

INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG E.V., MÜNCHEN

BETRIEBS- UND SOZIALPOLITISCHE ASPEKTE UND PROBLEME
BETRIEBLICHER PERSONALPLANUNG - FORSCHUNGSPROGRAMM
im Auftrag des
BUNDESMINISTERS FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG

Rainer Schultz-Wild

unter Mitarbeit von:

Werner Sengenberger, Mira Maase und Hans Gerhard Mendius

Arbeitsbericht 8:

BESCHÄFTIGUNGSPOLITISCHE
MASSNAHMEN DER UNTERNEH-
MEN IN DER GEWERBLICHEN
WIRTSCHAFT WÄHREND DER
REZESSION 1974/75

München, im Dezember 1976

<u>Inhalt</u>	Seite
Einleitung	1
I. Möglichkeiten und Wirkungen betrieblicher Beschäftigungspolitik bei überschüssigem Arbeitsvolumen	4
1. Beschäftigungspolitische Strategien und Anpassungsmaßnahmen	7
a) Arbeitserhaltende oder arbeits- beschaffende Maßnahmen	8
b) Verringerung der Arbeitszeit	11
c) Personalabbau	15
2. Kriterien für die Wahl von Anpassungs- maßnahmen	18
a) Das Anpassungspotential der Maßnahmen	18
b) Fristigkeit und Dauer der Anpassungs- wirkung	22
c) Steuerbarkeit und Reversibilität	23
d) Kosten der Maßnahmen	26
3. Zur Bedeutung von Unternehmens- und Personalplanung	29
4. Belegschaftsinteressen und Interventions- möglichkeiten der Betriebsräte bei Be- schäftigungsrückgang	34
5. Überbetriebliche Folgen beschäftigungs- politischer Maßnahmen	38

	Seite
II. Verbreitung beschäftigungspolitischer Maßnahmen in der Bundesrepublik während der Wirtschaftskrise 1974/75	41
1. Gesamtergebnisse im Überblick	43
a) Verbreitung personalpolitischer Maßnahmen und Maßnahmendichte	43
b) Häufigkeit einzelner Maßnahmen in der Gesamtheit	51
c) Kombination verschiedener Maßnahmen	54
2. Maßnahmenstruktur nach Wirtschafts- zweigen	61
a) Maßnahmenstruktur nach Wirtschafts- abteilungen	61
b) Maßnahmenstruktur innerhalb des Ver- arbeitenden Gewerbes	68
3. Maßnahmenstruktur und Unternehmensgröße	72
4. Betriebliche Personalplanung und Maß- nahmenstruktur	83
a) Vorhandensein schriftlich fixierter Personalplanung	86
b) Zeithorizont der Personalplanung	91
c) Differenzierung der Personalplanung nach Beschäftigtengruppen	95
d) Existenz eines Personalplanungsaus- schusses	99
e) Beteiligung des Betriebsrats am Personalplanungsausschuß	103
Resümee	110

Einleitung

Die vorliegende Studie ist Teil des mehrjährigen Forschungsprogramms "Betriebs- und sozialpolitische Aspekte und Probleme betrieblicher Personalplanung", das im Auftrag des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung im Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München bearbeitet wird. Ergänzend zu den Ende 1975 abgeschlossenen Teilprojekten C und E¹⁾, die sich - vor allem auf der Grundlage qualitativer Erhebungen in der Automobilindustrie - mit der betrieblichen Beschäftigungspolitik in einer Krisensituation auseinandersetzen, wird hier versucht, einen Überblick über die Verbreitung und Nutzung verschiedener beschäftigungspolitischer Strategien und Anpassungsmaßnahmen in der gewerblichen Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland zu gewinnen. Empirische Basis dafür sind in erster Linie die Ergebnisse der im Herbst 1975 vom Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung in Zusammenarbeit mit Sozialforschung Brög durchgeführten repräsentativen "Betriebserhebung 1975".

Nicht nur in der Automobilindustrie, die neben dem Baugewerbe besonders früh (etwa seit Mitte 1973) und nachhaltig von Absatzeinbrüchen betroffen war, kam es aufgrund des nahezu allgemeinen Rückgangs der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen während der Rezession 1974/75 zu Beschäftigungsproblemen. In sehr vielen Unternehmen aller Wirtschaftszweige wurde die Bewältigung einer solchen, durch personelle Überkapazitäten gekennzeichneten Problemsituation zur vordringlichen Aufgabe der betrieblichen Beschäftigungspolitik. Während es vorher über lange Jahre hinweg - mit einer gewissen Unterbrechung während der relativ schnell überwundenen Rezession

1) Vgl. Arbeitsbericht 4: Personalpolitik in der Absatzkrise - Bedingungen und Strategien betrieblicher Problembewältigung, sowie Arbeitsbericht 5: Beschäftigungsanpassung in der Kraftfahrzeugindustrie - Was erreicht der Betriebsrat für die Arbeitnehmer?, als Manuskript vervielfältigt, München, Dezember 1975.

1966/67 - das vordringliche Problem der betrieblichen Beschäftigungspolitik war, sich mit einem allgemeinen oder spezifischen Arbeitskräftemangel auseinanderzusetzen, galt es jetzt, das verfügbare betriebliche Arbeitsvolumen zu reduzieren und/oder nach Möglichkeiten seiner Weiterbeschäftigung zu suchen. In mancher Hinsicht stellte die Krisensituation eine Art Bewährungsprobe dar, sowohl für die von seiten der Unternehmen vor allem während der Vollbeschäftigung entwickelten personalpolitischen Strategien und der darauf bezogenen personalplanerischen Instrumente, als auch für die Wirkung verschiedener gesetzlicher und tarifvertraglicher Regelungen zum Schutz der Arbeitnehmer und der Vertretung ihrer Interessen (z.B. allgemein das Betriebsverfassungsgesetz von 1972 oder - speziell für den Bereich der Metallindustrie - das Rationalisierungsschutzabkommen von 1968).

Den Unternehmen stehen prinzipiell eine größere Anzahl von verschiedenen Maßnahmen zur Verfügung, um eine Problemsituation zu bewältigen, in der das verfügbare Arbeitsvolumen der Belegschaft größer ist, als es aufgrund verschlechterter Absatzbedingungen dem aktuellen Bedarf entspricht; solche Maßnahmen reichen von einer Ausweitung der Lagerhaltung und Bemühungen, durch Konditionsveränderungen den Absatzeinbruch aufzufangen, über Arbeitszeitverkürzungen bis hin zu verschiedenen Formen des Personalabbaus.¹⁾ Ergebnis der Untersuchungen in der Automobilindustrie war u.a., daß vor allem die Großunternehmen in der Absatzkrise eine Personalpolitik betrieben, die die Anpassung vorwiegend über Arbeitszeitvariationen und besondere Formen des Personalabbaus (z.B. vorzeitige Pensionierung, Aufhebungsverträge) erreichte,

1) Vgl. dazu das Stichwort "Personalabbau" in: Eduard Gaugler (Hrsg.), Handwörterbuch des Personalwesens, Stuttgart, 1975, insbesondere Sp. 1457 ff.

dagegen Entlassungen und insbesondere Massenentlassungen zu vermeiden suchte. In der vorliegenden Studie soll gefragt werden, inwieweit eine solche Beschäftigungspolitik nur für die besondere Situation von Großunternehmen eines bestimmten Wirtschaftszweigs typisch ist oder - aufgrund allgemeiner sozial- und arbeitsmarktpolitischer Veränderungen - eine größere Verbreitung in den Unternehmen der Bundesrepublik gefunden hat.

Der Bericht gliedert sich in zwei Teile.

Kapitel I bringt eine relativ abstrakte Darstellung der verschiedenen Anpassungsmöglichkeiten des Betriebs bei einem Beschäftigungseinbruch, der unternehmerischen Kalküle bei der Wahl verschiedener Maßnahmen, der Einflußmöglichkeiten der Betriebsräte auf die Beschäftigungspolitik und schließlich der Wirkungen verschiedener Maßnahmen auf die betriebliche Umwelt und insbesondere den Arbeitsmarkt.

In Kapitel II werden dann die empirischen Ergebnisse über die Verbreitung verschiedener Anpassungsmaßnahmen während der Krisenjahre 1974/75 aufgezeigt. Hierbei wird die Maßnahmenstruktur in Abhängigkeit von Wirtschaftszweig und Betriebsgröße untersucht, der Zusammenhang zwischen verschiedenen beschäftigungspolitischen Maßnahmen dargestellt und schließlich danach gefragt, ob und ggf. welchen Einfluß das Vorhandensein betrieblicher Personalplanung auf die Maßnahmenwahl der Unternehmen hat.

Abschließend findet sich eine kurze Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Studie.

I. Möglichkeiten und Wirkungen betrieblicher Beschäftigungspolitik bei überschüssigem Arbeitsvolumen

Die während der Krisenjahre 1974/75 stark angestiegene Arbeitslosigkeit sowie der (nicht demographisch bedingte) Rückgang in der Zahl der Erwerbstätigen deuten darauf hin, daß nach wie vor der Personalabbau zu den wichtigsten beschäftigungspolitischen Reaktionen der Betriebe in einer Situation gehört, die durch Nachfrage- und Absatzrückgänge und deshalb brachliegende Produktionskapazitäten und un- ausgelastetes Arbeitsvolumen gekennzeichnet ist. Daraus darf jedoch nicht geschlossen werden, daß eine undifferenzierte Politik des "Heuerns und Feuerns" entsprechend dem wechselnden betrieblichen Arbeitskräftebedarf das generell dominante Muster betrieblicher Beschäftigungspolitik ist. Bereits bestimmte Globaldaten der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung zeigen, daß der nachfragebedingte Produktionsrückgang nicht unmittelbar eine entsprechende Zunahme der Erwerbslosen aufgrund betrieblicher Entlassungen nach sich zieht. So hat trotz erheblicher Produktivitätsfortschritte in vielen Bereichen die Produktivität je Erwerbstätigen im Gesamtdurchschnitt 1975 leicht abgenommen;¹⁾ die Zahl der Kurzarbeiter, deren Arbeitsplatz bei reduzierter Arbeitszeit erhalten bleibt, ist enorm - und sehr viel stärker als z.B. 1967/68 - angestiegen;²⁾ die Arbeitslosenstruktur zeigt vielfache Verwerfungen gegenüber der Struktur der Erwerbstätigen, und schließlich erklärt sich zumindest ein Teil der hohen Jugendarbeitslosigkeit nicht aus betrieblichen Entlassungen, sondern aus dem verhinderten Zugang zu einer Beschäftigung. Ein weiteres Indiz für eine nicht un-

1) Vgl. Die wirtschaftliche Lage in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1976, in: WSI-Mitteilungen, 29. Jg. Nr. 13, 1976, S. 129 ff.

2) Vgl. Autorengemeinschaft, Zur voraussichtlichen Entwicklung des Arbeitsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1975, in: MittAB, 8. Jg., Nr. 1, 1975, insbesondere S. 65.

mittelbar nachfragedeterminierte betriebliche Beschäftigungspolitik ist schließlich in dem nur sehr zögernden Rückgang der Arbeitslosigkeit trotz konjunktureller Nachfrage- und Produktionszunahmen im Jahre 1976 zu sehen.

Für den einzelnen Betrieb ist die Entlassung von Beschäftigten, deren Arbeitskraft (vorübergehend?) nicht benötigt wird, nur eine von mehreren Reaktionsweisen, die darauf abzielen, das verfügbare mit dem aktuell rentabel einsetzbaren Arbeitsvolumen bei einem Absatzeinbruch im Gleichgewicht zu halten. Gesetzliche und tarifvertragliche Regelungen zum Schutze aller Arbeitskräfte bzw. bestimmter besonders gefährdeter Gruppen schränken die mögliche Nutzung dieses personalpolitischen Instruments ein; längerfristige betriebliche Interessen, z.B. an der Erhaltung einer einsatzfähigen Belegschaft, können alternative beschäftigungspolitische Maßnahmen erforderlich machen.

