster Linie ältere und kranke Mitarbeiter sowie der ehemalige Geschäftsführer und sieben seiner Familienmitglieder. Über die anstehende Insolvenz und die daraus resultierenden Folgen wurde die Belegschaft auf einer Betriebsversammlung informiert.

Die Strategie des Insolvenzverwalters war darauf gerichtet, das Unternehmen fortzuführen und die dafür benötigten Arbeitnehmer zu halten, zugleich aber die Risiken des Misslingens dieser Strategie zu begrenzen. Deshalb hatte er vor, zunächst allen Mitarbeitern gemäß § 113 InsO die Kündigung auszusprechen. Nach Ausspruch der Kündigungen sollte in einer konzertierten Aktion beim zuständigen Arbeitsgericht eine vorläufige Aussetzung der Kündigungsverfahren vereinbart werden, wodurch die geltenden Arbeitsverträge zunächst weiter fortbestünden. Da es dem Insolvenzverwalter bereits im Vorfeld gelang, bei den Gläubigern eine Aussetzung der Zahlungsansprüche zu erreichen und da die Auftragslage zu diesem Zeitpunkt gesichert war, stand einer Fortführung der Produktion bis zur Auffindung eines potenziellen Übernehmers nichts im Wege. Den zuvor freigestellten 42 Mitarbeitern sollten noch vor der Übernahme Abfindungsangebote gemacht werden, um eine Aufhebung der Arbeitsverträge zu erreichen und etwaige Klagen gegenstandslos zu machen.

Die Strategie des Insolvenzverwalters wurde innerhalb des Vorstandes der Gewerkschaft diskutiert, mit dem Ergebnis, dass die örtliche Gewerkschaft die Entscheidung eigenständig treffen müsse. Auf einer darauffolgenden Betriebsversammlung stimmten Betriebsrat, Gewerkschaft und Belegschaft dem Vorschlag des Insolvenzverwalters zu und vereinbarten einen Termin für Verhandlungen zum Interessenausgleich und Sozialplan. Daraufhin wurde allen zu diesem Zeitpunkt verbliebenen Mitarbeitern gekündigt.

#### **Interessenausgleich und Sozialplan**

Verhandlungsführend bei den Gesprächen über Interessenausgleich und Sozialplan war der Betriebsrats-Vorsitzende des Stammwerks, der zuständige Gewerkschaftssekretär sowie der Insolvenzverwalter und zwei seiner Mitarbeiter. Die ehemalige Geschäftsleitung wurde in die weiteren Verhandlungen nicht mit einbezogen. Die Betriebsräte der anderen Standorte standen während des gesamten Verhandlungszeitraums in engem Kontakt mit dem Betriebsrat des Stammwerks. Die Zusammenarbeit zwischen der innerbetrieblichen Interessenvertretung und dem Insolvenzverwalter war während des gesamten Verhandlungszeitraums durch gegenseitiges „Vertrauen“ und „Kooperation“ geprägt.

Am 15.8.1998 kam es zum Abschluss eines Interessenausgleichs, der die Kündigung aller Mitarbeiter der Fa. Seier vorsah. Weiterhin einigten sich die Betriebsparteien auf eine Personalreduzierung auf 230 Mitarbeiter im Falle der Übernahme des Betriebes. Der Interessenaus-

gleich hat die zuvor erfolgten 42 Freistellungen lediglich nachvollzogen. Um die wirtschaftlichen Nachteile der Arbeitnehmer zu mildern, wurde in den darauffolgenden Verhandlungen zum Sozialplan zunächst über Abfindungen im Fall von Nichtübernahmen in einen neuen Betrieb verhandelt. Grundlage der zu zahlenden Abfindungen stellten die Bestimmungen des Sozialplangesetzes und der Insolvenzordnung (Insolvenztabelle) dar, wonach sich die Höhe der Abfindung auf 2,5 Monatsentgelte beläuft.

Nach Ausspruch der Kündigungen wurde in einer konzertierten Aktion beim zuständigen Arbeitsgericht eine vorläufige Aussetzung der Kündigungsverfahren vereinbart; die geltenden Arbeitsverträge bestanden zunächst also fort. Aufgrund der guten Auftragslage konnte die Produktion unter Geltung der alten Arbeitsverträge fortgeführt werden. Alle 42 Mitarbeiter, für die aus Gründen bestehenden Personalüberhanges ein endgültiges Ausscheiden aus dem Betrieb vorgesehen war, erhielten Abfindungsangebote. Ausgleichszahlungen, die die gesetzliche Abfindung aufstockten, gab es nur bei gerichtlichen Vergleichen. Alle 230 Mitarbeiter, für die eine Übernahme vorgesehen war, wurden über ihre Kündigungsfrist hinaus weiter beschäftigt. Sie fielen vom Zeitpunkt der Übernahme an in den Schutzbereich des § 613a Abs. 1 BGB, was den Fortbestand ihrer alten Verträge für den Zeitraum eines Jahres sicherte.

Der Vorschlag zur Gestaltung eines aktiven Sozialplans in Form von Eingliederungszuschüssen kam vom örtlichen Gewerkschaftssekretär, der durch den Verwaltungsausschuss des örtlichen Arbeitsamtes über Maßnahmen gemäß §§ 254ff. SGB III informiert war. Der Insolvenzverwalter nahm den Vorschlag einer Aktivierung des Sozialplans bereitwillig auf, da er hierin die Möglichkeit sah, die Lohnkosten zu senken und somit der Insolvenzmasse einen größeren Gewinn als unter normalen betrieblichen Umständen zufließen zu lassen. Durch die Bewilligung von Lohnkostenzuschüssen konnte ein Ausgleich für die Ablösung von Drittrechten durch den Kaufpreis erfolgen. Die weiteren Verhandlungen mit dem Landesarbeitsamt erfolgten ausschließlich über einen Mitarbeiter des Insolvenzverwalters. Betriebsrat und Gewerkschaft wurden über den Stand der Entwicklungen direkt benachrichtigt. Insolvenzverwalter, Betriebsrat und Gewerkschaft einigten sich darauf, die Aussicht auf mögliche Lohnkostenzuschüsse vorerst geheim zu halten. Weder die örtliche Presse noch die Belegschaft wurden über die mögliche Ausgestaltung des Sozialplans nach §§ 254ff. SGB III informiert. Hierdurch sollte vermieden werden, dass die drei Standorte an ein Unternehmen übergehen, das einzig an den Lohnkostenzuschüssen interessiert war. Weiterhin musste ausgeschlossen werden, dass der Übernehmer lediglich die Absicht verfolgte, die Konkurrenz aufzukaufen, um sie danach stillzulegen. Über mögliche Übernehmer stellte die Gewerkschaft eigene Recherchen an. Erste Informationen über einen potenziellen Übernehmer gab es im November 1998, erste Kontakte im Januar 1999. Die offizielle Betriebsübernahme erfolgte am 1.4.1999. Der Übernehmer gilt als branchenfremd.

Am 4.3.1999 wurde neben einem bereits im September 1998 abgeschlossenen Sozialplan „Entlassungen“ ein Sozialplan „Eingliederungsmaßnahmen“ in Höhe von 3 Mio. DM unterzeichnet. Laut Bewilligungsbescheid des Landesarbeitsamtes werden die zu erbringenden Lohnkostenzuschüsse (2 Mio. DM) in zwölf gleichen Monatsbeträgen an den Übernehmer gezahlt.

## **Beschäftigungssicherung durch Lohnkostenzuschuss**

Für die 230 im Betrieb verbleibenden Mitarbeiter wurden vom zuständigen Landesarbeitsamt Lohnkostenzuschüsse nach §§ 254ff. SGB III bewilligt. Sowohl die örtliche Arbeitsverwaltung als auch das Landesarbeitsamt waren hinreichend mit dem Instrumentarium §§ 254ff. SGB III vertraut. Sämtliche Verhandlungen mit dem Insolvenzverwalter verfolgten das Ziel, einer schnellen Übernahme des Betriebes den Boden zu bereiten.

Die Maßnahmen bestehen einzig in Lohnkostenzuschüssen für die übernommenen 230 Mitarbeiter. Die Zuschüsse sind personenbezogen und werden vom zuständigen Landesarbeitsamt in Höhe von 2 Mio. DM für die Laufzeit von einem Jahr, beginnend ab dem 1.4.1999, an den Übernehmer gezahlt. Der monatliche Auszahlungsbetrag beträgt 166.666,67 DM. Alle drei Standorte werden fortgeführt. Arbeitsmarktbezogene Fördermaßnahmen für die 42 Mitarbeiter, die nicht übernommen werden konnten, sind nicht geplant.

### *Die Rolle der Arbeitsverwaltung*

Die Rolle der örtlichen Arbeitsverwaltung muss als bedeutend eingeschätzt werden, da diese – seitens des Landesarbeitsamt hinreichend über die Möglichkeit der Bewilligung von Zuschüssen gemäß §§ 254ff. SGB III informiert – den zuständigen Gewerkschaftssekretär über die Zweckmäßigkeit des Instrumentariums in Kenntnis setzte. Die Zusammenarbeit mit der Arbeitsverwaltung wird von allen Beteiligten als informativ und kooperativ bezeichnet. Zwischen den örtlichen Arbeitsämtern, die für die drei Standorte zuständig waren, bestand während des gesamten Verhandlungszeitraums ein Informationsaustausch. Das für die Förderung zuständige Landesarbeitsamt wurde lediglich über die anstehenden Maßnahmen in Kenntnis gesetzt.

## **Ergebnisbilanz**

Durch den persönlichen Einsatz des Insolvenzverwalters und die Bewilligung von Lohnkostenzuschüssen nach §§ 254ff. SGB III konnten alle drei Standorte fortgeführt werden. Für 230 Mitarbeiter erfolgte eine Weiterbeschäftigung.

Der Übernehmer wird als „aktiv“ eingeschätzt. Im Gegensatz zu den geringen Forschungsaktivitäten der Vergangenheit ist die neue Geschäftsleitung bemüht, neue Produktlinien zu entwerfen. Vor dem Hintergrund einer neuen gesetzlichen Verordnung, die für Benzinbehälter an Tankstellen eine doppelte Ummantelung sowie die Installation einer Kontrollflüssigkeit vorsieht, kam es in den vergangenen Monaten zu einer erheblichen Steigerung der Auftragslage bei der Fa. Seier. Insgesamt wird davon ausgegangen, dass sich die Situation des Unternehmens weiter stabilisieren wird, so dass in der nächsten Zeit nicht mit erneutem Personalabbau zu rechnen ist.

Über den Verbleib der vom Personalabbau betroffenen 42 Mitarbeiter, die keine Förderung gemäß §§ 254ff. SGB III erhielten, bestehen keine Informationen.

## **Bewertung**

Die Förderungsmöglichkeit der Sozialplanzuschüsse wurde im vorliegenden Fall in einer sehr ungewöhnlichen Weise genutzt. Dabei ist nicht in Frage zu stellen, dass die Förderung auch in

Form von Einstellungszuschüssen an einen neuen Arbeitgeber geleistet werden kann. Nur erfolgt diese Förderung im Normalfall so, dass eine Mehrzahl von Arbeitgebern Einstellungszuschüsse erhalten, damit von Arbeitsplatzverlust betroffene Arbeitnehmer zu diesen Arbeitgebern „hingehen“ können. In diesem Fall jedoch erhielt ein einzelner neuer Arbeitgeber die Zuschüsse, damit er zu den Arbeitnehmern „kommt“ und den Betrieb übernimmt. Da den Arbeitnehmern so der Weg über den Arbeitsmarkt erspart blieb, haben sie von der Förderung, die ihnen zuteil wurde, wenig oder nichts gemerkt.

Insofern diente die Förderung überwiegend betrieblichen Interessen, was nach dem Gesetzeswortlaut ausgeschlossen ist. Auch war für die Arbeitnehmer, für die die Förderung gewährt wurde, nach der Veräußerung des Unternehmens und dem Erhalt der Arbeitsplätze der Anlass für den Abschluss eines Sozialplans und damit auch der Anknüpfungspunkt für eine Förderung nach § 254 SGB III entfallen. Zugleich zeigt sich an dieser Konstellation aber auch das Dilemma, in dem die proaktive Arbeitsförderung im Grenzfall der Insolvenz steht: Die Betriebe der Seier-Gruppe schließen zu lassen und die betroffenen Arbeitnehmer mit zweifellos geringeren Erfolgsaussichten anderen Betrieben durch Lohnkostenzuschüsse anzubieten wäre zweifelsfrei zulässig gewesen.

Der Fall der Fa.Seier zeigt, wie wichtig es für insolvente Unternehmen ist, dass ein Insolvenzverwalter mit Weiterführungsabsichten zur Abwicklung des Verfahrens bevollmächtigt wird. Jedoch stellt das Beispiel Seier einen Sonderfall dar, da die Fortführung des Unternehmens auch stark dadurch begünstigt wurde, dass der Betrieb innerhalb der Region eine marktführende Rolle einnahm und ein weitreichendes „Know-how“ bei den Mitarbeitern vorhanden war. Sowohl von Lieferanten- als auch von Kundenseite bestand ein großes Interesse an einer Fortführung des Unternehmens, wodurch die Auftragslage weitgehend gesichert werden konnte.

Matthias Knuth

#### **4.7 Sozialplanzuschüsse finanzieren Personalentwicklungsgesellschaft zur Begleitung der Insolvenz der Tschechia GmbH**

##### **Kurzportrait**

Die Tschechia Maschinenbau GmbH in Taunusdorf (Ballungsraum Rhein-Main) stellte Gießharz-Großtransformatoren für den internationalen Markt her. Mit Insolvenzeröffnung gingen 71 Arbeitnehmer aufgrund eines zwischen dem Betriebsrat und der Sequesterin vereinbarten Sozialplans per 31.5.1998 freiwillig in die bereits bestehende Personalentwicklungsgesellschaft Rhein-Main (PRM) über, die ihnen eine auf drei Monate befristete sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit reduziertem Einkommen sowie Beratung, Bewerbungstrainings und verschiedene Qualifizierungsmaßnahmen bot. Die Beschäftigung sowie die Fördermaßnahmen wurden zu zwei Dritteln durch Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III gefördert. Die Besonderheit des Falles besteht darin, dass die in der Insolvenz geringen und hinsichtlich Zeitpunkt und Anteil der Realisierung unsicheren Sozialplanabfindungen umgewandelt wurden in Beschäftigung und Förderung.

##### **Der Betrieb**

###### *Unternehmensentwicklung*

Das in den 30er Jahren gegründete, ursprünglich mittelständische Unternehmen hatte einen internationalen Ruf als Produzent von Transformatoren und war in diesem Markt ein erfolgreicher Konkurrent von Konzernen wie Siemens oder ABB. In seinen besten Zeiten hatte es 1.500 Beschäftigte an zwei Standorten, davon 650 am Standort Taunusdorf. Beide Standorte wurden 1990 von einem amerikanischen Konzern übernommen, der in fünf Jahren nacheinander 13 Geschäftsführer entsandte und dessen vorrangige Geschäftsstrategie im Transfer finanzieller Mittel an die Muttergesellschaft bestand. Ab 1993 begannen Personalabbaumaßnahmen, und 1995 trennte sich das US-Unternehmen vom Standort Taunusdorf. Die Produktgruppe Kleintransformatoren wurde im Rahmen eines Management-buy-out mit ca. 110 Beschäftigten verselbständigt und existierte zum Untersuchungszeitpunkt noch, während der Bereich Großtransformatoren mit seinerzeit noch 120 Mitarbeitern an den Tschechia-Maschinenbau-Konzern verkauft wurde.

Der aus Tschechien entsandte Geschäftsführer erwies sich als in jeder Hinsicht inkompetent und ignorierte die gesetzlichen Gegebenheiten in Deutschland. Zu einer Zusammenarbeit mit dem Betriebsrat war er nicht bereit. Vergeblich beantragte er beim Arbeitsamt Arbeitserlaubnisse für tschechische Arbeiter, während er gleichzeitig Deutsche entließ; Beitragszahlungen an den Pensionssicherungsverein wurden nicht geleistet, die Zahlung von Betriebsrenten verweigert, und es wurden keine Bilanzen erstellt.

Der Managementstil der tschechischen Eigentümer traf auf eine Arbeitskultur, die auf dem Stand der sechziger Jahre stehen geblieben war. Die Produktion von Großtransformatoren ist zwar eine Einzelfertigung, erfordert jedoch wegen der Standardisierung der grundlegenden

Arbeitsvorgänge keine Berufsausbildung. Facharbeiter gab es daher nur in den Service-Funktionen; die meisten Produktionsarbeiter waren Angelernte mit langjähriger Erfahrung, überwiegend seit mehr als 20 Jahren im Betrieb. Die Belegschaft zerfiel in ethnische Gruppen, die jeweils eigene Klientelstrukturen bis in den Betriebsrat hinein aufgebaut hatten. Ein Teil der Beschäftigten konnte sich auf deutsch nur schwer verständigen. Die Produktivität war niedrig, was sich nicht zuletzt daran zeigte, dass in der Phase der Abwicklung von Restaufträgen ohne jede Investition mit der Restmannschaft eine pro Kopf erheblich höhere Produktion erreicht werden konnte als vorher.

### *Interessenvertretung*

Der letzte Betriebsratsvorsitzende kam 1965 im Alter von 14 Jahren aus Italien zum Arbeiten nach Deutschland. Er war 28 Jahre in dem Unternehmen tätig, seit 1978 Mitglied des Betriebsrats, seit 1990 freigestellt und seit 1993 Vorsitzender, aber wegen Verkleinerung des Betriebes nicht mehr freigestellt. Der zuletzt 5-köpfige, während der Insolvenz wiedergewählte Betriebsrat praktizierte eine zwar konsequente, aber eher reaktive als strategisch ausgerichtete Interessenvertretung. Betriebsversammlungen waren selten. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad im Betrieb betrug 35%, der Betriebsrat war mehrheitlich in der IG Metall organisiert. Schon unter dem ständig wechselnden amerikanischen Management war eine vertrauensvolle Zusammenarbeit nicht mehr möglich gewesen. Über den Sozialplan, der den Personalabbau von 1993 begleitete, hatte man sich nicht einigen können, so dass der Betriebsrat die Einigungsstelle anrufen musste. Unter der tschechischen Geschäftsleitung war der Betriebsrat auf die Funktion reduziert, durch Anrufung der Gerichte die schlimmsten Interessenverletzungen zu verhindern.

Die Beziehungen des Betriebsrats zur IG Metall waren eng, vertrauensvoll und vom Beratungs- und Informationsbedarf des Betriebsrats geprägt. Im Vorfeld und während des Insolvenzverfahrens wurde das Verhältnis zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft jedoch dadurch getrübt, dass der Betriebsrat die gesetzlichen Details nicht nachvollziehen konnte und deshalb in Zweifel geriet, ob der von der Betreuungssekretärin eingeschlagene Weg wirklich das erreichbare Optimum darstellte. Entscheidungen wurden in der Endphase im direkten Kontakt zwischen Gewerkschaftssekretärin und Insolvenzverwalterin vorbereitet und auch in erster Linie von diesen der Belegschaft vermittelt.

## **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

### *Ursachen der Insolvenz und der Betriebsschließung*

Seit 1990 waren kaum noch Investitionen vorgenommen worden, und sowohl die US-amerikanischen als auch die späteren tschechischen Eigentümer hatten Gewinne transferiert. Unmittelbarer Auslöser der Insolvenz war ein ausländischer Großauftrag, der unterhalb der Herstellungskosten kalkuliert war, mit der Hinterlegung einer Sicherheit von 1 Mio. DM erkaufte wurde und zudem noch die Produktionskapazität des Unternehmens überstieg, so dass die Einbehaltung der Sicherheit als Konventionalstrafe wegen Verzögerung der Lieferungen drohte. Um die Arbeit zu bewältigen, wurde die Belegschaft noch bis Ende 1997 durch befristete Kräfte aufgestockt, obwohl das Weihnachtsgeld schon nicht mehr gezahlt werden

konnte. Im Dezember 1997 tauschte die tschechische Konzernleitung ihren Geschäftsführer gegen einen Deutschen aus, der aber das Blatt nicht mehr wenden konnte, sondern im März 1998 die Zahlungsunfähigkeit feststellen musste. Die Lohnzahlungen wurden ab März eingestellt, und die Arbeitnehmer bezogen in den drei Monaten bis zur Insolvenzeröffnung Konkursausfallgeld vom Arbeitsamt.

Der Antrag auf Insolvenz wurde am 27.4.1998 gestellt, worauf das Gericht am nächsten Tag die spätere Insolvenzverwalterin als Sequesterin bestellte. Gelände und Gebäude waren bei den Verkäufen im Eigentum der Gründerfamilie geblieben und wurden lediglich vermietet, standen also als Insolvenzmasse nicht zur Verfügung. Dass der Insolvenzantrag trotzdem nicht mangels Masse abgelehnt wurde, lag daran, dass das Unternehmen vollständig konzernfinanziert war, also keine längerfristigen Bankverbindlichkeiten vorlagen. Eröffnet wurde der Konkurs am 29.5.1998, woraufhin die Insolvenzverwalterin den größten Teil der Belegschaft von der Arbeit freistellte.

### *Scheitern der Sanierungsstrategie*

Die Insolvenzverwalterin verfügte ebenso wie die Betreuungssekretärin der IG Metall über Erfahrungen in den neuen Bundesländern und war mit der Nutzung von Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung im Zusammenhang mit Insolvenzen vertraut. Ihr erklärtes Ziel war die Fortsetzung der Produktion und die Rettung von Arbeitsplätzen durch Verkauf. Die hausgemachte Krise des Unternehmens fiel zusammen mit der Asienkrise und einem Preiseinbruch auf dem Transformatorenmarkt. Während das aus seiner mittelständischen Vergangenheit noch immer renommierte Unternehmen zwei Jahre vorher für mehrere Konkurrenten ein interessantes Kaufobjekt gewesen wäre, waren diese inzwischen nun ihrerseits bemüht, ihre Transformatoren-Aktivitäten abzustoßen. Deshalb mussten die engagierten Versuche der Insolvenzverwalterin, durch einen Verkauf wenigstens einen Teil der Arbeitsplätze zu retten, letztlich scheitern. Immerhin erreichte sie mit großem persönlichen Einsatz beim Auftraggeber des erwähnten Großauftrages eine Einigung über eine Teilabwicklung von 50% des Produktionsvolumens mit verlängerten Fristen, und sie ließ diese Aufträge mit erheblich reduzierter Belegschaft bis zum Ende des Jahres 1998 fertigen. Eine längere Fortsetzung der Produktion war jedoch nicht möglich, da die Mietverträge für Betriebsgelände und Gebäude zum frühestmöglichen Termin hatten gekündigt werden müssen und ohne konkrete Aussicht auf langfristige Fortführung nicht verlängert werden konnten; sonst wäre gegen den gesetzlichen Auftrag des Gläubigerschutzes verstoßen worden.

### *Formen und Instrumente des Personalabbaus*

Im Insolvenzverfahren<sup>39</sup> verkürzen sich die Kündigungsfristen auf drei Monate zum Monatsende. Der Insolvenzverwalter kann jedoch die Kündigung verbinden mit sofortiger Freistellung von der Arbeit und Einstellung der Lohnzahlungen – und muss dieses sogar tun, soweit eine produktive und kostendeckende Fortsetzung der Arbeit nicht möglich ist. Der Lohnanspruch der freigestellten Arbeitnehmer bleibt dann zwar während der Kündigungsfrist beste-

hen, wird aber nur im Rahmen des Insolvenzverfahrens befriedigt und geht im Falle des Bezugs von Arbeitslosengeld in dieser Höhe an das Arbeitsamt über. Faktisch bedeutet das: Wer nach der Eröffnung der Insolvenz nicht mehr für Abwicklung und Restproduktion gebraucht wird, hat seinen Arbeitsplatz verloren, und wer längere Zeit Arbeitslosengeld bezieht, wird aus dem Insolvenzverfahren auch keine Lohnansprüche mehr realisieren.

Vor diesem Hintergrund war das Angebot attraktiv, die Arbeitsverhältnisse freiwillig zugunsten einer befristeten Beschäftigung bei der Personalentwicklungsgesellschaft PRM aufzugeben. Mit der Ausgliederung der Freistellungsphase aus dem Konkursunternehmen an einen Ersatzarbeitgeber wurden mehrere Ziele verfolgt und größtenteils auch realisiert:

- Reduzierung des Risikos von Kündigungsschutzklagen auf diejenigen Personen, die von dieser Regelung keinen Gebrauch machten oder wegen ihres Alters davon ausgeschlossen waren; dadurch weniger Beanspruchung der Insolvenzverwalterin durch Gerichtstermine und raschere Abwicklung der Insolvenz.
- Erhöhung der Verkaufschancen des Unternehmens durch Reduzierung der Belegschaft auf das produktive Mindestmaß – aufgrund der Marktsituation blieben diese Versuche leider erfolglos.
- Hinausschieben des Bezugs von Arbeitslosengeld.

Diese Strategie wurde wie folgt umgesetzt: Kurz vor der Beantragung der Insolvenz hatte das Unternehmen noch etwa 140 Arbeitskräfte, darunter knapp 30 mit befristetem Arbeitsvertrag. Nach Auslaufen dieser Verträge und abzüglich der ab 58-Jährigen und sonstiger Abgänge waren bei Insolvenzeröffnung Ende Mai 1998 noch 84 Personen zu "versorgen", von denen 25 zunächst noch in der Auslaufproduktion gebraucht wurden. Zwei Personen schlugen das Angebot der PRM aus, so dass zum 1.6.1998 57 Beschäftigte mit auf drei Monate befristeten Arbeitsverträgen freiwillig in die PRM übergingen. Mit Reduzierung und Abschluss der Auslaufproduktion stieg die Gesamtzahl der Übergänge auf 71, d.h. von den zunächst im Unternehmen Verbliebenen gingen nur 14 (von 25) in die PRM. Die letzten Arbeitsverhältnisse mit der PRM endeten am 31.1.1999.

### **Interessenausgleich und Sozialplan**

Aus früheren Betriebsänderungen kannten Betriebsrat und Beschäftigte nur Sozialpläne, die aus Abfindungen bestanden. Es war für sie schwer zu verstehen, dass im Insolvenzfall die Höhe der Abfindungen gesetzlich auf 2,5 Monatsentgelte begrenzt ist, dass aber auch diese Forderungen nur bis zu maximal einem Drittel der am Ende des Insolvenzverfahrens festgestellten Verteilungsmasse befriedigt werden. Wohl ein Novum in der Insolvenzgeschichte<sup>40</sup> war der Plan der Insolvenzverwalterin, auf diese Forderungen einen Abschlag an eine Personalentwicklungsgesellschaft zu zahlen, die daraus befristete sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse finanzierte. Damit die von der Insolvenzverwalterin gegenüber dem Gläubigerausschuss vertretbare Abschlagssumme zusammen mit der erwarteten Förde-

---

<sup>39</sup> Die Abwicklung der hier geschilderten Insolvenz erfolgte noch nach der alten Konkursordnung. Die neue Insolvenzordnung hat aber bezüglich der hier geschilderten Sachverhalte keine Änderungen gebracht.

<sup>40</sup> Vgl. aber die etwas spätere Fallstudie "Müller".

rung des Landesarbeitsamtes ausreichte für drei Monate Beschäftigung (plus die nicht förderbaren Overhead-Kosten der PRM), wurden die von der PRM zu zahlenden Entgelte auf 70% – bei Arbeitnehmern über 50 Jahre auf 80% – der früheren Bruttoentgelte abgesenkt.<sup>41</sup> Damit wurden immer noch Nettoentgelte über dem Arbeitslosengeld und folglich ein Anreiz zum Eintritt in die PRM erreicht. Vom Übergang in die PRM und der Teilnahme an den Maßnahmen ausgeschlossen waren einige Arbeitnehmer, die das 58. Lebensjahr vollendet hatten, da diese vom LAA als nicht förderungsfähig angesehen wurden.<sup>42</sup>

Betriebsrat und Belegschaft standen also vor folgender Alternative:

- Konkursforderung auf eine Abfindung von 2,5 Monatsentgelten, die erst nach zwei bis drei Jahren und höchstwahrscheinlich nur teilweise befriedigt wird – oder
- Fortsetzung der Beschäftigung für drei Monate mit reduziertem Entgelt, wobei der Inhalt der Arbeitspflicht nunmehr in der Teilnahme an den angebotenen Fördermaßnahmen bestand.

Die zweite Variante war auch ohne Wertung der Förderung schon rein finanziell attraktiver. Dieses einzusehen, verlangte aber ein Rechnen mit Zeitwerten und Realisierungswahrscheinlichkeiten von Forderungen, eine für Belegschaft und Betriebsrat naturgemäß fremde Betrachtungsweise. An den Verhandlungen im Landesarbeitsamt nahm trotz Einladung kein Mitglied des Betriebsrats teil, weil der Betriebsrat sich nicht mehr als Herr des Verfahrens fühlte und auch die Orientierung auf aktive Maßnahmen nur halbherzig mittrug.

### **Aktive Arbeitsförderung**

#### *Instrumente und Finanzierung*

Die anfängliche Überlegung, die Arbeitsverhältnisse mit der PRM auf der Grundlage von Kurzarbeit zu finanzieren, musste rasch fallengelassen werden, weil die Mittel des Unternehmens für eine längere Kurzarbeitsperiode nicht ausreichten. Deshalb entschied man sich für die Nutzung der Sozialplanzuschüsse nach §§ 254ff. SGB III. Aus den Personalkosten der Weiterbeschäftigung in der PRM und den Kosten der Fördermaßnahmen wurde ein Paket geschnürt, das zu einem Drittel aus der Insolvenzmasse und zu zwei Dritteln vom Landesarbeitsamt finanziert wurde. Die ursprünglichen Plangrößen reduzierten sich um gut ein Drittel, da nur 71 statt der geplanten 84 Teilnehmer eintraten und da sich die Personal- und Maßnahmekosten durch vorzeitige Austritte weiter reduzierten. Das Verhältnis von Teilnehmerentgelten und Maßnahmekosten betrug etwa 4 : 1, und die Förderung der Bundesanstalt für Arbeit belief sich auf etwa 9.000 DM pro Kopf. Die nicht förderfähigen, vom Unternehmen zu tragenden Verwaltungskosten der PRM machten etwa 1.000 DM pro Kopf aus, so dass sich insgesamt eine Relation von Eigenanteil zu Förderung von etwa 4 : 6 ergab. Dieses ist be-

---

<sup>41</sup> Die negative Auswirkung dieser Regelung bei der Berechnung von anschließendem Arbeitslosengeld sollte durch Anwendung der Härtefallklausel (§ 131 SGB III, Ausdehnung des Bemessungszeitraums auf zwei Jahre) minimiert werden, was auch in den meisten Fällen geschah. Trotz ausführlicher Beratung und auch schriftlicher Information durch die PRM machten jedoch nicht alle Betroffenen die Härtefallklausel geltend, so dass es in Einzelfällen zu unnötigen Einbußen kam.

achtlich, wenn man bedenkt, dass sich das Unternehmen in der Insolvenz befand und dass der Eigenanteil weitestgehend ausgabewirksam war, also kaum kalkulatorische geldwerte Leistungen enthielt.

### *Inhalte, Träger, Organisation*

Die Fördermaßnahmen umfassten im einzelnen folgende Elemente:

- Trainingsprogramme zur Aktualisierung von Schlüsselqualifikationen einschließlich Bewerbungstraining (Teilnahme nahezu 100%, durchgeführt von PRM); nur zwei Personen waren für einen Deutschkurs zu gewinnen;
- modular aufgebaute Fortbildungen zur Aktualisierung der Fachqualifikationen (38 Teilnehmer, durchgeführt von verschiedenen Trägern in den Feldern PC, SPS, Metall und Schweißen)
- direkte und aktive Vermittlungshilfe (Durchführung: PRM)
- kontinuierliche beratende Begleitung (Durchführung: PRM).

Die Gründung der PRM, die die Fördermaßnahmen teils selbst durchführte, teils von Bildungsträgern durchführen ließ, war 1998 auf Anregung aus der IG Metall erfolgt, die im Ballungsraum Rhein/Main einen derartigen Partner suchte. Die Gewerkschaftssekretärin, die den Betrieb Tschechia betreute, kannte die beiden Hauptakteure dieses Trägers aus früherer Zusammenarbeit in einer anderen Region. Bei der Umsetzung der Maßnahmen bildete man einen "informellen Beirat", in dem sich die Insolvenzverwalterin, die Gewerkschaftssekretärin sowie die Vertreter des Betriebsrats, des Landesarbeitsamtes und der Personalentwicklungsgesellschaft mehrfach trafen, um aktuelle Probleme zu besprechen.

### *Akzeptanz der Förderung*

Die Mehrzahl der Beschäftigten konnte sich aufgrund der langen Betriebszugehörigkeit ein Arbeiten in einem anderen Betrieb nicht vorstellen und war daher gegenüber dem Ansatz eher skeptisch eingestellt. Da der Betriebsrat diese Skepsis teilte und alle seine Mitglieder zunächst in der Abwicklungsmannschaft verblieben, konnte er nicht als Vorbild für eine aktive Orientierung am Arbeitsmarkt wirken. Die Skepsis einiger Teilnehmer wurde verschärft durch ein Bewerbungstraining, bei dem der von der PRM beauftragte Trainer keine für ungelernete ausländische Arbeitnehmer angemessene Kommunikationsebene fand.

Vertraglich festgelegter Inhalt der Arbeitsverhältnisse mit der PRM war die Teilnahme an Fördermaßnahmen; bei Verstoß gegen diese Pflicht drohte die Kündigung, was auch in Einzelfällen praktiziert wurde. Zwar gab es regelmäßige Beratungstermine der PRM im alten Betrieb, aber die meisten Maßnahmen fanden außerhalb statt und verlangten von den Teilnehmern längere Anfahrten, was auf Widerstände stieß. Dementsprechend gering war auch der regionale Radius des Interesses an Stellenangeboten.

---

<sup>42</sup> Das war insofern großzügig, als die Arbeitsämter die Altersgrenze meistens niedriger ansetzten. Ein rein passiver Übergang in die PRM, ohne Teilnahme an Maßnahmen, kam nicht in Betracht, weil das Landesarbeitsamt nicht nur die Maßnahme-, sondern auch die Lohnkosten der Teilnehmer bezuschusste.

### *Die Rolle der Arbeitsverwaltung*

Für das zuständige Landesarbeitsamt war Tschechia der erste Förderfall nach § 254 SGB III. Deshalb gab es nach der ersten Information über den Wunsch nach Förderung, die durch die PRM erfolgte, zunächst einigen Klärungsbedarf. Dennoch vergingen bis zur Erteilung des Vorabbescheides nur drei Wochen. Die endgültige Bewilligung erfolgte einen Monat später. Durch flexibles Verhalten des Landesarbeitsamtes wurde eine zeitliche Streckung der Maßnahmen von ursprünglich drei auf sieben Monate ermöglicht, um auch den später aus der Abwicklungsmannschaft in die PRM Übertretenden noch Angebote machen zu können.

### **Ergebnisbilanz**

Die 71 Teilnehmer waren etwa zur Hälfte ausländischer Herkunft. Dabei stellten die Italiener die größte Gruppe, gefolgt von der Gruppe der Türken. Der Frauenanteil betrug nur etwa 10%. Sieben der 71 Teilnehmer wurden von der PRM aufgrund von mehrfachen Vermittlungshemmnissen als nicht vermittelbar bezeichnet. Von den übrigen 64 nahmen im Verlauf der maximal dreimonatigen Zugehörigkeit zur PRM 35 ein neues Beschäftigungsverhältnis auf, fünf gingen in längerfristige Maßnahmen beruflicher Weiterbildung über, 24 waren nach Ende der Maßnahmen arbeitslos, und der Verbleib von 7 ist unbekannt. Folglich wurde für 40 von 71 Teilnehmern (56%) eine neue berufliche Perspektive eröffnet. Der vorzeitige Übergang aus der PRM in Arbeit realisierte sich dabei für Deutsche zu einem höheren Anteil als für Ausländer; in der Gesamtbilanz nach Abschluss der Maßnahmen wurde vom Träger keine Aufschlüsselung nach persönlichen Merkmalen vorgenommen.

Der Arbeitsmarkt in der Taunusregion wurde von der Leiterin der Arbeitsamts-Nebenstelle als dynamisch bezeichnet. Es sei nicht möglich, die Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften zu befriedigen – das gelte auch für Metallfacharbeiter. Ein Glücksfall für die Tschechia-Belegschaft war, dass ein benachbarter Automobilzulieferer gerade expandierte und noch vor dem vorgesehenen Ende der Fördermaßnahmen 14 Arbeitskräfte befristet einstellte. Dieser Umstand beförderte beim Betriebsrat die Ansicht, diese Übergänge wären ohnehin erfolgt und seien nicht auf die Leistungen der PRM zurückzuführen.

### **Bewertung**

Bemerkenswert ist die Umwandlung von Sozialplanansprüchen, deren Befriedigung im Konkurs ungewiss und jedenfalls erst zu einem viel späteren Zeitpunkt möglich ist, in eine befristete Weiterbeschäftigung bei einer Transfergesellschaft (hier bezeichnet als Personalentwicklungsgesellschaft). Dadurch konnte eine hohe Eigenbeteiligung des Unternehmens von 33% an den förderungsfähigen Kosten erreicht werden. Die Beschäftigungsquote von knapp 50% nach Abschluss der Förderung ist angesichts der Qualifikations- und Altersstruktur der Belegschaft sowie ihrer geringen Motivation und Mobilitätsbereitschaft als guter Erfolg zu werten.

Sirikit Krone

#### **4.8 Sozialplanzuschüsse ersetzen Struktur-Kurzarbeit: Qualifizierungsgesellschaft bei der Insolvenz eines Kleinbetriebs**

##### **Kurzportrait**

Die zentrale Betriebsstätte der Bäckerei Müller lag in einer Kleinstadt im Umland von Bremen. Es handelte sich um einen Kleinbetrieb mit drei Betriebsstätten, in denen an verschiedenen Standorten produziert wurde, und sechs Filialen, die lediglich als Verkaufsstellen betrieben wurden. In den Produktionsstätten wurden Back- und Konditoreiwaren von ausgebildeten Fachkräften hergestellt. Nachdem eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft keine Sanierungschance für das Unternehmen Müller gesehen hatte, wurde am 11.12.1998 ein Antrag auf Insolvenz gestellt. Die 40 Beschäftigten, von denen sich fünf in der Ausbildung befanden, erhielten zunächst für einen Zeitraum von 2,5 Monaten Insolvenzgeld. Die Mehrzahl von ihnen wurde von den neuen Inhabern bzw. Nachmietern der Verkaufsstellen übernommen, die verbleibenden 14 Personen (davon 5 Auszubildende) gingen zum Zeitpunkt der Insolvenzeröffnung in eine Auffanggesellschaft über, die mit Zuschüssen nach §§ 254ff. SGB III finanziert wurde.

Im untersuchten Unternehmen gab es keinen Betriebsrat. Das führte zu der außergewöhnlichen Situation, dass mit allen Beschäftigten einzeln Vereinbarungen geschlossen wurden, die als Interessenausgleich sowie Sozialplan angesehen wurden.

##### **Das Unternehmen**

Der alleinige Inhaber der Firma war Herr Müller, gelernter Bäckermeister, der in der Backstube der zentralen Betriebsstätte mitarbeitete. Nachdem er sich im Jahre 1991 zunächst nur mit einem Geschäft selbständig gemacht hatte, wurde das Unternehmen in den darauffolgenden Jahren, verstärkt ab 1995, durch Anpachtung von Filialgeschäften auf zuletzt neun Betriebsstätten vergrößert. Der jährliche Umsatz lag nach der Expansion bei ca. 2 Millionen DM. Bereits in den Jahren vor der Insolvenz kam es immer wieder zu wirtschaftlichen Krisen, so dass Löhne und Gehälter verspätet gezahlt wurden. Trotzdem wurden keine Entlassungen durchgeführt, denn der nötige Personalabbau erfolgte durch Eigenkündigung. Bei Bedarf wurde dann wieder eingestellt. Die Anzahl der Beschäftigten stieg auf zuletzt 40 an, darunter fünf Auszubildende zur/m Bäcker(in) und zur Bäckerei-Fachverkäuferin sowie zwölf geringfügig Beschäftigte. Die Mehrzahl der Beschäftigten war – teilweise auch ohne entsprechende Ausbildung – im Verkaufsbereich tätig.

Das Betriebsklima wird im Rückblick als gut und kollegial eingeschätzt, die Beziehungen zum Inhaber selbst eingeschlossen. Obwohl die Beschäftigten an verschiedenen Standorten arbeiteten, kannten sich alle untereinander, und es gab ein betriebliches Zusammengehörigkeitsgefühl. Die Belegschaft ist nicht gewerkschaftlich organisiert, was in dieser Branche nicht ungewöhnlich ist. Der Nutzen einer Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft wird von den ehemals bei Müller Beschäftigten als sehr gering eingestuft. Die folgende Aussage eines Bäckers gibt die Stimmungslage wieder: "Man zahlt Beiträge und was machen die damit? Bei

der IG Metall mag das etwas anderes sein, aber unsere Betriebe sind einfach zu klein." Aufgrund der fehlenden gewerkschaftlichen Organisation der Belegschaft gab es in dem Unternehmen auch keinen Betriebsrat, der die Beschäftigteninteressen im Insolvenzverfahren, in Sozialplanverhandlungen bzw. auch schon im Vorfeld der Insolvenz hätte vertreten können.

### **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

#### *Ursachen der Insolvenz*

In den vergangenen Jahren vollzog sich in der gesamten Bäckereibranche ein starker Konzentrationsprozess, der Bäckereien ohne oder mit wenigen Filialbetrieben kaum eine Überlebenschance ließ. Diese Entwicklung führte auch im untersuchten Betrieb zu der Entscheidung, zu expandieren und ständig neue Filialen zu eröffnen. Allerdings fiel dabei die Wahl auf wenig ertragreiche Standorte. Außerdem wurde die Logistik mangelhaft entwickelt. Insgesamt wurde die Expansion nicht konsequent genug betrieben. Aufgrund einer unzureichenden Eigenkapitalbasis blieb die Bäckerei Müller mit neun Geschäften zu klein: Nach Branchenmeinung sind mindestens 20 Geschäfte notwendig, um auf den Konzentrationsprozess in der Branche adäquat zu reagieren und profitabel arbeiten zu können. Die Filialen der Bäckerei Müller erreichten in der Mehrzahl den als erforderlich geltenden Mindestumsatz von 400.000 DM im Jahr nicht, so dass von Beginn der Filialisierung an Verluste zu verzeichnen waren. Da bereits die Investitionen mit Bankkrediten finanziert und keine weiteren Kredite bewilligt wurden, konnten diese Verluste auch nicht über Fremdkapital aufgefangen werden.

Eine weitere Ursache für die Krise, die letztlich zur Insolvenz führte, lag in der Anwendung veralteter Produktionstechniken; der notwendige Schritt von der handwerklichen zur industriellen Produktion wurde nicht getan.

#### *Formen und Instrumente des Personalabbaus*

Da die Krisensituation, die zur Insolvenz führte, schon im Vorfeld für die Beschäftigten erkennbar war, verließen einige von ihnen den Betrieb bereits in den letzten Monaten davor. Diese Fluktuation führte immer wieder zu einem akuten Personalmangel, der durch den Inhaber und seine Familienangehörigen sowie kurzfristig eingestellte 630-DM-Kräfte aufgefangen wurde. Diese Beschäftigten verfügten in der Regel nicht über die notwendige Ausbildung und Erfahrung, auf deren Grundlage eine Umsatzsteigerung hätte erreicht und die Insolvenz hätte vermieden werden können.

Der Insolvenzverwalter sowie der Träger der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen haben bereits in vorangegangenen Insolvenzfällen zusammengearbeitet und verfolgten in dem vorliegenden Fall eine ähnliche Strategie wie in denjenigen, die sie bereits früher gemeinsam abgewickelt haben. Ihr vorrangiges Ziel lag darin, möglichst viele Arbeitsplätze durch den Verkauf der Filialen zu erhalten. In einem weiteren Schritt ging es darum, die verbleibenden Beschäftigten zu qualifizieren und sie beim Übergang in eine neue Beschäftigung zu begleiten; so sollte vermieden werden, dass jemand von ihnen arbeitslos wurde. Während der Antrag auf Insolvenzeröffnung lief, wurden alle Geschäfte aufrechterhalten und ihr Verkauf bzw. die Übergabe an neue Pächter organisiert. Dies gelang bis auf zwei Filialen, die wegen ihres extrem unterdurchschnittlichen Umsatzes geschlossen wurden. Da die Filialen zum großen Teil

mit Personal übernommen wurden, konnten 50% der Beschäftigungsverhältnisse (ausgenommen geringfügige Beschäftigung) erhalten werden.

Diejenigen, deren Anschlussbeschäftigung während des Insolvenzantragsverfahrens nicht gesichert werden konnte, wurden in den Betriebsversammlungen mit der Tatsache konfrontiert, dass ihr Arbeitsverhältnis mit der Stilllegung des "Restbetriebs" gekündigt wird. Da der Insolvenzverwalter es ablehnte, den Betrieb nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens weiterzuführen – das Risiko des finanziellen Verlustes erschien ihm als zu groß – wurden alle Mitarbeiter(innen) ab diesem Zeitpunkt von der Arbeit freigestellt; hiermit ging die Einstellung der Lohnzahlungen einher.

### **Interessenausgleich und sozialplanähnliche Einzelvereinbarungen**

Der Insolvenzantrag der Firma Müller wurde am 11.12.1998 gestellt und der spätere Insolvenzverwalter am selben Tag zum Sequester ernannt. Während des Antragsverfahrens wurde zunächst versucht, zum 1.3.1999 Käufer bzw. neue Mieter für die Filialen zu finden. In dieser Zeit erhielten die Beschäftigten Insolvenzgeld und nutzen die Möglichkeit, sich bei den übernehmenden Bäckereien bzw. anderweitig zu bewerben. 50% des Personals – die geringfügig Beschäftigten nicht mitgerechnet – gelang dieser Übergang.

Im Dezember 1998 wurde eine Betriebsversammlung abgehalten, in deren Verlauf die Beschäftigten über die bevorstehende Insolvenz und die für sie daraus resultierenden Folgen informiert wurden. Da es im Betrieb keinen Betriebsrat gab und der Inhaber weder über den Ablauf eines Insolvenzverfahrens informiert war noch Kenntnisse über mögliche Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik hatte, wurde die Betriebsversammlung inhaltlich vom Insolvenzverwalter gestaltet. Der Leiter der Arbeitsmarkt-Agentur, der die späteren Maßnahmen durchführen sollte, wurde in die Beratungen während der Betriebsversammlung direkt einbezogen. Die zweite, im Februar 1999 stattfindende Betriebsversammlung wurde in der gleichen Konstellation durchgeführt. Hier wurde die gesamte Konzeption inklusive der geplanten Maßnahmen der Belegschaft vorgestellt. Abfindungen standen nicht zur Diskussion, da hierfür keine finanziellen Ressourcen bereit standen.

Da es keine kollektive Vertretung der Belegschaftsinteressen durch einen Betriebsrat gab und die Beschäftigten selbst nur sehr wenig über Sozialpläne oder Sozialplanmaßnahmen wussten, gab es praktisch keinerlei Verhandlungen zwischen Insolvenzverwalter, Inhaber und Mitarbeiter(innen). In der Betriebsversammlung wurden die vorbereiteten, "Interessenausgleich" und "Sozialplan" genannten Dokumente inhaltlich erläutert und allen Beschäftigten gleich zur Unterschrift vorgelegt. Der einzelvertragliche Abschluss derartiger Vereinbarungen ist ein funktionales Äquivalent zu kollektivvertraglichen Regelungen; diese Lösung kann von solchen Betrieben gewählt werden, in denen es aufgrund des Fehlens einer betrieblichen Interessenvertretung nicht möglich ist, einen regelrechten Sozialplan abzuschließen. Alternativen oder Gegenstrategien wurden von den Beschäftigten nicht diskutiert, und es fehlte ihnen auch der nötige Organisationsrahmen, um solche Strategien entwickeln und durchsetzen zu können.

In den erwähnten sozialplanähnlichen Vereinbarungen verpflichteten sich die Arbeitnehmer(innen), einen Aufhebungsvertrag zu unterschreiben sowie einen auf drei Monate befris-

teten Arbeitsvertrag mit der Arbeitsmarkt-Agentur abzuschließen. Für die Betroffenen war wichtig, dass sie das Angebot erhielten, einen sicheren Partner als neuen Arbeitgeber zu haben, der ihnen für weitere drei Monate ihr Gehalt garantierte. Über den Ablauf und die Inhalte der Maßnahmen wussten die Mitarbeiter(innen) zu diesem Zeitpunkt wenig; insofern war das Angebot, durch die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen die eigene Situation am Arbeitsmarkt zu verbessern, nicht ausschlaggebend für die Annahme von Interessenausgleich und Sozialplan.

Der Antrag auf Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen wurde vom Insolvenzverwalter gestellt. An den Beratungen im Landesarbeitsamt nahmen der Firmeninhaber und der Vertreter der Arbeitsmarktagentur teil, die die Fördermaßnahmen durchführen sollte. Im Februar 1999 wurde der Vorabbescheid erteilt, im April 1999 folgte der endgültige Bewilligungsbescheid.

### **Aktive Arbeitsförderung**

#### *Instrumente und Finanzierung*

Auf Anraten des Insolvenzverwalters, der bereits in ähnlichen Fällen Erfahrungen mit Sozialplanmaßnahmen gemacht hatte, wurden Fördermittel nach §§ 254ff. SGB III beantragt. Für eine Finanzierung über Struktur-KuG reichten die Mittel des Unternehmens ohnehin nicht aus. Es wurde eine Auffanggesellschaft gegründet mit Überbrückungsarbeitsverhältnissen und gezielter Fort- und Weiterbildung. Ziel war es, eintretende Arbeitslosigkeit zu verhindern und eine möglichst ununterbrochene Erwerbstätigkeit bzw. Neuorientierung auf dem Arbeitsmarkt zu unterstützen. Ebenfalls sollten die begonnenen Ausbildungsverhältnisse in einem neuen Ausbildungsbetrieb beendet werden, hierzu erhielten die Ausbildungsbetriebe 50% der Ausbildungskosten. Dies machte einen erheblichen Anteil der Gesamtsumme der Zuschüsse nach §§ 254ff. SGB III aus.

Das Unternehmen beteiligte sich an den Gesamtkosten der Auffanggesellschaft mit 50.000 DM, dies bedeutet das Maximum nach den Vorschriften des Gesetzes über den Sozialplan im Konkurs- und Vergleichsverfahren, wonach höchstens ein Drittel der für die Verteilung an die Konkursgläubiger zur Verfügung stehenden Insolvenzmasse für Forderungen aus dem Sozialplan verwendet werden dürfen. Die Eigenbeteiligung betrug knapp ein Drittel der Gesamtkosten von knapp 12.000 DM pro Teilnehmer und bestand vollständig aus liquiden Mitteln.

#### *Träger, Organisation, Inhalte*

Träger der gegründeten Auffanggesellschaft, bei der alle 14 ehemals Beschäftigten, die zum 1.3.1999 noch keinen neuen Arbeitsplatz gefunden hatten, einen befristeten Arbeitsvertrag erhielten, war eine Agentur für aktive Arbeitsmarktpolitik, die als solche seit 1998 tätig ist. Diese regional tätige Agentur führt neben Sozialplanmaßnahmen, welche den Schwerpunkt bilden, auch weitere Trainingsmaßnahmen als Bildungsträger direkt in Kooperation mit regionalen Arbeitsämtern bzw. dem Landesarbeitsamt durch. Die Maßnahmen werden mit freien Mitarbeitern, ausgebildeten Psychologen und Therapeuten, durchgeführt. Die Arbeitsmarktagentur wurde durch den Insolvenzverwalter in den Fall einbezogen, da bereits in ähnlichen Fällen eine Kooperation zwischen beiden bestand. In diesen Fällen wurden verschiedene Auf-

fanglösungen entwickelt, jeweils orientiert an der Finanzlage des Unternehmens: Reichen die Eigenmittel aus, wird das Konzept direkt mit dem regionalen Arbeitsamt aus der Insolvenzmasse heraus entwickelt, bei mangelnden finanziellen Ressourcen werden Sozialplanzuschüsse zur Abdeckung der Maßnahmekosten beantragt.

