

Christa Eberle

**Bewältigung von
Personalentlassungen durch
Gestaltung von
Übergangsmärkten**

Ein deutsch-österreichischer
Vergleich der Umsetzungs-
bedingungen und
Erfolgschancen

ISSN 0949-4944

Gelsenkirchen 2001

Herausgeber:

Institut Arbeit und Technik

Munscheidstraße 14

45886 Gelsenkirchen

Telefon +49-209-1707-0

Telefax: +49-209-1707-110

E-Mail: eberle@iatge.de

WWW: <http://iat-info.iatge.de>

Bewältigung von Personalentlassungen durch Gestaltung von Übergangsmärkten

Zusammenfassung

Diese Arbeit soll dazu beitragen, das Bewußtsein der Akteure am Arbeitsmarkt dafür zu schärfen, daß der bisher meist eingeschlagene Weg der klassischen abfindungsorientierten Sozialplanpolitik kaum eine Zukunft hat. Um die Belastung der Sozialversicherungssysteme zu mindern, wurden die rechtlichen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren verändert. Dies wiederum macht es den Betrieben fast unmöglich, die bisher gängige Praxis, ältere Arbeitnehmer vorzeitig aus dem Arbeitsprozeß auszugliedern, zu finanzieren.

Anhand von drei exemplarischen Fallstudien in Deutschland und Österreich werden Alternativen zur abfindungsorientierten Sozialplanpolitik aufgezeigt. Mit Förderinstrumenten wie strukturbedingte Kurzarbeit, Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen und Arbeitsstiftungen, die in Verbindung mit aktiven Sozialplänen zur Anwendung kamen, wurde zwischen alter und neuer Beschäftigung ein Übergangsmarkt geschaffen, in dem eine berufliche Um-/Neuorientierung und eine eventuelle berufliche Qualifizierung stattfinden konnte. Neben einer vergleichenden Analyse, ob die Übergangsmärkte die Beschäftigungsfähigkeit der betroffenen Arbeitnehmer einschließlich der benachteiligten Arbeitnehmergruppen fördern, bildet die Auseinandersetzung mit der Segmentationstheorie einen weiteren Schwerpunkt der Arbeit. Hierbei wurde der Frage nachgegangen, ob durch die Übergangsmärkte bestehende Arbeitsmarktungleichheiten gemindert werden können.

Overcoming Staff Dismissals by Creating Transition Labour Markets

Abstract

The aim of this report is to sharpen awareness of people involved in the labour market that the classic compensation-based redundancy payment schemes - the main path followed to date - have little future. In the last few years, the legal framework has been transformed in order to reduce the burdens on social security systems. As a result, it is almost impossible for companies to finance the current practice of excluding older employees from the work process prematurely.

On the basis of three exemplary case studies in Germany and Austria, alternatives to the compensation-based redundancy payment schemes are shown. With the help of support instruments, such as structural short-time working, grants to social scheme measures and labour foundations, combined with active social schemes, a transition labour market between old and new employment was created in which professional reorientation and possibly a qualification could be achieved. As well as giving a comparative analysis showing whether transition labour markets are beneficial to the employability of the employees concerned, including underprivileged employee groups, this report also looks at the discussion of segmentation theory. Here the question was considered as to whether existing labour market inequalities could be reduced by means of transition labour markets.

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	IV
Übersichtsverzeichnis	IV
Abkürzungsverzeichnis	V
1 Einleitung.....	1
2 Rahmenbedingungen für die Gestaltung von Übergangsmärkten ...	6
2.1 Faktoren, die die Folgewirkungen von Betriebsstillegungen bzw. Massentlassungen beeinflussen	6
2.2 Gemeinsamkeiten und Unterschiede des Arbeitsmarktes in Deutschland und Österreich	10
2.3 Arbeitsmarktdynamik	15
2.3.1 Arbeitsmarktsegmentation - Schließung	15
2.3.2 Übergangsmärkte - Öffnung	19
3 Über die klassische Sozialplanpolitik hinaus - Übergangsmärkte gestalten	21
3.1 Entwicklung der Sozialplanpolitik in Deutschland und Österreich	21
3.2 Grenzen der klassischen Sozialplanpolitik in Deutschland und Österreich	23
3.3 Gesetzliche Restriktionen gegen die klassische Sozialplanpolitik in Deutschland und Österreich	24
3.4 Förderinstrumente der aktiven Sozialplanpolitik in Deutschland und Österreich	26
3.4.1 Deutschland	26
3.4.1.1 Strukturbedingte Kurzarbeit	28
3.4.1.2 Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen	31
3.4.1.3 Beziehung zwischen strukturbedingter Kurzarbeit und Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen	36
3.4.2 Österreich - Arbeitsstiftungen	37
3.5 Übergangsmärkte	44
3.5.1 Zum Begriff Übergangsmarkt und Abgrenzung von Schmidts Konzeption	44
3.5.2 Grundanforderungen an die Gestaltung von Übergangsmärkten und bisherige Erfahrungen damit in Deutschland und Österreich	45

4	Fallstudien	55
4.1	Methodisches Vorgehen, Datenbasis und analytischer Rahmen in bezug auf die Fallstudien	55
4.2	Darstellung, Analyse und Bewertung einzelner Ergebnisse.....	59
4.2.1	Deutschland	59
4.2.1.1	Fallstudie „Bündel“	59
4.2.1.2	Fallstudie „Müller“	69
4.2.2	Österreich - Fallstudie „ALU-Stiftung“	74
4.3	Zusammenfassung, Erklärung und Interpretation von quantitativen Ergebnissen.....	100
4.3.1	Gemeinsamkeiten der drei Fallstudien.....	100
4.3.2	Synopse der drei Fallstudien.....	100
4.3.3	Zusammenfassende Beantwortung vergleichbarer Fragen sowie Erklärung und Interpretation von quantitativen Ergebnissen	105
5	Fazit	114
	Literaturverzeichnis	117

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausgangslage der für die Entlassung vorgesehenen Arbeitnehmer des Unternehmens Bündel (Stand 25.06.99)	60
Tabelle 2:	Geschlecht der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen	61
Tabelle 3:	Alter der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen	62
Tabelle 4:	Anzahl der Jahre der Betriebszugehörigkeit der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen	62
Tabelle 5:	Berufsausbildung der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen.....	63
Tabelle 6:	Arbeitsmarktstatus der an der Transfergesellschaft der Firma Bündel teilnehmenden Personen per 31.07.2000.....	68
Tabelle 7:	Arbeitsmarktstatus der an der Transfergesellschaft der Bäckerei Müller teilnehmenden Personen zum Zeitpunkt der Untersuchung (Ende August 1999).....	73
Tabelle 8:	Arbeit als ... vorher - nachher.....	73
Tabelle 9:	Vorher gearbeitet als ... dann Fortbildung/Umschulung zur/zum	74
Tabelle 10:	Soziodemographische und -biographische Merkmale der befragten Absolventen der ALU-Stiftung.....	75
Tabelle 11:	Erstmalige Information über Möglichkeit des Stiftungsbeitritts erhalten von ... (Mehrfachnennungen möglich)	79
Tabelle 12:	Zeitpunkt, an dem die Befragten von der Möglichkeit der Stiftungsteilnahme erfuhren.....	79
Tabelle 13:	Teilnahme (ja/nein) an den einzelnen Transfermaßnahmen der ALU-Stiftung.....	82
Tabelle 14:	Aus- und Weiterbildungen der ALU-Stiftungsabsolventen nach Maßnahmentyp	84
Tabelle 15:	Aus- und Weiterbildungsstellen der ALU-Stiftungsabsolventen	85
Tabelle 16:	Ausbildungsziele der ALU-Stiftungsabsolventen	86
Tabelle 17:	Zusammenhang von Berufsstati der Teilnehmer vor Stiftungseintritt und Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen	87
Tabelle 18:	Zusammenhang von Alter der Stiftungsteilnehmer und Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen	88
Tabelle 19:	Zusammenhang von Alter der Absolventen und Absolvierung von Praktika	89
Tabelle 20:	Gründe für die Nichtteilnahme am Outplacement-Training	89
Tabelle 21:	Beendigungsgründe der Outplacement-Maßnahme	90
Tabelle 22:	"Waren Sie seit Beendigung der Stiftungsteilnahme erwerbstätig?"	93
Tabelle 23:	Zwischenzeitliche Wiederbeschäftigung in Abhängigkeit vom Alter.....	93

IV

Tabelle 24:	"Was glauben Sie sind die Gründe, warum Sie keinen Arbeitsplatz gefunden haben?" (Mehrfachnennungen möglich).....	94
Tabelle 25:	Zwischenzeitliche Erwerbstätigkeit in Abhängigkeit von der Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen und Praktika.....	95
Tabelle 26:	Zum Zeitpunkt der Untersuchung erwerbstätig?	96
Tabelle 27:	Zusammenhang der zum Zeitpunkt der Befragung Erwerbstätigen und Alter	96
Tabelle 28:	"Für wie sicher halten Sie Ihre momentane Beschäftigung?"	97
Tabelle 29:	Berufsstatusveränderung	99
Tabelle 30:	Synopse der drei Fallstudien.....	101
Tabelle 31:	Gerundete Beschäftigtenstände der AMAG jeweils zum Jahresende 1991 bis 1996	109

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen	34
Abbildung 2:	Verteilung der Berufsstati der Stiftungsabsolventen vor Stiftungseintritt und nach Stiftungsaustritt.....	98

Übersichtsverzeichnis

Übersicht 1:	Förderungsfähige Eingliederungsmaßnahmen in einem Sozialplan.....	32
Übersicht 2:	Analytischer Rahmen in bezug auf die drei Fallstudien.....	59

Abkürzungsverzeichnis

ABS	Gesellschaften für Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung
AFG	Arbeitsförderungsgesetz (wurde vom SGB III abgelöst)
AFRG	Arbeitsförderungs-Reformgesetz
AK	Arbeiterkammer
AIVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz (Österreich)
ALU	Ausbildungs-, Leistungs- und Unterstützungsverein
AMAG	Austria Metall AG
AMF	Arbeitsmarktförderung
AMFG	Arbeitsmarktförderungsgesetz
AMS	Arbeitsmarktservice
ArbVG	Arbeitsverfassungsgesetz (Österreich)
BDA	Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
beE	betriebsorganisatorisch eigenständige Einheit
BeitrAB	Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
BETRA	Beschäftigungs- und Transfergesellschaft (fiktiver Name)
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz (Deutschland)
BfA	Bundesanstalt für Arbeit
BFI	Berufsförderungsinstitut
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
DA	Durchführungsanweisung
dpa	Deutsche Presseagentur
EIRR	European Industrial Relations Review
ESF	Europäischer Sozialfond
EStG	Einkommenssteuergesetz
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FbW	Förderung beruflicher Weiterbildung
FPÖ	Freie Partei Österreichs
IAB	Institut für Arbeits- und Berufsforschung
IAT	Institut Arbeit und Technik
IGM	Industriegewerkschaft Metall

KSchG	Kündigungsschutzgesetz
Kug/KuG	Kurzarbeitergeld
MatAB	Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
MIPEG	Mittelfelder Personalentwicklungsgesellschaft (fiktiver Name)
MittAB	Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
ÖIAG	Österreichische Industrieanlagen Holding AG
ÖIR	Österreichisches Institut für Raumplanung
ÖSB	Österreichische Studien- und Beratungsgesellschaft
ÖVP	Österreichische Volkspartei
SGB III	Sozialgesetzbuch, Drittes Buch, Arbeitsförderung
SGB IV	Sozialgesetzbuch, Viertes Buch
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPÖ	Sozialistische Partei Österreichs
VÖI	Vereinigung österreichischer Industrieller
WIFI	Wirtschaftsförderungsinstitut
WK	Wirtschaftskammer
WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

1 Einleitung

In Ländern, in denen die soziale Marktwirtschaft dominiert, unterliegen Unternehmen nicht nur vielerlei Arbeitsmarktregulierungen, sondern profitieren in Krisenzeiten auch von diesem System.

Ein besonders aufsehenerregendes Beispiel in Deutschland war die Sanierung der Philipp Holzmann AG im Jahre 2000. Damals sollten 2.750 Arbeitsplätze wegfallen. In einem Sozialplan wurden die Bedingungen des Stellenabbaus festgehalten. Personen, die entlassen wurden, bekamen vor ihrer Kündigung ein Arbeitsverhältnis mit der Reutlinger Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft Mypegasus angeboten. Wer sich für einen Übergang in die Mypegasus entschied, wurde dort bis zu 12 Monaten beschäftigt. Während dieses Zeitraums hatten die Betroffenen Zeit, sich um eine neue Stelle zu bemühen bzw. sich weiterzuqualifizieren. In dieser Zeit bezogen sie 80% ihres bisherigen Nettoentgeltes, welches sich aus ca. 60% Strukturkurzarbeitergeld und einem Aufstockungsbetrag von Holzmann zusammensetzte. Es handelte sich beim Holzmann-Modell um eine Mischfinanzierung des Unternehmens und der Arbeitsämter (vgl. dpa-Meldung vom 11.01.2000).

Dieser Fall macht deutlich, wie in Krisenzeiten eines Unternehmens, ein Übergangsarbeitsmarkt (vgl. Schmid 1997a, 1997b und siehe Abschnitt 3.5) geschaffen wird, um die betroffenen Arbeitnehmer vor Arbeitslosigkeit und Entwertung ihrer Qualifikationen zu bewahren, ihre Beschäftigungsfähigkeit¹ zu erhalten bzw. zu fördern und das krisengeschüttelte Unternehmen schnellstmöglichst wieder überlebensfähig zu machen.

In dieser Arbeit werden anhand von drei exemplarischen Fallstudien in Deutschland und Österreich die Umsetzungsbedingungen sowie die Erfolgchancen von Übergangsarbeitsmärkten aufgezeigt.

Die Erfolgchancen der Betroffenen, mittels eines Übergangsarbeitsmarktes z.B. wieder einen Arbeitsplatz zu finden, hängen u.a. von Faktoren wie der Situation auf dem lokalen Arbeitsmarkt, den soziodemographischen und -biographischen Merkmalen der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen, von den Umsetzungsbedingungen, z.B. dem Einsatz der Akteure bei Errichtung und Ausgestaltung der Übergangsarbeitsmärkte, und von rechtlichen Faktoren, wie z.B. der Höhe der finanziellen Beteiligung der Arbeitsverwaltung an den Transfermaßnahmen oder an den Transferzahlungen zur Sicherstellung des Lebensunterhalts der Arbeitnehmer, ab. Die drei Fallstudien, welche aufgrund ihres exemplarischen Charakters nicht repräsentativ sind, haben eine beschreibende und explorative Funktion. Die Bereitschaft zur zukünftigen Errichtung von Übergangsarbeitsmärkten, vor allem von der Arbeitnehmerseite, dürfte ganz wesentlich davon abhängen, inwieweit z.B. die Wiedereingliederung der ausscheidenden Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt gelingt.

¹ Beschäftigungsfähigkeit meint nach Knuth „die lebenslange Erhaltung bzw. beständige Wiederherstellung der Bewegungs- und Konkurrenzfähigkeit [von Erwerbspersonen] auf dem Arbeitsmarkt“ (Knuth 1998, S. 301).

Hauptfragestellung in den drei exemplarischen Fallstudien ist, ob mit Hilfe der aktiven Sozialplanpolitik und den Förderinstrumenten tatsächlich Übergangsarbeitsmärkte in dem Sinne errichtet wurden, daß die von Arbeitslosigkeit Betroffenen bzw. Bedrohten innerhalb einer festgelegten Zeit wieder in den regulären ersten Arbeitsmarkt überwechseln konnten. Mit anderen Worten: Es wird - soweit es die Daten zulassen - überprüft, ob es sich bei den zu untersuchenden *Übergangsarbeitsmärkten* wirklich um *direkte Übergänge der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen in den ersten Arbeitsmarkt handelte*. Ein weiteres Ziel ist zu untersuchen, ob die sogenannten *benachteiligten Arbeitnehmergruppen* in den Fallstudien (Ungelernte, Ausländer, Frauen, Ältere), die bei Massenentlassungen und Betriebsstillegungen besondere Schwierigkeiten haben, einen neuen Arbeitsplatz zu finden, verstärkt *in die Übergangsarbeitsmärkte wechselten* und an den *aktiven Transfermaßnahmen teilnahmen* und davon *profitierten*². Ziel dieser Arbeit ist zudem herauszufinden, ob für die ALU-Stiftungsabsolventen ein Übergang vom unstrukturierten Arbeitsmarkt in den berufsfachlichen Arbeitsmarkt, ein Übergang innerhalb des berufsfachlichen Segmentes oder auch ein Übergang von einem berufsfachlichen Arbeitsmarkt in ein anderes gleichwertiges berufsfachliches Segment gelang. Es wird also u.a. untersucht, inwieweit mittels der aktiven Sozialplanpolitik und des aktiven betriebsnahen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumentes Arbeitsstiftung in der österreichischen Fallstudie die Arbeitsmarktsegmentation und somit die Schließung der Teilarbeitsmärkte für die ALU-Stiftungsabsolventen gemindert oder gar aufgehoben wurde und eine *Öffnung der Teilarbeitsmärkte* für die ALU-Stiftungsabsolventen mittels des Übergangsarbeitsmarktes stattfand³.

Der in dieser Arbeit zentrale Begriff *Übergangsarbeitsmarkt* wurde ursprünglich von Günther Schmid geprägt. Schmid unterscheidet systematisch fünf Arbeitsmarktübergänge: Übergänge zwischen verkürzter und vollzeitiger abhängiger Beschäftigung (1), Übergänge zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung (2), Übergänge zwischen Ausbildung bzw. Weiterbildung und Beschäftigung (3), Übergänge zwischen privater und beruflicher Tätigkeit (4) und flexible Übergänge von der Arbeit in die Rente (5) (vgl. Schmid 1997a, S. 96f; Schmid 1997b, S. 173f.). Die Übergangsarbeitsmärkte, die in dieser Arbeit untersucht werden, stellen einen Typenmix aus (2) und (3) dar.

Mit den aktiven betriebsnahen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten und aktiver Sozialplanpolitik⁴ können in Deutschland und Österreich Übergangsarbeitsmärkte institutionalisiert werden. Mit den Förderinstrumenten, die in Verbindung mit aktiven Sozialplänen zur Anwendung kommen, soll zwischen alter und neuer Beschäftigung ein Übergangsarbeitsmarkt geschaffen werden, in dem eine berufliche Um-/Neuorientierung und eine eventuelle berufliche Qualifizierung stattfinden kann. Der Begriff des

² Ob die benachteiligten Arbeitnehmergruppen von den Transfermaßnahmen im Rahmen der Übergangsarbeitsmärkte profitierten, kann aufgrund der Datenlage lediglich für die ALU-Stiftung untersucht werden.

³ Dies kann bei den beiden deutschen Fallstudien „Bündel“ und „Müller“ leider nicht untersucht werden, denn die entsprechenden Daten hierfür liegen nicht vor.

⁴ In der Literatur werden neben aktiver Sozialplanpolitik auch die Bezeichnungen wiedereingliederungsorientierte Sozialplanpolitik, aktivierte Sozialplanpolitik bzw. Transfersozialplanpolitik genannt. Das Pendant dazu bildet die klassische, traditionelle, passive bzw. abfindungsorientierte Sozialplanpolitik.

Übergangsarbeitsmarktes wird in dieser Arbeit in einem eher analytischen Sinne gebraucht.

Der Begriff *Übergangsarbeitsmarkt* bildet für den institutionellen Rahmen in dieser Arbeit den übergeordneten Begriff. In Österreich wird dieser institutionelle Rahmen einheitlich Arbeitsstiftung genannt. In Deutschland hat sich bisher hierfür noch kein einheitlicher Sprachgebrauch durchgesetzt, man spricht in Anlehnung an Arbeits-, Beschäftigungs- und Strukturförderungsgesellschaften (ABS), in die die Beschäftigten der Großbetriebe der ehemaligen DDR übergewechselt sind, vielfach von Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften (BQG). Es werden aber auch die Begriffe Auffanggesellschaft, Transfergesellschaft, Arbeitsmarktagentur oder Beschäftigungs- und Entwicklungsgesellschaft, Personalentwicklungsgesellschaft, Arbeitsförderungsgesellschaft etc. verwendet. Im folgenden wird, wenn zwischen den deutschen und österreichischen Übergangsarbeitsmärkten differenziert werden soll, durchgängig von *Transfergesellschaft*⁵ oder *Arbeitsstiftung* gesprochen.

Aktive betriebsnahe arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente der öffentlichen Hand dienen dazu, unterstützende Transfermaßnahmen zu kreieren. Diese kommen direkt zur Anwendung, wenn in einem Unternehmen Massenentlassungen anstehen. Den von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern werden im Rahmen von ausgehandelten Sozialplänen bzw. sozialplanähnlichen Vereinbarungen nicht nur passive Abfindungszahlungen für den Verlust des Arbeitsplatzes angeboten, wie es lange Jahre praktiziert wurde, sondern aktive auf Eingliederung gerichtete Maßnahmen, wie z.B. Outplacement-Beratungen⁶, längere Qualifizierungen etc. Damit soll möglichst ein fließender Übergang der Arbeitnehmer während der Teilnahme an den Fördermaßnahmen von einem Betrieb zu einem anderen stattfinden. So werden die vorhandenen Qualifikationen der von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer nicht durch längere Phasen des „Nichtstuns“ während der Arbeitslosigkeit entwertet. Im Gegenteil: Durch die aktiven Transfermaßnahmen wird ihre Beschäftigungsfähigkeit verbessert.

In Deutschland werden solche beschriebene Übergangsarbeitsmärkte zum einen über Strukturkurzarbeitergeld und zum anderen über Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen von der Bundesanstalt für Arbeit gefördert, wobei auch das Personal freisetzende Unternehmen sowie teilweise auch die EU finanzielle bzw. materielle Unterstützung zusichert.

Im österreichischen Arbeitslosenversicherungsgesetz ist die institutionelle Grundlage von Arbeitsstiftungen zu finden, die bei Massenentlassungen in Verbindung mit aktiver Sozialplanpolitik den Übergangsarbeitsmarkt für die Betroffenen bildet. In diesem Übergangsarbeitsmarkt nehmen die Arbeitslosen an Berufsorientierungen, Outplacement/aktiver Arbeitssuche, Aus- und Weiterbildungen, betrieblichen Praktika etc. teil, mit dem Ziel, möglichst erfolgreich in ein neues Beschäftigungsverhältnis überzuwechseln. Auch

⁵ Dieser Begriff drückt m.E. den Zweck von den hier behandelten Einrichtungen am präzisesten aus. Es sollen unmittelbar nach Massenkündigungen Einrichtungen für die von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern errichtet werden, mit dem Ziel, den Arbeitnehmern beim Übergang in ein neues Arbeitsverhältnis zu helfen.

⁶ „Der Begriff Outplacement umschreibt sämtliche Leistungen, um Unternehmen und freizusetzendes Personal (urprünglich nur Managern) bei dem Prozeß der Trennung vom Unternehmen, durch Beratung und praktische Hilfe zu unterstützen. Outplacement ist kein speziell festgelegtes Programm, sondern umfaßt zahlreiche Serviceleistungen, die auf die jeweiligen Bedürfnisse zugeschnitten werden (können)“ (Stricker 1997, S. 69).

hier beteiligen sich mehrere Akteure (Arbeitsmarktservice, betroffene Unternehmen und Beschäftigte, evtl. Gemeinde, Bundesland etc.) an der Finanzierung.

In dieser Arbeit wird ein *Vergleich zwischen Deutschland und Österreich* angestrebt, da ein Ländervergleich „den Blick weiten und schärfen [kann] und manches in einem anderen Licht erscheinen .. [läßt] als eine ausschließlich binnennationale oder lokale Betrachtungsweise. Indem man wahrnimmt, wie die gleichen Probleme auch anders gelöst werden können und was spezifisch »deutsch« ist an dieser oder jener Lösung, kann man aus ethnozentristischer Befangenheit oder gar Blindheit herausfinden“ (Sengenberger 1987, S. 9). Nicht zuletzt wird deshalb ein Vergleich mit Österreich angestrebt, da dieses Land schon seit über zehn Jahren Erfahrungen mit Übergangsarbeitsmärkten im obengenannten Sinne (Arbeitsstiftungen) sammelt und diese auf großes internationales Interesse (auch in Deutschland) stoßen.

Kritische Stimmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Hinblick auf deren Brückenfunktion geben zu bedenken, daß angesichts der nach wie vor entkoppelten Situation von Wachstum und Beschäftigung, es falsch sei, „von einem breiten rettenden Ufer auszugehen, zu dem die Brücke führt“ (Heinze u.a. 1999, S. 30). Diese Annahme bleibt in der Tat unrealistisch, solange nicht parallel zur Errichtung von Übergangsarbeitsmärkten auch der Schaffung neuer Arbeitsplätze erste Priorität eingeräumt wird. Es soll an dieser Stelle betont werden, daß Existenz- und Ausgründungsförderungen, Hilfen zu Unternehmensstabilisierungen und Unternehmenskonsolidierungen etc., d.h. unternehmensbezogene Arbeitsmarktförderung zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen (vgl. Seckauer 1997, S. 71-75), worauf jedoch in dieser Arbeit nicht näher eingegangen wird, genauso wichtig sind wie die aktiven betriebsnahen arbeitsmarktpolitischen Instrumente.

Es wird des weiteren ausdrücklich darauf hingewiesen, daß innerbetriebliche Lösungen gegenüber den in dieser Arbeit behandelten externen Lösungen mittels Übergangsarbeitsmärkten Vorrang haben sollten. Oberstes Ziel ist es dabei, eine möglichst hohe Zahl an Arbeitsplätzen langfristig zu sichern und die Absenkung des allgemeinen Beschäftigungsstandes zu verhindern. Bei der Sicherung von Arbeitsplätzen sind engagierte Betriebsräte und eine arbeitsorientierte Beratung besonders gefordert, denn ihnen stehen durchaus gesetzliche Handlungsmöglichkeiten offen. Damit ist nicht gemeint, daß Arbeitsplätze um jeden Preis bestehen bleiben sollen, sondern die Beschäftigungsperspektiven eines Unternehmens und die beschäftigungspolitischen Potentiale in der Region sollen erhalten bleiben (vgl. Neumann/Spies 1995, S. 431f.).

Diese Arbeit, welche ein verkürzte Fassung meiner Diplomarbeit ist, ist wie folgt aufgebaut: In Kapitel 2 werden zunächst die Rahmenbedingungen für die Gestaltung von Übergangsarbeitsmärkten beschrieben. Danach werden in Kapitel 3 die einzelnen Bausteine, die zur Gestaltung von Übergangsarbeitsmärkten nötig sind, dargestellt. Gegenstand von Kapitel 4 sind drei exemplarische Fallstudien und deren Analyse. Eine Zusammenfassung, Erklärung und Interpretation von quantitativen Ergebnissen runden das Kapitel 4 ab. Das Kapitel 5 bildet den Abschluß dieser Arbeit. In ihm werden einige Veränderungs- bzw. Ergänzungsvorschläge bezüglich der Förderinstrumente und der Umsetzung von Übergangsarbeitsmärkten aus dem bis dahin Geschriebenen abgeleitet.

An dieser Stelle möchte ich all jenen danken, die mich beim Schreiben dieser Arbeit unterstützt haben. Insbesondere Prof. Dr. Gerhard Bosch und Prof. Karen Shire PhD. M.A. von der Gerhard-Mercator-Universität Duisburg bin ich zu Dank verpflichtet. Sie gaben mir viele hilfreiche Tips und Anregungen. Mein Dank gilt zudem den beiden IAT-

Mitarbeitern der Abteilung Arbeitsmarkt, Susanne Bittner und Josef Muth, welche mir ebenfalls mit konstruktiver Kritik weitergeholfen haben und mir Literatur zugeschickt haben. Auf Anfragen erhielt ich ebenfalls von folgenden IAT-Mitarbeitern der Abteilung Arbeitsmarkt Literatur: Dr. Matthias Knuth, Johannes Kirsch, Gernot Mühge und Angelika Müller. Ihnen allen gebührt mein Dank. Besonders bei dem erstgenannten bedanke ich mich dafür, daß er sich Zeit nahm, ein telefonisches Experteninterview mit mir zu führen⁷. Weitere explorative telefonische Interviews führte ich mit Joachim Gerich und Hansjörg Seckauer von der Johannes-Kepler-Universität Linz, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik. Der erstgenannte übermittelte mir freundlicherweise den Datensatz seiner Untersuchung der Arbeitsstiftungen. Beiden Wissenschaftlern bin ich zu Dank verpflichtet. Ebenfalls bedanken möchte ich mich bei den nachfolgenden Vertretern verschiedener Institutionen in Österreich: Dr. Gernot Mitter, Arbeiterkammer Wien, und Kurt Rothbauer, ALU-Stiftung, beantworteten mir schriftlich einige Fragen⁸ und übersandten mir Literatur. Richard Fast, ÖSB Wien, und Veronika Muraier, Abteilung Arbeitsmarktbeobachtung und Statistik, AMS Österreich, Wien, schickten mir auf Anfrage ebenfalls Literatur zu.

Zum Ende dieser Einführung noch zwei kurze Bemerkungen: Die vorliegende Arbeit wurde nach den Regeln der alten Rechtschreibung abgefaßt. Ausnahmen bilden direkte Zitate, die von anderen Autoren bereits nach den neuen Regeln der Rechtschreibung geschrieben wurden. Damit die Arbeit einfacher zu lesen ist, wurde nur die männliche Form von Begriffen benutzt.

⁷ Gedanken aus diesem Interview flossen vor allem in Abschnitt 2.2 mit ein.

⁸ Resultate des Erstgenannten sind in den Abschnitten 3.1, 3.4.2 und 3.5.2 zu finden. Ergebnisse des Zweitgenannten fanden vor allem Eingang in die Abschnitte 4.2.2 und 4.3.3.

2 Rahmenbedingungen für die Gestaltung von Übergangsmärkten

2.1 Faktoren, die die Folgewirkungen von Betriebsstillegungen bzw. Massenentlassungen beeinflussen

Ziel dieses Abschnitts ist es, aus Studien über Betriebsstillegungen einige wichtige Faktoren abzuleiten, die für den Erfolg bzw. Mißerfolg einer beruflichen Wiedereingliederung der von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern eine wesentliche Rolle spielen. Diese Faktoren erklären neben den Umsetzungsbedingungen⁹ (siehe Abschnitt 3.5.2) und den rechtlichen Rahmenbedingungen (siehe Abschnitt 3.4) der aktiven Sozialpolitik, warum die Folgewirkungen von Betriebsstillegungen bzw. Massenentlassungen von Betrieb zu Betrieb, von Region zu Region und von Land zu Land variieren. Auch können aus den Studien diejenigen Arbeitskräftegruppen identifiziert werden, die im besonderen Maße von den sozialen Folgen der Entlassungen betroffen sind und die deshalb verstärkt an den aktiven Transfermaßnahmen der Sozialpolitik teilnehmen sollten.

Die Höhe der Arbeitslosigkeit in einer Region übt zwar einen großen Einfluß auf die Folgewirkungen nach einer Massenentlassung bzw. Betriebsstillegung aus, kann aber z.B. weder erklären, warum auch in Zeiten der Vollbeschäftigung soziale Folgewirkungen zu beobachten sind (vgl. Bosch 1978) noch warum unterschiedliche Arbeitskräftegruppen unterschiedlich stark davon betroffen sind (vgl. Bosch 1978; Bosch 1990; Gerdes u.a. 1990). Im folgenden werden einige wichtige, sich zum Teil überlappende Faktoren kurz skizziert, die einen Einfluß auf die Folgewirkungen der Betroffenen nach Massenentlassungen bzw. Betriebsstillegungen haben¹⁰.

Soziodemographische und -biographische Merkmale

Die Wiedereingliederungschancen und die weiteren sozialen Folgewirkungen der von Arbeitslosigkeit Betroffenen hängen sehr stark von Kriterien wie Alter, Gesundheitszustand, Ausbildung und beruflicher Qualifikation, Geschlecht, Nationalität und Rasse ab. Das Verbleibrisiko in der Arbeitslosigkeit steigt mit zunehmendem Alter und bei gesundheitlichen Einschränkungen. Zudem sinken die Chancen auf dem Arbeitsmarkt für Beschäftigte, die über keine bzw. keine „gefragte“ Ausbildung und beruflichen Qualifikationen verfügen. Auch ist auf dem Arbeitsmarkt eine Diskriminierung der von Arbeitslosigkeit Betroffenen des weiblichen Geschlechts und anderer Nationalitäten und Rassen als die landesüblichen zu verzeichnen. Kumulieren mehrere dieser Kriterien bei von Arbeitslosigkeit Betroffenen, reduzieren sich die Reintegrationschancen in den Arbeitsmarkt noch weiter. Belegt wird die Bedeutung dieser Faktoren für die sozialen Selektionsprozesse auf dem Arbeitsmarkt durch empirische Arbeitsmarktstudien (vgl.

⁹ Die Umsetzungsbedingungen sind natürlich teilweise abhängig von den rechtlichen Rahmenbedingungen.

¹⁰ Große Teile der Argumentation in diesem Kapitel sind dem Buch von Gerdes u.a. 1990 entnommen. Falls Argumente und Gedanken aus anderen Quellen in diesem Kapitel verwendet werden, ist es an den entsprechenden Stellen jeweils vermerkt.

Brinkmann/Schober 1976, S. 95; Rosenblatt/Büchtemann 1980, S. 554; Brinkmann 1983, S. 4; Büchtemann 1983, S. 27-37).

Die Wiedereingliederungsmöglichkeiten in den Arbeitsmarkt lassen sich durch berufliche und räumliche Mobilität erhöhen. Wie Gerdes nachweist, spielt die berufliche Flexibilität, die „Breite“ der beruflichen Fertigkeiten, eine wesentliche Rolle für zwischenberufliche Mobilität, d.h. die Bereitschaft bzw. Möglichkeit zum Berufswechsel. Problematisch daran ist jedoch, daß ein Berufswechsel oder ein Branchenwechsel oft mit einer Dequalifizierung und entsprechenden Einkommensverlusten einhergeht. Die räumliche Mobilitätsbereitschaft bzw. -fähigkeit nimmt mit zunehmendem Alter, schulpflichtigen Kindern und Hauseigentum ab (vgl. auch Bosch 1978, S. 22f.).

Auch der bisherige Berufsverlauf entscheidet maßgeblich über die Chancen einer Wiederbeschäftigung. Jüngere Beschäftigte, die erstmals von Arbeitslosigkeit betroffen sind und eine langjährige Berufserfahrung besitzen, haben wesentlich bessere Chancen, schnell wieder einen adäquaten Arbeitsplatz zu finden, als Beschäftigte, die über einen instabilen Berufsverlauf mit mehreren Phasen der Arbeitslosigkeit und nur kurzfristigen Beschäftigungsverhältnissen verfügen.

Lokaler Arbeitsmarkt

Eine maßgebliche Größe für den Grad der Wiederbeschäftigung nach Massenentlassungen ist die Situation auf dem lokalen Arbeitsmarkt. Hierbei können idealtypisch zwei Situationen unterschieden werden:

Wenn ein Großbetrieb, der die Struktur des Arbeitsplatzangebots dominiert, Entlassungen durchführt, und somit nur noch ein schmales Arbeitsplatzangebot den Entlassenen zur Verfügung steht, sind die Wiederbeschäftigungschancen für alle Arbeitskräftegruppen gleichermaßen schlecht. Die Aufnahmefähigkeit der Entlassenen auf einem kleinen, relativ isolierten, Arbeitsmarkt, deren Arbeitsplatzangebot nur von wenigen Betrieben bestimmt wird, ist gering, so daß als Folge davon auch der Wiederbeschäftigungsgrad niedriger ist. Um Arbeitslosigkeit zu vermeiden, müssen die Betroffenen räumlich mobiler sein und entweder täglich lange Wegzeiten zur Arbeit in Kauf nehmen oder abwandern. Die Abwanderung von qualifizierten Arbeitskräften kann wiederum die Ansiedlung von neuen Firmen verhindern.

Anders verhält es sich in einer Region, die über einen relativ großen lokalen Arbeitsmarkt mit einem stark diversifizierten Arbeitsplatzangebot verfügt. In einem solchen lokalen Arbeitsmarkt, in dem der abgebende Betrieb nur einer von vielen Betrieben ist, bleiben die Entlassenen keine homogene „Masse von Arbeitslosen“. Die Betriebe absorbieren diese entsprechend den „üblichen Selektionskriterien“. Eventuell führt die öffentliche Diskussion in den Medien im Vorfeld der Betriebsstillegung oder Massenentlassung zu bevorzugten Einstellungen der Betroffenen, da diese anders als bei Einzelkündigungen als „unschuldig“ gelten. Vor allem jüngere berufserfahrene Beschäftigte mit einer qualifizierten gefragten Ausbildung finden sehr schnell wieder eine neue Anstellung. Demgegenüber haben Ausländer, Frauen, Ältere und weniger Qualifizierte größere Schwierigkeiten, einen neuen Arbeitsplatz zu finden.

Ganz generell kann gesagt werden, daß die Verhältnisse auf den jeweiligen berufsfachlichen Teilarbeitsmärkten bzw. der Teilarbeitsmarkt für Un- und Angelernte, auf denen die Entlassenen nach Arbeit suchen, für die berufliche Wiedereingliederung eine entscheidende Rolle spielen.

Stilllegung oder Fortführung des Betriebs

Die Folgen von Entlassungen hängen auch davon ab, ob es sich um eine komplette Betriebsstilllegung oder „lediglich“ um eine Massenentlassung mit Fortführung des Betriebs mit reduzierter Belegschaft handelt. Bei letzterem müssen einige institutionelle Regelungen beachtet werden, z.B. müssen in der Bundesrepublik Deutschland Kündigungen sozial gerechtfertigt sein. Sozialpläne sind zudem auch ab einer Betriebsgröße von 20 Beschäftigten verpflichtend. Die Sozialauswahl trifft der Betriebsrat mit dem Arbeitgeber. Durch diese Regelung, die im KSchG § 1 Abs. 3 steht, soll vermieden werden, daß Beschäftigte z.B. Ältere mit langer Betriebszugehörigkeit oder mit vielen minderjährigen Kindern, von einer Entlassung unverhältnismäßig hart betroffen werden. Ältere können in der Regel nur durch im Sozialplan geregelte Vorruhestandsvereinbarungen gekündigt werden.

Wird hingegen ein Betrieb stillgelegt, sind alle Arbeitskräftegruppen - auch Ältere mit langer Betriebszugehörigkeit - von Arbeitslosigkeit betroffen. Aufgrund der „normalen Selektionsprozesse“ auf einem offenen Arbeitsmarkt (die aufnehmende Betriebe können - ohne institutionelle Reglementierungen beachten zu müssen - selbst auswählen, wen sie neu einstellen möchten) kann es vorkommen, daß die Wiederbeschäftigungsrate der Entlassenen bei Betriebsstilllegungen im Vergleich zu Massenentlassungen mit Fortführung des Betriebes geringer ausfällt.

Typ des Strukturwandels

Die Folgen von Entlassungen werden - so betonen französische Untersuchungen (vgl. Villeval 1989; Ardenti/Vrain 1988, zit. nach Bosch 1990) - auch durch den jeweiligen Typ des Strukturwandels mitgeformt.

Die Zahl der Industriebeschäftigten nimmt in allen entwickelten Ländern ab. Es verändert sich aufgrund neuer Formen der Arbeitsorganisation zum einen sowohl die innerbetriebliche als auch die zwischenbetriebliche Arbeitsteilung. Zudem werden durch Deregulierungen im Arbeitsrecht die Rahmenbedingungen erzwungener Mobilität verändert (vgl. Bosch 1990, S. 31). Die entlassenen Beschäftigten verteilen sich nach den oben genannten französischen Untersuchungen zufolge auf arbeitsorganisatorisch veränderte Industriebetriebe (1), den wachsenden Anteil von Klein- und Mittelbetrieben (2), den in abhängiger und selbständiger Arbeit organisierten Dienstleistungssektor (3) und neue Formen von Arbeitsverhältnissen (4) (vgl. Bosch 1990, S. 31).

(1) Verteilung der entlassenen Beschäftigten auf arbeitsorganisatorisch veränderte Industriebetriebe

Die größeren Unternehmen der Industrie verkleinern ihre Belegschaften und erwarten von diesen höheren Einsatz und polyvalente Qualifikationen, so daß sich die Einsatzmöglichkeiten innerhalb des Unternehmens vergrößern. Das bedeutet, daß sich die Wiedereingliederungschancen vor allem für Ältere und weniger Qualifizierte drastisch reduziert haben (vgl. Bosch 1990, S. 31f.).

(2) *Verteilung der entlassenen Beschäftigten auf den wachsenden Anteil von Klein- und Mittelbetriebe*

Innerhalb des industriellen Sektors sind die Beschäftigten zunehmend in Klein- und Mittelbetrieben beschäftigt während der Beschäftigungsanteil in den Großunternehmen abnimmt. Diese letztgenannten reduzieren ihre Fertigungstiefe und lassen zunehmend in Zulieferbetrieben produzieren, um Lohnkosten zu senken, aber auch um die Risiken von Auftragsschwankungen zu streuen. Mit der Beschäftigung in Klein- und Mittelbetrieben sind einige Nachteile gegenüber der Beschäftigung in Großunternehmen verbunden. Die Lohn- und Sozialleistungen sind geringer, die Unterschiede zu Großunternehmen werden jedoch durch flächendeckende Tarifverträge begrenzt. Mitarbeiter von Klein- und Mittelbetrieben verfügen über geringere soziale Sicherheiten, da der Kündigungsschutz z.T. betriebsgrößenabhängig ist und Beteiligungsrechte laut BetrVG von 1972 bzw. laut ArbVG von 1974¹¹ nur durch den Betriebsrat ausgeübt werden können, den es in Klein- und Mittelbetrieben aber oft nicht gibt. Auch das Risiko wieder arbeitslos zu werden, nimmt mit abnehmender Betriebsgröße aus verschiedenen Gründen zu. So sind kleine Betriebe z.B. oft von Großunternehmen abhängig (vgl. Bosch 1990, S. 32f.).

(3) *Verteilung der entlassenen Beschäftigten auf den Dienstleistungssektor*

Durch den sektoralen Strukturwandel kann es zu gravierenden Folgen bei den Entlassenen kommen. So sind z.B. Entlassene aus dem allgemein schrumpfenden Industrie-sektor zunehmend gezwungen, in den durchschnittlich schlechter bezahlten, aber wachsenden Dienstleistungssektor überzuwechseln. Falls diese Entlassenen sich keine adäquaten Qualifikationen für den Dienstleistungssektor aneignen können, haben sie lediglich Zugang zu einfachen Dienstleistungstätigkeiten (vgl. Bosch 1990, S. 33).

(4) *Verteilung der entlassenen Beschäftigten auf neue Formen von Arbeitsverhältnissen*

Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit gewinnen in zunehmendem Maße flexible Arbeitsverhältnisse (z.B. Leiharbeit, befristete Tätigkeit, neue Selbständigkeit usw.) auf dem Arbeitsmarkt an Boden. Diese Arbeitsverhältnisse sind für einige Entlassene Vorboten einer Verdrängung aus dem Erwerbsleben, für andere können diese prekären Beschäftigungsverhältnisse jedoch auch eine Chance auf ein späteres Normalarbeitsverhältnis sein (vgl. Bosch 1990, S. 33).

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, ergänzt um aktive Sozialplanpolitik

Arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und aktive sozialplanpolitische Aktivitäten können die Folgen von Massenentlassungen ganz wesentlich mildern. Frühzeitige Informationen über die Betriebsstillegung bzw. Massenentlassungen und Streckung des Freisetzungprozesses sind Voraussetzungen, um arbeitsmarktpolitische Maßnahmen einzusetzen und Übergangsarbeitsmärkte errichten zu können. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die im Rahmen der aktiven Sozialplanpolitik i.d.R. gebündelt eingesetzt werden, sind z.B. Outplacement-Beratungen, Trainings- und Qualifikationsmaßnahmen und gezielte Vermittlungsaktivitäten. Vermittlungsagenturen werden vor Ort, im Mitarbeiter freisetzenden Unternehmen installiert. Dadurch besteht die Möglichkeit der Vermittler, gute Kenntnisse des Qualifikationsprofils der von Arbeitslosigkeit Bedrohten zu gewinnen,

¹¹ Das BetrVG gilt in Deutschland, und das ArbVG ist das österreichische Äquivalent.

und sie können intensivst den Personal- und Qualifikationsbedarf der örtlichen Betriebe erkunden. Die Folge ist eine qualitativ verbesserte und schnellere Vermittlung der Betroffenen. Finanzielle Anreize an Unternehmen zu zahlen, die Ältere oder Auszubildende einstellen, ist eine weitere Möglichkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Alle diese Maßnahmen erleichtern und beschleunigen einen Betriebs-/Berufs- bzw. Branchenwechsel. Durch die Errichtung von Übergangsmärkten kann die nicht selten drohende Vereinzelung von Entlassenen verhindert werden. Wichtig ist, die von Arbeitslosigkeit Bedrohten schnell wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren, denn je länger Arbeitskräfte aus dem Arbeitsprozeß ausgeschieden sind, desto schwieriger wird es für sie, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Einerseits ist nämlich die Einstellung langfristiger Arbeitsloser für die Arbeitgeber offensichtlich wenig attraktiv, andererseits sinkt bei den Arbeitslosen selbst, je länger sie ihren Arbeitsplatz verloren haben, die Hoffnung, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Die Bereitschaft, aktiv einen Arbeitsplatz zu suchen, nimmt ab. Die verheerenden Auswirkungen von Langzeitarbeitslosigkeit für die Betroffenen und ihre Angehörigen ist eindrücklich in der inzwischen klassischen Studie „die Arbeitslosen von Marienthal“ dokumentiert (vgl. Jahoda u.a. 1960). Diese Studie aus den 30er Jahren hat sieben Jahrzehnte später, wenn auch unter veränderten Rahmenbedingungen, nichts an ihrer Aktualität eingebüßt.

Parallel zu den arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten trägt eine zielgerichtete Wirtschafts- und Industriepolitik, d.h. eine Förderung der Ansiedlung und Expansion kleinerer Betriebe ganz erheblich dazu bei, daß Verdrängungsprozesse - die negativen Folgen von Massenentlassungen und Betriebsstillegungen werden auf andere Arbeitskräftegruppen abgewälzt - vermieden werden¹².

2.2 Gemeinsamkeiten und Unterschiede des Arbeitsmarktes in Deutschland und Österreich

Es kann davon ausgegangen werden, daß der Arbeitsmarkt in Deutschland und Österreich ähnlich bzw. gleich funktioniert, da in beiden Ländern ähnliche Systeme der Qualifizierung von Arbeitskraft (duales Ausbildungssystem) und der industriellen Beziehungen existieren¹³. Das duale Ausbildungssystem sorgt für überbetriebliche, standardisierte Qualifikationen der Ausgebildeten, so daß berufsfachliche Arbeitsmärkte entstehen und zwischenbetriebliche Mobilität dieser Arbeitskräfte möglich ist. Das System der industriellen Beziehungen regelt und steuert Arbeitsmarktprozesse durch die kollektiven Organisationen von Arbeitgebern, Arbeitnehmer und dem Staat (vgl. Sengenberger 1987, S. 317).

Zudem weisen beide Länder ein gemeinsames historisches Erbe auf: Durch die deutsche Sprache bilden sie einen gemeinsamen Kulturraum, gemeinsam mit der Schweiz besitzen

¹² Z.B. hatte die bevorzugte Wiedereinstellung der AG „Weser“-Beschäftigten durch andere Unternehmen zur Folge, daß die Arbeitsmarktfolgen anderen Arbeitssuchenden aufgebürdet wurden. Diese Arbeitslosen, die mit den Entlassenen der AG „Weser“ auf dem Arbeitsmarkt nicht konkurrieren konnten und arbeitslos blieben, hatten indirekt die Lasten der Betriebsschließung zu tragen (vgl. Gerdes u.a. 1990, S. 220).

¹³ Für das System der industriellen Beziehungen in Deutschland (vgl. Müller-Jentsch 1997) und für das in Österreich (vgl. Tomandl/Fuerboeck 1986, Kapitel 2 und 3; EIRR 1992, S. 23-29; EIRR 1997, S. 26-28).

Deutschland und Österreich gemeinsame historisch-politische Wurzeln. Auch entwickelten diese Länder im Prozeß ihrer Staatenbildung Formen der korporativen Repräsentation gesellschaftlicher Interessen, die das ähnliche Muster der späteren korporatistischen und konkordanz-demokratischen Regelungstechniken dieser Demokratien nach dem Zweiten Weltkrieg beeinflussten (vgl. Armingeon/Freitag 1997, S. 7).

Im System der industriellen Beziehungen und in den Arbeitsmarktstrukturen gibt es allerdings auch einige Unterschiede in Deutschland und Österreich. Wie später deutlich werden wird, erklären die Unterschiede im System der industriellen Beziehungen in Deutschland und Österreich z.B., warum Übergangsarbeitsmärkte und in diesem Zusammenhang entsprechende Förderinstrumente in Österreich schneller entstanden als in Deutschland. Die Unterschiede können auch teilweise erklären, warum sich die Grundanforderungen an die Gestaltung von Übergangsarbeitsmärkten und die bisherigen Erfahrungen damit in Deutschland und Österreich etwas unterscheiden.

Die wichtigsten Unterschiede im System der industriellen Beziehungen und in den Arbeitsmarktstrukturen sollen im folgenden skizziert werden:

Zentralismus versus Föderalismus

In Österreich ist im Vergleich zu Deutschland der Föderalismus im System der industriellen Beziehungen sehr schwach ausgeprägt. Z.B. gilt der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) als einer der am zentralistisch organisiertesten in der freien Welt. Er ist gleichzeitig die machtvollste freiwillige Vereinigung in Österreich, die lange Jahre als unsichtbare Teilhaberin an der Regierung galt. Unter ihrem Dach befinden sich zahlreiche Einzelgewerkschaften, die keinerlei unabhängige Identität besitzen. Der ÖGB verfügt über beträchtliche Autorität gegenüber seinen Mitgliedern, z.B. kontrolliert er deren Finanzen und Personal. (vgl. Tomandl/Fuerboeck 1986, S. 18ff.; EIRR 1992, S. 23). Dennoch gesteht die ÖGB-Spitze den Mitgliedsgewerkschaften Autonomie bei Kollektivverhandlungen zu, d.h. die Einzelgewerkschaften formen die österreichische Lohnpolitik mit. Aber auch die Unternehmerinteressen in Österreich werden alle zentral durch die Bundeswirtschaftskammer vertreten, welche als Schaltstelle der Interessenvertretung von Handel, Gewerbe, Industrie usw. fungiert (vgl. Talos 1981, S. 310). Die Zentralisierung der Unternehmerpolitik (mit Ausnahme der Land- und Forstwirtschaft) schwächt die Möglichkeit konfliktreicher Strategien einzelner Interessenverbände ab - wie sie beispielsweise in Deutschland durch den Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) praktiziert werden - und ermöglicht eine einheitliche Unternehmerpolitik (vgl. Talos 1981, S. 310f.).

Sozialpartnerschaft versus Konfliktpartnerschaft

In der Literatur (vgl. z.B. Armingeon/Freitag 1997; Lichtenberger 1997; Seckauer 1997; Tomandl/Fuerboeck 1986) und in Gesprächen mit Österreich-Experten wird die hohe Konsensbereitschaft der Sozialpartner (ÖGB, Einzelgewerkschaften und Kammern) immer wieder hervorgehoben, was sich u.a. darin äußert, daß die Zahl der Streiks und Aussperrungen in Österreich im Vergleich zu Deutschland äußerst gering ist (vgl. Armingeon/Freitag 1997, S. 64, Tabelle 28a). Eine solche konsensuale und friedliche Sozialpartnerschaft wie sie zwischen den Sozialpartnern in Österreich besteht, wird von

den deutschen Sozialpartnern negativ gesehen und abgelehnt. Diese sehen sich lieber als „Konfliktpartner“¹⁴, denn offene Konfliktaustragung kann Dinge auch vorantreiben (vgl. Weidenholzer 1994, zit. nach Seckauer 1997, S. 56). Die hohe Konsensbereitschaft der österreichischen Sozialpartner läßt sich neben dem schon oben erwähnten höheren Zentralisierungsgrad als in Deutschland, vor allem aus drei weiteren wichtigen Tatsachen erklären, die in Österreich im Gegensatz zu Deutschland die Struktur der industriellen Beziehungen mitprägen¹⁵. Das ist zum einen das staatlich institutionalisierte, auf informeller und freiwilliger Basis funktionierende System der Sozialpartnerschaft (1), zum anderen die gesetzlich vorgeschriebenen repräsentativen Körperschaften für Arbeitnehmer und Arbeitgeber¹⁶ (2) neben den freiwilligen Organisationen, wie z.B. dem ÖGB oder der Vereinigung österreichischer Industrieller (VÖI), sowie das Phänomen der „Personalunion“ (3), das in Österreich viel ausgeprägter ist bzw. war als in Deutschland.

(1) Sozialpartnerschaft

Eines der bemerkenswertesten Charakteristika des österreichischen wirtschaftlichen und sozialen Lebens war lange Jahre das System der Kooperation zwischen Regierung, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern, die sogenannte *Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft*. Basis dieser war die „Ideologie des Hintanstellens der politisch wie gesellschaftlich konträren Interessen zugunsten der Gesamtinteressen und der Grundkonsens über Prioritäten wie Wirtschaftswachstum, Stabilität und sozialer Friede“ (Talos 1981, S. 305). 1957 wurde das zentrale Organ der wirtschaftlichen und sozialen Partnerschaft, die *Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen* gegründet. Die Kommission dient als Forum für wichtige tripartistische Diskussionen über die allgemeine Wirtschaftspolitik.

Da die Sozialpartner sich zum einen untereinander und zum anderen mit der Regierung in einem ständigen Dialog befinden, um wirtschaftliche und soziale Sichtweisen auszutauschen, können Konflikte schon im Entstehungsstadium beigelegt werden. Es ist aber auch eine Tatsache des österreichischen Systems der Sozialpartnerschaft, daß die Tarifparteien bei manchen Konflikten nur einen Kompromiß ausgehandelt haben, weil die Regierung auf ein Tauschgeschäft eingegangen ist. Z.B. bestanden die Gewerkschaften auf Steuerreduzierungen und im Gegenzug stellten sie moderate Lohnforderungen in Aussicht (vgl. Tomandl/Fuerboeck 1986, S. 25).

¹⁴ Z.B. im *Bündnis für Arbeit* geht es nicht harmonisch zu, sondern es kommt schon ab und an vor, daß einer der Verhandlungspartner für unbestimmte Zeit nicht mehr bereit ist, weiterzuverhandeln. Das Bündnis für Arbeit ist das 1998 - neben der *Konzertierten Aktion* von 1967 - in der bundesdeutschen Geschichte zweite Mal geschlossene offizielle institutionalisierte dreiseitige Arrangement zwischen Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden (vgl. Schroeder/Esser 1999, S. 3).