Eine durch überschüssiges Arbeitsvolumen gekennzeichnete betriebliche Problemlage tritt nicht nur bei konjunkturell bedingten Nachfrage- und Absatzeinbrüchen auf. Ursachen können auch technisch-organisatorische Veränderungen im Zuge von Rationalisierungsprozessen, wirtschaftliche Konzentrationsvorgänge oder periodische (z.B. saisonale) Schwankungen im Personalbedarf sein. Während Arbeitskraftüberschüsse in solchen Fällen in der Regel längerfristig voraussehbar sind, ja z.T. erst aufgrund unternehmerischer Planungen entstehen, gilt für konjunkturelle Vorgänge vielfach, daß sie plötzlich und unerwartet auftreten, wobei allerdings die Zeiträume bis zum tatsächlichen Entstehen von Beschäftigungsproblemen je nach Absatzmarktcharakteristiken unterschiedlich lang sein können.

Im folgenden sollen zunächst die im Rahmen der betrieblichen Beschäftigungspolitik bestehenden Möglichkeiten des Ausgleichs zwischen verfügbarem und benötigtem Arbeitsvolumen skizziert werden (1). Anschließend ist zu versuchen, die Kriterien und Kalküle zu bestimmen, nach denen der Betrieb entsprechend seinen Randbedingungen bestimmte Maßnahmen bzw. Maßnahmenbündel zur Beschäftigungsanpassung wählt (2). In einem 3. Abschnitt wird skizziert, welche Bedeutung die Unternehmens- und insbesondere die Personalplanung für den Einsatz beschäftigungspolitischer Maßnahmen haben kann.

Die betriebliche Beschäftigungspolitik in einer Krisensituation berührt ganz entscheidend die Interessen der Arbeitnehmer insgesamt und insbesondere die der jeweiligen Belegschaften. Die unterschiedliche Durchsetzbarkeit verschiedener personalpolitischer Maßnahmen gegenüber der eigenen Belegschaft und auch nach außen geht bereits in die unternehmerischen Kalküle mit ein. Es ist daher danach zu fragen, welche Interventionsmöglichkeiten die Vertreter von Arbeitnehmerinteressen, insbesondere die Betriebsräte, in der gegebenen Situation haben und welche Politik sie verfolgen, um die - meist nicht vermeidbare - Interessenverletzung so gering wie möglich zu halten (4).

Obwohl die Studie primär auf der einzelbetrieblichen Ebene angesiedelt ist, soll schließlich zumindest kurz angedeutet werden, welche gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen verschiedene Maßnahmen betrieblicher Beschäftigungspolitik haben und wie sie unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Interessen der Lohnabhängigen insgesamt zu beurteilen sind (5).

1. Beschäftigungspolitische Strategien und Anpassungsmaßnahmen

Ist das verfügbare Arbeitsvolumen der Belegschaft größer als es dem aktuellen Bedarf entspricht, so ergeben sich theoretisch oder abstrakt für den Betrieb drei verschiedene Ansatzpunkte der Beschäftigungspolitik, denen jeweils eine Anzahl personal- und/oder unternehmenspolitischer Maßnahmen zuzuordnen sind:

- o Im ersten Fall wird weder die Zahl der Beschäftigten noch die betriebsübliche Arbeitszeit vermindert, sondern nach alternativen Möglichkeiten einer zumindest langfristig rentablen Verwendung der freigesetzten Arbeitskraft gesucht; d.h. das Arbeitsvolumen wird zwar konstant gehalten, im Zusammenhang mit der Anpassung über andere betriebliche Parameter kann sich jedoch der Arbeitskräfteeinsatz ändern;
- o im zweiten Fall wird ebenfalls die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse beibehalten, jedoch die Anpassung über eine Verminderung des Arbeitsvolumens durch Kürzung der bisher genutzten Arbeitszeit der Belegschaft angestrebt;
- o schließlich kann drittens eine Anpassung über eine Verringerung des Arbeitsvolumens auch dadurch erreicht werden, daß die Zahl der Beschäftigten reduziert wird, wobei eine eher passive Nutzung der ohnehin vorhandenen Fluktuation von verschiedenen Formen aktiven Personalabbaus durch den Betrieb zu unterscheiden ist.

Wie im einzelnen noch zu zeigen sein wird, ist die konkrete betriebliche Beschäftigungspolitik in einer Krisensituation zumeist nicht ausschließlich an einem dieser grundsätzlichen

Anpassungsparameter orientiert, sondern nutzt gleichzeitig oder im Verlauf des Anpassungsprozesses nacheinander verschiedene Möglichkeiten. (Vgl. Schaubild 1)

a) Arbeitserhaltende oder arbeitsbeschaffende Maßnahmen

Zu den wichtigsten betrieblichen Maßnahmen, durch die eine Einschränkung der Beschäftigung bzw. eine Kürzung des Arbeitsvolumens vermieden werden soll, zählen:

(1) Ausweitung der Lagerhaltung bzw. Produktion auf Halde; dies erfordert keine oder kaum Änderungen im Arbeitskräfteeinsatz, ist jedoch an die Lagerfähigkeit der Produkte gebunden (z.B. in Dienstleistungsunternehmen nicht oder kaum möglich) und führt - je nach Kapitalintensität der Produktion - zu unterschiedlich hoher Bindung von Sachmitteln. Die Ausweitung der Lager ist daher in der Regel nur vorübergehend möglich, wichtig ist jedoch der erreichbare Zeitgewinn - auch dann, wenn schließlich andere Maßnahmen zu treffen sind.

(2) Vorziehen und/oder Ausweiten von Instandhaltungs- und Erneuerungsarbeiten; diese betriebliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahme bedingt Veränderungen im Arbeitskräfteeinsatz und setzt z.B. voraus, daß die anderweitig freigesetzten Arbeitskräfte zur Durchführung dieser Arbeiten befähigt sind und entsprechend innerbetrieblich umgesetzt werden können; auch diese Maßnahme kann zumeist nur vorübergehend genutzt werden und ist bei weitem nicht in allen Betrieben anwendbar.

(3) Neueinrichten oder Ausbau betrieblicher Qualifizierungsmaßnahmen; hier ist vor allem an die Möglichkeit gedacht, die betriebliche Weiterbildung gegenläufig zur verringerten Beanspruchung der Arbeitskräfte in der Produktion auszuweiten;

Schaubild 1: Betriebliche Anpassungsmöglichkeiten bei überschüssigem Arbeitsvolumen

Arbeits-erhaltende und arbeits- beschaffende Maßnahmen	Verringerung der Arbeitszeit	Personalabbau
<p>(1) Ausweiten der Lagerhaltung</p> <p>(2) Vorziehen und/oder Ausweiten von Instandhaltungs- und Erneuerungsarbeiten</p> <p>(3) Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen (v.a. betriebliche Weiterbildung)</p> <p>(4) Rücknahme von Fremdaufträgen</p> <p>(5) Übernahme von Fremdaufträgen bzw. Marktinitiativen auf den alten und/oder neuen Produktmärkten (Diversifikation)</p> <p>(6) Abbau von Leiharbeitskräften</p>	<p>(1) Vorziehen von Urlaub oder anderen Freizeitkontingenten (z.B. von Blockfreizeiten bei kontinuierlichem Schichtbetrieb - Chemie, Stahl)</p> <p>(2) Gewähren von unbezahltem Urlaub (insbes. bei ausl. Arbeitskräften)</p> <p>(3) Einschränkung/Abbau der Mehrarbeit</p> <p>- Abbau von Sonderschichten</p> <p>- Abbau von Überstunden</p> <p>(4) Kurzarbeit</p> <p>(5) Dauerhafte Kürzung der betrieblichen Arbeitszeit, z.B. auch durch Umwandlung von Vollzeit- in Teilzeitarbeitsverhältnisse</p>	<p>(1) Einstellbeschränkungen (Nutze der "natürlichen" Fluktuation)</p> <p>(2) Nichterneuern von befristeten Arbeitsverträgen (Zeitverträge); Abbau von Aushilfskräften</p> <p>(3) Vorzeitpensionierungen</p> <p>(4) Altersunabhängige Aufhebungsverträge</p> <p>(5) Entlassungen unterhalb der meldepflichtigen Grenze</p> <p>(6) Massenehtlassungen</p>
Aufrechterhaltung des betrieblichen Arbeitsvolumens	eher vorübergehende Reduzierung des betrieblichen Arbeitsvolumens	eher dauerhafte Reduzierung des betrieblichen Arbeitsvolumens

darüber hinaus kommt grundsätzlich auch in Betracht, die betriebliche Erstausbildung in einer solchen Situation zu verstärken; diese Maßnahme ist zeitlich nicht so stark limitiert wie die vorgenannten, erfordert jedoch zumeist ebenfalls einen gewissen Mittelaufwand, der aber unter Umständen durch Zuschüsse der Arbeitsverwaltung vermindert werden kann.

(4) Stornieren, Nichterneuern oder verringerte Vergabe von solchen Fremdaufträgen, die in Zeiten betrieblichen Arbeitskräftemangels nach außen vergeben worden sind; der beschäftigungspolitische Effekt kann zunächst darin liegen, daß es für entsprechende Teile der Belegschaft weiterhin Arbeit gibt, obwohl die Produktion insgesamt zurückgefahren wird. Insoweit handelt es sich aus betrieblicher Sicht um eine arbeitserhaltende Maßnahme; der Produktionsausfall wird an die Zulieferbetriebe weitergegeben. Arbeitsbeschaffend wirkt sich die Reduzierung von Fremdaufträgen im jeweiligen Betrieb aus, wenn dadurch Teile der eigenen Produktion unter Einsatz anderweitig freigesetzter Arbeitskräfte ausweitert werden können. Noch weiter in diese Richtung gehen Bestrebungen, die Produktion bisher nicht im Betrieb gefertigter Teile zu übernehmen. Voraussetzung ist generell, daß die Rücknahme der Fremdaufträge gegenüber den bisherigen Lieferfirmen durchsetzbar ist. Bei den zuletzt genannten Fällen der Arbeitsbeschaffung müssen außerdem die notwendigen Anlagen im Betrieb verfügbar sein und die freigesetzten Arbeitskräfte für diese Arbeiten einsetzbar und auf die Arbeitsplätze umsetzbar sein. Solche Arbeiten können gegebenenfalls auf Dauer in den Betrieb übernommen werden und führen dann zu einer Ausweitung des betrieblichen Produktionsprogramms und/oder zu einer größeren Fertigungstiefe.

(5) In ähnliche Richtung laufen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch Übernahme von Fremdaufträgen von anderen Firmen, was schließlich zur Ausweitung des betrieblichen Produktionsprogramms und zur Erschließung neuer Märkte im Rahmen von Diversifikationsstrategien genutzt werden kann. Im weiteren Sinne sind natürlich auch absatzfördernde Initiativen auf den gegebenen Produktmärkten als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu sehen.

(6) Als Grenzfall sowohl zur Stornierung von Fremdaufträgen als auch zu Maßnahmen der Reduzierung des Arbeitsvolumens ist schließlich der Abbau von Leiharbeitskräften zu sehen. Durch diese Maßnahme wird das bisher betrieblich genutzte Arbeitsvolumen reduziert, jedoch ohne daß die Arbeitszeit oder die Größe der eigenen Belegschaft im engeren Sinne reduziert werden müßte. Es ist offensichtlich, daß auch hier die Kündigung der entsprechenden Verträge sowie die Übernahme von Arbeiten - soweit sie nicht ohnehin entfallen - durch die eigene Belegschaft möglich sein muß.

b) Verringerung der Arbeitszeit

Durch Arbeitszeitverringerung wird das betrieblich genutzte Arbeitsvolumen der Belegschaft reduziert, ohne den Bestand der Beschäftigungsverhältnisse des Betriebs zu vermindern. Ziel ist vor allem eine Senkung der Lohnkosten, jedoch auch anderer mit dem Produktionsausstoß variierender betrieblicher Kosten, etwa für Vorprodukte oder Energie. Bei den meisten Maßnahmen ist die betrieblich nicht genutzte Arbeitszeit nicht wieder einbringbar, andere bedeuten dagegen lediglich eine Verlagerung der Arbeitszeit.