Die geförderten Trainingsmaßnahmen waren insgesamt auf einen Zeitraum von drei Monaten angelegt und umfassten verschiedene Elemente, welche aufeinander aufbauten. Der erste etwa dreiwöchige Teil diente zur Orientierung in bezug auf persönliche und berufliche Situation, Feststellung der Leistungsfähigkeit und Erstellung von individuellen Eingliederungsplänen. An dieser Orientierungsmaßnahme haben neun Personen teilgenommen. Die Teilnehmer wurden individuell beraten und konnten so entscheiden, welche betrieblichen Bildungsmaßnahmen für sie in Frage kamen. Es folgten drei Eingliederungsphasen mit jeweils einer Dauer von drei Wochen zu verschiedenen Schlüsselqualifikationen, einschließlich Bewerbungstraining, sowie zusätzlichen Qualifizierungen nach individuellem Bedarf. Die letzte Phase umfasste schwerpunktmäßig betriebliche Einarbeitungen, Fortbildungen und Praktika. Auch nach Ablauf der Auffanggesellschaft war eine Nachbetreuung durch die Arbeitsmarktagentur für weiterführende Fragen und Probleme möglich, wovon einzelne Betroffenen auch Gebrauch machten. – Den fünf Auszubildenden wurde durch die Sozialplanzuschüsse die Beendigung der Ausbildung ermöglicht, aber sie haben nicht an den Kursen teilgenommen.

#### *Akzeptanz durch die Belegschaft*

Zunächst hatten die Beschäftigten der Firma Müller keine Vorstellungen über die Auffanggesellschaft und die dort durchzuführenden Maßnahmen. Sie akzeptierten diese Lösung mangels Alternative, hier waren sie zumindest für drei weitere Monate finanziell abgesichert. Ein Problembewusstsein für ihre Lage als Betroffene im Konkurs, den Verlust des Arbeitsplatzes und die daraus resultierenden Folgen für ihren weiteren beruflichen Werdegang, fehlte zunächst bei allen. Daraus erklärt sich, dass ebenso wenig die Einsicht in Notwendigkeit oder Nutzen von Trainingsmaßnahmen gegeben war. Im Laufe der Orientierungsphase änderte sich allerdings diese Haltung, und alle beurteilen die geförderten Maßnahmen in der Auffanggesellschaft im Rückblick positiv. Besonders hervorgehoben wird das Bewerbungstraining, mit Fragen zur Bewerbung und Präsentation der eigenen Fähigkeiten hatte sich die Mehrzahl lange nicht beschäftigt. Als sehr hilfreich bewertet wurden die umfangreichen Kontakte, die über die Agentur hergestellt werden konnten, sowie die Beratung über individuelle Fördermöglichkeiten nach dem SGB III, wodurch einige in Umschulungen übergingen. Hierzu ein Betroffener: "Er (der Trainer) hat Vielen Ziele gegeben, über die sie alle nie nachgedacht hätten. ... auch Sachen, über die sie dachten, da kämen sie nie dran, da seien sie überhaupt nicht qualifiziert genug." Die Zufriedenheit mit der Förderung zeigt sich auch daran, dass niemand die Maßnahme vorzeitig abgebrochen hat.

#### **Rolle der Arbeitsverwaltung und regionale Kooperation**

Der Antrag auf Zuschüsse nach §§ 254ff. SGB III sowie die Beratungen und Gespräche hierzu lagen in der Verantwortung des Insolvenzverwalters unter Mitarbeit des Trägers der durchzuführenden Maßnahmen. Hier wurde an bestehende Kontakte aus früheren Fällen angeknüpft. Der erstellte Maßnahmenplan wurde ohne Korrekturen durch das Landesarbeitsamt

akzeptiert, und ein Bewilligungsbescheid konnte zügig erteilt werden. Die Kooperation zwischen den drei Beteiligten sowie dem Unternehmen erfolgte problemlos.

Das regionale Arbeitsamt wurde erst bei Antrag auf Insolvenzeröffnung in den Fall mit einbezogen. Die von der Agentur einzelnen Teilnehmern vorgeschlagenen Maßnahmen wurden alle durch das Arbeitsamt anerkannt, dies umfasste auch umfangreichere Bildungsmaßnahmen wie z.B. Umschulungen, deren Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit sich erst im Verlauf der Beratungen herausstellten.

Die Arbeitsmarktagentur, die im vorliegenden Fall als Träger der Maßnahmen auftrat, verfügt über umfangreiche Kontakte in der Region. Kooperationen mit anderen Bildungsträgern, der Arbeitsverwaltung sowie einzelnen Arbeitgebern erleichtern die Beratung von Betroffenen und erhöhen die Erfolgchancen bei der Suche nach neuen Beschäftigungsmöglichkeiten.

### **Ergebnisbilanz**

Durch den Verkauf der Mehrzahl der Filialen, bei dem das Personal in der Regel mit übernommen wurde, hat die Mehrheit der ehemals 40 Beschäftigten der Firma Müller ein neues Arbeitsverhältnis aufnehmen können ohne überhaupt arbeitslos zu werden. Die verbleibenden 14 Beschäftigten, von denen fünf in der Ausbildung waren, konnten in die Auffanggesellschaft übernommen werden, so dass auch diese nicht arbeitslos wurden. Orientierungsphase und Trainingsmaßnahmen konnten erfolgreich abgeschlossen und die individuellen Eingliederungspläne zum größten Teil umgesetzt werden. Zum Abrechnungszeitpunkt 15.6.1999 lässt sich folgendes Bild zeichnen:

in Arbeit vermittelt	4
in betrieblicher Fortbildung	3
in Ausbildung	5
arbeitslos	2
Summe	14

Die noch nicht Vermittelten stehen weiterhin in Kontakt mit der Arbeitsmarktagentur und werden bei Bedarf auch weiter beraten.

### **Bewertung**

Der vorliegende Fall zeigt eindringlich, wie das Instrument der Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen in Insolvenzfällen dazu eingesetzt werden kann, die Übernahme des insolventen Unternehmens oder von Teilen des Unternehmens zu unterstützen. Dadurch dass mit Abschluss der Aufhebungsverträge die Arbeitsverhältnisse gleichzeitig mit der Eröffnung des Insolvenzverfahrens endeten, entfiel die Problematik, welche sich aus § 613a BGB ergibt. Es bestehen keinerlei Ansprüche wie Lohnzahlungen oder Kündigungszeiten gegenüber dem alten Arbeitgeber, die dann von einem Käufer des Unternehmens übernommen werden müssten und die Verkaufsverhandlungen erschweren würden. Auf diesem Weg können in Insolvenzverfahren Arbeitsplätze erhalten werden, die dann in der Regel mit den alten Arbeitskräften wieder besetzt werden.

Die Minderheit der Arbeitskräfte, die nicht übernommen werden konnten, fanden bis auf zwei unmittelbar eine neue Perspektive. Besonders hervorzuheben ist, dass es durch den Einsatz von Sozialplanzuschüssen ermöglicht wurde, die durch die Insolvenz gefährdeten Ausbildungsverhältnisse fortzuführen.

Sirikit Krone

#### **4.9 Sozialplanzuschüsse als ZugangsfILTER einer Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft – die Schließung des Sanidal-Keramikwerks**

##### **Kurzportrait**

Der in Linksrhein gelegene, zuletzt nur noch mittelgroße Betrieb gehörte zum US-Konzern **Sanidal**. Gegenstand des Unternehmens waren die Herstellung und der Vertrieb von Sanitärkeramik, Sanitär-Armaturen, Acryl-Badewannen und Zubehör. Ende 1997 fiel im Rahmen einer konzernweiten Umstrukturierung die Entscheidung, europaweit mehrere Niederlassungen und darunter auch das Werk in Linksrhein bis Ende 1999 vollständig zu schließen und dabei das Vertriebslager im Bundesgebiet zu verlegen. In einem mehrstufigen Plan wurde ca. 90% der Beschäftigten innerhalb eines Zeitraums von 14 Monaten gekündigt; die übrigen konnten im Unternehmen umgesetzt werden. Ein im Juni 1998 abgeschlossener Sozialplan sieht Abfindungen sowie aktive Maßnahmen, die nach §§ 254ff. SGB III gefördert werden, für die Mehrzahl der Beschäftigten vor. Diese Maßnahmen sowie eine zum 1.1.1999 gegründete Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft (BQG) auf der Basis von Struktur-Kurzarbeit werden von einem überregional tätigen Weiterbildungsträger durchgeführt. Wir haben hier einen frühen Fall der zeitlich aufeinanderfolgenden Kombination von Sozialplanzuschüssen und Struktur-Kurzarbeit mit Qualifizierung.

##### **Unternehmen und Betrieb**

Sanidal ist einer der beiden Unternehmensbereiche der Washco GmbH mit Sitz in Rheinstadt. Diese GmbH ist wiederum Teil eines international agierenden Konzerns mit Sitz in den USA und mehreren Standorten in Europa.

Vor 20 Jahren waren im Linksrheiner Werk mit einer wesentlich umfassenderen Produktpalette ca. 4.000 Mitarbeiter beschäftigt. Eine Entscheidung der Konzernzentrale über den Rückzug aus dem Heizungsbau führte in den siebziger Jahren zu einer ersten Welle massiven Personalabbaus. Seit Mitte der achtziger Jahre bis 1997 kam es zu weiteren Abbauwellen in allen Produktbereichen, in deren Verlauf mehrere Sozialpläne abgeschlossen wurden. Hierbei handelte es sich um reine Abfindungs-Sozialpläne.

##### *Personalwirtschaftliche Strategien der Vergangenheit*

Ein großer Teil des Personalabbaus wurde über „Vorruhestands“-Regelungen realisiert. Die unternehmensinterne Pensionsregelung unterstützte diesen Prozess: Bei bestehender Arbeitslosigkeit erfolgen Zahlungen aus der Pensionskasse bereits ab einem Alter von 55 Jahren. Bis zum Eintritt in die (wegen Arbeitslosigkeit vorgezogene) Altersrente ist die Leistung aus der Pensionskasse für die Betroffenen doppelt so hoch wie die an die Rentner zu zahlende. In den vergangenen Jahren wurde seitens der Geschäftsleitung auch auf andere Maßnahmen zurückgegriffen, um Personalanpassungsmaßnahmen mit möglichst wenigen Entlassungen zu realisieren. Diese Personalpolitik beinhaltete Einstellungsstops, Modelle zur Arbeitszeitverkürzung, Reduzierung von Überstunden sowie interne Umsetzungen. Zum Zeitpunkt der Ent-

scheidung über die Betriebsstilllegung waren nur noch 285 Mitarbeiter in Linksrhein beschäftigt, davon 41 Angestellte und 244 Arbeiter, die Mehrzahl von ihnen un- bzw. angelehrte Ausländer mit sehr mangelhaften Deutschkenntnissen. Die wenigen qualifizierten Mitarbeiter haben eine für die Keramikbranche spezifische Ausbildung.

#### *Interessenvertretung*

Der Betriebsrat bestand aus sieben Mitgliedern, von denen ein Mitglied freigestellt war. Alle Betriebsräte waren in der zuständigen DGB-Gewerkschaft IG BCE organisiert, und auch unter den Beschäftigten war der Organisationsgrad mit 80% sehr hoch. Die Kooperation zwischen Betriebsrat und der IG BCE gestaltete sich seit Jahren gut und kontinuierlich. Diese Strukturen konnten in den Auseinandersetzungen um die Betriebsstilllegung intensiv und reibungslos genutzt werden. Neben rechtlichen Beratungen, der Unterstützung bei den Auseinandersetzungen mit der Geschäftsleitung und bei den Betriebsversammlungen war die IG BCE hilfreich bei der Auswahl des Weiterbildungsträgers für die geplanten Maßnahmen.

Das Verhältnis zwischen Betriebsrat und Geschäftsleitung war seit Jahren eher angespannt und von Misstrauen geprägt. Diese mangelnde Vertrauensbasis wirkte sich auch auf die Verhandlungen über Betriebsstilllegung, Interessenausgleich und Sozialplan aus; letzterer konnte erst in einem Einigungsstellenverfahren abgeschlossen werden.

### **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

#### *Marktentwicklung und Konzernstrategie*

Schon einmal, 1986, war seitens der Konzernleitung die Schließung des Werkes in Linksrhein wegen Rentabilitätsproblemen in der Keramikproduktion geplant gewesen. Diese Schließung konnte verhindert werden, da das deutsche Management ein Konzept zur Umstrukturierung mit einer Konzentration auf den Bereich der hochwertigen Sanitärkeramik entwickelte. Dieses Konzept war bis 1995 erfolgreich. Massiver Wettbewerb, der Konjunkturunbruch und hohe Kosten stoppten diese positive Entwicklung jedoch nachhaltig. Die Absatzmärkte für hochwertige Keramik wurden enger, zudem wurden gleichwertige Produkte von anderen Herstellern günstiger angeboten. Innerhalb der Sanidal Europa gibt es zehn Keramikwerke, die teilweise die gleiche Qualität wesentlich günstiger produzieren können. Deshalb wurden nun Teile der Fertigung aus Italien bezogen, und in Linksrhein wurde keine vollständige Produktpalette mehr gefertigt.

Im Rahmen der Umstrukturierungsprozesse der letzten Jahre wurden europaweit bereits mehrere Werke geschlossen. Die Schließung des Werkes in Linksrhein ist in diese Entwicklung einzuordnen.

#### *Formen und Instrumente des aktuellen Personalabbaus*

Von den 285 Mitarbeitern, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Betriebsstilllegung beschäftigt waren, hatten 35 Mitarbeiter aus den Bereichen Kundendienst, Entwicklung und Einkauf die Möglichkeit, in die Unternehmenszentrale nach Rheinstadt zu wechseln. Sie hatten unter bestimmten Voraussetzungen das Recht, dieses Angebot auszuschlagen und eine um 10% verminderte Abfindung aus dem Sozialplan zu erhalten.

Von den verbleibenden 250 Mitarbeitern sind 226 im Sozialplan namentlich aufgeführt, für sie sind jeweils Abfindungen und die Teilnahme an Maßnahmen vorgesehen, auch der Eintritt in eine Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft war für alle Gekündigten potenziell offen. Sie erhielten alle, zeitlich gestaffelt, eine betriebsbedingte Kündigung, die ggf. in einen Aufhebungsvertrag zum Übertritt in die Transfergesellschaft umgewandelt wurde. Die ersten Kündigungen wurden im Oktober 1998 wirksam, und zum Jahresende 1999 haben die letzten etwa 30 Beschäftigten den Betrieb verlassen. Diese Mitarbeiter betreuten das Lager und wurden zur Abwicklung der Werksstilllegung benötigt.

### **Interessenausgleich und Sozialplan**

#### *Ringen um den Erhalt des Standorts*

Die Geschäftsleitung informierte den Betriebsrat im November 1997 über die Pläne zur Schließung, bot Verhandlungen über einen Interessenausgleich an und drängte auf den Abschluss eines Sozialplanes. Der Betriebsrat dagegen hegte noch bis zum Frühjahr 1998 die Hoffnung, Arbeitsplätze erhalten zu können, und vermied es zunächst, unter der Voraussetzung der Stilllegung zu verhandeln. Er entwickelte Konzepte zum Erhalt des Standortes, betrieb Öffentlichkeitsarbeit, organisierte politische Unterstützung und stellte in Betriebsversammlungen verschiedene Alternativen zur Diskussion. Auch die Mitarbeiter waren aufgerufen, Vorschläge zum Erhalt der Arbeitsplätze zu entwickeln. Über mehrere Monate konnte die Hoffnung wachgehalten werden, dass sich eine vollständige Stilllegung noch verhindern lasse. Der Betriebsrat wurde bei seinen Aktivitäten für den Erhalt des Standorts von der zuständigen Gewerkschaft – die den gesamten Verhandlungsprozess aktiv begleitet hat – unterstützt. Unter dem politischen Druck seitens der Belegschaft und der regionalen Akteure gab die Geschäftsleitung selbst eine Studie zur Fortführung des Standortes in Auftrag. Angesichts der auf Konzernebene bereits gefällten Stilllegungsentscheidung war jedoch der Handlungsspielraum der deutschen Geschäftsführung sehr gering und die Ernsthaftigkeit einer solchen Studie in Frage gestellt. Alle genannten Bemühungen, die Arbeitsplätze – zumindest für Teile der Belegschaft – zu erhalten, blieben letztlich erfolglos.

#### *Abfindungs- oder Transfersozialplan?*

Als bei den Beschäftigten die Hoffnungen auf einen Erhalt des Werkes schwanden, drängten sie in turbulenten Betriebsversammlungen den Betriebsrat, rasch einen traditionellen Sozialplan mit hohen Abfindungen abzuschließen.<sup>43</sup> Man befürchtete, durch längeres Taktieren den Sozialplan zu verschlechtern. Die Unternehmensleitung war durchaus bereit, umfangreiche Mittel für Abfindungen zur Verfügung zu stellen. Der Betriebsrat wollte sich jedoch mit einem reinen Abfindungssozialplan nicht zufrieden geben. Nachdem er die Hoffnung auf einen Erhalt von Arbeitsplätzen hatte aufgeben müssen, strebte er an, die Mitarbeiter über Ausglie-

---

<sup>43</sup> Im Jahre 1997 waren bei der Schließung eines benachbarten Traktorenwerkes, das ebenfalls zu einem US-Konzern gehörte, ziemlich hohe Abfindungen gezahlt worden, und die Belegschaft von Sanidal erwartete deshalb Abfindungen in ähnlicher Höhe. Dass es in dem Traktorenwerk zugleich auch den Versuch gegeben hatte, den Weg der Betroffenen in den Arbeitsmarkt aktiv zu begleiten (vgl. Muth 2000), hatte im Nachbarbetrieb offenbar keine positive Signalwirkung entfaltet.

derungen und Qualifizierungen vor der Arbeitslosigkeit zu bewahren. Vor allem dem Betriebsratsvorsitzenden war klar, dass die betroffenen Mitarbeiter aufgrund ihrer mangelhaften Qualifikationen ohne Förderung kaum die Chance einer Wiederbeschäftigung haben würden. Durch seine regelmäßige Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen der zuständigen Gewerkschaft war er über die Möglichkeiten der Aktivierung von Sozialplänen weitgehend informiert und von ihnen überzeugt. Daher zielte er von Beginn der Verhandlungen darauf hin, dies in die Praxis umzusetzen, und fand durch den zuständigen Gewerkschaftssekretär massive Unterstützung.

Möglichst schnell sollte eine Arbeitsmarktagentur eingerichtet werden, wie es bei der Schließung des benachbarten Werkes der Fall war. Zusätzlich sollte ein Teil der Mitarbeiter in eine Transfergesellschaft überführt werden. Da aber weder der Betrieb noch der Konzern Erfahrungen mit Elementen eines aktiven Sozialplanes hatten, tat man sich schwer bei Verhandlungen über die Finanzierung einer Transfergesellschaft, von Outplacement und Qualifizierungsmaßnahmen usw.. Nachdem die Verhandlungen zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung ergebnislos blieben, rief der Betriebsrat die Einigungsstelle an. Auch der Vorsitzende der Einigungsstelle – ein pensionierter Arbeitsrichter – zeigte sich gegenüber arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sowie einem Antrag auf Zuschüsse bei der Arbeitsverwaltung sehr misstrauisch. Erst durch das kompetente Auftreten eines Mitarbeiters des zuständigen Landesarbeitsamtes als Sachverständiger der Einigungsstelle konnten sowohl die Geschäftsleitung als auch der Vorsitzende überzeugt werden. Eine schnelle Entscheidung durch einen Vorabbescheid, der kurzfristig in das laufende Einigungsstellenverfahren eingebracht werden konnte, machte die Aufnahme eines umfangreichen Maßnahmenpaketes in den Sozialplan möglich.

### *Struktur des Sozialplans*

Der Sozialplan umfasst ein Mittelvolumen von 13 Mio. DM, davon entfallen 12 Mio. DM auf Abfindungen, Zusatzleistungen und den Härtefonds, und eine Million ist für die Finanzierung der Transfergesellschaft vorgesehen. Darüber hinaus stellt das Unternehmen geldwerte Leistungen für die Durchführung von Sozialplanmaßnahmen bereit.

Als Formel für die Abfindungen wurde vereinbart: Lebensalter x Betriebszugehörigkeit x DM 4.000 geteilt durch den Faktor 45; der Höchstbetrag der einzelnen Abfindungen betrug DM 100.000. Die so errechnete Abfindung wurde je unterhaltsberechtigtem Kind um 2.000 DM erhöht. Nach dieser Formel erhielt beispielsweise ein ungelernter 45-jähriger Arbeiter nach zwanzig Jahren Betriebszugehörigkeit und mit zwei unterhaltsberechtigten Kindern eine Abfindung von 84.000 DM, unabhängig vom früheren Monatsverdienst. Das ist nach allem, was über das finanzielle Niveau von Sozialplan-Abfindungen bekannt ist, eine sehr komfortable Regelung.

Alle Mitarbeiter hatten Anspruch auf Abfindungen in der gleichen Höhe, unabhängig davon, ob sie aufgrund einer Kündigung sofort ausschieden oder über einen Aufhebungsvertrag in die BQG übergangen. Alle hatten die Möglichkeit, an den Sozialplanmaßnahmen teilzunehmen und sich dann bei Bedarf ggf. für die BQG zu entscheiden. Wie jedoch im nächsten Abschnitt zu zeigen sein wird, war die Akzeptanz von Qualifizierung innerhalb der Belegschaft eher gering.

## Aktive Arbeitsförderung

### *Instrumente und Finanzierung*

Maßnahmen zur beruflichen Orientierung und Beratung der Mitarbeiter im Rahmen einer "Arbeitsmarktagentur"<sup>44</sup> wurden von der Arbeitsverwaltung mit knapp 660.000 DM bezuschusst; es handelte sich hierbei um Sozialplanzuschüsse nach §§ 254ff. SGB III. Der erforderliche Eigenanteil des Unternehmens bestand in nichtmonetären Leistungen: Räume und Ressourcen zur Durchführung der Beratungen wurden bereitgestellt, und alle Beschäftigten wurden bis zu 20 Stunden während der regulären Arbeitszeit freigestellt, um die Beratungs- und Trainingsangebote wahrnehmen zu können. Darüber hinaus hatten sie die Möglichkeit, Vorstellungstermine bei potenziellen Arbeitgebern auch während der Arbeitszeit wahrzunehmen oder sich beim Arbeitsamt um individuelle Fördermaßnahmen<sup>45</sup> zu bemühen. Bis zum 31.1.1999 waren 11 Mitarbeiter in solche Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung eingetreten.

Wer bis zum Ausscheiden aus dem Unternehmen weder einen neuen Arbeitsplatz noch eine Weiterbildungsmaßnahme gefunden hatte, erhielt die Möglichkeit, mit befristetem Arbeitsverhältnis in die Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft einzutreten. Zur Finanzierung der BQG wurde Struktur-Kurzarbeitergeld in Anspruch genommen. Für die Remanenzkosten der Kurzarbeit und für Qualifizierungsmaßnahmen der Kurzarbeiter stellte das Unternehmen eine Mio. DM zur Verfügung.

### *Träger, Organisation, Inhalte*

Träger sowohl der Arbeitsmarktagentur als auch der Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft war die Niederlassung Linksrhein der QAM. Die QAM ist ein landesweit tätiger Träger für berufliche Erwachsenenbildung mit etwa 1.000 Mitarbeitern und ca. 28.000 Ausbildungsplätzen an 28 Standorten im betreffenden Bundesland, die dem Betriebsratsvorsitzenden im Zuge der Beratung durch eine landeseigene Beratungsgesellschaft empfohlen wurde. Die QAM wurde 1986 an eine niederländische Unternehmensgruppe verkauft, die über eine Aktiengesellschaft als Holding die einzelnen regionalen Niederlassungen als eigenständige GmbH's führt. Die QAM führt in erster Linie von der Arbeitsverwaltung finanzierte Lehrgänge durch und bildet vorrangig in gewerblich-technischen Berufen aus. Ein ausbildungsbegleitender Dienst, besetzt mit Lehrern, Sozialarbeitern und Psychologen, wird dazu genutzt, die vielfältigen sozialen Probleme von älteren Auszubildenden während der Ausbildungszeit zu lösen. Bei Sanidal wurden diese Erfahrungen zum ersten Mal in das Konzept einer Arbeitsmarktagentur eingebracht. Für die Konzeptionierung der Vorgehensweise und Inhalte im vorliegenden Fall knüpfte die QAM ihrerseits Kontakte mit der genannten Landes-

---

<sup>44</sup> "Arbeitsmarktagentur" ist ein von der Gesellschaft für Innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.), der arbeitsmarktpolitischen Beratungsgesellschaft des Landes NRW geprägter Begriff, der in etwa das Bündel von Dienstleistungen bezeichnet, das ansonsten „*Outplacement*“ genannt wird.

<sup>45</sup> Es handelt sich hier um die Angebote des Arbeitsamtes, die allen Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit Bedrohten unter bestimmten individuell zu erfüllenden Voraussetzungen offenstehen. Die eher "kollektiven" Instrumente der Struktur-Kurzarbeit und der Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen sind dagegen auch an Voraussetzungen gebunden, die die Personal abbauenden Betriebe zu erfüllen haben.

gesellschaft und einer Personalentwicklungsgesellschaft in kommunaler Trägerschaft aus einer anderen Region des Landes (MIPEG, vgl. Fallstudie Bündel, unten).

Die Arbeitsmarktagentur erfüllte alle Aufgaben, die im direkten Zusammenhang mit der Vorbereitung auf die Arbeitsuche und der Arbeitsvermittlung stehen. Dazu gehörte die Beratung und Betreuung der Mitarbeiter im Bezug auf den Arbeitsplatzverlust und die Neuorientierung auf dem Arbeitsmarkt. Zunächst wurden von den Mitarbeiter(innen) der QAM Informationsveranstaltungen für die Belegschaft durchgeführt, in denen Aufgaben und Angebote der Arbeitsmarktagentur vorgestellt und erklärt wurden. Hier wurden auch Fragebogen verteilt, die als Grundlage für die späteren Einzelberatungen dienten. An diese Einzelberatungen schlossen sich Bewerbungstrainings an. Alle diese Angebote konnten während der regulären Arbeitszeit wahrgenommen werden, wobei die Mitarbeiter bis zu 20 Stunden von ihrer Arbeit freigestellt wurden. – Ein Schwerpunkt der Arbeit war die Firmenakquisition. Über Branchenverzeichnisse, Zeitungsanzeigen und andere Quellen wurden Kontakte zu Unternehmen in der Region geknüpft, um so Mitarbeiter dorthin vermitteln zu können.

Für diejenigen, denen die Arbeitsmarktagentur nicht zu einer neuen Perspektive verhelfen konnte, schloss sich das Angebot an, auf der Basis von Struktur-Kurzarbeit für maximal ein Jahr in die Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft überzugehen, um in diesem Rahmen an Weiterbildungsangeboten teilzunehmen. Von den 31 Mitarbeitern (von 226 Betroffenen!), die von diesem Angebot Gebrauch machten, nahmen 20 Mitarbeiter an einer Weiterbildung als Maler und Lackierer teil, sechs Mitarbeiter bildeten sich im Bereich der Bauberufe weiter, und ein Mitarbeiter machte eine Weiterbildung zum Schweißer. Die genannten Maßnahmen wurden durch die QAM selbst durchgeführt, während drei weitere Mitarbeiter an die Akademie des Technischen Überwachungsvereins weitergegeben wurden, um hier eine Weiterbildung als Lagerfacharbeiter zu machen. Alle Weiterbildungen sollten mit einem Zertifikat des Trägers abschließen. Alle in die BQG Übergegangenen hatten einmal in der Woche theoretischen Unterricht, um Defizite vor allem in Mathematik und Deutsch aufzuarbeiten.

Die durchschnittliche Betriebszugehörigkeit bei Sanidal lag bei 13 Jahren, 37% bzw. 83 der Mitarbeiter waren schon seit über 15 Jahren im Betrieb beschäftigt. Für viele ausländische Arbeitnehmer war dieses das erste und einzige Beschäftigungsverhältnis in Deutschland gewesen. Sie wurden im Heimatland angeworben und hatten niemals aktiv Arbeit in Deutschland gesucht. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten war mit knapp 41 relativ hoch, 39% bzw. 88 der über den Sozialplan Entlassenen waren über 45 Jahre alt. Insofern gab es einen großen Bedarf, in Einzelberatungen und einem Bewerbungstraining grundlegende Fähigkeiten für eine erfolgreiche Jobsuche zu vermitteln und den Beschäftigten einen Überblick über den regionalen Arbeitsmarkt zu geben. Diese Maßnahmen sollten es den Betroffenen ermöglichen, ihre Chancen am Arbeitsmarkt einzuschätzen, ggf. zu verbessern und sich sicherer und zielgerichtet bei der Jobsuche zu bewegen.

#### *Akzeptanz durch die Belegschaft*

Betrachtet man die Anzahl der Kontakte, die zwischen Maßnahmeträger und Belegschaft zustande gekommen sind, so kann eine relativ gute Akzeptanz der Arbeitsmarktagentur seitens der Beschäftigten angenommen werden: Insgesamt konnten 70% der Belegschaft in irgendei-

ner Form erreicht werden. Allerdings muss diese Einschätzung bei differenzierter Betrachtung relativiert werden: Insbesondere zu Beginn der Maßnahmen bestand eine geringe Resonanz, da die Mehrzahl der Mitarbeiter in erster Linie Interesse an Abfindungen aus dem Sozialplan hatte. Erst im Laufe der Zeit wuchs einerseits ein Problembewusstsein für die eigene Lage und damit andererseits ein Interesse an Maßnahmen, die bei der Suche nach einem neuen Job hilfreich sein können. So wurden die Einzelberatungen und das Bewerbungstraining während der Arbeitszeit intensiv genutzt.

Die Mitarbeiter hatten während des gesamten Zeitraums der Arbeitsmarktagentur die Möglichkeit, eigene Vorschläge für kleinere Maßnahmen oder Beratungsbedarf anzumelden. Zusätzliche Angebote, insbesondere wenn sie in der Freizeit stattfinden sollten, fanden jedoch keine Resonanz. So war beispielsweise die Durchführung eines Deutschkurses geplant, zu dem sich nur ein einziger Mitarbeiter bereit erklärte.

Die Auswahl der Teilnehmer für die BQG gestaltete sich ebenfalls problematisch, und es war zeitweilig sogar fraglich, ob die gesetzlich vorgegebene Mindestzahl von 26 Interessenten<sup>46</sup> würde erreicht werden können. Viele potenziell Interessierte ließen sich dadurch abschrecken, dass die Fördermaßnahmen der BQG teilweise in einer Nachbarstadt stattfinden sollten und dass sie während der Kurse ihre Urlaubszeiten nicht frei wählen konnten. 56 Personen zogen die Arbeitslosigkeit diesen Anstrengungen vor.

Wenn die erforderliche Teilnehmerzahl nicht erreicht worden wäre, dann wären die für die BQG vorgesehenen Gelder von einer Million DM an das Unternehmen zurückgeflossen und somit für aktive Maßnahmen verloren gegangen. Dank verstärkter Werbung durch die QAM und den Betriebsrat konnte die BQG zum 1.1.1999 mit 31 Teilnehmern starten, die auch bis zum Untersuchungszeitpunkt kontinuierlich und mit nur geringen Fehlzeiten an den Qualifizierungsmaßnahmen teilgenommen haben.

### **Die Rolle der Arbeitsverwaltung**

Bei der Aufnahme aktiver Maßnahmen in den Sozialplan sowie der Beantragung von Fördergeldern nach §§ 254ff. SGB III spielte das zuständige Landesarbeitsamt eine entscheidende Rolle. Da der Betriebsrat sich über die „aktive“ Ausrichtung des Sozialplans mit dem Management nicht einigen konnte, erfolgte der Abschluss des Sozialplans in der Einigungsstelle. Bei den ohnehin schwierigen Verhandlungen in der Einigungsstelle herrschte zunächst kein Konsens über Art und Umfang der möglichen Maßnahmen. Die Bereitschaft eines Vertreters des Landesarbeitsamtes, direkt als Sachverständiger an den Verhandlungen der Einigungsstelle teilzunehmen, schaffte die Möglichkeit, umfassend über aktive und geförderte Sozialplanmaßnahmen zu informieren und Vorbehalte insbesondere auch des Vorsitzenden der Einigungsstelle gegenüber diesen auszuräumen. Nach diesen direkten Informationen aus der

---

<sup>46</sup> Struktur-Kurzarbeit kann nur gewährt werden, wenn dadurch die Entlassung einer erheblichen Anzahl von Arbeitnehmern vermieden wird. Die "erhebliche Anzahl" wird definiert durch die Größenschwellen der anzeigepflichtigen Entlassungen nach dem Kündigungsschutzgesetz. Sie beträgt bei Betrieben mit zwischen 60 und 499 Arbeitnehmern, also in der Größenklasse von Sanidal, 10% der Beschäftigten oder mehr als 25.

Arbeitsverwaltung konnte innerhalb der Verhandlungen relativ schnell ein Konsens hergestellt und ein Sozialplan inklusive aktiver Maßnahmen abgeschlossen werden.

Demgegenüber war die Unterstützung durch die örtliche Arbeitsverwaltung in der Phase der Konzipierung konkreter Maßnahmen, die zur Situation auf dem örtlichen Arbeitsmarkt passen sollen, eher gering. Gute Kontakte entwickelten sich später zwischen regionalen Arbeitsämtern und dem Maßnahmeträger in der Phase der unterstützten Arbeitsuche. Einzelnen Betroffenen konnte auch der Weg zu Fortbildungs- bzw. Umschulungsmaßnahmen des Arbeitsamtes geebnet werden.

### **Erfolgsbilanz**

Im Hinblick auf den von Betriebsrat und Gewerkschaft zunächst angestrebten Erhalt von Arbeitsplätzen war der Erfolg gleich null, da der Betrieb, wie von der Konzernspitze beabsichtigt, vollständig stillgelegt wurde. Für etwa 15% der Beschäftigten konnte eine Übernahme in die Konzernzentrale nach Rheinstadt vereinbart werden. Zum Untersuchungszeitpunkt war allerdings noch nicht abzusehen, wie viele Betroffene von diesem Angebot Gebrauch machen würden, da hiermit relativ lange Anfahrtswege verbunden sind.

Hinsichtlich des Verbleibs der vom Arbeitsplatzverlust konkreten Bedrohten ergab sich zum Stichtag 31.1.1999 folgende Verteilung:

noch beschäftigt (Restabwicklung)	59	26%
Rente/Vorruhestand	34	15%
in Arbeit vermittelt	35	15%
Kurzarbeit mit Qualifizierung in der BQG	31	14%
individuell geförderte berufliche Weiterbildung	11	5%
arbeitslos	56	25%
<b>Summe</b>	<b>226</b>	<b>100%</b>

Wie diese Aufstellung zeigt, entschied sich ein größerer Teil von 25% der Betroffenen für die Arbeitslosigkeit (vorruhestandsorientierter Arbeitslosengeldbezug dabei noch nicht einmal mitgezählt) als für Qualifizierung in Kurzarbeit oder FbW (zusammen 19%). Offensichtlich empfanden diese bildungsungewohnten Arbeitnehmer die Perspektive von Qualifizierung als abschreckend, und außerdem kann man vermuten, dass die sehr hohen Abfindungen eine gewisse Sicherheitsillusion erzeugten.

Die Belegschaft der Sanidal wies einige Merkmale auf, die eine schnelle Vermittlung in neue Jobs behindern können: Die Mehrzahl sind Ausländer mit sehr schlechten Deutschkenntnissen, die zudem bisher in keinem anderen deutschen Betrieb gearbeitet hatten. Eine Mehrheit von 80% hatte keinen Berufsabschluss, sondern verfügte nur über im Betrieb erworbene Qualifikationen, die am Arbeitsmarkt wenig gebraucht werden. Eine Umorientierung wurde zusätzlich dadurch behindert, dass die Stundenlöhne ungewöhnlich hoch waren und in dieser Höhe am Arbeitsmarkt mit Sicherheit nicht mehr realisiert werden können. Nur langsam wuchs das Bewusstsein für die eigene problematische Lage und damit einhergehend die Bereitschaft, niedrigere Löhne und längere Anfahrtswege als bisher zu akzeptieren.

### **Gesamtbewertung**

Das Ziel des Betriebsrates sowie die Hoffnung der Belegschaft, den Standort Linksrhein der Sanidal erhalten zu können, bestimmte lange die Verhandlungen, deren Klima im Verlauf immer schlechter wurde. Schließlich ist es in der Einigungsstelle doch noch gelungen, aktive Maßnahmen, für die eine Förderung beantragt wurde, in den Sozialplan aufzunehmen. Dass der Betriebsrat für dieses Ziel in die Einigungsstelle ging, beweist angesichts der Höhe der schon zugestandenen Abfindungen und des fehlenden Interesses der Belegschaft an aktiven Maßnahmen einen hohen Grad an Überzeugung von der Überlegenheit von „Transfersozialplänen“.

Die Belegschaft ist ein typisches Beispiel dafür, wie notwendig solche Maßnahmen wären, um die Gekündigten in die Lage zu versetzen, sich adäquat am Arbeitsmarkt zu bewegen. Jahrelange Betriebszugehörigkeit verstellt den Blick auf eine realistische Einschätzung der individuellen Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Im Widerspruch zur genannten Notwendigkeit steht die geringe Akzeptanz solcher Maßnahmen bei den Beschäftigten. Mit den Worten des Betriebsrates: „Gerade die es am nötigsten haben, interessieren sich nicht für die Maßnahmen.“ Man wird aber auch sagen können, dass der Betriebsrat mit seinen weitergehenden Absichten in gewisser Hinsicht an der Großzügigkeit des Konzerns bei der Dotierung der Abfindungen gescheitert ist, weil dadurch viele Betroffene keine finanzielle Notwendigkeit sahen, sich kurzfristig auf eine neue Beschäftigung zu orientieren.

Matthias Knuth

#### **4.10 Überzeugende Anreize als notwendige Bedingung des Maßnahmeerfolgs. Sozialplanmaßnahmen und Beschäftigungsgesellschaft in zwei aufeinanderfolgenden Personalanpassungen der Firma Bündel**

##### **Kurzportrait**

Die Firma Bündel in Mittelfeld ist ein traditionsreiches Familienunternehmen der Textilveredelung. Nach mehreren Wellen des Personalabbaus in den herkömmlichen Mustern kam es im Januar 1999 zu einer nach § 254 SGB III geförderten Sozialplanmaßnahme ("Bündel I")<sup>47</sup> und im Juli 1999 zu einer weiteren Personalanpassung, bei der strukturbedingte Kurzarbeit in einer Transfergesellschaft mit ergänzender Förderung aus dem ESF-BA-Programm eingesetzt wurde ("Bündel II"). In der folgenden Darstellung vergleichen wir beide Instrumente in der Hand derselben Akteure. Der Fall ist außerdem instruktiv hinsichtlich der Bedeutung regionaler Kompetenznetzwerke für die Implementation einer proaktiven, betriebsnahen Arbeitsförderung.

##### **Das Unternehmen**

###### *Geschichte, Produktion, Markt*

Die Firma Bündel befindet sich seit ihrer Gründung vor 125 Jahren im Familienbesitz. Durch Auseinandersetzungen zwischen zwei Familien war das Unternehmen Anfang der 90er Jahre in seiner Strategiebildung behindert. Nach Ausscheiden der einen Familie und Übergang der Geschäftsführung auf die fünfte Generation der anderen befand sich das Unternehmen zum Zeitpunkt der Untersuchung auf einem Konsolidierungspfad mit ungewissem Ausgang.

Gegenstand des Unternehmens war von Anfang an die Textilveredelung. Die Kunden sind Textilproduzenten, die ihre gewebten oder gewirkten Stoffe für die "nassen" Bearbeitungsstufen – Bleichen, Färben, Appretieren, Bedrucken – zum Veredler schicken. Lohnveredler sparen Kapitalbindung in Rohmaterial, Fertigprodukten und im laufenden Prozess; dafür fehlt ihnen ein eigener Zugang zum Produktmarkt, sie sind in ihren zeitlichen Dispositionen eingezwängt zwischen Textilproduktion und Konfektion, und sie müssen ihre Fertigung geographisch in der Nähe der Textilproduzenten betreiben. Die Textilindustrie als Auftraggeber war in Mittelfeld früher sehr bedeutsam, ist jedoch heute reduziert auf namhafte Firmensitze mit Produktion im Ausland. Bündel ist durch die Gründung von Auslandstöchtern teilweise mitgegangen.

Bis zur aktuellen Umstrukturierung war Bündel der einzige deutsche Allround-Anbieter sämtlicher Veredelungsleistungen für Gewebe aus pflanzlicher und synthetischer Faser. Man hat bis in die neunziger Jahre an autarken Strukturen mit eigenen Handwerksbetrieben, Wasserver- und -entsorgung sowie Werkwohnungen für die Mitarbeiter festgehalten. Umwelt-

---

<sup>47</sup> Diese Kurzbezeichnungen verwenden wir im folgenden, soweit wir auf diese beiden Maßnahmen gesondert Bezug nehmen.

auflagen Ende der 80er Jahre und die Überschätzung des Vereinigungsbooms führten zur Investitionsentscheidung für eine moderne Kläranlage, die bei ihrer Inbetriebnahme 1994 für die Bedürfnisse des Unternehmens bereits erheblich überdimensioniert war. Auch die Produktionsanlagen sind zum Teil so dimensioniert, dass ihre Produktivitätsvorteile erst bei erheblich größeren Metragen als den heute am Markt nachgefragten zum Tragen kommen würden.

#### *Beschäftigungsentwicklung und personalwirtschaftliche Strategien der Vergangenheit*

Bündel erreichte seinen höchsten Beschäftigungsstand in den 60er Jahren mit fast 2.000 und seinen höchsten Umsatz im Jahre 1990 mit noch ca. 1.000 Beschäftigten. Ab 1991 ging das Inlandsgeschäft dramatisch zurück, worauf die Geschäftsleitung wegen der Auseinandersetzung der Familien erst ab Ende 1992 mit einem ersten Abbau von 150 Arbeitsplätzen zu reagieren begann. Bis 1996 wurde die Belegschaft in mehreren Schritten auf 500 halbiert und seitdem (einschließlich dem hier untersuchten Personalabbau) weiter auf 250 Beschäftigte reduziert, denen zum Zeitpunkt der Untersuchung 500 Werksrentner gegenüberstanden. Die auch wegen Auszahlung der ausgeschiedenen Eigentümer angespannte Liquiditätslage zwang seit zwei Jahren zu verspäteten Entgeltzahlungen und verzögerter Anpassung an die Tarifentwicklung.

Die niedrigen Entgeltsätze der Textilindustrie sowie die Arbeitsplatzunsicherheit seit Anfang der 90er Jahre führten zu zahlreichen freiwilligen Abgängen in vor- und nachgelagerte Branchen. Infolgedessen gab es trotz abnehmender Beschäftigung keinen Einstellungsstopp, die Berufsausbildung wurde in einer Größenordnung von etwa 8% der Belegschaft fortgeführt, Auszubildende wurden übernommen, blieben aber meistens nicht lange. Aus nahegelegenen Auffanglagern für Aussiedler kam Nachschub an Arbeitskräften, die als Ungelernte eingesetzt wurden. Durch die hohe Fluktuation blieb die Altersstruktur ausgewogen, was die Möglichkeiten für Vorruhestandslösungen beschränkte. Die Beschäftigten mit weniger als acht Jahren Betriebszugehörigkeit haben aufgrund tarifvertraglicher Bestimmungen, die in der Textilindustrie den gesetzlichen vorgehen, sehr kurze Kündigungsfristen.

#### *Interessenvertretung*

Der Vorsitzende des bis zur nächsten Wahl noch neunköpfigen Betriebsrats war seit 45 Jahren im Betrieb, seit 27 Jahren Mitglied des Betriebsrats und seit zwei Jahren Vorsitzender. Die eher großbetriebliche Tradition des Betriebsrats zeigte sich in einer differenzierten Organisation mit vielen Ausschüssen. Der Betriebsrat verfügte über ausreichende räumliche Kapazitäten und schöpfte seine gesetzlichen Freistellungsmöglichkeiten für Schulungen weitgehend aus.

Das Verhältnis zwischen dem Betriebsrat und den untereinander zerstrittenen Eigentümern war in der Vergangenheit sehr angespannt. Es kam mehrfach zur Anrufung der Einigungsstelle, zuletzt 1994 nach mehrmonatigen vergeblichen Sozialplanverhandlungen. Die neue Eigentümergeneration betonte ihr Bemühen um eine Verbesserung der Zusammenarbeit, aber die alten Traditionen wirkten auf beiden Seiten noch stark nach. Der Betriebsrat fühlte sich nicht rechtzeitig informiert, und die Führungsstile der drei Brüder, die die Geschäftsführung

bildeten, waren uneinheitlich. Seit fast zehn Jahren vorrangig mit Personalabbau beschäftigt, hatte der Betriebsrat keine eigenständige, strategisch vorausschauende Orientierung entwickeln können. Er betrieb eine konsequente, aber reaktive Interessenvertretung. Sein Kontakt zur Gewerkschaft – früher GTB, seit dem Zusammenschluss IGM – war traditionell eng. In mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten traf der Betriebsrat kaum eine Entscheidung ohne Rücksprache mit der Gewerkschaft. Der Organisationsgrad betrug etwa 70% bei den Arbeitern, 40% bei den Angestellten und 100% im Betriebsrat.

### **Hintergründe und Strategien der beiden untersuchten Personalanpassungen**

#### *Unternehmensstrategie*

Ab 1996, nach Halbierung der Belegschaft auf 500, versuchte die Geschäftsleitung eine Konsolidierung der Beschäftigung durch Ausweitung des Umsatzes in hart umkämpften Märkten. Das gelang zunächst, wenn auch die Gewinnzone nicht wieder erreicht wurde. Das zweite Halbjahr 1998 brachte jedoch einen tiefen Einbruch des Marktes, eine Steigerung der Verluste und das Ende der Bereitschaft der Banken, den expansiven Kurs mitzugehen. Deshalb fiel Ende 1998 die Entscheidung, die Druckerei mit einem Partner auszugliedern und personell auf etwa ein Fünftel zu verkleinern (Bündel I).

Nicht zuletzt auf Verlangen der Banken wurde Anfang 1999 eine Unternehmensberatung eingeschaltet, die im Frühjahr einen weiteren Personalabbau um 160 durch Konzentration auf die drei Artikellinien empfahl, die noch Überschüsse erbrachten. Die Ankündigung, die übrigen Linien einstellen zu wollen, veranlasste einen wichtigen Kunden, einen günstigeren Rahmenvertrag anzubieten. Dadurch konnte eine vierte Artikellinie erhalten werden, und der notwendige Personalabbau reduzierte sich auf etwa 125 (Bündel II).

#### *Formen und Instrumente des Personalabbaus*

Bei der Ausgliederung der Druckerei mit etwa 75 Arbeitsplätzen im Dezember 1998 blieben etwa 15 Arbeitsplätze erhalten, und weitere 15 Arbeitnehmer ab 57 Jahren gingen in den „Vorruhestand“. Der Austritt der übrigen Betroffenen erfolgte durch betriebsbedingte Kündigung, und es kam zu mehreren Kündigungsschutzklagen (Bündel I).

Unter den etwa 125 im Sommer 1999 Betroffenen gab es nur fünf Personen im „Vorruhestands“-Alter, aber es kam zu freiwilligen Abgängen im Vorfeld der anstehenden Kündigungen, und einige Personen sollten wegen noch laufender Lieferverträge erst später ausscheiden. Deshalb wurden am 1.7.1999 nur 84 Kündigungen ausgesprochen, die anschließend teilweise durch freiwilligen Übergang in eine Transfergesellschaft in Aufhebungsverträge umgewandelt wurden (s.u.). Da es sich nicht um die Schließung eines Betriebsteils, sondern um die Aufgabe bestimmter Artikellinien handelte, war die potenzielle Betroffenheit im Betrieb breit verteilt. Die Auswahl erfolgte nach Angaben von Betriebsrat und Geschäftsleitung vorrangig nach Qualifikationsgesichtspunkten und betraf alle Altersgruppen (Bündel II).

### **Interessenausgleich und Sozialplan**

Der im Dezember 1998 abgeschlossene Sozialplan orientierte sich am Grundraster von 1994 und galt bis zum 31.12.1999, umfasste also beide hier untersuchten Personalabbaumaßnah-

men, so dass für die zweite lediglich ein neuer Interessenausgleich abzuschließen war.<sup>48</sup> Die Verhandlungen unter Beteiligung von Arbeitgeberverband und Gewerkschaft nahmen jeweils nur etwa eine Woche in Anspruch.

Der Anstoß, den Personalabbau anders als bisher zu gestalten, wurde im Dezember 1998 von der IG Metall eingebracht. Diskussionen über die Nutzung von Struktur-Kurzarbeit in einer Transfergesellschaft führten in dieser Phase jedoch zu keinem Ergebnis. Die Geschäftsleitung scheute Kosten und Komplexität dieser ihr bis dahin unbekanntes Lösung, die Kündigungen sollten noch 1998 ausgesprochen werden, und die Erreichung der erforderlichen Teilnehmerzahl erschien angesichts von Zeitdruck und Weihnachtspause fraglich. Statt dessen wurde als „kleine Lösung“ ein Zuschuss zu Sozialplanmaßnahmen vorsorglich für 45 Betroffene beantragt. Aufgrund niedriger Entgelte, teilweise kürzerer Betriebszugehörigkeiten und enger Finanzierungsspielräume betragen die im Sozialplan vorgesehenen Abfindungen im Durchschnitt nur etwa 10.000 DM. Deshalb war es für die IG Metall entscheidend, dass aktive Maßnahmen nicht als Abzug von den Abfindungen, sondern als ein nachträglicher, für das Unternehmen nicht ausgabenwirksamer Zusatz zum Sozialplan eingebracht wurden (Bündel I).

Kern des zweiten Interessenausgleichs vom Juni 1999 (Bündel II) war der freiwillige Übergang in eine Transfergesellschaft durch Aufhebungsvertrag sowie ihre in einer Anlage geregelte Finanzierung. Gegenüber den Verhandlungen ein halbes Jahr zuvor hatte sich für die Geschäftsleitung eine Veränderung der Motivlage ergeben: Man wollte Kündigungsschutzklagen vermeiden, und die Kostenfrage verlor an Gewicht, nachdem es der Gewerkschaft und dem beteiligten Dienstleister gelungen war, zusätzliche Finanzierung zu mobilisieren. Da das Unternehmen noch etwa 300 Beschäftigte hatte, waren zur Durchführung von strukturbedingter Kurzarbeit mindestens 26 Teilnehmer erforderlich (§ 175 Abs. 1 Nr. 2 SGB III i. V. m. § 17 Abs. 1 KSchG). Die Information und Beratung der Betroffenen konnte erst nach dem Aussprechen der 84 Kündigungen am 1.7.1999 beginnen. Die tarifvertraglichen Kündigungsfristen betragen teilweise nur zwei Wochen. Da diese mitten in der Urlaubsperiode gelegene Zeitspanne für den individuellen Entscheidungsprozess der Betroffenen, die Beantragung der Kurzarbeit und zur Vorbereitung des Qualifizierungsangebots nicht ausgereicht hätte, wurden die Kündigungen mit mindestens vierwöchiger Frist ausgesprochen. Um die Übergänge in die Transfergesellschaft zu synchronisieren, erhielten die Teilnehmer mit längeren Kündigungsfristen das Angebot von Aufstockungszahlungen auf das Kurzarbeitergeld auf 100% Netto während ihrer Kündigungsfrist. Für fast alle bedeutete das Angebot, für zwölf Monate auf der Grundlage von Kurzarbeit in eine Transfergesellschaft überzugehen, eine ganz erhebliche Verlängerung ihrer Beschäftigungszeit über das Ende ihrer Kündigungsfrist hinaus. Dennoch wurde es zu einem nur knapp gelösten Problem, in der kurzen Zeit mindestens 26 von 84 Betroffenen von den Vorteilen dieser für sie schwer verständlichen Konstruktion zu überzeugen und zu einer Entscheidung für eine Qualifizierungsmaßnahme zu kommen.

---

<sup>48</sup> Beim ersten Interessenausgleich im Dezember 1998 wurde die Namensliste der Betroffenen mit dem Hinweis versehen, dass es sich nicht um eine Liste gemäß § 1 Abs. 5 KSchG handle. Beim zweiten Interessenausgleich spielte diese ab 1.1.1999 durch das Arbeitsrechts-Korrekturgesetz aufgehobene Bestimmung keine Rolle mehr.