¹⁵ Wie der einschlägigen Literatur zu entnehmen ist, entschlossen sich bedeutende Persönlichkeiten der beiden großen Parteien, nachdem sie gemeinsame leidvolle Erfahrungen in den Konzentrationslagern der Nationalsozialisten machten, alle Entscheidungen zukünftig im Konsens zu treffen und nie wieder zum Schaden Österreichs Bürgerkrieg gegeneinander zu führen. „Dieser Wille zur Eintracht übertrug sich auf alle Institutionen der Republik“ (Thurnher 1995, S. 31).

¹⁶ Das sind die Kammern für Arbeiter und Angestellte (allgemein als Arbeiterkammern (AK) bezeichnet), die Kammern der gewerblichen Wirtschaft (allgemein Wirtschaftskammern (WK) genannt) auf Landes- und auf Bundesebene sowie die Landwirtschaftskammern auf Landesebene.

(2) *Kammern*

Ein zweites Charakteristikum der Struktur der industriellen Beziehungen in Österreich bilden die sogenannten *Kammern* (siehe Fußnote 16, S. 12), die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen vertreten. In Deutschland existieren lediglich in zwei Bundesländern Arbeiterkammern, im Saarland und in Bremen¹⁷. Solche Körperschaften sind in Deutschland allerdings von geringerer Bedeutung als in Österreich. Die österreichischen Arbeiterkammern haben wie die Arbeitgeberkammern mehr Macht und Einfluß als ihre Äquivalente in Deutschland bzw. in anderen Ländern. Es ist ihre Teilnahme in dem oben skizzierten österreichischen System der Sozialpartnerschaft, die ihnen Prestige und Autorität verleihen. Die Kammern werden in Österreich von der Regierung als Partner für bestimmte Angelegenheiten betrachtet; sie müssen von der Regierung konsultiert werden, bevor ein Gesetzesvorschlag, der die Interessen ihrer Mitglieder tangiert, im Parlament im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens diskutiert wird. Sie können auch selbst Gesetzesentwürfe formulieren. In Deutschland werden die Sozialpartner i.d.R. auf informellem Wege über beabsichtigte Gesetzesinitiativen informiert; dies ist jedoch nicht zwingend vorgeschrieben.

Ganz allgemein kann gesagt werden, daß sich das österreichische System der Sozialpartnerschaft in seiner Endphase befindet, denn die organisationellen Verbindungen zum Staat gehen immer mehr verloren. Die österreichischen Kammern befinden sich ebenfalls in einer Krise. Kritik wird an der Pflichtmitgliedschaft aller Arbeitnehmer bzw. Arbeitgeber¹⁸, an den hohen Gehältern der Verantwortlichen der Kammern sowie an der Partizipation der Parteien in den Kammern¹⁹ geübt (vgl. EIRR 1997, S. 28).

(3) *Personalunion*

Ein drittes wichtiges Phänomen, das die Konsensbereitschaft der Sozialpartner in Österreich begünstigt, ist das der *Personalunion*. Die Sozialpartner unterhalten enge Verbindungen zu der einen oder anderen großen politischen Partei²⁰. Das schließt auch ein, daß z.B. offizielle Personen des ÖGBs oder der Bundeswirtschaftskammer²¹

¹⁷ Genauer: Im Saarland gibt es eine Arbeitskammer und in Bremen eine Angestelltenkammer und eine Arbeiterkammer (vgl. EIRR 1997, S. 27).

¹⁸ Alle unselbständig Beschäftigte - mit Ausnahme der Zivilbeschäftigten des öffentlichen Dienstes (deren Interessen werden ausschließlich von den Gewerkschaften übernommen) und Arbeitnehmer in Führungspositionen - müssen Mitglied in den Arbeiterkammern sein. Verstaatlichte (Wirtschafts)unternehmen wie auch alle anderen Betriebe, die durch die Abteilungen der Wirtschaftskammern erfaßt werden - und das sind fast alle Betriebe - müssen Mitglied in den Wirtschaftskammern und deren Untereinheiten sowie in der Bundeswirtschaftskammer und deren Untereinheiten sein.

¹⁹ In den 80er Jahren stellten die Gewerkschaften die einzigen Wahlkandidaten für die Wahl in die Arbeiterkammern der beiden deutschen Bundesländern, in Österreich konkurrieren seit 1945 Fraktionen um die Macht in den Arbeiterkammern (vgl. EIRR 1997, S. 27).

²⁰ Der ÖGB und die Arbeiterkammern favorisieren die SPÖ, und die Wirtschafts- und Landwirtschaftskammern stehen der ÖVP nahe (vgl. Tomandl/Fuerboeck 1986, S. 16; vgl. Lehmbuch 1985, S. 106).

²¹ Diese beiden Organisationen haben bzw. hatten eine führende Rolle in dem System der Sozialpartnerschaft (vgl. Tomandl/Fuerboeck 1986, S. 23).

wichtige Positionen in der Partei besetzen (vgl. Tomandl/Fuerboeck 1986, S. 12). Es war in Österreich lange Zeit Tradition, daß in der ÖVP-SPÖ-Regierungskoalition der Wirtschaftsminister der ÖVP gleichzeitig ein Führer der Wirtschaftskammern und der Sozialminister, der zur SPÖ gehörte, gleichzeitig ein Vertreter des ÖGBs war (vgl. EIRR 1992, S. 27).

Laut Auskunft aus einem telefonischen Experteninterview ist es in Deutschland generell selten, daß ein Arbeitgebervertreter, der dieses Amt auch aktuell innehat, gleichzeitig im Parlament sitzt; bei Arbeitnehmervertretern kam dies zwar in der Vergangenheit schon vor, ist aber ebenfalls eher selten. Im allgemeinen gibt z.B. ein Gewerkschaftsfunktionär seinen Posten ab, bevor er ein Amt, z.B. die Position des Arbeitsministers, im Parlament übernimmt. Ein Beispiel hierfür ist Walter Riester. Da in Deutschland SPD und Gewerkschaft inhaltlich immer mehr auseinanderdriften, wäre dieser „Spagat“, sowohl die Interessen der Gewerkschaft als auch die der Partei zu vertreten, kaum noch möglich.

Betriebsgrößenstruktur

Ein weiterer Unterschied zwischen Deutschland und Österreich ist die *Betriebsgrößenstruktur*; diese weicht in beiden Ländern erheblich voneinander ab. In Österreich gibt es z.B. prozentual gesehen wesentlich mehr Klein- und Mittelbetriebe als in Deutschland. 1992 befanden sich neun transnationale Unternehmen unter den 100 Unternehmen, die weltweit den größten Auslandsbesitz haben, in Deutschland, in Österreich ist dagegen keines dieser Unternehmen ansässig (vgl. Armingeon/Freitag 1997, S. 76, Tabelle 41).

Arbeitsmarktsegmente

Schließlich wird in der einschlägigen Literatur darauf hingewiesen, daß der österreichische Arbeitsmarkt eine Dualität aufweist; er läßt sich in ein geschütztes und in ein privates Arbeitsmarktsegment unterteilen. Diese beiden Arbeitsmarktsegmente werden im nächsten Abschnitt ausführlicher charakterisiert. Vor allem der öffentliche Sektor, der den geschützten Arbeitsmarkt bildet und der auch Teile des Industrie- und Dienstleistungssektors umfaßt, war früher viel umfangreicher. Seit 1987 ist die verstaatlichte Industrie in der Krise und man versucht, sie nach und nach zu privatisieren. Aus dieser Krise heraus wurde das Instrument der Arbeitsstiftungen entwickelt, das weiter unten in dieser Arbeit genauer untersucht wird.

Der deutsche Arbeitsmarkt kann Sengenberger zufolge in drei Arbeitsmarktsegmente unterteilt werden, den unstrukturierten bzw. Jedermannsarbeitsmarkt, den berufsfachlichen und den betriebsinternen Arbeitsmarkt. Die Segmente sind mehr oder weniger voneinander abgeschlossen. Näheres zur Arbeitsmarktsegmentation folgt im nächsten Abschnitt.

Wenn die in diesem Abschnitt erörterten Charakteristika im Blick bleiben, kann man sagen, daß der Arbeitsmarkt in Österreich ähnlich strukturiert ist und ähnlich funktioniert wie in Deutschland. Neben der Unterteilung in ein geschütztes und ein offenes Arbeitsmarktsegment kann der österreichische Arbeitsmarkt auch in die drei obengenannten Teilarbeitsmärkte untergliedert werden.

2.3 Arbeitsmarktdynamik

2.3.1 Arbeitsmarktsegmentation - Schließung

In diesem Abschnitt wird auf einen weiteren Faktor, die Arbeitsmarktsegmentation, eingegangen. Dieser Faktor beeinflusst wesentlich die Folgewirkungen von Betriebsstillegungen bzw. Massenentlassungen. Es folgen zunächst, um ein besseres Verständnis von *Arbeitsmarktsegmentation* und *institutionellen Teilarbeitsmärkten* zu bekommen, deren Definitionen.

Arbeitsmarktsegmentation wird nach Sengenberger folgendermaßen definiert:

„Leitvorstellung der Segmentation ist, daß sich der Gesamtarbeitsmarkt in eine Reihe von Teilmärkten aufgliedert, die eine innere Struktur aufweisen, mehr oder weniger gegeneinander abgeschirmt sind, möglicherweise auch mit unterschiedlichen Anpassungsformen und -instrumenten verknüpft sind und unterschiedliche Einkommens- und Beschäftigungschancen aufweisen. Die Arbeitskräfte, die Arbeitsplätze oder beide sind nicht als homogene Menge zu betrachten, bei denen jeder gegen jeden substituierbar ist und jeder gegen jeden konkurriert. Vielmehr ist der Austausch von Arbeitskräften zwischen den Teilmärkten eingeschränkt“ (Sengenberger 1987, S. 52).

Man kann von *institutionellen Teilarbeitsmärkten* sprechen, wenn in der Teilung des Arbeitsmarktes in unterschiedlich geartete Teilmärkte und der Einschränkung des Arbeitskräfteaustausches zwischen ihnen eine gewisse Stabilität und Dauerhaftigkeit zu erkennen ist. Dieses ist um so stärker ausgeprägt, je intensiver und verbindlicher die Aufgliederung des Arbeitsmarktes durch institutionalisierte Regeln festgelegt ist. Das Konzept des institutionellen Teilarbeitsmarktes geht also davon aus, daß nicht marktgesteuerte Allokationsprozesse und individuelle Vorlieben von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, sondern *institutionalisierte Regeln* den Arbeitsmarktprozeß dominieren und steuern (vgl. Sengenberger 1987, S. 54).

Im folgenden werden die drei unterschiedlichen Bedeutungen von Segmentation, Differenzierung nach dem Anpassungsmodus (1), dauerhafte Ungleichheit der Arbeitsmarktchancen (2) und kontinuierliche versus diskontinuierliche Differenzierung (3), kurz skizziert und die für den österreichischen und deutschen Arbeitsmarkt relevanten Befunde dargestellt:

(1) Differenzierung nach dem Anpassungsmodus (= Heterogenität)

Der Segmentationsansatz behauptet, „daß nicht ein, sondern mehrere Anpassungsmodi im Arbeitsmarkt koexistieren - d.h. verschiedenartige *Typen* von Teilarbeitsmärkten mit jeweils unterschiedlichen Organisationsmustern der Qualifizierung, Allokation und Entlohnung von Arbeitskraft und unterschiedlichen Weisen der Vermittlung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen“ (Sengenberger 1987, S. 55).

Der duale Arbeitsmarkt in Österreich nach Fassmann

Für Österreich definiert Fassmann einen dualen Arbeitsmarkt entsprechend der dualen Wirtschaft Österreichs - einen *offenen Arbeitsmarkt*, der die Privatwirtschaft umfaßt, und einen *geschützten Arbeitsmarkt*, der den öffentlichen Sektor und die verstaatlichte Wirtschaft umfaßt (vgl. Fassmann 1987, S. 298-305, zit. nach Richter 1994, S. 47). Eine Abgrenzung des geschützten und offenen Teilarbeitsmarktes erfolgt quer zur Systematik der Wirtschaftsklassen. Da in Österreich keine großen privaten Unternehmen zu finden sind, gibt das geschützte Segment die arbeitsrechtlichen Leitlinien vor. D.h. im Gegensatz zu Deutschland, wo sich Arbeitnehmervertreter an Vereinbarungen der großen Automobilfirmen orientieren, stellen die arbeitsrechtlichen Bedingungen des öffentlichen Dienstes den Orientierungspunkt der Arbeitnehmerinteressen dar. (vgl. Lichtenberger 1997, S. 265).

Der geschützte Arbeitsmarkt und der offene Arbeitsmarkt weisen grundsätzlich Unterschiede in bezug auf die Arbeitsplatzsicherheit, die Gratifikation und die Berufslaufbahn auf (vgl. Lichtenberger 1997, S. 55). Die rechtlichen Regulierungen des Beschäftigungsverhältnisses im privaten Sektor weichen enorm von denen, die die Arbeitsbedingungen im öffentlichen Sektor bestimmen, ab (vgl. Tomandl/Fuerboeck 1986, S. 31). In der Regel kann gesagt werden, daß die Arbeitsbedingungen im geschützten Sektor günstiger sind als im privaten Sektor. Im erstgenannten Sektor steigt das Einkommen automatisch mit der Betriebszugehörigkeit, es herrscht ein weitgehender Kündigungs- und Versetzungsschutz usw. Die innere Struktur des geschützten Arbeitsmarktes wird durch Gesetze, Verordnungen und Erlässe im Hinblick auf Einstellungserfordernisse, Entlohnung und Berufslaufbahnen formell geregelt (vgl. Lichtenberger 1997, S. 265).

Wie Fassmann belegen konnte, vollziehen sich die beruflichen Mobilitätsvorgänge zum größeren Teil innerhalb der beiden Arbeitsmarktsegmente. Mobilität zwischen den Segmenten, d.h. Übertritte aus einem Segment in das andere, sind eher die Ausnahme (vgl. Lichtenberger 1997, S. 55). Ein Eintritt in das geschützte Arbeitsmarktsegment wird durch errichtete Barrieren erschwert. Dort ist die berufliche Erstplazierung häufig auch die berufliche Endplazierung. Für einen Teil der Eintretenden geben fixe Regelungen die Aufstiegsmöglichkeiten vor. Austritte oder Wechsel in das offene Arbeitsmarktsegment erfolgen nur sehr selten, weshalb im Zuge der Redimensionierung des staatlichen Segments und der Entstaatlichung seit 1987 Übergangsarbeitsmärkte und somit Mobilitätshilfen nötig sind, um die Arbeitskräfte zu einem Wechsel in die Privatwirtschaft zu bewegen und somit die gesamtwirtschaftliche Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit Österreichs zu gewährleisten.

Quer zu dem Konzept des dualen Arbeitsmarktes kann meines Erachtens der österreichische Arbeitsmarkt nicht zuletzt wegen der vielen Ähnlichkeiten mit dem deutschen und aufgrund des gemeinsamen historischen Erbes (siehe Abschnitt 2.2) auch nach den drei idealtypischen Teilarbeitsmärkten, die Sengenberger aus empirischen Studien des bundesdeutschen Arbeitsmarktes abgeleitet hat, strukturiert werden. Beide Arbeitsmärkte können in den Jedermanns- bzw. unstrukturierten, den berufsfachlichen und den betriebsinternen Arbeitsmarkt, gegliedert werden. Als durchgängiges Charakterisierungskriterium diente in früheren Arbeiten die Generalität bzw. Spezifität der Qualifikation der Arbeitskräfte und in Sengenbergers Arbeit von 1987 bildet das grundlegende und definierende Strukturmerkmal der Teilarbeitsmärkte der *Grad und die Art der* (einseitigen oder wechselseitigen) *Bindung* von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (vgl. Sengenberger 1987, S. 117).

Die drei idealtypischen Teilarbeitsmärkte nach Sengenberger

Kennzeichen des *Jedermanns- bzw. unstrukturierten Arbeitsmarktes* sind die folgenden: Es besteht keinerlei Bindung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber und der Lohnsatz ist zentral für die Allokation. Der Arbeitsmarkt ähnelt dem neoklassischen Modell und die Leistungskontrolle erfolgt über den Output. Außerdem besteht eine Indifferenz des Arbeitgebers gegenüber bestimmten Merkmalen der Arbeitnehmer wie Geschlecht und Rasse. Als Beispiele hierfür sind z.B. mcdonaldistische Beschäftigungsverhältnisse zu nennen.

Kennzeichen von *berufsfachlichen Arbeitsmärkten* sind: Die Arbeitsmärkte werden nach standardisierten, berufsspezifischen Qualifikationen strukturiert. Die Arbeitsanforderungen korrespondieren mit den Berufsbildern. Die Personalanpassungen erfolgen kurzfristig über zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel. In diesem Teilarbeitsmarkt ist eher eine horizontale Arbeitskräftemobilität zu beobachten, aber durch einen Qualifikationsaufstieg ist diese auch vertikal möglich. Der Zugang zu diesen Arbeitsmarktsegmenten ist prinzipiell beschränkt. Die Arbeitskräfte sind nicht an Einzelbetriebe gebunden. Die Passung Qualifikation - Arbeitsplatzanforderungen ist stets gefährdet und muß rejustiert werden. Z.B. besteht im Kfz-Handwerk eine Bindung an Automarken. Beispiele für diese berufsfachlichen Arbeitsmärkte sind das Bäckerhandwerk und professionelle Berufe wie Ärzte, Lehrer usw.

Kennzeichen der *betriebsinternen Arbeitsmärkte* sind die folgenden: Die betriebszentrierte Arbeitsmarktsegmentation wird durch fünf Merkmale definiert: Erstens gibt es klar definierte Eintritts-Arbeitsplätze für neue Arbeitnehmer. Zweitens ist die Mehrzahl der Arbeitsplätze hierarchisch gestuft und drittens existieren entsprechende Mobilitäts- und Aufstiegsmuster. Viertens entsprechen die verbindlichen Allokationsregeln den betriebsspezifischen Qualifikationen. Außerdem besteht fünftens zwischen Betrieb und Beschäftigten eine wechselseitige Bindung; das gilt jedenfalls für Arbeitnehmer mit langjähriger Betriebszugehörigkeit. Interne Arbeitsmärkte sind begünstigt durch ihre Betriebsgröße. D.h. je größer der Betrieb desto wahrscheinlicher sind interne Arbeitsmärkte. Interne Arbeitsmärkte erfordern eine längerfristige und systematische Personal(entwicklungs)politik, um dem Problem der Qualifikationsentwertung zu begegnen. Beispiele hierfür sind große Teile des öffentlichen Dienstes oder Industrien mit Prozeßtechnologien, wie z.B. in der Chemieindustrie (vgl. Sengenberger 1987, Teil B).

(2) *Dauerhafte Ungleichheit der Arbeitsmarktchancen (= Stratifikation)*

Durch den vertikalen Segmentationsansatz - oder durch die institutionell verfestigte Ungleichheit - wird die Existenz dauerhafter Ungleichheit von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen behauptet, welche mit bestimmten Arbeitsplatzmerkmalen verbunden sind. Darin wird weiterhin behauptet, daß sich „gute“ und „schlechte“ Beschäftigungsbedingungen durchaus kumulieren können, also nicht notwendigerweise gegeneinander kompensiert werden. Z.B. haben hochbezahlte Arbeitskräfte i.d.R. sichere Arbeitsplätze und deren Arbeit ist mit weniger gesundheitlichen Risiken verbunden. Während Arbeitskräfte mit niedrigeren Löhnen unsichere Arbeitsverhältnisse besitzen und mit weiteren negativen Beschäftigungsbedingungen rechnen müssen (vgl. Sengenberger 1987, S. 57f). Aus diesen Behauptungen stellt sich die Frage, wie soziale Ungleichheit im bundesdeutschen und österreichischen Arbeitsmarkt zustande kommt. Das Chancengefüge im Arbeitsmarkt, so ist Sengenbergers Schlußfolgerung seiner Analysen (vgl. Sengenberger 1987, Teil C) und Fassmanns Feststellung (vgl. Lichtenberger 1997, S. 84), wird von der

Hierarchie der Berufsbildungsabschlüsse und der Berufsstati geprägt, von denen Einkommen, Beschäftigungssicherheit, Arbeitslosigkeitsrisiko, berufliche Entwicklungsmöglichkeiten und Karrierechancen etc. im hohen Maße abhängen. Es bestehen kaum Substitutionsmöglichkeiten zwischen Un- und Angelernten und Facharbeitern und zwischen Arbeitskräften mit einer Lehrausbildung und solchen mit höheren Berufsbildungsabschlüssen. Z.B. wird man in Deutschland und Österreich Facharbeiter oder Betriebsleiter normalerweise nur über eine entsprechende Berufsausbildung. Das System der industriellen Beziehungen verhindert jedoch durch flächendeckende Tarifverträge, staatliche und tarifvertragliche Regelungen der Beschäftigungsbedingungen in beiden Ländern große Lohnabstände und unterschiedliche Arbeitsbedingungen zwischen Regionen, Branchen oder zwischen Groß-, Mittel- und Kleinbetrieben (vgl. Sengenberger 1987, S. 324f.).

Unterschiedliche Zugangschancen der Geschlechter zu Berufsausbildungen sind nach wie vor zuungunsten von Frauen zu beobachten. Es ist darüber hinaus auch nachgewiesen, daß vor allem Frauen, die über die gleichen Qualifikationen wie männliche Bewerber verfügen, bei der Arbeitsplatzzuteilung nach wie vor diskriminiert werden. Diese Diskriminierung nimmt mit zunehmender Attraktivität des Arbeitsplatzes zu (vgl. Sengenberger 1987, S. 326).

(3) *Kontinuierliche versus diskontinuierliche Differenzierung*

Ein dritter Bedeutungsgehalt von Arbeitsmarktsegmentierung ist die Schärfe der Trennlinie bzw. Abgrenzung zwischen Teilmärkten bzw. Segmenten. Diese beinhaltet mindestens zwei Dimensionen: die *Verteilung der Gratifikationen* zwischen Teilmärkten sowie die *Chance und Häufigkeit des Übergangs oder Übertritts* von Arbeitskräften aus einem in den anderen Teilmarkt (vgl. Sengenberger 1987, S. 58). Kontinuierliche Verteilungen von Gratifikationen bzw. Übergangschancen zwischen den Teilarbeitsmärkten meinen fließende Übergänge, deren Grenzen für analytische Zwecke einigermaßen willkürlich festgelegt werden müssen. Bei diskontinuierlichen Verteilungen von Gratifikationen bzw. Übergangschancen zwischen den Teilarbeitsmärkten dagegen können die Grenzen zwischen den einzelnen Teilarbeitsmärkten eindeutig festgestellt werden. Beide Phänomene, die kontinuierliche und die diskontinuierliche Differenzierung von Verteilung von Gratifikationen und Übergangschancen zwischen den Teilarbeitsmärkten sind im Arbeitsmarkt zu finden (vgl. Sengenberger 1987, S. 59).²²

Zugangsrestriktionen haben für den einzelnen Erwerbstätigen zur Folge, daß dem Zutritt zu bestimmten Arbeitsplätzen bzw. Teilarbeitsmärkten Grenzen gesetzt sind, die nicht

²² Sengenberger führt hier weiter aus: „Kontinuierliche Differenzierung tritt beispielsweise in Form vertikaler Arbeitsplatzleitern mit entsprechenden Mobilitätsketten (Aufstiegspfaden) auf, bei denen der Aufstieg mit sukzessivem Qualifikationserwerb und Lohnverbesserung verbunden ist. Diskontinuitäten werden hingegen durch Bruchstellen oder Engpässe bei internen Arbeitsplatzbewegungen [z.B. in Zeiten des Lean Management, Zusatz von C. E.] angezeigt. Diskontinuitäten in der Verteilung von Arbeitsverhältnissen nach Qualitätsmerkmalen treten deutlicher hervor oder erlangen größere Verbindlichkeiten, wenn bestimmte Arbeitnehmer einen arbeitsrechtlich abgehobenen inferioren Status erhalten: etwa wenn sie im Leiharbeiterstatus oder durch zeitlich befristete Arbeitsverträge beschäftigt werden. Durch solche Maßnahmen der Arbeitsvertragsgestaltung werden betriebliche Statusdifferenzen formalisiert, betriebliche Randbelegschaften deutlicher von den Stammebelegschaften abgegrenzt“ (Sengenberger 1987, S. 60). Das sind Beispiele, die meines Erachtens, wenn man die drei Arbeitsmarktsegmente bzw. die drei Teilarbeitsmärkte als Basis nimmt, keine Trennlinien oder Abgrenzungen zwischen diesen kennzeichnen. Es handelt sich hierbei um *Differenzierungen innerhalb eines Teilarbeitsmarktes* bzw. *Arbeitsmarktsegmentes*, z.B. dem betriebsinternen Arbeitsmarkt.

ohne weiteres überwunden werden können. Zugangsbarrieren zu bestimmten Arbeitsplätzen können z.B. bestimmte, unabänderliche Merkmale der Erwerbspersonen wie Alter, Geschlecht, Rasse etc. sein. Ein weiterer Typ von Zugangshindernissen stellen gewohnheitsrechtliche oder formale, z.B. kollektivvertragliche Regelungen dar, die nicht vom einzelnen Beschäftigten, sondern nur von einem Kollektiv abgeändert werden können. Ein Beispiel hierfür ist z.B. eine Betriebsvereinbarung, nach der eine innerbetriebliche Besetzung einer freigewordenen Stelle vor einer externen Besetzung Vorrang hat. Schließlich gibt es Zugangsbarrieren, wie oben schon bei der vertikalen Segmentierung erwähnt, die von den betreffenden Arbeitnehmern prinzipiell überwunden werden können, die aber mit Aufwand und Kosten verbunden sind. Z.B. gelten bestimmte Bildungs- bzw. Berufsabschlüsse als Bedingung für den Zugang zu bestimmten Arbeitsplätzen (vgl. Sengenberger 1987, S. 59).

Nachdem die drei Bedeutungen von Arbeitsmarktsegmentation und die Konsequenzen hieraus für die Beschäftigten im deutschen und österreichischen Arbeitsmarkt aufgezeigt wurden, werden nachfolgend einige Möglichkeiten erörtert, wie die Schließungstendenzen, die Arbeitsmarktsegmentation i.d.R. zur Folge hat, durch die Errichtung von Übergangsarbeitsmärkten für von Arbeitslosigkeit Bedrohte bzw. Betroffene möglicherweise aufgebrochen werden können.

2.3.2 Übergangsarbeitsmärkte - Öffnung

Die Folgen bei Entlassungen sind zumeist - mit Ausnahme der Beschäftigten des berufsfachlichen Arbeitsmarktes - für die betroffenen Beschäftigten gravierend. Der Arbeitskräftebedarf an Ungelernten im unstrukturierten Arbeitsmarktsegment schrumpft, so daß die Wahrscheinlichkeit für die Betroffenen, einen Arbeitsplatz in diesem Segment zu finden, eher gering ist. Mit Hilfe von arbeitsmarktlich sinnvollen Qualifikationen könnten jedoch ihre Arbeitsmarktchancen erhöht werden. Auch diejenigen Arbeitskräfte des betrieblichen Arbeitsmarktes, die sich innerbetrieblich hochgearbeitet und qualifiziert haben, deren Qualifikation nicht (nur) durch einen anerkannten Berufsabschluß dokumentierbar ist, haben Schwierigkeiten, Eintritt in ein neues Unternehmen zu finden. Durch Weiterbildung und Praktika, z.B. im Rahmen einer Transfergesellschaft bzw. Arbeitsstiftung, könnte dieser erleichtert werden.

Maßnahmen wie Weiterbildung, Praktika etc., an denen die in Übergangsarbeitsmärkten befindlichen Arbeitnehmer teilnehmen können, sorgen also möglicherweise dafür, daß diese von einem Arbeitsmarktsegment in ein anderes oder auch innerhalb eines Segments von einem Betrieb zu einem anderen überwechseln können. Darüber hinaus bieten eventuell betriebliche Praktika, z.B. älteren Beschäftigten, die Chance, ihr Können und ihre beruflichen Fähigkeiten und Fertigkeiten den Verantwortlichen im Betrieb unter Beweis zu stellen und gleichzeitig den Betrieb von innen kennenzulernen.

Da die Situation der Personaleinstellung (-suche und -auswahl) eine Situation der Unsicherheit (aufgrund der begrenzten Rationalität) sowohl für die Einstellenden als auch für die Arbeitssuchenden darstellt, können betriebliche Praktika im Rahmen von Transfergesellschaften oder Arbeitsstiftungen zur Unsicherheitsreduktion beitragen, indem die Entscheidung über Einstellung bzw. Nichteinstellung in die Zukunft verlagert

wird²³. Es herrscht Unsicherheit über die Eignung der Bewerber und über die Perspektive des Beschäftigungsbedarfs bei den Einstellenden einerseits, Unsicherheit über die Qualität des Betriebes, des Arbeitsplatzes, die Beschäftigungsperspektiven und die Erwartungen der Einstellenden bei den Arbeitssuchenden andererseits. Die Unsicherheit resultiert aus Informationslücken, Vertrauensmängeln, begrenzter Kenntnis des eigenen Bedarfs und der eigenen Ansprüche sowie den wechselseitigen Reaktionen auf die Erwartungserwartungen der anderen Seite.

Betriebliche Praktika im Rahmen von Übergangsarbeitsmärkten könnten möglicherweise auch dazu führen, daß andere Verfahren der Unsicherheitsbearbeitung und der notwendigen Komplexitätsreduzierung²⁴, die letztendlich zu Diskriminierungen²⁵ führen, ihren Stellenwert beim Versuch, das Problem der begrenzten Rationalität in den „Griff“ zu bekommen, verlieren. Beispielsweise könnte das Problem, daß (zunächst) keine individuelle Bewertung der Leistungsfähigkeit bei einzelnen Bewerbern vorgenommen, sondern von generellen Trends und Vermutungen auf den Einzelfall geschlossen wird und z.B. alle Bewerber, die eine informelle Altersgrenze überschreiten, generell von den Einstellenden aussortiert werden, möglicherweise gelöst werden (vgl. Bosch 1990, S. 27).

Im nächsten Kapitel folgt zunächst eine weitere wichtige Begründung - neben der in diesem Abschnitt genannten - warum es sinnvoll bzw. sogar notwendig ist, Übergangsarbeitsmärkte in der bundesdeutschen und österreichischen Arbeitsmarktlanschaft zu institutionalisieren und neue Wege in der Sozialplanpolitik zu beschreiten.

²³ Ein Aufschub der Entscheidung über Bindung an das Unternehmen erfolgt auch in Form einer befristeten Einstellung, Leiharbeit, Probezeit usw.

²⁴ Z.B. Orientierung an Signalen, von denen man eine wahrscheinliche Aussagekraft erwartet, etwa askriptive Merkmale, Zeugnisse, biographische Merkmale etc.

²⁵ Im Sinne von Unterscheidungen und daraus folgend eventuelle Benachteiligungen.

3 Über die klassische Sozialplanpolitik hinaus - Übergangsmärkte gestalten

In der Entwicklung der Sozialplanpolitik gibt es einige Parallelen zwischen Deutschland und Österreich. In beiden Ländern kam es vor der gesetzlichen Verpflichtung, bei Betriebsänderungen, die wesentliche Nachteile für die gesamte Belegschaft oder Teile der Belegschaft eines Unternehmens mit sich bringen, einen Sozialplan zwischen Betriebsrat und der Unternehmerseite abzuschließen, zu freiwilligen Sozialplanabschlüssen in bestimmten Unternehmen bzw. Branchen. Auch wurde viele Jahre in beiden Ländern die frühzeitige Ausgliederung älterer Arbeitnehmer mit Hilfe von entsprechenden Gesetzen aus dem Arbeitsleben gefördert und forciert (Abschnitt 3.1), bis es offensichtlich wurde, daß diese Praxis in vielerlei Hinsicht an Grenzen stößt (Abschnitt 3.2). Seit einigen Jahren erlassen beide Staaten gesetzliche Restriktionen gegen die klassische, abfindungsorientierte Sozialplanpolitik (Abschnitt 3.3) und schaffen gleichzeitig gesetzliche Anreize zur Aktivierung von Sozialplänen. Drei Förderinstrumente der aktiven Sozialplanpolitik, welche eine wichtige Voraussetzung für die Gestaltung von Übergangsmärkten - zumindest auf breiter Ebene - sind und aktive Sozialplanpolitik mit aktiver Arbeitsmarktpolitik verbinden, werden in Abschnitt 3.4 dargestellt.

3.1 Entwicklung der Sozialplanpolitik in Deutschland und Österreich

Die ersten Sozialpläne wurden in Deutschland ab Ende der 50er Jahre in den der Montanmitbestimmung unterliegenden Branchen, dem Bergbau und der Stahlindustrie, abgeschlossen (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 8). Auch in Österreich haben Sozialpläne ihren Ursprung in freiwilligen „Abgangsentschädigungen“ bestimmter Unternehmen für betriebsbedingt gekündigte Beschäftigte (vgl. Seckauer 1997, S. 11). Aufgrund der gesamtwirtschaftlich guten Beschäftigungssituation in den 50er und 60er Jahren war es im Gegensatz zu den darauffolgenden Jahrzehnten für die meisten Entlassenen nicht allzu schwierig, innerhalb der Branche oder in anderen Branchen wieder eine Anstellung zu finden. Die erste Generation von Sozialplänen konzentrierte sich deshalb stark darauf, die mit dem Arbeitsplatzwechsel verbundenen Belastungen und Nachteile wie z.B. Umzug, Verlust erworbener Ansprüche auf betriebliche Sozialleistungen sowie Lohn einbußen finanziell auszugleichen (vgl. Knuth 1996, S. 29). Für diejenigen Beschäftigten, die aufgrund ihres Alters nicht mehr auf andere Arbeitsplätze vermittelt werden konnten, dienten die betrieblichen Sozialplanmittel dazu, den Übergang in die vorgezogene Rente zu ermöglichen (vgl. Ranft 1988, S. 228). Während der Reformperiode wurden die betrieblichen und branchenweiten freiwilligen Sozialplanregelungen auf gesetzlicher Ebene verallgemeinert (vgl. Bosch 1990, S. 37)²⁶. In Deutschland wurde 1972 mit der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes dem Betriebsrat (sein Vorhandensein ist eine Grundbedingung) das Recht eingeräumt, bei mehr als 20 im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmern, mit der Geschäftsleitung über den Abschluß eines Sozialplans zu verhandeln, wenn der Arbeitgeber eine Betriebsänderung plant, „... die wesentliche Nachteile für die Belegschaft oder erhebliche Teile der Belegschaft zur Folge haben

²⁶ I.d.R. folgt, nachdem einige Zeit ein Regelungsgegenstand von einigen Unternehmen oder Branchen auf freiwilliger Basis praktiziert wird, eine Verallgemeinerung, indem dieser Regelungsgegenstand im Arbeitsrecht verankert wird und für (fast) alle Betriebe gilt.

können ...“ (§ 111 BetrVG 72). Der Sozialplan soll die infolge der Betriebsänderung entstehenden wirtschaftlichen Nachteile der betroffenen Beschäftigten ausgleichen oder mildern. Falls es zu keiner Einigung zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber kommt, kann die Einigungsstelle angerufen werden, die dann eine Einigung durchsetzt²⁷. Ähnliche Regelungen wurden für Österreich im Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG) von 1974 im § 109 i.V.m. § 97 Abs. 1 ArbVG festgelegt²⁸. Den Sozialplanverhandlungen ist in Deutschland im Gegensatz zu Österreich der Abschluß eines Interessenausgleichs vorgeschaltet, bei dem der Betriebsrat lediglich versuchen kann, den Arbeitgeber zu einer Modifikation seines Vorhabens, eine Betriebsänderung durchzuführen, zu bewegen und somit Nachteile für die Belegschaft abzuwenden (vgl. § 112 BetrVG 72).

Nach dem Ölpreisschock von 1973 kam es Mitte der 70er Jahre zur ersten großen Nachkriegskrise, die mit weltweiten Produktionsrückgängen und mit einem sprunghaften Ansteigen der Arbeitslosigkeit verbunden war. In Deutschland wurde es immer offensichtlicher, daß das arbeitsmarktpolitische Instrument Sozialplan, das i.d.R. aus individueller finanzieller Kompensation für den Verlust des Arbeitsplatzes (vgl. Hemmer 1988) bestand und zu Vollbeschäftigungszeiten entwickelt wurde, in Zeiten der Massenarbeitslosigkeit immer weniger seinen Zweck, die wirtschaftlichen Nachteile der betroffenen Beschäftigten infolge der Betriebsänderung auszugleichen oder zu mildern, erfüllen konnte. Die „... Chancen .. [für] Arbeitskräfte, die im Zuge des Strukturwandels ihren (meist langjährigen) Arbeitsplatz verloren, [wurden] immer geringer - zumindest innerhalb des sekundären Sektors - eine neue Beschäftigung zu finden“ (Kirsch u.a. 1999, S. 10).

In Österreich wurde in der Kreisky-Ära von 1970 bis 1983 ein Sonderweg, eine ausgabenorientierte Wirtschaftspolitik, welche auf eine mächtige verstaatlichte Industrie gestützt war, beschritten (vgl. Lichtenberger 1997, S. 263). Diese Wirtschaftspolitik wurde später als *Austrokeynesianismus* bezeichnet (vgl. Fach/Gierszewski 1985, S. 282f.). Ein *zweites österreichisches Wirtschaftswunder* vollzog sich aufgrund der

²⁷ Wenn die geplante Betriebsänderung „lediglich“ in der Entlassung von Mitarbeitern besteht, kann ein Sozialplan von der Einigungsstelle nur erzwungen werden, wenn bestimmte Relationen zwischen den zu entlassenen Mitarbeitern zur Gesamtbelegschaft bestehen und das Unternehmen schon im fünften Jahr besteht (vgl. § 112a BetrVG 1972).

²⁸ Ein Sozialplan im Sinne des ArbVG kann nur abgeschlossen werden, wenn die Tatbestandsmerkmale des § 109 Abs. 3 ArbVG vorliegen. Der Betrieb muß mehr als 20 Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen beschäftigt haben, und es muß eine Betriebsänderung gemäß § 109 Abs. 1 Z 1 - 7 ArbVG mit wesentlichen Nachteilen für alle oder einen erheblichen Teil der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bestehen (vgl. § 109 Abs. 3 ArbVG). Falls die betrieblichen Sozialpartner zu keinem Verhandlungsergebnis bezüglich des Sozialplans kommen und eine Betriebsänderung gemäß § 109 Abs. 1 Z 1 - 7 ArbVG vorliegt, kann die Einigung von einer Seite in einem Zwangsschlichtungsverfahren erzwungen werden (vgl. § 109 Abs. 3 ArbVG).

Ganz allgemein kann gesagt werden, daß sich in Österreich seit der gesetzlichen Verankerung zur Abschlußpflicht von Sozialplänen in der Praxis keine großen Kontroversen ergeben haben (vgl. Floretta, Strasser, Trost 1987, S. 87, zit. nach Däubler u.a. 1994, S. 1769). Zwar können in Österreich in einem Sozialplan auch *freiwillige Abfindungssummen* vereinbart werden (diese sind aber nicht steuerlich bevorzugt und variieren von 1 500 DM bis zu 100 000 DM. Sie hängen sehr stark von der wirtschaftlichen Leistungskraft des Unternehmens ab (vgl. Mitter 9.5.2000, S. 3, e-mail)), aber jeder betriebsbedingt Gekündigter hat einen Anspruch auf eine *gesetzliche „Abfertigung“ bzw. Abfindung*. Die gesetzliche „Abfertigung“ erhöht sich mit der Dauer des Arbeitsverhältnisses in Sprüngen und wird auf Basis des letzten Monatsgehaltes vor der Beendigung des Arbeitsverhältnisses bemessen (vgl. Mitter 9.5.2000, S. 3, e-mail).

Beibehaltung des Ziels der Vollbeschäftigung mit der pragmatischen Politik des *Durchtauchens* der ökonomischen Krise mittels Budgetdefiziten (Deficit-spending) (vgl. Lichtenberger 1997, S. 263)²⁹. „Ende der 70er Jahre war der Traum vom „Durchtauchen“ ausgeträumt. Österreich mußte sich von einem überdurchschnittlichen Wachstumspfad in eine rezessionsanfällige Weltwirtschaft einordnen“ (Lichtenberger 1997, S. 263f.).

Angesichts der oben beschriebenen Entwicklungen rückten die Sozialplanziele *finanzielle Absicherung bei Arbeitslosigkeit* sowie *Überbrückung der Zeit bis zum Übergang in Rente* in den Vordergrund (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 10). In beiden Ländern wurde eine sowohl vom Gesetzgeber als auch von betrieblicher Seite viele Jahre geförderte Strategie, die Freisetzungen auf ältere Arbeitskräfte zu konzentrieren, verfolgt.

3.2 Grenzen der klassischen Sozialplanpolitik in Deutschland und Österreich³⁰

Betriebliche Grenzen

Die betriebliche Praxis, sich bei unvermeidlichen Personalreduktionen vorwiegend auf ältere Beschäftigte zu konzentrieren, stößt an ihre Grenzen. Aufgrund der Nutzung der verschiedenen Vor-Vorruhestandsmodelle in vielen Betrieben sind die älteren Jahrgänge schon sehr stark ausgedünnt. Es müßten somit bei weiterem Personalabbau auch jüngere Beschäftigte miteinbezogen werden. Dieses dürfte die finanziellen Möglichkeiten der Betriebe weit übersteigen. Zum einen müßten die Lohnersatzleistungen bis zur Rente über immer längere Zeitspannen aufgestockt werden und zum anderen wurden in den letzten Jahren die gesetzlichen Bestimmungen gegen den passiven Personalabbau verschärft (siehe Abschnitt 3.3). Zudem fehlten den Unternehmen für Investitionen in die Zukunft die finanziellen Mittel, wenn sie enorme Summen für passive Sozialpläne verwenden. Im allgemeinen entstehen den Betrieben bei dieser Art des Personalabbaus immense betriebswirtschaftliche Kosten³¹. Auch muß das Unternehmen u.U. auf ältere Mitarbeiter verzichten, die als Wissens- und Erfahrungsträger des Unternehmens gelten.

²⁹Auch in Österreich kam es seit Mitte der 70er Jahre zu einer Abnahme der Zahl der Industriebeschäftigten (vgl. Lichtenberger 1997, S. 264), jedoch hatte die verstaatlichte Industrie eine beschäftigungs- und regionalpolitische Funktion inne (vgl. Lichtenberger 1997, S. 275). Z.B. verzeichnete die Gesamtindustrie im Jahre 1975 einen Beschäftigungsrückgang von 5,1%, während die verstaatlichte Industrie ein Beschäftigungswachstum von immerhin 0,9% zu verbuchen hatte (vgl. Quelle: Weber 1986, S. 24, zit. nach Lichtenberger 1997, S. 275). D.h., das österreichische Beschäftigungswunder gründete sich auf die massive Stützung der staatlichen Industrie (vgl. Lichtenberger 1997, S. 263f.). Daneben trugen „... die schon vor Beginn der Rezession beschlossene Steuerreform und Arbeitszeitverkürzung, der aufgestaute Nachholbedarf im Dienstleistungssektor, der Rückgang der Erwerbsquote sowie die beträchtliche „Abwanderung“ ausländischer Arbeitskräfte ...“ zu diesem österreichischen Beschäftigungswunder bei (Fach/Gierszewski 1985, S. 283).

³⁰ Anregungen zu diesem Abschnitt kamen aus folgender Literatur: Bergmann u.a. 1995; Kirsch u.a. 1999; Knuth 1997; Knuth/Vanselow 1995; Müller 2000; Muth 2000; Neumann/Spies 1995; Schrader 1998.

³¹ Laut einer Erhebung des Instituts der deutschen Wirtschaft betragen die Kosten für Sozialpläne im Jahre 1994 durchschnittlich 20 000 DM pro Kopf. In noch finanzstarken Großunternehmen, die vorsorglich Sanierungsmaßnahmen einleiten, werden vier- bis achtfache Summen bezahlt (vgl. Knuth 1997, S. 203).

Denn die angebotenen Vor-Vorruhestands-Modelle müssen vollständigen Jahrgängen offenstehen, um zwischen Betriebsrat und Geschäftsleitung konsensfähig zu sein.

Sozialpolitische Grenzen

Die vorzeitige Ausgliederung älterer Beschäftigter aus dem Arbeitsleben belastet die sozialen Sicherungssysteme - zunächst die Arbeitslosen- und später die Rentenversicherung - in einem überaus hohen Maße³². Diese Überlastung der sozialen Sicherungssysteme führt dann dazu, daß die Beiträge dieser Kassen erhöht werden und dadurch die Lohnnebenkosten steigen, was wiederum beschäftigungshemmend wirkt.

Diese skizzierten betrieblichen und sozialpolitischen Grenzen waren Anlaß, nach neuen Lösungen in der Sozialplanpolitik zu suchen³³. Auch aus demographischen Gründen kann die Praxis der Ausgliederung der Älteren aus dem Arbeitsleben in Zukunft nicht weiter beibehalten werden.

3.3 Gesetzliche Restriktionen gegen die klassische Sozialplanpolitik in Deutschland und Österreich

In Deutschland wurden folgende gesetzliche Restriktionen verabschiedet, die der klassischen passiven - vorwiegend auf ältere Beschäftigte bezogenen - Sozialplanpolitik entgegenwirken sollen³⁴:

Die altersabhängige Staffelung für die verlängerte Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld wurde um drei Jahre nach oben verschoben (vgl. § 106 AFG bzw. § 127 SGB III). Die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld kann - entsprechende Versicherungszeiten vorausgesetzt - seit dem Inkrafttreten des Arbeitsförderungs-Reformgesetz am 1.4.1997 erst mit 57 Jahren gewährt werden und nicht wie zuvor mit 54 Jahren. Ein Arbeitslosengeldbezug über eine 12monatige Dauer hinaus kann bei entsprechenden Versicherungszeiten nicht mehr ab Vollendung des 42., sondern erst ab dem 45. Lebensjahr genehmigt werden (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 20).

Zudem sorgen Änderungen im Rentenrecht (Rentenreformgesetz) dafür, daß ein Übergang in vorzeitige Rente wegen mindestens einem Jahr Arbeitslosigkeit schrittweise

³² Norbert Blüm (früherer Bundesarbeitsminister) zufolge gingen fast zwei Drittel der Gesamtkosten des „Vor-Vorruhestands“ in Deutschland zu Lasten der Sozialversicherung (vgl. Handelsblatt vom 20.9.95).

³³ Bisher wurden allerdings in einem nur sehr geringem Umfang aktive Sozialpläne in Deutschland und Österreich abgeschlossen. Wie aus einer Erhebung des Jahres 1997 hervorgeht, wurden in Deutschland in der ersten Hälfte der 90er Jahre noch 85% aller Sozialplanmittel für Abfindungen ausgegeben (vgl. Hemmer 1997, S. 18).

Auch in Österreich hat das Modell der Arbeitsstiftungen und somit der Abschluß von aktiven Sozialplänen quantitativ gesehen für das Arbeitsmarktgeschehen bisher eine eher geringe Bedeutung. Im Jahr 1995 nahmen lediglich 2% aller in diesem Jahr gemeldeten Arbeitslosen an aktiven Maßnahmen innerhalb der Arbeitsstiftungen teil (vgl. Muth 2000, S. 134).

³⁴ Die Erwerbsquote der 55- bis unter 65jährigen Männer und Frauen lag im früheren Bundesgebiet in den 90er Jahren jährlich ungefähr bei 30% (vgl. Knuth 1999, S. 112). Schon unter den 1920 bis 1925 geborenen Personen lagen die Anteile jener, die sich mit 65 oder 66 Jahren aus dem aktiven Berufsleben zurückzogen, nur noch bei etwa 8% (vgl. Wübbecke 1999, S. 108).

abgeschafft wird. Diese Rentenart ist in Zukunft nur noch unter Inkaufnahme von Rentenabschlägen (0,3% je vorgezogenem Monat vor dem offiziellen Rentenbeginn von 65 Jahren) möglich. Und das gilt auch nur noch bis einschließlich 2011 (vgl. § 41 SGB VI und Kirsch u.a. 1999, S. 18).

Mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz vom 1.4.1997 werden laufende betriebliche Aufstockungszahlungen auf die Arbeitslosenhilfe angerechnet (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 19f.).

Außerdem hat der Gesetzgeber mit dem Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 die Besteuerung von Entlassungsabfindungen neu geregelt. Ab dem 1.1.1999 sind die Freibeträge bei Abfindungen um ein Drittel reduziert worden und es ist nicht mehr möglich, den darüber hinausgehenden Abfindungsbetrag zum halben individuellen Einkommenssteuersatz zu versteuern. Dieser Betrag unterliegt der vollen Steuerpflicht und wird nach der sogenannten „Fünftelungsregel“ (rechnerische Verteilung auf fünf Jahre) versteuert (vgl. §§ 3 Nr. 9 und 34 Abs. 1 EStG (Einkommenssteuergesetz)).

Auch in Österreich wurden Gesetze, die die Ausgliederung älterer Arbeitnehmer begünstigten³⁵ und die Sozialversicherungssysteme gleichsam explodieren ließen, wieder außer Kraft gesetzt:

In Österreich trat im Jahre 1969 in Zusammenhang mit der Stilllegung von Kohlebergwerken das Sonderunterstützungsgesetz (SUG) in Kraft. Sein Geltungsbereich wurde jeweils 1973 und 1979 erweitert. Ältere Arbeitnehmer, die das 55. Lebensjahr (Männer) bzw. 50. Lebensjahr (Frauen) vollendet haben und in Betrieben bzw. Branchen beschäftigt waren, die von Betriebsstillegungen betroffen sind, erhalten die sogenannte Sonderunterstützung. Durch deren Bezug soll die soziale Existenz der Betroffenen bis zum Renteneintritt sichergestellt werden (vgl. Berger 1993, S. 259). Die Sonderunterstützung für die eisenerzeugende Industrie (nicht die Sonderunterstützung für den Bergbau, die noch in Kraft ist) wurde Ende 1987 aufgehoben (vgl. Seckauer 1997, S. 8).

Das SUG wurde mehr oder weniger durch die sogenannte Krisenregionsverordnung, die am 31.5.1988 in Kraft und am 1.7.93 wieder außer Kraft trat (vgl. Steininger 1993, S. 17f, zit. nach Seckauer 1997, S. 9), ersetzt. Durch den (neugeschaffenen) Absatz 4 des § 18 AIVG wurde in diesem Zeitraum der Sozialminister ermächtigt, im Verordnungswege Regionen, bei denen „eine Verringerung des Beschäftigtenstandes größeren Ausmaßes und dadurch eine wesentliche Erhöhung des Zugangs in die Arbeitslosigkeit“ zu erwarten war, zu sogenannten Krisenregionen zu erklären. Arbeitslosen über 50, welche seit mindestens 6 Monaten ihren Wohnsitz in einer der Krisenregionen hatten, konnte somit ein verlängerter Arbeitslosengeld-Bezug bis zu 209 Wochen (vier Jahre) gewährt werden. Parallel zu dieser passiven auf ältere Beschäftigte ausgerichteten

³⁵ „Tomandl zufolge (zit. in Pilz 1996, S. 36) wurde »in keinem anderen Land der Welt (...) die Frührenten als Lösung der Arbeitsmarktprobleme (...) so systematisch eingesetzt wie in Österreich« (Seckauer 1997, S. 8).

Auch wurden extensive Arbeitslosenunterstützungen (siehe Krisenregionsverordnung, S. 25) im großen Umfang dazu eingesetzt, um Arbeitsplätze abzubauen und die Arbeitsplatzzinhaber zum freiwilligen Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt zu bewegen (vgl. Lichtenberger 1997, S. 275). Das Resultat dieser Maßnahmen spiegeln Erwerbstätigkeitsquoten von 1994 wider, wonach unter den 55- bis 59jährigen Personen weniger als 45% und unter den 60- bis 64jährigen Personen weniger als 9% erwerbstätig waren (vgl. Bender 1996, S. 12).

Krisenregionsverordnung wurden weitergehende und vor allem aktive auf Wiedereingliederung ausgerichtete Maßnahmen (Errichtung von Arbeitsstiftungen) gesetzlich verankert (vgl. Seckauer 1997, S. 8f.). Die Redimensionierung der verstaatlichten Industrie erforderte dies (siehe hierzu Abschnitt 3.4.2).

In den Abschnitten 3.1 bis 3.3 wurde ausgeführt, warum es sinnvoll bzw. notwendig ist, von der klassischen Sozialplanpolitik mehr und mehr Abstand zu nehmen und die aktive Sozialplanpolitik zu intensivieren sowie Übergangsarbeitsmärkte in der Arbeitsmarktlandschaft zu institutionalisieren. Für die Errichtung von Übergangsarbeitsmärkten sind aktive betriebsnahe arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente unabdingbar, um eine Breitenwirkung zu erzielen. Somit können Übergangsarbeitsmärkte nicht nur von Arbeitnehmern großer bzw. finanzkräftiger Konzerne, die von Arbeitslosigkeit bedroht bzw. betroffen sind, genutzt werden. Im folgenden werden drei Förderinstrumente der aktiven Sozialplanpolitik in Deutschland und Österreich vorgestellt.

3.4 Förderinstrumente der aktiven Sozialplanpolitik in Deutschland und Österreich

In diesem Abschnitt geht es um drei ausgewählte aktive betriebsnahe arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente, die in den Fallstudien in Kapitel 4 jeweils zur Gestaltung eines Übergangsarbeitsmarktes verwendet wurden. Das sind zum einen die zwei deutschen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente der strukturbedingten Kurzarbeit und der Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen und zum anderen das österreichische Förderinstrument der Arbeitsstiftungen. Jedes dieser Förderinstrumente wird in einem Abschnitt dargestellt, wobei jeweils versucht wird, die folgenden Fragen zu beantworten:

- Wie entstand das Instrument?³⁶
- Was war die Absicht beim Einsatz dieses Instrumentes?
- Was sind die rechtlichen Rahmenbedingungen und Implikationen dieses Instrumentes?
- Gibt es auch Kritikpunkte im Hinblick auf das Instrument?

3.4.1 Deutschland

Vorerfahrungen, die die Entwicklung der beiden deutschen Förderinstrumente förderten

Nach einer mehrjährigen Phase des Abbaus von Arbeitsplätzen, vor allem in der Industrie, wurde von den Gewerkschaften Ende der 70er Jahre, insbesondere von der IG Metall, Kritik laut an der Praxis der klassischen Sozialplanpolitik und somit am sozialverträglichen Personalabbau. Denn noch so komfortabel ausgestattete Abfindungssozialpläne können nicht verhindern, daß diese abgebauten Arbeitsplätze der nachfolgenden Generation nicht mehr zur Verfügung stehen. Die Gewerkschaften befürchteten das Ausbluten ganzer Regionen und den Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrades (vgl. Knuth/Vanselow 1995, S. 16f.). Sie forderten die Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen an Standorten, wo es zu Stilllegungen und Teilstilllegungen kam

³⁶ Diese Frage wird für beide deutsche Instrumente unter Abschnitt 3.4.1 beantwortet.