(1) Zur zweiten Kategorie gehört das Vorziehen des Jahresurlaubs oder auch anderer Freizeitkontingente der Arbeitskräfte, wie sie zum Beispiel in Unternehmen mit kontinuierlichem Betrieb (Chemie, Stahl) in Form sogenannter Block-

freizeiten teilweise üblich sind (Gewährung mehrerer zusammenhängender freier Tage als Ausgleich für die aufgrund des Konti-Schichtbetriebs regelmäßige Überschreitung der tariflich vereinbarten wöchentlichen Arbeitszeit). Bei solchen Maßnahmen verzichtet der Betrieb nicht endgültig auf die Nutzung des üblichen Arbeitsvolumens, sondern veranlaßt lediglich eine zeitliche Verschiebung. Lohnkosten werden nicht eingespart; solche Maßnahmen sind daher nur sinnvoll, wenn erhebliche Einsparungen anderer variabler Produktionskosten möglich sind und/oder die Lagerung der Produkte ausgeschlossen oder kostenintensiv ist. Solche Maßnahmen sind nur vorübergehend nutzbar und im Volumen wie in der Zeitordnung durch tarifvertragliche Bestimmungen, die Arbeitszeitordnung usw. eingeschränkt.

(2) Die Gewährung von unbezahltem Urlaub bedeutet dagegen eine unmittelbar nicht wieder einbringbare Kürzung des Arbeitsvolumens; Voraussetzung ist, daß sie von den Arbeitskräften, die in dieser Zeit auf den Lohn und andere Ausgleichszahlungen verzichten müssen, akzeptiert wird.

(3) In vielen Betrieben wird im Normalfall die Arbeitszeit der Belegschaft durch Überstunden oder Sonderschichten über den arbeits- oder tarifvertraglich vereinbarten Rahmen hinaus genutzt. In einer Krisensituation kann das Arbeitsvolumen durch Verzicht auf Mehrarbeit entsprechend verringert werden, ohne daß Änderungen des Arbeitsvertrags oder ähnliches notwendig würden. Allerdings ist zum Teil ein vollständiger Verzicht auf Mehrarbeit schwer durchsetzbar, da aus arbeitsorganisatorischen oder produktionstechnischen Gründen bestimmte Arbeiten (z.B. Reparatur und Wartung) nur außerhalb der normalen täglichen bzw. wöchentlichen Arbeitszeit durchgeführt werden können. Da die Mehrarbeitszeiten in der Regel höher als die Normalarbeitszeit bezahlt werden, können durch diese Maßnahme außer den variablen Produktionskosten in überproportionalem Maße Lohnkosten eingespart werden.

(4) Die Einführung von Kurzarbeit bedeutet eine Verringerung des betrieblichen Arbeitsvolumens durch Verzicht auf einen Teil der tarif- oder einzelvertraglich vereinbarten Arbeitszeit und wird in der Praxis weitgehend nur dann durchgeführt, wenn die Arbeitskräfte einen Teil der betrieblich eingesparten Lohnkosten in Form des Kurzarbeitergeldes von der Arbeitsverwaltung erhalten. Im Prinzip kann Kurzarbeit auch eingeführt werden, ohne daß von der Arbeitsverwaltung Kurzarbeitergeld bezahlt wird. Bei Verkürzung der betriebsüblichen regelmäßigen Arbeitszeit gerät der Arbeitgeber in Annahmeverzug und muß grundsätzlich trotz Nichtleistung der Arbeit die vereinbarte Vergütung zahlen. Kurzarbeit bei vollem Lohnausgleich ist jedoch nur in Grenzfällen - etwa bei sehr hohen sonstigen variablen Produktionskosten - für das Unternehmen sinnvoll. In der Praxis enthalten die meisten Tarifverträge sog. Kurzarbeitsklauseln, die unter bestimmten Voraussetzungen eine Verkürzung der Arbeitszeit ohne vollen Lohnausgleich erlauben. Wenn tarifvertragliche Regelungen nicht bestehen und nicht nur einzelne Arbeitnehmer betroffen sind, kann eine vorübergehende Verkürzung der betriebsüblichen Arbeitszeit auch per Betriebsvereinbarung festgelegt werden, wobei der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht hat (§ 87 BetrVG von 1972); schließlich kann unter bestimmten Bedingungen (wenn damit nicht gegen tarifvertragliche Regelungen oder eine Betriebsvereinbarung verstoßen oder das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats umgangen wird) Kurzarbeit auch aufgrund einzelvertraglicher Vereinbarungen mit den Arbeitnehmern durchgeführt werden.¹⁾

1) Vgl. das Stichwort "Kurzarbeit" in: Eduard Gaugler (Hrsg.), Handwörterbuch des Personalwesens, a.a.O. Sp. 1143-1150.

In bestimmten Fällen können auch durch diese Maßnahme überproportionale Lohnkosteneinsparungen erzielt werden, etwa wenn vorwiegend die zuschlagspflichtige Spätschicht in Kurzarbeit gesetzt wird.¹⁾

(5) Schließlich kommt noch eine dauerhafte Kürzung der regelmäßigen Arbeitszeit der Beschäftigten in Frage. Die Festlegung der Dauer der regelmäßigen Arbeitszeit erfolgt zumeist in Tarifverträgen; hier sind Änderungen auf Unternehmensebene nur in den insgesamt seltenen Sonderfällen möglich, in denen ein eigener Unternehmenstarifvertrag besteht. Im übrigen kann jedoch - nach einer zwar teilweise umstrittenen Auffassung - die Dauer der Arbeitszeit auch durch Betriebsvereinbarung verringert werden.²⁾ Beide Möglichkeiten sind wegen ihrer Irreversibilität und der Schwierigkeiten, entsprechende Lohnkosteneinsparungen gegenüber Gewerkschaft oder Betriebsrat durchzusetzen, aus der Sicht des Unternehmens bei einem als vorübergehend angesehenen Beschäftigungseinbruch kaum sinnvoll. Eine dritte Möglichkeit besteht schließlich darin, zu versuchen (evtl. über Änderungskündigungen), mit den bisher voll Beschäftigten Teilzeitarbeitsverträge abzuschließen; es scheint allerdings fraglich, ob Arbeitskräfte

1) Vgl. Deutsche Gesellschaft für Personalführung e.V. Maßnahmen zur Personaleinschränkung, 1. Vergleich, als Manuskript vervielfältigt, Düsseldorf 1975, S.23.

2) Nach § 77 Abs. 3 BetrVG können "Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen, die durch Tarifvertrag geregelt sind oder üblicherweise geregelt werden, ... nicht Gegenstand einer Betriebsvereinbarung sein." Da jedoch die vorgehenden tariflichen Bestimmungen über die Dauer der Arbeitszeit im allgemeinen nur deren Höchstdauer regeln, ist innerhalb dieses Rahmens die Festlegung der konkreten Arbeitszeit durch Betriebsvereinbarung möglich. Vgl. Fitting-Auffarth-Kaiser, Betriebsverfassungsgesetz, Handkommentar, München 1974, 11. Aufl. S. 784 ff. sowie Stichwort "Betriebsvereinbarung" in: Eduard Gaugler (Hrsg.), Handwörterbuch des Personalwesens, a.a.O., Sp. 714-720.

in ausreichender Zahl mit einer solch einschneidenden Veränderung ihres Arbeitsvertrags einverstanden sein werden, so daß sich eine relevante Kürzung des Arbeitsvolumens sowie entsprechende Lohnkosteneinsparungen ergeben.

c) Personalabbau

Der zweite Weg zur Einsparung von Lohnkosten und sonstigen variablen Produktionskosten führt zu einer Reduzierung des betrieblich genutzten Arbeitsvolumens durch Verringerung der Zahl der Beschäftigten. Verschiedene Maßnahmen unterscheiden sich unter anderem dadurch, inwieweit der Betrieb aktiv und gezielt Arbeitsverträge mit bestimmten Beschäftigten auflöst oder Personalabbau dadurch betreibt, daß vertraglich befristete Arbeitsverhältnisse nicht verlängert werden oder kein Ersatz für von sich ^{aus} ausscheidende Arbeitskräfte rekrutiert wird.

(1) Bei Einstellungsbeschränkungen oder Einstellungsstopp wird die Belegschaft lediglich dadurch reduziert, daß die "natürliche" Fluktuation nicht durch entsprechende Neueinstellungen von Arbeitskräften ausgeglichen wird. Tempo und Ausmaß der Verringerung des Arbeitsvolumens bestimmen sich durch die Fluktuationsrate; da zum Teil Arbeitsplätze vakant werden, die auch bei einem reduzierten Produktionsprogramm besetzt sein müssen, können verstärkte innerbetriebliche Umsetzungen und/oder einzelne Neueinstellungen vom äußeren Arbeitsmarkt notwendig werden.

(2) Insoweit nicht fest an den Betrieb gebundene Aushilfskräfte¹⁾ beschäftigt wurden oder zeitlich befristete Arbeitsverhältnisse bestanden, kann - ähnlich wie beim Abbau von

1) Bei vorübergehender Aushilfe (nicht länger als drei Monate) können kürzere Kündigungsfristen, als sonst gesetzlich vorgeschrieben, einzelvertraglich vereinbart sein (§622 Abs. 4 BGB). Vgl. auch Stichwort "Arbeitsvertrag II" in: Eduard Gaugler (Hrsg.): Handwörterbuch des Personalwesens, a.a.O., Sp. 404 f.

Leiharbeitskräften - durch Kündigen oder Nichterneuern der Verträge die Zahl der effektiv Beschäftigten vermindert werden, ohne daß sich der Bestand der mit unbestimmtem Vertrag enger an den Betrieb Gebundenen verringert. Die Maßnahme ist insbesondere dort von Bedeutung, wo saisonale oder andere Auftrags- und Arbeitsspitzen üblicherweise durch Aushilfskräfte, die u.U. keine stetige Erwerbstätigkeit suchen, aufgefangen werden (z.B. im Handel).

(3) Eine dritte Maßnahme zielt auf einen bestimmten Teil der Belegschaft, nämlich die älteren Arbeitskräfte¹⁾; sie sollen unter Ausnutzung der flexiblen Altersgrenze in der Rentenversicherung zu einer vorzeitigen Beendigung des Arbeitslebens veranlaßt werden. Der Effekt dieser Maßnahme hängt zum einen vom Anteil der höheren Altersjahrgänge an der Belegschaft ab und ist zum anderen an die individuelle Bereitschaft der Betroffenen, ihren Arbeitsplatz aufzugeben, gebunden. In der Regel muß daher der Betrieb bestimmte Leistungen (zum Beispiel Ausgleichszahlungen für eine geringere Rente) anbieten, damit die Beschäftigten das Arbeitsverhältnis auflösen.

1) Nach den Bestimmungen zur flexiblen Altersgrenze in der Rentenversicherung können Arbeitskräfte bereits mit 63 Jahren in den Ruhestand treten. Für Frauen und für Arbeitslose besteht sogar die Möglichkeit, schon vom 60. Lebensjahr an vorgezogenes Altersruhegeld zu beziehen. Unter bestimmten Bedingungen können daher Arbeitnehmer bereits mit 59 Jahren aus dem Erwerbsleben ausscheiden - bei entsprechenden Abfindungszahlungen der Unternehmen ohne Verluste für die Rente. Für den Betrieb spielt eine besondere Rolle, daß er hiermit das Arbeitsverhältnis mit solchen Beschäftigten auflösen kann, für die in der Regel ein besonderer Kündigungsschutz (gesetzlich, tarifvertraglich) besteht und daß darüberhinaus eine im allgemeinen personalpolitisch erwünschte Verjüngung der Belegschaft erreicht wird. Zur allgemeinen Problematik vgl. Hans-Joachim Pohl, Ältere Arbeitnehmer, Ursachen und Folgen ihrer beruflichen Abwertung, Frankfurt/New York, 1976.

(4) Direkte Kosten entstehen dem Betrieb ebenfalls, wenn über sogenannte Aufhebungsverträge Arbeitsverhältnisse "einvernehmlich", also nicht durch eine einseitige Kündigung durch den Arbeitgeber, gelöst werden sollen. In den beiden zuletzt genannten Fällen könnten ebenfalls innerbetriebliche Umsetzungen oder gar gezielte einzelne Einstellungen notwendige Folge sein, insoweit nicht gerade diejenigen Arbeitskräfte das Unternehmen verlassen, deren Arbeitsplatz eingespart werden soll.