## **Aktive Arbeitsförderung**

### *Instrumente und Finanzierung*

Die im Januar 1999 durchgeführte Sozialplanmaßnahme (Bündel I) bestand aus einem Outplacement-Training von sechs Tagen Dauer. Das Unternehmen musste lediglich Räumlichkeiten bereitstellen und die Arbeitnehmer freistellen. Die bewilligte Fördersumme pro Teilnehmer betrug 3.000 DM.

Für die Kurzarbeit in der Transfergesellschaft (Bündel II) wurde als Anlage zum Interessenausgleich ein finanzieller Beitrag des Unternehmens von 5.000 DM pro Kopf (bei zunächst 60 angenommenen Teilnehmern) vereinbart. Finanzierungsbeiträge der Stadt Mittelfeld sowie des Landes machten zusammen etwas mehr als den Anteil des Unternehmens aus; der weitaus größte Teil der Mittel kam von der Bundesanstalt für Arbeit in Form von Kurzarbeitergeld sowie Zuschüssen zur den Qualifizierungskosten aus dem ESF-BA-Programm. Ein wichtiger Grundsatz der Träger war, vom ersten Tage an Qualifizierung durchzuführen. In die Anfangsphase der fachlichen Qualifizierung war ein Outplacement-Training eingebettet, das in etwa nach dem gleichen Konzept wie im ersten Fall durchgeführt wurde, aber zehn statt sechs Tage dauerte.

Vorsorglich wurden auch bei der zweiten Personalabbaumaßnahme für diejenigen, die erst später ausschieden und nicht mehr in die Transfergesellschaft gehen konnten, Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen beantragt. Dieser Antrag wurde später mangels Bedarf zurückgezogen.

### *Regionaler Trägerverbund*

Die Fördermaßnahmen wurden in einem Verbund von zwei Trägern durchgeführt, die im folgenden als Beispiel für regionale Infrastrukturen kurz vorgestellt werden. Entscheidend für die Hinwendung des Unternehmens zu aktiven Formen der Personalanpassung war der über die Gewerkschaft vermittelte Kontakt zur MIPEG, der zu 100% kommunalen Mittelfelder Personalentwicklungsgesellschaft. Diese wurde 1993 gegründet als ämterübergreifende Regiestelle für die Beschäftigung und Wiedereingliederung von Sozialhilfebeziehern. Anlässlich der Schließung von Militärstandorten und der Entlassung von Zivilbeschäftigten in der Region entwickelte die MIPEG frühzeitig auch Angebote der Outplacement-Beratung für von Arbeitsplatzverlust betroffene Arbeitnehmer und setzte dieses Konzept später auch im Zusammenhang mit strukturbedingter Kurzarbeit in einem Mittelfelder Betrieb um. Als die Firma Bündel Ende 1998 die Ausgliederung der Druckerei beschloss, hatte die MIPEG schon etwa 20 betriebliche Personalabbaumaßnahmen begleitet, wobei teils Sozialplanzuschüsse, teils Struktur-Kurzarbeit mit ESF-BA-Ergänzung zum Einsatz kamen. Die Kombination aller verfügbaren Instrumente entsprechend den betrieblichen Notwendigkeiten und Möglichkeiten ist für die MIPEG ein Grundprinzip. Als kommunaler, nicht gewinnorientierter Träger genießt sie Akzeptanz bei Gewerkschaften, Arbeitgebern und dem Arbeitsamt gleichermaßen. Den Auftrag der Firma Bündel gewann sie in Konkurrenz zu einer kommerziellen Unternehmensberatung, die keine öffentlichen Fördermöglichkeiten einkalkulierte und daher ein für das Unternehmen viel teureres Angebot unterbreitete.

Da die MIPEG als kommunale Gesellschaft keine Arbeitsverhältnisse mit zu fördernden Personen begründen kann<sup>49</sup>, braucht sie für die betriebsexterne Durchführung von Kurzarbeit einen Partner. Dieses ist seit 1998 die BETRA Beschäftigungs- und Transfergesellschaft, die 1997 aus der Insolvenz eines mittelständischen Unternehmens im benachbarten Westpforten hervorging.<sup>50</sup> Nach Abschluss des Projekts in Westpforten betrieb der ehemalige Betriebsratsvorsitzende die BETRA als Geschäftsführer weiter, suchte Partner, stieß auf die MIPEG und ging mit ihr einen Kooperationsvertrag über einen Beratungsverbund ein. Unter gemeinsamem Namen sind MIPEG und BETRA weit über die Stadtgrenzen von Mittelfeld in der gesamten Region tätig.

Die MIPEG sieht ihre hauptsächliche Aufgabe in der Beratung von Betriebsrat und Geschäftsleitung im Vorfeld der Sozialplanverhandlungen und in der Verbreitung des know-hows über die "aktive" Sozialplangestaltung und die Möglichkeiten öffentlicher Förderung. Kommt es zu einer Einigung über Transfermaßnahmen, fungiert die MIPEG als Agentur, die den komplexen Prozess zwischen den betrieblichen Akteuren, der zuständigen Gewerkschaft, den verschiedenen Organisationsebenen der Bundesanstalt für Arbeit, den Bildungsträgern und – im Falle von Struktur-Kurzarbeit – der BETRA koordiniert und steuert. Beim Einsatz von Struktur-Kurzarbeit übernimmt die BETRA die Rolle des Arbeitgebers der Kurzarbeiter und die Beantragung von Kurzarbeitergeld und ESF-BA-Zuschüssen. Die MIPEG selbst führt im Rahmen von Sozialplanmaßnahmen oder als Orientierungsphase bei Struktur-Kurzarbeit in der Regel sechstägige<sup>51</sup> Outplacement-Beratungen mit Gruppen von 10-15 Teilnehmern auf dem Betriebsgelände des jeweiligen Unternehmens durch. Alle fachlichen Qualifizierungsmaßnahmen werden mit der Verpflichtung zur Vermittlung von Praktikums- und Arbeitsstellen an Bildungsträger der Region vergeben, wobei die MIPEG die sozialpädagogische Betreuung übernimmt.

#### *Inhalt und Organisation der Maßnahmen bei Bündel*

Sowohl bei der Sozialplanmaßnahme für die Beschäftigten der Druckerei im Januar 1999 (Bündel I) als auch als Einstiegsphase in die Kurzarbeit im August 1999 (Bündel II) kam das Outplacement-Programm der MIPEG zum Einsatz. Die sechs bzw. zehn Arbeitstage teilten sich auf in (1) Trennungsbewältigung und allgemeine Informationen, (2) persönliche Ziele und Strategien, (3-5) Bewerbungstraining (Auswertung von Stellenanzeigen, Schreiben von Lebenslauf, Bewerbung und Suchanzeige, Video-Training zum Vorstellungsgespräch) und (6) Durchführung von Initiativ- und Telefonbewerbungen. Methodisches Grundprinzip dieses Programms ist die Schaffung interaktiver Situationen in Einzelberatung und Gruppentraining; Frontalunterricht wird vermieden. Das Angebot wird ergänzt durch die – von den Teilneh-

---

<sup>49</sup> Auch die Sozialhilfebezieher werden von der MIPEG beraten und an Unternehmen oder andere Träger vermittelt, aber nicht direkt beschäftigt.

<sup>50</sup> Durch Gründung der BETRA und unter Nutzung des landesspezifischen Ziel-4-Programms gelang es, die meisten Arbeitsplätze in zwei Neugründungen zu retten und die übrigen Betroffenen auf dem Arbeitsmarkt unterzubringen.

<sup>51</sup> Diese Beschränkung ergibt sich nach Einschätzung der MIPEG weniger aus finanziellen Restriktionen als vielmehr aus den Freistellungsmöglichkeiten der Unternehmen bei noch laufender Produktion und der Bereitschaft der Teilnehmer, sich auf eine ungewohnte gruppenspezifische Situation einzulassen.

mern selten genutzte – Möglichkeit der Nachbetreuung und des *Coaching* bei Problemen am neuen Arbeitsplatz über einen Zeitraum von 6 Monaten nach dem Ende der Maßnahmen.

Im zweiten Fall (Bündel II) gingen die Teilnehmer am 1.8.1999 per dreiseitigem Vertrag in die BETRA über. Die BETRA beantragte Kurzarbeitergeld und ESF-BA-Zuschüsse, beauftragte ortsansässige Bildungsträger mit der Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen und betreute die Teilnehmer, zahlte ihnen Kurzarbeitergeld und Entgelte und rechnete alles mit den verschiedenen Finanzgebern ab. Die Planung der Qualifizierungsmaßnahmen wurde von der MIPEG initiiert, aber inhaltlich vor allem vom örtlichen Arbeitsamt bestimmt, das auch die Träger auswählte. Die Vorbereitung musste beginnen, bevor die Kündigungen ausgesprochen waren und bevor die Auswahl der zu Kündigenden abgeschlossen war. Die MIPEG hatte zu diesem Zeitpunkt anonyme Angaben über 200 Personen, unter denen letztlich 84 zur Kündigung ausgewählt wurden und nur ca. 30 zur Teilnahme bereit waren. Eine passgenaue Konzipierung der Maßnahmen war damit nicht möglich. Um eine gewisse Auswahl zu gewährleisten, wurden in Zusammenarbeit mit dem Arbeitsamt und den von diesem vorgeschlagenen Bildungsträgern vier Maßnahmen konzipiert:

1. Anpassungsfortbildung, ursprünglich gedacht für kaufmännische Angestellte (16 Teilnehmer – durch Teilnehmerwahl mutiert zur Vorbereitung auf eine kaufmännische Umschulung für jüngere Arbeiterinnen – nur zwei Teilnehmer aus dem Angestelltenbereich);
2. berufspraktische Integration für Ältere mit Praktika in verschiedenen Fachrichtungen<sup>52</sup> (12 Teilnehmer);
3. Orientierung zur Umschulung im gewerblich-technischen Bereich (mangels Teilnehmern nicht zu Stande gekommen, die Interessenten wurden umorientiert auf Maßnahme 2);
4. Vorbereitung zur Busfahrerprüfung (drei Teilnehmer, davon zwei aus den Maßnahmen 1. u. 2. übergewechselt, vom Träger in einen bis dahin nicht ausreichend besetzten Kurs aufgenommen).

Die Auswahl unter den Maßnahmen erfolgte – nach Information in der Betriebsversammlung und auf Wunsch direkt beim Träger – durch die Teilnehmer selbst. Bei Nichtgefallen in den ersten Tagen gab es in Absprache mit dem Arbeitsamt Wechselmöglichkeiten. Alle Maßnahmen beinhalteten Praktika. Der erwünschte Teilnehmerschwund durch Abgang in neue Beschäftigung erzeugt für die Bildungsträger einen Zielkonflikt, da es beim ESF-BA-Programm – im Unterschied zu FbW-Maßnahmen – keine Ausfinanzierungsregelung für ausgeschiedene Teilnehmer gibt.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Nach den Erfahrungen des Outplacement-Trainings bei der ersten Personalabbaumaßnahme, bei dem sich unzureichende Sprachkenntnisse als entscheidendes Vermittlungshemmnis herausgestellt hatten, war als Bestandteil dieser Maßnahme ein Deutschkurs vorgesehen gewesen. Dieser mußte jedoch gestrichen werden, weil er von der BA-Hauptstelle als nicht im Rahmen des ESF-BA-Programms förderbar angesehen wurde.

<sup>53</sup> Auch für die BETRA entsteht ein Risiko: Wenn Maßnahmen wegen Unterschreitung wirtschaftlicher Teilnehmergrößen eingestellt werden müssen und für die Teilnehmer keine Ersatzmaßnahme gefunden wird, so dass sie die restliche Zeit der Kurzarbeit "passiv" verbringen, dann entfällt für sie der ESF-BA-Zuschuss nicht nur zu den Maßnahmekosten, sondern auch zu den Sozialversicherungsbeiträgen, und das gesamte Finanzierungskonzept gerät aus den Fugen.

### *Akzeptanz durch die Belegschaft*

Anfang 1999 (Bündel I) konnten mit der Outplacement-Beratung nur 12 von 40 (30%) Personen erreicht werden, die für die Teilnahme in Frage gekommen wären.

Von den 84 im Sommer 1999 Gekündigten (Bündel II) fanden 13 auf eigene Initiative einen neuen Arbeitsplatz, bevor die Maßnahmen begannen, eine Person beabsichtigte fortzuziehen, 16 Personen strebten eine Kündigungsschutzklage an und wollten deshalb keinen Aufhebungsvertrag schließen, und sechs entschieden sich für Arbeitslosigkeit bis zur Rente. Damit kamen nur 48 Personen für einen Eintritt in die Transfergesellschaft in Frage, von denen sich 31 (65%) zu diesem Schritt entschlossen. Davon fanden zwei sofort wieder Arbeit, so dass 29 Personen längerfristig an der Qualifizierung teilnahmen. Die 17 Nichtteilnehmer, die zu keiner der bereits genannten Gruppen gehören, gaben als Gründe an: Erst einmal ausruhen, Angst vor der Lernsituation, Hoffnung auf Wiedereinstellung im alten Betrieb, Unzufriedenheit mit den angebotenen Qualifizierungsmaßnahmen.

Bei dem im Rahmen der Fallstudie beobachteten Besuch der Teilnehmer durch den Gewerkschaftssekretär und den Geschäftsführer der BETRA, also ihren Arbeitgeber, äußerten sich einige unwillig über das Outplacement-Training, das sie offenbar als Zumutung empfunden hatten. Die beiden Angestellten in der kaufmännischen Maßnahme waren unzufrieden, dass die anderen TeilnehmerInnen keine Vorkenntnisse hatten, so dass der Kurs unter dem erwarteten Niveau beginnen musste.

### **Die Rolle der Arbeitsverwaltung und anderer öffentlicher Stellen**

Während die Geschäftsleitung von guten Kontakten zum örtlichen Arbeitsamt berichtet, hatte der Betriebsrat im ganzen dargestellten Prozess keine direkte Berührung mit der Arbeitsverwaltung, obwohl bei beiden Personalabbaumaßnahmen Vertreter des Arbeitsamtes zur Information und zur Entgegennahme von Arbeitslosmeldungen im Betrieb waren. Bei der zweiten Maßnahme beteiligten sie sich sogar an der Werbung für den Eintritt in die Transfergesellschaft, indem sie die Vorteile der Kurzarbeit gegenüber sofortiger Arbeitslosigkeit aufzeigten.

Für die Realisierung der Sozialplanmaßnahme (Bündel I) war für die Geschäftsleitung nur ein kurzer Kontakt mit dem Landesarbeitsamt im Dezember 1998 erforderlich. Insgesamt erfolgte die Vermittlung zwischen Betrieb und Arbeitsverwaltung im wesentlichen durch die MIPEG sowie – im zweiten Fall – die BETRA.

Ohne das Engagement aller Beteiligten wäre insbesondere die zweite Maßnahme mit Kurzarbeit (Bündel II) nicht zustande gekommen. Der normale Geschäftsgang der Arbeitsverwaltung wäre unter dem dargestellten Zeitdruck deutlich zu langsam gewesen, und er enthält Pattkonstellationen, die nur durch Flexibilität und Vertrauen der Akteure auflösbar sind. Im konkreten Fall kam erschwerend hinzu, dass die eingeschaltete Transfergesellschaft ihren Sitz in einem anderen Arbeitsamtsbezirk hat als das Unternehmen, aus dem die Teilnehmer kamen. Insgesamt wurden folgende Probleme deutlich:

- Die Kurzarbeit wird durch die Transfergesellschaft<sup>54</sup> bei ihrem zuständigen Arbeitsamt beantragt; jedoch erfolgen die Auswahl der Qualifizierungsmaßnahmen und Bildungsträger und die arbeitsmarktpolitische Beurteilung durch das Arbeitsamt in Mittelfeld, am Ort des bisherigen Arbeitgebers.
- Die ESF-BA-Zuschüsse mussten beim Arbeitsamt Mittelfeld über das zuständige Landesarbeitsamt bei der Hauptstelle beantragt werden,<sup>55</sup> während die Auszahlung durch das für die Bewilligung von Kurzarbeitergeld zuständige Arbeitsamt erfolgte, wo die Transfergesellschaft ihren Sitz hat.
- Im Entscheidungsablauf ergab sich eine Pattsituation: Die Kurzarbeit war finanziell nur gesichert mit den ESF-BA-Zuschüssen für die Sozialversicherungsbeiträge, so dass die BETRA vor der verbindlichen Zusage dieser Zuschüsse keine Arbeitsverträge abschließen konnte, ohne die eigene Insolvenz zu riskieren; für die Entscheidung über die Zuschüsse verlangte die Hauptstelle jedoch die KuG-Bewilligung des örtlichen Arbeitsamtes; das AA aber benötigte für die Bewilligung des Kurzarbeitergeldes die tatsächliche Teilnehmerzahl am ersten Tag der Kurzarbeit, also den Abschluss der Arbeitsverträge.<sup>56</sup>

Trotz des intensiven Bemühens aller Beteiligten konnte der für die finanzielle Realisierung des Projekts entscheidende Bewilligungsbescheid der Hauptstelle erst im allerletzten Moment verbindlich zugesagt werden (Freitagnachmittag, bei geplantem Maßnahmebeginn am Montagmorgen).

Dass es relativ problemlos gelang, auch Mittel des Landes und der Kommune zu nutzen, ist dem Einsatz des Ersten Bevollmächtigten der örtlichen IG Metall zu verdanken. Hilfreich war dabei einerseits, dass der Verbund von MIPEG und BETRA als Modellvorhaben regionaler Infrastruktur für den Beschäftigentransfer vom Land gefördert wird und insofern bei der Landesregierung bekannt war, und andererseits, dass die Arbeit der MIPEG von der Kommune getragen wird.

### **Ergebnisbilanz**

Von den zwölf mit Sozialplanzuschüssen geförderten Teilnehmern der Outplacement-Beratung (Bündel I) waren unmittelbar nach dem Ausscheiden aus dem Unternehmen acht arbeitslos. Sechs Monate nach Beendigung der Maßnahme konnten trotz zahlreicher Versuche nur noch neun telefonisch erreicht werden. Von diesen waren fünf in Arbeit, einer in Umschulung und drei arbeitslos. Von den drei arbeitslos Gebliebenen sprach eine Person kaum Deutsch, eine andere war schon Mitte 50. Von den wieder Beschäftigten verdienten drei Personen etwa ebensoviel wie vorher, eine Person weniger und eine mehr. Nach Ansicht sowohl

---

<sup>54</sup> Ein weiteres Verfahrensproblem war, dass trotz eindeutiger Aussagen in der Durchführungsanweisung zu § 175 SGB III (7.10 Abs. 2) zunächst unklar war, wer gegenüber dem Arbeitsamt die betriebliche Situation darlegen muß: die Transfergesellschaft (so die Anweisung) oder der abgebende Betrieb?

<sup>55</sup> Nach der Durchführungsanweisung für die ESF-Förderperiode 2000-2006 ist das örtliche Arbeitsamt, bei dem der Betrieb seinen Hauptsitz hat, für das Entscheidungsverfahren insgesamt zuständig. Betriebe bzw. Träger müssen nicht mehr mit der Hauptstelle in Nürnberg Kontakt aufnehmen.

<sup>56</sup> Der Verfahrensablauf des ESF-BA-Programms war offensichtlich nicht auf die Abwicklung von Kurzarbeit über eine Transfergesellschaft abgestimmt, obwohl diese Möglichkeit in der Durchführungsanweisung zur strukturbedingten Kurzarbeit ausdrücklich vorgesehen ist.

des Betriebsratsvorsitzenden als auch der durchführenden MIPEG war die Outplacement-Beratung für die Teilnehmer, die überwiegend ungelernt, ausländischer Herkunft und der deutschen Sprache kaum mächtig waren, nicht das geeignete Instrument, sondern die unter dem Zeitdruck einzig mögliche Notlösung.

Die zweite Maßnahme (Bündel II) traf auf günstigere Voraussetzungen: Von den 84 Gekündigten hatten 54 eine Berufsausbildung, allerdings waren neun berufsfremd eingesetzt. Von den 31, die zunächst in die BETRA überwechselten, hatten 21 eine Berufsausbildung, davon waren fünf berufsfremd eingesetzt gewesen. Das Alter streute von 23 bis 58 (Durchschnitt 42), die Betriebszugehörigkeit von 1 bis 31 Jahren (Durchschnitt 13). Insofern brachte ein nicht unerheblicher Anteil der Teilnehmer Voraussetzungen mit, die eine Eingliederung aussichtsreich erscheinen lassen, und bis zum 31.12.1999 fanden sechs einen neuen Arbeitsplatz und schieden vorzeitig aus der BETRA aus. – Das Unternehmen Bündel hat nach Einschätzung der Gewerkschaft durch die externe Kurzarbeit gegenüber dem Alternativszenario – Weiterbeschäftigung während der Kündigungsfristen und größeres Risiko von Kündigungsschutzklagen – letztlich eine Einsparung realisieren können, was angesichts der in diesem Fall überwiegend kurzen Kündigungsfristen bemerkenswert ist. Angesichts der prekären Liquidätslage des Unternehmens könnte die Maßnahme zur Rettung von Arbeitsplätzen beitragen.

### **Gesamtbewertung**

Der Fall Bündel zeigt eindrucksvoll, wie wichtig das Vorhandensein einer regionalen Infrastruktur von erfahrenen und kompetenten Trägern für die betriebsnahe Arbeitsförderung bei Personalabbau ist. Ohne die bereits erprobte Zusammenarbeit zwischen der Arbeitsverwaltung, professionellen Dienstleistern und der Gewerkschaft wären die betrieblichen Akteure weder auf die Idee gekommen, den Abfindungssozialplan um aktive Komponenten zu ergänzen, noch hätten sie unter den gegebenen zeitlichen Restriktionen das Antragsverfahren bewältigt. Auch hätte man im Falle Bündel II keine externe Kurzarbeit durchführen können, wenn man eine Transfergesellschaft erst noch hätte gründen müssen.

Beim Vergleich der beiden zum Einsatz gekommenen Förderinstrumente zeigt sich, dass Struktur-Kurzarbeit für die Beschäftigten und ihre Interessenvertreter attraktiver ist als Sozialplanzuschüsse. Die externe Durchführung der Kurzarbeit bietet auch dem Unternehmen viele operative Vorteile bei der Abwicklung des Personalabbaus, und wenn dann noch ESF-BA-Zuschüsse sowie in diesem Fall weitere Mittel hinzukommen, ist Kurzarbeit für die Unternehmen ebenfalls die attraktivere Alternative. Andererseits ist sie aber auch in der Abwicklung die komplexere und wird nur von erfahrenen Trägern bewältigt.

Schließlich ist festzustellen, dass Sozialplanmaßnahmen in der hier praktizierten Form – ohne ausgabenwirksame Eigenbeteiligung des Unternehmens, folglich mit Förderung weit unter dem Höchstsatz und deshalb im Umfang beschränkt auf ein Outplacement-Training von wenigen Tagen – für Arbeitnehmer ohne arbeitsmarktgängige Qualifikation von sehr begrenztem Wert ist. Die längere zeitliche Perspektive von Struktur-Kurzarbeit bietet ein vergleichsweise höheres arbeitsmarktpolitisches Erfolgspotenzial, wenn sie wie im vorliegenden Fall konsequent mit Qualifizierung vom ersten Tag an verknüpft wird.

Angelika Müller

#### **4.11 Personalentwicklungsgesellschaft begleitet erfolgreich Standortschließung des ABC-Chemiekonzerns**

##### **Kurzportrait**

Die ABC Lacke GmbH mit Sitz in Domstadt, ein 100%iges Tochterunternehmen der ABC Antikor AG und bis vor kurzem Teil des deutschen ABC-Konzerns, ist ein mittelgroßes Unternehmen der chemischen Industrie. Im Rahmen eines neuen Standortkonzeptes beendete die ABC Antikor AG zum 1.1.1999 die Lohnfertigung durch die Lacke GmbH in Domstadt, um die Produktion an anderen Standorten zu konzentrieren, und verkaufte das Tochterunternehmen an den ZOKO-Konzern. Für den Standort Domstadt bedeutete diese Umstrukturierung einen Wegfall von 180 der vormals ca. 500 Arbeitsplätze. Unter Nutzung der erweiterten Möglichkeiten der strukturbedingten Kurzarbeit (§ 175 SGB III) entwickelte die ABC Antikor AG einen innovativen Sozialplan für diese Teilbetriebsschließung. Zur Vermeidung von Entlassungen wurde die Personalentwicklungsgesellschaft mbH (PEG) gegründet, die den betroffenen Mitarbeiter(innen) ab 1.1.1999 eine zunächst auf sechs Monate befristete Anstellung bot, die mit Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung und Neuorientierung verbunden war.

##### **Betrieb, Unternehmen, Konzern**

###### *Permanente Umstrukturierung*

Die ABC Antikor AG, eine 100%ige Tochtergesellschaft der ABC AG in Chemstadt, verfügt in Europa über mehrere Standorte zur Produktion von Industrielacken und beschäftigte zuletzt ca. 2.500 Mitarbeiter(innen). Die ABC AG als weltweit operierendes Unternehmen der Chemischen Industrie befindet sich seit etlichen Jahren in einem permanenten Umstrukturierungsprozess. So hieß die heutige ABC Antikor AG vor zehn Jahren noch ABC Lacke & Farben, war unter den alteingeführten Markennamen aus der mittelständischen Vergangenheit ihrer Produktionsstätten bekannt und beschäftigte ca. 6.000 Mitarbeiter(innen).

Im Verlauf der Umstrukturierungen wurden bestimmte Abteilungen der ABC Lacke & Farben, wie etwa der Pigmentbereich, unmittelbar der Konzernobergesellschaft ABC AG in Chemstadt angegliedert. Die ABC Lacke GmbH wurde unter diesem Namen erst zum 1.1.1997 gegründet, konzentrierte sich auf Bautenlacke und umfasste nur einen Teil der Produktion und Beschäftigten am Standort Domstadt, während ein anderer Teil der Produktion – die Automobil- und Industrielacke – sowie Entwicklung, Vertrieb und Service bei der ABC Antikor verblieben. Die ABC Lacke GmbH betrieb ausschließlich Lohnfertigung für die ABC Antikor AG. Der hier darzustellende Personalabbau am Standort Domstadt betraf hauptsächlich die Lacke GmbH, in geringerem Maße aber auch die Antikor AG:

- Die ABC Antikor AG zog ihre Aktivitäten im Bereich Industrielacke und die damit verbundenen Funktionen aus Domstadt ab, um sie in Schwarzstadt zu konzentrieren. Die Entfernung zwischen Schwarzstadt und Domstadt ist für ein auf Dauer erträgliches tägliches

Pendeln zu groß. Diejenigen der 59 Betroffenen, die die Versetzung von Domstadt nach Schwarzstadt begründet ablehnten, fielen unter die im folgenden näher darzustellenden Regelungen.

- Der Lohnfertigungsvertrag der ABC Lacke GmbH mit der ABC Antikor AG wurde beendet, wodurch 123 Arbeitsplätze wegfielen. Das so verkleinerte Unternehmen wurde per 1.1.1999 an den ZOKO-Konzern verkauft.

#### *Interessenvertretung*

Traditionell verfügt die ABC AG über starke betriebliche Interessenvertretungen. Der Betriebsrat der ABC Lacke GmbH bestand zuletzt aus neun Mitgliedern, die allesamt der zuständigen Gewerkschaft, der IG Bergbau Chemie Energie (BCE) angehörten. Die Belegschaft war zu ca. 60 % gewerkschaftlich organisiert. Der freigestellte Betriebsratsvorsitzende war gleichzeitig Mitglied des Aufsichtsrates der Antikor AG. Der Betriebsrat verfügte über mehrere Büros, ein Tagungszimmer und eine Vollzeitsekretärin. Betriebsversammlungen wurden entsprechend den gesetzlichen Vorgaben mindestens viermal jährlich durchgeführt. Darüber hinaus stand der gesamte Betriebsrat der Belegschaft von morgens bis abends zur Verfügung. Der Kontakt des Betriebsrats zur IG BCE war intensiv. Das Klima zwischen den Betriebsparteien wurde als kooperativ beschrieben.

### **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

#### *Marktentwicklung*

Seit Jahren vollzieht sich im Markt der Industrielacke ein tiefgreifender technologischer Wandel. An die Stelle des klassischen Produktes auf Lösungsmittelbasis sind neue und sehr verschiedene Lacksysteme getreten: Lacke auf Wasserbasis, Pulverlacke und Elektrotauchlacke gewinnen zunehmend an Bedeutung. Neuartige Lacksysteme mit UV- und Elektronenstrahlhärtung setzen sich für die industrielle Anwendung immer stärker durch. Diese Auffächerung der Produkte bedingte zwangsläufig die Anpassung und Veränderung von Entwicklungs-, Produktions- und Vertriebsstrukturen der ABC Antikor AG. Erforderliche Investitionen amortisieren sich nur im Rahmen größerer Produktionseinheiten. Infolgedessen beendete die ABC Antikor AG die Produktion von Industrielacken in Domstadt und verlagerte deren Herstellung überwiegend nach Schwarzstadt.

#### *Personalwirtschaftliche Strategien der Vergangenheit*

Die Umstrukturierungen der Vergangenheit konnten überwiegend durch sogenannte "weiche" Maßnahmen der Personalanpassung bewältigt werden. Insbesondere die Flexibilisierung der Arbeitszeit, Vereinbarungen zum betrieblichen „Vorruhestand“, die Schaffung eines internen Stellenmarktes und die mit dem Gesamtbetriebsrat ausgehandelten Versetzungsrichtlinien spielten eine übergeordnete Rolle.

Bei der aktuellen Umstrukturierung reichten diese Instrumente nicht mehr aus. Bei der ABC Lacke GmbH fielen 123 Arbeitsplätze ersatzlos weg. Von einer schrittweisen Trennung im Vorfeld der Teilbetriebsschließung der ABC Lacke GmbH sollten die Betroffenen möglichst abgehalten werden, da die Produktion bis zum letzten Tag auf vollen Touren lief und die Ar-

beitskräfte bis dahin gebraucht wurden. Die 59 bei der ABC Antikor von der Verlagerung Betroffenen erhielten zwar Versetzungsangebote, die jedoch wegen der Entfernung nach Schwarzstadt für manche nicht annehmbar waren.

Das Management des ABC-Konzerns war und ist sich der Verantwortung für seine Beschäftigten bewusst. Zudem lässt sich, wie man dort sagt, mit den ABC-Betriebsräten „über alles reden, nur nicht über betriebsbedingte Kündigungen“. Deshalb war die aktive Ausgestaltung des nun einmal nicht zu umgehenden Sozialplans von Anfang an zwischen den Betriebsparteien unstrittig. Mit dem Instrument der strukturbedingten Kurzarbeit hatte die ABC AG bereits an einem anderen Standort Erfahrungen gemacht. Den Ausschlag für die Nutzung der sich aus dem §175 SGB III ergebenden Möglichkeiten gab schließlich ein Gespräch der Geschäftsleitung mit dem Landesarbeitsamt. Im Detail wurde der innovative Sozialplan der ABC Antikor AG mit Hilfe einer externen Beratungsfirma entwickelt, die vor allem bei der Gründung der Personalentwicklungsgesellschaft (PEG) mit einbezogen wurde.

#### *Formen und Instrumente des aktuellen Personalabbaus*

Geschäftsleitung und Betriebsrat einigten sich anhand verschiedener sozialer Auswahlkriterien auf eine Liste von 180 Mitarbeiter(innen), die vom Arbeitsplatzverlust betroffen waren. Die Sozialauswahl erfolgte in Funktionsgruppen zwischen Mitarbeiter(innen) mit vergleichbarer Tätigkeit, Qualifikation und Verantwortungsebene. Hiervon ausgenommen waren lediglich 19 Personen, die für das Unternehmen als unersetzbar galten. Als Kriterien der Sozialauswahl wurden die Dauer der Betriebszugehörigkeit (1 Punkt pro Jahr), das Lebensalter (1 Punkt pro Jahr) und die jeweiligen Unterhaltsverpflichtungen (6 Punkte pro Person) herangezogen. Für Mitarbeiter(innen), die das 55. Lebensjahr bereits vollendet hatten, wurde im Rahmen einer betrieblichen „Vorruhestands“-Regelung eine finanzielle Absicherung bis zum frühestmöglichen Rentenbeginn sichergestellt.

#### **Interessenausgleich und Sozialplan**

Da die Teilbetriebsschließung des Standortes Domstadt Teil eines neuen europäischen Standortkonzeptes der ABC AG war, stand die Schließung als solche zwischen den verhandelnden Betriebsparteien nicht zur Disposition. Statt dessen setzte man sich schon früh an einen Tisch, um eine sozialverträgliche Lösung zu erreichen. Die beiden Interessenausgleiche über die Beendigung des Lohnfertigungsvertrages zwischen ABC Antikor und ABC Lacke sowie über die Verlagerung von Abteilungen der Antikor wurden schon am 30.3.1998, also neun Monate vor dem Termin der Teilstillegung unterzeichnet. Oberstes Ziel sowohl des Betriebsrats als auch der Geschäftsleitung war die Vermeidung von Arbeitslosigkeit – abgesehen von der „Vorruhestands“-Regelung, die für die meisten eine Phase der Arbeitslosigkeit bis zum vorzeitigen Rentenbeginn beinhaltet.

Die Interessenausgleiche bekräftigen die Gültigkeit des seit 1984 im ABC-Konzern bestehenden Rahmensozialplans in der Fassung von 1993 und ergänzen ihn durch Protokollnotizen und Zusatzvereinbarungen, die den speziellen Fall regeln. Die betroffenen Mitarbeiter(innen) sollten über Eingliederungsmaßnahmen (Outplacement, Beratung, Qualifizierung, Training, Existenzgründung u.a.) eine berufliche Perspektive erhalten. Die Verhandlungen waren in

hohem Maße durch gegenseitiges Vertrauen und menschliche Akzeptanz der Verhandlungspartner geprägt, aber auch durch konstruktive Auseinandersetzung in der Sache. Vor allem in Bezug auf die internen Versetzungsrichtlinien gab es manche Konflikte. Der Betriebsrat stand in ständigem Kontakt zur Gewerkschaft und tat nichts ohne deren Zustimmung. Der Geschäftsleitung stand der Bundesarbeitgeberverband Chemie (BAVC) beratend zur Seite.

Zur Festlegung der Abfindungen wurde die Sozialplanformel aus der 84er Vereinbarung übernommen, die wie folgt lautet:  $\text{Alter} \times \text{Betriebszugehörigkeit} \times \text{Bruttomonatseinkommen}$ , geteilt durch einen Faktor, der bis 45 Jahre 70, zwischen 46 u. 49 Jahren 65 und zwischen 50 und 54 Jahren 60 beträgt. Als einheitlichen Grundbetrag erhielten alle Betroffenen 6.000,- DM. Wer das Unternehmen aufgrund eigener Kündigung vor dem 31.12.1998, dem Endtermin der Produktion, verließ, erhielt nur 30% der Abfindung, die sich aus der Sozialplanformel ergab, mindestens aber den Grundbetrag. Das gleiche galt für diejenigen, die ihr Arbeitsverhältnis nicht freiwillig zum 31.12.1998 zugunsten eines befristeten Arbeitsverhältnisses mit der PEG beendet, sondern die betriebsbedingte Kündigung abgewartet hätten. Dadurch entstand ein so starker Anreiz, dem von den Betriebsparteien vorgezeichneten Weg in die PEG zu folgen, dass keine betriebsbedingten Kündigungen ausgesprochen werden mussten. Alle Mitarbeiter(innen) erhielten zunächst einen auf sechs Monate befristeten Arbeitsvertrag, der nur bei Teilnahme an einer Umschulungs- oder Weiterqualifizierungsmaßnahme auf im Höchstfall 24 Monate verlängert werden konnte. Als weiterer Anreiz zum Durchhalten in den Maßnahmen wurden beträchtliche Abschläge von den Abfindungen für den Fall des vorzeitigen Abbruchs vorgesehen.

Die getroffenen Vereinbarungen enthalten viele Elemente des Konzepts "Transfer-Sozialplan" des BAVC. Das Hauptziel des Sozialplans, die Vermeidung von betriebsbedingten Kündigungen und von Arbeitslosigkeit, sollte im Rahmen einer für diese Aufgabe am 29.07.1998 in der Rechtsform der GmbH als 100%ige Tochter der ABC Antikor AG eigens gegründeten Firma, der Personalentwicklungsgesellschaft (PEG), verfolgt werden.

Auf einer Betriebsversammlung im April 1998 wurden die Mitarbeiter(innen) von den Umstrukturierungsmaßnahmen und dem ausgehandelten Sozialplan informiert. Die wesentlichen Tatsachen waren der Belegschaft aber bereits durch die Informationspolitik des Betriebsrates bekannt. Der Sozialplan wurde mit Zurückhaltung aufgenommen. Insbesondere die Gründung der PEG und die drastische Reduzierung der Abfindungszahlungen bei Ablehnung des Beschäftigungsangebots durch die PEG sorgten für Unruhe. Erst durch zahlreiche Informationsveranstaltungen des Betriebsrats und der Geschäftsleitung gelang es, das anfängliche Misstrauen zu beseitigen. Zu Rechtsstreitigkeiten vor dem Arbeitsgericht kam es in keinem einzigen Fall.

Von den 59 Beschäftigten der ABC Antikor, deren Arbeitsplätze verlagert wurden, akzeptierten 37 die Versetzung nach Schwarzstadt, elf fielen unter die Vorruhestandsregelung, und einer wurde von der ABC Lacke GmbH übernommen. Bei zehn Betroffenen wurde anerkannt, dass die Versetzung nach Schwarzstadt eine unzumutbare Härte bedeutet hätte, und sie wechselten freiwillig in die PEG.

Die Anzahl von 123 Beschäftigten, die bei der ABC Lacke GmbH von der Teilstilllegung betroffen waren, verringerte sich durch Abzug von Aushilfskräften und Leiharbeitnehmern auf 81. Von diesen fielen 22 unter die Vorruhestandsregelung, vier fanden einen neuen Arbeitsplatz innerhalb der ABC-Gruppe, und 23 fanden aus eigener Kraft rechtzeitig zum Stilllegungstermin einen neuen Arbeitsplatz auf dem externen Arbeitsmarkt. Somit verblieben nur 32 Beschäftigte, die am 1.1.1999 zur PEG wechselten. Zusammen mit den 10 Personen, die von der ABC Antikor kamen, begann die PEG folglich mit 42 Mitarbeiter(innen) von ursprünglich 180 Betroffenen.

### **Aktive Arbeitsförderung**

#### *Instrumente und Finanzierung*

Da die aktive Gestaltung des Sozialplans zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat von Anfang an unstrittig war, kam es ausschließlich darauf an, ein Konzept unter Einbeziehung der neuen Möglichkeiten des SGB III zu erstellen. In vorbereitenden Gesprächen mit der Arbeitsverwaltung stieß das Vorhaben auf Wohlwollen. Da die Praxis der Bundesanstalt für Arbeit in dieser Zeit ein Nacheinander von Sozialplanzuschüssen und Kurzarbeitergeld nicht zuließ<sup>57</sup>, entschied man sich aus zwei Gründen für letztere:

- (1) Zum einen sollten die Mitarbeiter(innen) zwar bis zum letzten Tag vollzeitig arbeiten, sie sollten aber auch, unabhängig von den individuellen Kündigungsfristen, zu einem festgelegten Zeitpunkt gleichzeitig den Betrieb verlassen, da der Erwerber sie ansonsten hätte übernehmen müssen. Die Lösung bestand im freiwilligen gleichzeitigen Übergang in die PEG, für deren Förderung strukturbedingte Kurzarbeit als das geeignetere Instrument erschien.
- (2) Als zweiter und entscheidender Punkt wurden die mangelnden Erfahrungswerte mit dem völlig neuen Instrument der Sozialplanzuschüsse angeführt, die letztlich auch für den BAVC den Ausschlag gaben, in der erwähnten Konzeption des Transfer-Sozialplans die Struktur-Kurzarbeit in den Vordergrund zu stellen.

Für die Kosten der aktiven Maßnahmen während der Kurzarbeit wurde zusätzlich zum Kurzarbeitergeld eine Förderung aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF-BA-Programm) beantragt. Sollten sie gewährt werden, fließen damit pro Kopf mehr öffentliche Mittel in die Maßnahme als es bei Inanspruchnahme von Sozialplanzuschüssen möglich gewesen wäre.

Die Beschäftigten der PEG bezogen Kurzarbeitergeld, das aufgrund tarifvertraglicher Regelungen durch Mittel des Mutterunternehmens auf ca. 90% der früheren Nettobezüge aufgestockt wurde. Diese Aufstockungen sowie die Remanenzkosten der Kurzarbeit wurden vom Unternehmen zusätzlich zu den Abfindungen aus dem Sozialplan getragen.

---

<sup>57</sup> Der durch die Begleitforschung bekannt gewordene Fall Sanidal (s.o., Fallstudie 9) hatte vorübergehend zu einer restriktiven Auslegung des „Kombinationsverbotes“ in § 258 SGB III geführt, dass später durch den Runderlass vom 21.6.2000 wieder gelockert wurde.

### *Organisation und Inhalt*

Die organisatorische und arbeitsrechtliche Auslagerung der Fördermaßnahmen erfolgte u.a. auch zu dem Zweck, die Entwicklung des verbliebenen Unternehmens nicht zu belasten. Deshalb bezog die PEG neu angemietete Räume außerhalb des Werksgeländes. Für die Gründung der PEG als 100-prozentige Tochtergesellschaft entschied sich das Unternehmen vor allem aufgrund der damit verbundenen besseren Steuerungsmöglichkeiten. Über einen Beirat waren neben der Geschäftsleitung der ABC Antikor AG auch die Gewerkschaft, der Arbeitgeberverband und das örtliche Arbeitsamt eingebunden.

Im Oktober 1998, also drei Monate vor der Teilstillegung, begann die erste Gruppenberatung für sieben Betroffene, die für das Unternehmen schon entbehrlich waren. Für die Durchführung der beruflichen Orientierungsseminare wurde eine Outplacement-Agentur verpflichtet, die dem Verbund der Outplacement-Firmen angehört. Ausschlaggebend für die Auswahl dieser Agentur waren ihre fundierten Erfahrungen mit Outplacement gerade auch im gewerblichen Bereich sowie eine frühere Zusammenarbeit am Standort Schwarzstadt.

Um das Qualifikationsprofil der in der PEG Beschäftigten besser berücksichtigen zu können, wurden im Januar 1999 weitere vier Seminargruppen mit bis zu zehn Teilnehmern ins Leben gerufen. In den sechs bis sieben Seminartagen ging es vorrangig um das Aufzeigen neuer Entwicklungsperspektiven für jeden Einzelnen. Zusätzlich führten eine Projektmitarbeiterin der PEG, eine Mitarbeiterin der Outplacement-Agentur und der inzwischen pensionierte ehemalige Betriebsratsvorsitzende der ABC Lacke GmbH zahlreiche Einzelgespräche durch. Als wir die Interviews zu dieser Fallstudie durchführten, war eine zweiwöchige Excel-Schulung in Planung. Darüber hinaus arbeitet die PEG mit zahlreichen Bildungsträgern im Raum Domstadt eng zusammen. Alle Fortbildungsmaßnahmen wurden in enger Abstimmung mit dem örtlichen Arbeitsamt durchgeführt. Der Geschäftsführung der PEG obliegt hierbei hauptsächlich die Koordination der verschiedenen Maßnahmen.

### *Akzeptanz durch die Belegschaft*

Die verschiedenen Qualifizierungsangebote der PEG setzen auf die Förderung der Eigeninitiative, also die Hilfe zur Selbsthilfe. Den Betroffenen ist bewusst, dass ein neuer Arbeitsvertrag nicht vom Himmel fällt. Bezogen auf die bis zum Zeitpunkt unserer Befragung durchgeführten Maßnahmen waren die Rückmeldungen von Seiten der PEG-Beschäftigten überaus positiv. So wurde ein freiwilliger Computer-Grundlagenkurs von 17 Personen absolviert. Verstärkt wird das gute Arbeitsklima durch die ersten Erfolge bei der Vermittlung von Arbeitsverträgen durch die PEG. Den Beschäftigten ist aber auch bewusst, dass ihnen die Notlösung eines Verbleibs bei der PEG über sechs Monate hinaus nur dann offen steht, wenn sie an Fördermaßnahmen teilnehmen.

### *Die Rolle der Arbeitsverwaltung*

Die Erfahrungen der Betriebsparteien sowohl mit dem örtlichen als auch mit dem Landesarbeitsamt können als ausgesprochen positiv bezeichnet werden. Die geplanten Betreuungs- und Beratungsleistungen der PEG wurden mit Vertretern des Arbeitsamtes inhaltlich abgestimmt. Die Outplacement-Beratung in der PEG konnte als Anschub- und Motivationsphase mit den

Leistungen des Arbeitsamtes im Hinblick auf Direktvermittlung in offene Stellen, Förderung der Existenzgründung oder Weiterbildung ganzheitlich integriert werden.

### **Ergebnisbilanz**

#### *Auswirkungen auf den verbleibenden Betrieb*

In einem Weltkonzern wie der ABC AG sind Umstrukturierungsprozesse ein Dauerzustand. Die Gefahr von Personalabbau hängt nach Ansicht der betrieblichen Interessenvertretung wie ein Damoklesschwert über der Belegschaft. Nach Seestadt und Schwabstadt war der Standort Domstadt schon die dritte Produktionsverlagerung bei der ABC Antikor AG in den vergangenen Jahren. Die Gründung der PEG hat die Umstrukturierungen, die Konzentration der Produktion und den anschließenden Verkauf an die ZOKO AG erleichtert. Ob dadurch die Existenz des Standortes auf Dauer gesichert werden kann, hängt weniger vom wirtschaftlichen Ergebnis als von den Standortstrategien der ZOKO ab.

#### *Verbleib der vom Personalabbau Betroffenen*

Da die Qualifizierungsmaßnahmen der PEG erst im Januar 1999 anliefen, kann über den Verbleib der PEG-Beschäftigten noch nicht abschließend geurteilt werden. Zudem lassen ihr Alter und ihre Qualifikationsstruktur eine pauschale Beurteilung nicht zu. 25% sind Angestellte, die restlichen 75% kommen aus dem gewerblichen Bereich. Etwas über 50% haben zwar einen Schulabschluss, aber keine Berufsausbildung. Der überwiegende Teil ist zwischen 25 und 30 Jahre alt, einige haben das 45. Lebensjahr überschritten, der älteste Beschäftigte ist bereits 51. Bis zum Zeitpunkt unserer Untersuchung im März 1999 haben sich zehn Mitarbeiter(innen) für eine Umschulung (z.B. Zweiradmechaniker) und weitere acht für eine Weiterqualifizierung (z.B. Servicefachkraft Sicherheit) entschieden. Drei Mitarbeiter(innen) konnten die PEG bereits verlassen und befinden sich in neuen Arbeitsverhältnissen.

### **Gesamtbewertung**

Der von den Betriebsparteien der ABC Lacke GmbH ausgehandelte innovative Sozialplan ist ein Beispiel, wie bei einer Teilbetriebsstilllegung unter Nutzung der erweiterten Möglichkeiten des § 175 SGB III und durch die Einschaltung einer Personalentwicklungsgesellschaft als Ersatzarbeitgeber betriebsbedingte Kündigungen vermieden werden konnten. Statt lediglich Arbeitslosigkeit finanziell abzufedern wurde versucht, mit betrieblichen und öffentlichen Mitteln die von Arbeitsplatzverlust betroffenen Belegschaftsmitglieder beim Aufbau einer neuen beruflichen Perspektive zu unterstützen. Für größere und Konzernunternehmen mit entsprechenden finanziellen Reserven bzw. für ihre Belegschaften und Betriebsräte scheint bei der Verwirklichung dieses Ziels die Struktur-Kurzarbeit das im Vergleich zu den Sozialplanzuschüssen attraktivere Angebot zu sein, weil es längere Zeitperspektiven ermöglicht. Außerdem spielte bei der Wahl dieses Instruments eine Rolle, dass den Akteuren seine Grundlogik bereits vertraut war, während die Sozialplanzuschüsse für sie Neuland darstellten.

Hinsichtlich des betrieblichen Verhandlungsprozesses ist in diesem Fall das Zusammenspiel der am Verhandlungsprozess beteiligten Akteure als beispielhaft hervorzuheben. Hierzu trugen die Tradition der partnerschaftlichen industriellen Beziehungen in der Chemischen In-

dustrie sowie die Tatsache bei, dass Gewerkschaft und Arbeitgeberverband in dieser Branche gleichermaßen das Konzept des Transfer-Sozialplans unterstützen.

Johannes Kirsch

#### **4.12 Beschäftigungsgesellschaft als Instrument passiver Abfederung. Der Personalabbau bei Rohr-Union**

##### **Kurzportrait**

Bei der Rohr-Union handelte es sich um einen von drei Produzenten von Gussstahlrohren in Deutschland. Der hier untersuchte, im Ruhrgebiet gelegene Betrieb baute seit Mitte der 90er Jahre in zwei großen Wellen Personal ab. Der zwischen Februar 1998 und März 1999 vorgenommene Abbau von 160 der zuvor 950 Beschäftigten und der ihn begleitende Sozialplan unterscheiden sich von der bisherigen Praxis des Unternehmens in zwei Punkten: Erstens konnte dank der Nutzung von strukturbedingtem Kurzarbeitergeld das Austrittsalter in den „vorgezogenen Ruhestand“ um zwei Jahre vorverlegt werden. Zweitens wurden erstmals auch nicht-rentennahe Jahrgänge systematisch per Aufhebungsvertrag und mit Abfindung entlassen (ca. 25% der Freisetzungen). Für beides wurde eine Beschäftigungsgesellschaft genutzt. Aktive Fördermaßnahmen waren zwar beabsichtigt, kamen aber nicht zu Stande. Der Fall zeigt die letztlich noch passive Nutzung von Kurzarbeit, aber mit dem Potenzial künftiger Umorientierung.

##### **Betrieb und Umfeld**

###### *Das Rohrwerk*

Das in einer mittleren Großstadt im Ruhrgebiet gelegene Werk ist der letzte produzierende Betrieb eines 1872 gegründeten gemischten Hüttenwerks, das seit den späten 60er Jahren nach und nach Personal abgebaut und Teile der Produktionsanlagen stillgelegt hat. Die Beschäftigtenzahl ist seit den 60er Jahren von etwa 5.000 auf rund 1.150 Anfang der 90er Jahre gesunken, im Verlauf der neunziger Jahre dann nochmals um etwa 200 Arbeitsplätze geschrumpft. Seit Abschaltung des letzten Hochofens im Jahre 1982 ist die Rohr-Union ein reiner Gießerei-Betrieb, der neben der eigentlichen Rohrgießerei (ca. 90.000 Jahrestonnen) eine kleinere Sandgießerei (ca. 10.000 Jahrestonnen) umfasst, in der Rohrverbindungsstücke, Krümmer usw. sowie Bremscheiben für Schienenfahrzeuge hergestellt werden. Der Betrieb produziert je zur Hälfte für den Inlandsmarkt und den Export. Die hauptsächliche Produktgruppe sind verlegefertige Rohrsysteme, die fast ausschließlich in der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Verwendung finden. Aufgrund der Standardisierung der Produkte kann bei schlechter Auftragslage auf Lager produziert werden, um die Beschäftigung zu stabilisieren. Einhergehend mit der allmählichen, durch Auftragsmangel bedingten Schrumpfung des Betriebes wurden die Produktionsanlagen während der letzten Jahre permanent modernisiert.

###### *Unternehmen und Konzern*

Zwischen 1975 und März 1999 gehörte die Rohr-Union zum „Stahl“-Konzern. Innerhalb des Konzerns behielt die Union bis 1984 eine rechtliche Eigenständigkeit als montanmitbestimmte Aktiengesellschaft, danach wurde sie mit anderen Betrieben der Sparten Gießerei und Umformtechnik zu einer AG unter dem Dach des „Stahl“-Konzerns zusammengefasst. Auf-

grund einer im Herbst 1996 veröffentlichten Konzernportfolio-Studie stellte der „Stahl“-Vorstand die Rohr-Union zum Verkauf. Dieser Schritt wurde mit dem zu geringen Marktanteil begründet, den „Stahl“ mit Gussstahlrohren abdeckte, sowie mit der fehlenden Möglichkeit, den Betrieb in konzerninterne Strategien zur Gewinnung von Synergieeffekten einzubeziehen.