(vgl. Benz-Overhage/Bierbaum 1991). Unter dem Stichwort „alternative Fertigung“³⁷ wurde ab 1981 für Rüstungsbetriebe, insbesondere die Werften, aber auch für zivile Produktionsbetriebe über Alternativen bzw. über eine Weiterentwicklung von Sozialplänen nachgedacht, „die die Beschäftigungssicherung und nicht die Abfederung des Personalabbaus in den Vordergrund stellen sollten“ (Bosch 1990, S. 40).

Die beiden deutschen Förderinstrumente wären ohne die Vorerfahrungen mit *Fortführungsplänen*³⁸, *Arbeitskräftepools*³⁹ ab Ende der 70er Jahre - seit der modellhaften Vereinbarung bei der Grundig AG im Jahre 1985 spricht man hier von *Beschäftigungsplänen*⁴⁰ (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 26) und *Beschäftigungsgesellschaften*⁴¹ - in Westdeutschland nicht zustande gekommen. Diese Konzeptionen waren weniger arbeitsmarktpolitisch, sondern mehr beschäftigungspolitisch motiviert (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 26). Auch die nach der Wende in den Jahren 1991 bis 1993 fast 400 gegründeten *Gesellschaften für Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS)*⁴² trugen zu der Entwicklung der Förderinstrumente bei. „Die Ausnahme- und Notsituation nach der deutschen Einigung und der quasi-öffentlichen Status der Treuhandunternehmen haben dazu beigetragen, die traditionelle ordnungspolitische Barriere zwischen Betrieben und öffentlicher Arbeitsförderung [betrieblicher Personalpolitik und öffentlicher Arbeitsmarktpolitik], hauptsächliches Hemmnis einer präventiven Arbeitsmarktpolitik, ein Stück weit zu schleifen“ (Kirsch u.a. 1999, S. 27). Schließlich brachte der ab 1994 in einzelnen Betrieben geförderte neue Umgang mit Personalabbau, den Weg über den Arbeitsmarkt zu suchen und zu fördern (vgl. Knuth/Vanselow 1995; Kehlenbach/Stricker 1996), wesentliche Impulse für die (Weiter)entwicklung der beiden Förderinstrumente.

Nachdem einige Punkte genannt wurden, die förderlich für die Entwicklung der Förderinstrumente in Deutschland waren, wird zunächst die strukturbedingte Kurzarbeit (in Abschnitt 3.4.1.1) und dann die Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen (in Abschnitt 3.4.1.2) dargestellt.

³⁷ D.h. das Ziel war, durch die rechtzeitige Entwicklung neuer Produkte Arbeitsplatzabbau präventiv zu vermeiden (vgl. Bosch 1990, S. 40).

³⁸ Hierdurch sollten Arbeitsplätze erhalten werden (vgl. Bierbaum 1984; Maier 1986).

³⁹ Damit sollten die personalpolitischen Spielräume erweitert werden (vgl. Pelull, Schumann, Wittemann 1983; Papaspyratos u.a. 1987). Einzelne Unternehmen, welche einen Nachfrageeinbruch zu verzeichnen hatten, wollten mittelfristig ihre Produktion diversifizieren und suchten nach einer Möglichkeit, ihr qualifiziertes Personal bis zur Unternehmensumstrukturierung zu halten (vgl. Bosch 1990, S. 40).

⁴⁰ „Der Beschäftigungsplan strebt an, statt des vielfach vorherrschenden unternehmensexternen Strukturwandels, der sich in der Regel über eine Auflösung und Neugestaltung arbeitsvertraglicher Beziehungen vollzieht, durch Produktdiversifizierung und Arbeitnehmerqualifikation einen betriebsinternen Umstrukturierungsprozeß zu induzieren“ (Klemmer 1991, S. 423).

⁴¹ Diese entstanden vereinzelt aus Beschäftigungsplänen und bildeten neue beschäftigungspolitische Institutionen für die Region. Im Gegensatz zu den Beschäftigungsplänen hatten diese Beschäftigungsgesellschaften eine rechtlich selbständige Organisationsform (vgl. Knuth 1996, S. 27).

⁴² Der Anspruch dieser Gesellschaften war, betriebliche Beschäftigungskrisen unmittelbar durch Struktur- und Beschäftigungspolitik am Standort zu beheben.

3.4.1.1 Strukturbedingte Kurzarbeit

Absicht beim Einsatz des Instrumentes

Im Rahmen der 8. Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) wurde 1988 strukturbedingte Kurzarbeit eingeführt, „um einen Beitrag zum sozialverträglichen Personalabbau in der Stahlindustrie zu leisten“ (Pröbsting 1988, S. 9, zit. nach Seifert 1994, S. 100). Schrittweise wurde es - nicht zuletzt aufgrund der Transformation des Wirtschaftssystems der ehemaligen DDR von der Planwirtschaft zur sozialen Marktwirtschaft - auf immer mehr Branchen mit Strukturproblemen ausgeweitet (vgl. Knuth 1997, S. 202). Mit der Einführung des SGB III zum 1.1.1998, das das AFG ablöste, wurde das Förderinstrument strukturbedingte Kurzarbeit nun noch weiter geöffnet und noch eindeutiger zu einem Instrument der aktiven betriebsnahen Arbeitsförderung ausgestaltet (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 43).

Strukturbedingte Kurzarbeit kann zur Aktivierung von Sozialplänen eingesetzt werden und somit zur Mobilitätsförderung der von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer und zur Anbahnung von neuen Arbeitsverhältnissen benutzt werden (vgl. Schrader 1998, S. 66).

Mit der strukturbedingten Kurzarbeit werden *zwei Ziele* verfolgt:

Zum einen soll strukturwandelbedingter Personalabbau⁴³ zeitlich gestreckt werden (Fallschirmfunktion). Und zum anderen soll die Phase des strukturellen Umbruchs für eine möglichst bedarfsgerechte Qualifizierung genutzt werden, um die Kurzarbeiter auf neue Tätigkeiten auf dem externen Arbeitsmarkt vorzubereiten. Es soll damit der *externe Strukturwandel*⁴⁴ gefördert werden (Strukturfunktion) (vgl. Seifert 1994, S. 101f.).

Rechtliche Rahmenbedingungen und Implikationen des Instrumentes

Es gelten folgende *gesetzliche Regelungen*:

Strukturbedingte Kurzarbeit wird gewährt (im Gegensatz zur konjunkturbedingten Kurzarbeit⁴⁵), wenn es sich nicht nur um einen vorübergehenden Arbeitsausfall handelt

⁴³ Nach der Wirtschafts- und Währungsunion vor allem auch der systemwandelbedingte Personalabbau. Dort wurde das Instrument in allen Branchen angewandt (vgl. Knuth 1997, S. 202).

⁴⁴ Früher konnten Qualifizierungen der Arbeitnehmer während des Bezugs von strukturbedingtem Kurzarbeitergeld auch für den betriebsinternen Arbeitsmarkt durchgeführt werden, um somit den *internen Strukturwandel* und den Prozeß betriebsinterner Umstellungen und Anpassungen zu fördern. Die Arbeitnehmer wurden für neue bzw. qualitativ verbesserte Produkte oder Produktionsverfahren innerhalb des bestehenden Betriebes qualifiziert. Dieser interne Strukturwandel war in den meisten Fällen, in denen sich die Betriebe bereits in der Krise befanden, nicht zu realisieren. Außerdem wurde dadurch die Beibehaltung der Orientierung der Arbeitnehmer auf ihren alten Betrieb unterstützt, die Ablösung von diesem und die Neuorientierung auf den externen Arbeitsmarkt hingegen wurden behindert. Diese Funktion in der strukturbedingten Kurzarbeit wurde deswegen wieder abgeschafft.

⁴⁵ Auf diese wird im Rahmen dieser Arbeit nicht näher eingegangen. Eine Abgrenzung zwischen konjunkturbedingter und strukturbedingter Kurzarbeit kann z.B. bei Niesel 1998, S. 573-623, nachvollzogen werden.

und wenn Strukturveränderungen in einem Betrieb⁴⁶ mit einer Einschränkung und Stilllegung des ganzen Betriebes oder von wesentlichen Betriebsteilen verbunden sind und mit Personalanpassungsmaßnahmen im erheblichen Umfang einhergehen und die von dem Arbeitsausfall betroffenen Arbeitnehmer zur Vermeidung von Entlassungen einer erheblichen Zahl von Arbeitnehmern⁴⁷ in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit (beE) zusammengefaßt sind (vgl. § 175 Abs. 1, Satz 1 und 2). „Die beE unterscheidet sich vom Betrieb/der Betriebsabteilung i.S. des Kug-Rechts [Kurzarbeitergeld-Rechts] grundsätzlich dadurch, daß in ihr u.a. wegen ihrer Aufgabenstellung (Zusammenfassung auf Dauer nicht benötigter Arbeitskräfte) sowie der dem Personalstand nicht angemessenen Ausstattung mit technischen Arbeitsmitteln die Verfolgung eines eigenen arbeitstechnischen Zwecks allenfalls Nebensache ist (z.B. werden die Arbeitnehmer der beE nur zu Aufräumarbeiten herangezogen). Eine eindeutige Trennung zwischen den Arbeitnehmern, die der beE angehören und denjenigen, die im Betrieb verbleiben, ist unerlässlich“ (BfA 1/1998, § 175, 7.5, Abs. 1, S. 122). Die beE kann sowohl betriebsintern als auch betriebsextern organisiert sein. Bei letzterem spricht man dann z.B. von einer rechtlich selbständigen Transfergesellschaft (vgl. BfA 1/1998, § 175, 7.5, Abs. 2, S. 122). Der Arbeitsausfall der von strukturbedingter Kurzarbeit Betroffenen beträgt i.d.R. 100%.

Der nur vorübergehende Verbleib in der betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit, um dann später einen anderen Arbeitsplatz innerhalb des Betriebes zu besetzen, ist i.d.R. ausgeschlossen (vgl. § 175 Abs. 2 SGB III). Es soll verhindert werden, daß sich Betriebe „durch planmäßiges Vorgehen von Personal- und Qualifizierungskosten zu Lasten der Arbeitsämter befreien“ (Deutscher Bundestag 1996 zu § 175 Abs. 2). „Eindeutiger als bisher wird die strukturbedingte Kurzarbeit als Auslaufphase des Arbeitsverhältnisses definiert, während derer das Arbeitsamt das Unternehmen von Personalkosten entlastet“ (Knuth/Stolz 1998, S. 34).

Auch bereits gekündigte Arbeitnehmer oder durch Aufhebungsvertrag aus dem Unternehmen ausgeschiedene Arbeitnehmer haben Anspruch auf strukturbedingte Kurzarbeit (vgl. § 175 Abs. 3 SGB III).

Zunächst ist die Bezugsdauer des strukturbedingten Kurzarbeitergeldes auf sechs Monate beschränkt. Diese kann aber längstens auf 12 Monate verlängert werden, wenn für die Arbeitnehmer, die sich in der beE befinden „Maßnahmen der beruflichen Qualifizierungen oder andere geeignete Maßnahmen zur Eingliederung vorgesehen sind“ (§ 177 SGB III Abs. 1). Hierzu zählt auch eine zeitlich begrenzte Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber, die die Vermittlungsaussichten der von Arbeitslosigkeit Bedrohten verbessert. Innerhalb eines Zeitraumes von drei Jahren ist der Bezug des

⁴⁶ Vor der aktuellen Regelung, mußte, damit ein Betrieb strukturbedingte Kurzarbeit in Anspruch nehmen konnte, eine schwerwiegende strukturelle Verschlechterung der Lage des gesamten Wirtschaftszweiges vorliegen und der hiervon betroffene Arbeitsmarkt mußte außergewöhnliche Verhältnisse aufweisen (vgl. Knuth/Stolz 1998, S. 33 bzw. § 63 Abs. 4 AFG). Es ist nun bei betrieblichen Strukturveränderungen und Personalanpassungsmaßnahmen anwendbar, ohne daß die Lage der entsprechenden Branche berücksichtigt werden muß.

⁴⁷ Die „erhebliche Anzahl“ wird definiert durch die Größenschwellen der anzeigepflichtigen Entlassungen nach dem Kündigungsschutzgesetz. Das sind in Kleinbetrieben mit 21 bis 59 Arbeitnehmern mehr als 5 Arbeitnehmer, in Mittelbetrieben mit 60 bis 499 Beschäftigten 10% oder mindestens 26 Arbeitnehmer und in Großbetrieben mit mindestens 500 Beschäftigten mindestens 30 Arbeitnehmer (vgl. § 17 Abs. 1 KSchG).

(strukturbedingten) Kurzarbeitergeldes für zwei Jahre zulässig (vgl. § 177 SGB III, Abs. 4). Diese zwei Jahre verlängern sich um Zeiten, „um die eine durch Rechtsverordnung bis zur Höchstdauer verlängerte Bezugsfrist die gesetzliche Bezugsfrist übersteigt oder für die ein Sozialplan eine Maßnahme vorsieht, die der beruflichen Eingliederung von Arbeitnehmern dient“ (§ 177 SGB III Abs. 4, Satz 2).

Das Strukturkurzarbeitergeld beträgt ca. 2/3 des letzten Gehaltes zur Sicherung des Lebensunterhalts (vgl. § 178 SGB III).

Kritikpunkte im Hinblick auf das Instrument

Bei der strukturbedingten Kurzarbeit handelt es sich für Unternehmen um ein relativ teures Instrument. Es ist eine umfangreichere Beteiligung des Unternehmens an den Kosten der aktiven Sozialplanmaßnahmen (im Vergleich zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen) notwendig. Vor allem die sogenannten *Remanenzkosten* machen einen erheblichen Anteil der Gesamtkosten des Unternehmens aus. Remanenzkosten sind die Kosten für Sozialversicherungsbeiträge⁴⁸, die vollen Personalkosten für Feier- und Urlaubstage, an denen ohnehin nicht gearbeitet worden wäre, und für Krankheitstage. Auch muß der Arbeitgeber die durch tarifvertragliche oder betriebliche Vereinbarungen festgelegte Aufstockungen auf das Kurzarbeitergeld einschließlich darauf entfallender Sozialversicherungsbeiträge zahlen (vgl. Knuth/Stolz 1998, S. 49). Sofern zur Deckung der Remanenzkosten und eventuell von Qualifizierungsmaßnahmen keine ESF-BA-Zuschüsse beantragt und genehmigt wurden, kann das Förderinstrument strukturbedingte Kurzarbeit i.d.R. lediglich von finanzstarken Unternehmen in Anspruch genommen werden.

Falls keine ESF-BA-Zuschüsse zur Deckung der Remanenzkosten und eventuell der Qualifizierungsmaßnahmen verwendet werden⁴⁹, besteht eine deutliche Tendenz zum passiven und arbeitsmarktpolitisch bedenklichen Personalabbau mit Hilfe der strukturbedingten Kurzarbeit (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 70). Denn „... trotz der verbalen Verschärfung und Erweiterung des Qualifizierungsziels in § 175 SGB III (im Vergleich zu § 63 Abs. 4 AFG) [ist] mit den Mitteln des SGB III nicht zu gewährleisten, dass Qualifizierung wirklich stattfindet“ (Kirsch u.a. 2000, S. 70). Wie oben bereits erwähnt, wird das Kurzarbeitergeld die ersten sechs Monate unabhängig von Qualifizierungsmaßnahmen gezahlt (vgl. § 177 Abs. 1 SGB III). Erst wenn der Arbeitgeber bzw. der Ersatzarbeitgeber das strukturbedingte Kurzarbeitergeld über sechs Monate hinaus erhalten möchte, ist er verpflichtet, dem zuständigen LAA seine Bemühungen um Qualifizierungen „glaubhaft zu machen“ (BfA 1/1998, § 177, 9.2, Abs. 1, S. 152). Im Gesetz heißt es: „Ein Anspruch auf Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorischen 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). D.h. die Maß-

⁴⁸ Der (ehemalige) Arbeitgeber muß trotz vollständigen Arbeitsausfalls 80% der Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Beiträge der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung, aber keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zahlen (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 29).

⁴⁹ Werden ESF-BA-Zuschüsse zu den Sozialversicherungsbeiträgen gewährt „hat der jeweilige Arbeitgeber (Unternehmen bzw. Transfergesellschaft) einen materiellen Anreiz, die Zielgruppe zur Teilnahme an Maßnahmen zu gewinnen, weil die Zuschüsse nur für tatsächlich in Qualifizierung verbrachte Tage fließen, passiv verbrachte Kurzarbeit also teurer kommt“ (Kirsch u.a. 2000, S. 70).

nahmen zur Eingliederung müssen „lediglich“ vorgesehen sein. Wenn sie z.B. mangels Teilnehmerinteresse - was nach einem sechsmonatigen passiven Bezug von Strukturkurzarbeitergeld der Kurzarbeitenden eher wahrscheinlich ist - oder aufgrund zu wenig Werbung und Engagement von seiten der Vertreter des Unternehmens bzw. der Belegschaft nicht stattfinden, wird das Strukturkurzarbeitergeld auch nach einem sechsmonatigen Bezug weiter gezahlt. In diesem Falle gibt es von seiten der Bundesanstalt für Arbeit jedoch wenig wirksame Sanktionsmaßnahmen weder gegenüber den Arbeitnehmern noch gegenüber den Unternehmen bzw. der Transfergesellschaft (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 70).

3.4.1.2 Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen⁵⁰

Absicht beim Einsatz des Instrumentes

Mit dem Übergang vom Arbeitsförderungsgesetz zum SGB III am 1.1.1998 trat ein weiteres aktives betriebsnahes arbeitsmarktpolitisches Förderinstrument, die Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen, in Kraft. Das *Ziel* bzw. die *Absicht* dieses Förderinstrumentes ist es, Anreize zu schaffen, die bisherige klassische Sozialplanpraxis, die meistens lediglich passive Abfindungsleistungen für die von Personalabbau betroffenen Arbeitnehmer vorsieht, durch beschäftigungswirksameren Einsatz von betrieblichen Sozialplanmitteln - zumindest teilweise - zu ersetzen. Die betrieblichen Sozialplanmittel können durch Zuschüsse von der Bundesanstalt für Arbeit ergänzt werden, wenn der Sozialplan Maßnahmen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit und die Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt vorsieht.

Rechtliche Rahmenbedingungen und Implikationen des Instrumentes

Wie aus dem Erlaß der Bundesanstalt für Arbeit hervorgeht können mit dem Förderinstrument Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen „sowohl die Kosten der Eingliederungsmaßnahmen selbst, als auch die Leistungen zur Sicherstellung des Lebensunterhalts der Arbeitnehmer gefördert werden“ (BfA 31.10.97, 254.1.1, Abs. 2, S. 3). Es können, wie Übersicht 1 zeigt, folgende Eingliederungsmaßnahmen bezuschußt werden:

⁵⁰ Wenn nichts anderes vermerkt ist, stützt sich dieser Abschnitt auf den Erlaß der Bundesanstalt für Arbeit von 1997. Lediglich wenn direkt aus dieser Quelle zitiert wird, folgt im Anschluß an das direkte Zitat die Quellenangabe.

Übersicht 1: Förderungsfähige Eingliederungsmaßnahmen in einem Sozialplan

- Maßnahmen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit, der Arbeitsmarktchancen und des Qualifikationsbedarfs der Arbeitnehmer entsprechend den Inhalten von Trainingsmaßnahmen
- Maßnahmen des Betriebes oder einer außerbetrieblichen Einrichtung, um eine bereits begonnene Berufsausbildung erfolgreich abzuschließen
- Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung
- Maßnahmen zur Förderung der Aufnahme einer Beschäftigung z.B.
 - a) Mobilitätshilfen in entsprechender Anwendung der §§ 53 und 54 SGB III
 - b) Einstellungszuschüsse für befristete und unbefristete Arbeitsverhältnisse bei anderen Arbeitgebern
 - c) zeitlich begrenzte Tätigkeit bei einem anderen Arbeitgeber
- Maßnahmen zur Vorbereitung der Gründung und Begleitung einer selbständigen Existenz.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit 31.10.97, 254.1.2, S. 3

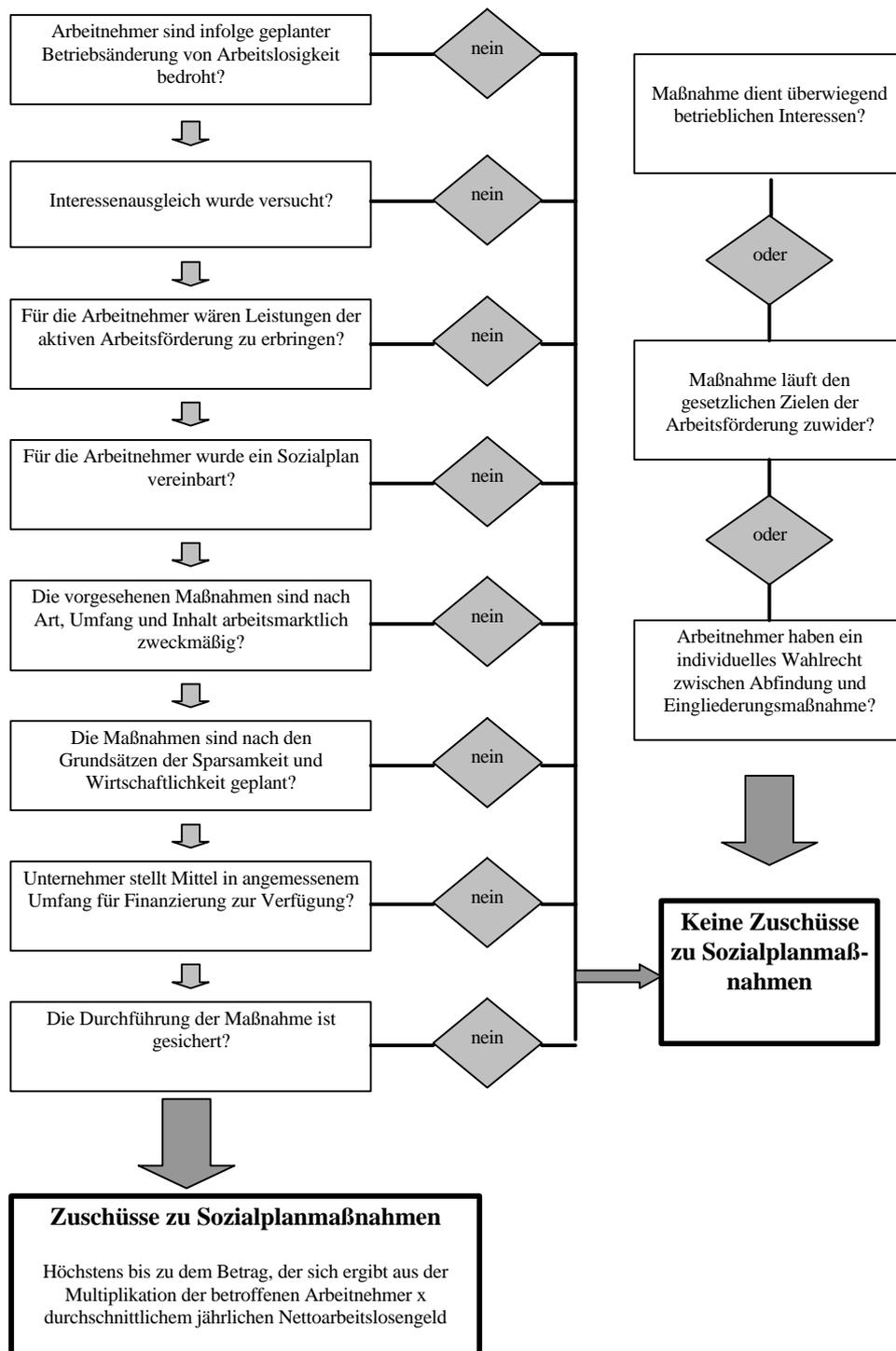
Die Bundesanstalt für Arbeit kann Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen gewähren, wenn in einem Unternehmen im Rahmen eines Sozialplans bzw. einer sozialplanähnlichen Vereinbarung aufgrund einer Betriebsänderung⁵¹ - zuvor wurde ein Interessenausgleich nach § 112 BetrVG versucht - aktive Maßnahmen zur Wiedereingliederung für die von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer bzw. für die nicht dauerhaft in den Arbeitsmarkt integrierbaren Arbeitnehmer vereinbart werden. Des weiteren fördert die Arbeitsverwaltung wiedereingliederungsorientierte Sozialplanmaßnahmen nur, wenn anstelle dieser Maßnahmen wahrscheinlich für die von Personalabbau betroffenen Arbeitnehmer andere Leistungen der aktiven Arbeitsförderung erbracht werden müßten und wenn die Maßnahme(n) im Sozialplan nach Art, Umfang und Inhalt für die Eingliederung der Arbeitnehmer arbeitsmarktlich zweckmäßig, sparsam und wirtschaftlich geplant werden. Um Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen zu erhalten, ist es eine weitere Bedingung, daß sich das Unternehmen im Rahmen des Sozialplans *angemessen* an der Finanzierung der Eingliederungsmaßnahme(n) beteiligt. Denn „das (..) Förderungsinstrument darf nicht dazu führen, daß finanzielle Lasten von den Unternehmen auf die Solidargemeinschaft der Beitragszahler verlagert werden“ (BfA 31.10.97, 255.1.5, Abs. 1, S. 6). Als Bemessungsgrundlage für die Zuschüsse des Landesarbeitsamtes dienen *nicht* die gesamten Aufwendungen des Unternehmens für den Sozialplan, sondern lediglich der Anteil, der für die Wiedereingliederung der Arbeitnehmer in den ersten Arbeitsmarkt zur Verfügung gestellt wird (vgl. BfA 31.10.97, S. 5). Als Eigenanteil des Unternehmens werden finanzielle Aufwendungen für Transfermaßnahmen oder zur Sicherung des Lebensunterhalts der von Arbeitslosigkeit Bedrohten sowie nicht-monetäre Leistungen wie z.B. Freistellungen der Arbeitnehmer von der Arbeit und Zurverfügungstellung von Räum-

⁵¹ Der Begriff „Betriebsänderung“ in § 255 Abs. 1 Nr. 1 SGB III lehnt sich an die Definition des § 111 Satz 2 BetrVG an.

lichkeiten und der Infrastruktur während der Durchführung der Transfermaßnahmen etc. anerkannt. Schließlich ist für eine Förderung durch die Bundesanstalt für Arbeit erforderlich, daß die Durchführung der Maßnahme(n) gesichert ist und die Eingliederungsmaßnahme(n) bis zum geplanten Ende auch fortgesetzt werden können.

Keine Förderung der Eingliederungsmaßnahme(n) ist möglich, wenn die Maßnahme(n) überwiegend betrieblichen Zwecken dienen. So liegen z.B. innerbetriebliche Anpassungsqualifizierungen in der alleinigen Verantwortung des Unternehmens. Auch ist eine Förderung ausgeschlossen, wenn die Maßnahme(n) den gesetzlichen Zielen der Arbeitsförderung entgegenstehen. Das ist z.B. bei Maßnahmen in Sozialplänen, die den Übergang in die Frühverrentung zum Ziel haben und folglich die Arbeitnehmer aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden, der Fall. Drittens können Eingliederungsmaßnahmen nicht gefördert werden, wenn der Sozialplan ein Wahlrecht für die Arbeitnehmer zwischen Abfindung und Eingliederungsmaßnahme(n) einräumt. Dadurch soll verhindert werden, daß Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen für eine indirekte Aufstockung des Abfindungsanteils genutzt werden. Also jene Arbeitnehmer, die auf die Teilnahme an den Eingliederungsmaßnahmen verzichten, „eine (höhere) Abfindung erhalten, [indem sie] (...) sich den Gegenwert der Maßnahme auszahlen lassen können“ (Knuth/Stolz 1998, S. 43). Allgemein sollen durch diese Ausschlußkriterien einer Förderung Mitnahmeeffekte verhindert werden.

Diese Voraussetzungen und Ausschlußkriterien für die Förderung durch die Bundesanstalt für Arbeit, welche in den §§ 254 und 255 SGB III stehen, sind in Abbildung 1 nochmals graphisch dargestellt.

Abbildung 1: Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen

Quelle: vgl. Bundesanstalt für Arbeit 31.10.97, Anhang

Das Landesarbeitsamt kann die betrieblichen Akteure auf Wunsch über Förderungsmöglichkeiten von Eingliederungsmaßnahmen im Rahmen der Sozialplanverhandlungen beraten (vgl. § 256, Abs. 1 SGB III). Hierbei kann das Landesarbeitsamt bereits im Entstehungsprozeß die Eingliederungsmaßnahmen positiv durch Hinweise beeinflussen.

Ein Antrag auf Förderung muß vom Unternehmer beim für seinen Unternehmenssitz zuständigen Landesarbeitsamt gestellt werden. Das Landesarbeitsamt entscheidet per Vorabbescheid, ob und unter welchen Voraussetzungen Wiedereingliederungsmaßnahme(n) gefördert werden können (vgl. § 256 Abs. 2 SGB III). Mit dieser Regelung erhalten die Betriebsparteien eine größere Planungs- und Entscheidungssicherheit für die Sozialplanverhandlungen.

Ob die Beteiligung des Unternehmens an den Eingliederungsmaßnahmen angemessen ist, muß vom Landesarbeitsamt in jedem Einzelfall geprüft werden (vgl. BfA 31.10.97, 275.1.1, S. 9)⁵². Im Erlaß der Bundesanstalt für Arbeit wurde bewußt darauf verzichtet, genau festzulegen, was als angemessener Eigenanteil des Unternehmens gilt, um das Instrument flexibel einsetzen zu können⁵³. Im Erlaß heißt es lediglich: „Bei einem offensichtlichen Mißverhältnis zwischen der Dotierung der Eingliederungsmaßnahmen und der Abfindungen ist eine Förderung ausgeschlossen“ (BfA 31.10.97, 255.1.5, S. 5).

Der höchstmögliche Zuschuß zu Sozialplanmaßnahmen errechnet sich, „indem die Zahl der Teilnehmer zu Beginn der Maßnahme mit den durchschnittlichen jährlichen Aufwendungen an Arbeitslosengeld je Bezieher von Arbeitslosengeld des Kalenderjahres, in dem die Maßnahme beginnt, vervielfacht wird“ (§ 257 Abs. 2 SGB III).

Eine gleichzeitige Gewährung von weiteren Leistungen der aktiven Arbeitsförderung für die gleichen Personen ist unzulässig (vgl. § 258 SGB III), weshalb z.B. Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen mit strukturbedingter Kurzarbeit nicht kombiniert werden dürfen.⁵⁴

Positive Kritik im Hinblick auf das Instrument

Abschließend werden noch *drei Punkte* - zum einen das breite Anwendungsfeld, zum anderen die flexible Handhabung sowie die Planungs- und Entscheidungssicherheit der Unternehmen durch die gesetzlich festgelegte Praxis der Vorabbescheide - dieses Förderinstrumentes hervorgehoben. Das Förderinstrument Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen

⁵² Im § 257 Abs. 1 SGB III heißt es lediglich: „Als Zuschuß kann ein Betrag geleistet werden, der in einem angemessenen Verhältnis zu den durch die Maßnahme entstehenden Gesamtkosten und zur Dauer der Maßnahme steht. Hierbei ist zu berücksichtigen, in welchem Umfang der Sozialplan Mittel zur Eingliederung von Arbeitnehmern anstelle von Abfindungen vorsieht“.

⁵³ Lediglich im Falle eines Konkurs-, Vergleichsverfahrens und in der Gesamtvollstreckung ist im Erlaß festgelegt, was als angemessene Beteiligung des Unternehmens gilt. Das sind die Höchstgrenzen nach § 2 und § 4 des Gesetzes über den Sozialplan im Konkurs- oder Vergleichsverfahren (höchstens 2 ½ Monatsverdienste je betroffene(r) Arbeitnehmer(in) bzw. maximal ein Drittel, aber höchstens 50 000 DM, der für die Verteilung an die Konkursgläubiger zur Verfügung stehende Konkursmasse) (vgl. BfA 31.10.97, S. 5f.). Da im Konkursfall Sozialplanabfindungen sehr gering sind und es ungewiß ist, ob diese je im vollem Umfange ausbezahlt werden, ist die Umwidmung in aktive Sozialplanmaßnahmen sehr attraktiv (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 37).

⁵⁴ Laut Auskunft eines Experten ist das Hintereinanderschalten von Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen und strukturbedingter Kurzarbeit zukünftig wieder möglich, da es durchaus Sinn macht, z.B. zunächst mit dem erstgenannten Instrument festzustellen, wer eine längere Eingliederungsmaßnahme bzw. Qualifizierungsmaßnahme benötigt und wer nach einer kurzen Outplacement-Maßnahme durchaus wieder dauerhaft in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden kann. Strukturbedingte Kurzarbeit wird dann für jene Arbeitnehmer, die ohne fundierte berufliche Qualifizierungsmaßnahmen keine Chance auf dem Arbeitsmarkt haben, direkt im Anschluß an das Förderinstrument Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen gewährt.

ist, wenn es isoliert und nicht im Zusammenhang mit dem Förderinstrument strukturbedingte Kurzarbeit betrachtet wird, durchweg *positiv zu bewerten*.

Erstens können mit diesem Förderinstrument auch aktive Wiedereingliederungsmaßnahmen gefördert werden, „die in einem außerhalb des Anwendungsbereichs des Betriebsverfassungsgesetzes vereinbarten Sozialplan oder in einer sozialplanähnlichen Vereinbarung vorgesehen sind“ (§ 255 Abs. 3 SGB III). Damit erweitert sich der Geltungsbereich dieses Förderinstrumentes beträchtlich. Förderbar sind auch die in Personalvertretungsgesetzen vorgesehenen Sozialpläne des öffentlichen Dienstes, entsprechende Vereinbarungen mit Mitarbeitervertretungen in kirchlichen, erzieherischen und karitativen Einrichtungen (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 23). Förderbar sind außerdem sozialplanähnliche Vereinbarungen in Betrieben, die eine Betriebsänderung mit Personalabbau mittels Wiedereingliederungsmaßnahmen durchführen, in denen es aber keinen Betriebsrat gibt. Zweitens macht das Gesetz keine Vorgaben über Art, Form oder Inhalt der Maßnahmen, sondern bestimmt als Ziel der zu fördernden Maßnahmen lediglich die Eingliederung in das Erwerbsleben. Damit kann das Instrument flexibel gehandhabt und auf jeden Einzelfall individuell abgestimmt werden. Drittens wurde oben schon erwähnt, daß die im Gesetz festgelegte Praxis des Vorabbescheides (vgl. § 256 Abs. 2 SGB III) den Unternehmen eine Planungs- und Entscheidungssicherheit bietet, die sie vor unkalkulierbaren Kosten bewahrt. Durch den Vorabbescheid, der Auskunft gibt, ob und in welcher Höhe Wiedereingliederungsmaßnahmen bezuschußt werden können, kann das Landesarbeitsamt schnell - oft innerhalb weniger Tage - auf die betriebliche Verhandlungspraxis reagieren (vgl. Kirsch u.a. 1999, S. 31).

3.4.1.3 Beziehung zwischen strukturbedingter Kurzarbeit und Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen

Wenn man das Förderinstrument Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Förderinstrument strukturbedingte Kurzarbeit betrachtet, kann festgestellt werden, daß die strukturbedingte Kurzarbeit ein funktionales Äquivalent und ein Konkurrenzinstrument mit teilweiser arbeitsmarktpolitisch verfehlter Zielsetzung (Tendenz zum passiven Personalabbau) zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen darstellt. Dies gilt zumindest solange sich die sequentielle Anwendung dieser beiden Förderinstrumente ausschließt und beide Instrumente nicht miteinander kombinierbar sind. Denn die strukturbedingte Kurzarbeit wird sowohl von den Unternehmern als auch von den vom Personalabbau betroffenen Arbeitnehmern als das attraktivere Instrument eingeschätzt. Deren Anwendung hat sich in den Betrieben auch schon mehr etabliert als das noch relativ unbekannte und neue Instrumente Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen (vgl. Kirsch 2000 u.a., S. 167-173). Eine Ausnahme bilden hierbei insolvente Unternehmen, für die oft das letztgenannte Instrument die einzige Möglichkeit der Förderung darstellt (siehe auch Fallstudie Müller). Die strukturbedingte Kurzarbeit ist attraktiver, da i.d.R. die Förderhöchstdauer erheblich länger und die finanziellen Zuschüsse der Bundesanstalt für Arbeit wesentlich höher sein dürften als bei Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen⁵⁵. Auch ist die Kurzarbeit sozialrechtlich gesehen für die

⁵⁵ Während das Kurzarbeitergeld 60 bis 67% des vorherigen Verdienstes beträgt (vgl. § 178, Satz 1, SGB III), bemißt sich die Höchstgrenze der Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen je Arbeitnehmer nach dem Durchschnittseinkommen der Lohnersatzleistungen aller Arbeitslosengeldbezieher (vgl. § 257, Abs. 2, SGB III).

Betroffenen i.d.R. günstiger (vgl. hierzu ausführlicher Kirsch u.a. 2000, S. 69). Den Arbeitnehmern erscheint es attraktiver eine Verlängerung ihres Beschäftigungsverhältnisses über die Kündigungsfrist hinaus zu erhalten, was mit Strukturkurzarbeitergeld realisiert werden kann, als an Fördermaßnahmen teilnehmen zu können. Denn dies ist für die meisten Arbeitnehmer ungewohnt und der Erfolg der Maßnahmen ist - auch aufgrund der bisher wenig gesicherten Daten - unbekannt. Daß sich die Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen ebenfalls als Leistung zur Sicherstellung des Lebensunterhalts der Arbeitnehmer (vgl. BfA 31.10.97, 254.1.1, Abs. 2, S. 3) in Form eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses nutzen lassen, geht nicht aus dem Gesetzestext hervor. All dieses ist u.a. mit ursächlich dafür, daß die Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen in einem so geringem Umfang zum Einsatz kommen.⁵⁶

3.4.2 Österreich - Arbeitsstiftungen

Entstehungsgeschichte des Instrumentes

Eine meiner Ansicht nach sehr plausible Erklärung, warum und wie das Förderinstrument Arbeitsstiftung entstand, gibt Seckauer:

Arbeitsstiftungen stellen ein *Phänomen des österreichischen Korporatismus* dar. Offenbar gedeihen diese auf dem Boden der österreichischen Sozialpartnerschaft bzw. des dadurch zum Ausdruck kommenden Konkordanzklimas besonders gut⁵⁷ (vgl. Seckauer 1997, S. 92). In der Konzeption der Arbeitsstiftung spiegelt sich der für den österreichischen Korporatismus charakteristische *Tripartismus* aus „Staat, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften“⁵⁸ wider (vgl. Gerlich 1985, S. 112, zit. nach Seckauer 1997, S. 93). Dieses System basiert vor allem auf dem *historischen Kompromiß* zwischen Kapital und Arbeit und der dadurch ermöglichten wirtschafts- und sozialpolitischen Steuerung an gesamtwirtschaftlichen Zielen orientierte Koordination der Interessenverbände (vgl. Lehmbruch 1985, S. 88, zit. nach Seckauer 1997, S. 93 und

⁵⁶ Eine sehr gute und weitaus ausführlichere Argumentation der Beziehung zwischen strukturbedingter Kurzarbeit und Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen ist im Kapitel 6 des zweiten Zwischenberichts der Begleitforschung zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III nachzulesen (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 65-72). Die wenigen Ausführungen, die in dieser Arbeit hierzu gemacht werden, genügen, da die Konkurrenzbeziehung in den beiden deutschen exemplarischen Fallstudien nicht zum Tragen kam. Bei dem Betrieb Müller handelte es sich um ein insolvent gewordenes Unternehmen. In solchen Fällen sind Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen ohnehin das einzige Förderinstrument, das zur Diskussion steht. Beim Unternehmen Bündel kam es auch zu keiner arbeitsmarktpolitisch bedenklichen Anwendung des Förderinstrumentes strukturbedingte Kurzarbeit, weil vom ersten Tag an Qualifizierungsmaßnahmen durchgeführt wurden.

⁵⁷ Österreich gilt allgemein als „das klassische Beispiel eines korporatistischen Systems“ (Gerlich u.a. 1985, S. 9, zit. nach Seckauer 1998, S. 136f.), dessen herausragendes Kennzeichen die „*Domestikation des Konflikts*“ (Seckauer 1998, S. 137) ist. Vor allem solcher Konflikte, die aus dem Interessengegensatz von Kapital und Arbeit entstehen, wie z.B. Lohn- und Preisfragen, aber auch Betriebs-schließungen bzw. Massenentlassungen (vgl. Seckauer 1998, S. 137).

⁵⁸ Um eine Arbeitsstiftung einzurichten, müssen sowohl die betrieblichen als auch die überbetrieblichen kollektivvertragsfähigen Sozialpartner (vgl. § 18 Abs. 6, Satz a AIVG) diesem Unterfangen zustimmen. Des weiteren ist die öffentliche Hand (AMS) in den Gründungsprozeß und bei der Durchführung der Transfermaßnahmen mit einbezogen. Z.T. sind Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) mit eingebunden.

siehe Abschnitt 2.2). Damit ist das Funktionieren des Systems zum einen abhängig von einem Grundkonsens bzgl. der Wirtschaftsziele und zum anderen von einem wechselseitigen Verzicht auf den Einsatz von Machtmitteln (Streik, Aussperrung) (vgl. Talos 1985, S. 59; Fach/Gierszewski 1985, S. 281, zit. nach Seckauer 1997, S. 93). Das sozialpartnerschaftliche Modell ist zumindest solange erfolgreich und nicht in Gefahr, solange es Zuwächse zu verteilen gibt. Problematisch wird es dagegen, wenn - wie seit den 80er Jahren - bedingt durch die veränderten (welt)wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Arbeitsplätze und Gewinne nicht mehr gesichert sind⁵⁹ (vgl. Seckauer 1997, S. 93). Dann geraten vor allem die *Gewerkschaften unter Druck*, denn um des Systemerhalts willen, müssen sie weiterhin Zurückhaltung (bei Lohnforderungen) üben, erhalten aber dafür keine Beschäftigungsgarantie mehr wie in Vollbeschäftigungszeiten. Sie erhalten lediglich das vage Versprechen eines zukünftigen Wirtschaftsaufschwungs und einer damit verbundenen Erholung des Arbeitsmarktes (vgl. Fach/Gierszewski 1985, S. 291, zit. nach Seckauer 1997, S. 93). Je länger dieser Zustand andauert, desto schwieriger wird es für die Gewerkschaft(en), ihre *staatstragende* Rolle, die ihr aufgrund der sozialpartnerschaftlichen Einbindung zukommt, beizubehalten (vgl. Seckauer 1997, S. 93). Die Einführung der Arbeitsstiftungen Ende der achtziger Jahre kann Seckauer zufolge als eine *Rettungsaktion* zur Aufrechterhaltung des sozialpartnerschaftlichen Konsenses begriffen werden. Die Sozialpartnerschaft war infolge der damaligen Einbrüche am Arbeitsmarkt aufgrund der Krise der verstaatlichten Industriebetriebe massiv gefährdet. Nicht zuletzt wurden durch diese Krise „alle (gewerkschaftlichen) Hoffnungen auf eine (mittelfristige) Renaissance der Vollbeschäftigungspolitik der Kreisky-Ära zunichte gemacht“⁶⁰ (Seckauer 1997, S. 94). Bemerkenswert ist daher, daß Arbeitsstiftungen genau zu diesem Zeitpunkt bzw. Anlaß in Österreich eingeführt wurden, und es erscheint nur folgerichtig, wenn seitdem Arbeitsstiftungen v.a. von Gewerkschaften [v.a. von den Gewerkschaftsspitzen, weniger von einzelnen Betriebsräten] forciert werden. Denn dadurch können die Gewerkschaften ihrer traditionellen Doppelrolle einerseits *Gegenmacht*, d.h. im Interesse ihrer Mitglieder, und andererseits *Ordnungsmacht*, d.h. im Interesse „des Staatsganzen“ tätig zu sein (vgl. Filla 1980, S. 85, zit. nach Seckauer 1997, S. 94), auch weiterhin gerecht werden. Sie müssen sich trotz der angespannten Lage am Arbeitsmarkt nicht für eine dieser beiden Rollen entscheiden (vgl. Seckauer 1997, S. 94). Die sozialen Folgekosten von (im Kontext des marktwirtschaftlichen Gesamtsystems) notwendigen Freisetzungen werden mit dem Instrument Arbeitsstiftungen *tripartistisch* aufgeteilt. Somit sind Arbeitsstiftungen ein „*exemplarisches Modell korporatistischen Krisenmanagements*“ (Seckauer 1997, S. 94) und jede der beteiligten Parteien (Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und Staat) kann auch in Krisenzeiten vor den Personengruppen, die sie vertritt (Arbeitnehmer, Selbständige, Steuerzahler) bestehen. Nicht zuletzt auch deshalb, weil diesen drei Personengruppen

⁵⁹ Mitte der 80er Jahre war der österreichische Arbeitsmarkt von massiven strukturellen Veränderungen (insbesondere in der verstaatlichten Industrie) betroffen. „Tausende Arbeitsplätze in den „alten Industrieregionen“ mußten abgebaut werden und den gekündigten Personen konnten kaum Perspektiven für die Integration in neue Berufsfelder und neue Arbeitsplätze angeboten werden“ (Grottenthaler-Riedl u.a. o.J., o.S.).

⁶⁰ Zunächst waren die Gewerkschaften absolut gegen den Aufbau von Arbeitsstiftungen, da sie befürchteten, es könnte damit für die Unternehmen zu leicht sein, Arbeitnehmer zu entlassen. Sie wollten vielmehr den Personalabbau in den verstaatlichten Großunternehmen in der österreichischen Schwerindustrie verhindern (vgl. Mitter 9.5.00, S. 2, e-mail). Seit 1992/93 kam es, nicht zuletzt aufgrund der seit Ende der 80er, Anfang der 90er Jahre stark steigende Arbeitslosigkeit und der guten Erfolge, die von den ersten Arbeitsstiftungen von ehemals verstaatlichten Stahlunternehmen erzielt wurden, zu einer Änderung der gewerkschaftlichen Position.

i.d.R. klargemacht werden kann, daß die Alternative - nämlich eine fortschreitende soziale Zerrüttung - kaum jemanden diente (vgl. Seckauer 1997, S. 94). Dieses tripartistische Arrangement, so Seckauer, wurde durch einen Kunstgriff, nämlich durch die in der Arbeitsstiftung erfolgte Verknüpfung von *Sozialplan und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen*, möglich (vgl. Seckauer 1997, S. 94).

Definition und Absicht beim Einsatz des Instrumentes

Das österreichische Förderinstrument wird wie folgt definiert: „Arbeitsstiftungen sind Einrichtungen, durch die bei einem größeren Personalabbau die erfolgreichsten arbeitsmarkttaktivierenden Maßnahmen gebündelt, problemadäquat und vor Ort eingesetzt werden können“ (ÖSB o.J.b, o.S.).

Aus der einschlägigen Literatur können insgesamt *vier Ziele von Arbeitsstiftungen* ausfindig gemacht werden:

Arbeitnehmer der verstaatlichten Industrie sind in „Hochlohnnoasen“ mit garantierter Arbeitsplatzsicherheit aufgewachsen (vgl. Lichtenberger 1997, S. 275 und siehe Abschnitt 2.3.1, S. 16). Als es Mitte der 80er Jahre zur Redimensionierung der verstaatlichten Industrie kommen sollte, hätten dies die Arbeitnehmer ohne die attraktiven Angebote der Arbeitsstiftungen sicherlich nicht so friedlich hingenommen. Dies bestätigt auch ein Unternehmensvertreter der verstaatlichten Industrie: „Die Überwindung dieses Tabubereiches [Entlassungen durchzuführen] wäre nur mit schwerwiegenden sozialen Erschütterungen und unkalkulierbaren Folgen möglich gewesen, hätten wir nicht das Instrumentarium unserer Stiftung zum Einsatz gebracht“ (Diplinger 1991, S. 81). Arbeitsstiftungen hatten während der Krise in der verstaatlichten Industrie Mitte der 80er Jahre also eine *Pazifizierungsfunktion* (vgl. Seckauer 1997, 92f.). Dies geht auch aus den Experteninterviews hervor, die Seckauer geführt hat und in seiner Studie dokumentierte (vgl. Seckauer 1997, S. 53f.). Außerdem war es den Verantwortlichen der Redimensionierung der verstaatlichten Industrie auch klar, daß es den meisten Arbeitnehmern, die durch die paternalistisch geführten verstaatlichten Betriebe sehr stark geprägt worden sind, äußerst schwer fallen würde, sich auf dem offenen Arbeitsmarkt adäquat bewegen zu können.

Arbeitsstiftungen werden in Österreich seit Mitte der 80er Jahre zur sozialen Abfederung von Massenentlassungen eingesetzt. Die erste Arbeitsstiftung, die im Oktober 1987 bei der Voest-Alpine gegründet wurde, hatte - wie alle nachfolgenden Arbeitsstiftungen auch - das Ziel, den Gekündigten bei einer *geeigneten Anschlußperspektive behilflich zu sein*. Die „Pionierstiftung“ Voest-Alpine, der weitere Arbeitsstiftungen in ganz Österreich folgten, wurde konzeptionell wesentlich von der saarländischen Stahlstiftung (vgl. hierzu Bosch 1990) geprägt, die ihrerseits auf einem schwedischen Modell beruht⁶¹ (vgl. AMS/ÖSB 1994/95, o.S.).

Eng zusammen mit der Absicht den Gekündigten bei einer geeigneten Anschlußperspektive behilflich zu sein hing das Ziel, mit der Redimensionierung der verstaatlichten Industrie entstehende *Arbeitslosigkeit* innerhalb von „Kerngruppen“ des Arbeitsmarktes zu *vermeiden* (vgl. ÖSB o.J.a, S. 4). D.h. ursprünglich wurde es als

⁶¹ Arbeitsstiftungsähnliche Einrichtungen wurden in Schweden bereits 1964 nach einer Krise bei Volvo und anderen Staatsbetrieben eingesetzt (vgl. AMS/ÖSB 1994/95, o.S.).

„Kerngruppeninstrument“ entwickelt (vgl. Seckauer 1997, S. 56) für Personen mit Qualifikationsdefiziten (vgl. Seckauer 1997, S. 59). Gleichzeitig wurde für Ältere die Krisenregionsverordnung (§ 18 Abs. 4 AIVG) angewandt. Dieses letztgenannte Instrument wurde 1993 wieder abgeschafft, da es zum einen die Sozialversicherungssysteme gleichsam explodieren ließ (siehe Abschnitt 3.3) und zum anderen ein Konkurrenzinstrument zu den Arbeitsstiftungen darstellte und dieses in seiner Wirksamkeit behinderte⁶². Seitdem befinden sich auch Ältere in Arbeitsstiftungen.

Ein viertes Ziel von Arbeitsstiftungen - neben der Pazifizierungsfunktion, den Gekündigten bei einer Anschlußperspektive behilflich zu sein und demzufolge passive Zeiten der Arbeitslosigkeit für diese zu vermeiden - ist, den *Strukturwandel* in der Wirtschaft *voranzutreiben* und die daraus entstehenden beschäftigungspolitischen Probleme zu überwinden (vgl. Seckauer 1998, S. 120).

Die aufgezeigte politische Brisanz des Themas Personalabbau sowie die tiefverwurzelte Kultur des sozialpartnerschaftlichen Dialogs und Konsens waren für die Entwicklung und schnelle gesetzliche Verankerung des Förderinstrumentes Arbeitsstiftung⁶³ im Jahre 1989 in das Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG) verantwortlich (Stichwort: Gesetzesinitiative der Kammern und siehe auch Abschnitt 2.2, S. 13). Seit der gesetzlichen Verankerung des Förderinstrumentes in das AIVG können Arbeitsstiftungen sowohl von Unternehmen der verstaatlichten Industrie als auch von privaten Unternehmen eingerichtet werden.

Rechtliche Rahmenbedingungen und Implikationen des Instrumentes

Im folgenden werden die *Absätze 5 bis 7 des § 18 AIVG*, die die *gesetzliche Grundlage* für die *Errichtung von Arbeitsstiftungen* bilden, näher beschrieben:

§ 18 Abs. 5 AIVG regelt die *verlängerte Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes*. Danach kann „das örtliche Arbeitsmarktservice“ Arbeitslosen einen verlängerten Bezug von Arbeitslosengeld von bis zu 156 Wochen bzw. drei Jahren gewähren, wenn sie an Maßnahmen innerhalb einer Arbeitsstiftung teilnehmen. Diese Bezugsdauer verlängert sich auf höchstens insgesamt 209 Wochen bzw. vier Jahre,

- wenn z.B. die Ausbildung innerhalb der Arbeitsstiftung dem Gesetz nach länger dauert um die Zeit dieser Ausbildung (vgl. § 18 Abs. 5, Satz 1),
- wenn ein Arbeitsloser das 50. Lebensjahr vollendet hat und trotz Teilnahme an Maßnahmen innerhalb der Arbeitsstiftung die Arbeitslosigkeit noch immer fort dauert oder wieder eingetreten ist (vgl. § 18 Abs. 5, Satz 2).

⁶² Die Krisenregionsverordnung und in diesem Zusammenhang das Altersarbeitslosengeld verhinderte zunächst, daß das ursprüngliche Konzept, daß Unternehmen und die Belegschaften die Stiftungen finanzieren, nicht voll zum Einsatz kam (vgl. ÖSB o.J.a, S. 4).

⁶³ Wobei der Begriff *Arbeitsstiftung* selbst in der gesetzlichen Grundlage im AIVG überhaupt nicht auftaucht. Seit der Gründung der Voest-Alpine-Stiftung, die nach dem Stiftungsrecht errichtet wurde, hat sich dieser Begriff eingebürgert.

In § 18 Abs. 6 AIVG sind die *Kriterien* aufgeführt, die erfüllt sein müssen, damit eine Einrichtung vom zuständigen Landesarbeitsamt als Arbeitsstiftung anerkannt wird. Diese sind:

- Ein oder mehrere Unternehmen stellen für ihre arbeitslos werdenden Beschäftigten eine Einrichtung bereit, die für die Planung und Durchführung von Maßnahmen zur Wiedererlangung eines Arbeitsplatzes nach einem einheitlichen Konzept verantwortlich ist. Die für den Wirtschaftszweig in Betracht kommenden kollektivvertragsfähigen Körperschaften der Dienstgeber und Dienstnehmer müssen diesem Konzept zustimmen (vgl. § 18 Abs. 6, Satz a AIVG).
- Dabei muß es sich um Maßnahmen handeln, die den Arbeitslosen bei der Wiedererlangung eines Arbeitsplatzes, insbesondere durch eine Aus- oder Weiterbildung im Rahmen des Unternehmens, der Einrichtung (Arbeitsstiftung) oder von anderen Schulungseinrichtungen, unterstützen. Die angestrebten Ziele sollen den arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen dienen (vgl. § 18 Abs. 6, Satz b AIVG).
- Die Maßnahmen müssen eine zeitliche Vollauslastung der Arbeitslosen wie in einem Normalarbeitsverhältnis garantieren. Bei Arbeitslosen, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, kann an die Stelle der Vollauslastung eine intensive Betreuung⁶⁴ durch die Einrichtung mit dem Ziel der Beendigung der Arbeitslosigkeit treten (vgl. § 18 Abs. 6, Satz c AIVG).
- Die Realisierung des Konzeptes muß durch eine ausreichende Bereitstellung von notwendigen finanziellen, organisatorischen, sachlichen und personellen Ressourcen gewährleistet sein (vgl. § 18 Abs. 6, Satz d AIVG).
- Den Arbeitslosen muß vom Träger der Einrichtung während ihrer Zugehörigkeit zu ihr eine Zuschußleistung (Stipendium) gezahlt werden (vgl. § 18 Abs. 6, Satz e AIVG).