(5) Eine gezieltere Selektion ist zumeist bei Entlassungen durch den Betrieb möglich, wobei es allerdings auch hier Einschränkungen (Beachtung sozialer Auswahlkriterien) gibt. Bei Entlassungen sind die Kündigungsfristen einzuhalten und Kündigungsbestimmungen zu beachten¹⁾.

(6) Sog. Massenentlassungen²⁾ müssen außerdem der Arbeitsverwaltung angezeigt werden, wobei eine Stellungnahme des Betriebsrats beizufügen ist. Solche Entlassungen werden vor Ablauf eines Monats nach der erfolgten Anzeige nur mit Zustimmung des Landesarbeitsamts wirksam. Außerdem kann das Landesarbeitsamt einen weiteren Aufschub (bis längstens zwei Monate nach Eingang der Anzeige) anordnen. Insbesondere bei größeren Entlassungsaktionen können ebenfalls besondere Kosten (Sozialplan) entstehen.

1) Für die Kündigung gelten eine ganze Reihe verschiedener Rechtsvorschriften, vor allem §§ 622 und 626 BGB, Kündigungsschutzgesetz, Betriebsverfassungsgesetz, in bestimmten Fällen Mutterschutzgesetz, Schwerbehindertengesetz usw.; z.T. wurde in tarifvertraglichen Regelungen eine Verbesserung des Kündigungsschutzes vereinbart. Ein Überblick findet sich unter dem Stichwort "Kündigung und Kündigungsschutz" in: Eduard Gaugler (Hrsg.), Handwörterbuch des Personalwesens, a.a.O., Sp. 1134-1143.

2) Nach § 8 AFG und § 17 KSchG sind Entlassungen bei der Arbeitsverwaltung anzeigepflichtig, wenn sie in Betrieben mit 21 bis unter 50 Arbeitnehmern fünf, in solchen mit 50 bis unter 500 Arbeitnehmern 10% oder mehr als 25 Arbeitnehmer und in größeren Betrieben mindestens 50 Arbeitnehmer innerhalb von vier Wochen betreffen. Vgl. auch Stichwort "Kündigung und Kündigungsschutz", a.a.O., insbes. Sp. 1141 f.

2. Kriterien für die Wahl von Anpassungsmaßnahmen

Welche der skizzierten Maßnahmen oder welches Maßnahmebündel ein Betrieb in einer bestimmten Situation zum Ausgleich zwischen dem verfügbaren und dem aktuell produktiv einsetzbaren Arbeitsvolumen wählt, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab; dazu zählt die Größe des Anpassungserfordernisses, die Frage, ob es unerwartet, längere Zeit voraussehbar oder gar durch den Betrieb geplant auftritt; ebenso ist die Struktur des Betriebes, seine Größe, Kapitalausstattung, Marktmacht und die Art des Produktionsprozesses von Bedeutung; schließlich haben bestimmte sich ändernde Randbedingungen betrieblichen Handelns, wie etwa die Situation auf den Teilarbeitsmärkten, an denen der Betrieb partizipiert, Einfluß auf die Wahl der beschäftigungspolitischen Strategien. Im folgenden seien einige wichtige Kriterien des betrieblichen Entscheidungskalküls skizziert.

a) Das Anpassungspotential der Maßnahmen

Die möglichen beschäftigungspolitischen Maßnahmen unterscheiden sich stark in der Größenordnung ihres potentiellen Anpassungseffektes. Einmal abgesehen von der arbeitsrechtlichen Problematik, bieten Massenentlassungen zweifellos das größte Anpassungspotential; im Grenzfall können ganze Betriebe oder Betriebsteile geschlossen werden. Bei entsprechend attraktiven Abfindungsangeboten lassen sich ähnliche Größenordnungen auch über altersunabhängige Aufhebungsverträge erreichen. Der Effekt von Einstellungsbeschränkungen und Vorzeitpensionierungen ist dagegen an die gegebene Fluktuationsrate, bzw. den Altersaufbau der Belegschaft gebunden; über Einzelentlassungen kann nur

in kleineren Betrieben das verfügbare Arbeitsvolumen relativ stark vermindert werden.

Relativ begrenzt sind auch die meisten Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitszeit; so kann durch Einschränkung oder Abbau der Mehrarbeit nur jener, bezogen auf das gesamte Arbeitsvolumen meist relativ kleine Anteil an Arbeitszeit verkürzt werden, der vorher durch Überstunden oder Sonderschichten erbracht worden ist. Auch durch das Vorziehen von Urlaub oder Freizeit ist kein hoher Effekt zu erreichen. Zumindest rein theoretisch ist das Anpassungspotential größer bei einer Kürzung der regelmäßigen Arbeitszeit, etwa auch über eine Umwandlung von Vollzeit- in Teilzeitarbeitsverträge; dieses Potential läßt sich jedoch praktisch kaum realisieren, da ihm nicht nur grundlegende Interessen der Arbeitskräfte, sondern auch bestimmte betriebliche Erwägungen entgegenstehen. Relativ große Effekte lassen sich dagegen tatsächlich über die Einführung von Kurzarbeit erreichen, zumal diese Maßnahme durch die Arbeitsverwaltung subventioniert wird.

Auch die meisten arbeitserhaltenden oder arbeitsbeschaffenden Maßnahmen haben - zumindest kurzfristig - nur relativ geringfügige Wirkungen. Nur unter besonderen Bedingungen läßt sich durch den Abbau von Leiharbeitskräften, die Rücknahme von Fremdaufträgen oder den Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen ein größerer Teil der eigenen Belegschaft rentabel (weiter-)beschäftigen.

Die Bedeutung der Produktionsstruktur des Betriebes hinsichtlich der Anwendbarkeit bzw. des Potentials einzelner Maßnahmen zeigt sich beispielsweise darin, daß Lagerproduktion für einen Betrieb, der verderbliche oder in ihrem Verkaufwert rasch verfallbare Ware herstellt, hieraus kaum

ein Anpassungspotential gewinnen kann. Auf der anderen Seite sind Situationen denkbar, in denen Absatzschwankungen zu einem großen Teil über Lagerproduktion auffangbar sind, da es sich um dauerhafte, arbeitsintensive (d.h. durch anteilig geringe Kapitalkosten belastete) und wenig Platz beanspruchende Güter handelt. Ähnliches gilt auch für das Vorziehen oder Ausweiten von Instandhaltungs- und Erneuerungsarbeiten; normalerweise können hieraus keine größeren Beschäftigungseffekte erzielt werden, was nicht ausschließt, daß in einer bestimmten Situation solche Investitionen - etwa im Zusammenhang mit einer Umstellung oder Erneuerung des Produktionsapparats - das Beschäftigungsproblem beseitigen können.

Ein grundsätzlich großes Potential haben Initiativen auf den Absatzmärkten; erfolgreich sind solche im weiteren Sinne arbeitsbeschaffenden Maßnahmen jedoch häufig gerade dann nicht, wenn die betriebliche Problemsituation im Zusammenhang mit einem allgemeineren konjunkturellen Nachfragerückgang durch einen Absatzeinbruch entstanden ist. Beschäftigungspolitisch bedeutsam sind solche Marktinitiativen jedoch dann, wenn sie im Rahmen einer längerfristigen Personal- und Unternehmensplanung zur Stabilisierung von Absatz, Produktion und Beschäftigung erfolgen.¹⁾

1) Vgl. Hans-Gerhard Mendius, Werner Sengenberger, Konjunkturschwankungen und betriebliche Politik - Zur Entstehung und Verfestigung von Arbeitsmarktsegmentation, in: Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung München, (Hrsg.), Betrieb, Arbeitsmarkt, Qualifikation I, Aspekte Verlag, Frankfurt, 1976

Wie bereits angedeutet, ist der potentielle Abbaueffekt bestimmter Maßnahmen von der Personalstruktur und/oder der äußeren Arbeitsmarktlage abhängig. Dies gilt etwa für Einstellungsbeschränkungen, deren Personalabbaueffekt vom Fluktuationsgrad abhängig ist, der einerseits mit betrieblichen Merkmalen, wie insbesondere der Qualifikations- und Altersstruktur der Belegschaft und den Arbeitsbedingungen variiert, andererseits jedoch auch - wie aus mehreren Untersuchungen bekannt - bei Arbeitslosigkeit abnimmt, d.h. sein Potential also gerade dann verringert, wenn dieses für das Unternehmen besonders wichtig wäre. Während normalerweise ein hoher Fluktuationsgrad als ungünstig für einen Betrieb gilt, erweist sich dieser in der angenommenen Situation eines notwendigen Beschäftigungsabbaus als Vorteil. Ähnlich ist eine Überalterung der Belegschaft aus verschiedenen Gründen normalerweise unerwünscht (z.B. hohe Rekrutierungskosten insbesondere in der Hochkonjunktur), zeigt sich jedoch dann als vorteilhaft, wenn Personal abgebaut werden soll, da die Zahl "natürlicher" Abgänge sowie das Abbaupotential durch Vorzeitpensionierungen dann relativ hoch sind.

Aus all dem ergibt sich, daß in der Regel nur bei geringem überschüssigem Arbeitsvolumen eine einzelne Maßnahme (mit Ausnahme von Entlassungen)¹⁾ zur betrieblichen Problemlösung ausreichen wird, während bei einer größeren Differenz zwischen verfügbarem und nutzbarem Arbeitsvolumen der Betrieb

1) Das relative Abbaupotential von Entlassungen unterhalb der anzeigepflichtigen Grenze variiert sehr stark mit der Betriebsgröße. Während kleinere Betriebe mit bis zu 250 Beschäftigten in diesem Rahmen das verfügbare Arbeitsvolumen um bis zu 10% innerhalb von vier Wochen durch Entlassungen kürzen können, müssen größere Betriebe Massenentlassungen durchführen, wenn eine anteilmäßig ähnlich hohe Verringerung des Arbeitsvolumens erreicht werden soll. Vgl. weiter oben S.17

ein Bündel verschiedener beschäftigungspolitischer Maßnahmen einsetzen wird.

b) Fristigkeit und Dauer der Anpassungswirkung

Wichtige Kriterien für die Festlegung bestimmter Maßnahmen sind zum einen die Zeiträume, die für die Umsetzung bzw. das Wirksamwerden notwendig sind, zum anderen die mögliche Dauer des Anpassungseffektes. Recht schnell wird etwa durch den Abbau von Sonderschichten und Überstunden das genutzte und zu entlohnende Arbeitsvolumen reduziert und die Normalarbeitszeit kann so lange wie notwendig beibehalten werden. Ebenfalls rasch wirksam werden Einstellungsbeschränkungen oder eine Ausweitung der Lagerhaltung. In beiden Fällen ist jedoch die Nutzung der Maßnahme über längere Zeiträume hinweg problematisch; durch Lagerhaltung wird Kapital gebunden, es entstehen Lagerkosten und die Kapazitäten sind zumeist begrenzt; bei einer länger anhaltenden Einstellungssperre werden negative Auswirkungen auf die Belegschaftsstruktur (einseitige Altersstruktur, Qualifikationsprobleme) befürchtet.

Andere Maßnahmen, wie der Abbau von Leiharbeitskräften oder Rückruf von Lohnaufträgen bei Fremdfirmen sind an vertraglich vereinbarte Laufzeiten bzw. aufgrund von Marktmacht durchsetzbare Stornierungsmöglichkeiten gebunden; wenn sich dies arbeitsbeschaffend auswirken soll, erfordert die Übernahme bisher nicht durch die eigene Belegschaft durchgeführter Arbeiten zumeist gewisse Zeiträume für die innerbetriebliche Umstellung (Materialbeschaffung, Maschinenumrüstung oder gar -neuanschaffung, evtl. Änderungskündigung bei längerer Umsetzung von Arbeitskräften); der Effekt kann jedoch dann dauerhaft genutzt werden.