Mit Wirkung vom 1.4.1999 ist die Rohr-Union von einem seiner beiden bisherigen Konkurrenten in Deutschland, einem Marktführer im Rohrbereich, gekauft worden. Für die Zukunft verbindet die Geschäftsleitung der Rohr-Union mit der Eingliederung in das neue Unternehmen sowohl die Hoffnung auf Umsatzzuwächse, die durch gemeinsamen Marktauftritt ermöglicht werden, als auch die Erwartung eines weiteren, nun durch zwischenbetriebliche Restrukturierung der Produktionsprogramme und Rationalisierung bedingten Wegfalls von Arbeitsplätzen.

#### *Personalstruktur*

Die Qualifikationsstruktur im gewerblichen Bereich ist durch folgende Gruppen geprägt: (1) In der Instandhaltung und Reparatur eingesetzte Facharbeiter, die größtenteils ihre Berufsausbildung in der Rohr-Union absolviert haben und eine ständige Weiterbildung genießen. (2) Angelernte Arbeiter mit fachfremder Berufsausbildung, unter denen einige durch Bewährung und Weiterbildung Positionen erreicht haben, die normalerweise Facharbeitern vorbehalten sind; die Beschäftigten dieser Kategorie nehmen zum größten Teil Leitungsfunktionen in der Produktion wahr. (3) Einfache Produktionsarbeiter ohne Berufsausbildung und ohne Aufstiegsmöglichkeit, die körperlich belastende Tätigkeiten verrichten. Die letztgenannte Gruppe, der etwa 30% der gewerblichen Arbeiter zuzurechnen sind, weist einen hohen Anteil von Ausländern auf, die teilweise schon in der zweiten Generation in dem Betrieb arbeiten.

#### *Personalwirtschaftliche Strategien*

Einhergehend mit der permanenten Modernisierung der Produktionsanlagen, mit Produktinnovationen und mit Ansätzen zur Reorganisation des Produktionsprozesses (Gruppenarbeit) kam es seit den 80er Jahren zu einer deutlichen Erhöhung der Qualifikationsanforderungen. Deshalb wurde die vorhandene Belegschaft qualifiziert; in letzter Zeit sieht die Personalleitung aber auch in zunehmendem Maße die Notwendigkeit, Teile des Personals auszutauschen. Facharbeiter werden nun verstärkt auch in der direkten Produktion eingesetzt, weil auch in diesem Bereich zunehmend Prozesssteuerungskompetenz benötigt wird. Dies hat zur Folge, dass „die Minderqualifizierten, und zwar unabhängig vom Alter, jetzt vorrangig rausfallen“, so der Personaldirektor. Nach seinen Erfahrungen ist ein Großteil der Beschäftigten, die derzeit noch einfache Produktionsarbeiten verrichten, auch aufgrund von Sprachproblemen nur sehr eingeschränkt qualifizierbar und kann sich deshalb den zukünftigen höheren Anforderungen nicht anpassen.

#### *Interessenvertretung*

Der Vorsitzende des insgesamt 11 Personen (darunter drei mit Freistellung) umfassenden Betriebsrats ist ausgebildeter Industriemeister und arbeitet seit 39 Jahren im Betrieb; er ist 1976 zum ersten Mal in den Betriebsrat gewählt worden, den Vorsitz hat er seit 1978 inne. Der Be-

triebsrat hat eigene Büro- und Sekretariatskapazitäten. Seine Arbeit ist durch eine starke Einbindung in die IG Metall gekennzeichnet.

Aufgrund ihrer jeweils langjährigen Betriebszugehörigkeit und zahlreicher gemeinsamer Verhandlungen ist die Beziehung zwischen dem Betriebsratsvorsitzendem und dem Personaldirektor von hoher gegenseitiger Erwartungssicherheit, wenn nicht Vertrauen, gekennzeichnet. Beide Seiten pflegen einen „kurzen Draht“ zueinander und treffen sich häufig kurzfristig zur Besprechung aktuell anstehender Probleme und Konflikte; Einigungsstelle oder Arbeitsgericht werden nur in Ausnahmefällen eingeschaltet. Von Seiten der Personalleitung wird der Betriebsratsvorsitzende insgesamt als kooperativer Verhandlungspartner mit klarer Interessenposition eingeschätzt. Der Betriebsrat erhält ständig Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung des Betriebs. Über die Planungen zu dem hier untersuchten Personalabbau informierte die Geschäftsleitung den Betriebsrat unaufgefordert; die wirtschaftliche Notwendigkeit des Abbaus bestreitet der Betriebsrat nicht.

Regelmäßigen Kontakt zur Belegschaft hält der Betriebsrat durch Betriebsrundgänge und vierteljährlich stattfindende Betriebsversammlungen. Während der Sozialplanverhandlungen war der gewerkschaftliche Vertrauenskörper in dem Betrieb ein wichtiges Verbindungsglied zwischen Betriebsrat und Belegschaft. Über den gewerkschaftlichen Organisationsgrad wollte der Betriebsrat keine Angaben machen; erfahrungsgemäß sind in den meisten Betrieben der Eisen- und Stahlerzeugung weit mehr als die Hälfte der Beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder. Insgesamt ist das Auftreten des Betriebsrats gegenüber der Geschäftsleitung noch von der bis 1984 in dem Betrieb geltenden Montanmitbestimmung geprägt, die der Arbeitnehmerseite eine strukturell starke Position einräumte.

### **Hintergründe und Strategien des untersuchten Personalabbaus**

#### *Marktentwicklung*

Seit Auslaufen einer durch die deutsche Wiedervereinigung verursachten Boomphase ist der Betrieb seit Mitte der 90er Jahre mit einem Rückgang der inländischen Nachfrage nach Gussstahlrohren konfrontiert. Die Gründe werden in der Finanzschwäche der Kommunen sowie in der Konkurrenz von billigeren Ersatzprodukten (Rohre aus Beton oder Kunststoff) gesehen. Wichtige Kunden im Ausland waren in der Vergangenheit einige Ölstaaten des Nahen Ostens; infolge des seinerzeitigen Ölpreisverfalls war die Nachfrage auch von dieser Seite stark zurückgegangen. Die zunehmende Enge des Marktes für Gussstahlrohre und die damit einhergehende Verschärfung des Preiswettbewerbs hatte für den Betrieb Umsatzverluste und einen verstärkten Druck zur Kostensenkung zur Folge. Der Umsatz der Rohr-Union ist zwischen den Jahren 1993 und 1997 um 25% auf 240 Mio. DM gesunken, die Beschäftigtenzahl im gleichen Zeitraum von 1.130 auf 950 (-16%). Aufgrund anhaltender Umsatzrückgänge und der hierdurch auflaufenden Verluste sah sich die Geschäftsleitung Anfang 1998 gezwungen, einen weiteren Personalabbau anzukündigen.

An Dringlichkeit gewann der Personalabbau im Zusammenhang mit dem geplanten Verkauf des Betriebs: Nach Bekanntgabe der Verkaufsabsicht durch den „Stahl“-Vorstand versuchten die beiden potenziellen Käufer durch Preisunterbietung die Verlustsituation des Betriebs zu

verschärfen, um den Kaufpreis zu drücken. Wenn der „Stahl“-Konzern einen möglichst hohen Verkaufspreis erzielen wollte, war er gezwungen, sich vor dem Verkauf von den – durch diese Wettbewerbsstrategien noch einmal vergrößerten – Personalüberhängen zu trennen. Während man früher den personellen Schrumpfungsprozess verstetigt und nicht unmittelbar an der Umsatzentwicklung ausgerichtet hatte, lautete die Vorgabe jetzt, dass der Personalstand proportional zum Umsatz gesenkt werden müsse.

#### *Frühere Strategien der Personalanpassung*

Das Problem der Anpassung der Personalstärke an zurückgehende und schwankende Umsatzzahlen bewältigte der Betrieb in der Vergangenheit nicht nur durch Entlassungen, sondern auch durch den Einsatz folgender personalpolitischer Instrumente: Vermittlungen innerhalb des Konzerns über eine „Stahl“-eigene Clearing-Stelle (durch die Änderung des Eigentümers entfällt diese Möglichkeit in Zukunft); auslaufen lassen befristeter Verträge, die vor allem mit Ausbildungsabsolventen geschlossen wurden; Kurzarbeit; Beschränkung des Einsatzes von Fremdfirmen; 15 Freischichten pro Jahr als Ergebnis der tarifvertraglichen Arbeitszeitverkürzung, deren Lage zum Teil konjunkturabhängig angepasst werden kann; Betriebsferien im Sommer (mit vorherigem Lageraufbau); Abbau von Mehrarbeit. Ein wichtiger, zur Untersuchungszeit extensiv genutzter Puffer zum Auffangen von Umsatzenschwankungen war die Produktion auf Lager.

Die früheren Wellen des Personalabbaus in der Rohr-Union waren jeweils von einem Sozialplan begleitet; der letzte war im Herbst 1994 abgeschlossen worden. Wie in Betrieben der Eisen- und Stahlindustrie üblich, konzentrierten sich die in den Sozialplänen enthaltenen Maßnahmen zur Abfederung der negativen sozialen Folgen der Entlassungen auf Regelungen zur Förderung des Übergangs der Älteren in den „Vorruhestand“. Sie sahen vor, dass (mindestens) 57,4 Jahre alte Beschäftigte per Aufhebungsvertrag in Arbeitslosigkeit ausscheiden und Abfindungen erhalten, die ihr monatliches Arbeitslosengeld bis zum Renteneintritt auf 90% des letzten Nettoeinkommens aufstocken. Die Altersstruktur der Belegschaft ermöglichte es in der Vergangenheit stets, Entlassungswellen weitestgehend durch diese Form des Altersübergangs zu bewältigen. Davon wurde sogar über den jeweils aktuellen Personalbaubedarf hinaus Gebrauch gemacht, um sämtliche Absolventen der betrieblichen Berufsausbildung übernehmen zu können. Zur Erklärung der hohen Ausstiegsbereitschaft der Beschäftigten verweisen Betriebsrat und Personalabteilung auf die körperliche Schwere der Arbeit.

#### *Aktuelle Formen und Instrumente des Personalabbaus*

Einhergehend mit dem aktuellen Personalabbau verzeichnet der Betriebsratsvorsitzende ein deutliches Ansteigen der Fälle von verhaltens- oder personenbedingter Kündigung bzw. deren Androhung („zehn bis zwölf Fälle in den letzten zwei Monaten“), die sich – „weil sich diese Kollegen oft ungeschickt anstellen“ – auf den Bereich der geringer qualifizierten Beschäftigten konzentrierten. Nach Angaben des Betriebsrats wurden nun Vorfälle zum Anlass für Abmahnungen genommen, über die in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität hinweggesehen worden sei. Von Mitarbeitern, bei denen eine chronische Krankheit auftritt, versuche sich der Betrieb heute möglichst schnell per Aufhebungsvertrag oder Kündigung zu trennen, während früher

in vergleichbaren Fälle im Betrieb noch ein Platz für die Betroffenen gefunden worden sei. Erstmals wurde im Untersuchungsjahr ein Teil der Auszubildenden nicht übernommen.

Auch beim untersuchten Personalabbau dominiert die Trennung von rentennahen Jahrgängen. Zwei Neuerungen gegenüber der früheren Praxis springen jedoch ins Auge:

- (1) Durch Nutzung der strukturbedingten Kurzarbeit wurde das Austrittsalter um 24 Monate vorverlegt.
- (2) Teils aus Gründen der inzwischen „verjüngten“ Altersstruktur, teils aus Kostengründen reichte die Konzentration auf den vorzeitigen Alterübergang nicht aus. Rund ein Viertel der 150 Entlassenen waren vom „Vorruhestandsalter“ teilweise weit entfernt.

### **Interessenausgleich und Sozialplan**

Den im Interessenausgleich vereinbarten Auswahlrichtlinien zufolge waren aus der Sozialauswahl diejenigen Belegschaftsmitglieder auszunehmen, deren Weiterbeschäftigung aufgrund ihrer „besonderen Fähigkeiten und Leistungen“ für den Betrieb als unverzichtbar erschien; als weiterer Ausnahmegrund galt die Aufrechterhaltung einer „ausgewogenen Altersstruktur“.<sup>58</sup> Aus dem Kreis der übrigen Beschäftigten (mit gleichartiger Tätigkeit) war eine Auswahl nach den Kriterien Lebensalter, Betriebszugehörigkeit und Unterhaltspflicht vorzunehmen. Die Vorrangstellung des Kriteriums „Qualifikation“ erleichterte dem Betrieb die Trennung von geringer qualifizierten Beschäftigten. Unter den genannten Vorgaben einigten sich Betriebsrat und Geschäftsleitung auf eine Namensliste der zu Entlassenen.

Die Möglichkeit, eine Sozialplanförderung nach §§ 254ff. SGB III zu beantragen, wurde zu Beginn der Verhandlungen in Erwägung gezogen; dieses führte in den folgenden Runden jedoch nicht zu einem konkreten Projekt, sondern mündete lediglich in der Absichtserklärung, „zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit (werde) das Unternehmen in Abstimmung mit dem Betriebsrat prüfen, welche Qualifizierungs-, Weiterbildungs- oder Umschulungsmaßnahmen (den von Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses Betroffenen) angeboten werden können.“ Mit dieser Formulierung öffnet der unbefristet laufende Sozialplan grundsätzlich die Möglichkeit, bei späteren Entlassungen eine Maßnahmeförderung zu beantragen.

Der hauptsächliche Konfliktpunkt bei den Sozialplanverhandlungen waren altersabhängige Zuschläge auf die Sozialplanformen, welche die Rentenabschläge wegen vorzeitiger Inanspruchnahme von Altersrenten kompensieren sollten. Im Ergebnis erreichte der Betriebsrat keinen vollständigen Ausgleich. Die Ausstiegsbereitschaft war dennoch hoch, nicht zuletzt auch deshalb, weil die Belegschaft aufgrund des anstehenden Verkaufs des Betriebes eine Verschlechterung der Konditionen künftiger Sozialpläne befürchtete. Die letztlich gezahlten Abfindungen lagen größtenteils in der Spanne zwischen 40.000 und 70.000 DM.

Die insgesamt 160 mit Leistungen des Sozialplans aus dem Betrieb Ausscheidenden sind in fünf Gruppen zu unterteilen:

---

<sup>58</sup> Die Betriebsparteien nutzten also ausdrücklich und einvernehmlich die Spielräume, die ab 1.10.1996 durch das Arbeitsrechtliche Beschäftigungsförderungsgesetz in das KSchG eingefügt und ab 1.1.1999 durch das Arbeitsrechtliche Korrekturgesetz teilweise wieder entfernt wurden.

1. Nach dem Vorbild früherer Sozialpläne gingen Beschäftigte ab dem Alter von 57 Jahren und 4 Monaten in den Bezug von Arbeitslosengeld über, das für die Zeit bis zum Übergang in die Altersrente um einen Betrag in Höhe von 29% des letzten Nettoentgelts aufgestockt<sup>59</sup> wurde (Auszahlung der Abfindung in einem Betrag zum Zeitpunkt des Austritts aus dem Unternehmen). Mit Erreichen des 60. Lebensjahres sollte sich dann die Rente anschließen. 40 Beschäftigte schieden auf diesem Weg aus.
2. Beschäftigte, die mindestens 55 Jahre und 4 Monate alt waren, konnten mit einem auf 24 Monate befristeten Vertrag in eine Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft (BQG) übergehen. Während dieses Zeitraums wurde das Kurzarbeitergeld um 29% des letzten monatlichen Netto-Einkommens ergänzt. Auch hier wurde die Abfindung den Betroffenen nicht ratierlich, sondern in einer Summe ausgezahlt. Nach Ablauf der zwei Jahre sollten sie in den herkömmlichen "Vorruhestand" einmünden (vgl. Pkt. 1). Von etwa 70 Beschäftigten trennte sich das Unternehmen auf diese Weise.
3. Daneben gingen auch etwa 10 jüngere Arbeitnehmer, darunter auch einige Ausbildungsabsolventen, in die BQG über. Bei maximal 12monatigem Verbleib sollten ihnen dort Qualifizierungen oder andere Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Vermittlungsfähigkeit angeboten werden<sup>60</sup>, außerdem konnten sie auch an andere Konzernbetriebe verliehen werden. Beim Ausscheiden aus der Rohr-Union erhielten sie eine nach einer "klassischen" Formel<sup>61</sup> berechnete Abfindung, die sich allerdings um 10% der vom Unternehmen für den Aufenthalt in der BQG aufgewandten Remanenzkosten der Kurzarbeit verminderten.
4. Weitere 30 jüngere Beschäftigte, die sich gegen den Übergang in die BQG entschieden hatten, verließen das Unternehmen mit einer Abfindung (Berechnungsformel wie unter Pkt. 3). Die Hälfte von ihnen konnte anschließend konzernintern vermittelt werden.
5. Zu erwähnen ist schließlich, dass die Entlassung weiterer 10 Personen durch unternehmensinterne Umsetzung vermieden werden konnte. Sie erhielten einen 18-monatigen Lohn- und Gehaltsschutz sowie ggf. Mobilitätshilfen.

Die Personalleitung führte in Beisein des Betriebsrats mit den einzelnen auf der Namensliste aufgeführten Belegschaftsmitgliedern Gespräche mit dem Ziel, unter Anwendung einer der geschilderten Konstruktionen einen Aufhebungsvertrag abzuschließen. Dabei war ein taktischer Widerstand durchaus üblich. Insbesondere wenn betrieblicherseits – etwa wegen geringer Qualifikation – großes Interesse an einer Trennung bestand, gelang es den Betroffenen durch anfängliche Ablehnung in der Regel, eine höhere Abfindung zu erreichen, als allein auf Grundlage des Sozialplans zu Stande gekommen wäre. Viele der Betroffenen im nicht renten-

---

<sup>59</sup> Im Unterschied zu den vorangegangenen Sozialplänen - dies war ein Konfliktpunkt während der Sozialplanverhandlungen - wird den Betroffenen während der Arbeitslosigkeitsphase nun nicht mehr eine bestimmte Höhe ihres Gesamteinkommens garantiert (zuletzt 90% ihres letzten Netto), so daß von dem Unternehmen nicht mehr (wie 1995 geschehen) im Falle einer Absenkung des Arbeitslosengelds nachträglich eine Erhöhung der Abfindungszahlung eingefordert werden kann.

<sup>60</sup>Zum Untersuchungszeitpunkt waren allerdings noch keine derartige Maßnahmen zustande gekommen und es erscheint als wenig wahrscheinlich, dass es danach dazu gekommen ist.

<sup>61</sup> Alter × Betriebszugehörigkeit × Bruttoeinkommen / 135 plus Zuschläge in Abhängigkeit von Alter und Unterhaltspflicht.

nahen Alter entschieden sich für den Austritt wegen der Möglichkeit, mit der Abfindung Schulden abzutragen. Letztendlich überstiegen die Austrittswünsche den Personalabbaubedarf.

### **Beschäftigungsgesellschaft**

Als Trägerin der Kurzarbeit wurde von den Betriebsparteien eine bereits bestehende Beschäftigungsgesellschaft beauftragt, die von dem Stahlkonzern, zu dem die Rohr-Union bis zu ihrem Verkauf gehörte, mit dem Auftrag gegründet worden war, in Fällen von Personalabbau externe und interne Transfermaßnahmen durchzuführen. Sie hat ihren Sitz in einer benachbarten Stadt.

Angesichts der Altersstruktur der in die Beschäftigungsgesellschaft Übergegangenen wären letztlich nur etwa zehn Personen für eine aktive Arbeitsförderung in Frage gekommen. Weitere 30 Betroffene entschieden sich gegen den Übergang und standen sich damit aufgrund der Regelungen des Sozialplans finanziell günstiger. Der reale Bedarf für Fördermaßnahmen war also gering, und soweit wir in Erfahrung bringen konnten, ist es dazu auch nicht gekommen.

### **Bewertung**

Im untersuchten Fall war es dem Betrieb erstmals nicht möglich, den erforderlichen Personalabbau allein durch vorgezogene Altersübergänge auf der Grundlage von Arbeitslosengeld und Sozialplan abzuwickeln. Ein Austritt in Arbeitslosigkeit in einem jüngeren Alter als 57,4 Jahren war aufgrund der Reform des Arbeitsförderungsrechts auch nicht mehr möglich, weil das zum Bezug von Arbeitslosenhilfe und zur Anrechnung von Aufstockungszahlungen geführt hätte. Folglich bestand die quantitativ bedeutsamste Innovation für diesen Betrieb darin, durch strukturbedingte Kurzarbeit in einer Beschäftigungsgesellschaft den Altersübergang um bis zu 24 Monate vorzuverlegen.

Da auch der solchermaßen verlängerte Altersübergang zur Bewältigung des anstehenden Personalabbaus nicht ganz ausreichte, war auch eine Minderheit von jüngeren Jahrgängen vom Personalabbau betroffen. Ihnen wurde ebenfalls das Angebot gemacht, in die Beschäftigungsgesellschaft überzugehen. Anderweitige Beschäftigungsmöglichkeiten und die Anreizstruktur des Sozialplans führten jedoch dazu, dass drei Viertel der jüngeren Betroffenen von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machten. Für den kleinen Rest kam es nicht zu Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung. Entgegen den Intentionen des Gesetzgebers wurde die strukturbedingte Kurzarbeit als „passives“ Ausgliederungsinstrument benutzt. Unter den gegebenen Rahmenbedingungen war dieses aus der Sicht der Akteure problemgerecht.

Da der Sozialplan unbefristet in Geltung und dementsprechend die Kooperation mit der Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft auf Dauer angelegt ist, kann sich bei zukünftigem Personalabbau, der sich zum Untersuchungszeitpunkt bereits abzeichnete, eine Akzentänderung hin zur eingliederungsorientierten Ausgestaltung von Kurzarbeit entwickeln. Insofern könnte die untersuchte Phase ein Zwischenstadium der Umsteuerung darstellen.

Johannes Kirsch

#### **4.13 Transfermaßnahmen im Einzelhandel (2): Beschäftigungsgesellschaft begleitet Liquidation der Supermarktkette Genosco**

##### **Kurzportrait**

Die Genosco, ein genossenschaftlich strukturiertes Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels mit rund 14.000 Beschäftigten, wurde 1997/98 liquidiert, um eine Insolvenz zu vermeiden. Nachdem der größte Teil der Filialen mitsamt den dort Beschäftigten an neue Eigentümer übergegangen war, mussten „nur“ etwa 1.600 Beschäftigte entlassen werden. Den Betroffenen wurde das Angebot unterbreitet, auf der Basis strukturbedingter Kurzarbeit in eine Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft (BQG) überzugehen, wo die Möglichkeit zur Teilnahme aniedereingliederungsfördernden Maßnahmen bestand. Bedingung war jedoch, dass die Teilnehmer die Remanenzkosten der Kurzarbeit aus ihren relativ hohen Abfindungen selbst bestritten. Dieser Weg wurde von nur 5% der Entlassenen (80 Personen) gewählt, weil die meisten schon vor Ablauf der Kündigungsfrist eine neue Beschäftigung fanden. Von den BQG-Teilnehmern fand wiederum etwa ein Drittel eine neue Beschäftigung, bevor es überhaupt zu aktiven Fördermaßnahmen kam, an denen dann noch 32 Personen teilnahmen. Ebenfalls etwa ein Drittel der in die BQG Übergangenen hatte das 55. Lebensjahr vollendet und nutzte die Phase der Kurzarbeit von bis zu 24 Monaten als erste Stufe des Altersübergangs.

##### **Das Unternehmen**

###### *Unternehmensgeschichte und Marktsituation*

Bis zu ihrer Liquidierung war die Genosco ein filialisiertes Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels in der Rechtsform der eingetragenen Genossenschaft. Die Aktivitäten der 1901 als Selbsthilfeorganisation gegründeten Konsumgenossenschaft<sup>62</sup> konzentrierten sich auf das östliche Ruhrgebiet und seine Umgebung. Die größte Stadt der angestammten Region beherbergte die Unternehmenszentrale. Hier war auch die Filialdichte besonders hoch.

Bis in die achtziger Jahre hatte die Genossenschaft einen Teil der vertriebenen Artikel selbst produziert; aus dieser Tradition heraus hatte nicht nur die Gewerkschaft Handel Banken und Versicherungen, sondern auch die Gewerkschaft Nahrung Genuss Gaststätten Mitglieder bei der Genosco. Nach Einstellung der Produktion verblieben als relevante „rückwärtige Bereiche“ noch das Zentrallager und der LKW-Fuhrpark.

---

<sup>62</sup> Ursprünglich waren Konsumgenossenschaften Zusammenschlüsse von Haushalten zum Zweck der Verbesserung ihrer Einkaufskonditionen. Wenn sie sich im Laufe der Zeit auch für das Nichtmitgliedergeschäft geöffnet haben, läßt sich dieser Unternehmenstyp doch noch immer durch die grundsätzliche Identität zwischen Eigentümern und Kunden charakterisieren. Die Mitglieder (=Eigentümer) stellen der Genossenschaft mit ihren Einlagen finanzielle Mittel zur Verfügung, die diese ihnen verzinst; die Genosco zahlte ihren Mitgliedern darüber hinaus eine Rückvergütung auf die getätigten Einkäufe. Die Mitgliederinteressen kommen auf der Vertreterversammlung zur Sprache, die in einer Konsumgenossenschaft zwar formell das höchste Organ ist, aber faktisch nur wenig Einfluß auf die Geschäftspolitik hat.

Die Genosco war den in der Bundesrepublik Deutschland einstmals recht bedeutenden gewerkschaftsnahen bzw. gewerkschaftseigenen Unternehmen zuzurechnen, die überwiegend schon Anfang der 80er Jahre vom Markt verschwanden. Die Genosco dagegen hatte seit dieser Zeit expandiert: Im Laufe der 80er Jahre und vor allem nach der Wiedervereinigung waren eine ganze Reihe Märkte in anderen Teilen Deutschlands hinzugekommen; ein Teil von ihnen gehörte zum Non-Food-Sektor. Dennoch gehörte die Genosco mit ca. 3 Mrd. DM Umsatz und etwa 14.000 Beschäftigten zu den kleineren Anbietern des Lebensmitteleinzelhandels.

### *Personalstruktur*

Das Qualifikationsniveau der Belegschaft war für den Einzelhandel ungewöhnlich hoch. Der größte Teil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den Filialen verfügte über eine einzelhandelsspezifische Berufsausbildung; entsprechendes gilt auch für die Unternehmenszentrale. Das Unternehmen bot stets mehr Ausbildungsplätze an als besetzt werden konnten. Dass Aus- und Weiterbildung für das Unternehmen einen hohen Stellenwert hatte, lässt sich auch daran ablesen, dass es zu diesem Zweck eine eigene „Akademie für Handelsmarketing“ mit fünf hauptamtlichen Lehrkräften betrieb.

### *Personalanpassungsmaßnahmen im Vorfeld der Unternehmensschließung*

Unter dem Druck der für die Branche spezifischen niedrigen Gewinnmargen streben die Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels nach der Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur Kostensenkung. Ins Zentrum der Aufmerksamkeit rücken hierbei insbesondere die Personalkosten, genauer der Anteil der Personalkosten am Umsatz in den einzelnen Geschäften. Da dieser in den Supermärkten der Genosco Mitte der 90er Jahre einen deutlich über dem Branchendurchschnitt liegenden Wert erreicht hatte, bemühte sich das Unternehmen verstärkt darum, diesen Kostenblock durch Ausdünnung der Besetzungstärken in den Filialen und durch bessere Anpassung des Personaleinsatzes an die schwankenden Kundenfrequenzen zu senken. Um die zeitliche Flexibilität zu erhöhen, wurde die Teilzeitquote erhöht, und es wurden verstärkt Beschäftigte mit geringer Stundenzahl (geringfügig Beschäftigte) eingestellt. Ein Umsteuern in diese Richtung war durch Ausnutzung der normalen Fluktuation möglich; beschleunigt werden konnte der Strukturwandel der Beschäftigung durch die Zahlung von Abfindungen, die ein 1995 abgeschlossener Sozialplan bei freiwilligem Ausscheiden aus dem Unternehmen vorsah. Auf dieser Grundlage sind 400 Beschäftigte im „Vorruhestands“-Alter (58 oder 59 Jahre) in den Arbeitslosengeldbezug ausgeschieden. Sofern die dadurch in den Märkten freiwerdenden Stellen nicht zur Streichung vorgesehen waren, wurden sie in Teilzeitarbeitsplätze umgewandelt. – Da aufgrund der Leistungen des Sozialplans von 1995 bereits ein großer Teil der rentennahen Jahrgänge abgeschöpft worden war, standen diese 1997/98 nur noch begrenzt als „Personalabbaumasse“ zur Verfügung.

Neben der Umstrukturierung des Verkaufspersonals kam es zum Outsourcing der Abteilungen Werbung und EDV. Dieses gehörte zu den Projekten, die aus einer mehrwöchigen „Durchleuchtung“ des Unternehmens, mit der 1995 eine große Unternehmensberatungsfirma beauftragt worden war, hervorgingen.

### *Interessenvertretung im Unternehmen*

Der Betriebsrat des Unternehmens bestand aus 33 Personen, von denen 12 freigestellt waren. Der Betriebsrat verfügte über eigene Büroräume und Sekretariatskapazitäten. Die Beziehungen zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat waren durch die Gewerkschaftsnähe des Unternehmens geprägt; der Betriebsrat musste seine Position nicht erkämpfen, sondern wurde von der Geschäftsleitung anerkannt und erfuhr eine entsprechende Unterstützung. Da nur wenige der Filialen mit einem Betriebsratsmitglied „ausgestattet“ waren, erforderte die Betreuung der Beschäftigten einen hohen Mobilitätsaufwand; hierzu standen dem Betriebsrat Firmenwagen zur Verfügung. Bei einem gewerkschaftlichen Organisationsgrad von fast 100% (HBV und NGG zusammengenommen) hatte nicht nur der Betriebsratsvorsitzende sondern auch der Personalleiter einen HBV-Mitgliedsausweis; der Sozialplan wurde also zwischen Gewerkschaftsmitgliedern ausgehandelt. Der Betriebsratsvorsitzende war 35 Jahre lang im Unternehmen und kannte den – um einiges jüngeren – Personalleiter schon, als er in der Funktion des gewerkschaftlichen Jugendbetreuers für ihn zuständig gewesen war. Als ausgebildeter Elektromaschinenbauer war der Vorsitzende zunächst in der Genosco eigenen Lebensmittelherstellung tätig gewesen; dem Betriebsratsgremium gehörte er schon seit 1972 an, den Vorsitz übernahm er 1991. Als Mitglied des Aufsichtsrats, der paritätisch mit Repräsentanten der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite besetzt war und dessen Vorsitz ein Mitglied der Arbeitnehmerbank innehatte, übte der Betriebsratsvorsitzende in dem Unternehmen Kontroll- und Mitspracherechte aus; über die wirtschaftliche Situation des Unternehmens war er stets informiert. Diese Einbindung in die Geschäftspolitik wusste er jedoch mit einer nachdrücklichen und – wie die Schlussphase der Verhandlungen zu dem untersuchten Sozialplan zeigte – durchaus auch konfliktorientierten Vertretung der Belegschaftsinteressen zu verbinden.

### *Gewerkschaftliche Einbindung*

Auf lokaler Ebene war der Betriebsratsvorsitzende nacheinander Vorstandsmitglied in beiden zuständigen Branchengewerkschaften, er war also stark in diese Organisationen eingebunden. Sein politisches und gesellschaftliches Engagement erstreckt sich darüber hinaus (nach wie vor) auf mehrere gewerkschaftsnahe Organisationen, wo er eine ganze Reihe von Ämtern bekleidet. Am Sitz des Unternehmens gehört er dem Stadtrat an und ist Mitglied des dortigen Wirtschaftsausschusses. Der politische Aktionsradius des Betriebsratsvorsitzenden in der vom Zusammenbruch des Unternehmens betroffenen Region war also sehr ausgedehnt. Die starke öffentliche und politische Aufmerksamkeit, die der „Fall Genosco“ in der betroffenen Region hervorrief, ist nicht zuletzt den vielfältigen Einflusskanälen des Betriebsratsvorsitzenden zu verdanken. Insgesamt trug dies zur Stärkung der Position der Arbeitnehmerseite in den Sozialplanverhandlungen bei.

## **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

### *Ursachen der Unternehmenskrise*

Die Genosco geriet in der zweiten Hälfte der 90er Jahre zunehmend in die Verlustzone. Für diese Entwicklung werden einerseits die schwierigen, durch einen extremen Preiswettbewerb

gekennzeichneten Marktbedingungen im Lebensmitteleinzelhandel verantwortlich gemacht, die kleineren Anbietern aufgrund ihrer geringen Einkaufsmacht kaum eine Überlebenschance lassen. Andererseits wird auf eine verfehlte Geschäftspolitik des Managements verwiesen: Eine Restrukturierung des Filialnetzes – nicht wenige Märkte waren schon seit Jahren verlustbringend – und eine Neuausrichtung der Sortiments- und Preispolitik wären dringend notwendig gewesen, wurden aber, auch aufgrund unzureichender Rücklagen, nur zögerlich in Angriff genommen. Auslöser für die Zuspitzung der Krise im Jahre 1997 war aber die Beteiligung an einer Hamburger Supermarktkette. Da sich die dort erworbenen Filialen als defizitär erwiesen, trug dieses Engagement mit wenigstens 80 Mio. DM zu den Verlusten bei, die damit ein solches Ausmaß erreichten, dass das Unternehmen für die Banken als nicht mehr sanierbar galt. Die Finanzkrise des Unternehmens wurde dadurch verschärft, dass die Genossenschaftsmitglieder ihre Einlagen abzogen, statt das Unternehmen zu stützen.<sup>63</sup> In dieser Situation konnte die Insolvenz des Unternehmens nur mit Hilfe einer Bürgschaft des Landes Nordrhein-Westfalen abgewendet werden, und die Genosco war zur Liquidierung gezwungen.

### *Liquidierung*

Nachdem die Genosco sich im Laufe des Jahres 1997 von ihren Aktivitäten außerhalb der angestammten Region getrennt hatte, nahm sie Ende 1997 den Verkauf der ca. 300 Supermärkte und der zugehörigen Logistikbereiche in der Kernregion in Angriff. Der größte Teil der Märkte konnte an andere Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels verkauft werden. Diese betrieben die Verkaufsstätten, das Lager und den Fuhrpark in der bisherigen Form weiter; das in den einzelnen betrieblichen Einheiten arbeitende Personal ging nach § 613a BGB an die neuen Eigentümer über. Für etwa 80 Filialen fand sich jedoch kein Käufer. Sie wurden geschlossen und die dort Beschäftigten entlassen.

### *Umfang des aktuellen Personalabbaus*

Entlassen werden mussten zum einen 1.040 Voll- und Teilzeitbeschäftigte aus den Filialen, für die kein Käufer gefunden worden war (darunter 530 geringfügig Beschäftigte), und zweitens 230 Personen, die in der Unternehmenszentrale – überwiegend in Verwaltung, Einkauf und Logistik – gearbeitet hatten. Infolge der Schließung kam es auch bei einer Logistikfirma, an der die Genosco beteiligt war, zu Entlassungen; hier waren 350 Beschäftigte betroffen. Insgesamt ging es also um die Entlassung von 1.620 Personen. Da die Geschäftstätigkeit des verbleibenden Unternehmensteils schrittweise reduziert wurde, vollzog sich der Personalabbau in mehreren Wellen quartalsweise bis Ende 1998.

### **Interessenausgleich und Sozialplan**

Die Verhandlungen über Interessenausgleich und Sozialplan waren – trotz der genossenschaftlichen und gewerkschaftsnahen Traditionen des Unternehmens – durchaus konflikthaft. Der Geschäftsleitung gingen die finanziellen Forderungen des Betriebsrats bezüglich der Aus-

---

<sup>63</sup> Hierin zeigte sich nach Einschätzung von Geschäftsleitung und Betriebsrat, dass der Genossenschaftsgedanke auch bei der Genosco nicht mehr lebendig war; die Mitglieder betrachteten ihre Anteile als Spareinlagen und sahen sich nicht in der Verantwortung als Mitunternehmer.

stattung des Sozialplans erheblich zu weit. Erst durch die glaubhafte Androhung von Streik- und Blockadeaktionen konnte der Betriebsrat seine Verhandlungspartner zum Einlenken bewegen. Nach schließlich sechswöchigen Verhandlungen einigte man sich im Dezember 1997 auf Interessenausgleich und Sozialplan.<sup>64</sup>

Dem Betriebsratsvorsitzenden standen während der Verhandlungen zwei Gewerkschaftssekretäre beratend zur Seite sowie ein gewerkschaftsnaher Fachanwalt für Arbeitsrecht, der zugleich eine Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft betreibt. Auf seinen Einfluss sollten wesentliche Teile des schließlich abgeschlossenen Sozialplans (Angebot zum Übergang in die von ihm betriebene Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft bei Inanspruchnahme von strukturbedingter Kurzarbeit, s. u.) zurückgehen. Auch die beiden Verhandlungsführer der Geschäftsleitung (Personalleiter und Arbeitsdirektor) wurden von einem Arbeitsrechtler unterstützt.

Der dem Sozialplan vorgeschaltete Interessenausgleich sah vor, dass sich die Betriebsparteien in den folgenden Quartalen – auf der Basis von Auswahlrichtlinien, welche die geordnete Abwicklung des Unternehmens sicherstellen sollten – jeweils auf eine Liste mit den Namen derjenigen Beschäftigten einigen sollten, die betriebsbedingt zu kündigen waren. Die Betroffenen erhielten zugleich das Angebot, zu den Bedingungen des Sozialplans freiwillig auszuscheiden oder in eine Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft (BQG) überzugehen, um dort ein befristetes, durch strukturbedingtes Kurzarbeitergeld teilfinanziertes Arbeitsverhältnis einzugehen.

Gleichzeitig bot der Sozialplan den Betroffenen einen starken Anreiz, sich schnell eine neue Stelle zu suchen: Erfolgte der Übergang in neue Beschäftigung vor Ablauf der Kündigungsfrist – und wurde die Arbeitskraft des Betreffenden nicht mehr benötigt – sah der Sozialplan neben der Abfindungszahlung (nach der unten wiedergegebenen Formel) die Weiterzahlung des Gehalts während der gesamten Kündigungsfrist vor.

Allen Entlassenen, ob ihnen betriebsbedingt gekündigt wurde, ob sie freiwillig auf den Arbeitsmarkt ausgeschieden oder in die BQG übergegangen sind, wurde nach dem Sozialplan eine Abfindung gezahlt, die sich wie folgt errechnete:

$$\frac{\text{Lebensalter} \times \text{Betriebszugehörigkeit} \times \text{Monatsbruttoentgelt}}{95}$$

95

Hinzu kam ein Zuschlag für jedes Kind in Höhe von 2000 DM. Eine Sonderregelung wurde für die geringfügig Beschäftigten geschaffen, die je Beschäftigungsjahr ein halbes Monatsgehalt erhielten. Die Obergrenze der Abfindungssumme je Entlassenen lag nach den Bestimmungen des Sozialplans bei 150.000 DM. Das Unternehmen musste auf der Basis dieses Sozialplans insgesamt 35 Mio. DM für Abfindungen aufwenden. Der größte Teil der Abfindungsbeträge lag zwischen 20.000 und 60.000 DM; einzelne Beschäftigte stießen auch an die

---

<sup>64</sup> Genauer gesagt, erforderte die Liquidierung der Genosco den Abschluß von zwei Sozialplänen (mitsamt Interessenausgleich), einen für die Betroffenen im Bereich der Genosco selbst und den anderen für diejenigen, die von der genannten Logistikfirma entlassen werden mußten; beide Vereinbarungen wurden getrennt ausgehandelt, hatten aber im Ergebnis denselben Wortlaut.

Obergrenze von 150.000 DM. Zumindest für den Lebensmitteleinzelhandel wird man diese Ausstattung des Sozialplans als großzügig bezeichnen können.

Bezüglich der in der BQG anfallenden Kosten enthält der Sozialplan folgende Regelungen: 1,1 Mio. DM wurden der Gesellschaft von Seiten des Arbeitgebers für die Abdeckung von Verwaltungs- und Dienstleistungsfunktionen zur Verfügung gestellt. Dagegen waren die Beschäftigungskosten (Remanenzkosten der Kurzarbeit) ausschließlich aus den individuellen Abfindungen derjenigen, die in die BQG übergangen, zu finanzieren. Über den Anteil der Abfindung, der zur Finanzierung des Beschäftigungsverhältnisses in der BQG eingesetzt werden sollte – und infolgedessen auch über die Aufenthaltsdauer in der Gesellschaft – entschied jeder Betroffene selbst.<sup>65</sup>

### **Aktive Arbeitsförderung**

#### *Verbleib der vom Personalabbau Betroffenen*

Nach übereinstimmender Einschätzung beider Betriebsparteien haben von den insgesamt gut 1.600 Entlassenen wenigstens 90% eine neue Beschäftigung gefunden, ohne in die BQG übergegangen zu sein. Für diese hohe Quote werden folgende Faktoren verantwortlich gemacht:

- Die Förderung der Motivation zur schnellen Arbeitsplatzsuche durch die im Sozialplan zugesicherte Gehaltsfortzahlung bis zum Ende der Kündigungsfrist, was – zusätzlich zur Abfindung – einen mehrmonatigen doppelten Gehaltsbezug in Aussicht stellte;
- die geringen Probleme für geringfügig Beschäftigte, einen gleichwertigen Arbeitsplatz zu finden – diese Gruppe, die für einen Eintritt in die BQG sowieso nicht in Frage gekommen wäre, stellte immerhin beinahe ein Drittel der Gesamtzahl der Entlassenen;
- eine insgesamt ausreichende Nachfrage nach Arbeitskräften sowohl für Logistikkkräfte und LKW-Fahrer als auch für Verkaufskräfte.
- Als wichtiger, die Vermittlung begünstigender Faktor ist auch die öffentliche Aufmerksamkeit zu berücksichtigen, die der Zusammenbruch des Unternehmens in der betroffenen Region hervorrief. Vor diesem Hintergrund gelang es Management und Betriebsrat, durch die Aktivierung bestehender Beziehungen die Vermittlung vieler Entlassenen in andere Unternehmen zu befördern.

#### *Inanspruchnahme und Teilnehmer(innen)struktur der BQG*

Für einen Übergang in die BQG kamen nach diesen Abgängen noch maximal 160 Personen in Frage, von denen sich 80 (5% der insgesamt von der Entlassung Betroffenen) für diesen Weg entschieden. Diese Gruppe war heterogen zusammengesetzt:

---

<sup>65</sup> Durch Verknüpfung der obigen Sozialplanformel mit der allgemeinen Remanenzkostenformel lässt sich errechnen, dass – unter der Annahme von 30 Urlaubstagen pro Jahr – die maximale Beschäftigungszeit in der BQG von 24 Monaten für alle diejenigen aus der Abfindung finanzierbar war, bei denen das Produkt aus Lebensalter und Betriebszugehörigkeit mindestens 970 erreichte. Das ist etwa ab 40 Jahren möglich, wenn der Eintritt in das Unternehmen als Auszubildender mit 16 erfolgte (24 Jahre Betriebszugehörigkeit). Ein(e) 55-Jährige(r) benötigte mindestens 18 Jahre Betriebszugehörigkeit.

- Zu einem guten Drittel handelte sich um 55jährige oder Ältere, die – da die BQG ihnen die Möglichkeit bot, sich mit 55,4 Jahren vom Arbeitsmarkt zurückzuziehen<sup>66</sup> – nicht mehr an der Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit interessiert waren.
- Eine zweite (nicht genau bezifferbare) Gruppe setzte sich aus weiblichen Teilzeitkräften aus dem Verkaufsbereich zusammen, deren Streben nach Aufnahme einer neuen Erwerbstätigkeit von der zuständigen Betreuungskraft der BQG als eher schwach eingestuft wurde. Diese geringe Orientierung auf den Arbeitsmarkt war vielfach auch eine Konsequenz der kurz vor dem Kündigungszeitpunkt erfolgten Umwandlungen von Teilzeit- in Vollzeitverträge. Die dadurch verursachte Steigerung des Kurzarbeits- und Arbeitslosengeldanspruchs hatte zur Folge, dass die Lohnersatzleistungen das bei Wiederaufnahme einer Teilzeitbeschäftigung – und eine andere wurde ja gar nicht angestrebt – erzielbare Einkommen zum Teil beträchtlich übertrafen.
- Den Übergang in die BQG hatten nicht zuletzt aber auch solche Personen gewählt, die an der Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit interessiert waren, aber nach der Entlassung keine neue Beschäftigung gefunden hatten. Für eine Teilnahme an aktiven Förderungsmaßnahmen kam letztlich nur diese relativ kleine Gruppe in Frage.

#### *Akzeptanz und Inhalt von Fördermaßnahmen*

Die Förderung der Teilnehmer wurde – neben der fehlenden Arbeitsmarktorientierung der Älteren und Teilzeitkräfte – auch dadurch erschwert, dass der Austritt aus dem Unternehmen im Laufe des Jahres 1998 in vier Wellen zeitversetzt erfolgte, so dass die BQG es nie mit größeren Teilnehmerzahlen zu tun hatte. Am 1.1.1999 waren 42% der insgesamt 80 in die BQG Eingetretenen schon wieder ausgetreten, und zwar mehrheitlich wegen Aufnahme einer Beschäftigung (darunter auch vier Existenzgründungen), zum Teil aber auch wegen Ablauf der Beschäftigungszeit in der BQG.

An einem zweiwöchigen Berufsorientierungs- und Bewerbungstrainingsseminar nahmen immerhin 32 Personen (40% der Kurzarbeitenden) teil. Für berufsfachliche Qualifizierungsmaßnahmen fanden sich dagegen nur sechs Teilnehmer(innen). Das ist u.a. auch darauf zurückzuführen, dass die große Mehrheit der noch für eine Teilnahme in Frage Kommenden über 50 Jahre alt, aber gut qualifiziert war, so dass wenig Hoffnung bestand, dass eine Qualifizierung ihre Arbeitsmarktchancen verbessern könnte.

#### **Ergebnisbilanz**

Nachdem schon 90% der vom Personalabbau Betroffenen eine neue Beschäftigung gefunden hatten, ohne überhaupt an der BQG teilgenommen zu haben, gab es auch aus der BQG heraus relativ viele Austritte, ohne dass dieses unbedingt auf die Förderung zurückzuführen wäre.

---

<sup>66</sup> Wer 55 Jahre und 4 Monate alt ist, erreicht mit 24 Monaten Kurzarbeit und 32 Monaten Arbeitslosengeldbezug die Arbeitslosenrente mit 60, ohne auf Arbeitslosenhilfe zurückgreifen zu müssen.

**Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft Genosco (Stand 01.01.1999)**

<b>Eintritte</b> (seit dem 01.03.98)	80	100%
darunter:		
mittlerweile erfolgte <b>Austritte</b>	34	42%
<b>Bestand Ältere (55 Jahre oder älter)</b>	28	35%
<b>Bestand</b> Vermittlungsliste	18	23%
<b>Unter den Austritten:</b>		v.H. aller Eintritte:
Aufnahme einer abhängigen Beschäftigung	18	23%
Aufnahme einer abhängigen Beschäftigung mit Rückkehroption	1	1%
Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit	4	5%
Vertragsende (Verbleib nicht bekannt)	10	13%
<b>Vermittlungsliste</b>	18	
darunter: 50 – 54 Jahre alt	15	83% der zu Vermittelnden
		v.H. der 52 Eintritte von unter 55Jährigen:
Qualifizierung		
TeilnehmerInnen an Basisqualifizierung	32	62%
TeilnehmerInnen an berufsorientierter Qualifizierungsmaßnahme	6	12%

**Bewertung**

Die drohende Insolvenz des Unternehmens wurde durch eine Landesbürgschaft vermieden. Dadurch wurden eine geordnete Abwicklung und ein relativ hoch dotierter Sozialplan ermöglicht. Dieser enthielt in zweifacher Hinsicht starke Anreize für die rasche Aufnahme einer neuen Tätigkeit:

- (1) Wer vor Ablauf der Kündigungsfrist einvernehmlich ausschied, erhielt nicht nur die volle Abfindung, sondern auch den „Auslauflohn“.
- (2) Der angebotene Aufenthalt in der BQG musste aus der Abfindung finanziert werden.

In die entgegengesetzte Richtung – Passivierung statt Mobilisierung – wirkte jedoch, dass einige Frauen, die eigentlich nur Teilzeit arbeiten wollten, aus sozialpolitischen Gründen kurz vor der Entlassung auf Vollzeit umgestuft worden waren, um ein höheres Transfereinkommen zu erhalten.

Angesichts dieser Anreizstruktur war der Bedarf für aktive Fördermaßnahmen gering. Der Arbeitsmarkt erwies sich als für die Betroffenen sehr aufnahmefähig, was sicherlich durch die geographische Verteilung der Beschäftigten über 80 Filialen begünstigt wurde. Nur 5% der vom Personalabbau Betroffenen entschieden sich für den Eintritt in die BQG, und die meisten taten dieses mit dem vorrangigen Ziel, den Bezug von Arbeitslosengeld hinauszuschieben.

Anders als beispielsweise im Fall „Sanidal“ ist das geringe Interesse an aktiven Fördermaßnahmen hier arbeitsmarktpolitisch nicht problematisch, da im Endergebnis mehr als 90% der vom Personalabbau Betroffenen eine neue Beschäftigung fand. Unverhältnismäßig für diesen beschränkten Förderzweck ist jedoch der arbeitsrechtliche, organisatorische und finanzielle Aufwand, der mit dem Übergang in eine BQG verbunden ist. Der hauptsächliche Zweck der BQG bzw. der Kurzarbeit war offensichtlich, als erste Stufe von Vorruhestandspassagen zu

dienen; die aktiven Fördermaßnahmen in dem bescheidenen Umfang, in dem sie stattfanden, hätte man ebenso gut als Sozialplanmaßnahmen durchführen können.

Gernot Mühge

#### **4.14 Gute Lösung, aber kein Problem: Call-Center-Boom absorbiert Personal aus aufgelösten Telefonannahmestellen des Friedrich-Versandes – kein Bedarf für Maßnahmen**

##### **Kurzportrait**

Die Friedrich-Gruppe mit Sitz in Bad Eisheim gehört zu den Marktführern im inländischen Versandhandel. Verbesserte Technologien und Veränderungen der Kostenstrukturen auf dem Telefonmarkt ermöglichten es dem Versandhaus, die bislang etwa 80 regionalen Bestellannahmestellen in 8 überregionale "Power Center" zusammenzufassen. Die Umstrukturierung der telefonischen Bestellannahme hatte einen Personalabbau von 800 Mitarbeiterinnen zur Folge. Bereits im Vorfeld des Sozialplanes wurde den Mitarbeiterinnen die Möglichkeit eingeräumt, sich zwischen einer vollen Abfindung und einer verringerten Abfindung zugunsten von Qualifizierungsmaßnahmen zu entscheiden. Die Mitarbeiterinnen entschieden sich bis auf wenige Ausnahmen gegen die Maßnahmen, vor allem, da im gleichzeitig stattfindenden Boom von Call Centern gute Möglichkeiten bestanden, auch ohne begleitende Hilfen oder Qualifizierungen rasch eine Anschlussbeschäftigung zu finden. Die bereits mit dem Landesarbeitsamt verhandelte, geplante Förderung nach §§ 254 ff. SGB III kam aufgrund der geringen Nachfrage nicht zustande. Der Fall zeigt, wie entscheidend für die Implementierung des Instruments der Ausschluss des Wahlrechts zwischen Maßnahme und Abfindung ist.

##### **Das Unternehmen**

###### *Unternehmensgeschichte und -struktur*

Beim Friedrich-Versand handelt es sich um ein traditionsreiches Großunternehmen, das neben dem Versandhandel auch im Einzelhandel tätig ist. Die Friedrich AG bildet mit ihren etwa 90 Tochter- und Beteiligungsgesellschaften im In- und Ausland die international tätige Friedrich-Gruppe mit insgesamt 28.000 Mitarbeitern, davon 18.000 bei der Konzernmutter. Gegründet im Jahr 1927 als Familienunternehmen, lag die Leitung des Konzerns bis ins Jahr 1994 in den Händen der Gründerfamilie, die auch für den "kooperativen" Stil des Management im Konzern prägend war. Seit dem Ausscheiden der Familie aus der Leitung des Unternehmens verliert nach Aussagen von Betriebsrat und Personalleitung die Tradition des Unternehmens an Bedeutung, wobei der Wandel zum stärker bürokratischen Management durch die aktuelle Fusion mit Brunnenversand zur Brunnen Friedrich AG weiter beschleunigt werden wird.