Die Kriterien nach § 18 Abs. 6 a und e sind auch erfüllt,

- wenn die Einrichtung nicht von einem insolvent gewordenen Unternehmen, das dazu nicht in der Lage ist, sondern von einer Gebietskörperschaft oder einer anderen juristischen Person bereitgestellt wird (vgl. § 18 Abs. 7, Satz a AIVG),
- wenn die Einrichtung durch die gesetzliche Interessenvertretung der Arbeitgeber (Wirtschaftskammern) aufgrund von Auswirkungen des EU-Beitritts auf einen ganzen Wirtschaftszweig, die bis 31. Dezember 1997 eintreten, bereitgestellt wird (vgl. § 18 Abs. 7, Satz b AIVG) und
- wenn nicht ein Arbeitnehmer entlassendes Unternehmen die Einrichtung bereitstellt, sondern eine Gebietskörperschaft oder andere juristische Personen, muß trotzdem garantiert sein, daß die Teilnehmer während ihrer Zeit in der Arbeitsstiftung eine Zuschußleistung (Stipendium) durch den Träger der Arbeitsstiftung erhalten. Bevor die Höhe der Zuschußleistung festgesetzt wird, sind die in Betracht kommenden kollektivvertragsfähigen Körperschaften der Dienstgeber und Dienstnehmer anzuhören (vgl. § 18 Abs. 7, Satz c AIVG).

⁶⁴ Diese besteht aus einer Kombination von spezifischer Berufsorientierung, aktiver Arbeitssuche und betrieblichen Praktika (siehe hierzu auch Abschnitt 3.5.2, S. 52.).

Wie aus den gesetzlichen Grundlagen zu erkennen ist, bezieht sich § 18 Abs. 6, Satz a AIVG auf *Unternehmens- und Regionalstiftungen*⁶⁵, § 18 Abs. 7, Satz a AIVG auf *Insolvenzstiftungen* und § 18 Abs. 7, Satz b AIVG auf *Branchenstiftungen*.

Die verschiedenen *Typen von Arbeitsstiftungen*, die sich im Laufe der Zeit entwickelten, werden im folgenden kurz beschrieben⁶⁶.

Unternehmensstiftung

Die ersten Stiftungen wurden - „entsprechend dem Verantwortungsprinzip beziehungsweise »Verursacherprinzip«“ (Muth 2000, S. 118) - als Unternehmensstiftungen konzipiert. Bei der Unternehmensstiftung handelt es sich um die „Urform“ (Slupetzky 1994, S. 9), d.h. diese war „der konzeptionelle Ausgangspunkt bei der Etablierung von Arbeitsstiftungen“ (Muth 2000, S. 118). Ein Merkmal dieser Arbeitsstiftung ist, daß die Planung und Durchführung (im wesentlichen) mit den Ressourcen des Personal abbauenden Unternehmens geschieht. Die Stiftungsgründung erfolgt aufgrund einer Betriebsvereinbarung.

Insolvenzstiftung

Gemäß § 18 Abs. 7, Satz a AIVG handelt es sich bei der Insolvenzstiftung um Einrichtungen, die in Folge von Insolvenzen entstehen und die dadurch gekennzeichnet sind, daß die Unternehmensseite als Finanzgeber und betrieblicher Sozialpartner wegfällt. Diese fehlenden materiellen aber auch organisatorischen Ressourcen müssen von außen, von öffentlichen Körperschaften, aufgebracht werden. Als Träger einer Insolvenzstiftung fungieren zumeist Gebietskörperschaften, wie z.B. Gemeinden.

Branchenstiftung

Kam es in einer Branche, z.B. aufgrund des EU-Beitritts Österreichs, zu Strukturveränderungen und infolgedessen zu einem allgemeinen Beschäftigungsrückgang, konnten in der Vergangenheit die Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter dieser Unternehmen eine auf die gesamte Branche oder auch auf eine bestimmte Region begrenzte Branchenstiftung für sämtliche von Kündigungen betroffenen Arbeitnehmer i.d.R. kollektivvertraglich vereinbaren und errichten (vgl. hierzu auch Saurug u.a. 1998). Bestand die Branche nur aus wenigen Unternehmen geschah die Gründung von Branchenstiftungen auf der Grundlage von identischen Betriebsvereinbarungen.

Regionalstiftung

Eine Regionalstiftung wird von mehreren Unternehmen unterschiedlichster Branchen einer Region gegründet. Die Regionalstiftung ist die komplexeste Form der Arbeitsstiftung. Neben den Sozialpartner-Interessen der beteiligten Unternehmen sind bei einer

⁶⁵ Vermutlich fallen Implacementstiftungen auch unter diese Regelung.

⁶⁶ Die *Merkmale der Unternehmens-, Insolvenz-, Branchen- und Regionalstiftung* sind folgender Literatur entnommen: Grotenthaler-Riedl u.a. o.J., o.S.; ÖSB o.J.a, S. 13; ÖSB o.J.b, o.S.; Muth 2000, S. 118; Punz 1998, S. 111f.; Seckauer 1997, S. 20-24; Slupetzky 1994, S. 9-11. Nur bei direkten Zitaten aus der genannten Literatur erfolgt im Anschluß daran die Quellenangabe. Über die *Implacementstiftung* gibt es - da es sich hier um eine relativ neue Form von Arbeitsstiftungen handelt - meines Wissens noch keine Literatur. Über deren Existenz berichteten mir verschiedene Österreich-Experten.

Regionalstiftung auch die Bedürfnisse der regionalen politischen Akteure von Bedeutung. Um eine Regionalstiftung zu errichten, müssen nicht nur die Unternehmen und die Sozialpartner, sondern auch Vertreter der Gemeinden der Region, sich aktiv an der Gründung beteiligen. „Denn nur wenn sich die Wohnsitzgemeinden der Teilnehmer an der Finanzierung beteiligen, können Zuschüsse aus AMF-Mittel gewährt werden“ (vgl. Referat Simböck, Linz, 11.6.1996, zit. nach Seckauer 1997, S. 23). Nachteilig ist, daß nur entlassene Beschäftigte aus der Region, deren Betriebe auch einen Beitrag leisten und der Regionalstiftung beigetreten sind, von dieser profitieren.

Implacementstiftung

Die Implacementstiftung ist noch eine relativ junge Variante der Arbeitsstiftungen, die sich erst in letzter Zeit formiert hat. Implacementstiftungen werden von Arbeitnehmer aufnehmenden Unternehmen errichtet und auch finanziert.

Kritikpunkte im Hinblick auf das Instrument

Das österreichische Förderinstrument kann nicht von den zahlreichen kleinen österreichischen Betrieben (siehe hierzu auch Abschnitt 2.2, S. 14) genutzt werden⁶⁷, die nicht in den Geltungsbereich des ArbVG fallen⁶⁸. Das führt zu einer massiven Ungleichbehandlung von Arbeitslosen in Österreich⁶⁹. Ein zweiter Kritikpunkt, der allerdings auch für die beiden deutschen Förderinstrumente gilt, ist, daß i.d.R. eine zeitliche Vollausslastung der Teilnehmer wie in einem Normalarbeitsverhältnis in den Übergangsmärkten Bedingung ist. Damit ist es Teilzeitkräften, die z.B. Kinder zu betreuen oder Angehörige zu pflegen haben, fast unmöglich, an Transfermaßnahmen im Rahmen von Übergangsmärkten teilzunehmen. Zudem können an Arbeitsstiftungen nicht alle betriebsbedingt gekündigten Arbeitnehmer teilnehmen. Es bestehen weitere Bedingungen, die die Interessenten erfüllen müssen. Neben einer i.d.R. einvernehmlichen Lösung des Dienstverhältnisses und einer eventuellen Einwilligung in das Einfrieren des gesetzlichen „Abfertigungsanspruches“ für die Dauer der Teilnahme an den Transfermaßnahmen im Rahmen der Arbeitsstiftung, müssen die Interessenten an der Arbeitsstiftung auch die Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld erfüllen. Akzeptiert werden, so eine Mitarbeiterin der Voest-Alpine-Stahlstiftung, weder „schwerstabhängige Alkoholiker“ noch „finanziell völlig überschuldete Personen“ (Hasenböhrer 1993, S. 24, zit. nach Seckauer 1997, S. 34). Bei Branchen- und Regionalstiftungen können weitere Einschränkungen des Teilnehmerkreises (z.B. Altersbegrenzung, Ausschluß von Personen mit gravierenden Vermittlungshandikaps) vereinbart werden. Diese sind im Einzelfall zwischen dem Träger der Maßnahme, der Geschäfts-

⁶⁷ Eine Ausnahme bilden die Betriebe, die durch die bereits errichteten Branchenstiftungen erfaßt werden.

⁶⁸ Z.B. weil sie weniger als 20 Arbeitnehmer beschäftigen oder weil es keinen Betriebsrat im Betrieb gibt.

⁶⁹ Dies wurde von den Verantwortlichen in Österreich ebenfalls erkannt. Sie reagierten, indem sie sogenannte *stiftungsähnliche Maßnahmen* einrichteten, die ausschließlich von der öffentlichen Hand (AMS) finanziert werden. Diese Maßnahmen waren für die übrigen Arbeitslosen einer Region gedacht, die nicht von den Stiftungsmaßnahmen profitieren können. Zum Teil werden in die stiftungsähnlichen Maßnahmen auch - entgegen der ursprünglichen Konzeption - arbeitsmarktpolitische Problemgruppen (Langzeitarbeitslose, Rehabilitanden etc.) mit aufgenommen (vgl. Seckauer 1998, S. 131-133).

führung, dem Arbeitsmarktservice und den Finanzgebern (Landesregierung, Betriebe etc.) abzuklären (vgl. Wögerer, in ÖSB 1993, zit. nach Seckauer 1997, S. 34)⁷⁰.

3.5 Übergangsarbeitsmärkte

3.5.1 Zum Begriff Übergangsarbeitsmarkt und Abgrenzung von Schmid's Konzeption

Der in dieser Arbeit verwendete Begriff Übergangsarbeitsmarkt wird in Anlehnung an Schmid's Konzeption der Übergangsarbeitsmärkte verwendet. Seiner Ansicht nach sollte der zukünftige Arbeitsmarkt eng mit der Tätigkeit in anderen gesellschaftlichen Teilsystemen (Bildung, Familie etc.) verknüpft und weiter ausgebaut werden (vgl. Schmid 1997b, S. 178). Schmid unterscheidet systematisch *fünf Arbeitsmarktübergänge*, die durch (in beide Richtungen begehbare) Beschäftigungsbrücken zu fördern sind: Übergänge zwischen verkürzter und vollzeitiger abhängiger Beschäftigung (1), Übergänge zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung (2), Übergänge zwischen Ausbildung bzw. Weiterbildung und Beschäftigung (3), Übergänge zwischen privater und beruflicher Tätigkeit (4) und flexible Übergänge von der Arbeit in die Rente (5) (vgl. Schmid 1997a, S. 96f; Schmid 1997b, S. 173f.). Die Übergangsarbeitsmärkte, die in dieser Arbeit untersucht werden, stellen einen *Typenmix aus (2) und (3)* dar. Im Gegensatz zu Schmid's eher *normativ-politischem Ansatz* - er strebt mit der Konzeption der Übergangsarbeitsmärkte ein neues Vollbeschäftigungsziel an, dessen „Grenzen zwischen bezahlter Arbeit und unbezahlter, aber gleichwohl wohlfahrtssteigernder Aktivitäten fließender gestaltet“ (Schmid 1997b, S. 170) werden sollen - geht es in dieser Arbeit darum, den oben genannten Mischtypus, der bereits in der deutschen und österreichischen Arbeitsmarktlandschaft institutionalisiert werden kann und beobachtbar ist, in einer eher *analytischen Betrachtungsweise* zu untersuchen. Hauptfragestellung ist neben den bereits obengenannten Zielen, ob mit Hilfe der aktiven Sozialpolitik Übergangsarbeitsmärkte in dem Sinne errichtet wurden, daß die von Arbeitslosigkeit Betroffenen bzw. Bedrohten innerhalb einer festgelegten Zeit wieder in den regulären ersten Arbeitsmarkt überwechselten. Mit anderen Worten: Es wird - soweit es die Daten zulassen - überprüft, ob es sich bei den zu untersuchenden Übergangsarbeitsmärkten wirklich um direkte Übergänge der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen in den ersten Arbeitsmarkt handelte. Schmid fordert - zusätzlich zu den bereits bestehenden Institutionen - neue institutionelle Arrangements, die den Wechsel in die Übergangsarbeitsmärkte begünstigen und regeln sowie absichern. *Allen Gesellschaftsmitgliedern im erwerbsfähigen Alter* soll nach der Konzeption von Schmid der Übergang in und aus Übergangsarbeitsmärkten ermöglicht werden. Das käme den wachsenden Differenzierungswünschen der Arbeitnehmer entgegen. Diese könnten sich dann auch an biographischen Lebenszyklen (z.B. weniger Arbeit in Zeiten der Familiengründung etc.) bzw. an dem Bedarf der Firmen orientieren (vgl. Schmid 1997b, S. 173). Schmid geht

⁷⁰ Wichtig bei der Bewertung von Wiedereingliederungsquoten in den ersten Arbeitsmarkt ist es daher, darauf zu achten, welche Bedingungen entlassene Arbeitnehmer erfüllen müssen, um überhaupt in den Übergangsarbeitsmarkt wechseln zu können. Denn wenn relativ „restriktive“ Aufnahmebedingungen für Arbeitsstiftungen gelten, ist die Integrationsrate in den ersten Arbeitsmarkt aufgrund der günstigeren Teilnehmerstruktur von vornherein als besser zu bewerten im Vergleich zu Übergangsarbeitsmärkten, in die alle von Arbeitslosigkeit Betroffenen eines Betriebes überwechseln können, also auch Arbeitnehmer, die mehrfache Vermittlungshemmnisse aufweisen.

also in seiner Konzeption - vorausgesetzt die Rahmenbedingungen stimmen und die Arbeitnehmer können sich darauf verlassen, daß sie nicht nur in die Übergangsarbeitsmärkte, sondern auch aus den Übergangsarbeitsmärkten wieder in ihren vorherigen Erwerbsstatus überwechseln können - davon aus, daß der Wechsel in andere Erwerbsformen und Erwerbsstati⁷¹ *freiwillig* geschieht. Er geht jedoch auch davon aus, daß in Zeiten der Rezession die Übergangsarbeitsmärkte expandieren und in konjunkturellen Phasen diese sich kontrahieren (vgl. Schmid 1997b, S. 178). Die Arbeitnehmer müssen sich somit bei ihren Entscheidungen primär am Bedarf der Wirtschaft orientieren. In den in dieser Arbeit behandelten Übergangsarbeitsmärkten können die *von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. unmittelbar von Arbeitslosigkeit Betroffenen* (nur diese Arbeitnehmergruppe wird in dieser Arbeit behandelt) i.d.R. allenfalls entscheiden, ob sie an den Maßnahmen der aktiven Sozialplanpolitik teilnehmen wollen - und somit in den entsprechenden Übergangsarbeitsmarkt wechseln wollen - oder lieber „passiv“ arbeitslos werden wollen.

3.5.2 Grundanforderungen an die Gestaltung von Übergangsarbeitsmärkten und bisherige Erfahrungen damit in Deutschland und Österreich

Um einen Übergangsarbeitsmarkt in der bundesdeutschen oder österreichischen Arbeitsmarktlandschaft (temporär) institutionalisieren zu können, müssen einige Bedingungen und Voraussetzungen, neben geeigneten Förderinstrumenten (siehe hierzu Abschnitt 3.4), erfüllt sein. Die wichtigsten Grundanforderungen an die Gestaltung von Übergangsarbeitsmärkten, welche aus den bisherigen praktischen Erfahrungen abgeleitet werden können und natürlich stark durch die Förderinstrumente geprägt sind, werden im folgenden dargestellt. Die in Abschnitt 2.2 bereits herausgearbeiteten Unterschiede im System der industriellen Beziehungen zwischen Deutschland und Österreich manifestieren sich auch in den Grundanforderungen an die Gestaltung von Übergangsarbeitsmärkten und den bisherigen Erfahrungen mit diesen.

Einigung der Sozialpartner und Einbindung der Arbeitsverwaltung und weiterer Akteure

In Deutschland und Österreich setzt der Staat Rahmenbedingungen mittels Gesetzen, an denen sich die ansonsten autonom verhandelnden Sozialpartner der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite orientieren können bzw. müssen. Durch die starke Verrechtlichung der industriellen Beziehungen in Deutschland und Österreich treffen die Interessengegensätze von Kapital und Arbeit nicht mehr direkt aufeinander. Aber da die Ergebnisse vom Staat nicht vorgegeben werden, sondern von den Sozialpartnern autonom ausgehandelt werden, sind die Ergebnisse offen. Auch die Entscheidung, ob im Falle eines bedeutenden Personalabbaus aufgrund einer Betriebsänderung bzw. Insolvenz eines Unternehmens ein Übergangsarbeitsmarkt für die betroffenen Arbeitnehmer errichtet wird, ist zunächst einmal Sache der betrieblichen Sozialpartner, Betriebsrat und Unternehmensleitung bzw. Konkursverwalter. Der Staat in Österreich und Deutschland kann die Institutionalisierung von Übergangsarbeitsmärkten nicht durch einen hoheitsstaatlichen Akt verordnen, aber er kann fördernde Rahmenbedingungen schaffen, indem er entsprechende Gesetze erläßt (siehe Abschnitt 3.4). Ob die betrieblichen Sozialpartner sich positiv für die Transferidee entscheiden, ist stets ein Resultat im Zuge von Sozialplanverhandlungen bzw. sozialplanähnlichen Verhandlungen. In Deutschland und

⁷¹ Z.B. Wechsel zwischen zeitweiliger Teilzeitarbeit und Vollzeitarbeit, zwischen zeitweiliger Erwerbslosigkeit und Beschäftigung, zwischen zeitweiliger oder paralleler Bildungsarbeit und Erwerbsarbeit, zwischen unbezahlter privater Arbeit und bezahlter Arbeit (vgl. Schmid 1997a, S. 105).

Österreich muß eine Einigung über die Durchführung von Transfermaßnahmen im Sozialplan⁷² oder in Deutschland in einer sozialplanähnlichen Vereinbarung dokumentiert sein. Auch müssen in Österreich die überbetrieblichen kollektivvertragsfähigen Sozialpartner diesem Unterfangen zustimmen (vgl. § 18 Abs. 6, Satz a AIVG)⁷³. Daß die für das Unternehmen zuständige Einzelgewerkschaft des ÖGBs und die entsprechende Wirtschaftskammer bzw. deren Untereinheiten ihr Einverständnis zur Errichtung eines Übergangsarbeitsmarktes geben müssen, ist möglicherweise Ausdruck der zentralistischen Strukturen im System der industriellen Beziehungen in Österreich (siehe Abschnitt 2.2, S. 11). Sie haben damit mehr Kontrollmöglichkeiten als ihre Äquivalente in Deutschland bei der Errichtung und Ausgestaltung von Übergangsarbeitsmärkten. Die *erste Grundanforderung* zur Umsetzung von Transfermaßnahmen im Rahmen eines Übergangsarbeitsmarktes ist also die *Einigung und Kooperation der betrieblichen Sozialpartner*, und in Österreich müssen auch die *überbetrieblichen kollektivvertragsfähigen Körperschaften* ihre Zustimmung zu dem Transferkonzept geben. „Die Chancen für einen erfolgreichen Einigungsprozeß steigen, wenn die betrieblichen Sozialpartner auf eine schon entwickelte und betriebliche Kommunikationskultur zurückgreifen können und der Zeitpunkt für den Beginn der Gespräche so früh gewählt wird, daß der Zeitraum für die Suche nach Lösungen und Alternativen nicht primär durch gesetzliche Vorschriften (Insolvenzrecht, Kündigungsfristen etc.) und Dritte (z.B. Banken) bestimmt wird“ (Schrader 1998, S. 62). Des öfteren bedarf es sicherlich auch einer manifesten Krise, um die Bereitschaft der Beteiligten zur Verständigung über die nötigen Transfermaßnahmen zu erreichen, z.B. einen finanziellen Druck auf der Arbeitgeberseite, der sich aus der Höhe der Abfindungen⁷⁴ bzw. aus erfolgreichen Kündigungsschutzklagen ergibt (vgl. Schrader 1998, S. 62). Wie Kirsch u.a. in ihrem zweiten Zwischenbericht im Rahmen der Begleitforschung zu dem Instrument „Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen“ feststellten, gibt es aufgrund der 15 Betriebsfallstudien, die sie in diesem dokumentierten, vier verschiedene Konstellationen, vor deren Hintergrund sich die betrieblichen Sozialpartner in Deutschland typischerweise für Transfermaßnahmen entscheiden (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 53).

⁷² Ein Sozialplan ist eine Betriebsvereinbarung, in welcher „Maßnahmen festgehalten [werden], die die Folgen einer Reduktion der Belegschaft für die betroffenen ArbeitnehmerInnen sozial „abfedern“ sollen“ (Mitter 9.5.2000, S. 1, e-mail).

⁷³ Wie von einem Experten der Arbeiterkammer in Wien zu erfahren war, sollen die Kollektivvertragspartner, die als Vertreter der „Versichertengemeinschaft Arbeitslosenversicherung“ fungieren, in die Gestaltung von Arbeitsstiftungen einbezogen werden, da die österreichische Arbeitsmarktpolitik - anders als in allen anderen EU-Mitgliedstaaten - ausschließlich durch Beiträge der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber zur Arbeitslosenversicherung finanziert wird und die Errichtung einer Arbeitsstiftung mit einer beträchtlichen Verlängerung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld (bis zu vier Jahren) verbunden ist. Außerdem stellt „das österreichische Arbeitsmarktservice“ i.d.R. Arbeitsmarktförderungsgelder für die Ausbildungsschritte in der Arbeitsstiftung zur Verfügung. Zudem sind die neueren Formen von Arbeitsstiftungen (Branchen-, Regional-, Insolvenz- und Implacmentstiftungen) von einzelnen Unternehmen und Betrieben unabhängig, so daß sie von den betrieblichen Sozialpartnern gar nicht mehr errichtet werden können. Hinter diesen neueren Stiftungsformen stehen daher die zentralen arbeitsmarktpolitischen Akteure (Sozialpartner, Landesregierungen, AMS etc.) einer Region (vgl. Mitter 9.5.2000, S. 1, e-mail).

⁷⁴ Im Gegensatz zu Österreich gibt es in Deutschland keine *gesetzlich vorgeschriebenen Abfindungssummen*, die das Unternehmen bei betriebsbedingten Kündigungen jedem Arbeitnehmer zahlen muß. Die *freiwilligen Sozialplanabfindungen* sind das Resultat von Sozialplanverhandlungen der betrieblichen Sozialpartner. In Österreich erhält jeder Arbeitnehmer, der betriebsbedingt entlassen wird, eine gesetzlich vorgeschriebene Abfindung bzw. „Abfertigung“, unabhängig davon, was im Sozialplan vereinbart wird.

Bei der ersten Handlungs- und Motivkonstellation haben die kooperativ zusammenarbeitenden Betriebsparteien eine hohe Eigenmotivation, Transfermaßnahmen durchzuführen. Beide Betriebsparteien fühlen sich über das Beschäftigungsverhältnis ihrer Arbeitnehmer hinaus dafür verantwortlich, daß die Entlassenen schnell wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden und fördern deshalb Transfermaßnahmen. Hierbei handelt es sich in den Betriebsfallstudien ausschließlich um große Konzerne oder konzernabhängige Betriebe (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 53f.).

Aufgrund des noch relativ geringen Bekanntheitsgrades der Förderinstrumente zur Durchführung von Transfermaßnahmen in Deutschland und aufgrund der Komplexität der Gestaltung von Übergangsarbeitsmärkten haben, wie Kirsch u.a. betonen, regionale externe Akteure, spezialisierte Dienstleister und die Arbeitsverwaltung, mit anderen Worten, die regionale arbeitsmarktpolitische Infrastruktur, eine zentrale Bedeutung beim Zustandekommen von aktiven Transfersozialplänen. Eine *regionale arbeitsmarktpolitische Infrastruktur* bildet - zumindest in Deutschland - somit eine *zweite wichtige Grundbedingung* für das Zustandekommen von Transfermaßnahmen. Das illustrieren gleich drei Handlungs- und Motivkonstellationen, vor deren Hintergrund sich die betrieblichen Sozialpartner typischerweise für aktive Transfersozialpläne entscheiden, die Kirsch u.a. bei ihren Betriebsfallstudien ausfindig gemacht haben.

Transfermaßnahmen wurden des öfteren zunächst nur von einer Betriebspartei - zumeist handelte es sich hierbei um die Arbeitnehmerseite, die von den zuständigen Gewerkschaftsfunktionären bereits von der Sinnhaftigkeit aktiver Transfersozialpläne überzeugt wurden - angestrebt. Die Gegenseite lenkte erst nach der Intervention externer Akteure (Referenten des LAA, auf Transfermaßnahmen spezialisierte Dienstleister etc.) ein. Erst die Intervention externer Akteure konnte die Arbeitgeberseite davon überzeugen, daß ein aktiver Transfersozialplan mehr Vorteile für das Unternehmen beinhaltet als ein traditioneller.

In manchen Fällen war die Beratung und Betreuung der Betriebsparteien durch einen spezialisierten arbeitsmarktpolitischen Dienstleister die Voraussetzung für einen aktiven Transfersozialplan. Das überzeugende Auftreten und Agieren des arbeitsmarktpolitischen Dienstleisters und das Angebot, beim weiteren Procedere der Gestaltung eines Übergangsarbeitsmarktes für die von Arbeitslosigkeit betroffenen Arbeitnehmer behilflich zu sein (Beantragung von Fördermitteln bei der Arbeitsverwaltung, Durchführung der Transfermaßnahmen etc.), motivierte die Betriebsparteien, diesen neu aufgezeigten Weg einzuschlagen.

Nach Kirsch u.a. wurden in manchen untersuchten Fällen Transfermaßnahmen erst durch die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens ermöglicht. Hierbei spielen der Insolvenzverwalter und dessen hohe Priorität beschäftigungsbezogener Ziele sowie dessen gute Kenntnisse über den Einsatz von öffentlichen Förderinstrumenten für Transfermaßnahmen eine wesentliche Rolle. Der Insolvenzverwalter als externer Akteur übernimmt im Falle eines insolventen Betriebes die Rolle des Arbeitgebers und dominiert das weitere Verfahren - der Betriebsrat und die Gewerkschaft haben im Falle einer Insolvenz des Betriebes wenig Einflußmöglichkeiten auf das weitere Geschehen (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 54f.).

Daß eine Unterstützung durch eine externe Beratung, die sowohl den Prozeß der Aushandlung und Einigung moderiert als auch das in der Situation geforderte fachliche und rechtliche Wissen einbringt, gerade in der schwierigen Startphase der Gestaltung eines

Übergangsarbeitsmarktes sehr hilfreich sein kann, bestätigten auch die Erfahrungen der Österreichischen Studien- und Beratungsgesellschaft (ÖSB) - einer Vertragspartner-gesellschaft der Arbeitsverwaltung (vgl. ÖSB o.J.a, S. 17ff.).

Eine *dritte Grundbedingung* für die Institutionalisierung von Übergangsarbeitsmärkten ist die *frühzeitige Einbeziehung der zuständigen Stellen in der Arbeitsverwaltung* (in Deutschland) *bzw. im Arbeitsmarktservice* (in Österreich) *und eventuell weiterer Akteure*, damit die für Übergangsarbeitsmärkte typische Verzahnung von betrieblicher Personalpolitik und öffentlicher Arbeitsmarktpolitik erreicht werden kann. Die Arbeitsverwaltung bzw. „das Arbeitsmarktservice“ spielt eine bedeutende Rolle bei der Ausgestaltung von Übergangsarbeitsmärkten (Transfergesellschaften, Arbeitsstiftungen) und bei der Durchführung von Transfermaßnahmen. Z.B. bewilligt die Arbeitsverwaltung in Deutschland bzw. „das Arbeitsmarktservice“ in Österreich - wenn die gesetzlichen Kriterien der Förderinstrumente erfüllt werden (siehe Abschnitt 3.4) - die individuellen Transferzahlungen für den Lebensunterhalt der betroffenen Arbeitnehmer. Das ist in Deutschland das Strukturkurzarbeitergeld oder die Nutzung von Sozialplanzuschüssen als „Leistungen zur Sicherstellung des Lebensunterhalts der Arbeitnehmer“ (BfA 31.10.97, 254.1.1, Abs. 2, S. 2) bzw. in Österreich das Schulungsarbeitslosengeld. In beiden Ländern muß die arbeitsmarktliche Zweckmäßigkeit der durchzuführenden Wiedereingliederungsmaßnahmen, insbesondere die Qualifizierungsmaßnahmen, von der Arbeitsverwaltung bzw. dem Arbeitsmarktservice bestätigt werden. Zudem kann die Arbeitsverwaltung in Deutschland Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen gewähren, die der Förderung der Wiedereingliederung der von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer in den ersten Arbeitsmarkt dienen (z.B. Maßnahmen zur Qualifizierung und Beschäftigung). Auch stellt „das österreichische Arbeitsmarktservice“ i.d.R. Arbeitsmarktförderungsgelder für die Ausbildungsschritte in der Arbeitsstiftung zur Verfügung.

Um die Akzeptanz von Übergangsarbeitsmärkten in der Region zu vergrößern und um zusätzliche Mittel zur Unterstützung dieser zu mobilisieren, ist es durchaus sinnvoll, auch weitere lokale Akteure (Gemeinde, Gewerkschaften, Kammern etc.) bei deren Institutionalisierung mit einzubeziehen (vgl. Schrader 1998, S. 64).

Institutioneller Rahmen

Für die Institutionalisierung von Übergangsarbeitsmärkten ist eine vielfältige regionale Vernetzung unabdingbar. Denn nur durch diese können Übergangsarbeitsmärkte überhaupt als solche agieren. Die Sozialpartner der Personal abbauenden Unternehmen müssen sich deshalb für einen Träger der Übergangsarbeitsmärkte entscheiden. In Deutschland und Österreich scheinen sich regional professionell arbeitende arbeitsmarktpolitische Dienstleister, eventuell hervorgehend aus einem Unternehmen, das in der Vergangenheit mit Personalabbau beschäftigt war, in der Arbeitsmarktlandschaft zu etablieren. Regionale Anbieter von arbeitsmarktpolitischen Dienstleistungen weisen in Deutschland oftmals im Unterschied zu den österreichischen Arbeitsstiftungen keine plurale Gesellschaftsstruktur mit Gesellschaftern aus allen arbeitsmarktpolitisch wichtigen Bereichen der Region auf. Sie verfügen oftmals aber über sehr gute Kontakte zu all diesen wichtigen arbeitsmarktpolitischen Akteuren, wie z.B. zu den Gewerkschaften, zu den Unternehmen der Region, zu der Arbeitsverwaltung aller Ebenen etc. D.h., in Österreich sind im allgemeinen die wichtigsten regionalen arbeitsmarktpolitischen Akteure als Träger eines Übergangsarbeitsmarktes miteinander vernetzt. In Deutschland hingegen wird die Vernetzung der wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Akteure einer Region über einen einzelnen Träger von arbeitsmarktpolitischen Dienstleistungen

realisiert. Dieser Unterschied resultiert möglicherweise aus dem System der Sozialpartnerschaft und auch aus dem Phänomen der Personalunion in Österreich im Gegensatz zu deren Nichtvorhandensein in Deutschland (siehe Abschnitt 2.2, S. 12 u. 13f.). Eine *vierte wichtige Grundbedingung* beinhaltet also die Entscheidung der Sozialpartner, *wer als Träger von Übergangsmärkten fungiert*.

Eine damit zusammenhängende *fünfte Entscheidung*, die die Sozialpartner treffen müssen, ist, *in welchen institutionellen Rahmen und in welcher Art und Weise die von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen in den Übergangsmarkt wechseln*.

In Deutschland gibt es *zwei Möglichkeiten*, Transfermaßnahmen für von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer durchzuführen. Zum einen ist das die *interne Lösung*. Hierbei sind die betroffenen Arbeitnehmer während der Fördermaßnahmen während der Kündigungsfrist oder über diese hinaus beim alten Arbeitgeber beschäftigt. Zum anderen gibt es die *externe Variante*, bei der die Arbeitnehmer während der Fördermaßnahmen bei einem Ersatzarbeitgeber beschäftigt sind. Die Arbeitnehmer begründen quasi ein „fiktives Arbeitsverhältnis“ mit einem Träger des Übergangsmarktes. Denn Arbeitnehmer, die nach §§ 254ff. bzw. nach §§ 175ff. SGB III gefördert werden, dürfen nicht vorher arbeitslos gewesen sein.

Den mit Personalabbau konfrontierten Unternehmen stehen in Deutschland *zwei interne Optionen* zur Nutzung eines Übergangsmarktes offen: Die Transfermaßnahmen können nach der betriebsbedingten Kündigung während der Kündigungsfrist stattfinden (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 25-36). I.d.R. werden die von Arbeitslosigkeit betroffenen Mitarbeiter während der Transfermaßnahmen - die nur zeitweise oder während der ganzen Kündigungsfrist stattfinden können - von der Arbeit freigestellt. In wenigen Fällen müssen die Betroffenen dieses Angebot in ihrer Freizeit wahrnehmen. Wenn Arbeitnehmer während der Teilnahme an Transfermaßnahmen noch im Unternehmen beschäftigt sind und z.B. nur teilweise von der Arbeit freigestellt werden, ist dies für die Arbeitnehmer eine Doppelbelastung. Denn sie können sich nicht sofort von ihrer alten Tätigkeit trennen und auf neue berufliche Perspektiven konzentrieren. Für diese interne Lösung kann das Förderinstrument Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III benutzt werden. Mit dem Förderinstrument strukturbedingte Kurzarbeit nach §§ 175ff. SGB III können ebenfalls interne Lösungen realisiert werden. Voraussetzung hierfür ist, daß die Beschäftigten, die Strukturkurzarbeitergeld beziehen, in einer „betriebsorganisatorischen eigenständigen Einheit“ zusammengefaßt werden und die Kurzarbeitenden über die Kündigungsfrist hinaus „beschäftigt“ werden. Wenn Transfermaßnahmen zur beruflichen Neuorientierung durchgeführt werden bzw. vorgesehen sind, können die von Arbeitslosigkeit Betroffenen bis zu zwölf Monaten Strukturkurzarbeitergeld beziehen.

Neben den internen Lösungen kann sich das von Personalabbau betroffene Unternehmen in Deutschland auch für eine externe Lösung zur Nutzung eines Übergangsmarktes entscheiden. Hierfür wechseln die von Arbeitslosigkeit Bedrohten im Rahmen eines befristeten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsvertrages in den Übergangsmarkt (Transfergesellschaft). Die Beendigung des Arbeitsverhältnisses mit dem alten Arbeitgeber wird i.d.R. vorgezogen, die Kündigungsfrist muß nicht abgewartet werden, d.h. die betriebsbedingte Kündigung wird i.d.R. durch einen Aufhebungsvertrag ersetzt. In diesem Fall erfolgt der Wechsel in den Übergangsmarkt durch einen dreiseitigen Vertrag zwischen dem alten Arbeitgeber, dem Arbeitnehmer und dem Träger des Übergangsmarktes (vgl. Knuth/Stolz 1998, S. 48f.). Diese externe Lösung

kann wahlweise mit den Instrumenten Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III oder strukturbedingter Kurzarbeit nach §§ 175ff. SGB III von der Arbeitsverwaltung gefördert werden.

In Österreich kann ein Unternehmen für eine Arbeitsstiftung grundsätzlich eine *rechtlich selbständige* oder eine *rechtlich unselbständige Rechtsform* wählen. Meistens handelt es sich hierbei um eine GmbH oder einen Verein. Das Unternehmen kann sich aber auch dafür entscheiden, ihre Arbeitsstiftung in einen bereits bestehenden Stiftungsverbund einzugliedern oder die Transfermaßnahmen (Stiftungsmaßnahmen) an eine extern bestehende Weiterbildungseinrichtung (z.B. an das Wirtschaftsförderungsinstitut (WIFI) oder an das Berufsförderungsinstitut (BFI)⁷⁵) zu übertragen (vgl. Seckauer 1997, S. 33). Eine rechtlich unselbständige Rechtsform ist möglich, wenn das Personal abbauende Unternehmen weiterbesteht. Bei einer Förderung nach § 18 AIVG - das ist das österreichische Förderinstrument zur Errichtung eines Übergangsarbeitsmarktes (Arbeitsstiftung) - werden die Arbeitnehmer, von denen sich das Unternehmen bereits getrennt hat, dann in einer organisatorischen Einheit zusammengefaßt. Selbst bei einer Betriebschließung kann diese Lösung gewählt werden. Der Betrieb bleibt dann solange bestehen, bis die Arbeitslosen die Transfermaßnahmen in der Arbeitsstiftung (in Österreich bis zu vier Jahren (vgl. ÖSB 1994/95, S. 2)) abgeschlossen haben (vgl. Grottenthaler-Riedl u.a. o.J., o.S.). Eine externe Neugründung (selbständige Rechtsform) bzw. eine Eingliederung in einen bereits bestehenden Übergangsarbeitsmarkt oder die Transfermaßnahmen (Stiftungsmaßnahmen) an eine extern bestehende Weiterbildungseinrichtung zu delegieren, ist unvermeidbar, wenn das Altunternehmen Konkurs anmelden muß (z.B. Insolvenzstiftung (vgl. ÖSB o.J.a, S. 13)). Diese Organisationsform wird im Normalfall auch bei betriebsübergreifenden Lösungen (Branchen- oder Regionalstiftung (vgl. ÖSB o.J.a, S. 13)) gewählt.

Diejenigen österreichischen Arbeitnehmer, die nach einer einvernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses oder nach einer vom Arbeitgeber betriebsbedingten Kündigung arbeitslos geworden sind, können im Status der Arbeitslosigkeit mit Bezug auf den von den betrieblichen Sozialpartnern ausgehandelten aktiven Sozialplan bzw. die Betriebsvereinbarung einen Antrag auf Aufnahme in die Arbeitsstiftung stellen. Die Arbeitslosen schließen - nachdem ihre Aufnahme in den Übergangsarbeitsmarkt, z.B. durch dessen Träger bzw. Vereinsvorstand genehmigt wurde - einen Fördervertrag mit den Trägern des Übergangsarbeitsmarktes. Die Gefahr, Arbeitslose mit gravierenden Vermittlungshandicaps nicht in den Übergangsarbeitsmarkt aufzunehmen, ist durch diese Verfahrensweise gegeben.

Aus Gründen der beschleunigten sozialen und emotionalen Loslösung der Arbeitnehmer vom Altbetrieb wird eine rechtlich selbständige Form bzw. die externe Lösung oft praktiziert, auch wenn das Arbeitnehmer abgebende Unternehmen weiter besteht. Es kann davon ausgegangen werden, daß sich die Arbeitnehmer hierbei schneller auf den externen Arbeitsmarkt orientieren können und somit auch schneller wieder in den ersten Arbeitsmarkt eingegliedert werden können. Zudem ist u.U. die Betreuung intensiver, da sich die Verantwortlichen des Übergangsarbeitsmarktes ausschließlich auf die Wiedereingliederung der von Arbeitslosigkeit Betroffenen bzw. Bedrohten konzentrieren können.

Schließlich muß als *sechste Grundanforderung* die *Zeitstruktur des Übergangsarbeitsmarktes* festgelegt werden. Übergangsarbeitsmärkte haben ein eindeutiges Ziel, sie

⁷⁵ Das sind zwei sozialpartnerschaftliche Bildungseinrichtungen (vgl. Seckauer 1997, S. 181).

fungieren als Brücke in ein neues Arbeitsverhältnis. Deshalb benötigen sie einen klar definierten Anfang und ein ebenso klar festgelegtes Ende. D.h., sie sind wie alle Projekte, zeitlich befristet. Den Beginn markieren die Etablierung des entsprechenden Übergangsarbeitsmarktes und der Übergang der Arbeitnehmer vom alten Betrieb in diesen. Die Dauer des Übergangsarbeitsmarktes hängt zum einen von den zur Verfügung stehenden Mitteln (u.a. von denen des Altunternehmens) und zum anderen von den rechtlichen Rahmenbedingungen ab. De facto bestimmt allerdings die Entwicklung bzw. die Situation auf dem Arbeitsmarkt die Dauer des Übergangsarbeitsmarktes. Beendet ist er spätestens dann, wenn alle Arbeitnehmer eine neue Perspektive gefunden haben und der letzte Beschäftigte den Übergangsarbeitsmarkt verlassen hat (vgl. Schrader 1998, S. 63).

Transfermaßnahmen

Charakteristisch für Übergangsarbeitsmärkte ist der Einsatz eines *ganzen Bündels von arbeitsmarktpolitischen Transfermaßnahmen* (vgl. Muth 2000, S. 136; vgl. ÖSB 1992, o.S., zit. nach Seckauer 1997, S. 10), die aufeinander abgestimmt und alle auf den Abschluß neuer, unbefristeter Arbeitsverhältnisse ausgerichtet sind. Die in Abschnitt 3.4 detaillierter beschriebenen entsprechenden Förderinstrumente in Deutschland und Österreich sind offen für vielfältige Formen von Transfermaßnahmen. Mit den Förderinstrumenten kann „... den von der Freisetzung betroffenen ArbeitnehmerInnen ein komplettes Paket an kollektiven und maßgeschneiderten individuellen Unterstützungsmaßnahmen ... [angeboten werden]“ (Horejs 1998, S. 16). Das Bündel an Transfermaßnahmen stellt eine *Mischung aus Persönlichkeitsentwicklung* (z.B. berufliche Neuorientierung) *und fachlicher Aus- und Weiterbildung* dar. Die Mischung kann neben den individuellen Bedürfnissen der Teilnehmer und den betrieblichen Möglichkeiten auch auf die Möglichkeiten des regionalen Arbeitsmarktes abgestimmt werden (vgl. Slupetzky 1994, S. 4; vgl. ÖSB 1994/95 o.S.).

Obwohl jede beliebige Maßnahmenkombination auch in Österreich laut § 18 AIVG erlaubt ist, die die Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt fördert (vgl. Slupetzky 1994, S. 4), hat sich dort im Laufe der Zeit - vermutlich unter Mitwirkung der ÖSB - im allgemeinen ein einheitliches Maßnahmenkonzept mit insgesamt sechs Maßnahmenformen herausgebildet⁷⁶. Die ÖSB ist eine seit 1983 in ganz Österreich tätige Vertragspartnergesellschaft des AMS (vgl. Muth 2000, S. 115). Daß es zu dieser Zusammenarbeit zwischen der ÖSB und dem AMS kam und infolgedessen zur Herausbildung eines einheitlichen Maßnahmenkonzeptes im Rahmen einer Arbeitsstiftung kann möglicherweise auf die zentralistischen Strukturen im System der industriellen Beziehungen in Österreich zurückgeführt werden (siehe Abschnitt 2.2, S. 11).

⁷⁶ Die verschiedenen Maßnahmenformen sollen in ihrem Zusammenwirken Wiederbeschäftigungschancen der Teilnehmer erhöhen (vgl. ÖSB 1993, zit. nach Seckauer 1997, S. 26).

Im folgenden werden die sechs Maßnahmenformen kurz dargestellt:

Die erste Maßnahmenform ist i.d.R. für alle Teilnehmer gleich. Hierbei handelt es sich um eine - je nach Übergangsarbeitsmarkt bzw. Arbeitsstiftung zwischen 6 Wochen und 3 Monaten dauernde - *kollektive Berufsorientierungsmaßnahme* (berufliche Neuorientierung). Die Teilnehmer versuchen mit Hilfe von Trainern den Schock der Arbeitslosigkeit zu bewältigen, analysieren ihre persönliche Stärken und Schwächen, erschließen sich berufliche Perspektiven und erstellen einen *individuellen Karriereplan*. Dieser Karriereplan muß dann individuell vom Arbeitsmarktservice geprüft und genehmigt werden. Je nach Ausrichtung des individuellen Karriereplans gehen die Teilnehmer nach der beruflichen Neuorientierung in verschiedene weiterführende Maßnahmen über.

Teilnehmer, die über eine verwertbare Qualifikation verfügen oder Personen, die wegen ihres Alters, der Dauer ihrer Ausbildung etc. nach der Berufsorientierung keinen Sinn in Aus- und Weiterbildungen sehen, wechseln unmittelbar in sogenannte *Aktivgruppen* über. Auch Teilnehmer, die im Rahmen der Arbeitsstiftung eine Aus- und Weiterbildung durchlaufen und beendet haben, können - vorausgesetzt das Maximum von vier Jahren, das ein Teilnehmer in einer Arbeitsstiftung verbringen kann, ist noch nicht erreicht - in das Modul *aktive Arbeitssuche* überwechseln. Die Teilnehmer dieses Bausteins werden auf die aktive Arbeitssuche vorbereitet (Bewerbungstraining etc.) und bei diesen Aktivitäten unterstützt (Durchführung von Arbeitsmarktanalysen etc.).

Die meisten Teilnehmer absolvieren in Österreich entsprechend ihrer erarbeiteten Karriereplanung nach der Berufsorientierung *Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen* (vgl. Seckauer 1997, S. 209). Diese dürfen maximal vier Jahre - inklusive Berufsorientierung und evtl. aktive Arbeitssuche - dauern. Dabei reichen die Möglichkeiten von der Nachholung eines Lehrabschlusses bis zum Universitätsstudium. Einzige Einschränkung bei der Wahl der Aus- und Weiterbildung ist, daß sie arbeitsmarktbezogen sein muß (vgl. Arbeitsmarktservice OÖ 1994, S. 12, zit. nach Seckauer 1997, S. 29).

Auch *betriebliche Praktika* gehören zum Sortiment der Maßnahmen, die typischerweise von den Teilnehmern der Übergangsarbeitsmärkte bzw. Arbeitsstiftungen absolviert werden. Teils sind sie als fester Bestandteil in die entsprechende Aus- und Weiterbildung integriert, teils erfolgen sie auch auf freiwilliger Basis, um die beruflichen Qualifikationen zu erhalten bzw. auszuweiten. Sie dienen auch zur Unterstützung der Vermittlung (siehe auch Abschnitt 2.3.2). Hat sich ein Teilnehmer für eine Lehre entschieden, erfolgt aufgrund des dualen Ausbildungssystems der überwiegende Teil der Ausbildung im Betrieb in Form von betrieblichen Praktika.

Ein weiterer Baustein, für den sich Teilnehmer nach der Berufsorientierung aufgrund ihres erarbeiteten Karriereplans entscheiden können, ist das *Gründungsprogramm*. Diesen Baustein wählen Teilnehmer, die ein eigenes Unternehmen gründen wollen. Rein quantitativ gesehen spielen Unternehmensgründungen im Rahmen von Arbeitsstiftungen allerdings eine eher untergeordnete Rolle (vgl. Seckauer 1997, S. 231).

Vor allem für über 50jährige und Teilnehmer mit zusätzlichen Vermittlungshemmnissen wird eine (individuelle) *Intensivbetreuung* angeboten. Dieses Modul wurde nach dem Wegfall der Krisenregionsverordnung (siehe Abschnitt 3.3, S. 25) mit in das Programm mancher Arbeitsstiftungen aufgenommen. Die Intensivbetreuung besteht in einer Kombination aus einer spezifischen Berufsorientierung, aktiver Arbeitssuche und betrieblichen Praktika und soll vor allem verhindern, daß die Arbeitsstiftung für Ältere lediglich der

zeitlichen Überbrückung bis zur Rente (vgl. Pilz 1996, S. 111, zit. nach Seckauer 1997, S. 31f.) bzw. Vorruhestand dient.

In Österreich hat sich ein einheitliches Maßnahmenkonzept bei der Gestaltung von Übergangsmärkten (Arbeitsstiftungen) etabliert.

Wie die Autoren des IAB-Begleit-Projektes „Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen“ konstatieren und wie leicht aus den im zweiten Zwischenbericht dargestellten 15 Betriebsfallstudien zu erkennen ist, läßt sich bisher kein Standardmuster bei der Komposition von Transfermaßnahmen in Deutschland erkennen. Die Übergangsmärkte werden in Deutschland ganz individuell ausgestaltet. Das mag zum einen an der Neuheit der Förderinstrumente liegen, aber zum anderen auch sicherlich daran, daß es die Intention der Gesetzgeber war, daß die beiden Förderinstrumente - Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen und strukturbedingte Kurzarbeit - sehr flexibel „... bei unterschiedlichen betrieblichen Ausgangsbedingungen des Personalabbaus, für unterschiedliche Zielgruppen und mit verschiedenen methodischen Konzeptionen“ (Kirsch u.a. 2000, S. 65) angewandt werden sollen. Es ist allerdings auch zu erkennen, daß die involvierten regionalen arbeitsmarktpolitischen Dienstleister einen großen Einfluß auf die Ausgestaltung der Transfermaßnahmen ausüben. Aus den Betriebsfallstudien und den sonstigen empirischen Daten geht hervor, daß die ganze „Bandbreite theoretisch denkbarer Möglichkeiten der Umsetzung trotzdem nicht ausgeschöpft“ (Kirsch u.a. 2000, S. 65) wird. Am häufigsten kommen - oft auch ausschließlich - Outplacementmaßnahmen zum Einsatz (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 60). Generell selten kommen, laut den Befunden aus der IAB-Studie, Mobilitätshilfen, Einstellungszuschüsse, Praktika und Existenzgründungshilfen bei der Nutzung des Förderinstruments Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen zur Anwendung (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 65).

Aus dem bisher Beschriebenen lassen sich folgende *vier weitere Grundanforderungen* an die Gestaltung von Übergangsmärkten bzw. Transfermaßnahmen formulieren:

Die betrieblichen und/oder regionalen Akteure müssen ein *Maßnahmenkonzept entwickeln, das nach Möglichkeit ein ganzes Bündel an Transfermaßnahmen beinhaltet*, denn gerade im Einsatz eines aufeinander bezogenen Maßnahmenmixes liegt der Erfolg von Übergangsmärkten. Im Idealfall besteht das Konzept aus kollektiven Berufsorientierungsmaßnahmen, die der Neuorientierung auf dem Arbeitsmarkt dienen, und individuellen Eingliederungsmaßnahmen.

Eine weitere Grundanforderung, die eng mit der obigen Grundanforderung zusammenhängt, ist, daß die *Transfermaßnahmen paßgenau auf die Teilnehmer zugeschnitten* sein müssen. Zudem müssen Trainer für die Transfermaßnahmen eingesetzt werden, die die Sprache der Teilnehmer treffen und die Lerninhalte auch an diese vermitteln können.

Außerdem bedarf es von *seiten aller Beteiligten* bei der Gestaltung von Übergangsmärkten idealerweise eines *engagierten und positiven Informierens über die geplanten Transfermaßnahmen* und die damit einhergehenden Vorteile für die von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen. Dies ist notwendig, damit diejenigen, die an den Transfermaßnahmen teilnehmen sollen, auch dafür gewonnen werden können. Das gelingt am besten, wenn den von Arbeitslosigkeit bedrohten bzw. betroffenen Arbeitnehmern ein überzeugendes Maßnahmenkonzept samt Inhalte klar und transparent vorgestellt wird. In diesem Zusammenhang ist es auch sehr hilfreich, über die vorgesehenen Wege der Wiedereingliederung in der Maßnahme klar und deutlich zu kommuni-

zieren bzw. zu informieren (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 63). Nach Möglichkeit sollten vor allem Ungelernte, Ältere etc., die ohne Maßnahmen besonders wenig Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben und erfahrungsgemäß wenig Eigeninteresse an Maßnahmen zeigen, gezielt über die Vorteile der Maßnahmen, evtl. auch im persönlichen Gespräch, informiert werden.

Damit sich möglichst viele der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen für den aktiven Sozialplan und somit für die Transfermaßnahmen und gegen den passiven Übergang in die Arbeitslosigkeit entscheiden, ist es auch wichtig, daß die Anreize im Sozialplan richtig gesetzt werden.

Abschließend kann man sagen: Sowohl in Deutschland als auch in Österreich stellt ein Übergangsarbeitsmarkt „kein Fertigprodukt“ (Hasenböhler 1993, S. 20, zit. nach Seckauer 1997, S. 20) dar. Dieser muß im jeweiligen Gesamtzusammenhang „immer wieder neu erfunden werden“ (Hasenböhler 1993, S. 20, zit. nach Seckauer 1997, S. 20). Selbstverständlich können die bisherigen Erfahrungen bei der Ausgestaltung eines Übergangsarbeitsmarktes miteinbezogen werden (vgl. Seckauer 1997, S. 20). Aber verantwortlich für die Initiative und auch für die Ausgestaltung des Übergangsarbeitsmarktes, insbesondere der Transfermaßnahmen, sind die betrieblichen bzw. regionalen Akteure. Die Betriebsparteien bzw. die regionalen Akteure, wie z.B. Vertreter des örtlichen Arbeitsamtes, Träger von Übergangsarbeitsmärkten etc., können alle Maßnahmen maßgeschneidert und paßgenau vor dem Hintergrund unterschiedlicher betrieblicher Ausgangsbedingungen, unterschiedlicher Zielgruppen, unterschiedlicher regionaler Gegebenheiten usw. konzipieren und durchführen. Stützt sich die regionale Wirtschaftsstruktur z.B. primär auf eine Branche und kommt diese Branche in die Krise, können Transfermaßnahmen im Rahmen von Übergangsarbeitsmärkten den gesamtregionalen Strukturwandel unterstützen (vgl. ÖSB o.J.a, S. 11).

Im folgenden Kapitel 4 geht es nun um drei konkrete exemplarische Fallstudien.