Kündigungen durch den Arbeitgeber unterliegen den gesetzlichen und tarifvertraglichen Kündigungsschutzbestimmungen und Kündigungsfristen und beinhalten zusätzliche Risiken hinsichtlich Zeitpunkt und Konditionen der Wirksamkeit aufgrund der Möglichkeit von Einsprüchen des Betriebsrats und/oder von Anfechtungsklagen der Arbeitskräfte beim Arbeitsgericht. Das Ausscheiden von Teilen der Belegschaft mit Aufhebungsvertrag kann demgegenüber zu betrieblich bestimm- baren Zeitpunkten und unter vorher bekannten und kalkulier- baren Konditionen veranlaßt werden und damit u.U. zu raschem Personalabbau führen, wobei allerdings aufgrund von formaler Freiwilligkeit gewisse Unsicherheiten hinsichtlich des er- reichbaren Abbaueffektes bestehen. Für alle Personalabbau- maßnahmen wie auch für die Kürzung der regelmäßigen Arbeits- zeit gilt, daß sie auf Dauer das verfügbare Arbeitsvolumen vermindern. Nicht über längere Zeiträume hinweg durchführ- bar ist dagegen Kurzarbeit.

Wie bereits angedeutet, benötigen Produktionsumstellungen oder Absatzmarktausweitungen in der Regel für ihre Realis- sierung so lange Zeiträume, daß sie als Kompensationsmaß- nahmen bei einem plötzlich eingetretenen und als vorüber- gehend klassifizierten Beschäftigungseinbruch kaum größere Bedeutung haben können.

c) Steuerbarkeit und Reversibilität

Bei der Wahl der Maßnahmen wird der Betrieb mit einzukalku- lieren haben, wie präzise er den Anpassungsprozeß ent- sprechend den Bedingungen einer Fortführung der Produktion steuern kann und inwieweit bzw. unter welchen Aufwendungen die Maßnahmen zu einem späteren Zeitpunkt bei wieder er- höhtem Arbeitskraftbedarf rückgängig zu machen sind. Die Steuer- und Kontrollierbarkeit können generell durch

systematische Informationsbeschaffung und möglichst frühzeitige Planung erhöht werden; sie sind, davon abgesehen, im allgemeinen höher bei Maßnahmen, die innerhalb des betrieblichen Verfügungsbereichs liegen, also qua Direktionsrecht durchgesetzt werden können, als bei solchen, die von den Reaktionen der betroffenen Arbeitskräfte und ihrer Interessenvertreter abhängig sind oder durch Interventionen Dritter (Marktpartner, Arbeitsverwaltung, Arbeitsgerichtsbarkeit etc.) beeinflusst werden können. Betriebsvereinbarungen, gesetzliche und tarifvertragliche Regelungen spielen hier ebenso eine Rolle wie die Machtverhältnisse innerhalb eines Betriebes und zwischen dem Betrieb und seiner sozialen Umwelt.

Relativ problemlos steuer- und kontrollierbar sind z.B. Einstellungsbeschränkungen, Abbau von Leiharbeit, Ausweitung der Lagerhaltung oder andere innerbetriebliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, soweit diese nicht zu erheblichen innerbetrieblichen Umsetzungen (Interventionsrecht des Betriebsrats) oder zu einer Umstrukturierung der Belegschaft (z.B. Aufstiegsdruck nach Qualifizierungsmaßnahmen) führen. Ähnliches gilt für die Einschränkung von Mehrarbeit. Während sich innerbetriebliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen qua Direktionsrecht rückgängig machen lassen und auch eine Wiedereinführung von Mehrarbeit bei erhöhtem Arbeitskräftebedarf in den meisten Fällen gegenüber dem Betriebsrat durchgesetzt werden kann, ist der Abbau der Lager beispielsweise von der nur beschränkt betrieblich kontrollierbaren Absatzentwicklung abhängig. Dieses Risiko gehört daher mit zu den Faktoren, die die Nutzung dieses Instruments, beschränken.

Dagegen fordern Kurzarbeit und Entlassungen die Zustimmung des Betriebsrats und führen u.U. zu Interventionen der Arbeitsverwaltung (Aufschiebung von Massenentlassungen) und

evtl. auch der Arbeitsgerichte (Nachprüfen der sozialen Berechtigung der Kündigung). Dennoch kann das Unternehmen die innerbetrieblichen Wirkungen dieser Maßnahme (Zeitpunkt und Ausmaß) weitgehend steuern und kontrollieren, zumal die Interventionsmöglichkeiten rechtlich stark normiert und begrenzt sind. Bei Personalabbau über Aufhebungsverträge sind die Interventionsmöglichkeiten Dritter noch geringer; es bestehen jedoch Unsicherheiten bezüglich des erreichbaren Abbaueffektes ("freiwillige" Annahme des Aufhebungsvertrages durch die Arbeitskräfte) und es können Selektionsprobleme entstehen (z.B. inwieweit machen gerade jene Arbeitskräfte von dem Angebot Gebrauch, deren Arbeitsplatz eingespart werden soll?).

Bei allen Personalabbaumaßnahmen wie auch bei einer dauerhaften Verkürzung der betrieblichen Arbeitszeit ist die Reversibilität problematisch. So ist es fraglich, ob bei wieder ansteigendem Arbeitskräftebedarf Teilzeitarbeitsverträge ohne weiteres wieder in Vollzeitarbeitsverträge umgewandelt werden können oder ob der Betrieb dann in ausreichender Zahl Arbeitskräfte mit der benötigten Qualifikation vom äußeren Arbeitsmarkt rekrutieren kann. Die allgemeine Arbeitsmarktentwicklung wie auch die besondere Situation auf den regionalen und fachlichen Teilarbeitsmärkten spielen hier eine entscheidende Rolle; so kann etwa ein Betrieb bei Arbeitslosigkeit oder wenn er auf dem örtlichen Arbeitsmarkt eine beherrschende Stellung einnimmt, sehr viel risikoloser Personalabbau betreiben, als ein anderer, der etwa in einem Ballungsgebiet liegt, in dem selbst in einer Krisensituation noch Arbeitskräftenachfrage vorhanden ist.

d) Kosten der Maßnahmen

Sowohl arbeitsbeschaffende oder -erhaltende Maßnahmen, wie Lagerhaltung, Ausweitung von Erneuerungsarbeiten, betriebliche Weiterbildung usw., als auch die Maßnahmen zum Abbau des Arbeitsvolumens verursachen in unterschiedlichem Maße Kosten für den Betrieb. In das Kostenkalkül einzubeziehen sind einerseits öffentliche Leistungen oder Subventionen, die die betrieblichen Aufwendungen bei bestimmten Maßnahmen mindern, andererseits evtl. erst später entstehende Folgekosten, die ursprünglich billig erscheinende Maßnahmen letztlich sehr aufwendig machen können.

So erscheinen etwa auf den ersten Blick Entlassungen von Seiten des Arbeitgebers für diesen kostengünstiger als die Beendigung von Arbeitsverhältnissen über Aufhebungsvertrag mit Gewährung entsprechender Abfindungssummen. Die raschere Wirksamkeit von Abfindungsaktionen kann jedoch dazu führen, daß u.U. diese gegenüber Entlassungen einen geringeren Kostenaufwand verursachen, insbesondere dann, wenn längere Kündigungsschutzzeiten für den Arbeitgeber zu beachten sind. Hierbei schlägt zu Buche, daß der Lohn während dieser Zeit voll weiterbezahlt werden muß, auch wenn keine Möglichkeiten eines produktiven Einsatzes der Arbeitskräfte bestehen. Wenn als Alternative zu Abfindungsaktionen Massenentlassungen zur Debatte stehen, so ist als zusätzliches Moment das Erfordernis eines Sozialplans und dessen Kosten in Rechnung zu stellen, ebenso eventuelle Kosten für Arbeitsgerichtsverfahren.

Der Abbau von Überstunden und Sonderschichten kann relativ kostengünstig sein, da neben der direkten, meist überproportionalen Einsparung von Lohnkosten u.U. auch der erhöhte Verschleiß des Produktionsapparates verringert wird. Sofern bei Kurzarbeit durch die Arbeitsverwaltung Lohnausgleichszahlungen gewährt werden, spart der Betrieb auch

bei dieser Maßnahme Lohnkosten sowie zusätzlich andere variable Produktionskosten, andererseits werden sich die Stückkosten aufgrund der unterdurchschnittlichen Auslastung des betrieblichen Sachkapitals relativ stark erhöhen, so daß u.U. etwa eine Produktion auf Halde günstiger ist.

Wie bereits angedeutet, müssen in das betriebliche Kostenkalkül Folgekosten (z.B. Lohngarantieleistungen und Qualifizierungsaufwand bei notwendig werdenden Umsetzungen) einkalkuliert werden, sowie insbesondere auch Kosten für das Rückgängigmachen der Maßnahmen. So können einem Betrieb in mittel- bis längerfristiger Perspektive Entlassungen sehr teuer zu stehen kommen, wenn bei folgender Auftragsverbesserung neuer Personalbedarf entsteht und die benötigten Arbeitskräfte mit entsprechender Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt nicht verfügbar sind oder erst längere Einarbeitungszeit benötigen, bevor sie produktiv einsetzbar sind.

Aus solchen längerfristigen Wirtschaftlichkeitserwägungen kann es günstiger sein, während der Zeit brachliegender Produktionskapazität bestimmte, vor allem höher qualifizierte und/oder schwer wiederbeschaffbare Arbeitskräfte im Betrieb zu halten, selbst wenn ein voll produktiver Einsatz oder eine öffentlich subventionierte Teilbeschäftigung nicht möglich sein sollten.

Zu beachten sind schließlich auch längerfristige, wenn auch nicht genau zu beziffernde Kosten, wie sie beispielsweise ein durch rigorose Entlassungspolitik verschlechtertes Arbeitsmarktimage verursacht, das auf längere Sicht die Rekrutierungschancen des Unternehmens mindert. Eine offensichtlich die Interessen der Arbeitskräfte besser

berücksichtigende Personalpolitik kann dagegen zu einem positiven Arbeitsmarktimage führen und u.U. darüberhinaus ungünstige Einflüsse auf die Absatzmarktlage vermeiden. Diese Gesichtspunkte sind in erster Linie für größere, in der Öffentlichkeit bekannte Unternehmen bedeutsam.

Mit dem letzten Punkt sind bestimmte Wirkungen der betrieblichen Beschäftigungspolitik auf die Umwelt angesprochen, die auf den Betrieb zurückschlagen können. Weitere wichtige Kriterien für die Wahl bestimmter Maßnahmen sind daher deren Durchsetzbarkeit, sowohl gegenüber der eigenen Belegschaft und ihrer Interessenvertretung, als auch gegenüber der Umwelt des Betriebes. Die zu erwartenden Widerstände hängen u.a. von den Folgen für die Betroffenen ab und sind daher bei verschiedenen Maßnahmen recht unterschiedlich. Darauf ist weiter unten noch etwas näher einzugehen (Abschnitte 4. und 5.)

3. Zur Bedeutung von Unternehmens- und Personalplanung

Die vorstehende Skizzierung der möglichen betrieblichen Reaktionsweisen in einer Situation, die dadurch gekennzeichnet ist, daß ein mehr oder weniger großer Teil des verfügbaren Arbeitsvolumens nicht produktiv einsetzbar ist, haben gezeigt, daß das Anpassungspotential zeitlich und volumenmäßig begrenzt ist, wenn die Fortexistenz des Betriebes nicht in Frage gestellt werden soll und daß - ganz abgesehen von den Folgen für die Arbeitskräfte - gerade die effektiveren Maßnahmen mit erheblichen Kosten und Risiken für den Betrieb verbunden sind.

Es stellt sich daher die Frage, inwieweit durch eine längerfristig orientierte Unternehmens- und Beschäftigungspolitik Problemsituationen der angesprochenen Art verhindert oder zumindest ihre Bewältigung erleichtert werden kann.