###### *Personalstruktur*

Das Personal des Großversandhauses besteht zu mehr als 70% aus Angestellten, die mit einer Ausbildung im kaufmännischen Bereich überwiegend gut qualifiziert sind. Etwa 60% der Beschäftigten sind Frauen, ein Drittel der Mitarbeiter(innen) arbeitet Teilzeit. Der Anteil der Arbeiter - vor allem un- bzw. angelernte Lagerarbeiter und Versandkräfte - liegt unter 30%. Die wenigen ausländischen Beschäftigten, die lediglich 5% des gesamten Personalbestandes ausmachen, arbeiten im gewerblichen Bereich.

### *Personalwirtschaftliche Strategien*

Die Personalpolitik des Versandhauses wird seit Anfang der 90er Jahre durch eine kontinuierliche Senkung des Personalbestandes bestimmt. Allein in den Jahren 1994 bis 1998 wurden etwa 3.500 Stellen abgebaut, weitestgehend unter Vermeidung von betriebsbedingten Kündigungen. Das vorrangige Instrument des fortlaufenden Personalabbaus war der „Vorruhestand“, bei gleichzeitigen Einstellungsstops und internen Umsetzungen. Die deutliche Ausweitung der Teilzeitarbeit hat die Reduzierung des Beschäftigungsvolumens abgefangen. Die Teilzeitquote stieg von 21% im Jahr 1994 auf 33% (1998).

Darüber hinaus wurde seit 1996 ein wesentlicher Teil des Personalüberhangs durch intensive Nutzung der Altersteilzeit ausgeglichen. Nach Aussagen der Personalleitung nimmt das Unternehmen mit insgesamt 650 älteren Mitarbeiter(innen) in Altersteilzeit einen bundesdeutschen Spitzenrang ein.

Neben der kontinuierlichen Reduzierung des Mitarbeiterbestandes über einen langen Zeitraum, die weitestgehend über "weiche" Instrumente abgewickelt wurde, kam es erstmalig zu einem Bruch mit dieser Personalpolitik durch die Eröffnung des Versandzentrums Gera im Jahre 1995, auf das Funktionen des vormals einzigen Versandzentrums Bad Eisleben übertragen wurden. Die Investition in den neuen Ländern zog umfangreiche betriebsbedingte Kündigungen für die Eislebener Beschäftigten nach sich, sowie eine drastisch verringerte Nachfrage nach Saisonkräften im Weihnachtsgeschäft.

### *Interessenvertretung*

Die intensiven Bemühungen der Personalleitung, den Personalabbau weitestmöglich ohne betriebsbedingte Kündigungen durchzuführen, hat in den vergangenen Jahren zu einem beständigen, "einvernehmlichen Klima" zwischen Betriebsrat und Personalleitung geführt. Die anhaltend gute Atmosphäre zwischen den Betriebsparteien hat eine feste Verwurzelung in den Traditionen des Unternehmens und geht auf den kooperativen Stil der Gründerfamilie zurück. So hat die ständige Konfrontation mit einzelnen Personalabbaumaßnahmen in den vergangenen zehn Jahren die Betriebsparteien veranlasst, einen „vorsorglichen“ Sozialplan abzuschließen, der bei allen Personalabbaumaßnahmen zur Anwendung kommen muss und lediglich auf den jeweiligen Fall präzisiert wird. Es gelang dem Gesamtbetriebsrat, durchzusetzen, dass unter diesen Sozialplan auch die personellen Veränderungen fallen, die nach dem BetrVG nicht sozialplanpflichtig sind, so dass auch für kleinere Betriebsstätten und Personalreduzierungen die vollen Leistungen des Sozialplans gelten.

Der in dieser Fallstudie untersuchte Personalabbau in den Bestellannahmebüros wurde auf der Ebene des Gesamtbetriebsrats verhandelt, der aus insgesamt 16 freigestellten Mitgliedern besteht. Der Betriebsrat ist weitestgehend gewerkschaftlich in der HBV organisiert, einzelne sind Mitglieder der DAG. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad im Personal ist branchenspezifisch eher gering und liegt nach Aussagen des Gesamtbetriebsrats zwischen 12 und 15%, auch hier vertritt die HBV den überwiegenden Teil der Mitarbeiter(innen).

## **Hintergründe und Strategien der Personalanpassung**

### *Umstrukturierung des Bestellwesens*

Bis Anfang der 90er Jahre besaß das Versandhaus Friedrich ein dichtes Netz von 170 Bestellannahmebüros, um den Kunden die telefonische Bestellung zum Ortstarif zu ermöglichen. In den frühen 90er Jahren wurde aufgrund verbesserter technischer Möglichkeiten auf dem Telefonmarkt die Anzahl dieser Büros halbiert, ohne jedoch den Personalbestand in der Bestellannahme nennenswert zu verringern. Durch die noch immer hohe Anzahl der Büros in der Fläche ging diese erste Umstrukturierung nicht mit Entlassungen einher, da die durch die Schließungen betroffenen Mitarbeiter(innen) – vor allem Frauen in Teilzeitverhältnissen – zu den noch bestehenden Büros überwechseln konnten.

Eine drastische Veränderung brachte die in den Jahren 1996/1997 begonnene Zusammenfassung der 80 verbliebenen Bestellannahmen in acht überregionale Call Center, die in einer eigens gegründeten Gesellschaft geführt werden. Die Zusammenfassung wurde im August 1999 abgeschlossen. Die Ursache dieser Umstrukturierung lag in neuen Kostenstrukturen auf dem Telefonmarkt, die es Unternehmen ermöglichen, günstige Telefongespräche unabhängig vom Standort anzubieten. Die Notwendigkeit, zahlreiche Bestellannahmen in der Fläche aufrechtzuerhalten, um den Kunden telefonische Bestellungen zum Ortstarif zu ermöglichen, war für das Großversandhaus nicht mehr gegeben.

Die telefonische Bestellannahme wird heute in den neuen Annahmезentren als "Massenabfertigung" mit verringerter Entlohnung geleistet; Kunden, die nicht nur eine Bestellung aufgeben wollen, sondern darüber hinaus speziellere Fragen etwa zu konkreten Produkten haben, werden von dort gezielt an eigens geschulte Mitarbeiter(innen) in sogenannten "Kompetenzzentren" weitergeleitet.

### *Struktur der Betroffenen*

Die regionalen Bestellannahmebüros beschäftigten ursprünglich zwischen fünf und zwanzig Mitarbeiterinnen, die für ihre Arbeit keinerlei besondere Qualifizierung benötigten. Gearbeitet wurde – mit Ausnahme von einzelnen Leiterinnen der Büros – ausschließlich in Teilzeitverhältnissen. Das erzielte Einkommen der Telefonistinnen war für ein Haupteinkommen eines Haushalts zu gering, die Mitarbeiterinnen arbeiteten nach Aussagen der Personalleitung in großer Mehrheit als „Zuverdienerinnen“. Die gesamte Umstrukturierung betraf genau 800 Frauen, von denen 681 schrittweise gekündigt wurden. 119 Mitarbeiterinnen, deren Wohnort in zumutbarer Entfernung zu den neuen, zentralen Call Centern lag, konnten dorthin umgesetzt werden.

## **Interessenausgleich und Sozialplan**

### *Innovation der Sozialplanstrategie*

Schon im Vorfeld der Zusammenfassung der Bestellannahmebüros entstand in der Personalleitung der Gedanke, in Zukunft einen Teil der Sozialplanmittel für aktive Maßnahmen zur Wiedereingliederung umzuwidmen. Ausgangspunkt dieser Idee war die Wahrnehmung einer Schiefelage in der bisherigen Friedrich-Sozialplanpraxis. Nach Meinung der Personalleitung

wurden die Älteren, die den Weg über Arbeitslosigkeit in den „Vorruhestand“ gingen, überproportional begünstigt. Mitarbeiter im Alter um die 50 erzielten eine geringere Abfindung und hatten schlechte Chancen auf dem Arbeitsmarkt, somit ein erheblich erhöhtes Risiko in Bezug auf ihre langfristige Einkommensentwicklung. Als sich 1997 die Anrechnung der Abfindung auf die Arbeitslosenhilfe ankündigte, wurde in der Personalleitung der Entschluss gefasst, zukünftige Sozialpläne mit aktiven Maßnahmen auszustatten.

### *Verhandlungsprozess*

Die Implementierung von aktiven Maßnahmen wurde von der Personalleitung mit weitreichendem Engagement verfolgt; auch der Gesamtbetriebsrat war von den Vorteilen sofort überzeugt. Da das Instrument der Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen noch recht neu war, gab es auf beiden Seiten erheblichen Informationsbedarf, so dass beide Betriebsparteien sich vom Landesarbeitsamt getrennt beraten ließen. Danach einigten sich Unternehmensleitung und Gesamtbetriebsrat auf ein Sozialplankonzept, das den betroffenen Arbeitnehmerinnen zu einem frühen Zeitpunkt ein Wahlrecht zwischen drei Alternativen einräumte. Ihnen wurde freigestellt, (1) nur die monetäre Abfindung in Anspruch zu nehmen, oder (2) auf die gesamte Abfindung zu verzichten zugunsten von Maßnahmen, oder schließlich (3) zusätzlich zu einer entsprechend kleiner dimensionierten Maßnahmeförderung 70% der Abfindungssumme zu erhalten. Die Mitarbeiterinnen mussten sich vor der Ratifizierung des Sozialplans für eine der Möglichkeiten entscheiden, um dann in einer entsprechenden Namensliste für eine der drei Optionen festgelegt zu sein.<sup>67</sup>

Da dieses Verfahren einige Zeit in Anspruch nahm, konnte der "Transfersozialplan" erst abgeschlossen werden, nachdem bereits 450 Beschäftigte das Unternehmen verlassen hatten. Der neue Sozialplan galt nur noch für die letzten 225 Mitarbeiterinnen, die bis zum Tag der Arbeitsaufnahme der neuen Call Center die auslaufende, alte Bestellannahme aufrechterhalten mussten. Aber auch diese Geltung war eine weitgehend nur formelle: Die betroffenen Mitarbeiterinnen hatten sich nahezu geschlossen auf den Teil der Namensliste setzen lassen, für den die volle Abfindung ohne Maßnahmeteil gezahlt wurde. So blieb es bei einer Innovation auf dem Papier, ohne praktische Wirkung. Im Nachhinein räumte die Personalleitung ein, dass sie zum Zeitpunkt der Erstellung des Sozialplans und des Maßnahmekonzepts das Wahlverhalten der Beschäftigten unzutreffend eingeschätzt hatte.

## **Beabsichtigte aktive Arbeitsförderung**

### *Maßnahmekonzeption*

Wenn es zur aktiven Förderung gekommen wäre, hätte sie nach dem folgenden Konzept stattfinden sollen, für das die räumliche Verteilung der einzelnen Mitarbeiterinnen auf das gesamte Bundesgebiet ausschlaggebend war: Die Mitarbeiterinnen sollten sich die konkreten Maßnahmen selbst in Zusammenarbeit mit dem Friedrich-Versand und unter Mithilfe ihres

---

<sup>67</sup> Eine dem Abschluss des Sozialplans vorgelagerte Entscheidung der Mitarbeiterinnen war nötig, damit die Förderung seitens der Arbeitsverwaltung nicht wegen § 255 Abs. 1, Satz 3 SGB III (förderungsschädliche Einräumung eines individuellen Wahlrechts) ausgeschlossen wurde.

örtlichen Arbeitsamtes suchen. Bezüglich der Inhalte war, so die Personalleitung, etwa an EDV-Kurse oder dergleichen gedacht, wobei die endgültige Entscheidung für einen bestimmten Maßnahmetyp jeweils von der Mitarbeiterin selbst getroffen werden sollte. Die Maßnahmen sollten innerhalb des Zeitraums der Beschäftigung, aber während der arbeitsfreien Tage der teilzeitbeschäftigten Mitarbeiterinnen stattfinden. Die Teilnahme hätte also – neben dem Verzicht auf zumindest einen Teil der Abfindung – sehr viel eigenes Engagement sowie den Einsatz von Freizeit verlangt.

### *Akzeptanz*

Die Werbung für die Maßnahmen in der Belegschaft oblag den Leiterinnen der einzelnen Bestellungen, die in einer gemeinsamen Veranstaltung informiert wurden. Es stellte sich rasch heraus, dass die Bereitschaft, auf Teile der Abfindung zugunsten der Finanzierung von Kursen oder Schulungen zu verzichten, extrem gering war. Nur acht von 225 Mitarbeiterinnen entschieden sich für die Option, 30% der Abfindung für Maßnahmen zu verwenden, die nach §§ 254ff. SGB III gefördert worden wären. Auf die gesamte Abfindung zu verzichten, war niemand bereit.

Aus Sicht der Personalleitung war für die nahezu geschlossene Ablehnung der Sozialplanmaßnahmen seitens der Telefonistinnen eine ganze Reihe von Gründen verantwortlich:

- Der Personalabbau fand zeitgleich zu einem allgemeine Boom von Call Centern statt. Die Mitarbeiterinnen schätzten die Schwierigkeiten, auch ohne arbeitsmarktpolitische Hilfen rasch einen neuen, ähnlichen Job zu finden, (zu recht) als gering ein.
- Die Mitarbeiterinnen waren allesamt Teilzeitkräfte und „Zweitverdienerinnen“ in ihrem Haushalt. Für diese Gruppe ist Arbeitslosigkeit nicht existenzbedrohend, dabei aber ein Verzicht auf Abfindungsgelder sehr unattraktiv.
- Die Bereitschaft der Mitarbeiterinnen, während ihrer Freizeit Kurse zu besuchen, war gering.
- Die allgemeinen Qualifizierungsangebote der Arbeitsämter, die den Mitarbeiterinnen ohne Eigenbeteiligung zustehen, überschritten sich mit den Möglichkeiten der Sozialplanmaßnahmen und standen den Mitarbeiterinnen kostenlos zur Verfügung.

### *Rolle der Arbeitsverwaltung*

Das geringe Beteiligungsinteresse führte schließlich bei der Gesamtbetrachtung des Sozialplans zu einer krassen Schieflage zwischen Abfindungen und den Mitteln für Maßnahmen, so dass das zuständige Landesarbeitsamt in diesem Punkt keine "angemessene Verteilung" mehr konstatieren und damit keine Förderung mehr in Aussicht stellen konnte. Von den 3,2 Mio. DM des gesamten Sozialplanvolumens wären lediglich DM 23.000 für Maßnahmen verausgabt worden, dies entspricht einem Anteil der Maßnahmen am finanziellen Gesamtvolumen von 0,74%. Nach Ansicht des zuständigen Referenten beim LAA werden in dieser Frage zwar die betrieblichen Umstände berücksichtigt, aber "5% für Maßnahmen müssen schon sein", so der Referent. Für die acht Mitarbeiterinnen, die sich letztlich für Maßnahmen entschieden hatten, wurden entsprechende Schulungen in Zusammenarbeit mit der örtlichen

Arbeitsverwaltung und verschiedenen Bildungsträgern durchgeführt, jedoch ohne die erwünschte Förderung durch das Landesarbeitsamt.

Die Personalleitung des Friedrich-Versandhauses zeigte sich in der Anfangsphase angenehm überrascht von der Kompetenz und Kooperationsbereitschaft der Arbeitsverwaltung. Insgesamt hat das Landesarbeitsamt die Entstehung und Entwicklung des Sozialplanes ständig begleitet, es gab einen intensiven Schriftverkehr zwischen Versandhaus und LAA. Eine besondere Fördersituation für die Arbeitsverwaltung auf Landesebene entstand durch die räumliche Streuung der zu schließenden Bestellannahmen auf das gesamte Bundesgebiet. Hierdurch war das LAA zum einen gezwungen, Teilnehmerinnen verschiedener Landesarbeitsamtsbezirke zu fördern, zum anderen war die Einbeziehung der örtlichen Arbeitsverwaltung erforderlich, um die potenziellen Teilnehmerinnen aus den örtlichen Bildungsangeboten geeignete Angebote zu vermitteln.

### **Ergebnisbilanz**

Der genaue Verbleib der Mitarbeiterinnen ist weder der Personalleitung noch dem Betriebsrat bekannt. Beide Seiten vermuten jedoch, dass ein großer Teil der Beschäftigten rasch eine neue Stelle in einem ähnlichen Tätigkeitsfeld bekommen haben wird. Eine die Bestellannahmen betreuende Mitarbeiterin der Personalleitung hatte erfahren, dass die gesamten Beschäftigten von drei ehemaligen Telefonannahmebüros sofort in ein neu entstehendes Call Center überwechseln konnten; überhaupt gab es sehr viele Anfragen an die Mitarbeiterinnen, auch in Leitungsfunktionen neuer Call Center überzuwechseln, die jedoch teilweise abgelehnt worden sind. Auch der Verbleib der Mitarbeiterinnen, die an Maßnahmen teilgenommen haben, wurde von der Personalleitung und dem Betriebsrat nicht verfolgt, beide vermuten auch hier, dass der Übergang in neue Beschäftigung schnell erfolgt ist.

### **Bewertung**

Trotz einer engagiert betriebenen „aktiven Ausrichtung“ des Sozialplans erwies sich die Konzeption als Misserfolg, da die ausscheidenden Mitarbeiterinnen zur Teilnahme nicht bereit waren. Der Versuch, dass „Wahlrechtsverbot“ zu umgehen, führte zum Scheitern der Konzeption, da die Teilnahme an Maßnahmen der Arbeitsförderung zu Lasten auch nur eines Teils der Abfindung für die Teilnehmerinnen nicht attraktiv war. Für die meisten Mitarbeiterinnen bestanden gute Möglichkeiten, in einem der zeitgleich zahlreich entstehenden neuen Call Center eine Stelle zu finden. Darüber hinaus war wohl auch die Vorstellung unrealistisch, Teilzeitkräfte könnten in ihrer Freizeit an Fördermaßnahmen teilnehmen, denn in der Regel ist der Wunsch nach Teilzeit in familiären Verpflichtungen begründet, die auch während einer Fördermaßnahme nicht beiseite zu schieben sind. Schließlich kann man davon ausgehen, dass die Umsetzung von Sozialplanmaßnahmen in einer räumlich verteilten Filialorganisation grundsätzlich schwierig sein wird, da Informationsfluss und Motivierung kaum einheitlich gestaltet werden können.

Aus arbeitsmarktpolitischer Sicht ist der Ausgang dieses Sozialplanfalls nicht zu bedauern, da offensichtlich kein dringender Förderungsbedarf bestand: Es gelang den Mitarbeiterinnen, im Call Center-Arbeitsmarkt rasch aus eigener Kraft eine Anschlussbeschäftigung zu finden.

Jochen Schroth

#### **4.15 Zurückgezogener Förderantrag nach §§ 254ff. SGB III. Das Qualifizierungsprogramm der Samariterhilfe e.V. im Graubereich der Förderbedingungen**

##### **Kurzportrait**

Die Samariterhilfe e.V. (SH) befand sich in einem organisatorischen und unternehmensrechtlichen Umstrukturierungsprozess, in dessen Verlauf ca. 220 örtliche Dienststellen zu ca. 80 Regionaldienststellen zusammengelegt wurden. Das hiervon betroffene Personal musste entweder weiterqualifiziert werden, um der steigenden Führungsverantwortung gerecht zu werden, oder die Organisation verlassen. Insgesamt war die Beschäftigung von 438 Personen gefährdet. Diese wurden im Rahmen einer zweijährigen Qualifizierungsmaßnahme, für die Fördermittel nach §§ 254ff. SGB III beantragt worden waren, zu „Non-Profit-Social-Managern“ bzw. zur „Fachkraft Soziale Organisation“ weiterqualifiziert. Nachdem die Förderung bereits bewilligt worden war, hat der Verband auf eine Förderung verzichtet und die bereits gezahlten Fördergelder an das zuständige Landesarbeitsamt zurückgegeben.

##### **Die Organisation**

###### *Tätigkeitsbereich*

Die 1953 gegründete kirchliche Hilfsorganisation zählt mit ihren 30.000 ehrenamtlichen und 3.500 hauptamtlichen Mitarbeiter(inne)n zu den großen karitativen Organisationen in Deutschland. Sie ist bundesweit an mehr als 600 Orten vertreten. Im Mittelpunkt der Arbeit des SH steht der christliche Dienst am Bedürftigen, der damit ein Teil der Freien Wohlfahrtspflege ist. Die SH leistet jährlich ca. 170.000 Notfalltransporte, bildet mehr als 270.000 Personen in Erster Hilfe aus und ermöglicht durch rund eine Million Dienststunden in der ambulanten Betreuung alten, kranken oder behinderten Menschen ein aktiveres Leben.

###### *Umstrukturierung*

Seit Beginn der 90er Jahre haben sich die Samariter in Deutschland einem grundlegenden organisatorischen Erneuerungsprozess unterzogen, der im Jahre 2000 seinen Abschluss finden sollte. Im Zuge dieser Umstrukturierungen wurde zum 01.01.1996 die Samariter Dienste gemeinnützige GmbH gegründet. Deren Aufgabe ist es, alle ambulanten und stationären sozialunternehmerischen Dienste, die bisher der SH e.V. oblagen, künftig nach Maßgabe betriebswirtschaftlicher Prinzipien kunden- und marktorientiert zu führen.

###### *Interessenvertretung*

Als kirchliche Organisation verfügt die SH über eine Mitarbeitervertretung (MAV) nach eigenem Recht.<sup>68</sup> Eine Gesamt-MAV des SH als Dach aller örtlichen MAV der bundesweit

---

<sup>68</sup> Gemäß Art. 137, Abs. 3 der Weimarer Reichsverfassung, welcher nach Art. 140 GG Bestandteil der geltenden Verfassung der Bundesrepublik Deutschland ist, ordnet und verwaltet jede Religionsgemeinschaft ihre Angelegenheiten selbständig. Aus dieser Verfassungsgarantie folgt eine weitgehende Verdrängung des

operierenden Organisation wurde zwar schon diskutiert, aber bisher nicht realisiert. Falls in einer örtlichen Dienststelle keine MAV vorhanden ist, nahm die MAV der Bundesgeschäftsstelle (BGS) die Interessenvertretung wahr. Dieses galt auch für Fragen, die die gesamte Organisation betreffen.

Die MAV der BGS bestand aus drei Frauen und zwei Männern. Aufgrund der mit 200 Mitarbeiter(innen) zu geringen Beschäftigtenzahl der BGS gab es keinen freigestellten MAV-Vorsitzenden. Kontakte der MAV zu den Gewerkschaften waren nicht existent.<sup>69</sup> Da die Kirche gegenüber ihren Mitarbeiter(innen) eine besondere Fürsorgepflicht empfindet, wurde das Verhältnis zwischen MAV und Geschäftsleitung von beiden Seiten als kooperativ bzw. konsensual beschrieben. Bis zur Untersuchung gab es beim SH keinen größeren Fall von Personalabbau, und auch im hier untersuchten Fall erfolgt der Einsatz der Förderung in einer Weise, die Personalabbau möglichst vermeiden soll.

Die dargestellte Strukturreform wurde von der MAV von Anfang an als notwendige und überlebenssichernde Maßnahme zur Modernisierung und Rationalisierung betrachtet. Die Informationspolitik der Geschäftsleitung war gut, von der MAV angeforderte Unterlagen wurden jederzeit zur Verfügung gestellt. Durch die gleichzeitige kommunikationstechnische Vernetzung der Dienststellen und die Einführung der Software SAP wurde die Informationsweitergabe zwischen Zentrale, Dienststellen und ihren MAV noch weiter verbessert. Augenfällig lassen sich keine Konflikte zwischen MAV und Geschäftsleitung konstatieren.

## **Hintergründe der Gefährdung von Beschäftigungsverhältnissen**

### *Umstrukturierung*

Die bislang durchgeführten bzw. geplanten Umstrukturierungsprozesse des SH waren durch die Deutsche Einigung, die Reduzierung der finanziellen Zuschüsse von Bund und Ländern, ein sinkendes Kirchensteueraufkommen aufgrund von Arbeitslosigkeit und Kirchenaustritten und durch zunehmende Technisierung notwendig geworden. Eine erste Bestandsaufnahme der Fehlentwicklungen im Managementbereich des SH erfolgte mit Hilfe einer Unternehmensberatung im Dezember 1993. Zwischen 1994 und 1995 wurden erste Teilprojekte wie z.B. die Gründung einer Verwaltungsgesellschaft verwirklicht, in die die gesamte Personalabteilung ausgelagert wurde. In der Verabschiedung der Strukturreform „Samariter 2000“ erfuhr der Analyse- und Zielfindungsprozess seine Bündelung. Wichtigster Bestandteil dieses Konzeptes war die Gründung der Samariter Dienste gemeinnützige GmbH, die das künftige Dach für die sozialunternehmerischen Dienste der Samariter bilden wird. Deren Führungsstruktur richtet sich nicht mehr nach vereinsrechtlichen, sondern nach betriebswirtschaftlichen Kriterien mit

---

staatlichen Arbeitsrechts aus dem kirchlichen Bereich. Die Kirchen und ihre privat- oder öffentlich-rechtlich organisierten karitativen und erzieherischen Einrichtungen unterliegen nicht dem Betriebsverfassungs- oder Personalvertretungsgesetz, sondern die Evangelischen Landeskirchen und die Katholischen Diözesen haben sich jeweils eigene kirchliche Arbeitsrechtsordnungen gegeben. Gesetzliche Grundlage der MAV der Bundesgeschäftsstelle (BGS) des SH ist die Mitarbeitervertretungsordnung der regionalen kirchlichen Gliederung, in der die BGS ihren Sitz hat.

<sup>69</sup> Die rechtliche Sonderstellung der Kirchen sieht laut einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1982 ein Zutrittsrecht betriebsfremder Gewerkschaftssekretäre nicht vor.

dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit auch im Rahmen zunehmender Privatisierung und knapper werdender Mittel im sozialen Sektor zu erhalten. Im Rahmen der „Samariter 2000-Konzeption“ schließen sich die relativ kleinen örtlichen Geschäfts- und Dienststellen zu insgesamt ca. 80 wirtschaftlich tragfähigen Geschäftseinheiten auf Bezirksebene zusammen. Verbunden wurde diese Zusammenlegung mit der Einführung bundesweit einheitlicher, vollständig integrierter und vernetzter Hard- und Softwaresysteme.

#### *Anforderungen an die Personalentwicklung*

Hierdurch wird sich das Arbeitsprofil der Führungskräfte des SH fundamental verändern. Die künftigen Bezirksgeschäftsführer sollen die unternehmerische Verantwortung für den Vertrieb und die Durchführung von Dienstleistungen in ihrem Zuständigkeitsbereich eigenverantwortlich und mit eigenständiger Personalhoheit wahrnehmen. Auch die bisherigen Fahr- und Pflegedienstleitungen haben künftig für ihren Bereich Führungs- und Managementfunktionen. Durch diese Strukturreform wurden alle bisherigen Dienststellen-, Fahr- und Pflegedienstleiter des SH als von Arbeitslosigkeit bedroht gesehen, weil sie mit ihren überwiegend fachfremden Qualifikationsprofilen (vom Politologen oder Diplom-Kaufmann bis hin zum Krankenpfleger, Elektriker, Zweiradmechaniker oder Schiffsbauer) den neuen Aufgaben nicht gewachsen sein würden. Ohne Zusatzqualifikation könnten sie vom neuen Unternehmen Samariter Dienste GmbH nicht übernommen werden.

#### *Personalstruktur*

Abzüglich der in den nächsten zwei Jahren in die Altersrente ausscheidenden Mitarbeiter(innen) verblieben ca. 500 Führungskräfte, deren Übergang von der alten in die neue Funktion unterstützt werden musste. In zwei getrennten Maßnahmen unterzogen sich diese im letzten Jahr einer Trainingsbedarfsanalyse. Aufgrund von Über- und Unterqualifikation bzw. krankheitsbedingtem Ausscheiden reduzierte sich die ursprüngliche Anzahl der für den neuen Tätigkeitsbereich in Frage kommenden Dienststellenleiter von 175 auf 131. Die unterqualifizierten Mitarbeiter(innen) wurden automatisch mit in die zweite Qualifizierungsstufe der Fahr- und Pflegedienstleiter aufgenommen, die insgesamt 307 Personen umfasste. Die für die zweite Qualifizierungsstufe ungeeigneten Mitarbeiter(innen) wurden innerhalb des SH umgesetzt. Betriebsbedingte Kündigungen konnten so bis zum Untersuchungszeitpunkt vermieden werden.

#### **Die sozialplanähnliche Vereinbarung**

Die Idee, einen Antrag zur Förderung der Qualifizierungsmaßnahmen an das Landesarbeitsamt zu stellen, kam von einem Juristen im kirchlichen Dienst. Um für die Qualifizierung der Mitarbeiter eine Förderung in Anspruch nehmen zu können, musste eine sozialplanähnliche Vereinbarung abgeschlossen werden. Da es sich um die erste sozialplanähnliche Vereinbarung beim SH handelte, konnte weder die Geschäftsleitung noch die MAV auf diesbezügliche Erfahrungswerte zurückgreifen. Abgesehen von der Anwendung sogenannter „weicher“ Maßnahmen des Personalabbaus (Einstellungsstopp, Nichtverlängerung befristeter Arbeitsverträge) gab es auch keine Erfahrungen mit beschäftigungserhaltenden Maßnahmen.

Da das ganze Modell darauf ausgerichtet ist, betriebsbedingte Kündigungen möglichst zu vermeiden, wurde auf die Aushandlung von Abfindungszahlungen verzichtet. Die getroffenen sozialplanähnlichen Vereinbarungen umfassen ausschließlich ein zweijähriges Qualifizierungsangebot, welches sowohl die Chancen der teilnehmenden Beschäftigten auf dem Arbeitsmarkt als auch ihre Chancen der Übernahme in die neue Organisation erhöhen soll. Bei der Ausarbeitung der beiden Qualifizierungskonzeptionen wurde die Geschäftsleitung von Anfang an durch das „Zentrum für Soziales Management“ (ZSM), einen kirchlichen Bildungsträger, unterstützt. Die MAV verzichtete auf eine externe Beratung.

Nach Offenlegung der wirtschaftlichen Situation des SH durch die Geschäftsleitung wandelte sich selbst die anfängliche Skepsis der betroffenen Mitarbeiter(innen) in Verständnis. Alle betroffenen Mitarbeiter(innen) wurden von der Geschäftsleitung persönlich informiert, die MAV war hieran nur anfänglich beteiligt.

### **Aktive Arbeitsförderung**

#### *Die Rolle der Arbeitsverwaltung*

Die erste Kontaktaufnahme mit der Arbeitsverwaltung erfolgte durch die Geschäftsleitung mit dem örtlichen Arbeitsamt, das sofort das Landesarbeitsamt (LAA) informierte. Im Rahmen eines ersten Gesprächs wurde die Geschäftsleitung durch den zuständigen Referenten des LAA über die Handhabung der §§ 254ff. SGB III und die damit verknüpften Bedingungen informiert.

Änderungswünsche des LAA gab es vor allem hinsichtlich einer zunächst mangelnden Konkretisierung der Information, welche Beschäftigten denn tatsächlich von Arbeitslosigkeit bedroht seien. Zudem bestand das LAA auf einer öffentlichen Ausschreibung der neu entstehenden Stellen der Samariter Dienste gemeinnützige GmbH sowie auf einer Ausgestaltung der Lehrgangskonzeption in einer Weise, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verwertbare Qualifikationen vermittelt. Hierbei ging es letztlich darum, die Möglichkeit der Nichtübernahme in die neue Organisation und damit die Bedrohung von Arbeitslosigkeit zu konkretisieren und den TeilnehmerInnen auch für den Fall der Nichtübernahme bessere Arbeitsmarktchancen zu eröffnen.

Obwohl es dem üblichen Procedere entspricht, beide Betriebsparteien zu den Beratungsgesprächen einzuladen, war die MAV an den Verhandlungen zu keiner Zeit beteiligt. Das LAA akzeptierte insofern die kirchlichen Gepflogenheiten, wonach die MAV der Fürsorge des Arbeitgebers vertraut.

Insgesamt wurde die Informationspolitik des LAA von Seiten der Geschäftsleitung als beispielhaft und in jeder Hinsicht hilfreich beurteilt. Bereits sechs Wochen später erstellte das LAA einen ersten Vorabbescheid. In der Folge ergingen zwei voneinander unabhängige Förderbescheide durch das LAA, die auf den folgenden, ursprünglich vorgesehene Maßnahmekonzeptionen beruhten:

### *Maßnahmekonzeptionen*

- (1) In einer auf zwei Jahre angelegten Qualifizierungsmaßnahme sollten die 131 örtlichen Dienststellenleiter vom ZSM zu „Non-Profit-Social-Managern“ weitergebildet werden. Unter der Bedingung, dass diese Maßnahme bis zum 31.12.2000 abgeschlossen sein musste, gewährte das LAA einen Zuschuss, der dem im Jahre 1998 geltenden Förderhöchstbetrag von 16.320,- DM pro Teilnehmer entsprach. Dieses erfolgte vor dem Hintergrund, dass der Eigenanteil des Trägers auf mehr als das Achtfache beziffert wurde, worin vor allem die teilweise Freistellung von der Arbeit und damit die auf die Qualifizierungszeiten anteilig entfallenden Personalkosten enthalten waren.
- (2) In einer zweiten Qualifizierungsmaßnahme sollten 307 örtliche Pflege- und Fahrdienstleiter zu „Fachkräften für Soziale Organisation“ weitergebildet werden. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die erste Maßnahme vom Ausbildungsinhalt her höherwertig anzusiedeln war, die zweite Maßnahme aber trotz der geringeren Stundenzahl aus personellen Gründen ebenfalls in einem Zeitraum von 24 Monaten durchgeführt werden sollte, bewilligte das LAA einen Zuschuss von 12.200 DM pro Teilnehmer. Der Eigenanteil des Arbeitgebers wurde in diesem Fall auf das Zehnfache der Förderung beziffert.

### *Maßnahmekosten und Fördersumme*

Die Gesamtsumme der Förderung für beide Maßnahmen belief sich auf fast sechs Mio. DM. Die Höhe der Bewilligung ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass es sich um eine bundesweite Maßnahme handelt, für deren Bewilligung das LAA NRW zuständig war, weil das Unternehmen hier seinen Sitz hat.

Nachdem die Bewilligung erfolgt war, hat die Samariterhilfe im Oktober 1999 die Anträge auf Förderung nach §§ 254ff. SGB III zurückgezogen und die bereits erhaltene komplette Fördersumme an die Arbeitsverwaltung zurückgegeben. Die näheren Gründe hierfür sind uns nicht bekannt.

### *Inhalt und Organisation*

Die Qualifizierungskonzeptionen der „Fachkraft für Soziale Organisation“ (1.150 Lernstunden) bzw. des „Non-Profit-Social-Managers“ (1.826 Lernstunden) beinhalteten sowohl ein „Studium Generale“ als auch spezielles Branchen-Know-how. Das Basiswissen war an die Konzeption „Fachwirt“ des Deutschen Industrie- und Handelstages angelehnt und beinhaltete wesentliche Grundlagen des ökonomischen Handelns. Während der Laufzeit der Qualifizierung war vorgesehen, die teilnehmenden Mitarbeiter(innen) zu bis zu 50% von ihrer eigentlichen Arbeit freizustellen, d.h., die Maßnahme sollte in der bezahlten Arbeitszeit durchgeführt werden. Der modulare Aufbau der zum größten Teil online am Bildschirm durchgeführten Qualifizierungsmaßnahme hatte den Vorteil, dass jeder Teilnehmer gemäß seiner Vorkenntnisse Modul für Modul abarbeiten oder aber auch überspringen konnte.

Neben der virtuellen Schulung über das System „Debis“ sollten die TeilnehmerInnen von Tutoren (Bildungsreferenten) in Gruppen zu 15-20 Personen regional betreut werden. Deren

Ziel war es, das tägliche Lernen unter Berücksichtigung der Lebenswirklichkeit der Teilnehmer mit zu organisieren. Im Einzelnen umfasste der Rahmenlehrplan Schwerpunktbereiche wie etwa betriebs- und volkswirtschaftliche Grundlagen, Recht, Soziallehre, Marketing, Dienstleistungsstrategien, Organisationsentwicklung oder Mitarbeiterführung. Alle Schwerpunktbereiche sollten mit einer Klausur abschließen.

#### *Akzeptanz durch die Belegschaft*

Der erfolgreiche Abschluss der Qualifizierungsmaßnahme galt als Bedingung dafür, sich auf die neu entstehenden Stellen bei der Samariter Dienste gGmbH bewerben zu können. Nicht zuletzt deshalb war die Motivation der Teilnehmer hoch. Zudem wissen die Mitarbeiter(innen), so die Geschäftsleitung, um ihre Defizite und seien froh, sich während ihrer Arbeitszeit weiterbilden zu können. Abbrüche wegen Unzufriedenheit mit der Maßnahme waren der Geschäftsleitung nicht bekannt.

#### **Ergebnisbilanz**

##### *Verbleib der vom Personalabbau Betroffenen*

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann keine Aussage darüber getroffen werden, ob die Maßnahmen in der ursprünglich vorgesehenen Form durchgeführt werden können, da die in die Maßnahmekalkulation eingebundenen 6 Mio. DM Fördermittel aus uns nicht bekannten Gründen an die Arbeitsverwaltung zurückgezahlt worden sind. Auch sollten beide Qualifizierungsmaßnahmen erst im Dezember 2000 ihren Abschluss finden.

#### **Bewertung**

Non-Profit-Unternehmen wie die Samariter bewegen sich an einer ausgesprochen sensiblen Nahtstelle des deutschen Sozialsystems. Sie haben die schwierige Aufgabe zu bewältigen, wachsende Problemstellungen mit immer geringer werdenden finanziellen Mitteln zu bewältigen. Die geschäftspolitischen Konsequenzen, nämlich stärkere Betonung der Kernkompetenz, Kostenreduzierung durch Rationalisierung und Erhöhung der Erlöse durch Verbesserung der Marktdurchdringung, lassen sich nur realisieren, wenn die Humanressourcen entsprechend qualifiziert sind bzw. werden.

Wenn das Vorhaben so durchgeführt worden wäre, wie es konzipiert war, hätte die öffentliche Förderung letztlich die Funktion gehabt, den Modernisierungsprozess eines Trägers der Freien Wohlfahrtspflege zu unterstützen und es ihm zu ersparen, unter Bruch seiner Tradition sein Schlüsselpersonal auszutauschen. Dieses wäre sicherlich hart am Rande des „überwiegenden betrieblichen Interesses“ gewesen, das eine Förderung ausschließt (vgl. § 255 Abs. 2 Nr. 1), und war im vorliegenden Fall wohl nur durch die Umgründung und den damit notwendigen Arbeitgeberwechsel legitimierbar. Es kann vermutet werden, dass der schließliche Verzicht auf die Förderung damit zusammenhängt, dass den Beteiligten Zweifel an dieser Konstruktion gekommen sind.

Der Fall wirft daher grundsätzlich die Frage auf, unter welchen Voraussetzungen eine präventive Förderung von Beschäftigten zur Abwehr von Gefährdungen der Beschäftigungsver-

hältnisse zu rechtfertigen wäre, ohne dass es bereits zur Bedrohung von Arbeitslosigkeit durch bevorstehende Entlassung gekommen sein muss.

Johannes Kirsch

## 5 Transfervereinbarungen in Frankreich

Nachdem wir die derzeitige deutsche Praxis der proaktiven Arbeitsförderung durch 15 Fallstudien in ihren mannigfachen Varianten vorgestellt haben, steht in diesem und dem folgenden Kapitel die Praxis in zwei Nachbarländern im Mittelpunkt: Die französischen Transfervereinbarungen und die österreichischen Arbeitsstiftungen. Die Erfahrungen in beiden Ländern reichen weiter zurück als vergleichbare deutsche Aktivitäten, jedenfalls was den gezielten Transfer der von Personalabbau Betroffenen – über das bloße sozialpolitisch motiviert Auffangen hinaus – betrifft.<sup>70</sup>

### 5.1 Einführung

Die seit 1987 in Frankreich praktizierten Transfervereinbarungen, bei deren Einführung man auf frühere Erfahrungen mit aktiver Begleitung von Personalabbau und betrieblichen Umstrukturierungen aufbauen konnte (vgl. Bosch 1990; Villeval 1989), kontrastieren in mehrfacher Hinsicht mit der jungen deutschen Praxis auf dem Gebiet der proaktiven Arbeitsförderung:

- Wegen der traditionellen Schwäche der betrieblichen Interessenvertretung in Frankreich liegt die Umsetzung ausschließlich bei der Arbeitsverwaltung.
- Die Teilnehmer befinden sich in einem besonderen Übergangstatus, sind also weder beschäftigt (wie in Deutschland) noch arbeitslos (wie in Österreich – vgl. 6.1).
- Durch gesetzliche Verpflichtung der Arbeitgeber werden auch kleine und mittlere Unternehmen gut erreicht; die Teilnehmerzahlen sind absolut und im Verhältnis zur Zahl der Anspruchsberechtigten beeindruckend.
- Die Wiedereingliederungserfolge sind gut und weitaus höher als die von Arbeitslosen. Eine starke Privilegierung der aus wirtschaftlichen Gründen Entlassenen gegenüber den Arbeitslosen, die keine derartige Förderung erhalten, ist offensichtlich.

### 5.2 Das EU-Forschungsprojekt "Betriebsbedingter Personalabbau als Risikofaktor der sozialen Ausgrenzung"

Von Anfang 1998 bis Anfang 2000, also zeitweise parallel zur wissenschaftlichen Begleitung der Sozialplanzuschüsse, war das IAT beteiligt an dem von der EU-Forschungsdirektion im Rahmen des Programms "*Targeted Socio-Economic Research*" (TSER) finanzierten Projekt "*Le licenciement économique comme facteur d'exclusion sociale*". Konzipiert und koordiniert vom *Laboratoire Interdisciplinaire de recherche sur les Ressources Humaines et l'Emploi* (LIRHE) an der Sozialwissenschaftlichen Universität von Toulouse, beinhaltete dieses Projekt

---

<sup>70</sup> Zur Entwicklung der deutschen Praxis vgl. Kirsch et al. 1999: 26ff.

einen Vier-Länder-Vergleich (Spanien, Italien, Frankreich, Deutschland) der Regulierung und Gestaltung von Personalanpassungsmaßnahmen unter dem Gesichtspunkt, wie soziale Ausgrenzung infolge von wirtschaftlichem Strukturwandel und betrieblicher Umstrukturierung verhindert werden kann (vgl. LIRHE et al. 2000).

Im deutsch-französischen Vergleich stellte sich bald heraus, dass der ursprünglich gewählte Ansatzpunkt, nämlich der Vergleich der deutschen Sozialpläne mit den französischen *plans sociaux*, in die Irre führte, weil sich hinter der gleich klingenden Bezeichnung ganz unterschiedliche Rechtsinstitute und Funktionen verbergen.<sup>71</sup> Als arbeitsmarktpolitisch funktionales Äquivalent zu Sozialplanzuschüssen oder Kurzarbeit in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit erwiesen sich vielmehr die Transfervereinbarungen (*conventions de conversion*). Da die vergleichende Forschungsarbeit im Rahmen des TSER-Projekts hierüber nicht genügend Informationen erbrachte, vertieften wir diesen Aspekt durch Literaturrecherchen sowie ein Interview in der Transferagentur (UTR, siehe unten 5.4.1) des Arbeitsamtes Toulouse. Im folgenden stellen wir die Ergebnisse dieser Arbeiten vor.

### 5.3 Das Regelwerk der Transfervereinbarungen<sup>72</sup>

#### 5.3.1 Entstehung und rechtliche Grundlage

Bis 1986 musste in Frankreich jeder Betrieb, der aus wirtschaftlichen Gründen Personal entlassen wollte, vorher eine behördliche Erlaubnis einholen. Als Kompensation für die Abschaffung dieser Genehmigungspflicht wurde 1987 mit den *Conventions de Conversion* (Transfervereinbarungen<sup>73</sup>) ein Instrument eingeführt, das die von solchen Entlassungsmaßnahmen Betroffenen in besonderer Weise dabei unterstützen soll, rasch einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Rechtliche Grundlage dieses Instrumentes ist ein zeitlich befristetes und ggf. zu erneuerndes<sup>74</sup> branchenübergreifendes Abkommen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeber-

---

<sup>71</sup> Der französische *plan social* ist keine Vereinbarung des Arbeitgebers mit der betrieblichen Interessenvertretung, sondern eine unter bestimmten Voraussetzungen obligatorische Erklärung des Arbeitgebers gegenüber der Arbeitsbehörde zur Rechtfertigung der Unvermeidlichkeit des Personalabbaus. Dabei ist zugleich darzulegen, was zur Förderung der Wiederbeschäftigung und insbesondere für Arbeitnehmergruppen mit schwacher Beschäftigungsfähigkeit getan wird. Eine Verbindung zu den hier darzustellenden Transfervereinbarungen ist nur insofern gegeben, als ein Arbeitgeber, der eine Transfervereinbarung abgeschlossen hat, diese im Sozialplan als eine der getroffenen Maßnahmen aufführen wird. – Vgl. zum französischen Sozialplan: Baktavatsalou/Broseta 1996; Colin/Rouyer 1997; Mallet et al. 1997.

<sup>72</sup> Die dem folgenden Abschnitt zugrundeliegenden Informationen haben wir Cloarec (1998), Dubrac/Hautefort (1997), Ministère de l'emploi et de la solidarité (2000) sowie den Internet-Informationen der UNEDIC (1999a-c) entnommen.

<sup>73</sup> Um den Text leserfreundlicher zu gestalten, wählen wir für häufig wiederkehrende französische Begriffe jeweils einen deutschen Begriff. Dabei kommt es uns mehr auf eine sinngemäße und dem aktuellen deutschen Sprachgebrauch angepasste als auf eine wörtliche Übersetzung an.

<sup>74</sup> Während der Abfassung dieses Textes (Herbst 2000) kamen derartige Verhandlungen mit dem *Accord du 23 septembre 2000 sur l'assurance chômage* zum Abschluss. Mit dieser am 4. Dezember von den zuständigen staatlichen Stellen bestätigten Vereinbarung wird die französische Arbeitslosenversicherung sehr weitreichend reformiert (vgl. Kaufmann 2001): Das Instrument der Transfervereinbarungen wird zunächst nur bis zum 30. Juni 2001 beibehalten; neu eingeführt wird die "flächendeckende" Verpflichtung aller Arbeitslosen, mit der Arbeitsverwaltung jeweils einen Wiedereingliederungsplan (*Plan d'aide au retour à l'emploi - PARE*) abzuschließen, mit dem ihnen eine individuelle Begleitung zugesichert wird. In diesem Punkt ist der *PARE*

verbänden, das auf nationaler Ebene jeweils für einen Zeitraum von drei Jahren abgeschlossen und anschließend von staatlicher Seite rechtlich kodifiziert wird. Die Steuerung des Instruments, das finanzierungstechnisch innerhalb der jeweils zuständigen Arbeitslosenversicherung (*ASSEDIC*)<sup>75</sup> separat geführt wird, obliegt der mit Vertretern der Tarifpartner besetzten *Association pour la gestion des conventions de conversion*.

Aufgrund des branchenübergreifenden Abkommens verpflichtet das Arbeitsgesetzbuch jeden Arbeitgeber, der Beschäftigte im Alter unter 57 Jahren und nach mindestens zwei Jahren Betriebszugehörigkeit aus wirtschaftlichen Gründen entlassen will, mit der *ASSEDIC* eine Transfervereinbarung abzuschließen. Jedem der zu entlassenden Beschäftigten, der die genannten Kriterien erfüllt, muss er sodann anbieten, dieser Vereinbarung beizutreten. Unterläßt er dies, fordert die zuständige *ASSEDIC* von ihm einen Betrag in Höhe eines Monatslohns des anspruchsberechtigten Arbeitnehmers.

Während der Arbeitgeber verpflichtet ist, die Möglichkeit einer Transfervereinbarung zu schaffen und anzubieten, ist die Teilnahme für den Arbeitnehmer freiwillig. Entscheidet sich ein Betroffener für den Beitritt zur Transfervereinbarung, scheidet er vor Ablauf der Kündigungsfrist aus dem Beschäftigungsverhältnis aus und geht für die Dauer von maximal sechs Monaten ein vierseitiges Vertragsverhältnis ein, an dem außer ihm selbst der Arbeitgeber, die zuständige Arbeitslosenversicherung und das Arbeitsamt<sup>76</sup> beteiligt sind. Die betreffenden Personen gelten nicht als arbeitslos, sondern befinden sich in dem besonderen rechtlichen Status des *adhérent à une convention de conversion* (Teilnehmer einer Transfervereinbarung). Während dieser Zeit erhalten sie eine besondere Lohnersatzleistung, die wir „Transfergeld“ nennen wollen (*allocation spécifique de conversion*).

Entscheidet sich der Arbeitnehmer gegen den Beitritt, beginnt das normale Kündigungsverfahren. Findet der Betroffene nicht vorher einen neuen Arbeitsplatz, scheidet er nach Ablauf der i. d. R. zweimonatigen (gesetzlichen) Kündigungsfrist aus dem Unternehmen aus und erhält nach der in Frankreich allgemein vorgeschriebenen Karenzzeit von acht Tagen Arbeitslosengeld.<sup>77</sup>

---

ähnlich konstruiert wie die Transfervereinbarungen; seine inhaltliche Konzeption dürfte durch die langjährigen Erfahrungen mit dem zuletzt genannten Instrument beeinflusst sein (vgl. Kirsch/Knuth 2001).

<sup>75</sup> Die für den Bereich der Privatwirtschaft zuständige Arbeitslosenversicherung ist in Frankreich ein von den Tarifparteien getragenes autonomes System, das von der – für Arbeitsförderung und Arbeitsvermittlung – zuständigen staatlichen Arbeitsverwaltung (*ANPE*) organisatorisch getrennt ist. Die Verwaltung der Beitragsmittel wird durch privatrechtliche Verbände gewährleistet; auf lokaler Ebene sind dies 52 *ASSEDIC* (*associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce*), die auf nationaler Ebene zur Dachorganisation *UNEDIC* (*union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce*) zusammengeschlossen sind. Korrekterweise ist also nicht von „der“ Arbeitslosenversicherung zu sprechen, sondern im Plural von Arbeitslosenversicherungen. Die genannten Organisationen werden von den Tarifparteien paritätisch geführt, die auf nationaler Ebene in regelmäßig neu auszuhandelnden Vereinbarungen das der Versicherung zugrunde liegende Regelwerk festlegen. Der Staat macht die diesbezüglichen Vereinbarungen der Tarifparteien anschließend für Arbeitnehmer und Arbeitgeber rechtlich bindend. – Zur Finanzierung der französischen Arbeitsmarktpolitik vgl. Erhel/Imbert/Outin (2000).

<sup>76</sup> Zur institutionellen Trennung von Arbeitslosenversicherung und Arbeitsförderung in Frankreich vgl. Fußnote 75.

<sup>77</sup> Urlaubsabgeltungen und Entlassungsschädigungen können außerdem zu Ruhenszeiträumen führen – vgl. 5.3.2).

Der Arbeitgeber zahlt für jeden Arbeitnehmer, der durch eine Transfervereinbarung und folglich ohne Einhaltung der Kündigungsfrist ausscheidet, das während der zweimonatigen gesetzlichen Kündigungsfrist fällige Entgelt (den „Auslauflohn“) an die zuständige Arbeitslosenversicherung<sup>78</sup>, zuzüglich einer Pro-Kopf-Pauschale in Höhe von FF 4.500<sup>79</sup>, die zur Finanzierung der Wiedereingliederungsmaßnahmen beiträgt.

### 5.3.2 Die Anreizstruktur aus der Sicht des Arbeitnehmers

#### *Alternative Arbeitslosengeld*

Das Arbeitslosengeld hat in Frankreich eine fixe und eine prozentuale Komponente, so dass die Lohnersatzquote für Geringverdiener höher ist als für Besserverdienende. Zu Beginn des Bezugszeitraums beträgt das Arbeitslosengeld mindestens 57,4% (Berechnungsgrundlage für Gehaltsbezieher ab etwa 11.000 FF) und erreicht bei Arbeitnehmern mit einem Einkommen von weniger als ca. 6500,- FF 75% des letzten Bruttoverdienstes.<sup>81</sup> Das Arbeitslosengeld ist außerdem im Zeitablauf degressiv gestaltet. Die Laufzeit des vollen Anspruchs hängt von Alter und Betriebszugehörigkeit ab. Bei unter 50jährigen verringert sich der Anspruch spätestens nach neun Monaten um 17%, in der Folgezeit tritt – oberhalb eines Sockelbetrags – alle sechs Monate wiederum eine Minderung um jeweils 17% ein.