4 Fallstudien

In diesem Kapitel werden exemplarisch drei Fallstudien - zwei deutsche und eine österreichische - untersucht. Gemeinsames Merkmal aller drei Fälle ist, daß Übergangsarbeitsmärkte errichtet und in diesem Zusammenhang Transfermaßnahmen für die von den Betrieben abzubauenen Beschäftigten angeboten wurden. Das Hauptziel aller hier dargestellten drei Fallstudien war es, die Entlassenen mittels der Übergangsarbeitsmärkte und Transfermaßnahmen in den externen ersten Arbeitsmarkt einzugliedern. Hierbei handelt es sich zum einen um die Fallstudie *Bündel*⁷⁷, bei der das aktive betriebsnahe arbeitsmarktpolitische Förderinstrument strukturbedingte Kurzarbeit verwendet wurde, zum anderen um die Fallstudie *Müller*, bei der das aktive betriebsnahe arbeitsmarktpolitische Förderinstrument Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen zum Einsatz kam sowie um eine österreichische Fallstudie (*ALU-Stiftung*), bei welcher das aktive betriebsnahe arbeitsmarktpolitische Förderinstrument Arbeitsstiftung eingesetzt wurde.

4.1 Methodisches Vorgehen, Datenbasis und analytischer Rahmen in bezug auf die Fallstudien

In den Fallstudien werden Sekundärdaten verwendet. Ziel ist es zum einen eine Evaluierung⁷⁸ einiger Umsetzungsbedingungen der Übergangsarbeitsmärkte vorzunehmen. Auch werden zum anderen einige Auswirkungen der Übergangsarbeitsmärkte auf die Teilnehmer untersucht. Da in die Untersuchungsdesigns keine Kontrollgruppen, d.h. Personen, die nicht in die Übergangsarbeitsmärkte wechselten und an den Transfermaßnahmen teilnahmen und ähnliche soziodemographische und -biographische Merkmale aufweisen wie die Personen in den Übergangsarbeitsmärkten, mit einbezogen wurden (Daten hierüber standen nicht zur Verfügung), kann nicht gesagt werden, inwieweit die registrierten Arbeitsmarkterfolge der Teilnehmer auch tatsächlich auf die Übergangsarbeitsmärkte zurückzuführen sind.

Die qualitativen Daten, die für die Evaluierung verwendet werden, dienen dazu, einige Umsetzungsbedingungen der Übergangsarbeitsmärkte nachvollziehen zu können. Daraus können Aussagen über die arbeitsmarktpolitischen Erfolge der Übergangsarbeitsmärkte abgeleitet werden. Auch erleichtern sie die Interpretation der quantitativ gewonnenen Ergebnisse (vgl. Mayring 1996, S. 30). Bei den beiden deutschen Fallstudien wurden alle an der Errichtung und Ausgestaltung des Übergangsarbeitsmarktes jeweils beteiligten relevanten Akteure befragt. Dies dürfte zu einem weitaus differenzierteren Bild führen als

⁷⁷ Alle Betriebs- und Ortsnamen in den beiden deutschen Fallstudien wurden anonymisiert. Es werden die Namen und Orte verwendet, die in den Fallstudien „Müller“ und „Bündel“ im IAB-Projektbericht verwendet wurden (vgl. Knuth 2001).

⁷⁸ Wie Schmid u.a. ausführen, müßte ein vollständiger Evaluierungsprozeß arbeitsmarktpolitischer Programme *idealtypisch* folgende fünf Etappen enthalten: „Kontextanalyse“, „Problemanalyse“, „Monitoring“, „Wirkungsanalyse“ und „Bilanzierung“ (vgl. Schmid u.a. 1997). Da in dieser Arbeit nur Sekundärdaten verwendet werden und diese nicht alle Elemente umfassen, die Schmid u.a. für eine vollständige und umfassende Evaluierung vorschlagen, kann die Evaluierung den Anforderungen nur ansatzweise gerecht werden. Sowohl aus zeitlichen als auch aus Kapazitätsgründen können auch keine zusätzlichen Daten erhoben werden.

bei der österreichischen Fallstudie, bei der lediglich der Leiter der untersuchten Stiftung über deren Entstehungsprozeß befragt wurde.

Die quantitativen Daten, die - mit Ausnahme der Erreichungsquote der Zielgruppe und der Erfolgsquote - leider nur für den österreichischen Fall vorliegen, geben Aufschluß über arbeitsmarktpolitische Erfolge und die Arbeitsmarkterfolge bzw. Arbeitsmarktmißerfolge der Teilnehmer. Die Tatsache, daß die Errichtung des österreichischen Übergangsarbeitsmarktes schon einige Jahre zurückliegt und demzufolge viele Teilnehmer diesen schon verlassen haben und aussagekräftige Daten dieser Absolventen vorliegen, kann in diesem Fall als Vorteil angesehen werden.

Bei den beiden deutschen Fallstudien flossen die quantitativen Daten aus den Fragebogenaktionen nicht mit ein. Die Anzahl der Teilnehmer war zu gering. Dies hatte zur Folge, daß keine signifikanten statistischen Aussagen getroffen werden konnten und zudem eine Veröffentlichung dieser Daten die Anonymität der Teilnehmer gefährden würde.

Nachfolgend werden kurz die Untersuchungen vom IAT, von Seckauer und Gerich vorgestellt, aus denen die in dieser Arbeit verwendeten quantitativen und qualitativen Daten stammen. Es wird außerdem begründet, warum aus diesen Untersuchungen einzelne Fallstudien ausgewählt wurden. Zudem wird die empirische Basis für die drei ausgewählten Fallstudien dargelegt.

Deutsche Betriebsfallstudien

Im Rahmen des Projekts „Begleitforschung zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III vom Institut für Arbeits- und Berufsforschung (IAB) der Bundesanstalt für Arbeit, das vom September 1998 bis August 2000 vom Institut Arbeit und Technik (IAT) durchgeführt wurde, wurden u.a.⁷⁹ 15 Betriebsfälle untersucht. Die 15 Betriebsfallstudien⁸⁰ wurden durchgeführt, um „einen vertieften Einblick in die Bedingungen und Konstellationen zu erhalten, unter denen eine Sozialplanförderung zustande kommt“ (Kirsch u.a. 2000, S. 16)⁸¹. Es wurden leitfadengestützte Interviews mit jeweils allen beteiligten Akteuren eines Betriebes geführt. Diese problemzentrierten Interviews wurden auf Tonband aufgenommen und anschließend wurden daraus Protokolle geschrieben. Die Fallstudien wurden auf Grundlage dieser Protokolle und zugänglich gemachten Statistiken und Dokumente nach einem vorgegebenen Gliederungsraster zu einem Text verfaßt. (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 20f.).

Es werden daraus die zwei Betriebsfälle näher untersucht, an denen ich im Rahmen eines Praktikums im Sommer/Herbst 1999 mitgearbeitet habe.

⁷⁹ Vgl. die weiteren empirischen Bestandteile der Begleitforschung in Kirsch u.a. 1999, S. 6f.

⁸⁰ Unter diesen befanden sich sowohl bezuschußte Sozialplanfälle von der Bundesanstalt für Arbeit nach §§ 254 ff. und §§ 175 ff. SGB III als auch solche Fälle, die bei ihren kollektiven Entlassungsmaßnahmen keine derartige Förderungen bezogen haben.

⁸¹ Da genauere Informationen über die Auswahlkriterien der 15 Betriebsfallstudien für diese Arbeit nicht relevant sind, wird auf ihre Beschreibung verzichtet. Sie können in Kirsch u.a. 2000, S.19f., nachgelesen werden.

Für die Fallstudie *Bündel* wurden sechs Interviews geführt: mit dem Betriebsratsvorsitzenden, der Geschäftsleitung, dem zuständigen Gewerkschaftsfunktionär, mit einer in den Fall involvierten Vertreterin des örtlichen Arbeitsamtes, mit zwei Vertretern der arbeitsmarktpolitischen Dienstleister. Außerdem war ich als teilnehmende Beobachterin beim Besuch des Gewerkschaftsfunktionärs bei den betroffenen Beschäftigten in den Bildungsmaßnahmen zugegen. Im Rahmen der Fallstudie *Müller* wurden drei Interviews geführt: mit dem Konkursverwalter, mit einigen Teilnehmern der Transfergesellschaft und mit dem arbeitsmarktpolitischen Dienstleister.

Als empirische Grundlage zur Beantwortung der unten genannten Themenkomplexe dienen vor allem die von mir verfaßten 10 Protokolle der Interviews und die von den Interviewpartnern erhaltenen Dokumente sowie die vom IAT verfaßten beiden Betriebsfallstudien (vgl. Knuth 2001). Außerdem wurden direkt bei den für die beiden Fälle zuständigen örtlichen Arbeitsämtern telefonisch Informationen erfragt.

Österreichische Arbeitsstiftungen

Seckauer analysiert und vergleicht in seiner Studie von 1997 u.a. sieben Arbeitsstiftungen und zwei stiftungsähnliche Maßnahmen in Braunau und Vöcklabruck in Oberösterreich⁸². Er befragte mittels leitfadengestützter Interviews alle Leiter sämtlicher Arbeitsstiftungen, die von April 1996 bis September 1996 im Bezirk Braunau und Vöcklabruck bestanden. Bei einer der stiftungsähnlichen Maßnahmen befragte er ebenfalls den Leiter der Einrichtung und bei der anderen interviewte er aufgrund eines kurz vor dem Befragungszeitpunkt erfolgten Leiterwechsels einen für diese stiftungsähnliche Maßnahme zuständigen Mitarbeiter in der regionalen Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice⁸³. Zudem wurden im Zuge der Interviews zur Verfügung gestellte stiftungsinterne Statistiken sowie sonstige recherchierte Unterlagen mit ausgewertet (vgl. Seckauer 1997, S. 169f.).

Gerichs Untersuchung basiert auf einer postalischen Querschnittbefragung⁸⁴ von Stiftungsabsolventen fünf verschiedener Arbeitsstiftungen in Braunau und Vöcklabruck⁸⁵. Befragt wurden Personen zu einem Zeitpunkt, nachdem sie den Übergangsarbeitsmarkt Arbeitsstiftung schon verlassen hatten. Ein Nachteil dieser Methode ist, daß Informationen über die Vergangenheit nur ex post (retrospektiv) erfaßt werden können

⁸² Das sind folgende Stiftungen und stiftungsähnliche Maßnahmen: Aus dem Bezirk Braunau die SAKOG-Stiftung (Salzburger Kohlegesellschaft), St. Pantaleon; die ALU-Stiftung (Ausbildungs-, Leistungs- und Unterstützungsverein) und die EMA-Stiftung. Aus dem Bezirk Vöcklabruck die WTK-Kohle-Stiftung, Ampflwang; die Temic-Stiftung (Telefunken Mikroelektronik), Vöcklabruck; die Kretz-Stiftung, Frankenburg und die Naturana-Stiftung, Ampflwang. Aus dem Bezirk Braunau die stiftungsähnliche Maßnahme Netzwerk Braunau und aus dem Bezirk Vöcklabruck das Arbeits-Innovations-Zentrum (AIZ), Vöcklabruck.

⁸³ Vgl. Gesprächsleitfäden im Anhang des Kapitels 4 Seckauer 1997.

⁸⁴ Vgl. Fragebogen im Anhang Gerich 1997, S. 123-141.

⁸⁵ Das sind folgende Stiftungen: ALU (Ausbildungs-, Leistungs- und Unterstützungsverein) (Braunau); SAKOG (Salzburger Kohlegesellschaft (St. Pantaleon, Bezirk Braunau); TEMIC (Telefunken Mikroelektronik) (Vöcklabruck und Braunau); KTM (Firma KTM) (Braunau) und KRETZ (Firma Kretz) (Frankenburg, Bezirk Vöcklabruck). Auswahlverfahren, Grundgesamtheit, Stichproben, Anzahl der auswertbaren Fragebögen, Gewichtung etc. für die Untersuchung von Gerich (vgl. Gerich 1997, S. 10-14). Diese Einzelheiten werden in dieser Arbeit nicht aufgeführt, da in dieser Arbeit lediglich die ALU-Stiftung näher untersucht wird.

und diese durch die Gegenwart verzerrt sind. Die idealste Untersuchungsform für die von Gerich untersuchten Fragestellungen und auch für die Fragestellungen in dieser Arbeit wäre eine Längsschnittuntersuchung, die aus zeitlichen Gründen jedoch nicht realisiert werden konnte. Wie Gerich vermutet, kam es durch die nicht zurückgesandten Fragebögen von weniger erfolgreichen Stiftungsabsolventen, die z.B. nach Beendigung der Stiftung keinen Arbeitsplatz gefunden haben, zu einer Verzerrung der Ergebnisse, so daß diese „tendenziell positiver erscheinen, als sie vermutlich tatsächlich sind“ (Gerich 1997, S. 12).

In der vorliegenden Arbeit wird lediglich auf die *ALU-Stiftung* näher eingegangen. Diese wurde ausgewählt, da es sich um eine relativ große Arbeitsstiftung handelt und vor allem die quantitativen Daten aussagekräftig sind. Außerdem wurde sie ausgewählt, da sie die einzige der von Seckauer und Gerich untersuchten Arbeitsstiftungen ist, die eine Intensivbetreuung für Ältere in ihrem Maßnahmenkatalog anbietet. In dieser Arbeit wird u.a. auch der Frage nachgegangen, ob Ältere durch die Teilnahme an den Transfermaßnahmen im Übergangsarbeitsmarkt bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben. Zudem besteht die ALU-Stiftung schon seit 1991, so daß auch langfristige Effekte der Arbeitsstiftung auf die Teilnehmer mit berücksichtigt werden können.

Zur Beantwortung der in Übersicht 2 genannten Themenkomplexe wird auf die qualitativen Daten aus der Studie von Seckauer (vgl. Seckauer 1997, Kapitel 4) zurückgegriffen. Für die quantitative Sekundäranalyse stellte mir Gerich freundlicherweise seinen Datensatz der obengenannten Untersuchung zur Verfügung. Außerdem werden einige Informationen ebenfalls aus seiner Studie entnommen (vgl. Gerich 1997). Zusätzlich wurden Informationen und Daten direkt beim ALU-Stiftungsmanagement und dem AMS Wien eingeholt.

Im folgenden wird kurz auf die Querschnittbefragung der ALU-Stiftungsabsolventen eingegangen:

Die Querschnittbefragung der ALU-Stiftungsabsolventen ist als Totalerhebung angelegt. Die Verschickung der Fragebögen erfolgte Ende August 1996. Die Grundgesamtheit der ALU-Stiftung betrug zu diesem Zeitpunkt $N = 496$ Absolventen. Um einen möglichst hohen Rücklauf zu erzielen, konnten die Absolventen an einem Gewinnspiel teilnehmen und wurden zusätzlich noch einmal telefonisch zur Beantwortung des Fragebogens aufgefordert. Von den 496 verschickten Fragebögen wurden 134 zurückgeschickt, davon konnten 17 nicht ausgewertet werden (z.B. befanden sich einige Personen zum Zeitpunkt der Befragung noch im Übergangsarbeitsmarkt und konnten dementsprechend nicht alle Fragen beantworten), so daß 117 auswertbare Fragebögen in die Auswertung mit einbezogen werden konnten. 63 Stiftungsabsolventen, an die Fragebögen verschickt wurden, waren verzogen. Wenn man nun $N = 433$ Absolventen als Grundgesamtheit berücksichtigt, ergibt sich bei 134 zurückgeschickten Fragebögen, eine Rücklaufquote von 30,9% (vgl. Gerich 1997, S. 10-14).

Im folgenden Abschnitt 4.2 wird vor allem den in Übersicht 2 stehenden drei Themenkomplexe nachgegangen. Wie oben schon erwähnt handelt es sich um Sekundärdaten. Es kann also vorkommen, daß in der einen oder anderen Fallstudie nicht alle Themenkomplexe ausführlich beantwortet werden können.

Übersicht 2: Analytischer Rahmen in bezug auf die drei Fallstudien

(1)	Faktoren, die die Effekte, Wirkungen der Übergangsarbeitsmärkte beeinflussen und demzufolge auch die Erfolgchancen der Teilnehmer (siehe Abschnitt 2.1 und Abschnitt 2.3.1)
(2)	Beschreibung einiger Umsetzungsbedingungen der Übergangsarbeitsmärkte, aus denen abgeleitet werden kann, wie erfolgreich die arbeitsmarktpolitischen Interventionen sind (siehe Abschnitt 3.5.2)
(3)	Tatsächliche Effekte, Wirkungen (siehe obige Einschränkung, S. 55) der Übergangsarbeitsmärkte auf die teilnehmenden Personen

Quelle: Eigene Zusammenstellung

4.2 Darstellung, Analyse und Bewertung einzelner Ergebnisse

4.2.1 Deutschland

4.2.1.1 Fallstudie „Bündel“

Personalabbau bei der Firma Bündel

Bei der Firma Bündel in Mittelfeld handelt es sich um ein traditionsreiches Familienunternehmen der Textilveredelung. 1990 hatte das Unternehmen noch ungefähr 1.000 Mitarbeiter beschäftigt. Fehlinvestitionen aufgrund der Überschätzung des Wiedervereinigungsbooms und Umweltauflagen sowie dramatische Umsatzeinbrüche des Inlandsgeschäfts seit 1991 hatten finanzielle Engpässe zur Folge. Daher kam es bis 1998 zu einer Personalreduzierung in mehreren Wellen. Dieser Personalabbau erfolgte über reine Abfindungssozialpläne. Ende Januar/Anfang 1999 wurde die Druckerei ausgegliedert, wovon 45 Mitarbeiter des Unternehmens betroffen waren. Aufgrund eines Restrukturierungsplanes wurde im Juni 1999 weiteren Beschäftigten gekündigt, wodurch vermutlich die noch verbleibenden ca. 250 Arbeitsplätze des Unternehmens Bündel erhalten bleiben können. Diese beiden letzten Wellen des Personalabbaus beinhalteten neben Abfindungen von durchschnittlich 10.000 DM aktive Transfermaßnahmen. Die letzte Welle der Massenentlassungen, die Mitte/Ende Juni 1999 stattfand, ist Gegenstand in dieser Arbeit.

Mitte/Ende Juni 1999 stand fest, daß bei der Firma Bündel 84 Arbeitnehmer entlassen werden sollten, wovon der Großteil der Kündigungen Arbeitnehmer im gewerblich-technischen Bereich betraf. Da es sich um die Aufgabe bestimmter Artikellinien handelte, war die Betroffenheit im Betrieb breit gestreut. Die Auswahl der Arbeitnehmer erfolgte vorwiegend nach Qualifizierungsgesichtspunkten und betraf alle Altersgruppen. Davon fanden 13 Personen vor Beginn der Maßnahmen in der Transfergesellschaft auf eigene Initiative einen neuen Arbeitsplatz. Eine Arbeitnehmerin beabsichtigte fortzuziehen. Zwei Arbeitnehmer aus der EDV-Abteilung sollten erst zum 31.12.99 bzw. 31.12.00 aus dem

Unternehmen Bündel austreten. Sechs der Gekündigten entschieden sich für Arbeitslosigkeit bis zur Rente, da sie schon 45 Beschäftigungsjahre gearbeitet hatten, und 16 strebten eine Kündigungsschutzklage an, weshalb sie kein anderes Beschäftigungsverhältnis eingehen konnten. Von den 84 Arbeitnehmern, die entlassen werden sollten, kamen somit lediglich 46 Personen für den Wechsel in die Transfergesellschaft in Frage, von denen sich 31 (67%) dafür und 15 für den Übergang in die passive Arbeitslosigkeit entschieden. Bei Einzelgesprächen mit dem Betriebsrat und Beratern der arbeitsmarktpolitischen Dienstleister gaben diese letztgenannten Arbeitnehmer folgende Gründe für den Nichteintritt in die Transfergesellschaft an: Erst einmal ausruhen, Angst vor der Lernsituation, Hoffnung auf Wiedereinstellung beim alten Arbeitgeber, Unzufriedenheit mit den angebotenen Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen der Transfergesellschaft. Auch weitere Einzelgespräche mit dem Betriebsrat bewirkten keine Meinungsänderung der von Arbeitslosigkeit Bedrohten. Ein solches Transferkonzept kann nur in Verbindung mit der Geschäftsleitung realisiert werden. Manche von Arbeitslosigkeit betroffenen Arbeitnehmer standen aufgrund des früheren angespannten Verhältnisses der vorherigen Eigentümergenerationen und dem Betriebsrat⁸⁶ allem mißtrauisch gegenüber, was unter Mitwirkung der Geschäftsführung zustande kam. Die Beschäftigten vermuteten in den Bildungsmaßnahmen und in der Transfergesellschaft möglicherweise eine „Mogelpackung“. Die folgende Tabelle 1 faßt die Aufschlüsselung der von Kündigung betroffenen Arbeitnehmer des Unternehmens Bündel in verschiedene Kategorien noch einmal zusammen:

Tabelle 1: Ausgangslage der für die Entlassung vorgesehenen Arbeitnehmer des Unternehmens Bündel (Stand 25.06.99)

Kategorien	Anzahl der Arbeitnehmer
Arbeit gefunden	13
Absicht wegzuziehen	1
Austritt zum 31.12.99 bzw. 31.12.00	2
Arbeitslosigkeit bis zur Rente	6
Kündigungsschutzklage eingereicht	16
Wechsel in die Transfergesellschaft	31
Übergang in passive Arbeitslosigkeit	15
Insgesamt	84

Quelle: Liste der Betroffenenstruktur, eigene Zusammenstellung

Situation auf dem lokalen Arbeitsmarkt

Die Arbeitslosenquoten während und nach Beendigung der Laufzeit der Transfergesellschaft Bündel betragen in Mittelfeld im Jahr 1999 durchschnittlich 10,6% und im Jahr 2000 durchschnittlich 9,5%⁸⁷.

⁸⁶ Die jetzige fünfte Generation des Unternehmens Bündel betont ihren guten Willen zur Zusammenarbeit mit dem Betriebsrat.

⁸⁷ Die Arbeitslosenquoten wurden telefonisch beim Arbeitsamt Mittelfeld erfragt und wurden auf Basis aller abhängigen Erwerbspersonen in diesem Arbeitsamt-Bezirk errechnet.

Soziodemographische und -biographische Merkmale der Entlassenen

Von den 84 Gekündigten der Firma Bündel hatten 54 eine Berufsausbildung, wobei manche auch berufsfremd eingesetzt waren. Das Alter streute von 22 bis 61 Jahren (Durchschnitt: 43 Jahre). 22 Personen hatten lediglich eine Kündigungsfrist von 14 Tagen (obwohl manche davon rein rechtlich gesehen eine längere Kündigungsfrist hätten haben müssen)⁸⁸. Von den 84 von Kündigung betroffenen Beschäftigten der Firma Bündel waren 58 (69%) männlich und 26 (31%) weiblich. Durchschnittlich waren die Betroffenen 17 Jahre im Betrieb beschäftigt. Die Betriebszugehörigkeit streute von einem Jahr bis 42 Jahren.

Im folgenden werden zum einen einige soziodemographische und -biographische Merkmale der Arbeitnehmergruppen, die in die Transfergesellschaft überwechselten und die passiv in Arbeitslosigkeit übergangen, dargestellt. Zum anderen wird überprüft, ob insbesondere die „benachteiligten Arbeitnehmergruppen“, die besondere Schwierigkeiten haben auf dem externen Arbeitsmarkt einen neuen Arbeitsplatz zu finden, in den Übergangsarbeitsmarkt wechselten⁸⁹.

Tabelle 2: Geschlecht der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen⁹⁰

Geschlecht	Wechsel in die Transfergesellschaft			Übergang in passive Arbeitslosigkeit			Insgesamt Zeile	
	abs.	in % ⁹¹	in % ⁹²	abs.	in % ⁹¹	in % ⁹²	abs.	in % ⁹²
weiblich	15	48	79	4	27	21	19	100
männlich	16	52	59	11	73	41	27	100
Insgesamt Spalte	31	100		15	100		46	

Quelle: Liste der Betroffenenstruktur, eigene Zusammenstellung

Es fällt auf, daß relativ viele weibliche Beschäftigte, die vom Personalabbau bei der Firma Bündel im Sommer 1999 betroffen waren und potentiell in den Übergangsarbeitsmarkt hätten wechseln können, auch in diesen wechselten (von 19 möglichen

⁸⁸ Nach einem Urteil des Bundesarbeitsgerichtes gilt folgende Regelung: Für alle Arbeitnehmer, die weniger als acht Jahre in einem Textilbetrieb beschäftigt sind, gilt der Tarifvertrag, in dem eine Kündigungsfrist von nur 14 Tagen vereinbart wurde. Für alle Arbeitnehmer, die länger als acht Jahre in einem Textilbetrieb arbeiten, gelten die günstigeren gesetzlichen Kündigungsfristen im BGB.

⁸⁹ Einschränkend muß erwähnt werden, daß die Befunde vermutlich anders aussehen würden, wenn die 16 Entlassenen der Firma Bündel, die eine Kündigungsschutzklage gegen ihren früheren Arbeitgeber angestrengt hatten, mit in die Analyse einbezogen würden. Ich entschied mich gegen eine Aufnahme dieser Arbeitnehmergruppe in die Analyse, da diese wegen der Klage kein neues Arbeitsverhältnis aufnehmen konnten und somit auch nicht in die Transfergesellschaft überwechseln hätten können.

⁹⁰ Alle Prozentwerte, auch in den folgenden Tabellen, sind auf ganze Prozente gerundet. Abweichungen von hundert bei Prozentuierungen ergeben sich durch Rundungen.

⁹¹ Spaltenprozente.

⁹² Zeilenprozente.

Beschäftigten 79%), wohingegen von den 27 männlichen Arbeitnehmern, die in den Übergangsarbeitsmarkt hätten wechseln können, 16 bzw. 59% sich tatsächlich für die Alternative Transfergesellschaft entschieden. Es wechselten relativ gesehen mehr Frauen als Männer in die Transfergesellschaft. Vermutlich schätzten die Frauen ihre Situation auf dem Arbeitsmarkt schlechter ein als die Männer.

Tabelle 3: Alter der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen

Alter	Wechsel in die Transfergesellschaft			Übergang in passive Arbeitslosigkeit			Insgesamt Zeile	
	abs.	in % ⁹¹	in % ⁹²	abs.	in % ⁹¹	in % ⁹²	abs.	in % ⁹²
20 bis < 40 Jahre	13	42	72	5	33	28	18	100
40 bis < 60 Jahre	18	58	64	10	67	36	28	100
Insgesamt Spalte	31	100		15	100		46	

Quelle: Liste der Betroffenenstruktur, eigene Zusammenstellung

In Tabelle 3 ist das Alter der Personen aufgeschlüsselt, die von Arbeitslosigkeit bedroht bzw. betroffen waren. Von den 15 Beschäftigten, die passiv in die (individuelle) Arbeitslosigkeit übergangen, befanden sich zwei Drittel in der Altersgruppe der 40 bis (unter) 60jährigen. Relativ gesehen wechselten also mehr ältere als jüngere Betroffene in die passive Arbeitslosigkeit.

Betrachtet man die älteren Betroffenen für sich, so wechselten mit 64% relativ gesehen immer noch mehr Personen in die Transfergesellschaft als in die passive Arbeitslosigkeit.

Tabelle 4: Anzahl der Jahre der Betriebszugehörigkeit der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen

Betriebszugehörigkeit	Wechsel in die Transfergesellschaft			Übergang in passive Arbeitslosigkeit			Insgesamt Zeile	
	abs.	in % ⁹¹	in % ⁹²	abs.	in % ⁹¹	in % ⁹²	abs.	in % ⁹²
1 bis < 10 Jahre	12	39	60	8	53	40	20	100
10 bis über 20 Jahre	18	58	72	7	47	28	25	100
fehlender Wert	1	3					1	
Insgesamt Spalte	31	100		15	100		46	

Quelle: Liste der Betroffenenstruktur, eigene Zusammenstellung

Tabelle 4 enthält Daten über die Länge der Betriebszugehörigkeit der Entlassenen. Insgesamt waren 58% der Entlassenen, welche in die Transfergesellschaft übergangen, 10 bis über 20 Jahre im Unternehmen Bündel beschäftigt. Bei den ehemaligen Beschäftigten der Firma Bündel, die den Übergang in die passive Arbeitslosigkeit wählten, verfügten 7 bzw. 47% über eine Betriebszugehörigkeit von 10 bis über 20 Jahren.

Zählt man alle entlassenen Arbeitnehmer der beiden Kategorien (Wechsel in die Transfergesellschaft und Übergang in passive Arbeitslosigkeit), die bereits 10 bis über 20 Jahre im Unternehmen Bündel beschäftigt waren, zusammen, kommt man auf 25 Personen. 72% bzw. 18 Personen davon haben sich - trotz ihrer langen Betriebszugehörigkeit - i.d.R. für einen Neuanfang und somit für die Qualifikationsmaßnahmen im Rahmen der Transfergesellschaft entschieden. Manche davon dürften die Zeit im Übergangsarbeitsmarkt auch als eine Überbrückung bis zum Erreichen des Vorruhestandsalters genutzt haben.

Tabelle 5: Berufsausbildung der von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen

Berufsausbildung	Wechsel in die Transfergesellschaft			Übergang in passive Arbeitslosigkeit			Insgesamt (Zeile)	
	abs.	in % ⁹¹	in % ⁹²	abs.	in % ⁹¹	in % ⁹²	abs.	in % ⁹²
Ja	23	74	77	7	47	23	30	100
Nein	8	26	50	8	53	50	16	100
Insgesamt (Spalte)	31	100		15	100		46	

Quelle: Liste der Betroffenenstruktur, eigene Zusammenstellung

Auf den ersten Blick fällt bei Tabelle 5 auf, daß relativ viele, die sich für die Transfergesellschaft entschieden, eine Berufsausbildung nachweisen konnten (23 Personen bzw. 74% von insgesamt 31 Personen). Von den Arbeitnehmern, die eine Berufsausbildung besitzen, waren bei der Firma Bündel auch einige berufsfremd eingesetzt. Viele der Arbeitnehmer mit Berufsausbildung verfügten über Qualifikationen, die auf dem externen Arbeitsmarkt nicht nachgefragt werden. Die Tatsache, daß sich relativ viele der Entlassenen mit Berufsausbildung für die Transfergesellschaft entschieden, deutet darauf hin, daß diesen bewußt ist, wie wichtig berufliche Qualifikationen sind, die auf dem Arbeitsmarkt auch nachgefragt werden.

Obwohl viele der Gekündigten eine Berufsausbildung hatten, wäre es schwierig gewesen mit ihrer Basisqualifikation in einer Branche, die es in der Form in Deutschland nicht mehr gab, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Die meisten entlassenen Arbeitnehmer der Firma Bündel hätten kaum Chancen gehabt, im bereits ausgedünnten textilen Arbeitsmarkt in Mittelfeld und Umgebung einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Allgemein kann gesagt werden, daß aufgrund der nicht nachgefragten Qualifikationen der meisten entlassenen Arbeitnehmer der Wechsel in den Übergangsarbeitsmarkt für alle - auch für jene mit einer Berufsausbildung - sinnvoll war⁹³.

Wenn die beiden Arbeitnehmergruppen, die in die Transfergesellschaft übergingen und jene, die sich für die passive Arbeitslosigkeit entschieden, zusammen betrachtet werden, kann festgestellt werden, daß die entlassenen Frauen des Unternehmens Bündel den Übergangsarbeitsmarkt relativ gesehen etwas mehr in Anspruch nahmen als Männer, daß sich relativ gesehen mehr ältere Arbeitnehmer für den Übergang in die Transfer-

⁹³ Auch für Arbeitnehmer mit nachgefragten Qualifikationen kann ein Wechsel in Übergangsarbeitsmärkte aus humankapitaltheoretischen und evtl. segmentationstheoretischen Gründen von Vorteil sein.

gesellschaft als für die passive Arbeitslosigkeit entschieden und daß sich die Mehrheit der Personen mit langjähriger Betriebszugehörigkeit für die Transfergesellschaft und somit für Qualifizierungsmaßnahmen entschied. Dies kann als arbeitsmarktpolitischer Erfolg gewertet werden, denn bei den obengenannten Arbeitnehmergruppen handelt es sich um Benachteiligte des Arbeitsmarktes.

In den Gestaltungsprozeß des Übergangsarbeitsmarktes einbezogene Akteure

Die Transfergesellschaft wurde mit Unterstützung und großem Engagement der Stadt Mittelfeld, des Bundeslandes, der verschiedenen Ebenen der Bundesanstalt für Arbeit, der Industriegewerkschaft Metall, der Geschäftsleitung und des Betriebsrates der Firma Bündel sowie vor allem des regionalen arbeitsmarktpolitischen Beratungsverbundes MIPEG und BETRA - zwischen denen ein Kooperationsvertrag besteht - innerhalb kürzester Zeit für die gekündigten Arbeitnehmer der Firma Bündel errichtet und ausgestaltet. Von den ersten Aktivitäten bis zum Start der Transfergesellschaft vergingen lediglich sechs Wochen. Ohne vorherige Erfahrungen mit aktiver betriebsnaher Arbeitsförderung bei Personalabbau des regionalen arbeitsmarktpolitischen Beratungsverbundes wäre das in dieser Fallstudie geschilderte Unterfangen - zumindest in dieser kurzen Zeit - nicht möglich gewesen. Der Beratungsverbund hat in der Vergangenheit schon des öfteren mit den verschiedenen Stellen der Bundesanstalt für Arbeit und der Gewerkschaft zusammengearbeitet und kennt die zuständigen Personen persönlich. Zudem verfügt der Beratungsverbund über ein Netzwerk auf kommunaler und auf Landesebene, aus dem er zusätzliche Unterstützung erhalten kann. Er besitzt auch Kontakte zu weiteren arbeitsmarktpolitisch wichtigen Akteuren vor Ort und zu sehr vielen Firmen etc.

Informationspolitik über den Übergangsarbeitsmarkt

Am 26. Mai 1999 wurde dem Betriebsrat das Restrukturierungskonzept vorgelegt und am 1. Juli erhielten 84 Beschäftigten die Kündigung. Für sie fand an diesem Tag eine Betriebsversammlung statt, auf der auch die Transfergesellschaft von den arbeitsmarktpolitischen Dienstleistern vorgestellt wurde. Zwei Mitarbeiter des örtlichen Arbeitsamtes waren auch auf der Betriebsversammlung zugegen und empfahlen den Betroffenen die Transfergesellschaft und zeigten deren Vorteile auf (weiteres Jahr sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis, keine Einbußen bei einem evtl. späteren Bezug von Arbeitslosengeld nach Ablauf der Transfergesellschaft etc.). Eine Woche später stellten die Bildungsträger die für die Betroffenen angebotenen Qualifizierungsmaßnahmen im Unternehmen Bündel vor. Die Informationsveranstaltung für die Maßnahme zur Vorbereitung zur Busführerscheinprüfung (siehe hierzu Angebot der aktiven Transfermaßnahmen, S. 66) fand beim Bildungsträger direkt statt. Auch hier waren Mitarbeiter des örtlichen Arbeitsamtes vor Ort, so daß Interessenten an den Qualifizierungsmaßnahmen direkt Fragen an diese richten konnten. Die betroffenen Beschäftigten hatten dann lediglich eine Woche Zeit, um sich für oder gegen den Übergang in die Transfergesellschaft und somit für eine der angebotenen Qualifizierungsmaßnahmen⁹⁴ zu entscheiden. Diese kurze Zeit hinderte den einen oder anderen, eine der aktiven Maßnahmen zu wählen. Obwohl auf einer allgemeinen Betriebsversammlung zuvor den Beschäftigten deutlich gemacht wurde, daß jeder zweite in der Firma mit einer Kündigung rechnen mußte, waren manche der tatsächlich Betroffenen am 1. Juli regelrecht

⁹⁴ Die Teilnehmer hatten die Option, falls sie mit einer Qualifizierungsmaßnahme nicht zurecht kamen, innerhalb der ersten Tage in eine andere Maßnahme überzuwechseln.

„geschockt“. Sie haben es gar nicht wahrgenommen, daß ihnen gekündigt wurde und als sich dann eine Woche später die Bildungsträger vorstellten, konnten sie sich nicht für eines der Angebote entscheiden. Daß so wenig Zeit vorhanden war, liegt an den z.T. kurzen Kündigungsfristen in der Textilbranche, aber auch daran, daß sich die Geschäftsführer, obwohl eine Unternehmensberatung seit Februar 1999 im Hause Bündel war, erst relativ spät auf das dem Betriebsrat vorgelegte Restrukturierungskonzept einigten. Einzelgespräche des von der Transferidee überzeugten Betriebsrats der Firma Bündel und dem Träger der Transfergesellschaft mit denjenigen Personen, die in die passive Arbeitslosigkeit übergangen, und weitere Einzelgespräche durch den Betriebsrat bewirkten keine Meinungsänderung der von Arbeitslosigkeit Bedrohten, in die Transfergesellschaft überzuwechseln (siehe auch oben, S. 60).

Angebot der aktiven Transfermaßnahmen

Die durchgängig stattfindenden fachlichen Qualifizierungsmaßnahmen mit Praktikumsanteilen⁹⁵ innerhalb der Transfergesellschaft wurden von ortsansässigen Weiterbildungsträgern, die das örtliche Arbeitsamt in Mittelfeld ausgewählt hat, durchgeführt. Das einzige, was der arbeitsmarktpolitische regionale Beratungsverbund (genauer die MIPEG) an Qualifizierungen im Rahmen der Transfergesellschaft selbst durchführte, waren 10tägige Outplacement-Beratungen. Zudem übernahm sie die sozialpädagogische Betreuung der Teilnehmer während der fachlichen Qualifizierungsmaßnahmen.

Outplacement-Beratungen

Die Outplacement-Beratungen, die zu Anfang in der Transfergesellschaft als Orientierungsphase stattfanden, beinhalteten vier Teile:

1. Trennungsbewältigung und allgemeine Informationen
2. Entwicklung von beruflichen Zielen und Strategien
3. Klassisches Bewerbungstraining (Auswertung von Stellenanzeigen, Schreiben von Suchanzeigen, Lebenslauf, Bewerbung und Üben von Bewerbungsgesprächen mit Videoaufnahme)⁹⁶
4. Durchführung von Initiativ- und Telefonbewerbungen.

Fachliche Qualifizierungsmaßnahmen

Eine Arbeitsberaterin des örtlichen Arbeitsamtes plante mit der Bereichsleiterin der MIPEG anhand von soziodemographischen und -biographischen Daten von 120 potentiell von einer Kündigung betroffenen Arbeitnehmern fünf Qualifizierungsmaßnahmen. Diese sollten im Detail von den hierfür ausgewählten Bildungsträgern ausgearbeitet werden. D.h. diese Planung geschah, bevor die Kündigungen ausgesprochen waren und bevor der Auswahlprozeß der zu Kündigenden abgeschlossen war. Ein paßgenauer Zuschnitt der Qualifizierungsmaßnahmen auf die tatsächlich Gekündigten war deshalb unmöglich. Von den fünf Qualifizierungsmaßnahmen wurden

⁹⁵ Praktika haben den Vorteil, daß der gewollte Teilnehmerschwund während der Maßnahmen für die Bildungsträger besser zu verkraften ist. Laut Vereinbarung im Vertrag mit den Bildungsträgern konnte eine fachliche Qualifizierung beendet werden, wenn nur noch acht Personen an dieser Maßnahme teilnahmen.

⁹⁶ Dieses nahm im Vergleich zu den anderen drei Teilen die meiste Zeit in Anspruch.

vier den zum 1. Juli 1999 tatsächlich gekündigten 84 Beschäftigten angeboten. Hierbei handelte es sich um folgende Maßnahmen:

1. Eine kaufmännische Maßnahme, ursprünglich gedacht als Anpassung für die Angestellten im kaufmännischen Bereich mit Fremdsprache Englisch und moderner EDV. Nachdem sich - ausgenommen zwei Beschäftigte aus dem kaufmännischen Bereich - nur Beschäftigte aus der Produktion hierfür interessierten, die keinerlei kaufmännische Vorkenntnisse besaßen, wurde die Qualifizierungsmaßnahme an diese angepaßt. Es wurden nun Grundkenntnisse in der EDV, die neue Rechtschreibung und Bürogrundkenntnisse vermittelt.
2. Eine berufspraktische Integration für Ältere. Hierbei handelte es sich um eine einfachere Maßnahme mit leichten EDV- und Praktikaanteilen, in der zwei, drei Monate Schlüsselqualifikationen vermittelt werden. Bei älteren Teilnehmern wurde davon ausgegangen, daß diese nicht mehr in der Lage sind, ein völlig neues Fach zu erlernen. Während eines Praktikums in einer Firma sollte diese dem Beratungsverbund den Qualifizierungsbedarf der Person melden (z.B. Schweißkurs, Gabelstaplerschein, irgendwelche Kurzqualifizierungen), der benötigt wird, damit diese übernommen werden konnte.
3. Eine Orientierungsmaßnahme, welche auf eine Umschulung im gewerblich-technischen Bereich vorbereiten sollte.
4. Eine Vorbereitung zur Busführerscheinprüfung.

Durchgeführt wurden letztlich die kaufmännische Maßnahme und die berufspraktische Integration für Ältere. Die letztgenannte Maßnahme fand erst eine ausreichende Anzahl an Interessenten, nachdem diejenigen Gekündigten, die an der Orientierungsmaßnahme zur Vorbereitung auf eine Umschulung im gewerblich-technischen Bereich teilnehmen wollten und die ebenfalls wegen zu wenig Interessenten nicht hätte starten können, auf die berufspraktische Integrations-Maßnahme umorientiert worden waren. Die Vorbereitung zur Busführerscheinprüfung, die mangels Teilnehmerinteresse nicht beginnen konnte, wurde, nachdem zwei Teilnehmer aus der kaufmännischen Maßnahme und ein Teilnehmer aus der anderen stattfindenden Maßnahme in diese überwechselten, von einem anderen Unternehmen durchgeführt⁹⁷.

In der kaufmännischen Maßnahme befanden sich zum Zeitpunkt der Untersuchung (Ende August 1999) 16 (14)⁹⁸ Teilnehmer, darunter vorwiegend jüngere Frauen aus dem gewerblichen Bereich, die einen neuen Beruf anstrebten. Obwohl die fachlichen Qualifizierungen zur Integration in den Arbeitsmarkt führen sollten, war die interviewte Arbeitsberaterin der Ansicht, daß für manche die Maßnahmen nur eine vorbereitende Funktion für eine Umschulung über FbW (Förderung beruflicher Weiterbildung) sein würde. In der berufspraktischen Integrations-Maßnahme ursprünglich gedacht für Ältere befanden sich 13 (12)⁹⁹ Teilnehmer. Nachdem die Interessenten der Orientierungsmaßnahme für eine gewerblich-technische Umschulung in diese wechselten, befanden sich darin neben den älteren Beschäftigten auch viele jüngere.

⁹⁷ Die Firma, die die Bus-Maßnahme letztendlich durchführte, hatte zunächst auch nicht genügend Teilnehmer, d.h. ohne die Interessenten aus dem Unternehmen Bündel hätte diese Maßnahme ebenfalls nicht beginnen können.

⁹⁸ Nach dem Übergang von zwei Teilnehmern in die Bus-Maßnahme.

⁹⁹ Nach dem Übergang eines Teilnehmers in die Bus-Maßnahme.

Bei einem im Rahmen der Fallstudie beobachteten Besuch der Teilnehmer durch den Gewerkschaftssekretär und den Geschäftsführer der BETRA, also ihrem Arbeitgeber, äußerten sich einige Teilnehmer kritisch zu der durchgeführten Outplacement-Beratung. 10 Tage seien hierfür zu lang gewesen, insbesondere die Motivierung zu Beginn des Outplacements sei unnötig gewesen. Auch sei das Bewerbungstraining „viel zu hoch aufgehängt“ worden, so daß manche regelrecht Angst hatten, sich zu bewerben. Zudem wurden manche Elemente des Outplacements, z.B. die eigene Biographie vom siebten Lebensjahr an bis in die Zukunft (bis zum 70/80igsten Lebensjahr) aufzuarbeiten, als Zumutung aufgefaßt. Ein Teilnehmer fand es unpassend, daß das Outplacement-Programm vor Beginn bzw. zu Anfang der fachlichen Qualifizierungen durchgeführt wurde. Es gab allerdings auch durchaus positive Stimmen zur durchgeführten Outplacement-Beratung. Das eine oder andere Element aus dem Bewerbungstraining könne später verwertet werden.

Die beiden kaufmännischen Angestellten in der kaufmännischen Maßnahme, die sich aufgrund des ursprünglich geplanten Maßnahmenkonzepts für diese entschieden, waren unzufrieden mit den an die anderen Teilnehmer ohne kaufmännische Vorkenntnisse angepaßten Inhalte der Maßnahme.

Allgemein kann gesagt werden, daß die durchgeführten Maßnahmen nicht paßgenau auf die Teilnehmer zugeschnitten werden konnten. Es ist unmöglich, so drückte es die Arbeitsberaterin des örtlichen Arbeitsamtes in Mittelfeld aus, zwei Arbeitnehmergruppen, in denen „ein 60jähriger Ingenieur bis zur 25jährigen türkischen Putzfrau vertreten sind, etwas anzubieten, das jedem individuell etwas für den Arbeitsmarkt bringt“.

Institutioneller Rahmen des Übergangsarbeitsmarktes

31 der von der Firma Bündel Entlassenen wechselten für maximal 12 Monate in eine externe Transfergesellschaft, in der durchgängig Qualifizierungsmaßnahmen angeboten wurden. Die Teilnehmer erhielten während ihrer Zeit im Übergangsarbeitsmarkt nur das Strukturkurzarbeitergeld, d.h. es gab keine Aufstockung auf das Nettoeinkommen. Um auch für jene Arbeitnehmer, deren Kündigungsfrist zu Beginn der Qualifizierungsmaßnahmen am 1.8.99 noch nicht abgelaufen war, Anreize zu schaffen, trotzdem zu diesem Zeitpunkt in die Transfergesellschaft überzuwechseln, erhielten diese Teilnehmer bis zum Ablauf ihrer Kündigungsfrist eine Aufstockung des Strukturkurzarbeitergeldes auf 100% ihres vorherigen Nettogehaltes. Denn, da das Unternehmen noch ungefähr 300 Beschäftigte hatte, mußten zur Durchführung von strukturbedingter Kurzarbeit mindestens 26 Personen der Gekündigten Interesse an der Transfergesellschaft haben (vgl. § 175 Abs. 1 Nr. 2 SGB III i.V.m. § 17 Abs. 1 KschG). Im Interessenausgleich wurde vereinbart, daß die tarifvertraglichen Kündigungsfristen von nur zwei Wochen auf vier Wochen verlängert werden, falls die Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen der Transfergesellschaft nicht schon vorher beginnen konnten. Die Verlängerung auf vier Wochen war nötig, da der Ausspruch der Kündigungen mitten in die Urlaubsperiode fiel und zwei Wochen für den individuellen Entscheidungsprozeß der Betroffenen, für die Beantragung von Kurzarbeit und zur Vorbereitung des Qualifizierungsangebotes nicht ausgereicht hätten. Die betriebsbedingten Kündigungen der Beschäftigten, die sich für den Übergang in die Transfergesellschaft entschieden, wurden in Aufhebungsverträge umgewandelt. Nachdem diese sich für eine der angebotenen Qualifizierungsmaßnahmen entschieden hatten, schlossen sie zum 1.8.99 mit dem Träger und Geschäftsführer der BETRA, welche die Funktion der Transfergesellschaft übernimmt, ein auf 12 Monate befristetes vollzeitiges sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis ab.

Finanzierung des Übergangsarbeitsmarktes

Zur Deckung eines Teils der Remanenzkosten (siehe Abschnitt 3.4.1.1, S. 30) wurde, wie im Anhang zum Interessenausgleich vereinbart, von der Firma Bündel zugesichert, pro Arbeitnehmer, der in die Transfergesellschaft überwechselt, einmal 5.000 DM bzw. maximal 300.000 DM (bei 60 Arbeitnehmer) beizusteuern. Der übriggebliebene Anteil der Remanenzkosten wurden von der Stadt Mittelfeld und vom Bundesland aus einem arbeitsmarktpolitischen Programm übernommen. Die Kommune trug 200.000 DM und das Bundesland 150.000 DM zur Finanzierung des Übergangsarbeitsmarktes bei, wobei mit einem Teil des Geldes vom Bundesland auch die Overheadkosten für die Transfergesellschaft gefördert wurden. An den Tagen, an denen die Bildungsmaßnahmen stattfanden, wurde Strukturkurzarbeitergeld vom örtlichen Arbeitsamt bezahlt. Das sind für jeden Teilnehmer 60 bzw. 67% des letzten Nettoeinkommens. Aus dem ESF-BA-Programm bekam der Träger der Transfergesellschaft für 30 an den Bildungsmaßnahmen teilnehmenden ehemaligen Arbeitnehmern der Firma Bündel für Lehrgangs-, Betreuungs- und Fahrtkosten 34.470 DM.

Effekte des Übergangsarbeitsmarktes

Unmittelbar nach Beginn hatten zwei Teilnehmer und bis zum 31.12.99 sechs weitere Teilnehmer der Qualifizierungsmaßnahmen einen neuen Arbeitsplatz gefunden und schieden deshalb vorzeitig aus der Transfergesellschaft aus (vgl. Kirsch u.a. 2000, S. 42). Laut einer Aufstellung der MIPEG per 31.07.2000, also unmittelbar nach Beendigung der 12monatigen Laufzeit der Transfergesellschaft und der Transfermaßnahmen war der Arbeitsmarktstatus der Teilnehmer wie folgt:

Tabelle 6: Arbeitsmarktstatus der an der Transfergesellschaft der Firma Bündel teilnehmenden Personen per 31.07.2000

Kategorie	Anzahl der Personen	In %
in Arbeit, Qualifizierung, Vorruhestand oder Erziehungsurlaub	23	77
arbeitslos geblieben	7	23
erneut arbeitslos	1	3
Insgesamt	31	100

Quelle: Aufstellung der MIPEG

Die Erfolgsquote der Teilnehmer der Transfergesellschaft Bündel betrug am 31.07.2000 77%. Leider liegen für die erste Kategorie keine differenzierteren Daten vor, so daß einerseits nicht gesagt werden kann, wieviel Prozent der Personen in Arbeit oder weiterführende Qualifizierung übergegangen sind. Andererseits können leider auch keine Aussagen darüber gemacht werden, welche Arbeitnehmergruppen vor allem wieder in Arbeit sind und welche in weiterführende Qualifizierungen übergangen. Im Falle Bündel kann somit nicht eindeutig gesagt werden, ob die überwiegende Mehrheit der an der Transfergesellschaft teilnehmenden Personen wieder in den ersten externen Arbeitsmarkt eingliedert werden konnte.

4.2.1.2 Fallstudie „Müller“

Konkurs der Bäckerei Müller

Die in Konkurs gegangene Bäckerei Müller, die von Herrn Müller, Bäckermeister, geführt wurde, hatte drei Standorte im Umland von Bremen, an denen Back- und Konditoreiwaren von ausgebildeten Arbeitskräften hergestellt wurden. Die restlichen vier Geschäfte wurden als reine Verkaufsfilialen betrieben. Zum Zeitpunkt des Konkurses beschäftigte der Inhaber 29 Arbeitnehmer, darunter 6 Auszubildende¹⁰⁰. Außerdem waren 12 geringfügig Beschäftigte im Unternehmen angestellt. Der Konzentrationsprozeß in der Bäckereibranche veranlaßte den Inhaber zu expandieren und sukzessiv neue Filialen zu eröffnen. Hierbei wurden einige strategische Fehler begangen (z.B. wurden bezüglich der Laflage nicht optimale Standorte angepachtet), so daß von Anfang an nur in wenigen Fällen der erforderliche Mindestumsatz je Filiale erreicht wurde und Verluste zu verzeichnen waren.

Situation auf dem lokalen Arbeitsmarkt

Durch den sogenannten „Bremer Speckgürtel“ betrug die Arbeitslosenrate in der Kleinstadt im Umland von Bremen, in der die zentrale Produktionsstätte der Bäckerei Müller ihren Sitz hatte, im Jahresdurchschnitt 1999 nur 8,0%¹⁰¹. Die Kleinstadt verfügt über eine relativ günstige Struktur quer über alle Wirtschaftsbereiche mit wenig großen Firmen.

In den Gestaltungsprozeß des Übergangsarbeitsmarktes einbezogene Akteure

In den ganzen Gestaltungsprozeß des Übergangsarbeitsmarktes für die Beschäftigten der Bäckerei Müller waren neben dem für das Unternehmen zuständigen Landesarbeitsamt und dem örtlichen Arbeitsamt, dem Inhaber des Unternehmens, Herrn Müller, vor allem der Sequester bzw. spätere Konkursverwalter¹⁰² und dessen Subunternehmer, eine regionale Agentur für aktive Arbeitsmarktpolitik, maßgeblich beteiligt.

Die beiden letztgenannten Akteure hatten bereits bei vergangenen Konkursfällen zusammengearbeitet. Primäres Ziel dieser war es, möglichst viele Arbeitsplätze durch den Verkauf der Filialen zu erhalten. Zudem sollten diejenigen Beschäftigten der Bäckerei Müller, die während des Konkursantragsverfahrens (2 ½ Monate) keine neue Beschäftigung gefunden hatten, qualifiziert und beim Übergang in eine neue Beschäftigung begleitet werden. Die Arbeitsmarktagentur verfügt über umfangreiche Kontakte in der Region. Kooperationen mit anderen Bildungsträgern, der Arbeitsverwaltung sowie

¹⁰⁰ Von den sechs Auszubildenden wurden zwei zum/zur Bäcker/-in und vier zum/zur Bäckerei-Fachverkäufer/-in ausgebildet.

¹⁰¹ Diese Rate wurde telefonisch vom für die Bäckerei Müller zuständigen Arbeitsamt ermittelt. Basis für die Arbeitslosenrate waren alle abhängigen Erwerbsspersonen des entsprechenden Geschäftsstellenbezirkes.

¹⁰² Während des Konkursantragsverfahrens heißt die hierfür zuständige Person Sequester und nach Eröffnung des Konkursverfahrens nennt man diese Person Konkursverwalter.

einzelnen Arbeitgebern¹⁰³ helfen dabei, die Erfolgchancen zu erhöhen, die von Arbeitslosigkeit Bedrohten wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Informationspolitik über den Übergangsarbeitsmarkt

Auf der Betriebsversammlung im Dezember 1998 wurden die Beschäftigten vom Sequester über den bevorstehenden Konkurs und die für sie daraus folgenden Konsequenzen informiert. Zudem legte er seine Strategie dar. Der in diesen Fall involvierte regionale arbeitsmarktpolitische Dienstleister stellte sich ebenfalls vor und erläuterte, daß es Qualifizierungsmaßnahmen in einer externen Transfergesellschaft für diejenigen Beschäftigten geben sollte, die zum 01.03.99 noch keine neue Beschäftigung gefunden hätten. Somit hatten *alle* Beschäftigten der Bäckerei Müller die Möglichkeit, an den Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen der Transfergesellschaft teilzunehmen, vorausgesetzt, sie hatten bis zu Beginn der Maßnahmen noch keine neue Stelle gefunden. Ein Beschäftigter sagte, er hätte sich bis zum 28.02.99 nicht beworben, weil er in die Transfergesellschaft gehen wollte. Über den Ablauf und den Inhalt der Maßnahmen wurde den Beschäftigten weder auf der Betriebsversammlung im Dezember noch auf weiteren Betriebsversammlungen im Januar und Februar viel mitgeteilt, so daß sie keinerlei Vorstellungen über die Transfergesellschaft und die dort durchzuführenden Maßnahmen hatten. Nach Aussage des Trägers der Transfergesellschaft kann in den Betriebsversammlungen nicht vermittelt werden, was in den ersten Wochen in der Transfergesellschaft stattfindet. Abfindungen standen zu keinem Zeitpunkt zur Diskussion, da hierfür keine finanziellen Mittel bereit standen.

