

Überzeugende Anreize als notwendige Bedingung des Maßnahmen- erfolgs:

Sozialplanmaßnahmen und Beschäftigungsgesellschaft in zwei aufeinander- folgenden Personalanpassungen der Firma Bündel

aus: Knuth, Matthias (Hg.) (2001): Sozialplanzuschüsse in der betrieblichen Praxis und im internationalen Vergleich von Instrumenten des Beschäftigtentransfers. IAB-Projektbericht 10-508, S. 92-101

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")¹ 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

¹ Diese Kurzbezeichnungen verwenden wir im folgenden, soweit wir auf diese beiden Maßnahmen gesondert Bezug nehmen.

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. Umweltauflagen 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 ver-

teilt. 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 Personalabbaumaßnahmen, so dass für die zweite lediglich ein neuer Interessenausgleich abzuschließen war.² 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 unbekannten 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 betrugen 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 betrugen 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

² 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.

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.

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 kann³, braucht sie für die betriebsexterne Durchführung von Kurzarbeit einen Partner. Dieses ist seit 1998 die BETRA Beschäftigungs- und Transfargesellschaft, die 1997 aus der Insolvenz eines mittelständischen Unternehmens im benachbarten Westpforten hervorging.⁴ 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 sechstägige⁵ 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

³ Auch die Sozialhilfebezieher werden von der MIPEG beraten und an Unternehmen oder andere Träger vermittelt, aber nicht direkt beschäftigt.

⁴ 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.

⁵ 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 gruppendynamische Situation einzulassen.

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 Teilnehmern 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 Fachrichtungen⁶ (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

⁶ 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.

– im Unterschied zu FbW-Maßnahmen – keine Ausfinanzierungsregelung für ausgeschiedene Teilnehmer gibt.⁷

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

⁷ 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

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 Transfergesellschaft⁸ 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,⁹ 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.¹⁰

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 Beschäftigtertransfer vom Land gefördert wird und insofern bei der Landesregierung bekannt war, und andererseits, dass die Arbeit der MIPEG von der Kommune getragen wird.

nur zu den Maßnahmekosten, sondern auch zu den Sozialversicherungsbeiträgen, und das gesamte Finanzierungskonzept gerät aus den Fugen.

⁸ 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?

⁹ 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.

¹⁰ 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.

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 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 Transfargesellschaft 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.