#### *Transfergeld*

Das Niveau des ebenfalls degressiv gestalteten Transfergeldes liegt in den ersten beiden Monaten – also solange der Arbeitnehmer, der sich gegen die Transfervereinbarung entscheidet, noch in der Kündigungsfrist bei vollem Entgelt beschäftigt wäre – deutlich höher als das Arbeitslosengeld. Jeder Anspruchsberechtigte erhält während dieser Zeit 83,4% des früheren Brutto, was in etwa dem früheren Nettoentgelt vor Steuern<sup>82</sup> entspricht. Während der folgenden vier Monate verringert sich der Prozentsatz auf 70,4% des alten Bruttogehalts<sup>83</sup> (ca. 85% des früheren Netto). Der Teilnehmer einer Transfervereinbarung, der trotz der unten näher zu beschreibenden Förderung keinen neuen Arbeitsplatz findet, erhält also bis zu sechs Monate

---

<sup>78</sup> Beträgt die Kündigungsfrist mehr als zwei Monate, geht der Auslauflohn für die die gesetzliche Kündigungsfrist übersteigende Periode an den Entlassenen. Beschäftigte mit längerer Kündigungsfrist können also durch Beitritt zur Transfervereinbarung einen Teil ihres Auslauflohns vor der Anrechnung auf das Arbeitslosengeld in Form von Ruhenszeiten bewahren. – Bei kleineren Entlassungsmaßnahmen wird der vom Arbeitgeber zu zahlende Betrag um bis zu 14 Tagesgehälter (bei Entlassung von weniger als zehn Personen) reduziert.

<sup>79</sup> Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten und Insolvenzununternehmen sind von dieser Regelung ausgenommen.

<sup>81</sup> In Abhängigkeit von der Höhe des Arbeitslosengeldes werden Sozialversicherungsbeiträge abgezogen (zwischen 0,475 und 8,46%).

<sup>82</sup> Da in Frankreich kein direkter Lohnsteuerabzug durch den Arbeitgeber erfolgt, sind alle Brutto-/Netto-Betrachtungen **vor** Steuern zu verstehen. Ein direkter Vergleich mit der finanziellen Situation deutscher Arbeitnehmer ist daher nicht möglich ohne Betrachtung des Steuersystems, was wir uns und dem Leser an dieser Stelle ersparen wollen.

<sup>83</sup> Auf beide Stufen des Transfergeldes werden 8,1% Sozialversicherungsbeiträge erhoben.

lang eine Lohnersatzleistung, die in fast allen Fällen<sup>84</sup> höher ist als das andernfalls zu erwartende Arbeitslosengeld. Bei anschließender Arbeitslosigkeit erfolgt – ohne die sonst übliche achttägige Karenzzeit – der sofortige Übergang in den Arbeitslosengeldbezug. Die erste Periode des Arbeitslosengeldbezuges, vor Eintreten der Degression, verkürzt sich dann zwar um 2,5 Monate, dem steht aber das zuvor sechs Monate lang erhaltene höhere Transfergeld gegenüber. Aufgrund der "sozialen Komponente" bei der Bestimmung der Lohnersatzquote des Arbeitslosengeldes, die beim Transfergeld fehlt, ist der „Lohnersatzvorteil“ des Transfergeldes um so größer je höher das zuvor bezogene Entgelt war.

### *Resturlaub und Abfindungen*

Wie in Deutschland spielen außerdem Urlaubsabgeltungen und Entlassungsentschädigungen beim Ausscheiden in Arbeitslosigkeit eine Rolle. Die gesetzliche Abfindung beträgt 10% eines Brutto-Monatsentgelts pro Jahr der Betriebszugehörigkeit. Wird dieses Minimum durch tarif- oder einzelvertragliche Regelung überschritten, wird beim Ausscheiden über das normale Kündigungsverfahren die Hälfte des Überschussbetrages als Ruhezeitraum des Arbeitslosengeldbezugs zur Anrechnung gebracht. Urlaubsabgeltungen werden voll als zu beanspruchendes Arbeitsentgelt angerechnet, während dessen Bezug der Anspruch auf Arbeitslosengeld ruht. Anders als nach gegenwärtiger deutscher Rechtslage (§ 143a SGB III) ruht der Arbeitslosengeldanspruch unter den genannten Voraussetzungen auch dann, wenn die Kündigungsfrist eingehalten wurde.

Wer sich dagegen für eine Transfervereinbarung entscheidet, erhält die Urlaubsabgeltung und auch eine etwa die gesetzliche Norm übersteigende Entlassungsentschädigung ungekürzt. Ist die individuelle oder tarifliche Kündigungsfrist länger als die gesetzliche von zwei Monaten, so erhält der Arbeitnehmer außerdem noch den "Auslauflohn" für die diese Frist übersteigende Zeit.<sup>86</sup> Im Falle eines späteren Übergangs in Arbeitslosengeldbezug findet keine Anrechnung mehr statt. Auch diese Regelungen wirken dahingehend, dass Besserverdienende mit höheren Abfindungen und längeren Kündigungsfristen einen größeren Anreiz zur Teilnahme an Transfervereinbarungen haben als Geringverdiener – sofern sie überhaupt mit Wiederbeschäftigungsproblemen und dem Risiko der Arbeitslosigkeit konfrontiert sind.

### **5.3.3 Die Anreizstruktur aus der Perspektive des Arbeitgebers**

#### *Gesetzliche Verpflichtung mit geringen Kosten*

Der Arbeitgeber ist gesetzlich dazu verpflichtet, den zur Entlassung vorgesehenen den Beitritt zur Transfervereinbarung anzubieten. Versäumt er es, dieses Angebot zu machen, so hat er ein Monatsentgelt der betreffenden Person als Strafbeitrag (*contribution spéciale*) an die

---

<sup>84</sup> Bei Niedrigverdienern zwischen dem gesetzlichen Mindestlohn und einem Monatsverdienst von 6.500 FF liegt das Transfergeld im dritten bis sechsten Monat leicht unter dem Betrag, den sie in der gleichen Periode an Arbeitslosengeld erhalten würden. Die Einkommensspanne, in der das vorkommen kann, ist aber sehr schmal.

<sup>86</sup> Das ersparte Entgelt für die gesetzliche Kündigungsfrist zahlt der Arbeitgeber, wie bereits ausgeführt, an die Arbeitslosenversicherung.

Arbeitslosenversicherung zu zahlen.<sup>87</sup> Kommt der Arbeitgeber dagegen seiner Verpflichtung nach und nimmt der Arbeitnehmer das Angebot an, so stellt die Pro-Kopf-Pauschale von 4.500 FF Weiterbildungskosten die einzigen zusätzlichen Kosten für den Arbeitgeber dar, die zudem auf die in Frankreich für alle Unternehmen obligatorische Abgabe für berufliche Bildung<sup>88</sup> anrechenbar ist.

#### *Abkürzung der Kündigungsfrist*

Ein Vorteil für den Arbeitgeber kann in der Abkürzung der Kündigungsfrist bestehen. Auch unabhängig von den Transfervereinbarungen ist der Arbeitgeber verpflichtet, den zur Kündigung vorgesehenen Arbeitnehmer mindestens eine Woche vor dem Ausspruch der Kündigung zu einem Gespräch einzubestellen, bei dem er die Entlassungsabsicht mitteilt. Dieses ist auch der frühestmögliche Zeitpunkt zur Unterbreitung des Angebots, einer Transfervereinbarung beizutreten. Danach hat der Arbeitnehmer drei Wochen<sup>89</sup> Bedenkzeit. Entscheidet er sich für die Transfervereinbarung, scheidet er folglich aus, nachdem nur zwei Wochen der Kündigungsfrist abgelaufen sind. Bei gesetzlicher Kündigungsfrist von zwei Monaten erfolgt der Austritt also etwa sechs Wochen früher als ohne Transfervereinbarung; bei längeren Kündigungsfristen fällt die durch Transfervereinbarung erreichbare Abkürzung der Beschäftigung entsprechend stärker ins Gewicht. Hat der Arbeitgeber andererseits vorübergehend noch Bedarf für die Arbeitsleistung des zu Entlassenden, kann das Datum der Beendigung des Arbeitsverhältnisses im Einvernehmen mit dem Betroffenen um maximal zwei Monate hinausgeschoben werden.

#### *Klagerisiko*

Der Arbeitnehmer, der einer Transfervereinbarung beitrifft, scheidet "in gegenseitigem Einvernehmen" aus dem Unternehmen aus. Im Rahmen der für Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen (*licenciement économique*) rechtlich festgelegten Prozedur ist Trennung in gegenseitigem Einvernehmen (*rupture d'un commun accord*) eine eigene, von der arbeitgeberseitigen Kündigung unterschiedene Kategorie der Beendigung des Arbeitsverhältnisses. "In gegenseitigem Einvernehmen" bedeutet nicht, dass der Arbeitnehmer auf das Recht verzichtet, gegen seine Entlassung gerichtlich zu klagen; jedoch sind die Aussichten einer Individualklage wegen ungerechtfertigter Entlassung gering, wenn der Arbeitgeber die Prozeduren korrekt durchführt.

Für den Arbeitgeber sind die Transfervereinbarungen also weitestgehend kostenneutral; kleinere Unternehmen und solche, die sich in Insolvenz befinden, sparen sogar. Der Austritt der

---

<sup>87</sup> Durch Abgleich mit den Arbeitslosigkeitsmeldungen und durch Erfassung der Umstände des Arbeitsplatzverlustes kann die *ASSEDIC* hierüber eine relativ lückenlose Kontrolle ausüben – jedenfalls soweit Entlassene, denen das Angebot einer Transfervereinbarung nicht gemacht wurde, arbeitslos werden. Bei den anderen ist der Normverstoß unerheblich, da die Arbeitslosenversicherung nicht belastet wird.

<sup>88</sup> In Frankreich ist grundsätzlich jeder Arbeitgeber verpflichtet, eine Abgabe zur Finanzierung der beruflichen Bildung in Höhe von 1,5% der Lohnsumme (in Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten 0,15%) zu entrichten (vgl. Ministère du travail et des affaires sociales 1996). In Abhängigkeit von den eigenen Aus- und Weiterbildungsaktivitäten des Unternehmens erfolgt hiervon eine Befreiung.

<sup>89</sup> In Insolvenzunternehmen 15 Tage.

zu Entlassenden erfolgt rascher, wobei dieser organisatorische Vorteil umso mehr ins Gewicht fällt, je mehr die Kündigungsfristen der Betroffenen über den gesetzlichen liegen. Der Arbeitgeber kann gegenüber den betroffenen Arbeitnehmern für den vorzeitigen Austritt per Transfervereinbarung mit Vorteilen und Anreizen werben, zu deren Finanzierung er nur wenig beitragen muss.

## 5.4 Die Förderung der Teilnehmer<sup>90</sup>

### 5.4.1 Case Management und vertraglicher Berufswegeplan

#### *Organisation*

Die für Arbeitsvermittlung und –förderung zuständige, von den Arbeitslosenversicherungen getrennte Arbeitsverwaltung (*Agence national pour l'emploi – ANPE – vgl. Fußnote 75*) hat zur Begleitung derjenigen, die einer Transfervereinbarung beigetreten sind, organisatorisch und räumlich separate Einheiten (*Unités techniques de reclassement – UTR*) geschaffen, die wir als „Transferagenturen“ bezeichnen wollen. In ihnen ist – schon durch die günstigere numerische Relation zwischen Arbeitssuchenden und Beratern – eine intensivere Betreuung gewährleistet als in den „normalen“ Arbeitsämtern<sup>91</sup>.

#### *Beratung im Vorfeld*

Während der 21-tägigen Bedenkzeit gibt die zuständige Transferagentur den zur Entlassung vorgesehenen Arbeitnehmern, denen der Beitritt zu einer Transfervereinbarung vorgeschlagen wurde, eine Entscheidungshilfe: Im Rahmen eines Informationsgesprächs<sup>92</sup>, mit dessen Durchführung manche Transferagenturen auch externe Dienstleister beauftragen, werden die betroffenen Arbeitnehmer ausführlich über ihre Rechte und Pflichten im Falle des Beitritts zur Transfervereinbarung informiert.

#### *Berufswegeplan...*

Hat der Arbeitnehmer sich für den Beitritt zur Transfervereinbarung entschieden, wird er spätestens vier Wochen nach der Beitrittserklärung<sup>93</sup> von der Transferagentur zu einem im Durchschnitt etwa 90 Minuten dauernden Aufnahmegespräch einbestellt. Hier lernt er den Berater kennen, der für seine Begleitung während der gesamten Laufzeit der Vereinbarung verantwortlich ist. Ziel des Aufnahmegesprächs ist der Abschluss eines schriftlichen Vertra-

---

<sup>90</sup> Die diesem Abschnitt zugrundeliegenden Informationen erhielten wir bei dem bereits erwähnten Interview mit dem Leiter der Transferagentur in Toulouse, von dem uns auch umfangreiche schriftliche Unterlagen übergeben wurden.

<sup>91</sup> Während in den UTR ein(e) BeraterIn fester Ansprechpartner für etwa 100 Arbeitssuchende ist, beträgt diese Quote in den normalen Arbeitsämtern im Durchschnitt eins zu 500; hier haben die Arbeitssuchenden unter den Beratern keine festen Ansprechpartner.

<sup>92</sup> Neben einem Informationsteil gehört hierzu üblicherweise auch ein individuelles Beratungsgespräch. Bei kleineren Entlassungsmaßnahmen findet dies in den Räumen der Transferagentur statt; werden zehn Personen oder mehr entlassen, gehen Beamte der Transferagentur normalerweise in den Betrieb.

ges zwischen dem neuen Teilnehmer und dem zuständigen Berater der Transferagentur<sup>94</sup>, der das Projekt der beruflichen Wiedereingliederung des Teilnehmers und die gegenseitigen Verpflichtungen zum Gegenstand hat. Der Berater der Transferagentur verpflichtet sich, gemeinsam mit dem Teilnehmer einen detaillierten Berufswegeplan (*plan d'action*) zu entwickeln und die der Transferagentur zur Verfügung stehenden Instrumente (s.u., 5.4.3) für die Umsetzung dieses Plans einzusetzen. Außerdem erhält der Teilnehmer die Zusage, während der Laufzeit der Transfervereinbarung wenigstens zwei seinem Berufswegeplan entsprechende Stellenangebote zu erhalten. – Der Teilnehmer verpflichtet sich im Gegenzug, sich „in Vollzeit“ um die Aufnahme einer neuen Erwerbstätigkeit zu bemühen und an allen Maßnahmen, die für ihn im Berufswegeplan vorgesehen sind, aktiv teilzunehmen. Beide Seiten verpflichten sich, wenigstens ein Mal monatlich Kontakt aufzunehmen.

#### *...als Vertrag*

Beim Aufnahmegespräch gehen beide gemeinsam den Text des oben umrissenen Vertrages durch, wobei Gelegenheit zum Austausch über die gegenseitigen Verpflichtungen besteht. Abschließend erfolgt die Unterzeichnung des Vertrages. Dieser Vertrag ist ein wesentliches Merkmal der Transfervereinbarung, das beim normalem Arbeitslosengeldbezug keine Entsprechung hat. Passives Verhalten des Teilnehmers wie fehlende Mitwirkung an der Erstellung und Umsetzung des Berufswegeplans, Nichterscheinen bei den monatlichen Beratungsgesprächen und insbesondere die unbegründete Ablehnung von Stellenangeboten können die Beendigung der Zahlung von Transfergeld durch die Arbeitslosenversicherung und die Einstellung der Dienstleistungen der Transferagentur nach sich ziehen<sup>95</sup>. Im Unterschied zum Arbeitslosengeldbezug, bei dem eine Sperrzeit erst nach einer relativ langen Vorlaufphase von Verwarnungen möglich ist, kann das Transfergeld bei Bruch des zugrundeliegenden Vertrages sehr prompt entzogen werden, ohne dass dann automatisch und sofort ein Anspruch auf Arbeitslosengeld gegeben wäre.<sup>96</sup>

### **5.4.2 Exkurs: Die Rolle der Arbeitslosenversicherungen**

Die Arbeitslosenversicherungen fungieren bezüglich der Transfervereinbarungen als Erfassungs- und Finanzierungsstellen. Sie nehmen die Meldungen der Arbeitgeber über anstehende Entlassungen und den Betroffenen gemachte Transferangebote entgegen und treiben ggf. den Strafbeitrag von Arbeitgebern ein, die dieser Verpflichtung nicht nachgekommen sind. Nach Entgegennahme der Beitrittsanträge der Arbeitnehmer, die ihr von den Arbeitgebern überge-

---

<sup>93</sup> Diese Frist erscheint lang, ist aber im Zusammenhang mit der dreiwöchigen Bedenkzeit zu sehen: Wenn Betroffene ihren Beitritt gleich zu Beginn der Bedenkzeit erklären, sind sie beim Aufnahmegespräch erst eine Woche aus dem Betrieb.

<sup>94</sup> Zur Erleichterung des Verständnisses sei darauf hingewiesen, dass dieser "*Contrat relatif à la convention de conversion*" genannte Vertrag von der eigentlichen Transfervereinbarung sachlich und rechtlich zu unterscheiden ist – der letztgenannten ist die betreffende Person ja schon vorher beigetreten.

<sup>95</sup> Die Leistungszahlung kann nach einer Unterbrechung auch wieder aufgenommen werden, wenn die Situation wieder bereinigt ist.

<sup>96</sup> Nach Darstellung des befragten Direktors der Transferagentur Toulouse veranlassen die Transferagenturen jedoch in der Praxis die (letztlich für diese Entscheidung zuständigen) Arbeitslosenversicherungen eher selten dazu, die Leistungen wegen Nichteinhaltung der vertraglichen Verpflichtungen einzustellen.

ben werden, und der darauffolgenden Prüfung der Anspruchsberechtigung<sup>97</sup> fordert die zuständige Arbeitslosenversicherung von den entlassenden Arbeitgebern die genannten Beiträge ein. Auf der anderen Seite zahlt sie das Transfergeld an die Teilnehmer aus.

Aufgrund der institutionellen Trennung von Arbeitslosenversicherungen und Arbeitsverwaltung stellt die Durchführung der Transfervereinbarungen hohe Anforderungen an die gegenseitige Information und wechselseitige Koordination. Die Arbeitslosenversicherung der jeweiligen Region steht in ständigem Kontakt mit den Transferagenturen der Arbeitsverwaltung. Zu Beginn der Transfervereinbarung überweist sie die arbeitgeberseitig zu entrichtende und für die Finanzierung der Maßnahmen bestimmte Pro-Kopf-Pauschale von 4.500 FF an die Transferagentur. Sie informiert die Transferagentur zeitnah über alle Veränderungen in der Mitgliederliste des jeweiligen Einzugsgebiets. Sie finanziert darüber hinaus Fördermaßnahmen, welche die Transferagentur bei Dienstleistern der Arbeitsförderung in Auftrag gibt<sup>98</sup>.

### 5.4.3 Stadien und Instrumente der Förderung

#### *Die Erstellung des Kompetenzprofils (bilan des compétences)*

Nach dem Aufnahmegespräch werden Qualifikationen und Eignungen des Teilnehmers festgestellt, vor allem auch im Rückblick auf den bisherigen beruflichen Werdegang. Je nach bisheriger beruflicher Mobilität und der zuvor ausgeübten Tätigkeit ist für die Erstellung des Kompetenzprofils, die auch Eignungstests umfasst, eine unterschiedliche zeitliche Dauer zu veranschlagen: Nach Interviewangaben reicht bei arbeitsmarkterfahrenen Personen mit breitem Qualifikationszuschnitt oft ein etwa 90-minütiges Gespräch mit dem Berater der Transferagentur aus, während diese Evaluierung bei gering qualifizierten Personen, die lange in ein und demselben Betrieb gearbeitet haben, sowie bei solchen mit einer sehr spezifischen Qualifikation aufwendiger ist und zwischen zwölf und 24 Stunden in Anspruch nimmt. Da das der Transferagentur zur Verfügung stehende Stundenvolumen einen solchen zeitlichen Aufwand nicht zuläßt, werden mit der Evaluierung der "komplizierteren Fälle" meist externe Dienstleister beauftragt<sup>99</sup>.

#### *Der Berufswegeplan (plan d'action)*

Im Anschluß an die Kompetenzfeststellung und auf ihrer Grundlage einigen sich der Berater und der Teilnehmer auf einen Berufswegeplan, in dem zum einen das persönliche Wiedereingliederungsprojekt umrissen ist und zum anderen die Hilfestellungen genannt sind, zu denen

---

<sup>97</sup> Außer den beiden bereits genannten Kriterien – Alter unter 57 und mindestens zwei Jahre Betriebszugehörigkeit – wird zur Voraussetzung gemacht, dass der Betreffende in physischer Hinsicht beschäftigungsfähig ist und während der Laufzeit der Transfervereinbarung keinerlei Erwerbstätigkeit ausübt.

<sup>98</sup> Den Maßnahmekosten und den Ausgaben für Transfergeld stehen innerhalb des von den Arbeitslosenversicherungen separat geführten Titels "*Régime des conventions de conversion*" als Finanzierungsquelle nicht nur die beschriebenen Beiträge der Arbeitgeber gegenüber, sondern auch das allgemeine Beitragsaufkommen zur Arbeitslosenversicherung sowie Steuermittel, da die Kosten der Transfermaßnahmen die damit verbundenen zusätzlichen Einnahmen übersteigen.

<sup>99</sup> Ob eine solche Fremdvergabe erfolgt, entscheidet der Berater von Fall zu Fall. Bei Fachkräften hängt diese Entscheidung auch davon ab, ob der Berater über eine entsprechende branchen- und berufskundliche

sich die Transferagentur verpflichtet. Die Instrumente sind einem standardisierten Repertoire entnommen, das grundsätzlich allen Transferagenturen in gleicher Form zur Verfügung steht. Im folgenden werden die zentralen Instrumente kurz umrissen.

- **Qualifizierung:**

Jedem Teilnehmer stehen während der sechsmonatigen Laufzeit der Vereinbarung bis zu 300 Qualifizierungsstunden zu. Diese können bei Bildungsträgern oder auch in einem Betrieb (s.u.) absolviert werden.

- **Betriebliches Praktikum zur Eignungsfeststellung (*evaluation en milieu de travail*):**

Bei fortlaufendem Leistungsbezug kann ein maximal zehn Tage dauerndes betriebliches Praktikum absolviert werden. Dieses soll es dem Teilnehmer ermöglichen, auf einem potenziellen zukünftigen Arbeitsplatz seine Fähigkeiten zu überprüfen, um sich darüber klarer zu werden, ob seine berufliche Zielvorstellung auch realisierbar ist. Es können mehrere derartige Praktika hintereinandergeschaltet werden. Für das Unternehmen, in dem das Praktikum absolviert wird, sind damit weder monetäre Kosten noch irgendwelche anderen Verpflichtungen verbunden.

- **Betriebliche Qualifizierungsmaßnahmen zur Einarbeitung an einem neuen Arbeitsplatz (*stages d'adaptation en entreprise*):**

Mit einem Arbeitgeber, der zusagt, einen Teilnehmer einzustellen, kann die Transferagentur eine Vereinbarung über Qualifizierungsmaßnahmen treffen, mit denen die betreffende Person auf die vorgesehene Tätigkeit vorbereitet werden soll. Die Qualifizierung erfolgt direkt an dem Arbeitsplatz, auf den eingestellt werden soll; die ergänzende Einschaltung eines externen Weiterbildungsträgers ist möglich. Diese Einarbeitungsqualifizierungen können entweder vollständig im Vorfeld einer zugesagten Einstellung durchgeführt werden<sup>100</sup> oder sich zeitlich teilweise mit dem neuen Beschäftigungsverhältnis überlappen. Im letztgenannten Fall ist dem Arbeitnehmer bis zum ursprünglich vorgesehenen Ende der Laufzeit der Transfervereinbarung die Rückkehr aus dem Unternehmen in den Status des Teilnehmers einer Transfervereinbarung möglich, wenn sich herausstellen sollte, dass der neue Arbeitsplatz doch nicht den individuellen Fähigkeiten und Vorstellungen entspricht.

- **Einstellungszuschüsse (*primes à l'embauche*):**

Ein Arbeitgeber, der einen Teilnehmer einer Transfervereinbarung in den ersten beiden Monaten der Laufzeit der Vereinbarung – unbefristet oder auf wenigstens sechs Monate befristet – einstellt, erhält von der Arbeitslosenversicherung einen Zuschuss in Höhe von wenigstens zwei Dritteln des zweimonatigen Auslauflohns aus dem alten Beschäftigungs-

---

Qualifikation verfügt. Da kein Berater umfassend berufskundlich qualifiziert sein kann, kommt in bestimmten Fällen nur eine Vergabe an spezialisierte Dienstleister in Frage. Zum Umfang der Vergabe vgl. Maillé 2000.

<sup>100</sup> In diesem Fall ändert die betreffende Person ihren Status nicht und bezieht weiterhin Transfergeld. Für das Unternehmen fallen keine Qualifizierungskosten an.

verhältnis (also etwa den Betrag, den die Versicherung selbst zum Zeitpunkt des Beitritts des Entlassenen von dessen früherem Arbeitgeber erhalten hat).

- Reisekosten (*aides à la mobilité*):

Während der gesamten Laufzeit der Transfervereinbarung können dem Teilnehmer finanzielle Hilfen zur Abdeckung von Wege- und Aufenthaltskosten gewährt werden, die im Rahmen seiner Arbeitssuche anfallen (Wahrnehmung von Vorstellungsterminen, Termine bei der Transferagentur, Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen usw.).

- Bewerbungstrainings:

Darüber hinaus bietet die Transferagentur allen Mitgliedern Bewerbungseminare an, bei denen trainiert wird, wie man potenzielle Arbeitgeber ausfindig macht, mit ihnen in Kontakt tritt, Bewerbungsschreiben verfasst, in Bewerbungsgesprächen seine Stärken herausstellt usw.

#### 5.4.4 Die Einschaltung externer Dienstleister durch die Transferagenturen

Ein großer Teil der im Rahmen von Transfervereinbarungen durchgeführten Maßnahmen werden an – teils private, teils gemeinnützige – externe Dienstleister (*prestataires*) vergeben<sup>101</sup>. Von den Transferagenturen unter Vertrag genommen, werden ihre Leistungen direkt durch die Arbeitslosenversicherung bezahlt. Ob ein Berater einer Transferagentur einen externen Dienstleister einschaltet, hängt von der "Schwere des Falles" ab, den er zu betreuen hat.<sup>102</sup>

Die Fremdvergabe von Dienstleistungen der Arbeitsförderung durch die staatliche Arbeitsverwaltung ist nach Interviewangaben in Frankreich ein relativ junges, aber keineswegs auf die Transferagenturen beschränktes Phänomen. Um entsprechende Dienstleister zu gewinnen, lanciert die Arbeitsverwaltung in regelmäßigen Abständen Ausschreibungen, in denen das jeweils geforderte Leistungsspektrum beschrieben wird. Die Transferagenturen erhalten von der Arbeitsverwaltung regelmäßig eine nach Kompetenzbereichen geordnete Liste der zertifizierten Dienstleister, denen der jeweils zuständige Berater Aufträge erteilen kann. Die Verantwortung für die Erstellung der an einen Dienstleister vergebenen Maßnahme (z. B. Kompetenzprofil) bleibt bei dem Beamten der Transferagentur, der ja diesbezüglich gegenüber dem Teilnehmer vertraglich in der Pflicht steht. Hierfür hat jede Transferagentur ein festes Budget zur Verfügung.

Obwohl diese Dienstleister ein – alle zwei Jahre zu wiederholendes – Zertifizierungsverfahren<sup>103</sup> durchlaufen, auf der Grundlage eines von der Arbeitsverwaltung vorgegebenen Lastenheftes arbeiten und ihre Arbeit grundsätzlich ex-post evaluiert wird, ist die Kontrolle der Qualität ihrer Arbeit nach der Einschätzung von Praktikern aus der Arbeitsverwaltung, die

<sup>101</sup> Nach Schätzung des Leiters der Transferagentur Toulouse wird fast die Hälfte aller Leistungen in seinem Verantwortungsbereich von externen Dienstleistern durchgeführt.

<sup>102</sup> Manche Teilnehmer finden, nachdem ihr Kompetenzprofil (in oft weniger als einer Stunde) erstellt und ihnen beim Verfassen des Lebenslaufs sowie der Gestaltung der Bewerbungsmappe geholfen worden ist, ohne weitere Unterstützung nach ein bis zwei Monaten eine neue Beschäftigung.

uns gegenüber im Interview geäußert wurde, ein weitgehend unbewältigtes Problem (vgl. auch Benarrosh 2000 und Divay 2000).

## **5.5 Nutzungs- und Erfolgsbilanz**

Im folgenden fassen wir kurz die zentralen Ergebnisse zweier neuerer quantitativ orientierter Studien über das Instrument der Transfervereinbarung zusammen.

### **5.5.1 Teilnahme**

Was den Grad der Nutzung angeht, können die Transfervereinbarungen als Erfolgsmodell gekennzeichnet werden: 1999 wurden – bei 130.200 Informationsgesprächen – 100.177 Neueintritte verzeichnet, woraus sich ein Nutzungsgrad von 72% errechnet (Brégier 2000). Bei der Betrachtung der Struktur dieses Personenkreises fällt auf, dass die Teilnehmer einer Transfervereinbarung – was Alter und Qualifikation angeht – im Durchschnitt günstigere Merkmale aufweisen und deshalb bessere Wiedereingliederungschancen haben als "normale" Arbeitslosengeldbezieher (UNEDIC 2000). 1999 lag unter den Teilnehmern einer Transfervereinbarung der Anteil der 50-Jährigen und Älteren mit 22,9% deutlich niedriger als bei den Arbeitslosengeldbeziehern (29,2%). Was das Qualifikationsniveau bzw. die vorherige berufliche Position angeht, sind die Unterschiede noch deutlicher: 23,7% der Mitglieder einer Transfervereinbarung hatten zuvor in einer Führungsposition (*cadres*) gearbeitet, unter den Arbeitslosengeldbeziehern betrug dieser Anteil hingegen nur 14,9% (Zahlen für 1999). Neben den allgemein bekannten Effekten der Selbstselektion beim Eintritt in Bildungsprozesse – wer qualifiziert ist, nimmt eher an Weiterbildung teil – spiegelt sich hier die oben herausgearbeitete Anreizstruktur der Transfervereinbarungen wider: Die finanziellen Vorteile sind nicht nur absolut, sondern auch prozentual umso höher, je höher das Einkommen, je länger die Kündigungsfrist<sup>104</sup> und je höher die Abfindung ist.

### **5.5.2 Wiederbeschäftigung**

Gemessen an den Wiedereingliederungsquoten hebt sich das Instrument positiv vom normalen Arbeitslosengeldbezug ab. Ein Vergleich zwischen zwei nach Geschlecht, Alter und Qualifikationsniveau vergleichbaren Gruppen, die im Jahre 1997 aus Beschäftigung in Leistungsbezug wechselten, zeigt, dass acht Monate nach Eintritt in die Transfervereinbarung – also zwei Monate nach dem Ende ihrer Laufzeit – 70% der Teilnehmer Arbeitslosengeld bezogen. Bei denjenigen, die – am selben Tag aus dem Unternehmen ausgeschieden – sogleich in den Arbeitslosengeldbezug übergegangen waren, lag dieser Anteil hingegen zu diesem Zeitpunkt bei 85%. Ein halbes Jahr später waren nur noch 55% derjenigen, die an einer Transfervereinbarung teilgenommen hatten, Arbeitslosengeldbezieher, während diese Quote in der Vergleichsgruppe (Arbeitslosengeld von Anfang an) 71% betrug (Zahlen aus UNEDIC 2000).

---

<sup>103</sup> Im Rahmen dieses Verfahrens werden Gutachten von den Arbeitsämtern und Transferagenturen eingeholt, die mit ihnen zusammengearbeitet haben.

<sup>104</sup> Die gesetzliche Kündigungsfrist der Führungskräfte beträgt drei Monate – gegenüber zwei Monaten bei den übrigen Arbeitnehmern.

Nach den Ergebnissen von Cloarec/Weibel (2000) liegt die Wahrscheinlichkeit, innerhalb der ersten 21 Monaten nach Beitritt zur Transfervereinbarung einen Arbeitsplatz zu finden bei 82%; bei einer Vergleichsgruppe von Personen, die nach der Entlassung die Transfervereinbarung nicht in Anspruch genommen hatten (bei denen aber ansonsten die gleichen Bedingungen gegeben sind) liegt diese Wahrscheinlichkeit um fünf Prozentpunkte niedriger. Der Beitritt zur Transfervereinbarung senkt also das Risiko von Langzeitarbeitslosigkeit. Darüber hinaus steigert sie die Wahrscheinlichkeit, eine stabile Beschäftigung zu erlangen: Teilnehmer einer Transfervereinbarung finden mit einer gegenüber der Vergleichsgruppe sieben Prozentpunkte höheren Wahrscheinlichkeit eine unbefristete Anstellung.

### 5.5.3 Teilnehmerbefragung

Im Rahmen einer Stichprobenerhebung, die vom Forschungsinstitut des Arbeitsministerium in fünf über das gesamte Land verteilten *départements* durchgeführt wurde, wurden in jährlichem Abstand wiederholt Personen befragt, die 1995 einer Transfervereinbarung beigetreten waren (Cloarec 1998). Die Befragten hatten zu jeweils etwa einem Drittel mehr als 10 Jahre, zwischen 5 und 10 Jahren und bis zu 5 Jahren im entlassenden Betrieb gearbeitet. 50% von ihnen gaben finanzielle Interessen als hauptsächlichen Beitrittsgrund an, während 36% wiederengliederungsbezogene Motive nannten. – Von der Möglichkeit, während der Laufzeit der Transfervereinbarung an Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen, machte die Hälfte der Teilnehmer Gebrauch. Hier sind jedoch große Unterschiede nach Qualifikationsniveau bzw. beruflichem Status festzustellen: Nur 38% der Arbeiter, aber 55% der Angestellten, die sich für eine Transfervereinbarung entschieden hatten, durchliefen Qualifizierungsmaßnahmen. Die mit 40% am häufigsten durchgeführte Art von Qualifizierungsmaßnahmen ist dem Bereich Informationsverarbeitung (im weitesten Sinne) zuzuordnen, an zweiter Stelle folgen kaufmännische Qualifizierungen (27%). 95% aller Qualifizierungsmaßnahmen dauern weniger als drei Monate<sup>105</sup>, die Hälfte dauert nur einen Monat. – Die Wahrscheinlichkeit, nach Ablauf der Transfervereinbarung rasch einen neuen Arbeitsplatz zu finden, wurde durch die Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme deutlich erhöht. Sechs Monate danach waren 52% der Qualifizierungsteilnehmer wieder in Beschäftigung, während diese Quote bei den übrigen nur 44% betrug. Wie nicht anders zu erwarten, unterscheiden sich die positiven Effekte des Beitritts zu einer Transfervereinbarung also stark nach den persönlichen Merkmalen der Entlassenen: Es profitieren diejenigen am meisten von diesem Instrument, bei denen bereits vor dem Beitritt – etwa in Form einer hohen Bereitschaft zur Weiterbildung – gute Voraussetzungen für eine schnelle berufliche Wiedereingliederung gegeben sind.

## 5.6 Fazit

Das Instrument der Transfervereinbarungen in Frankreich ist vor dem Hintergrund zu bewerten, dass die aktive Arbeitsförderung für „normale“ Arbeitslosengeldbezieher bisher vergleichsweise schwach entwickelt ist und dass die Wiederbeschäftigungsquoten nach Arbeits-

---

<sup>105</sup> Da jedem Teilnehmer maximal 300 Qualifizierungsstunden zustehen, können Maßnahmen, deren Dauer zwei Monate überschreitet, nur in Teilzeit durchgeführt werden.

losigkeit sehr schlecht sind. Vor diesem Hintergrund wurde die Aufhebung der traditionellen administrativen Kontrolle von Kündigungen kompensiert durch eine sofortige und privilegierte Förderung von Arbeitnehmern, die ihren Arbeitsplatz aus wirtschaftlichen Gründen verlieren. Diese Intervention erfolgt nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses, aber vor einem etwaigen Eintritt in die Arbeitslosigkeit in einem zu diesem Zweck geschaffenen Zwischenstadium.

Die materiellen Anreize, dieses Angebot in Anspruch zu nehmen, sind auf der Seite der Arbeitnehmer stark, wozu die rigorose Anrechnung von Abfindungen auf den Arbeitslosengeldbezug beiträgt. Das primäre Motiv der Teilnehmer ist finanzieller Natur. Die Kooperation der Arbeitgeber wird einerseits durch eine gesetzliche Verpflichtung mit moderater finanzieller Sanktion und andererseits dadurch gesichert, dass durch eine Transfervereinbarung keine nennenswerten Mehrbelastungen entstehen. Außerdem ermöglicht das Instrument die Abkürzung der Kündigungsfristen. Die betriebliche Interessenvertretung ist in Frankreich traditionell schwach und spielt bei der Regelung der Kündigungen und dem Zustandekommen von Transfervereinbarungen keine nennenswerte Rolle.

Zustandekommen und Umsetzung von Transfervereinbarungen sind – abgesehen davon, dass der Arbeitgeber dem zu kündigenden Arbeitnehmer ein entsprechendes Angebot machen muss – von den betrieblichen Akteuren vollständig unabhängig. Dieser Umstand begünstigt die Teilnahme von Entlassenen auch kleinerer Betriebe und führt zu einem – im Vergleich zur proaktiven Arbeitsförderung in Deutschland – bemerkenswert hohen Nutzungsgrad des Instruments. Die Verantwortung für die Umsetzung liegt bei der Arbeitsverwaltung, die hierfür eine spezialisierte Organisationsform geschaffen hat. Diese offensichtliche Privilegierung der Teilnehmer von Transfervereinbarungen gegenüber den Arbeitslosen mag unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit problematisch erscheinen, hat aber in der Praxis der französischen Arbeitsförderung Innovationen ermöglicht, die offenbar nicht für alle Arbeitssuchenden gleichzeitig zu verwirklichen waren. Die in Frankreich ohnehin bestehende Vielfalt von Institutionen, die in irgendeiner Weise für den Arbeitsmarkt zuständig sind, wurde dadurch weiter vermehrt; die Kooperation und Koordination scheint jedoch zumindest hinsichtlich der Transfervereinbarungen problemlos zu funktionieren. Bei der Umsetzung der Förderung greift die Arbeitsverwaltung verstärkt auf Dienstleister der Arbeitsförderung zurück; im Unterschied zu der stark von den betrieblichen Akteuren beeinflussten proaktiven Arbeitsförderung in Deutschland liegt die Entscheidung und Steuerung der Vergabe allein bei der Arbeitsverwaltung. Doch auch Ausschreibungs- und Zertifizierungsverfahren haben bisher Unzufriedenheiten und Zweifel hinsichtlich der Qualität der Leistungen nicht ausräumen können.

Die einzelnen Elemente der Förderung enthalten nichts, was nicht auch in Deutschland bekannt wäre; bemerkenswert ist jedoch die Bündelung in einem Berufswegeplan und die Ausgestaltung dieses Planes als vertragliche und persönliche Verpflichtung zwischen dem zuständigen Berater und dem Teilnehmer.

Die Umsetzung des Instruments durch die Arbeitsverwaltung ermöglicht eine umfassende statistische Erfassung. Die Wiederbeschäftigungsquoten der Teilnehmer entsprechen in etwa dem, was wir (auf einer sehr viel schmaleren statistischen Basis) für die Teilnehmer von So-

zialplanmaßnahmen in Deutschland ermitteln konnten (vgl. Kirsch et al. 2001). Im Vergleich zu den Wiederbeschäftigungsquoten von Arbeitslosen in Frankreich ist der arbeitsmarktliche Erfolg der Transfervereinbarungen beeindruckend. Jedoch sind sowohl aufgrund der Anreizstruktur als auch aufgrund der Teilnehmerzusammensetzung massive Selbstselektionseffekte in Rechnung zu stellen, die auch noch während der Förderung unter denen wirksam sind, die sich zur Teilnahme entschieden haben: Die bereits besser Qualifizierten nehmen die Weiterbildungsangebote stärker in Anspruch.

Die Logik der Finanzierung von Transfervereinbarungen unterstellt, dass der entlassende Betrieb die Mittel beisteuert, die er durch Austritt vor Ablauf der Kündigungsfrist einspart, sowie Weiterbildungskosten, die er hätte aufwenden müssen, wenn er den Arbeitnehmer weiterbeschäftigt hätte. Diese Mittel reichen zur Finanzierung der Förderung bei weitem nicht; Beitragsmittel der Arbeitslosenversicherung und Steuermittel kommen hinzu. Diesem öffentlichen Mehraufwand stehen Einsparungen beim Arbeitslosengeld gegenüber. Wie groß diese wirklich sind, lässt sich ohne rigore Evaluierung mit statistischen Kontrollgruppen nicht beurteilen.

Auf Grund des im Herbst 2000 beschlossenen Umbaus der französischen Arbeitslosenversicherung ist zu erwarten, dass das Instrument der Transfervereinbarungen in absehbarer Zeit abgeschafft wird. Die französische Arbeitsmarktpolitik wird damit ein zielgerichtetes und insgesamt erfolgreiches Instrument der Frühintervention zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit aus der Hand geben. Andererseits wird der Ansatz dieses Instruments, die vertragsgestützte individuelle Begleitung von Arbeitssuchenden, grundsätzlich im Rahmen des für alle Arbeitslosen verpflichtenden *Plan d'aide au retour à l'emploi - PARE* - (vgl. Fußnote 74) weitergeführt. Es ist allerdings wenig wahrscheinlich, dass für alle Arbeitssuchenden eine ähnlich aufwändige Begleitung sichergestellt werden kann, wie dies bislang für Teilnehmer einer Transfervereinbarung der Fall ist.



Josef Muth

## 6 Arbeitsstiftungen in Österreich – am Beispiel der Offenen Arbeitsstiftung Steyr

### 6.1 Grundlagen der Arbeitsstiftungen<sup>106</sup>

Das Modell der „Arbeitsstiftungen“ wurde in Österreich Mitte der 80er Jahre entwickelt, um die vom Personalabbau in der staatlichen Stahlindustrie Voest Alpine betroffenen Arbeitskräfte bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz zu unterstützen.<sup>107</sup> Nach dem Vorbild der Voest Alpine kam es zum Aufbau von weiteren Arbeitsstiftungen in ganz Österreich. Ende 1996 existierten hier bereits 80 derartige Einrichtungen. Der Aufbau und die Verbreitung von Arbeitsstiftungen wurde in Österreich durch die Österreichische Studien- und Beratungsgesellschaft (ÖSB) – einer Vertragspartnergesellschaft des Arbeitsmarktservice<sup>108</sup> – sowohl wissenschaftlich und konzeptionell als auch durch die Entsendung von Management forciert.<sup>109</sup>

Grundgedanke bei der Entwicklung des Modells der Arbeitsstiftung war, dass Unternehmen Verantwortung für zu entlassende Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen übernehmen und finanzielle Mittel – in der Regel im Rahmen eines Sozialplans – für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen bereitstellen, mit deren Hilfe sich die ausscheidenden Beschäftigten eine neue berufliche Perspektive auf dem externen Arbeitsmarkt erschließen können. Im Rahmen der Stiftung werden den aus diesen Unternehmen ausscheidenden Arbeitnehmern Berufsorientierungsseminare, Qualifizierungsmaßnahmen, Gründungsberatung sowie Bewerbungstraining angeboten. Der Unterhalt der Teilnehmer wird durch Arbeitslosengeld plus einem Zuschuss aus den Mitteln der jeweiligen Stiftung – umgangssprachlich „Stipendium“ – gedeckt. Der Eintritt in die Arbeitsstiftung ist für die vom Arbeitsplatzverlust betroffenen Beschäftigten der Mitgliedsunternehmen freiwillig. Das Arbeitsverhältnis wird einvernehmlich gelöst, und die Teilnehmer der Stiftung gehen formal in den Status der Arbeitslosigkeit über. Sie genießen jedoch insofern einen Sonderstatus, als sich die maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes – in Österreich in Abhängigkeit von Beitragszeiten und Alter von 20 bis 52 Wochen gestaffelt – um die Zeiten der Teilnahme an der Stiftung, maximal um vier Jahre verlängert.

Die gesetzliche Grundlage für die Errichtung von Arbeitsstiftungen findet sich im österreichischen Arbeitslosenversicherungsgesetz verankert (vgl. Dokument 1). Der Begriff „Arbeitsstiftung“ kommt dort jedoch nicht vor, sondern dieser hat sich nach Gründung der Voest Al-

---

<sup>106</sup> Vgl. zum Grundkonzept der Arbeitsstiftungen auch Kolland-Hutter/Grottenthaler-Riedl/Zehetner o.J.

<sup>107</sup> Beeinflusst wurde die konzeptionelle Entwicklung und insbesondere die Namensgebung durch die saarländische Stahlstiftung (vgl. dazu Bosch 1990).

<sup>108</sup> Seit der Reform von 1994 trägt die österreichische Arbeitsverwaltung die Bezeichnung „Arbeitsmarktservice“, und ihre Aufgaben werden im gleichnamigen Gesetz als Dienstleistungen beschrieben.

<sup>109</sup> Die Vertragspartnerschaft zwischen der ÖSB und der österreichischen Arbeitsverwaltung besteht seit 1983. Über die genannten Aktivitäten hinaus führt die ÖSB Gründungsberatungen durch und fördert den internationalen arbeitsmarktpolitischen Erfahrungstransfer. Seit 1993 unterstützt die ÖSB das österreichische Bundesministerium für Arbeit und Soziales bei der Umsetzung des Europäischen Sozialfonds (vgl. ÖSB o. J.).

pine-Stiftung im Laufe der Zeit im Sprachgebrauch etabliert. Entgegen ihrer Bezeichnung besitzen die Arbeitsstiftungen in der Regel nicht die Rechtsform einer Stiftung, sondern es handelt sich meistens um Vereine oder GmbH's. Arbeitsmarktpolitische Einrichtungen werden in Österreich vom zuständigen Landesarbeitsamt dann als Arbeitsstiftung anerkannt, wenn sie folgende Bedingungen erfüllen:

Ein Unternehmen stellt für seine arbeitslos werdenden Arbeitnehmer eine Einrichtung bereit, die für die Planung und Durchführung von Maßnahmen zur Wiedererlangung eines Arbeitsplatzes nach einem einheitlichen Konzept verantwortlich ist.

Es muss sich dabei um Maßnahmen handeln, die die Wiedereingliederung der Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt, insbesondere durch Aus- oder Weiterbildung im Rahmen eines Unternehmens, der Einrichtung selbst oder von anderen Schulungseinrichtungen fördern.

Die Maßnahmen müssen zu einer zeitlichen Vollausslastung der Teilnehmer, gleich der eines Arbeitnehmers führen.

Die Umsetzung der Maßnahmen muss durch ausreichende Bereitstellung der notwendigen finanziellen, sachlichen und organisatorischen Mittel durch den Träger sichergestellt sein.

Den Teilnehmern muss eine Zuschussleistung durch den Träger der Einrichtung auf Grundlage einer Betriebsvereinbarung gewährt werden. Diese Betriebsvereinbarung muss die Zustimmung der jeweiligen Kollektivvertragsparteien besitzen.

Falls das entlassende Unternehmen aufgrund von Insolvenz nicht in der Lage ist, eine Trägerfunktion für die Einrichtung zu übernehmen, kann diese Funktion auch durch eine Gebietskörperschaft oder durch eine andere juristische Person übernommen werden.

Die Kosten für diese Maßnahmen werden von den bisherigen Arbeitgebern oder von den Gebietskörperschaften getragen. Auch dann, wenn nicht das entlassende Unternehmen die Trägerschaft der Einrichtung übernimmt, sondern eine andere juristische Person, muss sichergestellt sein, dass die Teilnehmer während der Zeit ihrer Zugehörigkeit zur Einrichtung eine Zuschussleistung durch den Träger erhalten.

## Dokument 1 Gesetzliche Regelung der Arbeitsstiftung - Auszug aus dem österreichischen Arbeitslosenversicherungsgesetz<sup>110</sup>

Dauer des Bezugs

§ 18. (1) Das Arbeitslosengeld wird für 20 Wochen gewährt. Es wird für 30 Wochen gewährt, wenn in den letzten fünf Jahren vor Geltendmachung des Anspruches arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigungen in der Dauer von 156 Wochen nachgewiesen werden.

(2) Die Bezugsdauer erhöht sich

a) auf 39 Wochen, wenn in den letzten zehn Jahren vor Geltendmachung des Anspruches arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigungen von 312 Wochen nachgewiesen werden und der Arbeitslose bei Geltendmachung des Anspruches das 40. Lebensjahr vollendet hat,

b) auf 52 Wochen, wenn in den letzten 15 Jahren vor Geltendmachung des Anspruches arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigungen von 468 Wochen nachgewiesen werden und der Arbeitslose bei Geltendmachung des Anspruches das 50. Lebensjahr vollendet hat,

(3) Bei der Feststellung der Bezugsdauer sind die im § 14 Abs. 4 angeführten Zeiten zu berücksichtigen.

(4) Anm.: aufgehoben durch BGBl. Nr. 502/1993.

(5) Die Bezugsdauer nach Abs. 1 und 2 verlängert sich um höchstens 156 Wochen um Zeiten, in denen der Arbeitslose an einer Maßnahme im Sinne des Abs. 6 teilnimmt. Diese Verlängerung kann um höchstens insgesamt 209 Wochen erfolgen,

1. wenn die Maßnahme in einer Ausbildung besteht, für die gesetzlich oder auf gesetzlicher Grundlage erlassene Vorschriften eine längere Dauer vorsehen, für die Zeit dieser Ausbildung;

2. wenn der Arbeitslose das 50. Lebensjahr vollendet hat und trotz Teilnahme an Maßnahmen im Sinne des Abs. 6 die Arbeitslosigkeit noch immer fort dauert oder wieder eingetreten ist.

(6) Eine Maßnahme im Sinne des Abs. 5 ist von der Landesgeschäftsstelle anzuerkennen, wenn

a) ein oder mehrere Unternehmen für arbeitslos gewordene Arbeitnehmer eine Einrichtung bereitstellen, die für die Planung und Durchführung von Maßnahmen der in lit. b genannten Art nach einem einheitlichen Konzept verantwortlich ist und diesem Konzept von den für den Wirtschaftszweig in Betracht kommenden kollektivvertragsfähigen Körperschaften der Dienstgeber und Dienstnehmer zugestimmt worden ist,

b) es sich um Maßnahmen handelt, die dem Arbeitslosen die Wiedererlangung eines Arbeitsplatzes insbesondere durch eine Ausbildung oder Weiterbildung im Rahmen des Unternehmens, der Einrichtung oder von anderen Schulungseinrichtungen erleichtern sollen und nach dem Inhalt und nach den angestrebten Zielen den arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen dienen,

c) die Maßnahme eine Vollausslastung des Arbeitslosen gleich einem Arbeitnehmer unter Berücksichtigung von Freizeiten, üblichen Urlaubsansprüchen u. dgl. bewirkt, oder bei Arbeitslosen, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, an die Stelle der Vollausslastung eine intensive Betreuung durch die Einrichtung mit dem Ziel der Beendigung der Arbeitslosigkeit tritt,

d) die Realisierung des Konzeptes unter Bedachtnahme auf lit. a und b durch ausreichende Bereitstellung der finanziellen, organisatorischen, sachlichen und personellen Voraussetzungen von der Einrichtung sichergestellt ist, und

e) dem Arbeitslosen eine Zuschussleistung vom Träger der Einrichtung während seiner Zugehörigkeit zu ihr gewährt wird.

Die Maßnahme ist mit Bescheid anzuerkennen, wobei nur das betreffende Unternehmen oder die Einrichtung, sofern sie Rechtspersönlichkeit besitzt, Parteistellung hat.

(7) Die Voraussetzungen nach Abs. 6 lit. a und e sind auch erfüllt, wenn

a) die Einrichtung, falls ein Unternehmen infolge von Insolvenzverhältnissen im Sinne des § 1 Abs. 1 des Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetzes, BGBl. Nr. 324/1977, dazu nicht in der Lage ist, durch eine Gebietskörperschaft oder eine andere geeignete juristische Person bereitgestellt wird oder

b) die Einrichtung durch die gesetzliche Interessenvertretung der Arbeitgeber im Zusammenhang mit Auswirkungen des EU-Beitrittes auf einen gesamten Wirtschaftszweig, die bis 31. Dezember 1997 eingetreten, bereitgestellt wird und

c) dem Arbeitslosen in diesen Fällen der lit. a und b eine Zuschussleistung vom Träger der Einrichtung während seiner Zugehörigkeit zu ihr gewährt wird. Vor Festsetzung dieser Zuschussleistung sind die in Betracht kommenden kollektivvertragsfähigen Körperschaften der Dienstgeber und Dienstnehmer anzuhören.