Angebot der (aktiven) Transfermaßnahmen und institutioneller Rahmen des Übergangsarbeitsmarktes

Der Inhaber der Arbeitsmarktagentur wurde vom Konkursverwalter von Anfang an, also schon ab Mitte Dezember 1998, mit in den Konkursfall Müller einbezogen, und von da an begann schon das Betreuungs- und Coaching-Programm des regionalen arbeitsmarktpolitischen Dienstleisters. Er führte Einzelgespräche mit den Mitarbeitern der Bäckerei Müller. Durch intensive Vermittlungsbemühungen seitens der Beteiligten konnten bereits während der Sequestration 14 Personen in neue Beschäftigungsverhältnisse überwechseln.

Für die bis zur Schließung der Bäckerei noch nicht vermittelten neun Arbeitnehmer wurde für die Zeit vom 01.03.99 bis zum 31.05.99 (drei Monate) eine Transfergesellschaft gegründet mit Überbrückungsarbeitsverhältnissen und gezielter Fortbildung. D.h. jeder Arbeitnehmer verpflichtete sich gleichzeitig mit der Unterzeichnung des Interessenausgleichs und der sozialplanähnlichen Vereinbarung¹⁰⁴, einen Aufhebungs-

¹⁰³ Der Träger, der in diesem Fall die Sozialplanmaßnahmen durchführte, führte seit 1984 berufliche Bildungsmaßnahmen bei diversen Bildungsträgern, Einrichtungen, z.B. im Auftrag einzelner Unternehmen, dem Arbeitsamt oder dem Landkreis durch. Er ist zudem in ein regionales Netzwerk von Bildungsträgern eingebunden.

¹⁰⁴ Es mußte mit jedem Arbeitnehmer ein Interessenausgleich und eine sozialplanähnliche Vereinbarung geschlossen werden, da im Unternehmen kein Betriebsrat existierte. Wie weiter oben schon erwähnt, ist der Abschluß derartiger einzelvertraglicher Vereinbarungen ein funktionales Äquivalent zu kollektivvertraglichen Vereinbarungen. Eine solche Lösung steht den Betrieben offen, in denen es keine betriebliche Interessenvertretung im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes gibt und somit auch kein Sozialplan im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes abgeschlossen werden kann.

vertrag zu unterschreiben sowie ein befristetes vollzeitliches sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis mit dem Träger der Arbeitsmarktagentur abzuschließen und somit in eine externe Transfergesellschaft überzuwechseln. Dabei sollte eintretende Arbeitslosigkeit verhindert werden und eine möglichst ununterbrochene Erwerbstätigkeit bzw. eine nachhaltige Neuorientierung auf dem Arbeitsmarkt unterstützt werden. Die sechs Auszubildenden sollten ihre Ausbildung in einem neuen Betrieb beenden können. Die neuen Ausbildungsbetriebe erhielten bis Ende des jeweiligen Ausbildungsverhältnisses dafür 50% der Ausbildungskosten erstattet.

Alle neun Beschäftigten nahmen für eine Dauer von drei Monaten an *kollektiven und individuellen Eingliederungsmaßnahmen* im Rahmen der Transfergesellschaft teil. Während der Teilnahme an den Eingliederungsmaßnahmen erhielten die neun ehemals bei Müller Beschäftigten ihr volles Gehalt bezahlt. In den ersten vier Wochen, während der Orientierungsphase, waren alle neun Beschäftigten der Bäckerei Müller zusammen. Die Maßnahmen innerhalb der ersten vier Wochen führte die Arbeitsmarktagentur selbst mit freien Mitarbeitern - alles ausgebildete Psychologen und Therapeuten - durch. Es wurde in der Gruppe die persönliche und berufliche Situation erörtert, die Leistungsfähigkeit festgestellt und die individuellen Eingliederungspläne erstellt. In der ersten Woche wurde ein Bewerbungstraining durchgeführt, wozu sich die befragten Teilnehmer positiv äußerten und es als sehr hilfreich empfanden. Auch Entspannungsübungen (autogenes Training, Meditation) gehörten zum Maßnahmenkonzept, damit auf einer Ebene von Entspannung ein persönlicher Eingliederungsplan entstehen konnte. Diese Entspannungsübungen fanden manche Teilnehmer eher langweilig. Außerdem wurden während der kollektiven Trainingsmaßnahme allgemeine Themen, wie z.B. Wirtschafts- und Sozialsysteme, besprochen. Alle Teilnehmer wurden individuell beraten und konnten so entscheiden, welche betrieblichen Bildungsmaßnahmen und Weiterbildungen für sie geeignet sind. Die neun ehemals bei der Bäckerei Müller Beschäftigten entwickelten innerhalb der Gruppe ganz individuelle Eingliederungspläne - teilweise im Bäckereibereich und teilweise auch in neue Berufe - und gingen anschließend in individuelle Weiterbildungen bei anderen Bildungsträgern oder in betriebliche Fortbildungen über, wobei diese fachlichen Maßnahmen von der Agentur ebenfalls begleitet wurden. Die befragten Teilnehmer waren der Meinung, manche von ihnen hätten auch ohne die Maßnahmen wieder eine neue Anstellung gefunden, andere mit Sicherheit nicht.

Die fünf¹⁰⁵ Auszubildenden konnten ab dem 01.03.99 mit Hilfe der Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen und mit Hilfe der Vermittlungstätigkeiten der Arbeitsmarktagentur ihre Ausbildung beenden. Die Ausbildungen werden bis zum 31.07.2001 gefördert. An den Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen der Transfergesellschaft haben die Auszubildenden jedoch nicht teilgenommen.

Zwei Teilnehmer der Transfermaßnahmen gingen nach Beendigung der Transfergesellschaft in Langzeitmaßnahmen, die vom örtlichen Arbeitsamt gefördert werden, über. Dem regionalen arbeitsmarktpolitischen Dienstleister ist es möglich, das ganze SGB III-Instrumentarium im Anschluß an das Transferkonzept zu nutzen.

¹⁰⁵ Zum Zeitpunkt des Konkurses hatte die Bäckerei Müller sechs Auszubildende. Einer, der in einem neuen Ausbildungsbetrieb ebenfalls seine Berufsausbildung hätte beenden können, brach nach ein paar Wochen die Ausbildung ab. Mit diesem jungen Mann war der regionale arbeitsmarktpolitische Dienstleister zum Zeitpunkt der Untersuchung noch immer im Gespräch.

Auch nach Ablauf der Transfergesellschaft werden diejenigen, die noch keine Anschlußperspektive gefunden haben, so lange von der Arbeitsmarktagentur betreut, bis sie vermittelt sind, denn in der Agentur rufen des öfteren Firmen an und fragen nach, ob sie gute Leute zu vermitteln hat.

Nach Ansicht der von Arbeitslosigkeit Bedrohten war es sehr hilfreich, einen Ansprechpartner zu haben, der sich um jeden einzelnen kümmerte und über so viele Kontakte verfügte, die über die Agentur hergestellt werden konnten. Außerdem waren die ehemals bei Müller Beschäftigten sehr zufrieden mit der individuellen Beratung und den Fördermöglichkeiten bezüglich ihres weiteren beruflichen Werdegangs. In der Transfergesellschaft wurden den Teilnehmern Perspektiven aufgezeigt. Einer der interviewten Teilnehmer drückte dies sinngemäß so aus: Er [der Trainer] hätte Vielen Ziele gegeben, von denen sie nie gedacht hätten, daß sie das machen könnten. Auch Sachen über die sie dachten, da kämen sie nie ran, da seien sie überhaupt nicht qualifiziert genug.

Abschließend kann gesagt werden, daß die individuellen Eingliederungsmaßnahmen, die im Laufe der kollektiven Orientierungsphase konkretisiert und in den anschließenden Eingliederungsphasen umgesetzt wurden, ganz genau auf jeden Teilnehmer der Transfergesellschaft zugeschnitten waren.

Finanzierung des Übergangsarbeitsmarktes

Vom Konkursverwalter, der bereits über Erfahrungen mit dem Instrument Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen in Konkursfällen verfügte, wurden für den Fall Müller bei dem zuständigen Landesarbeitsamt Fördermittel nach §§ 254ff. SGB III beantragt. Als angemessene Beteiligung eines Unternehmens im Konkursfall gilt das Maximum nach den Vorschriften des Gesetzes über den Sozialplan im Konkurs- und Vergleichsverfahren. Danach darf höchstens ein Drittel der für die Verteilung an die Konkursgläubiger zur Verfügung stehenden Konkursmasse für Forderungen aus dem Sozialplan verwendet werden (vgl. § 4 Satz 2). Dieses Maximum betrug bei der Firma Müller 50.000 DM, die sich an den Gesamtkosten der Transfergesellschaft mit diesem Betrag beteiligte. Der Zuschuß für die 14 Beschäftigten (darunter 5 Auszubildende) vom Landesarbeitsamt betrug etwas mehr als 130.000 DM, so daß insgesamt über 180.000 DM für das Transferkonzept, das vom 01.03. bis zum 31.05.99 durchgeführt wurde, zur Verfügung stand.

Effekte des Übergangsarbeitsmarktes

Zum Zeitpunkt der Untersuchung ließ sich von den neun in die Transfergesellschaft übergewechselten Arbeitnehmer und den 5 Auszubildenden folgendes Bild zeichnen:

Tabelle 7: Arbeitsmarktstatus der an der Transfergesellschaft der Bäckerei Müller teilnehmenden Personen zum Zeitpunkt der Untersuchung (Ende August 1999)

Kategorie	Anzahl der Personen	In %
in Arbeit	6	43
in betrieblicher Fortbildung/Umschulung	2	14
in Ausbildung	5	36
arbeitslos	1	7
Insgesamt	14	100

Quelle: Interviewprotokolle

Wenn die Betroffenen, die zum Zeitpunkt der Untersuchung (Ende August 1999) in Arbeit waren oder die eine betriebliche Fortbildung/Umschulung bzw. eine Ausbildung machten als „Erfolgreiche“ der Transfermaßnahmen gewertet werden, beträgt die Erfolgsquote 93%¹⁰⁶. Die Chance auf Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt war somit sehr hoch. Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer an den Transfermaßnahmen konnte wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden.

Die sechs Personen, die zum Zeitpunkt der Untersuchung in Arbeit waren - eine davon befand sich in geringfügiger Beschäftigung -, arbeiteten vor Eintritt in die Transfergesellschaft und nach Austritt aus dieser als (siehe Tabelle 8):

Tabelle 8: Arbeit als ... vorher - nachher

Vorher gearbeitet als ...	Nachher gearbeitet als ...	Anzahl der Personen
Bäckerei-Fachverkäuferinnen	Bäckerei-Fachverkäuferinnen	2
Bäcker	Bäcker	2
Bäcker	Web-Designer	1
Ungelernte in Bäckerei	Altenpflegerin ¹⁰⁷	1

Quelle: Interviewprotokolle

Langzeitmaßnahmen nach Ende der Transfergesellschaft wurden von zwei Personen fortgesetzt bzw. neu begonnen. Diese werden in der nachfolgenden Tabelle 9 dargestellt:

¹⁰⁶ Zum 15.06.1999, also wenige Tage nach Ende der Laufzeit der Transfergesellschaft hatten von den 14 Personen zwei noch keine Anschlußperspektive gefunden. Die Erfolgsquote betrug 86%.

¹⁰⁷ Verfügte vorher über eine berufsverwandte Ausbildung.

Tabelle 9: Vorher gearbeitet als ... dann Fortbildung/Umschulung zur/zum ...

Vorher gearbeitet als ...	Fortbildung/Umschulung zur/zum ...	Anzahl der Personen
Bäckerin	Konditorin	1
Bäcker	Bäckermeister	1

Quelle: Interviewprotokolle

4.2.2 Österreich - Fallstudie „ALU-Stiftung“

Charakterisierung des Bezirkes Braunau und die Schließung der Elektrolyse der AMAG

Die ALU-Stiftung (Ausbildungs- Leistungs- und Unterstützungsverein), welche in dieser Arbeit untersucht wird, liegt im Bezirk Braunau, der im folgenden kurz charakterisiert wird: Der Bezirk Braunau ist der westlichste Teil des Landes Oberösterreichs. Problematisch für die wirtschaftliche Entwicklung der Region ist die relativ weite Entfernung vom oberösterreichischen Zentralraum und die Nähe zum Einzugsbereich des z.T. wirtschaftlich starken bayrischen Grenzraums. Es handelte sich 1996 bei dem Bezirk Braunau um ein Industriegebiet mit noch relativ viel Land- und Forstwirtschaft (vgl. ÖIR 1997, S. 2). Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre kamen mehrere - i.d.R. grundstofflastige - Großbetriebe der Region in wirtschaftliche Schwierigkeiten. Anfang der 90er Jahre geriet auch die staatliche AMAG (Austria Metall AG) in Ranshofen, welche das größte Produktionsunternehmen in Braunau ist und den lokalen Arbeitsmarkt dominiert, in eine schwere Krise. 1992 mußte die AMAG einen operativen Verlust von 1,8 Mrd. öS hinnehmen, und der Betrieb schien in seiner weiteren Existenz gefährdet (vgl. Axnix 1992, S. 44, zit. nach: Seckauer 1997, S. 101). Deshalb wurde aus Kosten- bzw. Rentabilitätsgründen 1992 die Stilllegung der Aluminiumproduktion beschlossen. Im Vergleich mit anderen Bezirken Oberösterreichs verschlechterte sich die Situation auf dem Braunauer Arbeitsmarkt rapide aufgrund der durchgeführten Massenentlassungen verschiedener Unternehmen in diesem Bezirk Anfang der 90er Jahre¹⁰⁸. Dies war auch der Grund dafür, daß sich der Bezirk Braunau in den vergangenen Jahren zu einem Zentrum regional- und arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten entwickelte, zu denen auch die 1991 gegründete ALU-Stiftung zählte, die Gegenstand der dritten Fallstudie in dieser Arbeit ist.

¹⁰⁸ Die Arbeitslosenquoten lagen in Braunau im Jahresdurchschnitt 1990 bei 3,8%, 1991 bei 4,1%, 1992 bei 4,4%, 1993 bei 6,0%, 1994 bei 5,7%, 1995 bei 5,5% und im Jahre 1996 bei 6,0%. Alle Arbeitslosenraten wurden auf Basis aller abhängigen Erwerbspersonen im Arbeitsmarktbezirk Braunau errechnet (vgl. ÖIR, 1991 bis 1997, jeweils S. 2).

Soziodemographische und -biographische Merkmale, der in die ALU-Stiftung übergegangenen Entlassenen¹⁰⁹

In der nachfolgenden Tabelle 10 werden einige relevante soziodemographische und -biographische Daten der befragten Stiftungsabsolventen der ALU-Stiftung zusammengefaßt. Die Kenntnis der Verteilung dieser Merkmale ist für die Interpretation der Untersuchungsergebnisse in dieser Studie von essentieller Bedeutung.

Tabelle 10: Soziodemographische und -biographische Merkmale der befragten Absolventen der ALU-Stiftung

	Absolut	In %
Alter¹¹⁰		
20 bis (unter) 30 Jahre	28	24
30 bis (unter) 40 Jahre	42	36
40 bis (unter) 50 Jahre	36	31
50 bis (unter) 60 Jahre	10	9
Insgesamt	116 ¹¹¹	100 ¹¹²
Geschlecht		
Männlich	102	88
Weiblich	14	12
Insgesamt	116	100

¹⁰⁹ In diesem Abschnitt werden nur quantitative Daten aus der schriftlichen Befragung von Gerich zur Analyse herangezogen, obwohl auch einige quantitative Daten bei Seckauer von allen bis zum 31.12.95 in die ALU-Stiftung übergewechselten Arbeitnehmer vorliegen. Da die weiteren Analysen in dieser Fallstudie sich auf Gerichs Daten stützen und die soziodemographischen und -biographischen Daten in diese Auswertung mit einfließen, entschied ich mich dafür, lediglich Gerichs quantitative Daten zu verwenden. Für die statistischen Datenanalysen in dieser Arbeit wurde das Statistikprogramm SPSS für Windows 5.0.2 verwendet.

¹¹⁰ Die ALU-Absolventen gaben ihr Alter zum Zeitpunkt der Befragung (August 1996) an, sie waren zum Zeitpunkt des Stiftungseintritts, der zwischen 1990 und 1996 erfolgte, also um ein bis sechs Jahre jünger. Diese Tatsache muß bei der Interpretation der Daten berücksichtigt werden.

¹¹¹ Wenn im folgenden die absolute Zahl insgesamt von den 117 befragten ALU-Stiftungsabsolventen abweicht, haben nicht alle Befragten die jeweilige Frage im Fragebogen beantwortet.

¹¹² Eventuelle Abweichungen von 100% in dieser Arbeit ergeben sich durch Rundungen auf ganze Prozente.

	Absolut	In %
Ausbildungshöhe vor Stiftungseintritt¹¹³		
8 Jahre	14	12
11 Jahre	79	68
12 Jahre	3	3
13 Jahre	15	13
14 Jahre	4	3
17 Jahre	2	2
Insgesamt	117	100
Beruflicher Status vor Stiftungseintritt		
Ungelernter Arbeiter	1	1
Angelernter Arbeiter	48	45
Facharbeiter	29	27
Vorarbeiter ¹¹⁴	4	4
Einfacher Angestellter	18	17
Bürofachkraft	6	6
Leitende Bürokraft	1	1
Insgesamt	107	100
Dauer der letzten ausgeübten Tätigkeit		
1 bis (unter) 3 Jahre	22	19
3 bis (unter) 5 Jahre	17	15
5 bis (unter) 10 Jahre	29	25
10 bis (unter) 20 Jahre	32	27
mehr als 20 Jahre	17	15
Insgesamt	117	100
Jahr des Stiftungseintritts		
1990	1	1
1991	7	6
1992	29	25
1993	38	33
1994	28	24
1995	13	11
1996	1	1
Insgesamt	117	100

¹¹³ Bei dieser Indikatorvariablen wurde nach abgeschlossenen Ausbildungen gefragt, wobei die Möglichkeit der Mehrfachnennungen gegeben war. Die angegebenen Ausbildungen wurden in folgender Weise in Ausbildungsjahre umgerechnet: Pflichtschule = 8 Jahre, Lehre = 3 Jahre, Meister = 2 Jahre, mittlere Schulen = 3 Jahre, allgemeine höhere Schulen = 4 Jahre, höhere technische und kaufmännische Schulen (HTL, HAK) = 5 Jahre, Uni = 5 Jahre. Diese Jahre wurden je nach Angaben oder entsprechend der Logik addiert. Wenn z.B. ein Befragter nur Meister ankreuzte, ergibt sich, da hierfür Pflichtschule und Lehre Voraussetzungen sind, für die Anzahl der Ausbildungsjahre $8 + 3 + 2 = 13$ Jahre. Waren Ausbildungen gleichzeitig vorhanden, die sich nicht in direkter Linie befinden, z.B. Lehre und höhere technische Schule, wurde die höhere Ausbildung um ein Jahr erhöht. In diesem Beispiel Pflichtschule und höhere technische Schule: $8 + 5 + 1 = 14$ Jahre.

¹¹⁴ Z.B. Meister, Schichtführer, Betriebsaufseher etc.

	Absolut	In %
Jahr des Stiftungsaustritts		
1992	13	11
1993	18	15
1994	32	27
1995	43	37
1996	11	9
Insgesamt	117	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Insgesamt sind zum Zeitpunkt der Befragung noch immer 60% der befragten Stiftungsabsolventen jünger als 40 Jahre und nur 9% 50 Jahre und älter. Dieses überrascht kaum, denn die von Seckauer befragten Experten waren sich einig, daß das Instrument Arbeitsstiftung als Kerngruppeninstrument und als Qualifizierungsinstrument konzipiert wurde und für ältere Entlassene nicht das adäquate Instrument ist (vgl. Seckauer 1997, S. 76-78). Die Mehrheit der Stiftungsabsolventen befand sich zum Zeitpunkt ihrer Stiftungsteilnahme in einem Alter, in welchem Qualifizierung auf dem Arbeitsmarkt noch honoriert wird.

Da es sich bei der stillgelegten Elektrolyseanlage bzw. bei der AMAG allgemein um ein metallherzeugendes bzw. -verarbeitendes Unternehmen handelt, das zu einer männerdominierten Branche zählt, liegt dementsprechend auch in der untersuchten Stichprobe eine asymmetrische Verteilung der Stiftungsabsolventen hinsichtlich des Merkmals Geschlecht vor. Nahezu 90% der Befragten sind männlich. Folglich können nur in Ausnahmefällen detaillierte geschlechtsspezifische Unterschiede in die Analysen einbezogen werden. Die Fallzahlen der Frauen sind für statistische Aussagen zu klein.

Der Großteil der Befragten (68%) weist eine Ausbildungshöhe von 11 Jahren auf. Dies entspricht i.d.R. einer Pflichtschulausbildung mit anschließender Lehre. Dieser hohe Prozentsatz spiegelt sich auch in der durchschnittlichen Ausbildungshöhe der 117 Befragten wider, welche 11,1 Jahre beträgt.

Trotz des hohen Anteils der Befragten mit einer Ausbildungshöhe von 11 Jahren, war der überwiegende Anteil der Befragten vor dem Stiftungseintritt der Arbeitnehmergruppe „angelernte Arbeiter“ (45%) und nur 27% waren den „Facharbeitern“ zuzurechnen. In Grundstoffproduktionen gibt es weniger Arbeitsplätze für Facharbeiter und vorrangig Arbeitsplätze für weniger qualifizierte Arbeitskräfte, die jedoch häufig - vor allem in Zeiten der Massenarbeitslosigkeit - mit Facharbeitern besetzt werden. Die Arbeitnehmergruppe der einfachen Angestellten belief sich auf 17%. Von den 14 weiblichen Stiftungsabsolventen gehörten neun bzw. 64% dieser Arbeitnehmergruppe an.

Zwei Drittel aller Befragten übten ihre letzte Tätigkeit vor Stiftungseintritt fünf Jahre oder länger aus.

Aus den Daten der Tabelle 10 ist des weiteren ersichtlich, daß die befragten Stiftungsabsolventen zwischen 1990 und 1996 in die ALU-Stiftung eintraten, wobei in den Jahren 1992 bis 1994 über 80% der 117 Befragten in diese überwechselten. Laut Auskunft des Stiftungsleiters betrug die Nutzungsquote der ALU-Stiftung (Anteil der Stiftungs-

teilnehmer an den Gekündigten) zu Beginn (bei der Einstellung der Elektrolyse) rund 30%, bei den nachfolgenden Kündigungen stieg die Nutzungsquote allerdings auf 60% an. Diese Entwicklung führt der Stiftungsleiter auf die verschlechterte Arbeitsmarktlage im Bezirk zurück. Denn mit den Massenentlassungen bei der AMAG kamen u.a. (siehe weiter oben, S. 74) auch Betriebe, die von der AMAG abhängig waren, in wirtschaftliche Schwierigkeiten und mußten Arbeitnehmer entlassen.

Stiftungsabsolventen der ALU-Stiftung traten zwischen 1992 und 1996 aus der Stiftung aus. Die größten Anteile in dieser Untersuchung bilden Stiftungsabsolventen der Jahre 1994 und 1995¹¹⁵.

Zusammenfassend kann einerseits festgestellt werden, daß hauptsächlich männliche Arbeitnehmer in die ALU-Stiftung überwechselten, die Arbeitsplätze innehatten, die wenig Qualifikationen erforderten, und die mehrere Jahre bei der AMAG einer gleichen Tätigkeit nachgegangen sind¹¹⁶. Andererseits entschieden sich weniger ältere Arbeitnehmer für den Übergang in die Arbeitsstiftung.

Umsetzung und institutioneller Rahmen der ALU-Stiftung

Initiiert wurde die Gründung der ALU-Stiftung durch den Betriebsrat und die Unternehmensleitung. Bei der Stiftungsgründung im Dezember 1991 waren eine Reihe weiterer Institutionen eingebunden. Gesetzlich vorgeschrieben ist bei einer Unternehmensstiftung die Mitwirkung des jeweiligen Unternehmens, die überbetrieblichen Sozialpartner und das AMS. Darüber hinaus war bei der Gründung der ALU-Stiftung auch die Gemeinde Ranshofen, auf deren Gebiet sich das Arbeitnehmer abbauende Unternehmen befindet, sowie das Bundesland Oberösterreich involviert. Ende 1991 hatte das Unternehmen insgesamt 3.343 Mitarbeiter beschäftigt (vgl. ÖIR 1992, S. 2).

Bei der ALU-Stiftung, die als Unternehmensstiftung konzipiert wurde, waren keine alternativen Lösungsmöglichkeiten (anderer Stiftungstyp, traditioneller Sozialplan) für die anstehenden Beschäftigungsprobleme diskutiert worden. Außerdem wurde die Stiftung von seiten der Initiatoren gut vorbereitet. Die zu Anfang bestehenden Bedenken der Belegschaft konnten durch eine vorgezogene Berufsfindungswoche größtenteils zerstreut werden. Diese Berufsfindungsphase wurde bereits zweieinhalb Jahre vor der endgültigen Stilllegung der Elektrolyseanlage angeboten. Das Ziel hierbei war, zu erkunden, ob grundsätzliches Interesse für die Arbeitsstiftung besteht und ob einige Interessenten es sich auch vorstellen konnten als Trainer der Berufsorientierungsmaßnahmen zu fungieren. Die vorgezogene Berufsfindungswoche wurde vor allem von AMS- und Belegschaftsvertretern sowie dem für Arbeiter zuständigen Mitarbeiter des Personalwesens - dem späteren Stiftungsleiter - gestaltet. Laut Hasenböhler war am Ende der Woche „knapp die Hälfte der Probanden interessiert, der Stiftung beizutreten“ (Hasenböhler 1993, S. 30, zit. nach Seckauer 1997, S. 175).

¹¹⁵ Es ist zu beachten, daß die jeweiligen Zeiträume, in denen sich die Abschlußjahrgänge befinden, mit unterschiedlichen Bedingungen verbunden sind, wie z.B. einer unterschiedlichen Arbeitsmarktsituation oder sozialpolitischen Schwerpunkten, und diese exogenen Einflüsse natürlich einen Einfluß auf die Erfolgchancen der Stiftungsabsolventen, wie z.B. Erhalt eines neuen Arbeitsplatzes etc., haben.

¹¹⁶ Formal verfügten viele der in die ALU-Stiftung übergewechselten Arbeitnehmer zwar über Qualifikationen, die sie im Rahmen einer Facharbeiterausbildung einst erworben hatten, aber an ihrem letzten oft langjährigen Arbeitsplatz nicht anwenden konnten, so daß angenommen werden kann, daß die Qualifikationen im Laufe der Jahre verkümmert sind.

Tabelle 11: Erstmalige Information über Möglichkeit des Stiftungsbeitritts erhalten von ... (Mehrfachnennungen möglich)

Akteure/Quellen	Ja		Nein		Insgesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Betriebsrat	68	58	49	42	117	100
Vorgesetzten bzw. der Unternehmensleitung	56	48	61	52	117	100
Arbeitskollegen	52	44	65	56	117	100
außerhalb der Stiftung (z.B. Freunde, Zeitung etc.)	18	15	99	85	117	100
Betriebszeitung, betriebliche Informationsblätter etc.	12	10	105	90	117	100
Arbeitsmarktver- waltung	3	3	114	97	117	100
Andere Informationsquellen	7	6	110	94	117	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Aus Tabelle 11 geht hervor, daß Betriebsrat, Vorgesetzte bzw. Unternehmensleitung und Arbeitskollegen die drei Akteure waren, die am häufigsten die von Arbeitslosigkeit bedrohten bzw. betroffenen Arbeitnehmer der AMAG erstmalig über die Möglichkeit eines Stiftungsbeitritts informierten. Dabei erfuhren 63% von der Möglichkeit der Stiftungsteilnahme schon vor dem Verlust des Arbeitsplatzes, wie aus Tabelle 12 zu erkennen ist.

Tabelle 12: Zeitpunkt, an dem die Befragten von der Möglichkeit der Stiftungsteilnahme erfuhren

	Absolut	In %
Schon vor drohendem Verlust des Arbeitsplatzes	67	63
Gleichzeitig mit dem Wissen um den Verlust des Arbeitsplatzes	22	21
Nach der Information, daß Arbeitnehmer seinen Arbeitsplatz verlieren wird	9	9
Stiftungsteilnahme hatte mit einer Kündigung nichts zu tun	6	6
Anderer Zeitpunkt	2	2
Insgesamt	106	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Zu Anfang war die ALU-Stiftung nur für Mitarbeiter der geschlossenen Elektrolyseanlage gedacht, wurde dann aber auch von Gekündigten aus anderen Zweigbetrieben der AMAG benutzt. Insgesamt wurden bei der AMAG im Zeitraum von 1990 bis 1996 ca. 2.000 Mitarbeitern gekündigt bzw. deren Arbeitsverhältnisse wurden einvernehmlich gelöst. Hierbei wurden bei den Schließungen und Verkauf von Zweigbetrieben auch Mitarbeiter von den neuen Eigentümer übernommen (vgl. Rothbauer, 16.01.01, S. 1, e-mail). Da weitere Kündigungen auch in Zukunft grundsätzlich möglich sind, ist die Laufzeit der ALU-Stiftung unbefristet.

Zentrale Voraussetzung für die Teilnahme an den ALU-Stiftungsmaßnahmen ist die *einvernehmliche Auflösung* des Dienstverhältnisses. Normalerweise wird mit den potentiellen Teilnehmern ein Aufnahmegespräch geführt. Beitrittswillige unterschreiben danach eine Beitrittserklärung, mit der sie sich den Statuten der Vereinsordnung unterwerfen. Außerdem überlassen sie ihre gesetzliche Abfindung (nicht jedoch die freiwillige Abfindung) bis zum Stiftungsaustritt der Stiftung¹¹⁷. Die *Entscheidung über die Aufnahme* trifft üblicherweise der Vereinsvorstand, evtl. in Absprache mit dem Stiftungsleiter. Der Leiter der ALU-Stiftung betonte, daß Alkoholismus, eine bestehende Lohnpfändung und ein bestimmtes Alter kein Hindernisgrund für die Aufnahme in die Stiftung darstellten. Mitunter nicht aufgenommen würden dagegen Ausländer, „die nicht Deutsch können“, so der ALU-Stiftungsleiter. Falls sie doch aufgenommen würden, gingen sie i.d.R. gleich nach der Berufsorientierung ins Outplacement über, da eine Qualifizierung aufgrund von Verständigungsschwierigkeiten nicht für sinnvoll erachtet werde. Zum Zeitpunkt des Interviews gab es auch erste Versuche, Deutschkurse für sprachunkundige Ausländer anzubieten. Z.B. bot ein ehemaliger Jugoslawe einen solchen Kurs an. Ziel ist es, durch die Teilnahme an einem solchen Deutschkurs (wenn möglich schon vor dem Stiftungsbeitritt) den ausländischen Arbeitnehmern zu ermöglichen, im Rahmen der Stiftung weitere Qualifizierungsphasen zu durchlaufen.

Der ALU-Stiftung, die im Dezember 1991 als Unternehmensstiftung gegründet wurde und unbefristet ist, sind bzw. waren mittlerweile mehrere andere Stiftungen (z.B. EMA-Stiftung, Temic-Stiftung etc.) angeschlossen, die alle auf der Basis eines gemeinsamen gemeinnützigen Vereins, des *Ausbildungs-, Leistungs- und Unterstützungsvereins ALU-Stiftung*, durchgeführt werden. Die ALU-Stiftung übernimmt bzw. übernahm weitere arbeitsmarktpolitische Aktivitäten in der Region (vgl. Seckauer 1997, S. 178). Man kann bei der ALU-Stiftung deshalb von einem *Stiftungsverbund* sprechen, welcher sich nicht zuletzt aufgrund der Aktivitäten des ALU-Stiftungsleiters - bereits bevor es zur Gründung von bundesweiten Branchenstiftungen kam - auf Basis des ALU-Vereins entwickelt hat und vermutlich noch weiter entwickeln wird.

Der ALU-Vereinsvorstand setzt sich paritätisch aus AMAG-Geschäftsführung und Betriebsrat „unter dem Vorsitz des jeweiligen Konzernpersonalleiters der AMAG“ (vgl. Interview Simböck, in: AUSPED-News, o.J., S. 3, zit. nach Seckauer 1997, S. 179) zusammen. Vertreter der überbetrieblichen Sozialpartner (AK, WK, ÖGB) sowie der Leiter der Landesgeschäftsstelle des AMS Oberösterreich wurden zu Ehrenmitgliedern des Vereins ernannt. „Einfache“ Mitglieder sind zum Zeitpunkt des Interviews Vertreter der Geschäftsführung und Betriebsräte aus Tochterfirmen der AMAG, des weiteren ein Rechtsanwalt, zwei Vertreter des AMS Braunau sowie zwei Repräsentanten der an die ALU-Stiftung angeschlossenen Stiftungen, zum einen der Leiter der Temic-Stiftung und

¹¹⁷ Die Stiftungsteilnehmer beteiligen sich somit mit den Zinsen aus den gesetzlichen Abfindungen an der Finanzierung der ALU-Stiftung.

zum anderen eine Betriebsrätin der Firma EMA. Damit bestätigt sich die von Seckauer in Abschnitt 3.4.2 geäußerte These, Arbeitsstiftungen als Phänomen des österreichischen Korporatismus zu bewerten. Denn mit den Ehrenmitgliedern und „einfachen“ Mitgliedern des ALU-Vereins wird die für den österreichischen Korporatismus charakteristische tripartistische Struktur reproduziert¹¹⁸.

In der ALU-Stiftung ist sowohl für die Verwaltung als auch für die Trainerausbildung eine Vollzeitkraft beschäftigt. Der Stiftungsleiter beschränkt sich auf seine Managementfunktion und ist neben dieser Funktion als Mitarbeiter der Personalabteilung zuständig für Arbeiter bei der AMAG angestellt.

Der organisatorische Aufbau der ALU-Stiftung ist wie folgt: Die ALU-Stiftung gliedert sich in drei Bereiche: Ausbildung/Trainer, Verwaltung sowie Finanzierung. Diese Bereiche sind dem Stiftungsmanagement, d.h. dem Stiftungsleiter unterstellt, der die obengenannten drei Bereiche koordiniert und dem Vereinsvorstand gegenüber verantwortlich ist (vgl. detailliertere Aufgabenteilung, Seckauer 1997, S. 187f.).

Maximal können die Teilnehmer der ALU-Stiftung vier Jahre in der Arbeitsstiftung bleiben. De facto wird dieser Zeitraum allerdings von den wenigsten Teilnehmern ausgeschöpft. Wenn man die Angaben von 112 Stiftungsabsolventen in Gerichs Daten berücksichtigt, kommt man auf eine durchschnittliche Stiftungsdauer von 15,5 Monaten.

Finanzierung des Übergangsarbeitsmarktes

Die folgenden Akteure beteiligen sich finanziell mit folgenden Anteilen an der ALU-Stiftung: „Das Arbeitsmarktservice“ beteiligt sich mit ca. 5% an den Gesamtkosten, in dem es das AMS-Stiftungsarbeitslosengeld an die ALU-Stiftungsteilnehmer zahlt. Das Bundesland Oberösterreich übernimmt einen Anteil von ca. 15%. Die AMAG-Beschäftigten beteiligen sich mit einem Solidaritätsbeitrag von ebenfalls ca. 15%. Die AMAG zahlt ca. 65% an den Kosten der ALU-Stiftung. Auch die Stiftungsteilnehmer beteiligen sich finanziell an der ALU-Stiftung, indem sie die Zinsen aus den gesetzlichen Abfindungen während ihrer Stiftungsteilnahme der Stiftung überlassen (vgl. Rothbauer, 16.01.01, S. 1, e-mail).

Aktive Transfermaßnahmen

Grundsätzlich können in der ALU-Stiftung alle unter Abschnitt 3.5.2 (siehe Transfermaßnahmen, S. 52f.) angeführten Maßnahmen durchgeführt werden. Das sind die folgenden: Kollektive Berufsorientierungsmaßnahme, aktive Arbeitssuche (Outplacement), Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, betriebliche Praktika, Unternehmensgründungen sowie Intensivbetreuung für über 50jährige Arbeitnehmer.

¹¹⁸ Der Staat wird durch „das AMS“ vertreten und durch einige der Mitglieder des ALU-Vereins, die politische Positionen innehaben (Stichwort Personalunion). Z.B. war zum Zeitpunkt des Interviews der Betriebsratsvorsitzende der AMAG gleichzeitig Abgeordneter zum oberösterreichischen Landtag, die Leiterin der regionalen Geschäftsstelle des AMS war gleichzeitig Abgeordnete zum Nationalrat und der Leiter der regionalen AK-Geschäftsstelle hatte gleichzeitig die Position des Bürgermeisters der Stadt Braunau inne.

Bevor näher auf die einzelnen Wiedereingliederungsmaßnahmen eingegangen wird, folgt zunächst einmal in Tabelle 13 im Überblick, wieviele der von Gerich befragten Stiftungsabsolventen der ALU-Stiftung an den einzelnen vier untersuchten Maßnahmenelementen teilnahmen bzw. nicht teilnahmen¹¹⁹.

Tabelle 13: Teilnahme (ja/nein) an den einzelnen Transfermaßnahmen der ALU-Stiftung

Transfermaßnahme	Teilgenommen		Nicht teilgenommen		Insgesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Berufsorientierungsmaßnahme	96 ¹²⁰	84	18	16	114	100
Qualifizierungsmaßnahmen ¹²¹	89	80	23	21	112	100
Praktika	73 ¹²²	68	35	32	108	100
Outplacement	51	46	61	55	112	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Die Tabelle 13 zeigt, daß neben der Berufsorientierungsmaßnahme, an der 84% der Befragten teilnahmen, die Qualifizierungsmaßnahmen das zentrale Element der ALU-Stiftung darstellt. Daran nahmen 80% der Teilnehmer teil.

Das Outplacement wurde von lediglich 46% der befragten ALU-Absolventen in Anspruch genommen. Diese Maßnahme stellt für diejenigen Personen, die an Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen - und das sind die meisten - i.d.R. das zeitlich letzte Element in der Stiftung dar. Möglicherweise haben die meisten Teilnehmer zu diesem Zeitpunkt schon ein neues Arbeitsverhältnis gefunden und nehmen deshalb am Outplacement nicht teil.

(1) *Berufsorientierung*

Wie oben schon erwähnt und aus Tabelle 13 zu entnehmen ist, wurde die Berufsorientierungsphase von 84% der Stiftungsabsolventen besucht. Sie wird i.d.R. am Beginn der Stiftungsteilnahme durchlaufen. In einer offenen Frage in Gerichs Fragebogen

¹¹⁹ In Gerichs Fragebogen wurden keine Fragen zu den Teilmaßnahmen Unternehmensgründung und Intensivbetreuung für Ältere mit aufgenommen, vermutlich, da von Anfang an davon ausgegangen wurde, daß diese nur von wenigen Stiftungsteilnehmern besucht werden und somit auch in den Fragebögen zu wenig Fälle für statistische Auswertungen vorgelegen hätten. Außerdem wurden diese Teilmaßnahmen nicht von allen von Gerich untersuchten Arbeitsstiftungen angeboten.

¹²⁰ Inklusiv von 12 Teilnehmern, die in der Berufsorientierungsmaßnahme als Trainer fungierten.

¹²¹ D.h. Kurse, Aus- und Fortbildungen.

¹²² Beinhaltet Stiftungsteilnehmer, die sowohl auf freiwilliger Basis Praktika absolvierten als auch Stiftungsteilnehmer, die Pflichtpraktika absolvierten, die Bestandteil einer Ausbildung, also Teil einer Qualifizierungsmaßnahme, waren. 51 Personen (70%) absolvierten Pflichtpraktika und nur 22 Personen (30%) nahmen an freiwilligen Praktika teil.

konnten die Personen, die an der Berufsorientierung nicht teilnahmen, Gründe hierfür angeben. Die überwiegende Mehrheit gab an, schon vor Stiftungsbeginn genau gewußt zu haben, welche Ausbildung sie absolvieren wollte (z.B. weil sie eine schon begonnene Ausbildung im Rahmen der Stiftungsteilnahme weiterführen und dazu die finanzielle Unterstützung in Anspruch nehmen wollte) oder hatte schon vor Stiftungsbeginn eine Zusage für eine Arbeitsstelle bekommen, für welche sie sich aber möglicherweise noch entsprechende Qualifikationen aneignen mußte.

Für die Berufsorientierung werden die Teilnehmer zu jeweils 15 Personen zusammengefaßt, welche von zwei bis drei Trainern betreut werden. Das Betreuungsverhältnis variiert somit zwischen 1:5 und 1:7,5.

In der ALU-Stiftung war zum Zeitpunkt der Untersuchungen von Seckauer und Gerich eine *fünfwöchige Orientierungsphase* vorgesehen. Diese Maßnahme beinhaltet folgende Elemente¹²³:

1. Informationen über die Stiftung und deren Statuten sowie über die Vorteile der Teilnahme
2. Erörterung der persönlichen Situation der Teilnehmer in einem „persönlichen Gespräch über Vergangenheit und Zukunft“¹²⁴
3. Vielfältige Informationen über Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten (auch über den Teilnehmern noch unbekanntes Ausbildungs- und Tätigkeitsbereiche) und intensive Auseinandersetzung mit diesen
4. Bewerbungstraining bis hin zu konkreten Vorstellungsgesprächen bei Firmen, z.B. für Ausbildungsstellen oder Arbeitsstellen
5. Eignungstests
6. Erstellung von individuellen Bildungsplänen von seiten der Teilnehmer und Genehmigung dieser durch „das AMS“ (Landesgeschäftsstelle).
7. Abschluß aller für die gewählte „praxisbezogene Ausbildung“ notwendigen Bildungs- und Schulungsverträge

Während der Berufsorientierungsphase bieten AMS-Berater einmal pro Woche einen Sprechtag in der ALU-Stiftung an. In dieser geben sie teils in Einzel-, teils in Gruppenberatung Berufsinformationen an die ALU-Stiftungsteilnehmer weiter.

(2) *Train-the-trainer-System*

Bei dem Train-the-trainer-System werden für die Berufsorientierungsmaßnahmen Trainer aus den Gekündigten rekrutiert. Diese absolvieren lediglich ein zwei- bis dreiwöchiges Seminar, bevor sie eingesetzt werden. Bei diesem Seminar handelt es sich um ein sehr kompaktes und gedrängtes Programm¹²⁵, in dem neben Basiswissen über die Stiftung und über sozialpsychologische Zusammenhänge auch das richtige Verhalten in der Gruppe und in einer Bewerbungssituation erworben werden soll. Ob diese Kenntnisse und Fähig-

¹²³ Zwischenzeitlich wurde die Dauer der Berufsorientierungsphase von 5 auf 6 Wochen verlängert. Der Inhalt der Maßnahme blieb aber gleich.

¹²⁴ Alle Zitate sind den Unterlagen der ALU-Stiftung („Inhalte der 5 Wochen Berufsorientierung“) entnommen, zit. nach Seckauer 1997, S. 198f.

¹²⁵ Vgl. Unterlagen der ALU-Stiftung (Trainer Handbuch - Train The Trainer) zit. nach Seckauer 1997, S. 200.

keiten allerdings in nur zwei bis drei Wochen erlernt werden können, muß bezweifelt werden. Laut Aussage des Stiftungsleiters der ALU-Stiftung hat sich das System „bewährt“. Außerdem ergeben sich aus dem Train-the-trainer-System finanzielle Vorteile, denn die Trainer verursachen keine Kosten. Die hohen Wiedereingliederungsquoten der ALU-Stiftung (siehe Effekte des Übergangsarbeitsmarktes, S. 92f.) sprechen nicht gegen das relativ günstige Train-the-trainer-System.

(3) Qualifizierungen

Normalerweise wechseln die Stiftungsteilnehmer nach der Berufsorientierung in Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen über. Von allen Befragten der ALU-Stiftung gingen 80% in diese Teilmaßnahme (siehe Tabelle 13). Die übrigen Teilnehmer beendeten entweder nach der Berufsorientierung die Stiftungsteilnahme oder wechselten in eine andere Teilmaßnahme, z.B. ins Outplacement.

In der nachfolgenden Tabelle 14 werden, da die Stiftungsteilnehmer die Möglichkeit hatten, mehrere verschiedene Ausbildungen zu absolvieren, nicht die Personen, sondern die Ausbildungen insgesamt, die die ALU-Teilnehmer besucht haben, gezählt.

Tabelle 14: Aus- und Weiterbildungen der ALU-Stiftungsabsolventen nach Maßnahmentyp

Aus- und Weiterbildung	Absolut	In %
Pflichtschule	1	1
Lehre	15	13
Meister	13	12
Mittlere technische Schule	1	1
Höhere technische Schule	2	2
Höhere kaufmännische Schule	1	1
Kurse allgemein ¹²⁶	15	13
Sprache	3	3
EDV ¹²⁷	15	13
Gesundheit/Pflege	12	11
Führerschein/Staplerschein	17	15
Technische Ausbildungen ¹²⁸	15	13
Landwirtschaft/Urproduktion	1	1
Kaufmännisch	2	2
Insgesamt	113	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

¹²⁶ Kurse ohne nähere inhaltliche Angaben bzw. die keiner anderen Kategorie zurechenbar waren.

¹²⁷ Nicht näher spezifizierte EDV-Ausbildungen (PC-Kurs, EDV etc.) wurden dieser allgemeinen Kategorie EDV zugeordnet. Hierbei handelt es sich zumeist um EDV-Grundkurse.

¹²⁸ Z.B. speziellere EDV-Kurse, wie CAD-Kurs, CNC-Programmierung und Schweißkurse.

Gleiche Anteile von 13% stellten die Maßnahmentypen Lehrausbildungen, Kurse allgemein, EDV und technische Ausbildungen dar. 15% der besuchten Ausbildungen fielen in die Kategorie Führerschein/Staplerschein. 12% der angestrebten Ausbildungen hatten einen Meistertitel zum Ziel. Ausbildungen in Gesundheit/Pflege machten immerhin einen Anteil von 11% aus.

Beim Betrachten der gewählten Ausbildungen der ALU-Stiftungsabsolventen fällt auf, daß kaum höhere Schulen besucht wurden. Die Mehrzahl der Befragten konnten diese nicht besuchen, da sie „nur“ über einen Pflichtschulabschluß und eine Lehre verfügten. Der Schwerpunkt lag deshalb bei weiterbildenden Kursen. 57% der Ausbildungen gehören der Kategorie Kurse an (allgemeine Kurse, Sprache, EDV, Führerschein/Staplerschein, technische Ausbildungen).

Diese Aus- und Weiterbildungsschwerpunkte spiegeln sich auch in den Bildungsstellen wider, wo die jeweiligen Qualifizierungsmaßnahmen absolviert wurden (siehe Tabelle 15).

Tabelle 15: Aus- und Weiterbildungsstellen der ALU-Stiftungsabsolventen

Aus- und Weiterbildungsstellen	Absolut	In %
Berufsschule	10	11
Öffentliche Schule	4	4
Sozialpartnerschaftlich organisierte Schulen (WIFI, BFI)	44	48
Private Einrichtungen	18	20
Sonstige öffentliche Einrichtungen	12	13
Betriebliche Schulungen	4	4
Insgesamt	92	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

48% der Aus- und Weiterbildungen der ALU-Stiftungsabsolventen fanden an sozialpartnerschaftlich organisierten Schulen (WIFI, BFI) statt. Öffentliche Schulen wurden kaum besucht.

Aus der nachfolgenden Tabelle 16 ist ersichtlich, welche Ausbildungsziele von den ALU-Stiftungsabsolventen verfolgt wurden. Auch hier wurden wieder die Ausbildungsziele der Teilnehmer und nicht die Personen gezählt.

Tabelle 16: Ausbildungsziele der ALU-Stiftungsabsolventen

Ausbildungsziele	Absolut	In %
Kaufmännisch-betriebswirtschaftliche Berufe	6	8
Handels- und Verkehrsberufe	11	14
EDV-Berufe	3	4
Technische Berufe	13	17
Grafische/gestaltende Berufe	1	1
Pädagogische Berufe	3	4
Gesundheitsberufe	12	15
Sonstige Dienstleistung	4	5
<i>Dienstleistung insgesamt</i>	<i>53</i>	<i>68</i>
Land- und Forstwirtschaft	4	5
Bergbau/Bau	1	1
Metall/Elektro	7	9
Holz/Papier	2	3
Chemie und Kunststoff	3	4
Nahrungs- und Genußmittel	2	3
Sonstige Produktion	1	1
Sonstige allgemein	5	6
<i>Produktionsberufe insgesamt</i>	<i>25</i>	<i>32</i>
Insgesamt	78	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

68% der Ausbildungen erfolgten in Richtung Dienstleistungsbereich, 32% in Richtung Produktion. Es läßt sich also, da die ALU-Absolventen primär aus dem Produktionsbereich kommen, eine Tendenz in Richtung tertiärer Sektor ablesen. Die diesbezüglichen Effekte der ALU-Stiftung sollten jedoch nicht überbewertet werden. Wie aus Tabelle 16 zu erkennen ist, erfolgten einige der Ausbildungen im Dienstleistungssektor im Bereich Handel/Verkehr. Laut Auskunft des Stiftungsleiters fielen in diese Kategorie hauptsächlich Ausbildungen zum Kraftfahrer (C, E-Führerschein). Von einer Höherqualifizierung (i.w.S.) kann hier also kaum gesprochen werden. Im technischen Bereich erfolgten 17% der Ausbildungen und im Gesundheitsbereich 15%. Wobei für den letztgenannten Bereich, so Seckauer, die Aufnahmebereitschaft des Krankenhauses Braunau, der größte Dienstleistungsbetrieb in Braunau (vgl. ÖIR 1991-1997, jeweils S. 2) in den Interviews mehrfach hervorgehoben wurde. 9% der Ausbildungen wurden im Bereich Metall, Elektro angestrebt. Es ist anzunehmen, daß es sich hier vielfach um Weiterbildungen im angestammten Beruf und somit um eine Höherqualifizierung (i.e.S.) handelt¹²⁹. Die Ausbildungsziele im Bereich Chemie und Kunststoff wurden, so der ALU-Stiftungsleiter, größtenteils in den chemischen Betrieben im benachbarten bayrischen Burghausen (Wacker-Chemie, OMV) angestrebt.

¹²⁹ Der ALU-Stiftungsleiter wies darauf hin, daß seitens des AMS in bestimmten Fällen, nämlich dann, wenn eine sogenannte verwertbare Ausgangsqualifikation vorliegt - für die grundsätzlich eine Nachfrage am regionalen Arbeitsmarkt besteht - wie zum Zeitpunkt des Interviews etwa bei gelernten Schlossern, nur eine Höherqualifizierung, bspw. ein Meisterkurs, genehmigt wird.

Aus nachfolgender Tabelle 17 ist zu entnehmen, daß un- und angelernte Arbeiter sowie Facharbeiter eher an Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen als Büroangestellte¹³⁰.

Tabelle 17: Zusammenhang von Berufsstati der Teilnehmer vor Stiftungseintritt und Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen

	Un-/angelernte Arbeiter		Fach-/Vorarbeiter		Büroangestellte	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Qualifizierungsmaßnahmen teilgenommen	40	83	27	87	14	56
Qualifizierungsmaßnahmen nicht teilgenommen	8	17	4	13	11	44
Insgesamt	48	100	31	100	25¹³¹	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Auch das Alter der Stiftungsteilnehmer hängt wesentlich davon ab, ob diese an Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen oder nicht¹³² (siehe Tabelle 18). Jüngere ALU-Stiftungsteilnehmer nahmen häufiger an Qualifizierungsmaßnahmen teil.

¹³⁰ In die Kategorie Büroangestellte wurden einfache Angestellte, Bürofachkräfte und Leitende Angestellte zusammengefaßt.

Cramer's V weist bei der Korrelation Berufsstati der Teilnehmer vor Stiftungseintritt und Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen einen Wert von 0,30 bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 1% aus. Cramer's V kann lediglich Werte zwischen 0 und 1 annehmen, da bei nominalskalierten Zusammenhangsmaßen keine eindeutige Ordnung existiert und lediglich die Stärke des Zusammenhangs, aber nicht die Art und Richtung des Zusammenhangs festgestellt werden kann. Ein Ergebnis ist *signifikant* bzw. *hoch signifikant*, wenn das *Signifikanzniveau*, man kann auch von *Irrtumswahrscheinlichkeit* sprechen, *unter 0,05 (5%)* bzw. *unter 0,01 (1%)* liegt. Es besagt, daß mit dieser Wahrscheinlichkeit das Ergebnis auch dann per Zufall in der Stichprobe zustande kommen könnte, wenn in der Grundgesamtheit in Wirklichkeit kein Zusammenhang besteht. Nach den üblichen Konventionen in den Sozialwissenschaften ist ein Ergebnis einer Korrelation *nicht signifikant*, wenn das Signifikanzniveau *über 0,05* liegt. Dann ist das Ergebnis statistisch nicht abgesichert.

¹³¹ Von den 25 Büroangestellten waren vor Stiftungseintritt 18 einfache Angestellte, 6 waren Bürofachkräfte und einer war Leitende Bürokräft.

¹³² Cramer's V erhält bei der Korrelation Alter der Stiftungsteilnehmer und Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen ja/nein einen Wert von 0,29 bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 2%.

Tabelle 18: Zusammenhang von Alter der Stiftungsteilnehmer und Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen

	20 bis < 30 Jahre		30 bis < 40 Jahre		40 bis < 50 Jahre		50 bis < 60 Jahre	
	absolut	in %						
Qualifizierungsmaßnahmen teilgenommen	24	86	34	83	27	79	3	38
Qualifizierungsmaßnahmen nicht teilgenommen	4	14	7	17	7	21	5	63
Insgesamt	28	100	41	100	34	100	8	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Die durchschnittliche Gesamtdauer der Qualifizierungsphase, d.h. die Dauer aller gewählten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen der Stiftungsteilnehmer betrug ca. 15 Monate. Qualifizierungsmaßnahmen wurden somit im Rahmen der ALU-Stiftung im beträchtlichen zeitlichen Umfang in Anspruch genommen. Ältere Personen zogen dabei Ausbildungen von kürzerem zeitlichen Ausmaß vor¹³³. Zudem besteht kein Zusammenhang zwischen der Höhe der Ausbildungsjahre vor Stiftungseintritt und der Gesamtdauer der Qualifizierungsphase. Eine Umverteilung des Bildungskapitals im Rahmen der Stiftung fand somit nicht statt. Eine derartige Umverteilung hätte nur stattgefunden, wenn die Höhe der Ausbildung vor Stiftungseintritt negativ mit der Dauer der absolvierten Qualifizierungsmaßnahme korreliert. Die Dauer der Qualifizierungsphase variierte unabhängig von der Höhe der Ausbildung vor Stiftungseintritt¹³⁴.