In einer auf privater Kapitalverwertung basierenden Wirtschaft sind Nachfrageschwankungen auf den verschiedenen Gütermärkten, seien sie nun konjunktureller oder struktureller Art, nicht auszuschließen. Der Einzelbetrieb kann allerdings bestimmte Strategien entwickeln, die darauf abzielen, solche Schwankungen auf den äußeren Märkten innerbetrieblich zu neutralisieren, um damit eine Verstetigung der Beschäftigung zu erreichen.¹⁾ Zu einer solchen Stabilisierungspolitik gehört beispielsweise:

- o Eine extensive Nutzung der Lagerhaltung zum Ausgleich der Nachfrageschwankungen;
- o Spezifizierung des Produktangebots mit dem Ziel, nur den stabilen, konjunkturunabhängigen Teil der Nachfrage innerhalb eines differenzierten Produktmarkts zu erfüllen,

1) Vgl. Mendius/Sengenberger: Konjunkturschwankungen und betriebliche Politik, a.a.O.

- o meist in Verbindung damit: restriktive Belieferung des Absatzmarktes unter Einführung von Lieferfristen bei hoher Nachfrage und deren Abbau bei allgemein geringeren Absatzchancen;
- o Produktdifferenzierung mit dem-Ziel, durch das Angebot verschiedener Produkttypen, Qualitäten, Preislagen usw. an unterschiedlich schwankenden Teilen eines Absatzmarktes zu partizipieren und durch innere Flexibilitäten des Produktionsprozesses die Veränderungen aufzufangen;
- o und schließlich mit ähnlicher Zielsetzung: Produktdiversifikation zur Ausnutzung unterschiedlicher Konjunkturverläufe auf verschiedenen Produktmärkten.

Es liegt auf der Hand, daß eine solche Stabilisierungspolitik an bestimmte Voraussetzungen, wie Betriebsgröße, Zugang zum Kapitalmarkt, Anpassungsfähigkeit des Produktionsapparats und der Beschäftigten usw. gebunden ist und andererseits erfolgreich immer nur von einem Teil der Betriebe auf Kosten anderer durchgesetzt werden kann.

Bleibt die Frage der Minimierung der Folgekosten und -probleme von Anpassungsprozessen durch Unternehmens- und Personalplanung.¹⁾ Wie gezeigt, haben verschiedene Anpassungs-

1) In der vorliegenden Literatur über Personal- und Unternehmensplanung wird zumeist stillschweigend oder explicit von relativ stabilen Verhältnissen oder allenfalls "evolutionären Entwicklungen" des Betriebs und seiner Absatz- und Beschaffungsmärkte ausgegangen; dementsprechend werden Konzepte für eine "laufende Personalplanung" entwickelt. Vgl. Wolfgang Weber, Personalplanung, Stuttgart, 1975, S. 121. Der durch Vollbeschäftigung gekennzeichneten Situation in der BRD bis Anfang der 70er Jahre entsprechend stehen bei der Diskussion der quantitativen und qualitativen Personalbedarfsplanung Probleme der Personalbeschaffung im Vordergrund, während die hier interessierende, in der Wirtschaftskrise 1974/75 weit verbreitete Situation eines Beschäftigungs-

maßnahmen, die relativ problemlos und kostengünstig durchführbar sind (z.B. Abbau von Mehrarbeit, Qualifizierungsmaßnahmen), den Nachteil, daß sie relativ geringe Effekte erbringen. Die Wirksamkeit solcher Maßnahmen kann jedoch dadurch erhöht werden, daß sie über längere Zeiträume hinweg eingesetzt werden. Das Anpassungspotential des Betriebes wird daher erhöht, wenn durch eine funktionierende Unternehmensplanung ein Überschuß an Arbeitsvolumen frühzeitig erkennbar wird. Voraussetzung dafür ist, daß die Personalbedarfsplanung mit der übrigen Unternehmensplanung integriert ist, d.h. daß Absatz-, Produktions-, Finanz- und Investitionspläne im Hinblick auf ihre Folgen für den Personalbedarf analysiert werden und auch die Entwicklung des Personalbestands erkennbar ist.¹⁾

Personalplanung kann jedoch nicht nur als Frühwarnsystem für beschäftigungspolitische Entscheidungen zur Vermeidung oder Verminderung von Personalüberhängen dienen, sondern auch die Steuerung des Anpassungsprozesses erleichtern, dadurch daß frühzeitig die u.U. erst viel später eintretenden Folgen und Sekundärwirkungen bestimmter Maßnahmen erkennbar werden. So sind z.B. zumindest in größeren Betrieben die Kosten von Entlassungen, ihr Effekt auf die Arbeitskräftestruktur bei Anwendung bestimmter Selektions-

FN Forts. S. 30

einbruchs als Problem für Personalpolitik und -planung kaum behandelt wird. Vgl. z.B. R. Fuchs, Die Planung des quantitativen Personalbedarfs und J.F. Overbeck, Betriebliche Arbeitsmarktforschung als Grundlage der Unternehmensführung, beide in: H. Jacob (Hrsg.), Schriften zur Unternehmensführung, Band 20, Personalplanung, Wiesbaden 1974, S. 75 ff bzw. S. 41 ff; ebenso unter anderer Problemperspektive - Heinz Dederling, Personalplanung und Mitbestimmung, Opladen, 1972

- 1) Zur Verbreitung von Unternehmens- und Personalplanung in der Bundesrepublik vgl. Rainer Schultz-Wild, Werner Sengenberger, Personalplanung im Rahmen unternehmerischer Planungstätigkeit, in: WSI-Mitteilungen, 29. Jg. Heft 8, August 1976.

kriterien usw. nicht unmittelbar transparent;¹⁾ entsprechende Analysen im Rahmen der Personalplanung können dazu führen, daß günstigere Alternativen gewählt und frühzeitig flankierende Maßnahmen - wie etwa Qualifizierungsprozesse bei notwendigen Umsetzungen - eingeleitet werden.

Insgesamt ist daher zu vermuten, daß durch Unternehmens- und Personalplanung, sofern sie nicht mit einer erfolgreichen betrieblichen Stabilisierungsstrategie zusammenfallen, zwar die Entstehung von Personalüberhängen nicht vermieden werden kann, jedoch die Wahl der Anpassungsmaßnahmen beeinflusst wird, sei es weil die Anpassungsnotwendigkeit geringer ausfällt und die Wirkung über längere Zeiträume erzielt werden kann, sei es weil die Folgen bestimmter Maßnahmen frühzeitig erkennbar werden. Dazu kommt, daß die Durchsetzung bestimmter gravierender

1) Zur allgemeinen Bedeutung von Informationsgewinnung für die Personalplanung und zum Aufbau von Personalinformationssystemen s. Wolfgang Weber, Personalplanung, a.a.O. S. 55 ff und Michael Domsch, Personal-Informationssysteme im Dienste der Personalplanung, in: H. Jacob (Hrsg.), Personalplanung, a.a.O., S. 55 ff. Zur Verbreitung bestimmter Arten von Informationen über die Belegschaft in den Unternehmen der BRD vgl. Rainer Schultz-Wild, Marhild von Behr, Zur Verbreitung betrieblicher Personalplanung - Erste Ergebnisse einer Repräsentativerhebung bei Unternehmen in der Bundesrepublik, in: Personal, 27. Jg., Heft 5, Juli 1976, S. 190
und - ausführlicher -
Burkart Lutz u.a., Betriebliche Personalplanung in der gewerblichen Wirtschaft der Bundesrepublik, Ergebnisse der Betriebserhebung 1975 - I, Reihe: Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München, Frankfurt 1977.

Maßnahmen, wie etwa Entlassungen, gegenüber dem Betriebsrat und auch der Arbeitsverwaltung die Vorlage solcher Plandaten erforderlich machen kann.¹⁾

1) Nach dem bisher allerdings wohl insgesamt wenig wirksamen § 8 AFG muß der Arbeitgeber der Arbeitsverwaltung Mitteilung machen, wenn durch erkennbare Veränderungen des Betriebs innerhalb der nächsten zwölf Monate in größerem Umfang (§ 17 KSchG) Entlassungen oder Umsetzungen auf geringer bezahlte Tätigkeiten bevorstehen. Auch zur Begründung von Kurzarbeit oder Entlassungen gegenüber dem Betriebsrat kann die Vorlage von Plandaten gefordert werden (z.B. bei Kündigungen zur Überprüfung von Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten auf anderen Arbeitsplätzen im Betrieb oder Unternehmen - nach § 101, Abs. 3 Ziff.3-5 BetrVG). Vgl. Fitting-Auffarth-Kaiser, Betriebsverfassungsgesetz, Handkommentar a.a.O., insbes. S. 909 ff.

4. Belegschaftsinteressen und Interventionsmöglichkeiten der Betriebsräte bei Beschäftigungsrückgang

Wenn in einem Betrieb Anpassungsmaßnahmen notwendig sind, weil das verfügbare Arbeitsvolumen das produktiv einsetzbare übersteigt, dann stehen grundlegende Interessen aller oder zumindest eines Teils der Beschäftigten auf dem Spiel. Insbesondere geht es um:

- o den Bestand des Arbeitsverhältnisses, dessen Beendigung Gefahren und Risiken eines erzwungenen Betriebswechsels oder gar die von Arbeits- oder Erwerbslosigkeit mit sich bringt;
- o um das Einkommen und seine mögliche positive oder negative Entwicklung;
- o die Risiken eines erzwungenen innerbetrieblichen Arbeitsplatzwechsels in Form von allgemeiner Verunsicherung, Dequalifizierung und Abstieg;
- o die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen am angestammten oder am neuen Arbeitsplatz;
- o schließlich generell die Gefährdung von Entwicklungs- und Aufstiegsmöglichkeiten.

Die Interessen der Beschäftigten sind am meisten durch Personalabbau, insbesondere durch betriebliche Entlassungen gefährdet. Maßnahmen zur Arbeitszeitverkürzung bringen zumeist aktuelle Lohneinbußen mit sich; innerbetriebliche Umsetzungsprozesse, wie sie als Folge von Personalabbau oder auch aufgrund bestimmter arbeitsbeschaffender Maßnahmen vorgenommen werden, können sich negativ auswirken

auf die Arbeitsbedingungen, den qualifikationsgerechten Einsatz, die Aufstiegschancen und die weitere Einkommensentwicklung sowie langfristig auf den Bestand des Arbeitsverhältnisses. Andere beschäftigungspolitische Maßnahmen, wie Ausweitung der Lagerhaltung, der Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen oder Kürzung der Arbeitszeit ohne Lohnverlust haben solche negativen Auswirkungen nicht.¹⁾

Angesichts der gegensätzlichen Interessen von Betrieb und Beschäftigten, die in einer personalpolitischen Krisensituation der skizzierten Art besonders deutlich zum Ausdruck kommen, ist zu fragen, welche Einflußmöglichkeiten der Betriebsrat, als das wichtigste auf betrieblicher Ebene institutionalisierte Interessenvertretungsorgan der Belegschaft, in der Beschäftigungspolitik hat. Die Position und Durchsetzungsfähigkeit des Betriebsrats hängt wesentlich von den konkreten Machtverhältnissen im Betrieb (z.B. Organisationsgrad und Kampfbereitschaft der Belegschaft) und von den jeweiligen ökonomischen Bedingungen ab;²⁾ sie ist allgemein in einer Krisensituation geschwächt und insbesondere dann, wenn durch selektive betriebliche Anpassungsmaßnahmen

-
- 1) Eine Analyse bestimmter Folgen personalpolitischer Strategien der Unternehmen in der Krise für die Arbeitskräfte aus gewerkschaftlicher Sicht findet sich in: Deutscher Gewerkschaftsbund (Hrsg.), Themenkreis Betrieb - Auswirkungen der Krise für die Arbeitnehmer im Betrieb und Möglichkeiten gewerkschaftlicher Gegenwehr, Hannover, 1976.
 - 2) Allgemein zur Stellung des Betriebsrats zwischen Unternehmensleitung und Belegschaft (und Gewerkschaft) vgl. Projektgruppe Gewerkschaftsforschung, Die Austauschbeziehungen zwischen Kapital und Arbeit im Kontext der sozio-ökonomischen Entwicklung, Zwischenbericht 1976 - Erster Teil: Theoretische Vorarbeiten, Forschungsbericht des Instituts für Sozialforschung, Frankfurt 1976, insbes. S. 89 ff

die Einheit der Belegschaft gefährdet wird. Im übrigen bestimmen sich aufgrund der weitgehenden Verrechtlichung der Inhalte und Formen der Auseinandersetzung bei betrieblichen Konflikten die konkreten Einflußmöglichkeiten des Betriebsrats weitgehend aus den einschlägigen Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes. Wichtig sind hier vor allem die Mitbestimmungs- oder Mitwirkungsrechte bei:

- o Betriebsänderungen mit wesentlichen Nachteilen für die Belegschaft (z.B. Stilllegungen, Massenentlassungen etc.)
- o Veränderungen der regelmäßigen Arbeitszeit, insbesondere Einführung von Kurzarbeit;
- o bei Kündigungen von Seiten des Arbeitgebers;
- o und schließlich auch bei personellen Einzelmaßnahmen, wie Einstellungen, Ein- und Umgruppierungen sowie Versetzungen.