<sup>110</sup> Der Text entspricht dem Stand von 1998. Zwischenzeitlich möglicherweise eingetretene Gesetzesänderungen wurden bewusst nicht aufgenommen, da die wiedergegebene Fassung den Regelungsrahmen für die anschließend dargestellte Fallstudie bildet. – Hervorhebungen durch den Herausgeber.

Hinsichtlich der Finanzierung und des institutionellen Aufbaus lassen sich vier Typen von Arbeitsstiftungen unterscheiden (vgl. ÖSB o.J.):

- (1) Unternehmensstiftungen: Arbeitgeber und Arbeitnehmer eines personalentlassenden Unternehmens gründen und finanzieren ihre Arbeitsstiftung selbst. Die Planung und Errichtung einer Unternehmensstiftung erfolgt mit den finanziellen Mitteln des Unternehmens und in manchen Fällen zusätzlich mit Solidaritätsbeiträgen der im Unternehmen verbliebenen Beschäftigten.
- (2) Branchenstiftungen: Die Sozialpartner mehrerer Unternehmen einer Branche gründen auf der Basis von Kollektivverträgen gemeinsam eine Arbeitsstiftung.
- (3) Insolvenzstiftungen: Die Insolvenzstiftung ist durch den Ausfall der Unternehmenseite gekennzeichnet. Die notwendigen finanziellen Mittel werden durch öffentliche Körperschaften zur Verfügung gestellt.
- (4) Regionalstiftungen: In einer Region errichten Unternehmen, Sozialpartner und Vertreter der öffentlichen Hand eine Arbeitsstiftung. Die Regionalstiftung ist die komplexeste Form einer Arbeitsstiftung, denn neben den Sozialpartner-Interessen der beteiligten Unternehmen spielen hier auch häufig die Bedürfnisse der regionalen politischen Akteure eine entscheidende Rolle.

Entsprechend dem Verantwortungsprinzip bzw. „Verursacherprinzip“ war die Variante der Unternehmensstiftung der konzeptionelle Ausgangspunkt bei der Etablierung von Arbeitsstiftungen. Nach Auskunft unserer österreichischen Gesprächspartner werden jedoch derzeit in Österreich kaum noch Arbeitsstiftungen dieses Typs gegründet. Aufgrund der zurückliegenden wirtschaftlichen Rezession und der daraus resultierenden hohen Zahl von Insolvenzen haben Stiftungsneugründungen zumeist die Form von Regional- und Insolvenzstiftungen, womit Regionen, Gemeinden und Bundesländer als Träger und Finanzgeber zunehmend an Bedeutung gewinnen und die in den Stiftungen zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel naturgemäß knapper bemessen sind.

## **6.2 Das Forschungsprojekt „Berufliche Neuorientierung im Vorfeld von Entlassungen“**

Das Forschungsprojekt „Berufliche Neuorientierung im Vorfeld von Entlassungen“<sup>111</sup> wurde vom Institut Arbeit und Technik von 1996 bis 1998 zusammen mit dem personalwirtschaftlichen Lehrstuhl an der Universität Gesamthochschule Siegen (Prof. Berthel) im Auftrage des Landes NRW durchgeführt. Im Mittelpunkt des Projektes stand die Stilllegung des Traktorenwerkes der Firma CASE in Neuss, bei der – vor der Einführung entsprechender Förderinstrumente nach dem SGB III – mit Förderung des Landes NRW der Versuch gemacht wurde, die Stilllegung arbeitsmarktpolitisch zu begleiten und die betroffenen Arbeitnehmer bei der

---

<sup>111</sup> Der offizielle Titel lautete: „Vermeidung von Arbeitslosigkeit bei Massenentlassungen aufgrund von (Teil-) BetriebsStilllegungen – Gestaltungsempfehlungen für betriebliche Maßnahmen zur erfolgreichen beruflichen Neuorientierung“.

Verarbeitung des Arbeitsplatzverlustes, der beruflichen Neuorientierung und der Arbeitsuche zu unterstützen (vgl. Muth 2000). Die intensive wissenschaftliche Begleitung des im Neusser Traktorenwerkes eingerichteten „Zentrums für Arbeit und Beschäftigung“ wurde ergänzt durch die Untersuchung von zwei Referenzfällen, der Stilllegung Zeche Sophia Jacoba in Hüchelhoven (bei Aachen) und der Offenen Arbeitsstiftung in Steyr (Oberösterreich).

Letztere wird im folgenden – auf dem Untersuchungsstand von Ende 1997/Anfang 1998 – als Beispiel für die österreichischen Arbeitsstiftungen vorgestellt; der Text wurde entnommen aus Muth 2000 und für die Zwecke der vorliegenden Veröffentlichung redaktionell bearbeitet. Inhaltliche Aktualisierungen wurden nicht vorgenommen, da es für das Verständnis des Förderungsmodells „Arbeitsstiftung“ nicht relevant ist, ob diese Stiftung heute noch so existiert.

### **6.3 Entstehung und Entwicklung der Offenen Arbeitsstiftung Steyr<sup>112</sup>**

#### **6.3.1 Die Region**

Die wirtschaftliche Grundlage der Stadt Steyr und Umgebung wird seit mehr als 2000 Jahren durch die Verarbeitung von Eisen und durch den Handel mit Metallwaren gebildet. Bis in die 80er Jahre war die Steyr Daimler Puch AG das dominierende Unternehmen und der bedeutendste Arbeitgeber sowohl der Stadt als auch in der Region Steyr. In den 80er Jahren leitete das Unternehmen umfangreiche Umstrukturierungsmaßnahmen ein, die vom Verkauf einiger Unternehmensbereiche und starkem Personalabbau begleitet wurden. Die Anzahl der Beschäftigten bei der Steyr Daimler Puch AG reduzierte sich von 9.600 Personen im Jahre 1981 auf 900 Personen im Jahre 1995.<sup>113</sup> Ein Großteil der Industriearbeitsplätze konnte durch die Ansiedlung von neuen Unternehmen gesichert werden. Inzwischen wird der Wirtschaftsstandort Steyr weitgehend durch Tochterunternehmen internationaler Konzerne geprägt. Nach wie vor ist Steyr und Umgebung aber noch sehr stark auf die Motoren- und Fahrzeugindustrie ausgerichtet.

Der Arbeitsamtsbezirk Steyr weist die höchste Arbeitslosenquote in Oberösterreich auf. Gemessen an der Entwicklung der Brutto-Wertschöpfung je Einwohner ist innerhalb Österreichs ein West-Ost-Gefälle auszumachen, an dessen Ende Oberösterreich steht. Der Arbeitsmarktbezirk Steyr ist in diesem Bundesland am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen. Nach Auskunft des Arbeitsmarktservice Steyr war die starke Zunahme von Arbeitslosigkeit von 1992 auf 1993 durch die Abwanderung zweier Großbetriebe bedingt, wodurch mehr als 500 Arbeitsplätze verloren gingen. Darüber hinaus ist die Situation auf dem Arbeitsmarkt Steyr und Umgebung noch immer von Umstrukturierungsmaßnahmen der dort ansässigen metallverarbeitenden Unternehmen geprägt, denen im Zeitraum von 1992 bis 1997 insgesamt etwa 900 Arbeitsplätze zum Opfer gefallen sind.

---

<sup>112</sup> Der vollständige Name dieser Arbeitsstiftung lautet: Verein zur Aus- und Weiterbildung von Arbeitnehmern, Steyr - Offene Arbeitsstiftung Steyr.

<sup>113</sup> Vgl. Forschungs- und Ausbildungszentrum für Arbeit und Technik, Steyr (1997).

### **6.3.2 Die Gründungsinitiative**

Massive wirtschaftliche Schwierigkeiten der ortsansässigen Gesellschaft für Fertigungstechnik und Maschinenbau AG (GFM) zu Beginn der 90er Jahre führten zu einer Diskussion über den Aufbau einer Arbeitsstiftung in Steyr.<sup>114</sup> Unter Beteiligung der Kommune, des Gewerkschaftsbundes, des Sozialministeriums und des Arbeitsmarktservice wurden Runde Tische eingerichtet, bei denen die Bewältigung der zunehmenden Arbeitslosigkeit in der Stadt Steyr und Umgebung im Zentrum der Diskussionen stand. Die verschiedenen beteiligten Akteure verband eine gemeinsame Zielsetzung bei ihrem Engagement. Aufgrund der zunehmenden Personalentlassungen in einigen ortsansässigen Unternehmen war anzunehmen, dass die Region durch eine emporschnellende Arbeitslosenquote in den Augen der Öffentlichkeit zu einer Problemregion gestempelt würde – mit all den Folgewirkungen, die eine derartige Stigmatisierung wirtschaftlich und gesellschaftlich für den Standort nach sich ziehen würde. Vor allem wurde befürchtet, dass Arbeitskräfte aus der Region abwandern würden, die in anderen Unternehmen dringend gebraucht wurden. Die an den Runden Tischen beteiligten Akteure motivierte also eine Art personal- und strukturpolitisch getragener „Poolgedanke“ zu ihrem arbeitsmarktpolitischen Engagement.

Im Rahmen der Runden Tische wurde schließlich im April 1993 die Offene Arbeitsstiftung Steyr als Regionalstiftung auf der Basis eines nicht-gemeinnützigen Vereins gegründet. Die Gründungsmitglieder der Stiftung waren neben der GMF die BMW GmbH, die Steyr Antriebstechnik GmbH, die Steyr Nutzfahrzeuge AG, die Enns-Kraftwerke AG sowie die SKF Österreich AG.

## **6.4 Der institutionelle Aufbau**

### **6.4.1 Mitgliedschaft und Teilnehmer**

Mitglied der Offenen Arbeitsstiftung Steyr können ausschließlich Unternehmen werden. Jedes Mitgliedsunternehmen bildet innerhalb der Stiftung als organisatorische Einheit eine sogenannte Sektion und benennt einen eigenen Sektionsvorstand, der paritätisch von Arbeitgebervertretern und Arbeitnehmervertretern besetzt ist. Die Sektionsordnung regelt die Bedingungen des Stiftungsaufenthaltes für die ehemaligen Beschäftigten des jeweiligen Unternehmens. Die Sektionsvorstände der Mitgliedsunternehmen schlagen Beschäftigte für die Teilnahme an der Arbeitsstiftung vor, die Arbeitsstiftung selbst besitzt kein Auswahlrecht.

---

<sup>114</sup> Eine erste Initiative zur Gründung einer Arbeitsstiftung in der Region Steyr gab es bereits Ende der 80er Jahre durch den Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB). Aus dessen Perspektive waren Arbeitsstiftungen schon damals als arbeitsmarktpolitisches Instrument reizvoll, da durch den früheren Personalabbau bei der Steyr Daimler Puch AG die älteren Jahrgänge der Belegschaft durch die Anwendung von Vorruhestandsregelungen bereits stark ausgeschöpft waren. Zudem liefen in jener Zeit einige gesetzliche Vorruhestandsregelungen aus, so daß auf der gewerkschaftlichen Seite eine gewisse Aufgeschlossenheit gegenüber neuen arbeitsmarktpolitischen Ansätzen vorhanden war. Die Arbeitgeber der Region lehnten zum damaligen Zeitpunkt aber eine Stiftungskonstruktion ab, bei der nicht sie, sondern der Gewerkschaftsbund die Federführung besitzen sollte.

Im Verlauf des Bestehens der OAS sind über die Gründungsmitglieder hinaus weitere fünf Unternehmen beziehungsweise Institutionen als Mitglieder der Stiftung beigetreten (vgl. Übersicht 1:).

### Übersicht 1: Mitgliedsunternehmen der Offenen Arbeitsstiftung Steyr im Januar 1998

Name des Mitgliedsunternehmens		Anzahl der Beschäftigten*	Wirtschaftszweig
1	BMW Steyr AG	3000	Fahrzeugindustrie
2	GFM Steyr AG	300	Werkzeugmaschinen
3	Steyr-Nutzfahrzeuge AG	2500	Fahrzeugindustrie
4	Enns-Kraftwerke AG	370	Energieproduzent
5	Steyr-Mannlicher AG	180	Waffenindustrie
6	Steyr-Antriebstechnik GmbH	850	Fahrzeugindustrie
7	Steyr-Rechenzentrum	25	EDV-Dienstleistungen
8	SKF Österreich AG	820	Fahrzeugindustrie
9	Laevosan GmbH, Linz	350	Pharmaindustrie
10	Jugendzentrumsunterstützungsverein Linz	25	Soz. Dienstleistungen
11	Solvay Österreich AG (Ebensee)	700	Chemieproduktion

Quelle: Offene Arbeitsstiftung Steyr; \* geschätzt, nach Angaben der Offenen Arbeitsstiftung Steyr

Auf der Unternehmensebene wird der Beitritt zur Arbeitsstiftung und die Bildung eines Sektionsausschusses durch eine Betriebsvereinbarung und einen Sozialplan geregelt. Dort werden die finanziellen Leistungen fixiert, die das Unternehmen für seine in die Stiftung übergehenden ehemaligen Beschäftigten bereitstellt. Die Teilnahme an der Arbeitsstiftung wird ausschließlich den Arbeitnehmern ermöglicht, die

- a) ihr Arbeitsverhältnis einvernehmlich gelöst haben oder
- b) eine arbeitgeberseitige Kündigung in eine einvernehmliche Auflösung des Arbeitsverhältnisses umwandeln.

Der Übergang in die Arbeitsstiftung ist für die aus den Unternehmen ausscheidenden Beschäftigten freiwillig, das heißt grundsätzlich ist für sie auch die Inanspruchnahme des Sozialplans ohne Stiftungsteilnahme möglich. Die Teilnahme an der Arbeitsstiftung ist je nach Mitgliedsunternehmen in der Regel mit einer Reduzierung der Abfindungssumme verbunden. Die Unternehmen sind jedoch im Rahmen des österreichischen Arbeitslosenversicherungsgesetzes dazu verpflichtet, ihren Stiftungsteilnehmern eine Zuschussleistung (Stipendium) zum Arbeitslosengeld zu zahlen, so dass diese höhere Einkünfte haben als „normale“ Arbeitslose, die nicht in eine Arbeitsstiftung übergehen konnten oder dies nicht wollten.

Mit der Bezeichnung der „Offenen“ Arbeitsstiftung Steyr wird zum Ausdruck gebracht, dass auch kleinere Unternehmen, die sich nicht in die organisatorische Struktur der Stiftung als Mitgliedsunternehmen einbringen wollen oder können (zum Beispiel aufgrund mangelnder personeller Kapazitäten), im Rahmen einer offenen Sektion Arbeitnehmer in die Stiftung entsenden können. In diesem Fall müssen die Unternehmen, die der offenen Sektion beitreten, der Arbeitsstiftung eine einmalige Gebühr entrichten. Da die Unternehmen der offenen Sekti-

on nicht im Vereinsvorstand vertreten sind, haben sie keinen Einfluss auf die Entscheidungen der Stiftung.

### 6.4.2 Organe

Das oberste Organ der Offenen Arbeitsstiftung Steyr ist der Vereinsvorstand, der ebenso wie die Sektionsvorstände durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter paritätisch besetzt wird (vgl. Schaubild 1). Das Stimmrecht eines Mitgliedsunternehmens im Vereinsvorstand – und damit zugleich die Anzahl der in den Vereinsvorstand entsandten Vertreter – wird durch die Anzahl der Beschäftigten bestimmt. Der Vorsitz des Vereinsvorstandes kann ausschließlich durch einen Arbeitgebervertreter eines der Mitgliedsunternehmen gestellt werden.

*Schaubild 1 Organisatorischer Aufbau der Offenen Arbeitsstiftung Steyr*



Quelle: Offene Arbeitsstiftung Steyr

© Institut Arbeit und Technik, 1999

Der ursprüngliche Vereinsaufbau der Stiftung wurde inzwischen zu einer Holdingstruktur weiterentwickelt, um zusätzliche arbeitsmarktpolitische Aktivitäten umsetzen zu können, die über den ursprünglichen Stiftungszweck hinausgehen und zu einer Finanzierung des Stiftungs-Overheads beitragen. Diese erweiterten Stiftungsaktivitäten umfassen den Betrieb einer Genossenschaft für Arbeit, einer Unternehmensgründungsgesellschaft sowie die Betreuung anderer Stiftungen<sup>115</sup>. Während der Arbeitsstiftung Steyr in ihrer Anfangsphase noch eine zeitlich befristete Perspektive als Kriseninstrument zgedacht war, zeichnete sich zum Zeitpunkt der Untersuchung 1998 eine dauerhafte Verankerung im Raum Steyr ab. Die Stiftungsverwaltung befindet sich in angemieteten Räumlichkeiten in der Stadt Steyr. Dort und in einer

Außenstelle im benachbarten Linz werden die verschiedenen Seminare und Beratungen durchgeführt.

### 6.4.3 Finanzierungsstruktur

Die Finanzierungsstruktur der OAS lässt sich in die drei Ebenen Stiftungs-Overhead, Unternehmenssektionen und Teilnehmer unterteilen (vgl. Übersicht 2:). Die Grundfinanzierung des Stiftungs-Overheads, das heißt des Stiftungspersonals sowie der Sachkosten, erfolgt über die Stiftungsbeiträge der Mitgliedsunternehmen, wobei deren Höhe nach Anzahl der aktiven Beschäftigten des jeweiligen Unternehmens berechnet wird und ca. 3 DM monatlich pro Arbeitnehmer beträgt. Darüber hinaus finanziert sich der Stiftungs-Overhead über die bereits erwähnten Einnahmen, die durch den Verkauf von externen Stiftungsdienstleistungen realisiert werden.

Die Finanzierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erfolgt über die Sektionsbeiträge der Mitgliedsunternehmen und über eine Eigenbeteiligung der Teilnehmer. Die finanziellen Leistungen, die die verschiedenen Mitgliedsunternehmen für ihre Teilnehmer in die Stiftung einbringen, sind – da sie auf der betrieblichen Ebene ausgehandelt werden – sehr unterschiedlich, so dass keine allgemeinverbindlichen Aussagen über deren Höhe gemacht werden können.<sup>116</sup> Bei einer Betriebsvereinbarung, die uns vorlag, betrug dieser Beitrag pro Teilnehmer rund 7.000 DM. In diesem Betrag war bereits die sogenannte Zuschussleistung (Stipendium) enthalten, zu deren Zahlung die Mitgliedsunternehmen nach § 18 (6) e des österreichischen Arbeitslosenversicherungsgesetzes verpflichtet sind.<sup>117</sup>

Die Verwendung der Sektionsbeiträge für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erfolgt in der Arbeitsstiftung nach Zweckmäßigkeit. Das heißt, die Höhe der für den einzelnen Teilnehmer verausgabten Sektionsmittel kann sehr unterschiedlich ausfallen – der einzelne Teilnehmer hat keinen Anspruch auf eine bestimmte Summe. Die Eigenleistung, die die Stiftungsteilnehmer auf Grundlage der Betriebsvereinbarung ihres Herkunftsunternehmens zur Stiftung leisten müssen, unterscheidet sich wiederum zwischen den einzelnen Mitgliedsunternehmen. In einer uns zur Verfügung stehenden Betriebsvereinbarung betrug die Höhe dieser Eigenleistung z.B. rund 700 DM jährlich.

Zur Deckung ihres Lebensunterhaltes erhalten die Teilnehmer der Stiftung neben der Zuschussleistung Arbeitslosengeld über den Arbeitsmarktservice.

---

<sup>115</sup> Dies sind die Lebensmittelbranchenstiftung AUFLEB, die Speditionsbranchenstiftung AUSPED sowie eine Insolvenzstiftung. Zu den Aktivitäten der Offenen Arbeitsstiftung Steyr zählt darüber hinaus die Umsetzung von Programmen für Sozialhilfeempfänger.

<sup>116</sup> Bei einem der Mitgliedsunternehmen leisteten darüber hinaus die im Unternehmen verbliebenen Arbeitnehmer einen Solidaritätsbeitrag zur Finanzierung der Stiftungssektion.

<sup>117</sup> Die Höhe dieser Zuschussleistung ist nicht im österreichischen Arbeitslosenversicherungsgesetz festgelegt. Dieses schreibt jedoch vor, daß vor Festsetzung der Zuschussleistung die in Betracht kommenden kollektivvertragsfähigen Körperschaften der Dienstgeber und Dienstnehmer anzuhören sind. In der Offenen Arbeitsstiftung Steyr betrug die monatliche Zuschussleistung pro Teilnehmer je nach Mitgliedsunternehmen 85 bis 280 DM.

## Übersicht 2: Finanzierungsstruktur der Offenen Arbeitsstiftung Steyr

### - Stiftungs-Overhead -

#### *Einnahmen*

- Stiftungsbeiträge der Mitgliedsunternehmen
- Am Markt erbrachte Stiftungsdienstleistungen

#### *Ausgaben*

- Personalkosten
- Sachkosten

### - Unternehmenssektionen -

#### *Einnahmen*

- Sektionsbeiträge der Mitgliedsunternehmen
- Eigenleistung der Teilnehmer und ggf. der weiter Beschäftigten

#### *Ausgaben*

- Monatliche Zuschußleistung
- Berufsorientierungsseminare
- Qualifizierungskosten
- Fahrt- und Übernachtungskosten
- Lehrmittel

### - „Kostenstelle“ Stiftungsteilnehmer -

#### *Einnahmen*

- Arbeitslosengeld
- Monatliche Zuschussleistung

#### *Ausgaben*

- Lebensunterhalt
- Eigenleistung zur Stiftung

Quelle: In Anlehnung an Köfler 1993, S. 34

#### 6.4.4 Kooperation mit dem Arbeitsmarktservice

In der Stadt Steyr wurden zum Zeitpunkt der Untersuchung nach Auskunft des örtlichen Arbeitsmarktservice die für Fortbildung und Umschulung verfügbaren Mittel fast vollständig für die Integration von Langzeitarbeitslosen verwendet. Vielen anderen Arbeitslosen wie zum Beispiel älteren, bei denen die Reintegration in den Arbeitsmarkt als problematisch gilt, wurden dagegen kaum noch Qualifizierungsmaßnahmen bewilligt. Im Gegensatz hierzu steht den meisten Teilnehmern der Offenen Arbeitsstiftung Steyr ein vielfältiges Angebot an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen offen. Stiftungsteilnehmer werden insofern vom Arbeitsmarktservice als privilegierte Arbeitslose betrachtet.

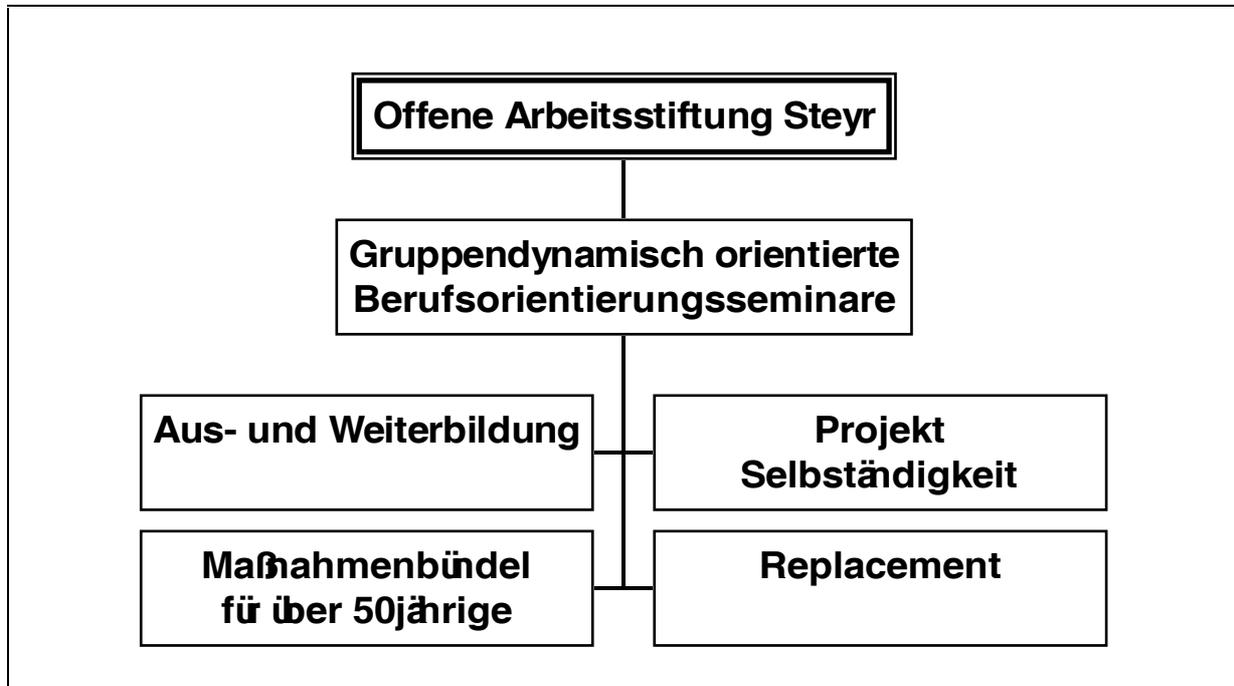
Nach Aufnahme in die Offene Arbeitsstiftung Steyr tritt der Arbeitsmarktservice für die Teilnehmer weitgehend in den Hintergrund, da nun die Arbeitsstiftung einige der Aufgaben übernimmt, die originär dem Arbeitsmarktservice zugeordnet sind. Die Funktion der Arbeitsverwaltung reduziert sich in der Regel auf die Kontrolle des Status der Stiftungsteilnehmer, das heißt auf Ein- und Austrittsdaten, Anwesenheit in der Stiftung und Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Den Stiftungsteilnehmern wurden beim örtlichen Arbeitsmarktservice in Steyr Sachbearbeiter mit speziellen Sprechzeiten als Ansprechpartner zugewiesen.

#### 6.5 Die Förderkonzeption

Beim Eintritt in die Arbeitsstiftung steht die neue berufliche Perspektive der Teilnehmer in der Regel noch nicht fest. Vielmehr ist es eines der zentralen Ziele der Stiftung, entlassene

Arbeitnehmer bei ihrer beruflichen Neuorientierung zu unterstützen. Hierfür wurden in der Stiftung sogenannte Berufsorientierungsseminare eingerichtet. Erst nach deren Besuch wechseln die Teilnehmer in Abhängigkeit von ihrem neuen beruflichem Ziel in die verschiedenen Module der Stiftung – Aus- und Weiterbildung, Projekt Selbständigkeit, Replacement oder Maßnahmenbündel für über 50jährige – über (vgl. Schaubild 2).

**Schaubild 2 Die Konzeption der Offenen Arbeitsstiftung Steyr**



Quelle: Offene Arbeitsstiftung Steyr

© Institut Arbeit und Technik, 1999

### 6.5.1 Das Berufsorientierungsseminar<sup>118</sup>

Die Teilnahme am Berufsorientierungsseminar ist für alle Teilnehmer der Arbeitsstiftung obligatorisch. In den Berufsorientierungsseminaren soll zunächst der Arbeitsplatzverlust zusammen mit gleichermaßen Betroffenen psychisch verarbeitet werden. Anschließend wird in einer Art diagnostischen Phase die berufliche Neuorientierung der Teilnehmer eingeleitet. Methodisch wird dies durch gruppensdynamisch geprägte Selbst-Fremdbild-Übungen, Stärken-Schwächen-Analysen sowie durch die Verwendung von Begabungs- und Interessentests umgesetzt. Einzelgespräche werden nur dann eingeleitet, wenn es einem Teilnehmer nicht gelingt, sich eine konkrete neue berufliche Perspektive zu erarbeiten. Dies äußert sich in der Regel darin, dass Ausbildungswünsche häufig verändert werden, was nach Auskunft der Trainer häufig ein Hinweis darauf ist, dass der Arbeitsplatzverlust emotional noch nicht überwunden wurde. Die psychische Verarbeitung des Arbeitsplatzverlustes wiederum steht erfahrungsgemäß in Zusammenhang mit der Art und Weise, wie das Herkunftsunternehmen seine Entlassungen eingeleitet hat. Wurden zum Beispiel Teilnehmer überraschend mit ihrer

<sup>118</sup> Die Einrichtung von Berufsorientierungskursen setzte in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik etwa Mitte der 80er Jahre ein (vgl. Hausegger / Grotenthaler-Riedl 1995). Im Zuge von steigender Arbeitslosigkeit wurden die sogenannten Berufsfindungsmaßnahmen, die bis dahin ausschließlich im Bereich der Arbeitsmarktpolitik für Behinderte eingesetzt wurden, in ihrer Konzeption auch an nicht-behinderte Personengruppen angepaßt. Zielgruppe der ersten Berufsorientierungskurse waren zunächst Langzeitarbeitslose und Berufsrückkehrerinnen.

Kündigung konfrontiert, so gestaltet sich die berufliche Neuorientierung in den Seminaren in der Regel als schwierig.

Die gruppenspezifische Arbeit in den Berufsorientierungsseminaren wird ergänzt durch Informationen über relevante Berufsbilder und durch Persönlichkeits- und Sozialtrainings. Das zentrale Ziel des Berufsorientierungsseminars ist es, dass jeder Teilnehmer für sich einen individuellen Bildungsplan erarbeitet, in dem er seine angestrebte neue berufliche Perspektive dargestellt. Mehrheitlich hat der Bildungsplan eine berufliche Umschulung oder eine Weiterbildungsmaßnahme zum Gegenstand. Mit Fertigstellung des Bildungsplans wird gleichsam der spätere Übergang in die folgenden Module der Stiftung markiert. Der Bildungsplan muss sowohl durch den jeweiligen Sektionsausschuss des Mitgliedsunternehmens als auch durch den Arbeitsmarktservice genehmigt werden. Die Dauer der Berufsorientierungsseminare beträgt in der Regel drei bis sechs Wochen; nur in Einzelfällen wird das Seminar auf 12 Wochen verlängert. Die Zusammensetzung der Teilnehmer in den Berufsorientierungsseminaren bleibt in den ersten drei bis vier Wochen stabil.

Den Berufsorientierungsseminaren wird für ihre gesamte Dauer ein Trainer der Arbeitsstiftung fest zugeteilt. Die maximale Teilnehmerzahl beträgt in den Seminaren 15 Personen; die Untergrenze liegt bei vier Personen. In der Arbeitsstiftung wird davon ausgegangen, dass sich in Seminargruppen mit weniger als vier Personen die für den Prozess der beruflichen Neuorientierung notwendige Gruppendynamik nicht entwickeln kann. Verantwortlich für in der Regel zwei Berufsorientierungsgruppen ist ein sogenannter Supervisor, der die Einzelberatungen durchführt, Berufskunde lehrt und Kriseninterventionen bei Teilnehmern vornimmt. Darüber hinaus werden die Berufsorientierungsseminare durch ein Train-the-Trainer-Konzept flankiert. Ehemalige Beschäftigte der Mitgliedsunternehmen, die bereits für sich selbst eine neue berufliche Orientierung gefunden haben, werden hierfür durch die Stiftung in die Grundlagen von Gesprächsführungstechniken, Gruppenarbeit, Moderation und Berufskunde eingearbeitet.

Während des Berufsorientierungsseminars leisten die Teilnehmer Kurzpraktika. Diese Kurzpraktika haben das Ziel, ein tieferes Verständnis von den in den Seminaren erarbeiteten neuen beruflichen Perspektiven zu fördern. Das heißt, die sich anbahnende Entscheidung für einen neuen Beruf beziehungsweise für eine neue Tätigkeit soll auf diesem Wege durch Praxiserfahrungen hinterfragt werden. Die Dauer der Kurzpraktika beträgt maximal eine Woche. Die Anzahl der Kurzpraktika, die individuell geleistet werden, ist im Berufsorientierungsseminar nicht begrenzt. Die Organisation der Kurzpraktika wird je nach persönlicher Voraussetzung der Teilnehmer entweder von ihnen selbst oder von Stiftungsmitarbeitern übernommen. Der einen Praktikanten aufnehmende Betrieb wird durch einen Praktikumsvertrag verpflichtet, einen Schulungsplan aufzustellen und durch Anwesenheitsnachweise die zeitliche Vollausslastung des Praktikanten zu dokumentieren.

### **6.5.2 Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen**

In der Offenen Arbeitsstiftung Steyr ist die Bereitstellung von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen der zentrale Ansatz zur Wiedereingliederung der Stiftungsteilnehmer in den Arbeitsmarkt. Das Spektrum der möglichen Qualifizierungen ist hierbei sehr weit, es umfasst:

- Qualifizierungskurse mit einer maximalen Förderdauer von 18 Monaten,
- außerordentliche Lehrabschlüsse (Umschulungen) aller Berufssparten mit Besuch der Berufsschule und einer maximalen Förderdauer von drei Jahren,<sup>119</sup>
- den Besuch von höheren berufsbildenden Schulen mit einer maximalen Förderdauer von vier Jahren,
- den Besuch von Akademien, Kollegs, Fachhochschulen und Universitäten mit einer maximalen Förderdauer von vier Jahren.<sup>120</sup>

Die förderfähigen Qualifizierungsmaßnahmen umfassen damit sehr unterschiedliche qualifikatorische Niveaus. Ebenso divergiert der Mittelbedarf zur Finanzierung der verschiedenen Qualifizierungsmaßnahmen. Allerdings hat, wie bereits erwähnt, nicht jeder Teilnehmer einen prinzipiellen Anspruch auf eine bestimmte Qualifizierungsmaßnahme, denn eine Maßnahme wird nur dann gewährt, wenn der Antragsteller durch seinen Bildungsplan zum Ausdruck bringen kann, dass die gewählte Qualifizierung für ihn geeignet erscheint und dass seine Chancen, diese Ausbildung abzuschließen, realistisch sind.

In der Regel können die Teilnehmer im Rahmen der Arbeitsstiftung nur ein einziges Qualifizierungsziel verfolgen. Falls sich die Realisierung eines eingeschlagenen Qualifizierungsziels als unmöglich erweist, müssen die betreffenden Teilnehmer aus der Stiftung austreten und sich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stellen. Nur in Ausnahmefällen besteht die Möglichkeit einer Zielkorrektur, wobei diese sowohl durch den Arbeitsmarktservice als auch durch den Stiftungsvorstand genehmigt werden muss: „Ziel dieser Haltung ist es, ein leistungsorientiertes System zu installieren, das den Gegebenheiten der Arbeitswelt angepasst ist und somit belastungsfähige Arbeitnehmer fördert“ (Geschäftsführer der Stiftung). Die Verlängerung des Aufenthalts in Bildungsmaßnahmen als Strategie der sozialen Absicherung und der Vermeidung von Herausforderungen des Arbeitsmarktes soll unter allen Umständen verhindert werden. Falls nach Abschluss der Qualifizierungsmaßnahme noch Stiftungszeit verbleibt, kann der Teilnehmer für maximal vier Monate in das Replacement (vgl. 6.5.5) überwechseln und dort nach einem adäquaten Arbeitsplatz suchen.

### 6.5.3 Projekt Selbständigkeit

Der Aufbau von selbständigen Erwerbstätigkeiten wird in der Arbeitsstiftung vorwiegend für die älteren Teilnehmer als eine Alternative zur abhängigen Beschäftigung betrachtet, da deren Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erfahrungsgemäß mit besonderen Schwierigkeiten verbunden ist. Die Motivation und die persönliche Eignung des an einer Unternehmensgründung interessierten Teilnehmers wird von den Trainern im Berufsorientierungsseminar festgestellt. Nur wenn eine Gründung als aussichtsreich und solide bewertet wird, kann der jeweili-

---

<sup>119</sup> Die Dauer einer Umschulung ist in der Regel gegenüber einer regulären Lehre um die Hälfte der Zeit verkürzt.

<sup>120</sup> Da in der Regel der Besuch von höheren Schulformen mit einer Schulbesuchsdauer verbunden ist, die über die maximale Dauer der Stiftungszugehörigkeit hinausgeht, wird in diesen Fällen mit den Teilnehmern ein individueller Finanzierungsplan erarbeitet, der die materielle Absicherung auch noch nach Austritt aus der Stiftung und bis zum Abschluß der Schule sicherstellen soll.

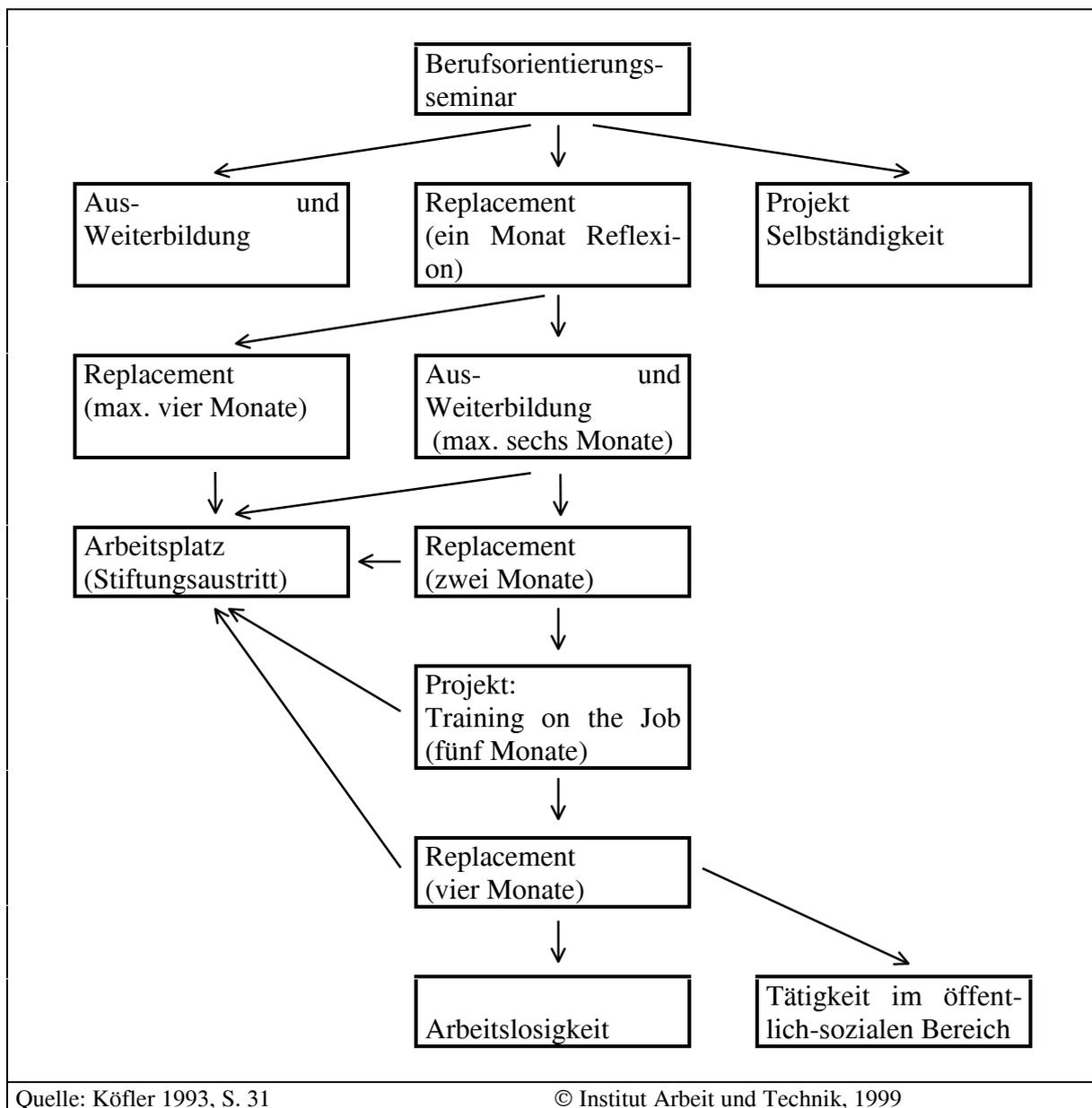
ge Teilnehmer in das sogenannte Gründerseminar überwechseln. Dieses Gründerseminar selbst wird von einem externen Beratungsunternehmen durchgeführt. Nach Absprache mit dem Arbeitsmarktservice und der Stiftungsleitung muss der Teilnehmer innerhalb von vier Wochen ein schriftliches Unternehmensgründungskonzept (Grobkonzept) erstellen, aus dem die zentralen Rahmendaten für die angestrebte Geschäftsidee hervorgehen. Dieses Gründungskonzept wird vom Landesarbeitsamt begutachtet. Bei positiver Entscheidung gibt das Landesarbeitsamt einen Zeitraum von sechs Monaten für die Gründung des Unternehmens vor. Innerhalb dieser Zeit muss ein Detailkonzept für das Gründungsvorhaben erarbeitet werden. Während der Stiftungszugehörigkeit – maximal drei Jahre – kann der Gründer zusätzlich Qualifizierungsmaßnahmen in Anspruch nehmen, die auf die spätere Selbständigkeit abzielen. Das Ende der Stiftungszeit kann für Unternehmensgründer durch unterschiedliche Zeitpunkte markiert sein:

- Die Stiftungszeit ist abgelaufen.
- Der Unternehmensgründer erzielt mit der selbständigen Erwerbstätigkeit bereits einen Jahresumsatz in Höhe von mindestens ca. 52.000 DM.
- Die Gründung kann aufgrund der fehlenden Zustimmung des Landesarbeitsamtes nicht umgesetzt werden. Der Teilnehmer strebt wieder eine abhängige Erwerbstätigkeit an und wechselt vor Austritt aus der Stiftung in das Replacement über (vgl. 6.5.5).
- Das Gründungsvorhaben scheitert in seiner Umsetzung.

Die Offene Arbeitsstiftung Steyr betreibt eine Art Controlling in Form von Monatsberichten, aus denen die wirtschaftliche Entwicklung der gegründeten Unternehmen hervorgeht. Eine persönliche Nachbetreuung seitens der Stiftung findet in der Regel nur bei auftretenden Problemen statt.

#### **6.5.4 Das Maßnahmenbündel für die über 50jährigen**

In der Offenen Arbeitsstiftung Steyr wurde ein spezielles Maßnahmenbündel eingerichtet, das auf die besonders schwierige Wiedereingliederung von älteren Teilnehmern in den Arbeitsmarkt abzielt. Insgesamt finden in diesem Maßnahmenbündel zwar all jene Instrumente Anwendung, die auch für alle übrigen Teilnehmer der Stiftung angeboten werden, jedoch ist mit dem Maßnahmenbündel ein speziell organisierter, maximal 18 Monate dauernder Ablauf geschaffen worden, in dem die Arbeitsmarktorientierung der älteren Teilnehmer mit Unterstützung eines Stiftungstrainers kontinuierlich reflektiert und überprüft werden kann (vgl. Schaubild 3).

**Schaubild 3** Ablauf des Maßnahmenbündels für die über 50jährigen

Stiftungsteilnehmer, die das Maßnahmenbündel für die über 50jährigen in Anspruch nehmen, müssen nicht wie die übrigen Teilnehmer zeitlich voll ausgelastet sein, sondern nach § 18 e des österreichischen Arbeitslosenversicherungsgesetzes lediglich in einem Umfang von mindestens 20 Wochenstunden. Misslingt im Rahmen der Stiftungszeit trotz speziellem Maßnahmenbündel die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, so wird seitens der Stiftung versucht, ausscheidende ältere Teilnehmer auf reguläre Arbeitsplätze des öffentlich-sozialen Bereichs zu vermitteln, wie zum Beispiel in den Bereich der Krankenpflege.

### 6.5.5 Das Replacement

Das Replacement in der Arbeitsstiftung zielt auf die unmittelbare Wiedereingliederung der Teilnehmer in den Arbeitsmarkt ab.<sup>121</sup> Das Replacement ist ein Angebot, das sich schwerpunktmäßig an die Teilnehmer richtet, die entweder im Berufsorientierungsseminar zu der Überzeugung gelangt sind, dass ihre vorhandene Qualifikation für eine Wiedereingliederung ausreichend ist oder aus anderen Gründen kein Interesse an Qualifizierungsmaßnahmen oder am Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit haben und sich sofort eine neue Arbeitsstelle suchen wollen. Das Replacement besteht im wesentlichen aus von der Stiftung zur Verfügung gestellter Infrastruktur. Hierzu zählen Räumlichkeiten, Personalcomputer, Tageszeitungen, Telefone und Branchenverzeichnisse. Nur in einem relativ geringen Umfang werden die Teilnehmer des Replacements von einem Trainer der Stiftung durch Gruppengespräche und durch Einzelberatungen bei ihrer Suche nach einem neuen Arbeitsplatz begleitet. Der Zeitrahmen für das Replacement beträgt maximal vier Monate. Idealtypisch ist der Prozess des Replacements in der folgenden Übersicht dargestellt:

#### Übersicht 3: Idealtypischer Ablauf des Replacements

1. Monat:	Kennen lernen des Replacements und Erschließung der eigenen Fähigkeiten, Wünsche und Kenntnisse
2. Monat:	Entwicklung der persönlichen Bewerbungsunterlagen und einer individuellen Marketingstrategie
3. Monat:	Definieren der relevanten Unternehmen und Erarbeitung eines Arbeitsplanes, der der Stiftung und dem Arbeitsmarktservice präsentiert werden muss
4. Monat:	Umsetzung der Arbeitsuche, wöchentliche Reflexion der Arbeitsuche mit dem Trainer und monatliche Kontrolle des Arbeitsplanes durch die Stiftungsleitung

Quelle: Köfler 1993, S. 23

© Institut Arbeit und Technik, 1999

### 6.5.6 Die Trainer

Zum Zeitpunkt Januar 1998 waren fünf Trainer für die Offene Arbeitsstiftung Steyr im Bereich der Berufsorientierung und des Replacements tätig.<sup>122</sup> Die qualifikatorischen Voraussetzungen der Trainer wurden von dem für die Einstellung verantwortlichen Geschäftsführer recht weit gefasst. Die wesentliche Einstellungsbedingung war, dass die Trainer vor ihrer Tätigkeit in der Stiftung bereits praktische Erfahrung in gruppenspezifischer Arbeit mitbrachten. Eine Zusatzqualifikation wie Coaching oder Supervision war keine Bedingung für die Einstellung; eine solche Ausbildung sollte aber nach Möglichkeit im Verlauf der Stiftungstätigkeit

<sup>121</sup> Das Replacement in der Offenen Arbeitsstiftung Steyr entspricht nicht dem gewerberechtlichen Tatbestand der Arbeitsvermittlung.

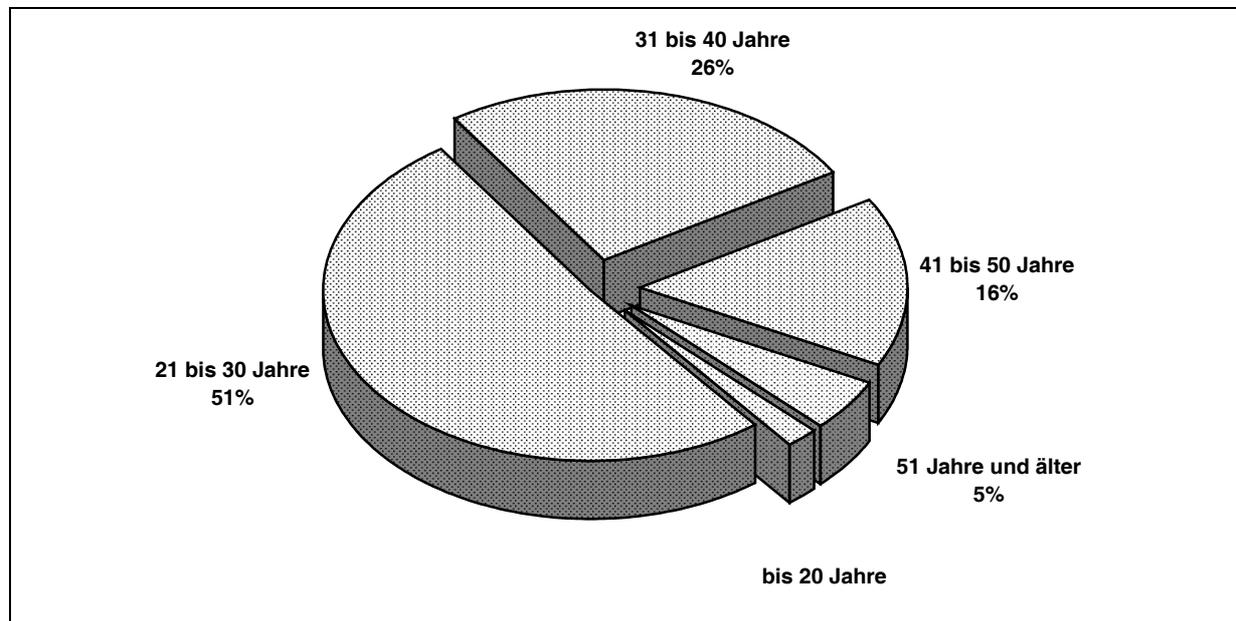
<sup>122</sup> Alle Trainer besaßen einen unbefristeten Arbeitsvertrag. Dies galt im übrigen auch für die Mitarbeiterinnen der Stiftungsverwaltung.

tigkeit erworben werden. Neu eingestellte Trainer hospitieren zunächst mehrere Wochen bei erfahrenen Trainern der Stiftung bevor sie selbst die Verantwortung für eine Berufsorientierungsgruppe übernehmen. Insgesamt war den Gesprächen mit der Geschäftsführung und verschiedenen Trainern der Stiftung zu entnehmen, dass der Persönlichkeit eines Trainers im Vergleich zu seinen formalen Qualifikationen ein sehr hoher Stellenwert beigemessen wird.

## 6.6 Die Teilnehmerstruktur

Grundsätzlich wird die Struktur der Teilnehmer in der Arbeitsstiftung durch die Selektion der personalentlassenden Mitgliedsunternehmen bestimmt. In der Offenen Arbeitsstiftung Steyr befanden sich Anfang Januar 1998 151 Teilnehmer zur beruflichen Neuorientierung. Der Frauenanteil war mit etwa fünf Prozent recht gering, was auf die Personalstruktur in den Herkunftsunternehmen zurückzuführen sein dürfte. Der Anteil an Personen, die bereits mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung in die Stiftung eintraten, ist mit einem Anteil von gut drei Vierteln sehr hoch. Schaubild 4 zeigt die Altersverteilung der Stiftungsteilnehmer. Auffallend ist der große Anteil an jüngeren Personen (bis 30 Jahre) mit über 50 Prozent.<sup>123</sup> Zusammengefasst hat die Gruppe der Teilnehmer im Alter bis zu 40 Jahren einen Anteil von nahezu 80 Prozent. Insgesamt bedeutet dies, dass die überwiegende Mehrheit der Stiftungsteilnehmer sowohl hinsichtlich ihres Alters als auch bezogen auf ihre berufliche Qualifikation nicht als eine auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppe bezeichnet werden kann.

**Schaubild 4** Altersverteilung der aktiven Stiftungsteilnehmer zum Stand Januar 1998



Quelle: Offene Arbeitsstiftung Steyr

© Institut Arbeit und Technik, 1999

<sup>123</sup> Politisch gab es bei der Gründung der OAS die Vorgabe, daß die Einrichtung nicht zu einer „Verwahrsstätte für Ältere“ werden sollte.