(4) *Praktika*

68% der ALU-Stiftungsteilnehmer (siehe Tabelle 13) absolvierten entweder freiwillige oder Pflichtpraktika. Wobei der Anteil der Pflichtpraktika, die Bestandteil einer Ausbildung waren, mit 70% eindeutig dominierten. Die durchschnittliche Praktikumsdauer in der ALU-Stiftung betrug bei 70 gültigen Fällen knapp 30 (29,6) Wochen.

Wie die nachfolgende Tabelle 19 zeigt, absolvierten weitaus mehr jüngere Stiftungsteilnehmer Praktika¹³⁵.

¹³³ Die Korrelation des Alters der Stiftungsabsolventen mit der Gesamtausbildungsdauer ergibt einen Wert von $r = -0,31$ bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 1%. Der Pearsonsche Produkt-Moment-Korrelations-Koeffizient kann, wie viele andere Zusammenhangsmaße auch, einen Wert von -1 bis +1 annehmen. -1 bedeutet, es besteht ein perfekter negativer Zusammenhang, 0 bedeutet, es besteht kein (linearer) Zusammenhang und +1 bedeutet, es besteht ein perfekter positiver Zusammenhang zwischen den Variablen.

¹³⁴ Bei der Korrelation „Höhe der Ausbildungsdauer vor Stiftungseintritt“ und „Gesamtdauer der Qualifizierungsphase“ beträgt Pearson's $r = 0,09$ bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 42%.

¹³⁵ Das nominalskalierte Zusammenhangsmaß Cramer's V erhält bei obiger Kreuztabelle (Alter der Absolventen und Absolvierung von Praktika) einen Wert von 0,26 bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 2%.

Tabelle 19: Zusammenhang von Alter der Absolventen und Absolvierung von Praktika

	20 bis < 30 Jahre		30 bis < 40 Jahre		40 bis < 50 Jahre		50 bis < 60 Jahre	
	abs.	in %						
Ja, Praktika auf freiwilliger Basis absolviert	5	19	9	23	5	15	3	33
Ja, Pflichtpraktika, die Bestandteil der Ausbildung waren, absolviert	16	62	21	54	13	39	0	0
Nein, keine Praktika absolviert	5	19	9	23	15	46	6	67
Insgesamt	26	100	39	100	33	100	9	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

(5) *Outplacement*

Wie oben bereits erwähnt (siehe Tabelle 13) ist das Outplacement die Teilmaßnahme in der ALU-Stiftung, die von nur wenigen Stiftungsteilnehmern in Anspruch genommen wurde. In Tabelle 20 sind die Gründe hierfür aufgezählt.

Tabelle 20: Gründe für die Nichtteilnahme am Outplacement-Training

	Absolut	In %
Weil Stiftungsabsolventen schon Arbeit hatten (bzw. in Aussicht)	37	65
Weil dazu keine Zeit mehr war	7	12
Weil Stiftungsabsolventen darin keinen Sinn sahen	3	5
Andere Gründe	10	18
Insgesamt	57	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Die Vermutung, daß sich der geringe Anteil an Stiftungsteilnehmern, die am Outplacement-Training teilnahmen, hauptsächlich dadurch erklären läßt, daß zu diesem Zeitpunkt ein großer Teil der Teilnehmer schon Arbeit gefunden bzw. in Aussicht hatte, kann bestätigt werden. 65% gaben dies als Grund für die Nichtteilnahme am Outplacement an.

Dem ALU-Stiftungsleiter zufolge wechseln hauptsächlich ältere Teilnehmer und Ausländer¹³⁶ direkt von der Berufsorientierung ins Outplacement. Bei Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen von Älteren sei zumeist kein „return on investment“ (Zitat Vertreter eines überregionalen Bildungsträgers (Firma Mentor), zit. nach Seckauer 1997, S. 204)

¹³⁶ Es bleibt abzuwarten, ob sich diese Tatsache aufgrund des initiierten Deutschkurses in Zukunft ändern wird.

mehr gegeben. Für Teilnehmer von Qualifizierungsmaßnahmen stellt das Outplacement das zeitlich letzte Maßnahmenelement in der Arbeitsstiftung dar.

Nachfolgend wird kurz der Ablauf des Outplacements skizziert. Der *individuelle Ablaufplan* gliedert sich in *fünf Phasen*. In Phase 1 soll der Stiftungsteilnehmer aufgrund einer individuellen „Stärken-Schwächen-Analyse“¹³⁷ zu einer „realistischen Berufswahl“ kommen. Dann folgt in Phase 2 in einem „Arbeitsprogramm“ die Ausarbeitung einer „individuellen Marketingstrategie“. In Phase 3 werden Firmen erkundet, die als potentielle Arbeitgeber gelten. Anschließend werden in Phase 4 Präsentationsunterlagen, wie z.B. Bewerbungsanschreiben, Lebenslauf etc., erarbeitet und erstellt sowie Bewerbungsgespräche simuliert. Im Laufe der Phase 5 wird das in Phase 2 ausgearbeitete Arbeitsprogramm umgesetzt, d.h. der Teilnehmer bewirbt sich aktiv um einen neuen Arbeitsplatz. Parallel zu den Phasen 1 und 2 finden täglich Gruppensitzungen statt, in denen „Telefonmarketing“ und Bewerbungsgespräche eingeübt werden. Auch während der folgenden Phasen nehmen die Teilnehmer an einem „regelmäßige(n) Bewerbungs- und Entspannungstraining“ teil. Außerdem sollen sie sich in speziellen Seminaren und „Trainings“ sogenannte Schlüsselqualifikationen, wie z.B. Organisations-, Kooperations- und Kommunikationsfähigkeiten, aneignen, die allgemein im Berufsalltag gebraucht werden. Um diese zu erreichen, übernehmen die Teilnehmer freiwillig gewisse Aufgaben im Outplacement, wie z.B. Telefondienst, Jobbörse, Protokollführung.

Während des Outplacements besteht eine relativ intensive Zusammenarbeit mit dem AMS Braunau.

Die durchschnittliche Dauer der Teilnahme am Outplacement ist wesentlich geringer als bei den anderen Teilmaßnahmen und betrug lediglich 9,3 Wochen. Die Beendigungsgründe des Outplacements sind aus der nachfolgenden Tabelle 21 zu entnehmen.

Tabelle 21: Beendigungsgründe der Outplacement-Maßnahme

	Absolut	In %
Es war nicht länger vorgesehen	15	29
Teilnehmer sahen keinen Sinn mehr darin	5	10
Teilnehmer haben eine Arbeitsstelle angenommen	31	61
Insgesamt	51	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Wie in Tabelle 21 zu sehen ist, haben über 60% während der Teilnahme am Outplacement einen neuen Arbeitsplatz gefunden. Somit haben diese das Ziel der Maßnahme erreicht. Bei knapp 30% endete die Outplacement-Teilnahme, weil die Stiftungshöchstdauer von vier Jahren erreicht war. Die restlichen 10% sahen „keinen Sinn mehr“ an der Outplacement-Teilnahme. Es kann vermutet werden, daß die beiden

¹³⁷ Alle Zitate sind den Unterlagen der ALU-Stiftung (Übersicht „Outplacement“) entnommen, zit. nach Seckauer 1997, S. 203.

letztgenannten Personengruppen (zumeist) aus der Stiftung ausgetreten sind, ohne eine berufliche Anschlußperspektive gefunden zu haben¹³⁸.

(6) *Intensivbetreuung für Ältere*

Die Intensivbetreuung für Ältere wurde im Jahr 1993 seit Wegfall der Krisenregionsverordnung (siehe Abschnitt 3.3, S. 25) in das Programm der ALU-Stiftung mitaufgenommen. Der ALU-Stiftungsleiter räumt ein, daß die Intensivbetreuung bislang wenig erfolgreich war. Die Wiedereingliederung Älterer in den Arbeitsmarkt scheiterte vor allem an der geringen Bereitschaft der Unternehmen, auch ältere Arbeitnehmer einzustellen. Ältere Stiftungsabsolventen fanden demnach nur in Ausnahmefällen einen neuen Arbeitsplatz, oft kam es im Anschluß an die Stiftungsteilnahme vielmehr zu Pensionierungen. Diese Perspektive zeichnete sich schon während der Teilnahme an der Intensivbetreuung ab, so daß die Intensivbetreuung von der Mehrheit der Teilnehmer „eher als Quälerei“ empfunden wurde. Zum Zeitpunkt des Interviews war, so der ALU-Stiftungsleiter, gerade ein neues Konzept für die Intensivbetreuung für Ältere entwickelt worden. Es sollten z.B. anstelle des Train-the-trainer-Systems, das bei diesem Modul offensichtlich schlecht funktioniert, professionelle Trainer eingesetzt werden, die sich um jeweils 15 Stiftungsteilnehmer kümmern¹³⁹.

(7) *Unternehmensgründungen*

Diese Teilmaßnahme der ALU-Stiftung wird von nur sehr wenigen der Stiftungsteilnehmern gewählt. Insgesamt bewegt sich die Zahl der Unternehmensgründungen in einem sehr bescheidenen Rahmen. Hierbei handelt es sich vor allem um Kleinunternehmen im Dienstleistungssektor und in der Urproduktion. Die Teilnehmer schaffen sich somit meist selbst einen Arbeitsplatz, manchmal auch einigen wenigen Mitarbeitern. Ein arbeitsmarktpolitisch relevanter Effekt dürfte von diesen Unternehmensgründungen allerdings nicht ausgehen. Näheres wird in dieser Arbeit zu Unternehmensgründungen im Rahmen der ALU-Stiftung nicht ausgeführt¹⁴⁰.

Zusammenfassung aktive Transfermaßnahmen

Qualifizierungsmaßnahmen stellen das zentrale Element der ALU-Stiftung dar, wobei der Schwerpunkt eindeutig bei weiterbildenden Kursen (allgemeine Kurse, Sprache, EDV, Führerschein/Staplerschein, technische Ausbildungen), Lehr- und Meisterausbildungen lag. Die Qualifizierungsmaßnahmen wurden fast zu 50% an sozialpartnerschaftlich organisierten Einrichtungen absolviert. Die ALU-Stiftungsabsolventen verbrachten durchschnittlich ca. 15 Monate in der Maßnahmenart Qualifizierung. Somit wurden Qualifizierungsmaßnahmen im beträchtlichen zeitlichen Umfang in Anspruch genommen (wenn man berücksichtigt, daß sich die ALU-Stiftungsabsolventen durchschnittlich

¹³⁸ Dies wird durch die Korrelation der beiden Variablen „Beendigungsgrund der Outplacement-Maßnahme“ und „Jemals erwerbstätig nach Stiftungsaustritt ja/nein“ bestätigt. Cramer's V weist einen Wert von 0,52 bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 0% aus.

¹³⁹ Da das neue Konzept für diese Arbeit nicht relevant ist, wird auf eine Darstellung desselben verzichtet. Es kann in Seckauer 1997, S. 237f. nachgelesen werden.

¹⁴⁰ Der genaue Verlauf bei einer Unternehmensgründung innerhalb der ALU-Stiftung und weitere Details hierzu können in Seckauer 1997, S. 230-235 nachgelesen werden.

insgesamt nur 15,5 Monate in der Arbeitsstiftung befanden!). Es konnte zudem nachgewiesen werden, daß un- und angelernte Arbeiter, Facharbeiter und Jüngere eher an Qualifizierungsmaßnahmen teilnahmen als Büroangestellte und Ältere. Die letztgenannte Arbeitnehmergruppe zog dabei Ausbildungen von kürzerem zeitlichen Ausmaß vor. Kein Zusammenhang ergab sich zwischen der Höhe der Ausbildungsjahre vor Stiftungseintritt und der Gesamtdauer der Qualifizierungsphase. Es fand also keine Umverteilung des Bildungskapitals statt.

Die durchschnittliche Praktikumsdauer der ALU-Stiftungsabsolventen betrug knapp 30 Wochen. Praktika wurden von weitaus mehr Jüngeren als Älteren absolviert.

Der geringe Anteil an Stiftungsteilnehmern der Maßnahmenart Outplacement (46%) ließ sich hauptsächlich dadurch erklären, daß zu diesem Zeitpunkt ein großer Teil der Teilnehmer schon Arbeit gefunden bzw. in Aussicht hatte. Von der Berufsorientierung direkt ins Outplacement wechseln vor allem Ältere und Ausländer. Die durchschnittliche Teilnahmedauer betrug beim Outplacement etwas mehr als neun Wochen. Über 60% (n = 51) fanden während der Teilnahme am Outplacement einen neuen Arbeitsplatz.

Wie der Stiftungsleiter der ALU-Stiftung eingestand, war die Intensivbetreuung bisher wenig erfolgreich. Ältere Stiftungsabsolventen fanden demnach nur in Ausnahmefällen einen neuen Arbeitsplatz, oft kam es im Anschluß an die Stiftungsteilnahme vielmehr zu Pensionierungen.

Die Zahl der Unternehmensgründungen bewegt sich in einem sehr bescheidenen Rahmen. Ein arbeitsmarktpolitisch relevanter Effekt dürfte deshalb von diesen Unternehmensgründungen nicht ausgehen.

Effekte des Übergangsarbeitsmarktes

Im folgenden werden einige Indikatoren dargestellt, analysiert und bewertet, die die Erfolge der Stiftungsteilnahme der ALU-Stiftungsabsolventen ausdrücken. Das ist zum einen die Wiederbeschäftigung und die Stabilität der neuen Beschäftigungsverhältnisse der ALU-Stiftungsabsolventen (1) und zum anderen Veränderungen der Berufsstatistiken der ALU-Stiftungsabsolventen im Vergleich vor Stiftungseintritt und nach Stiftungsaustritt (2).

(1) Wiederbeschäftigung und Stabilität der neuen Beschäftigungsverhältnisse der ALU-Stiftungsabsolventen

Eine der zentralsten Fragen ist die Frage nach der Wiederbeschäftigungsrate nach Stiftungsabschluß. Die Frage, ob die befragten Stiftungsabsolventen nach Stiftungsaustritt *jemals* erwerbstätig waren, beantworteten diese wie folgt:

Tabelle 22: "Waren Sie seit Beendigung der Stiftungsteilnahme erwerbstätig?"

	Absolut	In %
Ja, unselbständig erwerbstätig	90	78
Ja, selbständig erwerbstätig	5	4
Nein	20	17
Insgesamt	115	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Es fanden somit nach Stiftungsaustritt 82% der Befragten (zwischenzeitlich) einen neuen Arbeitsplatz¹⁴¹. Inwieweit ältere Stiftungsteilnehmer hiervon profitierten, zeigt die folgende Tabelle 23.

Tabelle 23: Zwischenzeitliche Wiederbeschäftigung in Abhängigkeit vom Alter

	jemals erwerbstätig: nein		jemals erwerbstätig: ja ¹⁴²		Insgesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Alter						
20 bis (unter) 30 Jahre	4	14	24	86	28	100
30 bis (unter) 40 Jahre	3	7	39	93	42	100
40 bis (unter) 50 Jahre	7	20	28	80	35	100
50 bis (unter) 60 Jahre	6	67	3	33	9	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Die Wiederbeschäftigungsrate wird stark durch das Alter der Personen beeinflusst. Wie aus Tabelle 23 zu erkennen ist, sank ab dem 40. Lebensjahr die Chance auf Wiederbeschäftigung, Personen über 50 Jahre konnten nur noch selten in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden¹⁴³.

Personen, die seit Austritt aus der ALU-Stiftung *keinen* Arbeitsplatz fanden, wurden nach den Gründen dafür befragt.

¹⁴¹ Wie bereits erwähnt, dürfte die Stichprobe Verzerrungen aufweisen, so daß eine *Überschätzung* des Stiftungserfolgs vermutet werden kann.

¹⁴² Hier wurden sowohl die seit Stiftungsende jemals selbständig oder unselbständig Erwerbstätigen zusammengefaßt.

¹⁴³ Cramer's V beträgt bei der Korrelation zwischenzeitliche Wiederbeschäftigung und Alter immerhin 0,40 bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 0%.

Tabelle 24: "Was glauben Sie sind die Gründe, warum Sie keinen Arbeitsplatz gefunden haben?" (Mehrfachnennungen möglich)

Gründe	Absolut
Ich hatte für viele Arbeiten keine ausreichende Qualifizierung	9
Mein Alter	6
Keine freien Jobs am Arbeitsmarkt	6
Ich habe die falsche Ausbildung	4
Weil ich in Pension gegangen bin	3
Ich hatte schon Zusagen, die aber nicht eingehalten wurden	2
Ich hatte bisher Pech	2
Fehlende Berufserfahrung	2
Mir hat kein Angebot wirklich zugesagt	1
Mein Geschlecht	1
Weil ich Kinder zu betreuen habe	1
Ich sehe momentan keine wirkliche Notwendigkeit, einen Job anzunehmen	1
Ich bin für viele Arbeiten überqualifiziert	0

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Am häufigsten genannte Gründe, warum manche Stiftungsabsolventen keinen Arbeitsplatz finden konnten, sind nach wie vor Qualifizierungsdefizite, das Alter und die Arbeitsmarktsituation.

Die Wiederbeschäftigungsrate hängt jedoch auch von den absolvierten Stiftungselementen ab. Aus folgender Tabelle 25 geht hervor, daß Personen, welche an Qualifizierungsmaßnahmen¹⁴⁴ teilnahmen und Praktika¹⁴⁵ absolvierten, signifikant höhere Chancen auf Wiederbeschäftigung haben.

¹⁴⁴ Cramer's V erhält bei dem Zusammenhang zwischenzeitliche Wiederbeschäftigung und Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen einen Wert von 0,24 bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 1%.

¹⁴⁵ Die Korrelation zwischenzeitliche Wiederbeschäftigung und Teilnahme an Praktika erhält einen Wert für Cramer's V von 0,36, und die Irrtumswahrscheinlichkeit beträgt 0%.

Tabelle 25: Zwischenzeitliche Erwerbstätigkeit in Abhängigkeit von der Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen und Praktika

	jemals erwerbstätig: nein		jemals erwerbstätig: ja ¹⁴⁶		Insgesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Qualifizierungsmaßnahme						
nicht teilgenommen	7	33	15	68	22	100
teilgenommen	9	10	79	90	88	100
Praktika						
nicht teilgenommen	11	32	23	68	34	100
teilgenommen ¹⁴⁷	4	6	68	94	72	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997.

Jedoch besteht kein Zusammenhang zwischen der Teilnahme an der Berufsorientierung und der Wiederbeschäftigung, d.h. jene Personen, die nicht an der Berufsorientierungsmaßnahme teilnahmen, hatten trotzdem gute Wiederbeschäftigungschancen¹⁴⁸. Dieses Ergebnis war zu erwarten, denn Sinn der Berufsorientierungsphase ist, daß sich Stiftungsteilnehmer eine neue berufliche Perspektive erarbeiten. Wie unter dem Punkt Berufsorientierung bereits erwähnt, wußte die Mehrheit der Stiftungsabsolventen, die nicht an der Berufsorientierung teilnahm, schon vorher, was für eine Ausbildung sie im Rahmen der ALU-Stiftung absolvieren wollte. bzw. sie hatte schon einen Arbeitsplatz in Aussicht. Die Zusage auf ein neues Beschäftigungsverhältnis war allerdings an bestimmte Qualifikationen gebunden, die sich diese Arbeitnehmer erst im Rahmen der Stiftungsteilnahme aneignen mußten.

Neben der Wiederbeschäftigungsquote¹⁴⁹ ist auch die Stabilität der Wiederbeschäftigung von höchster Bedeutung. Die 95 Personen, die jemals seit Stiftungsende erwerbstätig waren, wurden danach befragt, ob sie zum Zeitpunkt der Untersuchung erwerbstätig waren. Das Ergebnis hiervon zeigt Tabelle 26.

¹⁴⁶ Hier wurden wiederum alle seit Stiftungsende jemals selbständig oder unselbständig Erwerbstätigen zusammengefaßt.

¹⁴⁷ Beinhaltet sowohl Praktika, die sowohl auf freiwilliger Basis absolviert wurden als auch Pflichtpraktika, die im Rahmen einer Ausbildung absolviert wurden.

¹⁴⁸ Cramer's V erhält bei der Korrelation zwischenzeitliche Erwerbstätigkeit und Teilnahme an der Berufsorientierung einen Wert von 0,07 bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 48%. In die Kategorie „an Berufsorientierung teilgenommen“ wurden Personen zusammengefaßt, die als Trainer oder als Teilnehmer an der Berufsorientierung teilnahmen.

¹⁴⁹ Diese berücksichtigt, wie schon erwähnt, alle Stiftungsabsolventen, die seit Stiftungsende *jemals* beschäftigt waren.

Tabelle 26: Zum Zeitpunkt der Untersuchung erwerbstätig?

	Absolut	In %
Nein	9	10
Ja, befristet	4	4
Ja, unbefristet	82	86
Insgesamt	95	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

90% der Befragten konnten dieser Frage zustimmen. Hiervon hatte die überwiegende Anzahl der Befragten (86%) einen unbefristeten Arbeitsvertrag. Nur 10% hatten ihren Arbeitsplatz nach Stiftungsaustritt wieder verloren. Unter den Personen, die ihren Arbeitsplatz nach Stiftungsaustritt wieder verloren hatten, befanden sich häufiger ältere Personen¹⁵⁰ (siehe Tabelle 27).

Tabelle 27: Zusammenhang der zum Zeitpunkt der Befragung Erwerbstätigen und Alter

	20 bis < 40 Jahre		40 bis < 60 Jahre	
	absolut	in %	absolut	in %
Nein, nicht erwerbstätig	3	5	6	18
Ja, erwerbstätig ¹⁵¹	57	95	28	82
Insgesamt	60	100	34	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Wie aus Tabelle 28 abzulesen ist, halten 86% der Personen, die zum Befragungszeitpunkt erwerbstätig waren, ihren Arbeitsplatz für sehr sicher bzw. sicher.

¹⁵⁰ Die Korrelation zum Zeitpunkt der Befragung erwerbstätig und Alter weist einen Wert von Cramer's V von 0,21 bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 4,5% aus.

¹⁵¹ Hierunter wurden sowohl die befristet als auch die unbefristet Erwerbstätigen zusammengefaßt.

Tabelle 28: "Für wie sicher halten Sie Ihre momentane Beschäftigung?"

	Absolut	In %
Sehr sicher	24	29
Sicher	48	57
Eher unsicher	7	8
Sehr unsicher	2	2
Kann ich nicht beurteilen	3	4
Insgesamt	84¹⁵²	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Zusammenfassend kann der Stiftungserfolg bezüglich der Wiederbeschäftigung wie folgt zusammengefaßt werden: 82% (n = 115) der Befragten fanden nach Stiftungsaustritt zumindest zwischenzeitlich eine neue Arbeitsstelle. Zum Befragungszeitpunkt waren 75% (n = 115) aller Befragten beschäftigt. Die Wiederbeschäftigungsrate und die Stabilität der Wiederbeschäftigung kann somit als sehr hoch angesehen werden. Die Chance auf Wiederbeschäftigung hängt sowohl von der Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen als auch von der Absolvierung von Praktika ab. Schließlich sind eindeutige Benachteiligungen von älteren Stiftungsabsolventen in bezug auf die Wiederbeschäftigung und Stabilität der Wiederbeschäftigung zu erkennen. Ältere Stiftungsteilnehmer profitieren offensichtlich wenig von den aktiven Transfermaßnahmen in der ALU-Stiftung. Dies wurde weiter oben auch schon vom ALU-Stiftungsleiter bestätigt (siehe Intensivbetreuung für Ältere, S. 91).

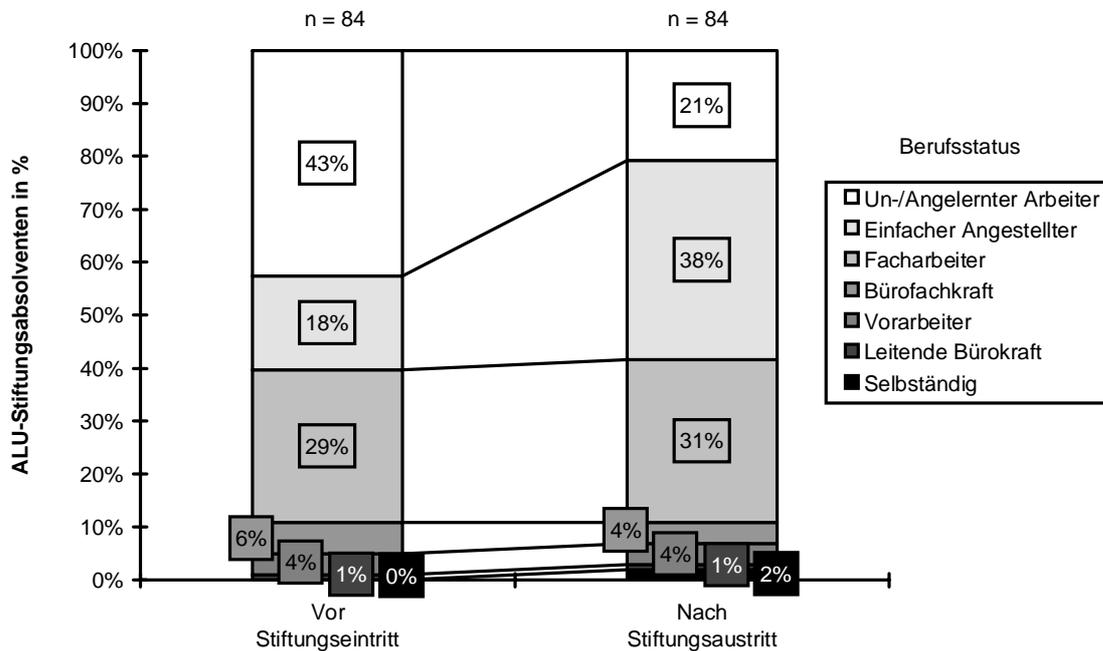
(2) *Veränderungen der Berufsstati der ALU-Stiftungsabsolventen im Vergleich vor Stiftungseintritt und nach Stiftungsaustritt*

In diesem Abschnitt geht es um die Frage, ob es für die Stiftungsabsolventen mit Hilfe der ALU-Stiftung zu einer Öffnung der Teilarbeitsmärkte kam. Hierzu werden die beiden Variablen Berufsstatus vor Eintritt in die ALU-Stiftung und nach Austritt aus der Stiftung der ALU-Stiftungsabsolventen verwendet.

In Abbildung 2 werden erst einmal die anteilmäßigen Veränderungen der Berufsstati vor Stiftungseintritt im Vergleich mit den Berufsstati nach Stiftungsaustritt der ALU-Stiftungsabsolventen dargestellt. Diese Abbildung enthält noch keine Informationen über Berufsstatusveränderungen der einzelnen Stiftungsabsolventen.

¹⁵² Da lediglich 82 Personen in Tabelle 27angaben, ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zu haben, haben wahrscheinlich fälschlicherweise zwei Personen, die zum Zeitpunkt der Befragung über einen befristeten Arbeitsvertrag verfügten, ebenfalls diese Frage beantwortet.

Abbildung 2: Verteilung der Berufsstati der Stiftungsabsolventen vor Stiftungseintritt und nach Stiftungsaustritt¹⁵³



Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Im Vergleich der Berufsstati vor Stiftungseintritt und nach Stiftungsaustritt läßt sich folgendes aus der Abbildung 2 ablesen: Der Anteil der un- und angelernten Arbeiter sank beachtlich von 43 auf 21%. Demgegenüber stieg der Prozentsatz der einfachen Angestellten um 20 Prozentpunkte (von 18 auf 38%). Leicht gestiegen ist auch der Anteil der Facharbeiter, leicht gefallen ist der Anteil der Bürofachkräfte. Der Anteil der Vorarbeiter und der Leitenden Bürokräfte blieb gleich.

Um Berufsstatusveränderungen der Stiftungsabsolventen ausfindig machen zu können, wurden die Ausprägungen aus Abbildung 2 zu drei Kategorien zusammengefaßt. Eine Kategorie bilden die un-/angelernten Arbeiter und einfachen Angestellten, eine weitere die Facharbeiter und Bürofachkräfte und eine dritte die Vorarbeiter und Leitende Bürokräfte¹⁵⁴. Die Kategorie „Selbständig“ wurde als fehlende Werte definiert. Als eindeutiger Stiftungserfolg kann eine Verbesserung des Berufsstatus bewertet werden, d.h. ein Wechsel von einem Arbeitsmarktsegment in ein höheres Arbeitsmarktsegment (z.B. vom Jedermanns-Arbeitsmarkt in den berufsfachlichen Arbeitsmarkt). Ebenfalls als Erfolg wird ein Wechsel innerhalb eines berufsfachlichen Segments oder ein Wechsel von einem berufsfachlichen Segment in ein anderes gleichwertiges berufsfachliches Segment gewertet.

¹⁵³ Es wurden nur Stiftungsabsolventen in die Analyse mit einbezogen, die sowohl ihren Berufsstatus vor Stiftungseintritt als auch nach Stiftungseintritt angaben.

¹⁵⁴ Für die Berechnungen der Variable Berufsstatusveränderungen (siehe Tabelle 29) erhält die erste Kategorie (un-/angelernte Arbeiter und einfache Angestellte) den Wert 1, die zweite Kategorie (Facharbeiter und Bürofachkräfte) den Wert 2 und die dritte Kategorie (Vorarbeiter und Leitende Bürokräfte) den Wert 3.

Aus Tabelle 29 gehen die Häufigkeiten und prozentualen Anteile derjenigen Stiftungsabsolventen hervor, welche entweder eine Berufsstatusveränderung erfuhren oder ihren Berufsstatus halten konnten.

Tabelle 29: Berufsstatusveränderung¹⁵⁵

	Absolut	In %
Berufsstatus gestiegen	19	23
Berufsstatus gleich geblieben	45	55
Berufsstatus gefallen	18	22
Insgesamt	82	100

Quelle: vgl. Datensatz, Gerich 1997

Für 23% der Stiftungsabsolventen öffnete sich der Teilarbeitsmarkt. Die meisten der 19 Personen, deren Berufsstatus gestiegen ist, nämlich 16, wechselten vom Jedermanns-Teilarbeitsmarkt zum berufsfachlichen Teilarbeitsmarkt über. Über die Hälfte der Stiftungsabsolventen konnte ihren Berufsstatus halten. Hierbei waren 10 Facharbeiter als solche auch nach Beendigung der Stiftungsteilnahme beschäftigt und 1 Facharbeiter schulte zur Bürofachkraft um. Zudem war ein Vorarbeiter als solcher auch nach Stiftungsaustritt beschäftigt. Von den 45 Personen, deren Berufsstatus sich in der Höhe nicht veränderte, wechselten somit 27% innerhalb eines berufsfachlichen Segments bzw. von einem berufsfachlichen Segment in ein anderes gleichwertiges berufsfachliches Segment. Bei 22% der Stiftungsabsolventen verschlechterte sich der Berufsstatus im Vergleich zu dem vor Stiftungseintritt.

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden: Von den Stiftungsabsolventen, die im Anschluß an die Stiftungsteilnahme eine Wiederbeschäftigung fanden, konnten 31 von 82 (knapp 38%) entweder ihren Berufsstatus verbessern, d.h. in ein höherwertiges Arbeitsmarktsegment wechseln oder sie wechselten innerhalb des berufsfachlichen Arbeitsmarktes sowie von einem berufsfachlichen Segment in ein anderes gleichwertiges berufsfachliches Segment. Dieses Ergebnis kann als Erfolg der ALU-Stiftung betrachtet werden. 51 Stiftungsabsolventen von 82 konnten demgegenüber den Jedermanns-Arbeitsmarkt entweder nicht verlassen oder rutschten nach Stiftungsaustritt in einen niedrigeren Teilarbeitsmarkt (z.B. vom berufsfachlichen Arbeitsmarkt in den Jedermanns-Arbeitsmarkt).

¹⁵⁵ Die Variable Berufsstatusveränderung wurde errechnet, indem die Werte der drei Ausprägungen der Variable Berufsstatus der Stiftungsabsolventen nach Stiftungsaustritt von den Werten der drei Ausprägungen der Variable Berufsstatus der Stiftungsabsolventen vor Stiftungsaustritt (siehe vorherige Fußnote) abgezogen wurden. Als Ergebnis erhielt man einerseits positive Werte (welche anzeigen, daß die Stiftungsabsolventen nach Stiftungsaustritt einen höheren Berufsstatus besitzen als an ihrer Arbeitsstelle vor Stiftungseintritt), andererseits negative Werte, (diese besagen, der Berufsstatus der Stiftungsabsolventen ist im Vergleich zum Arbeitsplatz vor Stiftungseintritt nach Stiftungsaustritt gesunken), sowie Werte = 0 (der Berufsstatus der Stiftungsteilnehmer blieb im Vergleich des Arbeitsplatzes vor und nach der Stiftungsteilnahme gleich). Positive Werte wurden der Kategorie „Berufsstatus gestiegen“, negative Werte der Kategorie „Berufsstatus gefallen“ und Werte = 0 der Kategorie „Berufsstatus gleichgeblieben“ zugeordnet.

4.3 Zusammenfassung, Erklärung und Interpretation von quantitativen Ergebnissen

Es folgt nun eine vergleichende Auswertung der vorgestellten drei Fallstudien.

In diesem Abschnitt werden i.d.R. nur vergleichbare Ergebnisse aus den drei Fallstudien zusammengefaßt. Es erschien sinnvoller, weitere wichtige Ergebnisse, die aus der Analyse der österreichischen Fallstudie gewonnen wurden, bereits in dieser zusammenzufassen.

4.3.1 Gemeinsamkeiten der drei Fallstudien

Auf der Grundlage von aktiven Sozialplänen bzw. aktiven sozialplanähnlichen Vereinbarungen wurde in allen drei untersuchten Fallstudien für die von Arbeitslosigkeit bedrohten bzw. betroffenen Arbeitnehmer ein Übergangsarbeitsmarkt errichtet. Zentrale Gemeinsamkeit hierbei war die Zielsetzung, denjenigen Arbeitnehmern, die aufgrund von Personalabbaumaßnahmen unmittelbar von Arbeitslosigkeit bedroht bzw. betroffen waren, mittels aktiver Transfermaßnahmen in einem Übergangsarbeitsmarkt in den externen ersten Arbeitsmarkt einzugliedern. Alle drei hier in dieser Arbeit untersuchten Fallstudien sind jeweils Beispiele einer Verzahnung von betrieblicher Personalpolitik (aktiver Sozialplanpolitik) und öffentlicher Arbeitsmarktpolitik. Es wurden jeweils - zumindest teilweise - betriebliche Sozialplanmittel und öffentliche Gelder der Arbeitsverwaltung für aktive Transfermaßnahmen und Transferzahlungen an die Arbeitnehmer während der Teilnahme an den Transfermaßnahmen verwendet. Zudem handelte es sich in allen drei Fällen um Ansätze „*angebotsorientierter Arbeitsmarktpolitik*“, d.h. nicht die Schaffung neuer Beschäftigung stand im Mittelpunkt, sondern die Verbesserung der individuellen Arbeitsmarktchancen der im Zuge von Personalabbau von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen¹⁵⁶. Schließlich wurde in allen Fällen ein klarer Schnitt zwischen früherer Beschäftigung und Neuorientierungsphase vollzogen. Dies war möglicherweise für eine schnelle Ablösung vom Altunternehmen und eine schnelle Neuorientierung auf den externen Arbeitsmarkt von Vorteil.

4.3.2 Synopse der drei Fallstudien

In der nachfolgenden Tabelle 30 werden die wichtigsten Fakten und Ergebnisse der drei Fallstudien zusammengefaßt.

¹⁵⁶ Wie aus der Fallstudie „ALU-Stiftung“ hervorging, spielten dort Unternehmensgründungen und die Schaffung von Arbeitsplätzen eine eher untergeordnete Rolle.

Tabelle 30: Synopsis der drei Fallstudien

	Bündel	Müller	ALU-Stiftung
Unternehmenstyp, -größe ¹⁵⁷ vor untersuchten Personalabbaumaßnahmen	Mittelständisches Familienunternehmen mit ca. 330 Mitarbeitern (Ende Juni 1999)	Filialisiertes Kleinunternehmen mit ca. 40 Mitarbeitern (Ende November 1998)	Verstaatlichtes Großunternehmen mit 3.343 Mitarbeitern (Ende Dezember 1991)
Region/Bundesland	Ostwestfalen/Nordrhein-Westfalen	Großraum Bremen/Bremen	Bezirk Braunau/Oberösterreich
Wirtschaftszweig	Textilindustrie	Bäckerei	Metallproduzierende und -verarbeitende Industrie
Ursache/Art der Beschäftigungsprobleme	Umstrukturierung bedingt durch Umsatzrückgänge und Managementfehler	Konkurs bedingt durch strategische Fehler	(Teil)-Stillelegungen durch strukturwandelbedingte Veränderungen
Anzahl der Entlassungen	84	40	ca. 2.000 ¹⁵⁸
Zeitpunkt bzw. Zeitraum der Entlassungen	Anfang Juli 1999	Anfang März 1999	1990 bis 1996
Betriebsrat?/ Sozialplan?	Ja/ Ja	Nein/ Nein	Ja/ Ja
Abfindung?	Ja	Nein	Gesetzliche: Ja Freiwillige: Ja
Förderinstrument	Strukturbedingte Kurzarbeit §§ 175ff. SGB III	Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen §§ 254ff. SGB III	Arbeitsstiftung § 18 AIVG
In den Gestaltungsprozeß des Übergangsarbeitsmarktes einbezogene Akteure	<ul style="list-style-type: none"> • GL d. Fa. Bündel • BR d. Fa. Bündel • IGM • Regionaler arb.-marktpol. Berat.-Verbund MIPEG u. BETRA • Versch. Ebenen d. BfA (AÄ, LAA, HS) • Stadt Mittelfeld • Bundesland NRW 	<ul style="list-style-type: none"> • Inhaber d. Bäckerei Müller • Sequester u. Konkursverwalter • Regionale Agentur f. aktive AMP • versch. Ebenen d. BfA (AA, LAA) 	<ul style="list-style-type: none"> • GL d. AMAG • BR d. AMAG • Überbetriebliche Sozialpartner • Verschiedene Ebenen des AMS (örtl. AMS, LAA) • Gemeinde Ranshofen • Bundesland OÖ

¹⁵⁷ Ein Kleinbetrieb hat zwischen 1 und 49, ein Mittelbetrieb zwischen 50 und 499 und ein Großunternehmen 500 und mehr Arbeitnehmer beschäftigt.

¹⁵⁸ Alle Arbeitsverträge wurden einvernehmlich gelöst. Bei Schließungen und Verkauf von Zweigbetrieben wurden Mitarbeiter von den neuen Eigentümern übernommen (vgl. Rothbauer, 16.02.01, S. 1, e-mail).

	Bündel	Müller	ALU-Stiftung
Anzahl der von AL Bedrohten bzw. Betroffenen	46 ¹⁵⁹	14 ¹⁶⁰ (darunter 5 Azubis)	Nicht bekannt
Erreichungsquote/ Nutzungsquote ¹⁶¹ u. absolute Anzahl an der Zielgruppe	67% (31)	100% (14)	Anfangs: 30% Später: 60%
Ist eindeutiger (materieller) Anreiz gegeben, um in Übergangsarbeits- markt zu wechseln?	Ja, allerdings mit beschränkten Qualifizierungs- maßnahmen	Ja	Ja, allerdings weniger für Ältere
AL-Quoten ¹⁶² i. d. Region zum Zeit- punkt bzw. Zeitraum des Austritts der TN aus Übergangs- arbeitsmarkt	10,6% (1999) 9,5% (2000)	8,0% (1999)	4,4% (1992) 6,0% (1993) 5,7% (1994) 5,5% (1995) 6,0% (1996)

¹⁵⁹ Zusätzlich von Arbeitslosigkeit betroffen bzw. bedroht waren sechs Gekündigte, die sich aber für Arbeitslosigkeit bis zur Rente entschieden, da sie schon 45 Beschäftigungsjahre gearbeitet hatten. Zudem strebten 16 von Arbeitslosigkeit Bedrohten eine Kündigungsschutzklage an, weshalb sie kein anderes Beschäftigungsverhältnis eingehen konnten (siehe auch Tabelle 1). Diese beiden Arbeitnehmergruppen wurden in obiger Zelle nicht mitgezählt, da sie nicht in den Übergangsarbeitsmarkt hätten wechseln können.

¹⁶⁰ Hierbei wurden die geringfügig Beschäftigten nicht berücksichtigt.

¹⁶¹ Bei der ALU-Stiftung spricht man von Nutzungsquote (Anteil der Stiftungsteilnehmer aller Gekündigten)

¹⁶² Alle Arbeitslosenquoten (Jahresdurchschnittsraten) wurden auf der Basis aller abhängigen Erwerbspersonen in dem jeweiligen Arbeitsamts- bzw. Geschäftsstellen- bzw. Arbeitsmarktbezirk errechnet.

	Bündel	Müller	ALU-Stiftung
Soziobiograph. und -demograph. Merkmale der AN im Übergangsarbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> • Überwiegend auf Textilbranche bezogene Berufsausbildung (74%) • 48% Frauen und 52% Männer • 42% Jüngere und 58% Ältere¹⁶³ • 39% kurze und 58% lange Betriebszugehörigkeit¹⁶⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> • Überwiegend mit Berufsausbildung • Eher Jüngere • Eher kurze Betriebszugehörigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Überwiegend mit Ausbildung, trotzdem waren 46% als Un- u. Angelernte und nur 27% als Facharbeiter tätig¹⁶⁵ • Überwiegend Männer • Überwiegend Jüngere • 2/3 letzte Tätigkeit 5 Jahre o. länger ausgeübt
Typ des Übergangsarbeitsmarktes	externe Transfergesellschaft	externe Transfergesellschaft	rechtlich selbständige Arbeitsstiftung, gemeinnütziger Verein
Zur Verfügung stehende Zeit, um Übergangsarbeitsmarkt zu errichten	6 Wochen	2 ½ Monate	Über 1 Jahr
Höhe der Transferzahlungen an die AN während der Teilnahme an den Transfermaßnahmen	60 bzw. 67% d. letzten Nettogehalts u. Aufstockung auf 100% während d. Kündigungsfrist	100% des letzten Nettogehalts	Schulungsarbeitslosengeld und Stipendium
Max. mögl. Verbleibdauer des ANs im Übergangsarbeitsmarkt/ Laufzeit des Übergangsarbeitsmarktes	12 Monate 12 Monate	3 Monate 3 Monate	4 Jahre unbefristet

¹⁶³ Jüngere sind 20 bis (unter) 40jährige und Ältere 40 bis (unter) 60jährige Arbeitnehmer.

¹⁶⁴ Eine kurze Betriebszugehörigkeit besitzen Arbeitnehmer, die 1 bis (unter) 10 Jahre, und eine lange Betriebszugehörigkeit besitzen diejenigen, die 10 bis über 20 Jahre bei der Firma Bündel beschäftigt waren.

¹⁶⁵ Die Prozentangaben beziehen sich auf die von Gerich befragten ALU-Stiftungsabsolventen (siehe Tabelle 10).

	Bündel	Müller	ALU-Stiftung
Art der Transfermaßnahmen	Kollektive	Kollektive und individuelle	Kollektive und individuelle
Aktive Transfermaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Outplacement-Beratungen • Kaufm. Maßnahme • Berufspraktische Integrationsmaßnahme • Vorbereitung zur Busführerscheinprüfung • Praktika 	<ul style="list-style-type: none"> • Orientierungsphase und Outplacement • Individuelle betriebliche Bildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen, auch kurzer Natur und Praktika • Vermittlungsunterstützung 	<ul style="list-style-type: none"> • Berufsorientierungsmaßnahme (84%)¹⁶⁶ • Qualifizierungsmaßnahmen (80%) • Praktika (68%) • Outplacement (46%) • Intensivbetreuung für Ältere • UN-Gründungen
Erfolgsquote ¹⁶⁷	77% ¹⁶⁸	93% ¹⁶⁹	82% ¹⁷⁰ 75% ¹⁷¹

Quelle: Eigene Zusammenstellung

¹⁶⁶ Anteil der befragten ALU-Stiftungsabsolventen, die an den jeweiligen Transfermaßnahmen teilgenommen haben (siehe auch Tabelle 13).

¹⁶⁷ Man spricht auch von Verbleib-, Wiederbeschäftigungs- oder Integrationsquote.

¹⁶⁸ Beinhaltet den Anteil von den 31 an der Transfergesellschaft teilnehmenden Personen, welche am 31.07.2000 (unmittelbar nach Beendigung der 12monatigen Laufzeit der Transfergesellschaft und der Transfermaßnahmen) entweder in Arbeit, Qualifizierung, Vorruhestand oder Erziehungsurlaub waren.

¹⁶⁹ Umfaßt den Anteil von den 14 an der Transfergesellschaft teilnehmenden Personen, welche zum Zeitpunkt der Untersuchung Ende August 1999 entweder in Arbeit, in betrieblicher Fortbildung/Umschulung oder in Ausbildung waren.

¹⁷⁰ Dieser Anteil der befragten ALU-Stiftungsabsolventen (n = 115) war - zumindest zwischenzeitlich - erwerbstätig.

¹⁷¹ Dieser Anteil der befragten ALU-Stiftungsabsolventen (n = 115) war zum Befragungszeitpunkt (Sommer 1996) erwerbstätig.

4.3.3 Zusammenfassende Beantwortung vergleichbarer Fragen sowie Erklärung und Interpretation von quantitativen Ergebnissen

Wechselten die sogenannten Problemgruppen des Arbeitsmarktes in den drei Fallstudien in den Übergangsarbeitsmarkt?

Das arbeitsmarktpolitische Ziel, daß neben den anderen Arbeitnehmergruppen vor allem die Problemgruppen des Arbeitsmarktes an den Transfermaßnahmen teilnahmen und somit in die Übergangsarbeitsmärkte wechselten, ist in allen drei Fallstudien - mit Ausnahme von älteren und ausländischen Arbeitnehmern in der österreichischen Fallstudie - erreicht worden. Dieses Ergebnis kann als arbeitsmarktpolitischer Erfolg bewertet werden.

Bei der Fallstudie Bündel konnte bei einem Vergleich der 46 von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer, die sich entweder für den Wechsel in die Transfergesellschaft oder für den Übergang in passive Arbeitslosigkeit entschieden, folgendes festgestellt werden: Die entlassenen Frauen des Unternehmens Bündel nahmen den Übergangsarbeitsmarkt relativ gesehen etwas mehr in Anspruch als Männer. Es entschieden sich relativ gesehen mehr ältere Arbeitnehmer für den Übergang in die Transfergesellschaft als für die passive Arbeitslosigkeit. Schließlich entschied sich die Mehrheit der Personen mit langjähriger Betriebszugehörigkeit für die Transfergesellschaft und somit für Qualifizierungsmaßnahmen.

Im Falle Müller wechselten *alle* Personen, die zum 01.03.99 noch keine neue Beschäftigung gefunden hatten in die externe Transfergesellschaft über¹⁷². Somit auch evtl. Arbeitnehmer, die den Problemgruppen des Arbeitsmarktes zuzurechnen waren. Obwohl keine genauen Daten über die soziobiographischen und -demographischen Merkmale der 14 Personen, die in die Transfergesellschaft überwechselten, im Fall Müller vorlagen, war doch aus den Interviews herauszuhören, daß einzelne Personen diesem Arbeitnehmerkreis zuzuordnen waren.

In die ALU-Stiftung wechselten vor allem Arbeitnehmer, die Arbeitsplätze innehatten, die wenig Qualifikationen erforderten und die mehrere Jahre bei der AMAG einer gleichen Tätigkeit nachgegangen waren. Es entschieden sich wenig ältere Arbeitnehmer für den Übergang in die Arbeitsstiftung, obwohl der Leiter der ALU-Stiftung betonte, daß das Alter wie auch Alkoholismus oder eine bestehende Lohnpfändung kein Hindernisgrund für die Aufnahme in die Stiftung darstellten. Lediglich Ausländer mit gravierenden Sprachschwierigkeiten wurden in der Vergangenheit, so der ALU-Stiftungsleiter, kaum aufgenommen. Daß Ältere trotzdem so selten in die ALU-Stiftung eintraten, dürfte neben der Inanspruchnahme der Krisenregionsverordnung bis 1993 von Älteren auch daran liegen, daß es sich bei der ALU-Stiftung, wie bei allen Arbeitsstiftungen, vor allem um ein Qualifizierungsinstrument handelt. Qualifizierungen sind aber für Ältere i.d.R. wenig attraktiv und werden auf dem Arbeitsmarkt auch nicht honoriert. Evtl. müßten weitere Transferelemente für diese Arbeitnehmergruppe, neben der Intensivbetreuung, die bisher jedoch wenig erfolgreich war, zur Anwendung

¹⁷² Mit der Eröffnung des Konkursverfahrens am 01.03.99 wurde der „Restbetrieb“ (diejenigen Produktionsstätten und Filialen, die während des Konkursantragsverfahrens nicht verkauft bzw. verpachtet wurden) der Bäckerei Müller stillgelegt. Den „übriggebliebenen“ Arbeitnehmern wurde gekündigt. Sie wurden von der Arbeit freigestellt, womit auch eine Einstellung der Lohnzahlungen einherging.

kommen. Z.B. könnten Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber, die ältere Arbeitnehmer aufnehmen, gezahlt werden, womit möglicherweise die Wiedereingliederungschancen von Älteren erhöht werden könnten.

Erklärung und Interpretation der Zielerreichungsquoten und der Nutzungsquote

Die Zielerreichungsquote im Falle Bündel betrug nur 67%. D.h. es wechselten von den 46 Arbeitnehmer, die von Arbeitslosigkeit bedroht waren und die potentiell in die Transfergesellschaft hätten wechseln können, zwei Drittel bzw. 31 Arbeitnehmer in den Übergangsarbeitsmarkt und ein Drittel bzw. 15 Arbeitnehmer entschieden sich für die individuelle passive Arbeitslosigkeit. Die letztgenannten entschieden sich gegen den Eintritt in die Transfergesellschaft, obwohl eindeutige materielle Anreize hierfür bestanden. Diese materiellen Vorteile (weiteres Jahr sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis, keine Einbußen bei einem evtl. späteren Bezug von Arbeitslosengeld nach Ablauf der Transfergesellschaft etc.) wurden von den Mitarbeitern des örtlichen Arbeitsamtes auch auf der Betriebsversammlung am 1. Juli 1999 besonders betont. Die 15 Arbeitnehmer, die den Übergang in die individuelle passive Arbeitslosigkeit wählten, konnten auch in mehrmaligen Einzelgesprächen mit dem von dem Transferkonzept überzeugten Betriebsrat der Firma Bündel und den beteiligten arbeitsmarktpolitischen Dienstleistern nicht zu einer Meinungsänderung und folglich zum Wechsel in die Transfergesellschaft bewegt werden¹⁷³. Als Gründe für den Nichteintritt in die Transfergesellschaft gaben manche an, sich erst einmal ausruhen zu wollen. Einige hatten Angst vor der Lernsituation. Hierbei dürfte es sich vor allem um die 10 älteren Arbeitnehmer (40 bis < 60 Jahre) (siehe auch Tabelle 3) gehandelt haben. Zudem wurde als Grund für den Nichteintritt in die Transfergesellschaft angegeben, evtl. die Hoffnung zu haben, wieder vom alten Arbeitgeber eingestellt zu werden. Schließlich waren auch einige von den in passive Arbeitslosigkeit überwechselnden Personen unzufrieden mit dem eingeschränkten Qualifizierungsangebot im Rahmen der Transfergesellschaft. Ein schwerwiegender Hinderungsgrund, sich für die Transfergesellschaft zu entscheiden, war sicherlich die kurze Zeit, die zur Errichtung und Ausgestaltung der Transfergesellschaft zur Verfügung stand. Von den ersten Aktivitäten bis zum Start der Transfergesellschaft vergingen lediglich sechs Wochen. Manche der zum 1. Juli 1999 tatsächlich Gekündigten 84 Arbeitnehmer standen unmittelbar nach Ausspruch der Kündigung unter Schock. Zwar wurde auf einer allgemeinen Betriebsversammlung der ganzen Belegschaft deutlich gesagt, daß jeder zweite Arbeitsplatz im Unternehmen Bündel gefährdet ist, was aber offensichtlich nicht jeder Arbeitnehmer auf sich persönlich bezog. Dadurch, daß die unter Schock stehenden Gekündigten nicht realisierten, daß ihnen gekündigt wurde, konnten sie sich auch innerhalb einer Woche nicht für eines der Qualifizierungsangebote und somit für den Eintritt in die Transfergesellschaft entscheiden. Vermutlich hätten sich einige der 15 passiv in Arbeitslosigkeit übergegangenen Arbeitnehmer noch für die Transfergesellschaft entschieden, wenn ihnen für ihren individuellen Entscheidungsprozeß mehr Zeit zur Verfügung gestanden hätte. Möglicherweise hätten sich auch weitere Arbeitnehmer für den Schritt in die Transfergesellschaft entschieden, wenn für alle zunächst z.B. eine kollektive Berufsorientierungsphase angeboten worden wäre,

¹⁷³ Die Initiatoren der Transfergesellschaft standen unter Druck. Sie mußten im Falle Bündel mindestens 26 Arbeitnehmer für die Transfergesellschaft gewinnen. Denn das Förderinstrument strukturbedingte Kurzarbeit konnte nur eingesetzt werden, wenn mindestens diese Anzahl an Personen bei der Firma Bündel nicht in die passive Arbeitslosigkeit überging, d.h. nicht arbeitslos wurde (vgl. § 175 Abs. 1 Nr. 2 SGB III i.V. m. § 17 Abs. 1 KschG).

ohne, daß sich die Gekündigten neben der Entscheidung für den Übertritt in die Transfergesellschaft auch gleichzeitig für ein bestimmtes Qualifizierungsangebot entscheiden hätten müssen. Auch die Tatsache, daß ein solches Transferkonzept nur in Verbindung mit der Geschäftsleitung realisiert werden kann, hielt vermutlich, so der zuständige Gewerkschaftssekretär, den einen oder anderen Arbeitnehmer davon ab, in die Transfergesellschaft einzutreten. Denn einige der Gekündigten standen der Zusammenarbeit zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat skeptisch gegenüber, da das Verhältnis zwischen den früheren Eigentümergenerationen und dem Betriebsrat sehr angespannt und von Mißtrauen geprägt war. Diese Arbeitnehmer vermuteten evtl. in dem Transferkonzept eine Mogelpackung.