Generell reichen die Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte des Betriebsrats nicht aus, grundsätzlich gravierende beschäftigungspolitische Maßnahmen, wie insbesondere Entlassungen zu vermeiden. Sowohl die Einzelregelungen als auch die allgemeine Verpflichtung auf das Betriebswohl begrenzen die Einflußmöglichkeiten. Dennoch kann der Betriebsrat unter Nutzung seiner Machtposition als Vertretungsorgan der Belegschaft und als institutionalisierter Verhandlungspartner der Unternehmensleitung bei Ausschöpfung der Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes sowie sonstiger tarifvertraglicher oder gesetzlicher Vorschriften den Betrieb dazu bringen, die Interessen der Arbeitskräfte bei der Wahl der beschäftigungspolitischen Maßnahmen mit

zu berücksichtigen.¹⁾ Wichtig hierfür sind

- o die Informations- und Beratungsrechte im Wirtschaftsausschuß,
- o die Verhandlungen über Interessenausgleich und Sozialplan bei Betriebsänderungen,
- o die Durchsetzung einer betrieblichen Personalplanung u.U. über restriktive Zustimmung zu personellen Einzelmaßnahmen,
- o der Abschluß von Betriebsvereinbarungen zum Schutz bestimmter Arbeitskräftegruppen, über Entschädigungsleistungen des Betriebs bei bestimmten Maßnahmen usw.

Dadurch kann erreicht werden, daß zum einen beschäftigungspolitische Probleme frühzeitig erkennbar werden und daß zum anderen solche beschäftigungspolitischen Maßnahmen, die Arbeitnehmerinteressen erheblich verletzen, für den Betrieb verteuert werden.²⁾ Die Durchführung alternativer, aus der Perspektive der Arbeitskräfte weniger nachteiliger Maßnahmen wird damit möglich und bis zu einem gewissen Grad wahrscheinlich.

-
- 1) Verschiedene konkrete Ansatzpunkte aufgrund bestehender rechtlicher und tarifvertraglicher Regelungen werden dargestellt in: Industriegewerkschaft Metall (Hrsg.), Personalplanung und Betriebsrat, Nr. 65 der Schriftenreihe der IGM, Frankfurt, 1976. Hier wird auch besonders auf die "Planung des Personalabbaus" und die dabei bestehenden Einflußmöglichkeiten der Betriebsräte eingegangen - vgl. z.B. S. 74 f.
 - 2) In dieser Richtung zielt beispielsweise der Versuch einiger Betriebsräte, im Gegenzug zur Zustimmung zu Mehrarbeit die Einrichtung eines unternehmenseigenen Kurzarbeiterfonds durchzusetzen, aus dem gegebenenfalls die Differenz zwischen Kurzarbeitergeld und Normaleinkommen zu zahlen wäre. Vgl. Schluß mit dem "Heuern und Feuern", in: Der Gewerkschafter Nr. 10, 1976, S. 29 und allgemeiner zur Betriebsratspolitik bei Beschäftigungsrückgang: Hans Gerhard Mendius, Rainer Schultz-Wild, Personalabbau und Interessenvertretung durch den Betriebsrat - Zur Krisenbewältigung in der Automobilindustrie, in: Leviathan

5. Überbetriebliche Folgen beschäftigungspolitischer Maßnahmen

Die meisten beschäftigungspolitischen Anpassungsmaßnahmen führen nicht zu einer Bewältigung der Problemsituation im Betrieb, in dem sie entstanden sind, sondern zeitigen Folgeprobleme für die betriebliche Umwelt. Auf einige Aspekte ist hier noch kurz einzugehen.

Offensichtlich ist, daß Entlassungen oder gar Massenentlassungen sich auf den außerbetrieblichen Arbeitsmarkt auswirken und in einer Situation allgemein niedriger Arbeitskräftenachfrage zu Arbeitslosigkeit führen - mit all den materiellen und immateriellen Kosten und Belastungen für die Allgemeinheit, die betroffenen Arbeitskräfte und deren Familien usw.¹⁾

Andere Formen des Personalabbaus, die aus betrieblicher Sicht günstiger erscheinen, da sie die Umgehung restriktiver gesetzlicher (Arbeitsförderungsgesetz, Kündigungsschutzgesetz) oder tarifvertraglicher Bestimmungen zum Schutz der Arbeitnehmer vor Entlassungen erlauben, haben die gleichen oder ähnliche Folgen. Dies gilt insbesondere für die sog. Aufhebungsverträge, mit denen auf formal freiwilliger Basis Arbeitsverhältnisse aufgelöst werden. Sofern die Arbeitskräfte nicht ins Ausland abwandern (und damit tendenziell Arbeitslosigkeit exportieren), belasten sie in einer allgemeinen Krisensituation entweder direkt (als Arbeitslose) oder indirekt (durch Ver-

1) Neuere empirische Ergebnisse über die finanziellen sowie persönlich-sozialen Belastungen durch Arbeitslosigkeit finden sich bei: Hermann Saterdag, Situationsmerkmale von Arbeitslosen Anfang 1975 und Voraussetzungen für die Aufnahme einer neuen Beschäftigung, in MittAB, 8.Jg., 1975, Nr. 2. S. 136-148.

drängungswettbewerb¹⁾ den Arbeitsmarkt und die Allgemeinheit. Das gleiche gilt für die aus betrieblicher Sicht relativ unproblematische Einstellungssperre oder für die Nichterneuerung von Zeitverträgen. Auch bei einem Teil der Vorzeitpensionierungen wird die Arbeitslosenversicherung beansprucht, da für die Gewährung der Rente eine einjährige Arbeitslosigkeit Voraussetzung ist. Vorzeitpensionierungen belasten im übrigen die Rentenversicherung; wie alle anderen Maßnahmen, die zur Erwerbslosigkeit führen, bedeuten sie im übrigen Produktivkraftverluste für die Volkswirtschaft.

Weniger einschneidende Folgen haben die Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitszeit, da sie zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Unterbeschäftigung führen und nicht unmittelbar den Bestand von Beschäftigungsverhältnissen gefährden. Auch hier treten jedoch Einkommens- und damit Kaufkraftverluste auf; im übrigen werden durch die Subventionierung der Kurzarbeit ebenfalls Mittel aus der Arbeitslosenversicherung abgezogen.

Aus der Gesamtperspektive erscheinen arbeitserhaltende und arbeitsbeschaffende Maßnahmen auf den ersten Blick hin als unproblematisch. Hier ist jedoch zu unterscheiden zwischen Maßnahmen, die tatsächlich eine Problembewältigung auf betrieblicher Ebene bewirken können und solchen, die die beschäftigungspolitische Problemsituation nur verschieben. Zur zweiten Kategorie gehören zweifellos die Rücknahme von Fremdaufträgen oder der Abbau von Leiharbeitskräften. In einer allgemeinen Krisensituation sind es dann die Zulieferbetriebe oder die Leiharbeitsfirmen, die ihre Arbeitskräfte nicht mehr ausreichend beschäftigen können. Die gleichen Wirkungen können

1) Vgl. dazu Schmid, Günther und Dieter Freiburghaus, Beschäftigungspolitische Möglichkeiten zur Bekämpfung hoher Arbeitslosigkeit bei Inflation, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 16/76 vom 17.4.1976, insbes. S. 29.

Initiativen auf den Produktmärkten haben, insoweit dadurch nicht tatsächlich neue Nachfrage geschaffen wird, sondern lediglich der Absatz der Konkurrenten vermindert wird. Immerhin bestehen hier Möglichkeiten, das Beschäftigungsproblem zu bewältigen. Auch die Ausweitung der Lagerhaltung, das Vorziehen oder Ausweiten von Reparatur- und Erneuerungsarbeiten sowie die zusätzliche Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen, durch die das Arbeitsvermögen der Arbeitskräfte erhöht wird, können dazu beitragen, den Nachfrageausfall nicht nur auf der betrieblichen Ebene, sondern insgesamt zu kompensieren.

Zusammenfassend: Nicht nur die gegensätzlichen Interessen von Betrieb und Belegschaft führen zu unterschiedlichen Präferenzen von Unternehmensleitung und Betriebsrat bezüglich der verschiedenen, bei einem Beschäftigungseinbruch möglichen betrieblichen Anpassungsmaßnahmen, sondern es ist außerdem von unterschiedlichen Wirkungen verschiedener Maßnahmen nach außen, insbesondere auf den überbetrieblichen Arbeitsmarkt, auszugehen; ein Teil der auf einzelbetrieblicher Ebene als eher günstig erscheinenden "Lösungen" führt nicht zu einer Bewältigung, sondern nur zu einer Verschiebung der Problemsituation, woraus Anpassungserfordernisse bei anderen Betrieben und Belastungen der Arbeitnehmer insgesamt und der Allgemeinheit resultieren.¹⁾

1) Diese Situation bedeutet vor allem für die Betriebsräte ein Dilemma, die einerseits die Interessen der Belegschaft des jeweiligen Betriebs zu vertreten haben, andererseits als Gewerkschafter auf eine Politik im Interesse der abhängig Arbeitenden insgesamt verpflichtet sind. Vgl. dazu Mendius/Schultz-Wild, Personalabbau und Interessenvertretung durch den Betriebsrat, a.a.O.

II. Verbreitung beschäftigungspolitischer Maßnahmen in der Bundesrepublik während der Wirtschaftskrise 1974/75

Im folgenden Kapitel ist darzustellen, welche beschäftigungs- politischen Anpassungsmaßnahmen in Betrieben verschiedener Wirtschaftszweige und Größenklassen während der Rezession 1974/75 zur Anwendung gekommen sind. Die empirischen Ergebnisse stammen zum größten Teil aus der "Betriebserhebung 1975", die vom Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung in Zusammenarbeit mit Sozialforschung Brög, München im Rahmen des Forschungsprogramms zur betrieblichen Personalplanung als schriftliche Breitenerhebung durchgeführt worden ist.

Diese Erhebung erfaßte Unternehmen aus allen Wirtschaftszweigen außer Landwirtschaft, Organisationen ohne Erwerbscharakter und öffentlicher Dienst; die Auswahl erfolgte über eine nach Wirtschaftszweigen geschichtete Zufallsstichprobe. Zur Korrektur des disproportionalen Stichprobenansatzes wurden die Erhebungsergebnisse nach Wirtschaftsabteilungen und Wirtschaftsunterabteilungen des Verarbeitenden Gewerbes sowie nach Betriebsgrößenklassen entsprechend den Daten aus der Arbeitsstättenzählung 1970 gewichtet. In diese Gewichtung sind nur Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten entsprechend ihren Anteilen in der Arbeitsstättenzählung 1970 einbezogen; diese Daten können mit gewissen Einschränkungen als repräsentativ für den erfaßten Teil der Gesamtwirtschaft angesehen werden.

Die 300 erfaßten Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten können dagegen nicht als repräsentativ für die große Zahl von etwa 1,9 Mio. Unternehmen dieser Größenordnung in der Bundesrepublik (nach Arbeitsstättenzählung 1970) gelten. Angaben dieser Betriebe sind daher im folgenden nur in den Tabellen nach Betriebsgrößenklassen aufgeführt und auch nicht in den jeweiligen Ergebnissen für "Gesamt" enthalten.