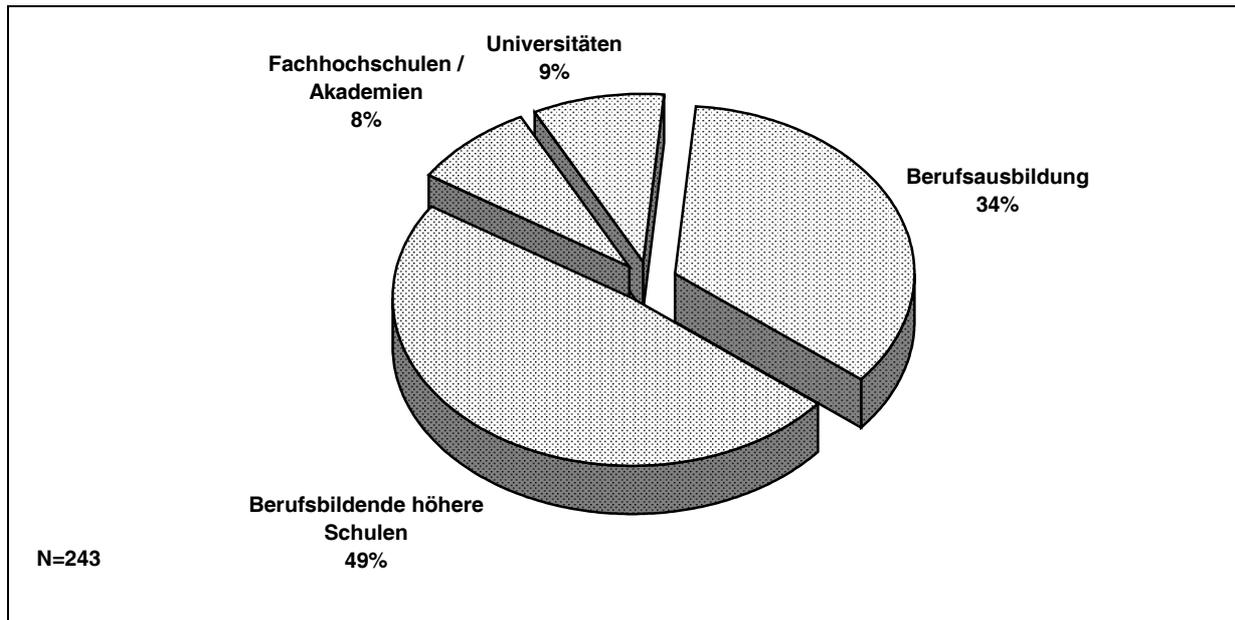
## 6.7 Bisherige Ergebnisse

Von den 151 Teilnehmern, die sich im Januar 1998 in der Offenen Arbeitsstiftung Steyr befanden, nahmen 134 beziehungsweise rund 90 Prozent an einer Qualifizierungsmaßnahme teil, acht Personen bereiteten eine Unternehmensgründung vor und neun Teilnehmer befanden sich im Replacement. Berufliche Qualifizierung stellt damit quantitativ den dominierenden Ansatz zur Wiedereingliederung der Stiftungsteilnehmer in den Arbeitsmarkt dar. Insgesamt sind in der Offenen Arbeitsstiftung Steyr seit ihrer Gründung im August 1993 bis zum Zeitpunkt Mitte Januar 1998 478 Personen betreut worden. Die Anzahl der aktiven Teilnehmer befindet sich seit Anfang 1994 mit etwa 160 Personen auf einem relativ konstanten Niveau. Bezogen auf den Zeitpunkt Ende 1996 betrug nach Auskunft der Stiftungsgeschäftsführung der Anteil an ausscheidenden Stiftungsteilnehmern, die wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden konnten, 94 Prozent.<sup>124</sup> Seit Bestehen der Offenen Arbeitsstiftung Steyr haben allein 243 Teilnehmer im Rahmen dieser Einrichtung eine Lehre absolviert oder eine Schule abgeschlossen, was einem Anteil von 50 Prozent an allen Teilnehmern entspricht (vgl. Schaubild 5). Diese Gruppe beinhaltet 50 Personen, die im Rahmen der Arbeitsstiftung eine Universität, eine Fachhochschule oder eine Akademie abschließen konnten. Bis zum Januar 1998 wurden im Rahmen der Arbeitsstiftung 16 kleinere Unternehmensgründungen realisiert. Dies entspricht einem Anteil von drei Prozent an allen bisherigen Teilnehmern.

---

<sup>124</sup> Bei dieser Zahl ist zu berücksichtigen, daß nur die unmittelbaren Übergänge, nicht jedoch die dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt, erfaßt wurde. Inwieweit es sich bei den neuen Arbeitsstellen um befristete Arbeitsverhältnisse handelte und inwieweit zu einem späteren Zeitpunkt zeitlich versetzt Arbeitslosigkeit eingetreten ist, wurde insofern nicht ermittelt. Der Anteil an Übergängen in den öffentlich-sozialen Bereich läßt sich nicht herausrechnen, da deren Anteil in den Statistiken der Stiftung bisher nicht dokumentiert worden ist

**Schaubild 5** *Anteile der verschiedenen Bildungsabschlüsse, die bis Ende 1996 in der OAS realisiert wurden*<sup>125</sup>



Quelle: Offene Arbeitsstiftung Steyr

© Institut Arbeit und Technik, 1999

Nur etwa ein Drittel aller Teilnehmer, die eine Qualifizierungsmaßnahme absolvierten, wechselten nach deren Ablauf in das Replacement über; zwei Drittel aller Absolventen hatten bereits während der noch laufenden Qualifizierungsmaßnahme einen neuen Arbeitsplatz gefunden. Die durchschnittliche zeitliche Dauer im Replacement betrug bisher 3,2 Monate; rund 10 Prozent der Teilnehmer beantragten dort eine Verlängerung über die vorher festgesetzte Zeitspanne hinaus. Der Geschäftsführer der Stiftung äußerte, dass es sich bei den Teilnehmern des Replacements in der Mehrzahl um Personen handelt, deren Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt mit Schwierigkeiten verbunden ist.

Eine Qualitätskontrolle über die Arbeit in den verschiedenen Seminargruppen der Stiftung findet intern durch schriftliche Teilnehmerbefragungen statt. Darüber hinaus werden in den Seminaren sogenannte Stimmungsbarometer verwendet, mittels derer die Teilnehmer die Qualität eines Seminars bewerten können. Allerdings ist von den Trainern der Stiftung geäußert worden, dass die Tauglichkeit solcher Instrumente aus ihrer Sicht fraglich ist. Denn die auf diesem Wege erzielten Ergebnisse weichen häufig von ihrer eigenen Einschätzung über die Qualität der Arbeit in den Seminargruppen ab.<sup>126</sup> Bei den Trainern selbst gilt vielmehr der individuelle Bildungsplan der Teilnehmer als das solideste Kriterium für die Qualität der Arbeit in den Berufsorientierungsseminaren. Streben Teilnehmer nach Abschluss ihres Seminars

<sup>125</sup> Der Bezugspunkt Ende 1996 wurde gewählt, da nach „abgeschlossenen“ Bildungsmaßnahmen gefragt wurde und die Angaben für das Jahr 1997 noch nicht verfügbar waren.

<sup>126</sup> Diese Diskrepanz ist möglicherweise darauf zurückzuführen, daß mit Stimmungsbarometern gemessen wird, wie „angenehm“ ein Seminar für die Teilnehmer verlaufen ist. Gruppendynamische Prozesse vollziehen sich jedoch häufig schmerzhaft und können gerade deswegen produktiv für die weitere Entwicklung der betreffenden Personen sein. Die dargestellte Diskrepanz deutet unseres Erachtens auf die geringe Validität des Instruments „Stimmungsbarometer“ zur Messung der Qualität von Orientierungsseminaren hin.

Änderungen im Bildungsplan an, so deutet dies in der Regel darauf hin, daß keine intensive Auseinandersetzung über die berufliche Neuorientierung in den Seminaren stattgefunden hat.

Grundsätzlich werden Arbeitsstiftung in Österreich extern, im Auftrag des Arbeitsmarktservice evaluiert. Zu einer Evaluierung der Offenen Arbeitsstiftung Steyr ist es bisher jedoch noch nicht gekommen.

## **6.8 Zusammenfassung**

Mit dem Aufbau der Offenen Arbeitsstiftung Steyr im Jahre 1993 ist es den beteiligten Akteuren aus Wirtschaft, Gewerkschaft und Politik gelungen, eine Einrichtung zu schaffen, in der personal-, arbeitsmarkt- sowie strukturpolitische Ziele verfolgt werden können. Die Mitgliedsunternehmen demonstrieren über die Beteiligung an der Stiftung ein Stück Verantwortung für ihre zu entlassenden Arbeitnehmer. Dies wiederum fördert bei den betrieblichen Sozialpartnern die Konsensfähigkeit über Personalabbaumaßnahmen, da unter Nutzung der Arbeitsstiftung die Wiedereingliederung der ausscheidenden Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt realistisch erscheint und zudem mit Übergang in die Arbeitsstiftung den Teilnehmern attraktive Qualifizierungsmöglichkeiten eröffnet werden. Die von den Mitgliedsunternehmen entlassenen Arbeitnehmer bleiben in der Mehrzahl der Region erhalten, wovon wiederum Unternehmen profitieren, die Personalbedarf haben.

Teilnehmer an Arbeitsstiftungen sind gegenüber Arbeitslosen, die keine Gelegenheit zu einer Stiftungsteilnahme haben, deutlich privilegiert. Dies drückt sich zum einen in dem verlängerten Bezug des Arbeitslosengeldes aus und zum anderen in der Inanspruchnahme von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die den meisten von Arbeitsplatzverlust Betroffenen außerhalb der Stiftung nicht zur Verfügung stehen. Die mit der Teilnahme an einer Stiftung verbundenen Vorteile bilden für Arbeitnehmer eine klare Anreizstruktur, die dazu führt, dass in den Mitgliedsunternehmen die Option Arbeitsstiftung von den ausscheidenden Arbeitnehmern in großem Umfang in Anspruch genommen wird.<sup>127</sup> Vereinzelt soll es vorkommen, dass Mitarbeiter freiwillig aus den Betrieben ausscheiden, weil ihnen im Rahmen der Stiftungsteilnahme Umschulungs- oder Weiterbildungsmöglichkeiten eröffnet werden, die ihnen ansonsten nicht über den Arbeitsmarktservice finanziert würden.

Das zentrale Wesensmerkmal von Arbeitsstiftungen ist, dass diese Einrichtungen für ihre Teilnehmer einen eigenen Arbeitsmarktstatus zwischen alter und neuer Beschäftigung schaffen. Zwar sind die Teilnehmer formal arbeitslos gemeldet, meist empfinden sie sich jedoch weniger als Arbeitslose und werden auch von Seiten der Öffentlichkeit eher als Beschäftigte denn als Arbeitslose wahrgenommen. Dieser positive Effekt dürfte in erheblichem Maße auf die strukturelle Einbindung der Teilnehmer in den Stiftungsablauf zurückzuführen sein. Folgt man den Ausführungen von Geschäftsführung und Trainern der Offenen Arbeitsstiftung Steyr, so treten bei den Teilnehmern auch nur selten die typischen sozialpsychologischen Schwierigkeiten auf, wie sie häufig bei Langzeitarbeitslosen zu finden sind.

---

<sup>127</sup> Ein Unternehmensvertreter berichtete darüber, daß bisher 98 Prozent der ausscheidenden Arbeitnehmer in die Arbeitsstiftung übergegangen sind.

Nach Angaben der Offenen Arbeitsstiftung Steyr ist es bisher gelungen, mehr als 90 Prozent der Teilnehmer wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Sicherlich sind die Wiedereingliederungsergebnisse aufgrund der statistischen Erfassung zu relativieren, denn von der Offenen Arbeitsstiftung Steyr wurde ausschließlich der Verbleib unmittelbar nach dem Austritt registriert. Dennoch ist die Wiedereingliederungsquote bemerkenswert hoch.

Unseres Erachtens dürfte dies maßgeblich durch folgende Faktoren zu erklären sein:

Zum einen handelt es sich bei den Teilnehmern der Offenen Arbeitsstiftung Steyr nicht um die sogenannten Problemgruppen des Arbeitsmarktes. Mehr als drei Viertel aller bisherigen Stiftungsteilnehmer waren jünger als 41 Jahre; die über 50jährigen machten lediglich einen Anteil von fünf Prozent aus. Mehr als drei Viertel aller Teilnehmer konnten schon bei Eintritt in die Stiftung eine Facharbeiterausbildung vorweisen. Angesichts der Teilnehmerstruktur in der Stiftung und der gegenwärtigen Situation auf dem regionalen Arbeitsmarkt im Raum Steyr liegt die Vermutung nahe, dass die aus den Mitgliedsunternehmen der Offenen Arbeitsstiftung Steyr ausscheidenden Arbeitnehmer zu einem großen Teil auch ohne die Stiftungsteilnahme wieder einen Arbeitsplatz gefunden hätten. Aus humankapitaltheoretischer Sicht ist eine Arbeitsstiftung, die entlassenen Arbeitnehmern eine „Qualifizierungspause“ zwischen alter und neuer Beschäftigung ermöglicht, aber dennoch sinnvoll, da nicht nur die möglichst schnelle Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erstrebenswert ist, sondern auch eine dauerhafte, die zugleich die Struktur des regionalen Arbeitskräfteangebots verbessert.

Zum anderen sind in der Offenen Arbeitsstiftung Steyr zur Wiedereingliederung der Teilnehmer extensiv Maßnahmen zur Orientierung und Qualifizierung eingesetzt worden. Von den im Januar 1998 aktiven Teilnehmern befanden sich rund 90 Prozent in einer Qualifizierungsmaßnahme; weitere fünf Prozent gründeten eine selbständige Erwerbstätigkeit. Im Rahmen des Forschungsprojektes ist der Eindruck entstanden, dass die Kombination von gruppendynamisch geprägten Orientierungsphasen und sich anschließenden Qualifizierungsmaßnahmen einen vielversprechenden Ansatz zur Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt darstellt.

Bei einem Versuch der allgemeinen Einordnung und Bewertung des österreichischen Modells der Arbeitsstiftungen muss berücksichtigt werden, dass diese quantitativ für das dortige Arbeitsmarktgeschehen eine relativ geringe Bedeutung besitzen. Zum Jahresende 1996 existierten 80 Arbeitsstiftungen und ihnen ähnliche Einrichtungen in ganz Österreich; 1995 konnten hiermit 4.600 Personen betreut werden.<sup>128</sup> Bezogen auf 215.000 Personen, die in diesem Jahr in Österreich arbeitslos gemeldet waren, wurden mit Arbeitsstiftungen lediglich zwei Prozent aller Arbeitslosen erreicht. Darüber hinaus wird der konzeptionelle Kerngedanke von Arbeitsstiftungen, nämlich dass Unternehmen im Prozess der Personalanpassung durch die Gründung einer Arbeitsstiftung einen Teil der Verantwortung für die berufliche Zukunft ihrer ehemaligen Beschäftigten übernehmen, nicht bei allen Arbeitsstiftungen gleichermaßen umgesetzt, da je nach Stiftungstyp eine finanzielle Beteiligung der Öffentlichkeit notwendig ist. Die Möglichkeiten zur Durchführung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen werden aber durch die

---

<sup>128</sup> Nach Angaben der ÖSB.

finanziellen Mittel bestimmt, die in den Stiftungen zur Verfügung stehen. Insofern darf nicht davon ausgegangen werden, dass die relativ komfortable finanzielle Ausstattung in der Offenen Arbeitsstiftung Steyr auch in allen anderen Stiftungen vorzufinden ist.

Matthias Knuth

## 7 Anregungen zur Weiterentwicklung der proaktiven Arbeitsförderung in Deutschland

In Frankreich, Österreich und inzwischen auch in Deutschland wird die Zielsetzung verfolgt, den durch betriebliche Umstrukturierungen von Arbeitsplatzverlust betroffenen Arbeitnehmern durch eine besondere, gezielte und sofort einsetzende Förderung den Übergang in neue Beschäftigung zu erleichtern. Hinsichtlich der Methodik bilden sich hierbei sehr ähnliche Elemente heraus: Berufliche Neuorientierung, Berufswegeplan, Bewerbungstraining, Praktika, *Coaching* bei der Arbeitsuche usw. Unterschiedlich sind dagegen die Rahmenbedingungen und die sich daraus ergebenden Anreize, Optionen und Gestaltungsmöglichkeiten. Diese Unterschiede sollen im folgenden herausgearbeitet werden, um das Ideenreservoir für die Weiterentwicklung der proaktiven Arbeitsförderung in Deutschland zu erweitern.

### 7.1 Arbeits- und sozialrechtlicher Status der Teilnehmer von Transfermaßnahmen

Zur Verwirklichung einer proaktiven, unmittelbar am Verlust des Arbeitsplatzes ansetzenden Arbeitsförderung ist es weder erforderlich, die Maßnahmen in die restriktiven zeitlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen eines auslaufenden Arbeitsverhältnissen einzupassen (Sozialplanmaßnahmen) noch das Beschäftigungsverhältnis künstlich zu verlängern (Kurzarbeit in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit). Vielmehr gibt es auch die Möglichkeit, einen besonderen Übergangstatus unmittelbar nach dem Austritt aus dem bisherigen Betrieb zu schaffen. Dieser Übergang besteht entweder in einem arbeitsförderungsrechtlichen Status *sui generis* (Transfergeld in Frankreich) oder in einer besonderen Form des Bezugs von Arbeitslosengeld, die der normalen Bezugsdauer vorgeschaltet ist und diese verlängert.<sup>129</sup> Im deutschen Kontext wäre auch die Zahlung von Unterhaltsgeld denkbar; Transfermaßnahmen wären dann zu regeln als ein besonderer, von den ansonsten geltenden Förderungsvoraussetzungen unabhängiger Zugangsweg in geförderte berufliche Weiterbildung. In der eingangs aufgestellten Systematik von Interventionsstadien würde diese Änderung darauf hinauslaufen, die proaktive Arbeitsförderung vom Stadium 2 in das Stadium 3a) zu verschieben (vgl. Kap. 2, Übersicht 1).

Die Durchführung von Fördermaßnahmen außerhalb des bisherigen Betriebes und ohne Arbeitsvertrag und Beschäftigungsverhältnis birgt einige Vorteile gegenüber der derzeitigen deutschen Praxis:

---

<sup>129</sup> Die zweite Variante kommt in Deutschland nur unter der Voraussetzung in Frage, dass die Anspruchsdauer des „normalen“ Arbeitslosengeldes generell auf 12 Monate zurückgeführt wird oder dass die wegen Lebensalter und vorausgegangenen Versicherungszeiten über 12 Monate hinausgehenden Anspruchsdauern auf die Zeit im Transferstatus angerechnet werden – anderenfalls würden sich exorbitante Anspruchsdauern ergeben, die die Zielsetzung der proaktiven Arbeitsförderung konterkarieren würden. Für die Rückkehr zu einer maximalen Bezugsdauer von 12 Monaten gibt es im Zusammenhang mit der Überwindung der „passiven“ Muster der Personalanpassung ohnehin gute Gründe – vgl. Knuth 1999a.

- Im Vergleich zu Sozialplanmaßnahmen, die im auslaufenden Arbeitsverhältnis und bei laufender Produktion stattfinden, hat man für die Förderung der Teilnehmer mehr Zeit. Die Teilnehmer können sich auch besser auf den Arbeitsmarkt und auf eine neue berufliche Perspektive orientieren, wenn ihre Tätigkeit im bisherigen Betrieb definitiv abgeschlossen ist.
- Im Vergleich zur Kurzarbeit in einer beE, die ja die soeben genannten Voraussetzungen erfüllt, ist eine Lösung außerhalb des Arbeitsrechts einfacher. Man braucht nicht erst eine Transfergesellschaft zu gründen<sup>130</sup>, die dann neue Arbeitsverhältnisse einget; man kann sich ganz auf den eigentlichen Zweck der Förderung konzentrieren und hat gegenüber den Betroffenen nicht so viel Erklärungsbedarf.
- Die Angebote lassen sich stärker entsprechend den individuellen Erfordernissen und persönlichen Berufswegeplänen differenzieren, wenn die zeitliche Perspektive nicht begrenzt ist durch die Kündigungsfrist oder durch die Bezugsfrist von Kurzarbeitergeld.

## 7.2 Freiwilliger Übergang

Arbeitsstiftungen, Transfervereinbarungen und Transfergesellschaften haben die Funktion gemeinsam, betriebsbedingte Kündigungen durch Aufhebungsverträge zu vermeiden oder in solche umzuwandeln. Sofern für die Arbeitsleistung kein Bedarf mehr besteht, kann der freiwillige Austritt vor Ablauf der Kündigungsfrist erfolgen. Dieses ist ein Anreiz für Arbeitgeber – und angesichts des Odiums, der Kündigungen anhaftet, wohl auch für Arbeitnehmer – der den Sozialplanmaßnahmen in der Regel fehlt.<sup>131</sup> Wenn man freiwillige Übergänge fördern, gleichwohl aber aus den unter 7.1 dargelegten Gründen auf ein künstlich geschaffenes befristetes Beschäftigungsverhältnis als Übergangstatus verzichten will, dann muss man sicher stellen, dass die „freiwillige“ Aufgabe des wegfallenden Arbeitsplatzes zu Gunsten des Eintritts in eine Fördermaßnahmen – im Unterschied zum freiwilligen Austritt in Arbeitslosigkeit mit „passivem“ Leistungsbezug – nicht negativ sanktioniert wird.

Besteht der Übergangstatus in einem besonders einzuführenden Transfergeld oder in besonderen Voraussetzungen zum Bezug von Unterhaltsgeld, so wirft die Befreiung von Sanktionen keine Probleme auf; sollen die Teilnehmer der Fördermaßnahmen dagegen Arbeitslosengeld beziehen, so muss man eindeutige und verständliche Ausnahmetatbestände bei den Regelungen zum Ruhen des Arbeitslosengeldanspruchs in § 143a SGB III schaffen.

## 7.3 Materielle Anreize für Arbeitgeber

In Frankreich wird der hohe Nutzungsgrad der Transfervereinbarungen auf Seiten der Arbeitgeber durch eine gesetzliche Verpflichtung gesichert, die durch geringe Kosten und geringen

---

<sup>130</sup> Das gilt in Österreich nur bei Nutzung einer bereits bestehenden überbetrieblichen Arbeitsstiftung, was aber inzwischen die Regel ist.

<sup>131</sup> Ausnahme: Realisierung von Sozialplanmaßnahmen durch Übergang in ein gefördertes Beschäftigungsverhältnis mit einer Transfergesellschaft. Diese Variante ist uns bisher nur im Zusammenhang mit Insolvenzen bekannt geworden (Fallstudien Tschechia und Bäckerei Müller).

organisatorischen Aufwand für sie erträglich bleibt. In Österreich dürfte der Anreiz für die Unternehmen vor allem im freiwilligen und ggf. vorzeitigen Austritt der Arbeitnehmer bestehen. Dieser ist in Deutschland nur gegeben, wenn der Austritt in eine Transfergesellschaft erfolgt; für die Durchführung von Sozialplanmaßnahmen haben die Betriebe in der Regel keine spürbaren materiellen Anreize, was die Seltenheit der Inanspruchnahme teilweise erklärt.

Um eine stärkere Inanspruchnahme zu erreichen, müssen die Anreize für Arbeitgeber erhöht, in Konkretisierung von § 2 Abs. 1 SGB III entsprechende Verpflichtungen geschaffen oder die Durchsetzungsmöglichkeiten der betrieblichen Interessenvertretung zur Einführung von Transfermaßnahmen erhöht werden.

#### **7.4 Materielle Anreize für Arbeitnehmer**

In allen drei Ländern finden wir materielle Anreize für Arbeitnehmer, an Transfermaßnahmen teilzunehmen, die aus folgenden Komponenten bestehen:

- Höheres Einkommen bei Teilnahme an Transfermaßnahmen im Vergleich zum Arbeitslosengeld (Österreich: Arbeitslosengeld plus „Stipendium“ der Arbeitsstiftung; Frankreich: Transfergeld; Deutschland: Einkommen in Kurzarbeit durch volles Entgelt für Urlaubs- und Feiertage etwas höher als Arbeitslosengeld – aber kein entsprechender Anreiz bei Sozialplanmaßnahmen);
- „Mitnahme“ von Entlassungsentschädigungen und ggf. Urlaubsabgeltungen, die beim Eintritt in (normalen) Arbeitslosengeldbezug u.U. angerechnet würden oder zu Ruhenszeiträumen führen würden (Frankreich; Deutschland nur bei Transfergesellschaft; Österreich: Umwandlung von Abfindung in „Stipendium“).
- Im Misserfolgss Falle Verlängerung des Bezugs von Lohnersatzleistungen (Frankreich: sechs Monate Bezug des höheren Transfergeldes verkürzt den Arbeitslosengeldbezug nur um 2,5 Monate; Österreich: Stiftungszeit zählt bei einem etwaigen späteren Bezug von Arbeitslosengeld ohne Stiftungsaktivität nicht mit; Deutschland: Kurzarbeitergeld in einer beE ist eine Lohnersatzleistung, die dem Bezug von Arbeitslosengeld vorgeschaltet wird; aber: Sozialplanmaßnahmen haben keine derartige Anreizkomponente).

Deutschland bietet den Arbeitnehmern Anreize, die denen in Frankreich und Österreich vergleichbar sind, nur im Zusammenhang mit dem Bezug von Kurzarbeitergeld in einer beE, dagegen nicht bei Sozialplanmaßnahmen. Das erklärt, warum die Inanspruchnahme von Sozialplanmaßnahmen so gering ist.

#### **7.5 Dauer und Intensität der Förderung**

In Frankreich kann die Transferphase bis zu sechs Monaten dauern; Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung können dabei aber nur maximal 300 Stunden umfassen, was bei sechs Stunden Unterricht pro Tag für zehn Wochen reicht. Damit können Anpassungsfortbildungen durchgeführt werden, aber keine Umschulungen oder grundlegenden Qualifizierungen.

In Österreich ist das Spektrum wesentlich breiter: Im Extremfall kann im Rahmen der Arbeitsstiftung ein vier Jahre dauerndes Studium absolviert werden.

In Deutschland sind Sozialplanmaßnahmen in ihrer Dauer und dem verfügbaren Zeitbudget begrenzt durch Kündigungsfristen und fortbestehende Arbeitserfordernisse; daher bestehen die Maßnahmen ganz überwiegend aus einem *Outplacement* von wenigen Tagen Dauer. Für Arbeitnehmer mit Qualifikationsdefiziten ist dieses zu kurz. Kurzarbeit in einer beE dagegen hat die Tendenz, länger zu dauern als arbeitsmarktlich erforderlich, weil das Ziel der sozialen Absicherung über das Ziel der aktiven Arbeitsförderung dominiert.

## 7.6 Die Rolle der Betriebsparteien im Verhältnis zur Arbeitsverwaltung

In Deutschland ist das Zustandekommen der proaktiven Arbeitsförderung bisher vollständig abhängig vom Kenntnisstand, der Einsicht, Initiative, Konsensfähigkeit und Handlungsfähigkeit der Betriebsparteien. Dadurch sind kleine Betriebe faktisch weitgehend von den Fördermöglichkeiten ausgeschlossen – wenn man von der Ausnahme der Insolvenz und der seltenen Erscheinung eines Insolvenzverwalters absieht, der Sozialplanmaßnahmen in seinem Instrumentenkoffer „mitbringt“.

Lösungen außerhalb von Betrieb und Arbeitsverhältnis bergen die Chance einer größeren Unabhängigkeit von der betrieblichen Situation und damit eines höheren Grades der Erreichung der Zielgruppe, der Arbeitnehmer im Prozess der Personalanpassung. Dabei zeigen Frankreich und Österreich sehr unterschiedliche Grade der Eigenständigkeit gegenüber den Betriebs- und Sozialparteien sowie der Lösung aus den kollektiven Bezügen des bisherigen Beschäftigungsverhältnisses:

- In Frankreich, wo die betrieblichen Interessenvertretungen schwach sind und wo „Sozialpläne“ keine betrieblichen Vereinbarungen, sondern Deklarationen gegenüber einer Behörde darstellen, sind die Transfervereinbarungen völlig unabhängig von der Interessenvertretung der Arbeitnehmer. Sie sind auch nicht das Resultat von Verhandlungen, sondern entspringen einer allgemeinen gesetzlichen Verpflichtung der Arbeitgeber. Infolgedessen kann man bei der Umsetzung und Steuerung der Maßnahmen und der Überzeugung der Arbeitnehmer auch nicht auf die Unterstützung von Betriebsräten und Gewerkschaften bauen. Die Umsetzung liegt allein bei der Arbeitsverwaltung, was auf eine einerseits flächendeckende, andererseits eher anonyme und möglicherweise bürokratische „Versorgung“ mit Transfer-Dienstleistungen hinausläuft.
- In Österreich, dessen System der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen dem deutschen weitaus ähnlicher ist als dem französischen, baut man sowohl auf die betriebliche als auch auf die gewerkschaftliche Interessenvertretung. Wenn in dem Personal abbauenden Unternehmen ein Betriebsrat besteht, erfolgt die Errichtung und Dotierung einer Arbeitsstiftung durch eine Betriebsvereinbarung, die aber der Zustimmung der Tarifvertragsparteien bedarf (vgl. 6.1 oben, Dokument 1, § 18 Abs. 6a) österreichisches Arbeitslosenversicherungsgesetz). Das Management einer Arbeitsstiftung erfolgt paritätisch; bei den vorherrschenden überbetrieblichen Arbeitsstiftungen (Branchen- und Regionalstiftungen) ist das Management vom Schicksal eines einzelnen Betriebes unabhängig und entweder in der

Region oder im Kollektivvertragssystem einer Branche verankert. Die „offene“ Konstruktion einer Arbeitsstiftung ermöglicht, wie in unserer Fallstudie aufgezeigt, zudem den Zugang für kleine Unternehmen, die sich nicht dauerhaft engagieren können, sondern die bei ihnen zu entlassenden Arbeitnehmer einfach in die Stiftung „einkaufen“.

Eine Orientierung am französischen Vorbild hinsichtlich der Rolle von betrieblicher Interessenvertretung und Gewerkschaft wäre für Deutschland offensichtlich ein Rückschritt, weil man auf eine Ressource verzichten würde, die bei uns – im Unterschied zu Frankreich – in relevanten Teilen des Beschäftigungssystems zur Verfügung steht. Andererseits wäre es wünschenswert, die proaktive Arbeitsförderung von der einzelbetrieblichen Situation der Interessenvertretung unabhängiger zu machen, um Kleinbetriebe besser zu erreichen. Es ist offensichtlich, dass das deutsche System der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen durchaus die Voraussetzungen besitzt, dem österreichischen Beispiel zu folgen. Dazu müsste lediglich die Rolle der Gewerkschaften, die derzeit bei Transfermaßnahmen in der Beratung der Betriebsräte durch den jeweiligen Betreuungssekretär besteht, „offiziell“ gemacht werden, und die Arbeitgeberverbände müssten eine gleichwertige Verantwortung übernehmen. Insbesondere für die Versorgung kleinerer Unternehmen könnten sich auch Gebietskörperschaften beteiligen; im Ergebnis käme man zu einem System regionaler und branchenbezogener Transfergesellschaften. Die Bereitschaft von Verbänden, Gebietskörperschaften und öffentlichen Unternehmen, sich an solchen Transfergesellschaften zu beteiligen, wäre sicherlich leichter als unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen zu wecken, wenn diese Gesellschaften für die zu fördernden Arbeitnehmer künftig keine Arbeitgeberverpflichtungen mehr übernehmen müssten.

### **7.7 Betrieblicher Kollektivzusammenhang und berufliche Neuorientierung**

In Frankreich findet mit dem Beitritt zu einer Transfervereinbarung eine Individualisierung statt: Die Arbeitnehmer verlassen den Betrieb, gehen individuell zum Aufnahmegespräch bei der Transferagentur und werden dann entsprechend ihrem Berufswegeplan in Weiterbildungsmaßnahmen, Bewerbungstrainings, Betriebspraktika usw. vermittelt.<sup>132</sup> Eine gemeinsame Aufarbeitung der betrieblichen Verlusterfahrungen im Kreise der bisherigen Kollegen findet nicht statt. Dieses könnte insbesondere für Personen mit niedriger Qualifikation und geringerem Selbstvertrauen eine Hemmschwelle sein, sich für den Beitritt zu einer Transfervereinbarung zu entscheiden und zusammen mit der finanziellen Anreizstruktur (s.o., 5.3.2) erklären, warum Höherqualifizierte und Besserverdienende unter den Teilnehmern überrepräsentiert sind.

In Deutschland finden Transfermaßnahmen in aller Regel während des noch bestehenden oder durch Kurzarbeit in einer beE verlängerten Beschäftigungsverhältnisses statt. Die von einer betrieblichen Personalabbaumaßnahme betroffenen Mitarbeiter bleiben zunächst zusammen.

---

<sup>132</sup> Eine Ausnahme stellen die einer betrieblichen Arbeitsmarktagentur vergleichbaren *cellules de reclassement* dar, die als Organisationsform von Transfervereinbarungen, aber auch unabhängig davon genutzt werden können. Die Teilnehmerzahlen betragen 1998 etwa ein Zehntel derjenigen von Umorientierungsvereinbarungen insgesamt (vgl. Brégier 1999).

Dadurch ist es möglich, die Erfahrung des Arbeitsplatzverlustes gemeinsam aufzuarbeiten und den gemeinsamen betrieblichen Hintergrund als moralische Ressource zur gegenseitigen Stützung bei der Arbeitsuche zu nutzen. Wenn die Transfermaßnahme jedoch auch fachliche Qualifizierungsinhalte nach individuellen Neigungen, Erfordernissen und Berufsplänen beinhalten soll, treten oft Restriktionen auf: Entweder ist die Differenzierung des Angebots in Abhängigkeit von der Gesamtzahl der Teilnehmer begrenzt, oder es muss eine Aufteilung auf ohnehin stattfindende Angebote von Weiterbildungsträgern vorgenommen werden. Letzteres ist oft organisatorisch schwer zu bewältigen, und die Teilnehmer aus den Transfermaßnahmen befinden sich als Kurzarbeiter in einem anderen Status als die anderen Teilnehmer.

In Österreich konstituiert die „Stiftung“, die jeweils für die Betroffenen einer betrieblichen Personalanpassungsmaßnahme vorgenommen wird, einen gewissen kollektiven Zusammenhang, ohne dass es dazu eines Beschäftigungsverhältnisses bedarf. Während des Berufsorientierungsseminars bleiben die Teilnehmer aus einem Betrieb zusammen. Anschließend aber steht ihnen ein breites Angebot der Stiftung sowie im Prinzip das gesamte Bildungssystem bis hin zum Besuch einer Hochschule offen. Ihre Weiterbildungsmöglichkeiten sind weder durch die Kapazität der Stiftung beschränkt noch auf Maßnahmen begrenzt, die vom Arbeitsamt veranstaltet oder anerkannt werden.

In Deutschland müssen Transfermaßnahmen bisher zwischen der Skylla der noch fortbestehenden Arbeitsanforderungen im auslaufenden Arbeitsverhältnis (Sozialplanmaßnahmen als kurzes Outplacement während der Kündigungsfrist) und der Charybdis des Festklebens in der Sicherheit einer Transfergesellschaft durchgeführt werden. Die abrupte Individualisierung, die in Frankreich stattfindet, ist vor dem Hintergrund der Schwäche der betrieblichen Interessenvertretung zu verstehen, ist aber nicht nachahmenswert. Es scheint, dass die österreichische Lösung Kollektivität und Individualisierung in optimaler Weise verbindet.

## **7.8 Professionalisierung und Qualitätssicherung**

Die Lösung des Transfermanagements aus der quasi-privaten Sphäre des einzelnen Betriebes und Sozialplans bzw. „seiner“ Transfergesellschaft ist die Voraussetzung für Professionalisierung, für die Herstellung von Transparenz und die Herausbildung von Qualitätskriterien hinsichtlich der Fördermaßnahmen. In Frankreich ist man zwar trotz Kontrolle und Zertifizierung mit der Qualität der Dienstleistungen nicht zufrieden, aber es gibt zumindest Transparenz, eine öffentliche Diskussion und eine umfassende Erfolgsstatistik. In Österreich scheint sich durch langjährige Praxis und durch das Agieren der Stiftungen im öffentlichen Raum so etwas wie ein Berufsbild und eine professionelle Kultur von Berufsorientierungs-Trainern herausgebildet zu haben (vgl. Hausegger/Grottenthaler-Riedl 1995). Eine derartige intrinsische Qualitätskontrolle ist breitenwirksamer als die ebenfalls notwendige externe Kontrolle, die nur eindeutig negative Auswüchse aufspüren und beseitigen kann, aber das Durchschnittsniveau der Qualität nicht heben kann, wenn das entsprechende Angebot fehlt.

## 7.9 Berufswegeplan als Strategievereinbarung

Nicht nur bei Transfermaßnahmen und nicht nur in Frankreich und Österreich, sondern auch bei der Förderung von Langzeitarbeitslosen in Großbritannien, den Niederlanden und Dänemark sowie in deutschen Projekten zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit (vgl. Keuler 1999) bildet sich inzwischen ein Kanon von Methoden der Arbeitsförderung heraus, der auch im *mainstream* der deutschen Arbeitsförderung nicht länger ignoriert werden kann:

- Die Förderung in ihrer konkreten Ausgestaltung kommt weder durch Rechtsanspruch des Teilnehmers noch durch administrative Verordnung („Zuweisung“) zu Stande, sondern durch eine vertragsähnliche persönliche Vereinbarung zwischen dem Teilnehmer und dem Dienstleister, der entweder ein Vertreter der Arbeitsverwaltung oder ein beauftragter Dritter ist. Diese Vereinbarung kann einvernehmlich modifiziert werden; ihr einseitiger Bruch führt jedoch zu finanziell spürbaren Nachteilen.
- Die Förderung besteht nicht aus einer isolierten Maßnahme oder aus einer Einzelentscheidung, „nach der man dann weitersieht“, sondern sie ist Teil einer Strategie, die zwischen Dienstleister und Teilnehmer vereinbart wurde (Eingliederungsplan, Berufswegeplan, Förderplan, persönlicher Aktionsplan, „persönliches Projekt“ – oder wie immer die Bezeichnung lauten mag).
- Die Einhaltung des vereinbarten Wiedereingliederungsplans und der erfolgreiche Abschluss der einzelnen Stufen werden ständig dokumentiert und kontrolliert; Veränderungen sind begründungspflichtig; Wiederholungen oder parallele Wege sind nur in eng umgrenzten Ausnahmefällen möglich. Dadurch wird verhindert, dass der Aufenthalt im Status der Förderung als „Park-Position“ genutzt und zu diesem Zweck künstlich verlängert wird.

Auch um diese Methodik zu sichern, empfiehlt sich eine stärkere „Ver-Öffentlichung“ der Transfermaßnahmen in Deutschland. Zwar wäre es einerseits durchaus wünschenswert, die Initiativrechte der Betriebsräte hinsichtlich des Zustandekommens von Transfermaßnahmen zu stärken, etwa im Rahmen der Mitbestimmung bei der betrieblichen Berufsbildung oder als ein über die Einigungsstelle durchsetzbares Element des Sozialplans (vgl. Ratayczak 1999). Andererseits muss den Teilnehmern von Transfermaßnahmen klar sein, dass es nicht die Aufgabe des Betriebsrats sein kann, sie vor den „Zumutungen“ der beruflichen Neuorientierung und Arbeitsuche zu schützen. Auch aus diesem Grunde empfiehlt es sich, die Transferphase nicht als Arbeitsverhältnis auszugestalten und nicht im bisherigen Betrieb oder einer von diesem abgeleiteten „betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit“ durchzuführen.

## 7.10 Förderung der Entlassenen im Verhältnis zur Förderung der bereits Arbeitslosen

Proaktive Arbeitsförderung mit finanzieller Beteiligung des bisherigen Arbeitgebers beinhaltet eine gewisse Privilegierung der Teilnehmer gegenüber „normalen“ Arbeitslosen bzw. Ar-

beitsuchenden. Diese Tatsache tritt in Frankreich<sup>133</sup> und Österreich deutlicher hervor als derzeit in Deutschland, da hier der unmittelbare Vergleich mit Arbeitslosen durch den Beschäftigungsstatus der Teilnehmer verschleiert ist. Tatsächlich ist es aber auch in Deutschland so, dass die Teilnehmer von Transfermaßnahmen eine intensivere und vor allem raschere Förderung erfahren als sie sie zu erwarten hätten, wenn sie sich nur einfach beim Arbeitsamt melden würden. Man kann nicht einerseits betriebliche Mittel für die Arbeitsförderung bei Personalanpassung mobilisieren und andererseits nicht akzeptieren wollen, dass diese Mittel dann auch den Betroffenen mehr oder weniger unmittelbar zu Gute kommen. Wenn dadurch Haushaltsmittel eingespart werden, die anderenfalls für spätere Maßnahmen aufgewendet werden müssten, profitiert auch die Allgemeinheit.

Die finanzielle Beteiligung des bisherigen Arbeitgebers an den Transfermaßnahmen ist in Frankreich auf vergleichsweise geringem Niveau gesetzlich standardisiert, in Österreich und Deutschland dagegen abhängig von betrieblichen Verhandlungen und der Zahlungsfähigkeit des Arbeitgebers. Das bedeutet in den beiden deutschsprachigen Ländern, dass Arbeitnehmer, die aus finanziell leistungsfähigeren Betrieben entlassen werden, u.U. mehr Förderung erhalten können als Arbeitnehmer aus gefährdeten und Insolvenzbetrieben. Mit dieser „Ungerechtigkeit“ wird man leben müssen, wenn man nicht die finanzielle Beteiligung der Betriebe generell senken und dadurch die aus Beitrags- oder Steuermitteln zu leistenden Aufwendungen entsprechend erhöhen will.

Denkbar wäre es jedoch, Transfermaßnahmen künftig so auszugestalten, dass die Arbeitsverwaltung für Entlassene aus Kleinbetrieben ohne Betriebsrat unabhängig von den betrieblichen Akteuren ein Angebot bereit hält.

---

<sup>133</sup> In Frankreich wird diesbezüglich mit der Umsetzung der im vergangenen Jahr beschlossenen Reform der Arbeitslosenversicherung voraussichtlich eine Änderung eintreten (vgl. Fußnote 74 und Abschnitt 5.6).

## 8 Literaturverzeichnis

- Adamy, Wilhelm (1994): 25 Jahre Arbeitsförderungsgesetz. Bilanz und Perspektiven aus der Sicht der Gewerkschaften. *Arbeit und Sozialpolitik* 7-8/1994: 32-40.
- Ammermüller, Martin (1997): Innovative Arbeitsförderung - aus der Sicht des Gesetzgebers. In: Lieb, Manfred (Hg.), *Die Reform der Arbeitsförderung. Fachtagung der Bayer-Stiftung für deutsches und internationales Arbeits- und Wirtschaftsrecht am 30. November 1995*, S. 21-36. München: C.H. Beck.
- Baktavatsalou, R./ Broseta, X. (1996): Les licenciements pour motif économique et leur accompagnement du début des années 70 au milieu des années 90. *Journée Débat "Les Plans sociaux"*, 15 novembre 1996. Paris: DARES.
- Baur, Rita/ Czock, Heidrun/ Hofer, Peter (1986): Bestandsaufnahme und Bewertung praktizierter Modelle zu vorgezogenen Ruhestandsregelungen. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Forschungsbericht 152.
- Benarrosh, Yolande (2000): Tri des chômeurs: le nécessaire consensus des acteurs de l'emploi. *Travail et Emploi* No. 81: 9-26.
- Bosch, Gerhard (1990): Qualifizieren statt Entlassen. *Beschäftigungspläne in der Praxis*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Brégier, Odile (1999): Les dispositifs d'accompagnement des restructurations en 1998. *DARES: Premières Synthèses* 1999.09 No. 38.1.
- Brégier, Odile (2000): Les dispositifs d'accompagnement des restructurations en 1999. *DARES: Premières Synthèses* 2000 No. 40.2.
- Bundesanstalt für Arbeit (2000), *Sammelerlass Kurzarbeitergeld 6/2000*. Nürnberg.
- Clever, Peter (1998): Neue Wege der gesetzlichen Beschäftigungsförderung. In: Lieb, Manfred (Hg.), *Beschäftigungsförderung durch neues Arbeits- und Sozialrecht. Fachtagung der Bayer-Stiftung für deutsches und internationales Arbeits- und Wirtschaftsrecht am 7. November 1997*, S. 29-54. München: C.H. Beck.
- Cloarec, Nathalie (1998): Le retour à l'emploi après une convention de conversion. Paris: *DARES, Premières Synthèses* 1998.09 No. 39.4.
- Cloarec, Nathalie/ Weibel, Marc (2000): La convention de conversion: une aide efficace pour la réinsertion? Paris: *DARES, Premières Synthèses* 2000 No. 30.1.
- Colin, Thierry/ Rouyer, Régis (1997): La loi sur les plans sociaux face aux logiques gestionnaires: une portée limitée. *Travail et Emploi* No. 69: 6-22.
- Deeke, Axel (1999): Vier Jahre ESF-BA-Programm. Die Umsetzung der ergänzenden Förderung zum AFG und SGB III aus dem Europäischen Sozialfonds von 1995 bis 1998. *IAB-Werkstattbericht* Nr. 17 v. 30.9.1999.
- Deutscher Bundestag, Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. (1996): Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz - AFRG). *Bundestagsdrucksache* 13/4941.
- Deutscher Bundestag (1999): Entwurf zum Entlassungsentschädigungs-Änderungsgesetz, *BT-Drucksache* 14/394.
- Divay, Sophie (2000): L'aide à la recherche d'emploi: une activité en voie de professionnalisation? *Travail et Emploi* No. 81: 67-80.
- Dubrac, Marie-Dominique/ Hautefort, Marie (1997): Traverser une période de chômage. Paris.
- Erhel, Christine/ Imbert, Pierre-André/ Outin, Jean-Luc (2000): Die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik in Frankreich. In: Bosch, Gerhard/ Wagner, Alexandra (Hg.): *Umbau der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung*. Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik, *Graue Reihe* Nr. 2000-3: 115-171.

- Forschungs- und Ausbildungszentrum für Arbeit und Technik, Steyr (1997): Internetinformationen. Unter: [http://www.ris.at/fazat/STANDORT/s1\\_3.htm](http://www.ris.at/fazat/STANDORT/s1_3.htm), 23. Oktober 1997.
- Gazier, Bernard (ed.) (1999): *Employability: Concepts and policies*. Employment Observatory Research Network, Report 1998. Berlin: Institute for Applied Socio-Economics, Secretariat of the European Employment Observatory.
- Hägele, Helmut (2000): Wirkungen der arbeitsmarktpolitischen Programme QUATRO/ADAPT auf die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer und bezüglich der Beschäftigungswirksamkeit in Nordrhein-Westfalen. Untersuchung im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen. Endbericht. Köln: Studien der ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Band 28 (in Vorbereitung).
- Hanau, Peter (1998): Die Anrechnung von Entlassungsentschädigungen auf Arbeitslosengeld (140 SGB III) kommt näher. *Recht der Arbeit* 5/98: 296-298.
- Hausegger, Trude/ Grottenthaler-Riedl, Gabi (1995): Standards zur Beurteilung von Berufsorientierungsmaßnahmen. Endbericht an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Wien: ÖSB Unternehmensberatung.
- Jagoda, Bernhard (1994): 25 Jahre Arbeitsförderungsgesetz. *Arbeit und Beruf* 6/1994: 165-168.
- Karasch, Jürgen (1994): 25 Jahre Arbeitsförderungsgesetz - das lange Sterben eines guten Gesetzes. *arbeit und beruf* 5/1994: 133-139.
- Kaufmann, Otto (2001): Das Prinzip der *refondation sociale*. Umbau der französischen Arbeitslosenversicherung. *Soziale Sicherheit* 2/2001: 60-64.
- Keuler, Manfred (1999): Fördern und Fordern. *G.I.B.-info* 1/1999.
- Kirsch, Johannes/ Knuth, Matthias/ Krone, Sirikit/ Mühge, Gernot (1999): Vorerst geringe Inanspruchnahme, Konzentration auf Kleinbetriebe, Nothilfe in Konkursfällen. Erster Zwischenbericht der Begleitforschung zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen nach 254ff. SGB III. IAB-Werkstattbericht 5/99 v. 19.04.1999.
- Kirsch, Johannes/ Knuth, Matthias/ Krone, Sirikit/ Mühge, Gernot (2000): Ein Instrument mit vielen Gesichtern. Zweiter Zwischenbericht der Begleitforschung zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen nach 254ff. SGB III. IAB-Werkstattbericht Nr. 7/00 v. 18.07.2000.
- Kirsch, Johannes/ Knuth, Matthias/ Krone, Sirikit/ Mühge, Gernot/ Müller, Angelika (2001): Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen. Langsame Fortschritte bei der Gestaltung betrieblicher und beruflicher Umbrüche. Nürnberg: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 242.
- Kirsch, Johannes/ Knuth, Matthias (2001): *Restructurations économiques et protection des transitions: approches contrastées en France et en Allemagne*. *Travail et Emploi* No. 87 (im Erscheinen).
- Knuth, Matthias (1999a): Senkung der Arbeitslosigkeit durch Ausstieg aus dem Vorruhestand. Gesellschaftliche und betriebliche Innovationserfordernisse im Umgang mit dem strukturellen und demographischen Wandel. In: Brödner, P./ Helmstädter, E./ Widmaier, B. (Hg.), *Wissensteilung*, S. 107-144. München und Mering: Rainer Hampp.
- Knuth, Matthias (1999b): Der Preis des Wandels. Wirtschaftliche Umstrukturierung, Arbeitskräftefreisetzung und Arbeitslosigkeit in Westdeutschland. Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik, Graue Reihe Nr. 1999-08.
- Knuth, Matthias (2000): Frühintervention zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit. Anstöße für einen Paradigmenwechsel der Arbeitsförderung. Expertise im Auftrag der Berliner Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen. Berlin: Publikation zur Konferenz "Von unseren Nachbarn lernen - Impulse für die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland".

- Kolland-Hutterer, Erika/ Grottenthaler-Riedl, Gabi/ Zehetner, Karl (o.J.): Die Arbeitsstiftung in Österreich. Beschreibung des Modells und der notwendigen Rahmenbedingungen. Wien: ÖSB-Unternehmensberatung.
- Lefresne, Florence (1999): Employability at the heart of the European employment strategy. Transfer 4/1999: 460-480.
- LIRHE/ IAT/ IRES/ Univeritat Rovira i Virgili (2000): Licenciement économique: un risque d'exclusion sociale? Project funded by the European Community under the Targeted Socio-Economic Research (TSER). Toulouse/ Gelsenkirchen/ Bologna/ Tarragona.
- Maillé, Françoise (2000): L'activité des organismes prestataires de bilans de compétences en 1998. Paris: DARES, Premières Synthèses 2000 No. 32.1.
- Mallet, Louis/ Reynès, Brigitte/ Teyssier, Francine/ Vicens, Christine (1997): A quoi servent les plans sociaux? Travail et Emploi 72: 79-99.
- Ministère de l'emploi et de la solidarité (2000): Etre licencié pour motif économique. [www.travail.gouv.fr/infos\\_pratiques](http://www.travail.gouv.fr/infos_pratiques), Rubrik "Informations pratiques".
- Ministère du travail et des affaires sociales (1996): La formation professionnelle en France. Edition 96-97. Paris.
- Muth, Josef (2000): Berufliche Neuorientierung im Vorfeld von Entlassungen. Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik. Graue Reihe Nr. 2000-04
- ÖSB Österreichische Studien- und Beratungsgesellschaft (Hg.) (1993): Arbeitsstiftungen und regionale Arbeitsinitiativen als Chancen für Qualifizierung und Beschäftigung. Tagungsdokumentation, Wien, 3.11.1993. Wien.
- ÖSB Österreichische Studien- und Beratungsgesellschaft (Hg.) (o.J.): Erfolgsinstrument Arbeitsstiftung. Wien: ÖSB.
- Ratayczak, Jürgen (1999): Novellierungsvorschläge des DGB zum Betriebsverfassungsgesetz. WSI-Mitteilungen 11/1999: 761-770.
- Reß, Wolfgang (1995): Altersteilzeit statt Vorruhestand. Arbeitgeber 19/95: 638-641.
- Sell, Stefan (1998): Entwicklung und Reform des Arbeitsförderungsgesetzes als Anpassung des Sozialrechts an flexible Erwerbsformen? Zur Zumutbarkeit von Arbeit und Eigenverantwortung von Arbeitnehmern. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 3/1998: 532-549.
- UNEDIC (1999a), Allocation de chômage, protection pour les moins de 50 ans (Notice DAJ 140). Dieser Titel ist – ebenso wie die drei folgenden – im Internet verfügbar unter: <http://www.assedic.fr/> .
- UNEDIC (1999b), Allocation de chômage, protection pour les plus de 50 ans (Notice DAJ 142)
- UNEDIC (1999c), Salariés, la convention de conversion (Notice DAJ 257)
- UNEDIC (2000): Les allocataires du régime des conventions de conversion de 1987 à 1999 Internet: <http://www.assedic.fr/htm/chiffres/> ; (=Bulletin de Liaison Nr. 154, S. 293-304)
- Villeval, Marie-Claire (1989), Die Politik der Rekonversion der Arbeitskräfte in Frankreich; in WSI-Mitteilungen 4/1992: 213-223
- Wolf, Roland (1998): Erleichterungen bei der Anrechnung von Abfindungen. Arbeitgeber 1/2-98: 28-31.