100% bzw. 14 Arbeitnehmer der Zielgruppe wechselten in der Fallstudie Müller in die Transfergesellschaft. Für die Arbeitnehmer der Bäckerei Müller gab es eindeutige materielle Anreize in die Transfergesellschaft überzuwechseln. Denn sie erhielten für drei weitere Monate 100% ihres vorherigen Nettogehalts (Basis hierfür war das Nettogehalt vom November 1998) und standen zudem in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis, wenn sie in die Transfergesellschaft gingen. Die weniger attraktive Alternative wäre der Bezug von Arbeitslosengeld gewesen. Außerdem gab es die Möglichkeit, an Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen. Die optimale Zielerreichungsquote von 100% läßt sich neben den richtig gesetzten Anreizstrukturen durch folgende drei Punkte erklären: Die Mitarbeiter der Bäckerei Müller erfuhren schon auf der Betriebsversammlung im Dezember 1998 von der geplanten Transfergesellschaft. Somit hatten die Arbeitnehmer von Mitte Dezember 1998 bis Ende Februar Zeit, sich psychologisch daran zu gewöhnen, daß Ende Februar die Produktion und der Verkauf bei der Bäckerei Müller eingestellt wird. Und falls einige bis dahin noch keine neue Arbeit (z.B. bei den neuen Pächtern der Filialen) gefunden hatten, bestand für diese die Möglichkeit, zum 1. März 1999 in die Transfergesellschaft einzutreten. Zudem handelte es sich, wie aus den durchgeführten Interviews hervorging, bei den 14 Arbeitnehmern und Auszubildenden der Bäckerei Müller, die in die Transfergesellschaft wechselten, vorwiegend um jüngere Arbeitnehmer, die eine Berufsausbildung anstrebten bzw. bereits besaßen und die eher über eine kürzere Betriebszugehörigkeit verfügten. Gerade dieser Arbeitnehmerkreis zeigt eine höhere Bereitschaft, sich auf Neues, Unbekanntes und auf Qualifizierungsmaßnahmen einzulassen. Schließlich kann vermutet werden, daß deshalb alle Arbeitnehmer der Bäckerei Müller dem Wechsel in den Übergangsarbeitsmarkt zugestimmt haben, weil es sich hierbei um einen überschaubaren zeitlichen Rahmen von drei Monaten handelte. Denn im Grunde genommen, wußten die vom Konkurs betroffenen Mitarbeiter nicht genau, was auf sie zukommt (siehe Informationspolitik über den Übergangsarbeitsmarkt, S. 70).

Der Anteil der Entlassenen bei der AMAG, der in die Arbeitsstiftung eintrat (Nutzungsquote), stieg im Laufe der Jahre von anfangs 30 auf 60%, da sich die Situation auf dem Braunauer Arbeitsmarkt seit 1991 verschlechterte¹⁷⁴. Zudem ist die Nutzungsquote auch sicherlich darum gestiegen, weil die guten Wiedereingliederungsergebnisse der ALU-Stiftungsabsolventen (siehe z.B. Tabelle 30) weitere Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz bei der AMAG verloren, motivierten, in die Stiftung einzutreten. Die Quote bei der ALU-Stiftung kann nicht mit den beiden deutschen Fallstudien

¹⁷⁴ Z.B. kamen, wie weiter oben bereits erwähnt, weitere Betriebe in Braunau in wirtschaftliche Schwierigkeiten, die von der AMAG abhängig waren bzw. sind, weshalb sie ebenfalls Arbeitnehmer entlassen mußten.

verglichen werden. Im Gegensatz zu den beiden deutschen untersuchten Fällen bilden bei der österreichischen Studie alle Entlassenen der AMAG die Basis, also auch jene, die sofort nach der Kündigung einen neuen Arbeitsplatz gefunden haben. Für die entlassenen Arbeitnehmer der AMAG existierte ein eindeutiger materieller Anreiz, in die ALU-Stiftung einzutreten. Alle Stiftungsteilnehmer erhielten nicht nur während der Teilnahme an den Transfermaßnahmen im Rahmen der Arbeitsstiftung für maximal vier Jahre (verlängerter Arbeitslosengeldbezug) das sogenannte Schulungsarbeitslosengeld, sondern zusätzlich ein Stipendium. Außerdem war ihnen schon vor Eintritt in die Stiftung bekannt, daß sie an verschiedenen kollektiven Transfermaßnahmen teilnehmen konnten. Ihnen war auch bekannt, daß sie an individuellen Qualifizierungsmaßnahmen entsprechend ihrer in der Berufsorientierung auszuarbeitenden Eingliederungspläne teilnehmen konnten. Denn die Entscheidung, die Elektrolyseanlage zu schließen, erfolgte nicht abrupt. Somit stand genügend Zeit zur Verfügung, um die ALU-Stiftung zu errichten und auszugestalten und die von einer möglichen Entlassung betroffenen Arbeitnehmer detailliert über die ALU-Stiftung und die angebotenen Transfermaßnahmen zu informieren. Die Informationspolitik über die ALU-Stiftung kann als gut bewertet werden. Zum einen wurde bereits zweieinhalb Jahre vor der endgültigen Schließung der Elektrolyseanlage eine vorgezogene Berufsfindungswoche für die von Entlassungen bedrohten Arbeitnehmer der AMAG angeboten. Zum anderen wurden die Arbeitnehmer der AMAG durch mehrere Akteure und Quellen über die Arbeitsstiftung informiert (siehe Tabelle 11). Die überwiegende Mehrheit erfuhr von der Möglichkeit der Stiftungsteilnahme schon bevor ihnen bekannt wurde, daß ihr eigener Arbeitsplatz in Gefahr ist (siehe Tabelle 12).

Fungierten die Übergangsarbeitsmärkte auch im buchstäblichen Sinne als solche?

Die Frage, ob es sich bei den drei exemplarisch untersuchten Übergangsarbeitsmärkten wirklich um Übergangsarbeitsmärkte für die von Arbeitslosigkeit Betroffenen bzw. Bedrohten in dem Sinne handelte, daß diese innerhalb einer festgelegten Zeit wieder in den regulären ersten externen Arbeitsmarkt überwechselten, kann zusammenfassend wie folgt beantwortet werden: Zumindest für die Fallstudien Müller und ALU-Stiftung gilt uneingeschränkt, daß für die meisten in die Übergangsarbeitsmärkte gewechselten und folglich an den aktiven Transfermaßnahmen teilnehmenden Arbeitnehmer die Übergangsarbeitsmärkte auch die Funktion eines Übergangsarbeitsmarktes hatten. Die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmer in diesen zwei Fallstudien konnte nach einer Zeit der Neuorientierung und Qualifizierung wieder in den ersten Arbeitsmarkt eingegliedert werden. Dies galt, wie aus der österreichischen Studie hervorging, nicht für Ältere, welche wenig von den aktiven Transfermaßnahmen in der ALU-Stiftung profitierten. Ob die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer der Transfergesellschaft Bündel wieder in den ersten Arbeitsmarkt eingegliedert werden konnte, geht aus der Erfolgsquote nicht eindeutig hervor.

Erklärung und Interpretation der Erfolgsquoten

Obwohl sich die Erfolgsquoten in den drei Fallstudien nicht direkt vergleichen lassen¹⁷⁵, ist doch erkennbar, daß die Erfolgsquote im Falle Bündel im Vergleich mit den zwei anderen Fallstudien am niedrigsten ausfällt (siehe Tabelle 30).

¹⁷⁵ Die Gruppe der „Erfolglichen“ wurde in jeder Fallstudie anders definiert, die Quoten wurden methodisch z.T. auf unterschiedliche Weise gewonnen und wurden jeweils zu unterschiedlichen Zeitpunkten nach Ablauf der Übergangsarbeitsmärkte ermittelt.

Dieses kann durch folgende *Einflußfaktoren* erklärt werden. Die *Arbeitslosenraten* in Mittelfeld waren während und nach Beendigung der Laufzeit der Transfergesellschaft Bündel um einiges höher als die Quoten nach Ende der Laufzeit der Transfergesellschaft Müller und während des Austritts der Stiftungsabsolventen aus der ALU-Stiftung (siehe Tabelle 30). Folglich war es für die Teilnehmer der Transfergesellschaft Bündel wesentlich schwieriger als für die Teilnehmer der ALU-Stiftung und der Transfergesellschaft Müller, einen neuen Arbeitsplatz auf dem lokalen Arbeitsmarkt zu finden. Außerdem befanden sich in der Transfergesellschaft Bündel viele Arbeitnehmer, die den *sogenannten Problemgruppen des Arbeitsmarktes* zuzurechnen waren. Dies konnte, wie oben bereits erwähnt, als arbeitsmarktpolitischer Erfolg bewertet werden, aber dürfte vermutlich die Erfolgsquote geschmälert haben. In der Transfergesellschaft Müller befanden sich nur vereinzelt Personen, die den benachteiligten Arbeitnehmergruppen zuzurechnen waren, was einen positiven Effekt auf die Erfolgsquote gehabt haben dürfte. In der ALU-Stiftung befanden sich vor allem jüngere männliche Arbeitnehmer mit Qualifizierungsdefiziten, die bei der AMAG mehrere Jahre einer gleichen Tätigkeit nachgegangen sind. Diese profitierten vor allem von den Transfermaßnahmen (siehe auch weiter unten). Außerdem fiel die Erfolgsquote bei der ALU-Stiftung vermutlich auch deshalb so hoch aus, weil einige der einvernehmlich Gekündigten nach einer Zeit im Übergangsarbeitsmarkt *wieder von der AMAG eingestellt* wurden. Daß einige ALU-Stiftungsabsolventen nach erfolgter Qualifizierung wieder mit der AMAG ein Arbeitsverhältnis schlossen, wurde von der Personalabteilung der AMAG bestätigt, wird aber auch durch die Beschäftigtenstände der AMAG (siehe Tabelle 31) deutlich: Im Jahre 1994 wurden fast 1.000 Mitarbeiter bei der AMAG neu angestellt.

Tabelle 31: Gerundete Beschäftigtenstände der AMAG jeweils zum Jahresende 1991 bis 1996

Jahr	Beschäftigtenstand
1991	3.340
1992	2.875
1993	1.025
1994	2.015
1995	1.735
1996	1.325

Quelle: vgl. ÖIR 1992 bis 1997, jeweils S. 2

Des weiteren kann vermutet werden, daß *Arbeitnehmer aufnehmende Betriebe im Bezirk Braunau bevorzugt ALU-Stiftungsteilnehmer* gegenüber anderen Arbeitssuchenden im Bezirk *einstellten*. Denn die Massenentlassungen bei der AMAG erregten viel Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit. Bei der AMAG handelt es sich, wie bereits oben erwähnt, mit Abstand um das größte Produktionsunternehmen im Bezirk Braunau.

Neben den obengenannten Einflußfaktoren dürften die *Umsetzungsbedingungen des Übergangsarbeitsmarktes*, wie z.B. die Art und das Angebot an Transfermaßnahmen und

die Höhe der Transferzahlungen an die Teilnehmer während der Teilnahme an den Transfermaßnahmen, einen wesentlichen Einfluß auf die Erfolgsquoten haben¹⁷⁶.

Die *Erfolgsquote im Fall Bündel* dürfte auch aus folgenden Gründen *niedriger* ausgefallen sein als bei den beiden anderen untersuchten Fällen: Es kamen nur kollektive und keine individuellen Transfermaßnahmen für die von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer zum Einsatz, da der Beratungsverband diese bevorzugte¹⁷⁷. Die von Arbeitslosigkeit Bedrohten mußten sich von Anfang an für eines der Qualifizierungsangebote entscheiden. Sie konnten nicht im Rahmen einer vorgeschalteten kollektiven Maßnahme erst einen individuellen Bildungsplan erstellen und diesen dann verwirklichen. Vor Beginn bzw. zu Anfang der fachlichen Qualifizierungen wurden zwar Outplacement-Beratungen für die Teilnehmer durchgeführt, die als Orientierungsphase dienen sollten, aber dieses Ziel vermutlich nicht erfüllen konnten. Denn die Gekündigten der Firma Bündel mußten sich bereits vorher für eine konkrete Qualifizierungsmaßnahme entscheiden. Die Outplacement-Beratungen waren somit nicht auf die Qualifizierungsmaßnahmen abgestimmt. Des weiteren war das Qualifizierungsangebot im Falle Bündel sehr starr. Es konnte nicht jedem Einzelnen etwas angeboten werden, das ihm individuelle Vorteile für den Arbeitsmarkt verschaffte. Das hatte zwei Gründe: Aufgrund des enormen Zeitdrucks¹⁷⁸ im Falle Bündel (von den ersten Aktivitäten bis zum Start der Transfergesellschaft vergingen lediglich sechs Wochen!) konnte das Angebot der Gruppenqualifizierungen nicht paßgenau auf die von Entlassung tatsächlich Betroffenen abgestimmt werden. Denn zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des Qualifizierungsangebots waren weder die Kündigungen ausgesprochen noch der Auswahlprozeß der zu Kündigenden abgeschlossen. Außerdem bestand bei den kollektiven Qualifizierungsmaßnahmen aus wirtschaftlichen Gründen das Problem, daß sich immer mindestens acht Personen für eine Maßnahme interessieren mußten, bevor sie starten konnte. Deshalb kamen im Fall Bündel letztlich nur drei Qualifizierungsmaßnahmen (kaufmännische Maßnahme, Integrationsmaßnahme und Vorbereitung zur Busführerscheinprüfung) zustande. Diejenigen Arbeitnehmer, die während der Zeit im Übergangsarbeitsmarkt nur das Strukturkurzarbeitergeld (60 bzw. 67% des letzten Nettogehalts) bezogen, konnten sich möglicherweise nicht voll auf ihre Qualifizierungsmaßnahme konzentrieren und auf diese einlassen, da sie mental mit finanziellen Sorgen beschäftigt waren. Infolgedessen

¹⁷⁶ Die Dauer der Transfermaßnahmen dürfte ebenfalls einen wesentlichen Einfluß auf die Erfolgsquoten haben. Diese wird hier allerdings nicht berücksichtigt, da in beiden deutschen Fallstudien manche Teilnehmer nach Ende der Transfermaßnahmen im Rahmen der Transfergesellschaft individuelle Eingliederungsmaßnahmen, die voll vom Arbeitsamt finanziert wurden, entweder fortsetzten bzw. begannen.

¹⁷⁷ Der Träger der Transfergesellschaft findet es wichtig, daß die von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer während der Zeit in der Transfergesellschaft zusammenbleiben. Denn dadurch könnten sich die Arbeitnehmer gegenseitig unterstützen und helfen. Außerdem ließe es sich im gewohnten Kreise der Kollegen leichter lernen. Dies gelte insbesondere für ältere Mitarbeiter. Die in Abschnitt 3.5.2, S. 53, gemachte Aussage, daß die involvierten regionalen arbeitsmarktpolitischen Dienstleister bei der Ausgestaltung der Transfermaßnahmen einen großen Einfluß haben, kann sowohl in der Fallstudie Bündel als auch im Fall Müller bestätigt werden. Die Ausgestaltung der Übergangsarbeitsmärkte und Transfermaßnahmen in Deutschland sind abhängig von den Konzepten und Vorstellungen der involvierten arbeitsmarktpolitischen Dienstleistern.

¹⁷⁸ Hier wird ein Nachteil der beiden deutschen Förderinstrumente deutlich: Die Errichtung und Ausgestaltung von Übergangsarbeitsmärkten ist oft ein Wettlauf gegen die Zeit. Denn die an Transfergesellschaften bzw. an Transfermaßnahmen interessierten Arbeitnehmer dürfen vorher nicht arbeitslos gewesen sein, um daran teilzunehmen. Vorteilhaft daran ist, daß alle von Arbeitslosigkeit Bedrohten in den Übergangsarbeitsmarkt wechseln können.

profitierten sie möglicherweise auch weniger von den Qualifizierungsmaßnahmen und verbesserten somit ihre individuellen Arbeitsmarktchancen nicht in dem Maße wie es unter einem Bezug von höheren Transferzahlungen möglich gewesen wäre.

Trotz des eingeschränkten Qualifizierungsangebots dürfte dieses einen positiven Effekt auf die Erfolgsquote gehabt haben. Vor allem der Umstand, daß die Qualifizierungsmaßnahmen durchgehend während der ganzen Laufzeit des Übergangsarbeitsmarktes stattfanden und alle Qualifizierungsmaßnahmen Praktikaanteile enthielten, waren wahrscheinlich die Ursache dafür (siehe hierzu Abschnitt 2.3.2). Außerdem verloren die an der Transfargesellschaft Bündel teilnehmenden Arbeitnehmer ihr Aktivitätspotential nicht (wie bei passiv Arbeitslosen oft zu beobachten ist), was wichtig ist, um auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich zu sein. Denn die Teilnehmer der Transfargesellschaft Bündel waren in feste Strukturen eingebunden und wurden täglich gefordert. Schließlich verhalfen die guten und vielfältigen Kontakte des Beratungsverbundes zu Firmen in Mittelfeld und Umgebung den Teilnehmern vermutlich sowohl zu Praktikumsstellen als auch zu Festanstellungen. Diese Tatsache dürfte ebenfalls einen positiven Effekt auf die Erfolgsquote gehabt haben.

Die *hohe Erfolgsquote im Falle Müller* kann neben den bereits oben genannten positiven Einflußfaktoren vor allem durch folgende Punkte erklärt und interpretiert werden: Zunächst kann vermutet werden, daß einige der Arbeitnehmer der Transfargesellschaft Müller auch ohne die Transfermaßnahmen wieder eine neue Stelle gefunden hätten. Unter einer sehr eng gefaßten Wiedereingliederungszielsetzung wäre demzufolge eine Teilnahme an den Transfermaßnahmen nicht notwendig gewesen. Aus humankapitaltheoretischen Gründen schien für diese Arbeitnehmer eine „Qualifizierungspause“ zwischen alter und neuer Beschäftigung im Rahmen des Übergangsarbeitsmarktes dennoch gerechtfertigt. Denn es ist nicht nur die möglichst schnelle Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt anzustreben, sondern zugleich eine dauerhafte. Außerdem handelte es sich um ein ideales Transferkonzept. Die Teilnehmer der Transfargesellschaft Müller durchliefen zunächst gemeinsam eine kollektive Orientierungsphase, die von ausgebildeten Psychologen und Therapeuten durchgeführt wurde. Dann folgten ganz individuelle Eingliederungsmaßnahmen entsprechend der vorher in der kollektiven Orientierungsmaßnahme mit Hilfe des Trägers der Transfargesellschaft erarbeiteten individuellen Eingliederungspläne. Die Teilnehmer erhielten individuelle Beratungen und Fördermöglichkeiten bezüglich ihres weiteren beruflichen Werdegangs. Ihnen wurden vom Träger der Transfargesellschaft neue Möglichkeiten und Perspektiven aufgezeigt. Welche konkreten Bildungsmaßnahmen sie letztlich absolvieren wollten, entschieden sie dann selbst. Die individuellen Eingliederungsmaßnahmen waren ganz genau auf jeden Teilnehmer zugeschnitten, was jedem Einzelnen dabei half, seine Arbeitsmarktchancen zu verbessern. Die Dozenten ermutigten die Teilnehmer, das Geplante auch in Angriff zu nehmen, und begleiteten die Teilnehmer hierbei. Dieses individuelle Eingehen und Interesse an ihrem beruflichen Weg hatte mit Sicherheit einen positiven Effekt auf die einzelnen Teilnehmer und folglich auch auf die Erfolgsquote. Die Agentur verfügte zudem über umfangreiche Kontakte in der Region. Kooperationen mit anderen Bildungsträgern, der Arbeitsverwaltung sowie einzelnen Arbeitgebern erhöhten die individuellen Erfolgchancen der Teilnehmer auf dem Arbeitsmarkt. Dadurch, daß 50% der Ausbildungsvergütungen den neuen Ausbildungsbetrieben erstattet wurden, konnten für die fünf Auszubildende auch neue Ausbildungsbetriebe gefunden werden. Durch die kleine Teilnehmergruppe von lediglich 14 Arbeitnehmern, war eine individuelle Betreuung möglich. Dies war vermutlich ein weiterer Grund für die gute Erfolgsquote. Während der Teilnahme an den Wiedereingliederungsmaßnahmen im Rahmen der

Transfergesellschaft erhielten die Arbeitnehmer ihr volles Nettogehalt gezahlt, so daß sie sich keine finanziellen Sorgen machen mußten. Sie konnten sich folglich voll auf die Dinge, die in der Transfergesellschaft ver- und erarbeitet, vermittelt und gelernt werden sollten, konzentrieren und profitierten davon. Dies verbesserte vermutlich ihre individuellen Eingliederungschancen, was sich auch in der Erfolgsquote widerspiegelte.

Schließlich läßt sich die *gute Eingliederungsquote bei der ALU-Stiftung* neben den oben bereits genannten Einflußfaktoren wie folgt erklären und interpretieren: Zunächst ist nochmals darauf hinzuweisen, daß die Erfolgsquote aufgrund einer schriftlichen Befragung von ALU-Stiftungsabsolventen gewonnen wurde. Dabei antworteten vermutlich mehr „Erfolgreiche“, was das Ergebnis positiver ausfallen ließ, als es in der Realität tatsächlich war. Trotz dieser Einschränkung ist das Ergebnis der Erfolgsquote als positiv zu bewerten. Auch hier kann das Transferkonzept, das aus kollektiven und individuellen Transfermaßnahmen besteht, als ideal bezeichnet werden. Die aufeinander aufbauenden Transfermaßnahmen sind je nach den Erfordernissen der Stiftungsteilnehmer sehr individuell und flexibel einsetzbar. Die meisten ALU-Stiftungsteilnehmer (siehe Tabelle 13) durchliefen zunächst eine fünfwöchige Orientierungsphase in einer Gruppe von 15 Personen. Das Endergebnis war ein von jedem Teilnehmer i.d.R. sehr reflektierter, mit Hilfe der Laien-Trainer und den involvierten AMS-Beratern individuell erstellter, Bildungsplan. Dieser wurde, nachdem er von der Landesgeschäftsstelle des AMS genehmigt war, von jedem Teilnehmer umgesetzt. Einige wenige Stiftungsteilnehmer, die bereits vor Eintritt in die Stiftung über gute Arbeitsmarktchancen verfügten, nutzten die Berufsorientierung dazu, den Verlust ihres Arbeitsplatzes zu verarbeiten, Abschied von ihrem alten Unternehmen zu nehmen und sich neu zu orientieren. Sie bewarben sich schon während der Berufsorientierung und fanden bis zum Ende dieser bereits wieder eine neue Beschäftigung auf dem externen Arbeitsmarkt. Wieder andere, welche Qualifizierungsmaßnahmen für sich persönlich für nicht sinnvoll hielten (z.B. aufgrund ihres Alters), aber nach der Berufsorientierung nicht unmittelbar eine Beschäftigung fanden, wechselten z.B. ins Outplacement oder in die Intensivbetreuung für Ältere. Hierbei handelte es sich vor allem um ältere und ausländische Arbeitnehmer. Die überwiegende Mehrheit der ALU-Stiftungsteilnehmer (siehe Tabelle 13) nahm an individuellen Qualifizierungsmaßnahmen (zumeist weiterbildende Kurse) und teilweise an Praktika teil. Denn bei den ALU-Stiftungsteilnehmern handelte es sich vorwiegend um jüngere Arbeitnehmer mit Qualifizierungsdefiziten. Die relativ wenigen Teilnehmer, die nach erfolgreichem Abschluß der Qualifizierungsmaßnahmen und evtl. Praktika noch keine neue Stelle gefunden hatten, konnten - vorausgesetzt die vier Jahre, die jeder Teilnehmer maximal in der Stiftung verbringen darf, waren noch nicht erreicht - ins Outplacement wechseln. Hier konnten sie ihre Arbeitsmarktchancen noch verbessern, indem sie ein Bewerbungstraining durchliefen. Auch konnten sie sich während der Teilnahme konkret bewerben. Die Tatsache, daß während des Outplacements eine intensive Zusammenarbeit zwischen der ALU-Stiftung mit dem AMS Braunau stattfand, erhöhte zusätzlich die Chancen auf einen neuen Arbeitsplatz der Teilnehmer. Wie aus Tabelle 21 hervorgeht, konnten 61% von 51 Teilnehmern während der Teilnahme am Outplacement wieder eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt finden. Hervorzuheben ist bei diesem nochmals kurz beschriebenen Transferkonzept, daß nach Ende oder während einer Teilmaßnahme, die Teilnehmer jeweils die Möglichkeit haben, sich zu bewerben. Und falls dieses Unterfangen erfolglos bleibt, können die Stiftungsteilnehmer mindestens zweimal in eine nachfolgende Teilmaßnahme wechseln, um weiter ihre individuellen Arbeitsmarktchancen zu verbessern. Vor allem diese Art des Transferkonzepts hat ganz wesentlich das gute Ergebnis der Wiederbeschäftigungsrate beeinflusst. Zudem kann vermutet werden, daß sich die Stiftungsteilnehmer während der Teilnahme

an den Transfermaßnahmen auch voll auf diese konzentrieren und einlassen konnten, da sie neben dem Schulungsarbeitslosengeld ein Stipendium bezogen. Sie mußten sich somit keine finanziellen Sorgen machen. Dies dürfte die individuellen Erfolgchancen der Stiftungsteilnehmer auf dem Arbeitsmarkt verbessert haben und somit ebenfalls eine positive Wirkung auf die Erfolgsquote ausgeübt haben.

Vor allem jüngere ALU-Stiftungsabsolventen, die an Qualifizierungsmaßnahmen und Praktika teilnahmen - und das waren die meisten - hatten eine große Chance auf Wiederbeschäftigung. Die wenigen älteren Stiftungsteilnehmer nahmen weniger an Qualifizierungsmaßnahmen und Praktika teil und profitierten wenig von weiteren aktiven Transfermaßnahmen, wie z.B. der Intensivbetreuung für Ältere. Sie wechselten zumeist in die Arbeitslosigkeit oder in den Ruhestand über. Falls einige ältere Stiftungsabsolventen doch einen neuen Arbeitsplatz fanden, war die Wahrscheinlichkeit diesen wieder zu verlieren höher als bei jüngeren Stiftungsabsolventen.

Im folgenden Abschlußkapitel wird an einzelne Punkte der ganzen Arbeit angeknüpft.

5 Fazit

Diese Arbeit hat gezeigt, daß es durchaus erfolgversprechend und sinnvoll ist, Übergangsmärkte für von Arbeitslosigkeit bedrohte bzw. betroffene Arbeitnehmer zu errichten, wenn Personalentlassungen nicht mehr vermieden werden können. Sinnvoll ist die Errichtung von Übergangsmärkten, weil mit den gesetzlichen aktiven betriebsnahen Förderinstrumenten in Deutschland und Österreich den betrieblichen Sozialpartnern hierfür Anreize gegeben wurden. Demgegenüber verliert der Abschluß von reinen passiven Abfindungssozialplänen aufgrund vielerlei rechtlicher Veränderungen, z.B. im Rentenrecht, sowie betrieblicher Grenzen immer mehr seine Attraktivität.

Dennoch bedarf es weiterer Forschung auf dem Gebiet der Übergangsmärkte. Insbesondere was eine mögliche Öffnung der Teilarbeitsmärkte für die Arbeitnehmer mit Hilfe der Übergangsmärkte betrifft. Hier konnten in dieser Arbeit lediglich erste Befunde anhand der österreichischen Studie gewonnen werden.

Zudem lassen sich aus den bisherigen Ausführungen einige Punkte ableiten, was sowohl an den aktiven betriebsnahen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten als auch bei der Umsetzung der Übergangsmärkte noch verändert werden könnte. Zum Abschluß dieser Arbeit folgen hierzu einige kurze Anmerkungen.

Neben Betrieben, in denen aktive Sozialpläne aufgrund der Existenz eines Betriebsrats abgeschlossen werden und somit die aktiven betriebsnahen Förderinstrumente benutzt werden können, sollten die gesetzlichen Grundlagen der Förderinstrumente generell so verändert bzw. ergänzt werden, daß auch die Mehrheit der von Entlassung bedrohten Arbeitnehmer, die in Betrieben ohne betriebliche Interessenvertretung beschäftigt sind, die Möglichkeit haben, in Übergangsmärkte zu wechseln und an Transfermaßnahmen teilnehmen zu können. Dies sollte für die letztgenannten möglich sein, ohne daß z.B. sozialplanähnliche Vereinbarungen geschlossen werden müssen¹⁷⁹. Denn solange nicht allen von Arbeitslosigkeit Bedrohten bzw. unmittelbar von Arbeitslosigkeit Betroffenen diese Möglichkeiten offenstehen, sind diejenigen Arbeitnehmer, für die aufgrund der derzeitigen gesetzlichen Grundlagen keine Teilnahme an Transfermaßnahmen in Übergangsmärkten möglich ist, im Nachteil¹⁸⁰. Sie sind den Teilnehmern an Maßnahmen in Übergangsmärkten in der Konkurrenz um Arbeitsplätze unterlegen. Es finden Verdrängungsprozesse auf dem Arbeitsmarkt statt.

Außerdem sollten die aktiven betriebsnahen Förderinstrumente in Deutschland und Österreich so verändert bzw. erweitert werden, daß auch Teilzeitkräfte generell an den Transfermaßnahmen in den Übergangsmärkten teilnehmen können. Viele dieser

¹⁷⁹ Vgl. z.B. für Deutschland Kirsch u.a. 2001, Abschnitt 12.3, einen konzeptionellen Beitrag zur Diskussion um eine sinnvolle Weiterentwicklung des Arbeitsförderungsrechts bezüglich der aktiven betriebsnahen Förderinstrumente.

¹⁸⁰ Diese Arbeitnehmer können zwar nach Nachweis ihrer Förderungsbedürftigkeit (z.B. nach einer Phase der Arbeitslosigkeit) an ausschließlich öffentlich geförderten Maßnahmen des Arbeitsamtes bzw. Arbeitsmarktservice teilnehmen. Das Angebot an förderungsfähigen Maßnahmen dürfte i.d.R. allerdings wesentlich eingeschränkter sein und die Transferzahlungen zur Sicherung des Lebensunterhalts i.d.R. geringer. Zudem muß sich jeder Arbeitsloser selbst um eine Weiterbildungs- bzw. Umschulungsmaßnahme kümmern.

Arbeitnehmer können, z.B. weil sie Kinder zu betreuen oder Angehörige zu pflegen haben, die jetzige Bedingung, nämlich ganztätig an allen Werktagen an den Transfermaßnahmen teilzunehmen, nicht erfüllen.

Das Problem in Deutschland, daß oft nicht genügend von Arbeitsplatzabbau Betroffene für die Teilnahme an den Transfermaßnahmen gewonnen werden können bzw. zur Verfügung stehen, um starten zu können, liegt an „... der betriebsnahen und auf den Einzelbetrieb bezogenen Organisation proaktiver Arbeitsförderung ...“ (Kirsch u.a. 2001, S. 107). Diesem könnte begegnet werden, indem z.B. für alle unmittelbar von Arbeitslosigkeit Bedrohten einer Region „regionale Übergangsarbeitsmärkte“ institutionalisiert würden, in die diese überwechseln könnten. In Österreich ist seit einigen Jahren ein solcher Trend „weg von „kleinen“ betrieblichen hin zu großen überregionalen [bzw. regionalen] Stiftungen“ zu beobachten (Seckauer 1997, S. 65). Favorisiert werden vor allem Regionalstiftungen bzw. regionale Branchenstiftungen. Diese Konzeptionen bieten einige Vorteile: Z.B. werden die Gemeinden finanziell mit eingebunden, es werden Gekündigte aus mehreren Unternehmen mit einbezogen¹⁸¹, diese Stiftungen sind in der Region verankert und sie sind überschaubar (vgl. Seckauer 1997, 66f.).

In diesem Zusammenhang wäre es sinnvoll, die Regelung, daß je nach Betriebsgröße, beim Bezug von Strukturkurzarbeitergeld eine bestimmte Anzahl an Arbeitnehmern für die Teilnahme am Übergangsarbeitsmarkt und an den Transfermaßnahmen gewonnen werden muß, abzuschaffen. Wie an der Fallstudie Bündel zu sehen war, konnte nur knapp und unter großen Anstrengungen die notwendige Anzahl von 26 Teilnehmern bei noch über 300 Mitarbeitern im Unternehmen erreicht werden (vgl. § 175 Abs. 1 Nr. 2 SGB III i.V.m § 17 Abs. 1 KschG).

Aufgrund der Tatsache, daß das Strukturkurzarbeitergeld sechs Monate, ohne an Wiedereingliederungsmaßnahmen teilzunehmen, von den Kurzarbeitenden bezogen werden kann, kommt es in Deutschland des öfteren zu reinen passiven Auffanglösungen. Diese Möglichkeit sollte bei einer Gesetzesänderung der §§ 175ff. SGB III ebenfalls ausgeschlossen werden. Denn ein reiner passiver Bezug von Strukturkurzarbeitergeld erhöht die Wiederbeschäftigungschancen der Kurzarbeitenden nicht, sondern schiebt lediglich die Arbeitslosigkeit hinaus.

Wie im Abschnitt 3.5.2, S. 53, bereits formuliert und wie in den Fallstudien bestätigt wird, dürfte ein Transferkonzept am idealsten und am erfolgversprechendsten sein, das zunächst kollektive Transfermaßnahmen und dann individuelle Transfermaßnahmen vorsieht. Dabei werden die kollektiven Transfermaßnahmen gemeinsam im Verbund der Kollegen und evtl. mit anderen unmittelbar Entlassenen aus anderen Unternehmen absolviert. Die nachfolgenden ganz individuell auf die einzelnen Teilnehmer zugeschnittenen Maßnahmen werden z.B. bei verschiedenen Bildungsträgern der Region durchgeführt. Wie aus dem österreichischen Transferkonzept hervorgeht, ist es ebenfalls von Vorteil, wenn dieses aus mehreren (nicht allzu langen) Maßnahmenelementen besteht. Dann besteht i.d.R. am Ende jedes Moduls die Möglichkeit, sich auf dem externen Arbeitsmarkt zu bewerben. Und falls diese Bemühungen nicht erfolgreich sind, kann in das nächste Modul gewechselt werden. Diese Konzeption hat auch den Vorteil, daß sich die Teilnehmer während der Maßnahmen voll auf diese konzentrieren können und optimal von den Transfermaßnahmen profitieren können. Die obengenannten

¹⁸¹ Benachteiligt bei diesen Lösungen sind weiterhin die unmittelbar von Arbeitslosigkeit Betroffenen der Region, deren Betriebe nicht Mitglied in den Regionalstiftungen werden wollen.

Transferkonzepte sollten Orientierungspunkte bei zukünftigen Ausgestaltungen von Übergangsmärkten sein. Außerdem ist darauf zu achten, daß die Transferzahlungen an die Teilnehmer während der Zeit im Übergangsarbeitsmarkt höher sind als der momentane Arbeitslosensatz, damit sich die Teilnehmer auch voll auf die Transfermaßnahmen konzentrieren können und sich keine Sorgen über ihre finanzielle Lage machen müssen.

Aus den Ergebnissen der ALU-Stiftung ging ebenfalls hervor, daß der Nutzen unter den Stiftungsteilnehmern ungleich verteilt ist. Bisher handelt es sich bei der Arbeitsstiftung vor allem um ein Qualifizierungsinstrument, von welchem vor allem jüngere Arbeitnehmer profitieren. Denn durch Qualifizierung werden ihre Arbeitsmarktchancen erhöht. Um die Beschäftigungschancen von älteren Stiftungsteilnehmern zu erhöhen, könnten z.B. die Maßnahmenformen im Transferkonzept der Arbeitsstiftungen erweitert werden. Neben der Intensivbetreuung für Ältere könnten z.B. Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber gezahlt werden, welche ältere Stiftungsteilnehmer einstellen. In der Praxis müßte sich zeigen, ob z.B. Lohnkostenzuschüsse für Ältere ein erfolgsversprechendes Element zur Wiedereingliederung im Rahmen von Arbeitsstiftungen ist.

Abschließend läßt sich feststellen, daß Übergangsarbeitsmärkte, und in diesem Zusammenhang Transfermaßnahmen für unmittelbar von Arbeitslosigkeit bedrohte bzw. betroffene Arbeitnehmer, verhindern, daß diese oft völlig unvorbereitet den individuellen Weg über den Arbeitsmarkt einschlagen müssen. In dem in dieser Arbeit aufgezeigten aktiven betriebsnahen Handeln liegt die Chance, Arbeitnehmer nach einer Zeit der Neuorientierung und evtl. der Qualifizierung wieder dauerhaft in den ersten Arbeitsmarkt einzugliedern und sie vor passiver Arbeitslosigkeit oder gar Langzeitarbeitslosigkeit zu bewahren. Es ist grundsätzlich erfolgsversprechender, Arbeitnehmer in den externen Arbeitsmarkt einzugliedern, wenn sie noch nicht mit dem Stigma der Arbeitslosigkeit behaftet sind¹⁸².

Die in dieser Arbeit herausgefundenen positiven Auswirkungen der aktiven Sozialplanpolitik auf das Arbeitsmarktgeschehen sollen dazu beitragen, das Bewußtsein der Akteure am Arbeitsmarkt dafür zu schärfen, daß der bisher meist eingeschlagene Weg der abfindungsorientierten Sozialplanpolitik kaum eine Zukunft hat. Zwar hat sich diese Praxis in den langen Jahren seit den Anfängen der Sozialplanpolitik in den Köpfen festgesetzt, jedoch ist es nun Zeit zum Umdenken. Die gesetzlichen Grundlagen zur Aktivierung von Sozialplänen wurden bereits geschaffen, jetzt liegt es an den Akteuren des Arbeitsmarktes, diesen neuen Weg auch im größeren Umfange zu beschreiten.

¹⁸² In Österreich besitzen die Teilnehmer, die in die Arbeitsstiftungen wechseln, zwar den Status von Arbeitslosen, werden aber weder von anderen als solche wahrgenommen noch fühlen sie sich selbst als „normale Arbeitslose“.

Literaturverzeichnis

Armingeon, Klaus / Freitag, Markus (1997): Deutschland, Österreich und die Schweiz. Die politischen Systeme im Vergleich. Ein sozialwissenschaftliches Datenhandbuch. Opladen.

Bender, Klaus W. (1996): In Österreich ist die Stimmung schlechter als die Lage. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.01.1996, S. 12.

Berger, Jürgen (1993): Einführung in das österreichische Arbeits- und Sozialrecht, Wien.

Bergmann, Christine / Bosch, Gerhard / Knuth, Matthias (1995): Wenn Personalabbau droht - Perspektiven bieten! Beschäftigungspolitische Verantwortung der Unternehmen und die Schaffung von Brücken in den Arbeitsmarkt. In: Knuth, Matthias/Vanselow, Achim (1995): Über den Sozialplan hinaus. Neue Beschäftigungsperspektiven bei Personalabbau, Berlin, S. 133-147.

Benz-Overhage, Karin / Bierbaum, Heinz (1991): Der Konflikt um Rheinhausen. In: Bosch, Gerhard / Neumann, Horst (Hg.) (1991): Beschäftigungsplan und Beschäftigungsgesellschaft. Neue Konzepte und Initiativen in der Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik, Köln, S. 63-78.

Bierbaum, Heinz (1984): Finanzierungsfragen bei Betriebsfortführung durch die Belegschaft und bei alternativer Produktion. In: Die Mitbestimmung. Monatszeitschrift der Hans-Böckler-Stiftung, 4-5/1984, S. 191-193.

Bosch, Gerhard (1978): Arbeitsplatzverlust. Die sozialen Folgen einer Betriebsstillegung. Frankfurt und New York.

Bosch, Gerhard (1990): Qualifizieren statt Entlassen. Beschäftigungspläne in der Praxis. Opladen.

Brinkmann, Christian / Schober, Karen (1976): Zur beruflichen Wiedereingliederung von Arbeitslosen während der Rezession 1975/1976. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 2/1976, S. 91ff.

Brinkmann, Christian (1983): Verbleib und Vermittlungsprobleme von Arbeitslosen. In: Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MatAB), 5/1983.

Büchtemann, Christoph F. / Infratest Sozialforschung (1983): Die Bewältigung von Arbeitslosigkeit im zeitlichen Verlauf: Repräsentative Längsschnittuntersuchung bei Arbeitslosen und Beschäftigten 1978 - 1982, Band 85 der Reihe „Forschungsbericht“, herg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn.

Bundesanstalt für Arbeit (31.10.1997): Erlaß Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III, Nürnberg.

Bundesanstalt für Arbeit (1/1998): Durchführungsanweisungen (DA) zu §§ 175 und 177 SGB III, S. 120-126 und S. 150-153.

Däubler, Wolfgang / Kittner, Michael / Klebe, Thomas / Schneider, Wolfgang (Hg.) (1994): BetrVG. Betriebsverfassungsgesetz. Kommentar für die Praxis, Köln.

Deutscher Bundestag, Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. (18.6.96): Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz - AFRG). Bundestagsdrucksache 13/4941. Internet: <http://dip.bundestag.de/btd/13/049/1304941.asc>, 28.6.2000.

Deutsche Presseagentur (11.1.2000): Holzmann streicht mehr Stellen - Auffanggesellschaft bietet Jobs, Frankfurt/Main.

Diplinger, Erich (1991): Die Studie „Arbeitsstiftungen“: Stellungnahme aus der Sicht der von der Stahlstiftung betreuten Unternehmen. In: Lechner, Ferdinand / Reiter, Walter (1991) (Hg.): Arbeitsstiftungen. Erfahrungen und Entwicklungsperspektiven, Wien, S. 81f.

European Industrial Relations Review (July 1992): Austria. Industrial relations background, 222, S. 23-29.

European Industrial Relations Review (April 1997): Employer and employee chambers in German-speaking countries, 279, S. 26-28.

Fach, Wolfgang / Gierszewski, Gerd (1985): Vom „sanften“ zum „strengen“ Korporatismus. Zur Handlungsrationalität der österreichischen Sozialpartnerschaft. In: Gerlich, Peter / Grande, Edgar / Müller, Wolfgang C. (Hg.) (1985): Sozialpartnerschaft in der Krise. Leistungen und Grenzen des Neokorporatismus in Österreich, Wien, Köln, Graz, S. 279-294.

Gerdes, Johann / Heseler, Heiner / Osterland, Martin / Roth, Bernhard / Werner, Gabriele (1990): Betriebsstillegung und Arbeitsmarkt. Die Folgewirkungen der Schließung der AG „Weser“ in Bremen, Bremen.

Gerich, Joachim (1997): Arbeitsstiftungen. Eine Analyse von Arbeitsstiftungen in Braunau und Vöcklabruck. Endbericht II: Absolventenbefragung. ÖNB - Jubiläumsfondprojekt Nr. 5238. Linz.

Grottenthaler-Riedl, Gabi / Kolland-Hutterer, Erika / Zehetner, Karl (o.J.): Die Arbeitsstiftung in Österreich. Beschreibung des Modells und der notwendigen Rahmenbedingungen. ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H. (Hg.), Wien.

Heinze, Rolf G. / Schmid, Josef / Strünck, Christoph (1999): Vom Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat. Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in den 90er Jahren, Opladen.

Hemmer, Edmund (1988): Sozialplanpraxis in der Bundesrepublik. Eine empirische Untersuchung, Köln.

Hemmer, Edmund (1997): Sozialpläne und Personalanpassungsmaßnahmen. Eine empirische Untersuchung, Köln.

Horejs, Irene (1998): JobTransfer. Frühzeitige und betriebsnahe Arbeitsmarktpolitik. Modelle und Fallbeispiele aus 5 europäischen Ländern. Deutsche Kurzfassung. ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H. (Hg.), Wien.

Jahoda, Marie / Lazarsfeld, Paul F. / Zeisel, Hans (1960): Die Arbeitslosen von Marienthal. Allenbach und Bonn.

Kehlenbach, Hans-Peter / Stricker, Monika (1996): Neue Wege im Umgang mit Personalfreisetzung. Beispiel Case Germany GmbH. In: Personalführung, 5/1996, S. 400-404.

Klemmer, Paul (1991): Beschäftigungsplan und Beschäftigungsgesellschaften aus der Sicht der Regionalwirtschaft. In: Bosch, Gerhard / Neumann, Horst (Hg.) (1991): Beschäftigungsplan und Beschäftigungsgesellschaft. Neue Konzepte und Initiativen in der Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik, Köln, S. 421-436.

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 Nr. 5 vom 19.04.99.

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 vom 18.07.00.

Kirsch, Johannes / Knuth, Matthias / Krone, Sirikit / Mühge, Gernot / Müller, Angelika (2001): Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen. Langsame Fortschritte bei der Gestaltung betrieblicher und beruflicher Umbrüche. Endbericht der Begleitforschung zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) Nr. 242.

Knuth, Matthias / Vanselow, Achim (1995): Über den Sozialplan hinaus. Neue Beschäftigungsperspektiven bei Personalabbau. Expertise des Instituts Arbeit und Technik. Schriftenreihe der Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen, Band 17, Berlin.

Knuth, Matthias (1996): Drehscheiben im Strukturwandel. Agenturen für Mobilitäts-, Arbeits- und Strukturförderung. Berlin.

Knuth, Matthias (1997): Sozialplanpolitik am Wendepunkt. Änderungen des Arbeitsförderungs-gesetz und der Altersgrenzen. In: Soziale Sicherheit 6/1997, Köln, S. 201-208.

Knuth, Matthias (1998): Von der „Lebensstellung“ zur nachhaltigen Beschäftigungsfähigkeit. Sind wir auf dem Weg zum Hochgeschwindigkeitsarbeitsmarkt? In: Bosch, Gerhard (Hg.): Zukunft der Erwerbsarbeit - Strategien für Arbeit und Umwelt, Frankfurt/Main, S. 300-331.

Knuth, Matthias / Stolz, Günter (1998): Sanierungsstrategien und Arbeitsmarkthilfen bei Beschäftigungskrisen. Ein Handlungsleitfaden. Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport, Düsseldorf.

Knuth, Matthias (1999): Senkung der Arbeitslosigkeit durch Ausstieg aus dem Vorruhestand. Gesellschaftliche und betriebliche Innovationserfordernisse im Umgang mit dem strukturellen und demographischen Wandel. In: Brödner, Peter / Helmstädter, Ernst / Widmaier, Brigitta (Hg.) (1999): Wissensteilung. Zur Dynamik von Innovation und kollektivem Lernen. Schriftenreihe des Instituts Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Band 13, München und Mering, S. 107-144.

Knuth, Matthias (Hg.) (2001): 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. IAB-Projektbericht, Projekt-Nr. 10-508.

Lehmbruch, Gerhard (1985): Sozialpartnerschaft in der vergleichenden Politikforschung. In: Gerlich, Peter / Grande, Edgar / Müller, Wolfgang C. (Hg.) (1985): Sozialpartnerschaft in der Krise. Leistungen und Grenzen des Neokorporatismus in Österreich. Wien, Köln, Graz, S. 85-107.

Lichtenberger, Elisabeth (1997): Österreich. Darmstadt.

Maier, Friederike (1986): Initiativen gegen Betriebsschließungen und Massenentlassungen - Anstöße für eine Weiterentwicklung der lokalen Beschäftigungspolitik? In: Maier, Hans E. / Wollmann, Hellmut (Hg.) (1986): Lokale Beschäftigungspolitik. Stadtforschung aktuell, Band 10, Basel u.a., S. 222-244.

Mayring, Philipp (1996): Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken, Weinheim.

Müller, Angelika (2000): Personalentwicklung und Beschäftigungstransfer bei betrieblichen Umstrukturierungen. Das Beispiel BASF Köln-Bickendorf. Arbeitspapier 15. Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Müller-Jentsch, Walther (1997): Soziologie der Industriellen Beziehungen. Eine Einführung. Frankfurt/Main; New York.

Muth, Josef (2000-04): Berufliche Neuorientierung im Vorfeld von Entlassungen. Projekt-Abschlußbericht unter Mitarbeit von Diana Schumann, Petra Albert und Doris Beer. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik, Gelsenkirchen. Vervielfältigtes Manuskript.

Neumann, Godehard / Spies, Bernd-Georg (1995): Ansätze betriebsbezogener Arbeitsmarktpolitik. In: WSI Mitteilungen. Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung, 7/1995, S. 431-438.

Niesel, Klaus (Hg.) (1998): Sozialgesetzbuch. Arbeitsförderung. Kommentar. München.

Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) (1991): Grafisches Arbeitsmarktinformationssystem. Bezirksprofil 1990. Arbeitsamtsbezirk 401: Braunau. Im Auftrag der Arbeitsmarktverwaltung Österreich, Wien.

Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) (1992): Grafisches Arbeitsmarkt-informationssystem. Bezirksprofil 1991. Arbeitsamtsbezirk 401: Braunau. Im Auftrag der Arbeitsmarktverwaltung Österreich, Wien.

Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) (1993): Grafisches Arbeitsmarkt-informationssystem. Bezirksprofil 1992. Arbeitsamtsbezirk 401: Braunau. Im Auftrag der Arbeitsmarktverwaltung Österreich, Wien.

Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) (1994): Grafisches Arbeitsmarkt-informationssystem. Bezirksprofil 1993. Arbeitsamtsbezirk 401: Braunau. Im Auftrag der Arbeitsmarktverwaltung Österreich, Wien.

Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) (1995): Grafisches Arbeitsmarkt-informationssystem. Bezirksprofil 1994. Arbeitsmarktbezirk 401: Braunau. Im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien.

Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) (1996): Grafisches Arbeitsmarkt-informationssystem. Bezirksprofil 1995. Arbeitsmarktbezirk 401: Braunau. Im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien.

Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) (1997): Grafisches Arbeitsmarkt-informationssystem. Bezirksprofil 1996. Arbeitsmarktbezirk 401: Braunau. Im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien.

ÖSB (o.J.a): Erfolgsinstrument Arbeitsstiftung. Fünf Jahre Entwicklung, Beratung und Management von Arbeitsstiftungen gemeinsam mit Arbeitsmarktservice Steiermark und Land Steiermark, ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H. (Hg.), Wien.

ÖSB-Unternehmensberatung Gesmbh (o.J.b): Das österreichische Modell der Arbeitsstiftung als arbeitsmarktpolitische Maßnahme bei Massenentlassungen.

ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H. (Hg.) (1994/95): Die Arbeitsstiftung. Eine Information des Arbeitsmarktservice Österreich und der ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H., Wien.

Papaspyratos, Georges u.a. (1987): Arbeitskräftepool. Ein betriebliches Modell zu Innovation, Qualifizierung und Arbeitsplatzsicherung. Schriftenreihe „Humanisierung des Arbeitslebens“, Band 79, Düsseldorf.

Pelull, Wolfgang / Schumann, Michael / Wittemann, Klaus Peter (1983): Arbeitskräftepool. Ein Ansatz zur Lösung der Werftkrise? In: Heseler, Heiner / Kröger, Hans-Jürgen (Hg.): „Stell Dir vor, die Werften gehören uns ...“. Krise des Schiffbaus oder Krise der Politik? Hamburg, S. 202-219.

Punz, Josef (1998): Arbeitsstiftungen ein Instrument zur Unterstützung des Strukturwandels im ausgehenden 20. Jahrhundert. In: Stelzer-Orthofer, Christine (Hg.) (1998): Strategien gegen Arbeitslosigkeit, Linz, S 101-116.

Ranft, Norbert (1988): Vom Objekt zum Subjekt. Montanmitbestimmung, Sozialklima und Strukturwandel im Bergbau seit 1945, Köln.

Richter, Ulrike (1994): Geographie der Arbeitslosigkeit in Österreich. Theoretische Grundlagen - Empirische Befunde. Wien.

Rosenblatt, B. v. / Büchtemann, Christoph F. (1980): Arbeitslosigkeit und berufliche Wiedereingliederung. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 4/1980.

Saurug, Manfred / Stoppacher, Peter / Zingerle, Renate (1998): Branchenstiftungen in Österreich. Die Entwicklung eines Modells. AMS studie 4, Arbeitsmarktservice Österreich (Hg.). Wien.

Schmid, Günther (1997a): Neue institutionelle Arrangements von Erwerbsarbeit. Übergangsarbeitsmärkte als neues Konzept der Vollbeschäftigung. In: Grenzdörffer, Klaus (Hg.) (1997): Neue institutionelle Arrangements für eine zeitgemäße Wohlfahrt, Pfaffenweiler, S. 90-108.

Schmid, Günther (1997b): Übergangsarbeitsmärkte als neue Strategie der Arbeitsmarktpolitik. In: Fricke, Werner (Hrsg.) (1997): Jahrbuch Arbeit und Technik, Bonn, S. 170-181.

Schmid, Günther / Schömann, Klaus / Schütz, Holger (1997): Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik. Ein analytischer Bezugsrahmen am Beispiel des Arbeitsmarktpolitischen Rahmenprogramms in Berlin. FS I 97-204. Discussion Paper. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Schrader, Michael (1998): Bewältigung von Personalabbau durch Mobilitätsförderung. Ein Ansatz frühzeitiger und betriebsnaher Arbeitsmarktpolitik. In: Arbeit, Heft 1, Jg. 7, S. 53-72.

Schroeder, Wolfgang / Esser, Josef (1999): Modell Deutschland: Von der konzertierten Aktion zum Bündnis für Arbeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, S. 3-12.

Seckauer, Hansjörg (1997): Arbeitsstiftungen. Eine Analyse von Arbeitsstiftungen und stiftungsähnlichen Maßnahmen in Braunau und Vöcklabruck (OÖ). Endbericht - Teil I: Rechtliche und politische Grundlagen, regionale Struktur und Stiftungsbeurteilung durch Experten. ÖNB - Jubiläumsfondsprojekt Nr. 5238. Linz.

Seckauer, Hansjörg (1998): Arbeitsstiftungen als Instrument zur Bewältigung regionaler Beschäftigungskrisen. In: Stelzer-Orthofer, Christine (Hg.) (1998): Strategien gegen Arbeitslosigkeit, Linz, S. 117-140.

Seifert, Hartmut (1994): Kurzarbeit und Qualifizierung - ein neues Instrument zur Förderung des Strukturwandels. In: Heinelt, Hubert / Bosch, Gerhard / Reissert, Bernd (1994): Arbeitsmarktpolitik nach der Vereinigung, Berlin. S. 100-114.

Sengenberger, Werner (1987): Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich. Frankfurt und New York.

Slupetzky, Walter (1994): Maß nehmen für Maßnahmen. Qualitätskriterien für Arbeitsstiftungen. ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H. (Hg.). Wien.

Stricker, Monika (1997): Beschäftigungssicherung und Mobilitätsförderung in den USA. Zentrum für Arbeit und Beschäftigung. Schriftenreihe: Betriebswirtschaftliche Untersuchungen.

Talos, Emmerich (1981): Staatliche Sozialpolitik in Österreich. Rekonstruktion und Analyse.

Thurnher, Armin (1995): Wir sind schon fast normal. In: Geo Special. Wien + Österreich, Nr. 6, S. 30-32.

Tomandl, Theodor / Fuerboeck, Karl (1986): Social Partnership. The Austrian System of Industrial Relations and Social Insurance, o. O.

Wübbecke, Christina (1999): Der Übergang von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in den Rentenbezug zwischen sozialpolitischer Steuerung und betrieblichen Interessen. Eine Untersuchung der Ursachen des Frühverrentungstrends in Westdeutschland für den Zeitraum von 1975 bis 1990 auf Basis der IAB-Beschäftigtenstichprobe. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 32. Jg., 1/1999, S. 102-117.