Die entsprechende Frage in der Erhebung bezog sich auf den Zeitraum 1974/75 bis zum Zeitpunkt der Befragung im Spätherbst 1975. Erfaßt wurden elf personalpolitische Maßnahmen, die zwar über das ganze - weiter oben dargestellte - Feld der

betrieblichen Möglichkeiten - von arbeitsbeschaffenden und -erhaltenden Maßnahmen über Variationen der Arbeitszeit bis zu Personalabbau - reichen, jedoch nicht alle der aufgeführten Formen der Beschäftigungsanpassung enthalten. Nicht erfaßt sind vor allem die nach dem Allgemeinverständnis nicht zur Personalpolitik gehörenden Initiativen auf den Produktmärkten und die Ausweitung der Lagerhaltung. Ebenso fehlen einige der allerdings weniger wichtigen Variationen der Arbeitszeit, wie Vorziehen von Urlaub oder anderer Freizeitkontingente und die Gewährung von unbezahltem Urlaub. Verzichtet wurde auch auf eine Unterscheidung zwischen Massenentlassungen und Entlassungen unterhalb der meldepflichtigen Grenze sowie auf die Erfassung der Umwandlung von Vollzeit- in Teilzeitarbeitsverträge und die besondere Form des Personal-Abbaus über Nichterneuerung von zeitlich begrenzten Arbeitsverträgen. Zusätzlich aufgenommen ist dagegen die Erstellung eines Sozialplans, die in den meisten Fällen als eine Folgemaßnahme einer Beschäftigungspolitik anzusehen ist, die in erheblichem Maße Nachteile für die Arbeitskräfte mit sich brachte.

Die Betriebserhebung 1975 war nicht speziell auf die Klärung der Beschäftigungspolitik während der Krisensituation ausgerichtet; dementsprechend sind auch nur beschränkte Aussagen über diesen komplexen Problembereich möglich. Zu beantworten ist, in welchen Bereichen der Wirtschaft welche Maßnahmen Anwendung fanden, welche Maßnahmenkombinationen typisch sind, wie die Maßnahmenwahl mit anderen Charakteristiken der betrieblichen Personalpolitik zusammenhängt usw. Offen bleiben dagegen Fragen nach der zeitlichen Reihenfolge bei der Anwendung mehrerer Maßnahmen, nach Kosten- und Zeitdauer der Anwendung und vor allem nach der Größe des jeweils erreichten Anpassungseffekts. Dementsprechend lassen sich auch nur die Art, nicht jedoch das Ausmaß der Folgen der betrieblichen Beschäftigungs-

politik für die betroffenen Arbeitskräfte, für den Arbeitsmarkt usw. bestimmen. Die empirische Klärung solcher Fragen verlangt teilweise sehr viel differenziertere Instrumentarien, die in der durchgeführten Breitenerhebung - z.T. wegen ihrer anderen Zielsetzung - nicht zur Anwendung kommen konnten.

1. Gesamtergebnisse im Überblick

Zunächst wird gezeigt, inwieweit die erfaßten Betriebe im Zeitraum 1974/75 überhaupt personalpolitische Maßnahmen der genannten Art angewandt haben und wie viele Maßnahmen es durchschnittlich in den verschiedenen Wirtschaftszweigen und Betriebsgrößenklassen waren (Maßnahmendichte). Anschließend wird die Häufigkeit der einzelnen Maßnahmen in der Gesamtheit der Betriebe dargestellt, sowie auf die typischen Kombinationen eingegangen.

a) Verbreitung personalpolitischer Maßnahmen und Maßnahmendichte

Daß die Wirtschaftskrise 1974/75 die Unternehmen in der Bundesrepublik in sehr breitem Umfang mit beschäftigungspolitischen Problemen konfrontiert hat, geht daraus hervor, daß mehr als vier Fünftel der in der Betriebserhebung erfaßten Unternehmen eine oder mehrere der abgefragten Anpassungsmaßnahmen angewandt haben. Da nicht alle Anpassungsmöglichkeiten erfaßt worden sind, sondern insbesondere die auf den Produkt- bzw. Absatzmarkt bezogenen (Lagerhaltung, Marktinitiativen) fehlen, ist damit noch nicht gesagt, daß das restliche knappe Fünftel der Betriebe den Konjunktur-einbruch problemlos überstanden hat; immerhin sind in diesem Teil der Betriebe offensichtlich Verringerungen der Arbeitszeit oder Personalabbau nicht notwendig oder auch nicht

möglich gewesen.¹⁾

In einer größeren Zahl von Betrieben wurden jeweils mehrere verschiedene personalpolitische Maßnahmen durchgeführt; für alle Betriebe, ergibt sich ein Durchschnittswert von 2,4 Maßnahmen pro Betrieb; wenn man zur Kennzeichnung der Maßnahmendichte realistischweise nur die Unternehmen einbezieht, die mindestens eine der Maßnahmen durchgeführt haben, so ergibt sich ein Durchschnittswert von fast drei Maßnahmen pro Betrieb im erfaßten Teil der Gesamtwirtschaft (vgl. Tabelle 1).

Der Indikator .Maßnahmendichte kann zum einen auf den Grad der Betroffenheit vom Konjunkturunbruch hindeuten, zum anderen jedoch auch Ausdruck für den Differenziertheitsgrad des personalpolitischen Instrumentariums sein. Wie anhand der Daten noch zu zeigen sein wird, sind beide Interpretationen plausibel.

In den verschiedenen Wirtschaftszweigen ist der Anteil der Unternehmen, die personalpolitische Maßnahmen durchgeführt haben, recht unterschiedlich hoch; dies dürfte in erster Linie mit der unterschiedlichen Betroffenheit durch den Konjunkturunbruch zusammenhängen. In den beiden großen Wirtschaftsabteilungen, im Verarbeitenden Gewerbe und im

1) Wie erwähnt, wurde die Erhebung im Spätherbst 1975, also eher nach dem Tiefpunkt der Wirtschaftsentwicklung, durchgeführt. Unternehmen, die in der Zeit davor ihre Geschäftstätigkeit aufgegeben und damit die Arbeitskräfte freigesetzt haben, sind in der Untersuchung nicht erfaßt. Ein Teil der eingegangenen Absagen wurde damit begründet, daß sich das Unternehmen in der Liquidation befindet. Es ist bekannt, daß die Zahl der Insolvenzen in der Krise stark angestiegen ist. Vgl. Reinhard Jordan und Hartmut Küchle, Strukturveränderungen in der Krise 1974/75, in WSI-Mitteilungen, 28. Jg., Heft 12, 1975 S. 655-662.

Tabelle 1 : Verbreitung personalpolitischer Maßnahmen und Maßnahmendichte nach Wirtschaftsabteilungen

Wirtschaftsabteilung	Personalpolitische Maßnahmen wurden durchgeführt (in %)			Maßnahmendichte x)	
	ja	nein	K.A.	alle Betriebe	Betriebe mit Maßnahmen
Baugewerbe	88,4	10,9	0,7	2,6	2,9
Verarbeitendes Gewerbe	88,0	11,2	0,8	2,7	3,1
Handel	75,9	22,2	1,9	1,8	2,4
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	70,3	28,5	1,2	1,6	2,3
Dienstleistungen, freie Berufe	65,2	32,4	2,4	1,5	2,2
Energie, Wasserversorgung, Bergbau	51,6	47,6	0,8	1,0	1,9
Kreditinstitute, Versicherungen	47,2	52,8	0,0	1,0	2,0
Gesamt	82,2	16,7	1,1	2,4	2,9

X) Maßnahmendichte = Durchschnittliche Zahl verschiedener personalpolitischer Maßnahmen pro Unternehmen einer Teilgesamtheit.

ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet

Bausektor, haben fast neun von zehn (88%) der Unternehmen zu personalpolitischen Maßnahmen gegriffen, dagegen waren es in der kleinen Wirtschaftsabteilung Energie - Wasserversorgung - Bergbau nur etwas über die Hälfte, bei Kreditinstituten und Versicherungen sogar weniger als die Hälfte der Unternehmen. Dazwischen liegen die Wirtschaftsabteilungen: Dienstleistungen - freie Berufe mit 65%, Verkehr - Nachrichtenübermittlung mit 70% und schließlich der Handel, wo etwas über drei Viertel aller Unternehmen personalpolitische Anpassungsmaßnahmen durchgeführt haben.

Betrachtet man nun die Maßnahmendichte, so zeigt sich, daß diese weitgehend parallel mit der unterschiedlichen Quote der Unternehmen in den verschiedenen Wirtschaftsabteilungen, die überhaupt Maßnahmen durchgeführt haben, ansteigt. Dieser Zusammenhang gilt nicht nur, wenn man den Indikator auf alle Unternehmen der jeweiligen Wirtschaftszweige bezieht, sondern auch, wenn nur die Betriebe berücksichtigt werden, die überhaupt Maßnahmen durchgeführt haben. Im Kredit-^{und} Versicherungsgewerbe sowie bei Energie - Wasserversorgung - Bergbau, waren es durchschnittlich etwa zwei Maßnahmen pro betroffenem Betrieb, im Baugewerbe dagegen fast drei, im Verarbeitenden Gewerbe etwas über drei; die übrigen Wirtschaftsabteilungen liegen wieder dazwischen mit Durchschnittswerten von 2,2 bis 2,4 Maßnahmen pro Betrieb. Dieser Zusammenhang scheint die Erwartung zu bestätigen, daß die Zahl der Maßnahmen mit der Betroffenheit durch den konjunkturellen Einbruch zunimmt und kann insoweit als Ausdruck für die vielfach begrenzte Kapazität einzelner Maßnahmen angesehen werden.

Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes ist die Varianz zwischen den einzelnen Unterabteilungen sowohl bezüglich des Anteils der Betriebe, die überhaupt personalpolitische Maßnahmen durchgeführt haben, als auch hinsichtlich der Maßnahmendichte geringer als zwischen den verschiedenen Wirtschaftsabteilungen. Dennoch gibt es auch hier einige Unterschiede (vgl. Tabelle 2).

Relativ gering und unterhalb des Durchschnittswerts für das Verarbeitende Gewerbe ist der Anteil der Betriebe, die 1974/75 personalpolitische Anpassungsmaßnahmen durchführten, im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe (79%), im Leder-, Textil- und Bekleidungs-gewerbe (80%) sowie in der Chemie und Mineralölverarbeitung (83%). Alle anderen Branchen haben überdurchschnittlich hohe Anteile von Unternehmen mit Maßnahmen; die Werte reichen von 89% beim Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau bis zu fast 96% in der Metallerzeugung und -bearbeitung.

In fast allen Unterabteilungen des Verarbeitenden Gewerbes wurden von den betroffenen Unternehmen durchschnittlich mehr als drei personalpolitische Maßnahmen durchgeführt; einen deutlich nach unten abweichenden Wert hat mit 2,4 Maßnahmen nur das Holz-, Papier- und Druckgewerbe. Dem Durchschnittswert für das Verarbeitende Gewerbe entspricht die Maßnahmendichte im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe sowie im Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau. Alle übrigen Wirtschaftszweige haben eine überdurchschnittlich hohe Maßnahmendichte aufzuweisen mit dem Höchstwert von durchschnittlich 3,5 Maßnahmen in der Chemie und Mineralölverarbeitung. Eine weitgehende Parallelität der Entwicklung der Maßnahmendichte und des Anteils der Unternehmen, die überhaupt personalpolitische Maßnahmen durchführten,

Tabelle 2 : Verbreitung personalpolitischer Maßnahmen und Maßnahmenichte ... nach Wirtschaftsunterabteilungen des Verarbeitenden Gewerbes

Wirtschaftsunterabteilungen des Verarbeitenden Gewerbes	Personalpolitische Maßnahmen wurden durchgeführt (in %)			Maßnahmendichte ^{x)} bezogen auf:	
	ja	nein	K.A.	alle Betriebe	Betriebe mit Maßnahmen
Metallerzeugung und -bearbeitung	95,5	4,5	0,0	3,2	3,4
Elektrotechnik, Feinmechanik	94,3	4,2	1,5	3,0	3,2
Holz-, Papier- und Druckgewerbe	93,1	6,9	0,0	2,2	2,4
Steine/Erden, Feinkeramik, Glasgewerbe	90,7	9,3	0,0	3,3	3,6
Kunststoff, Gummi, Asbestverarbeitung	90,2	8,3	1,5	3,1	3,4
Stahl-, Maschinen-, Fahrzeugbau	89,0	11,0	0,0	2,8	3,1
Chemie, Mineralölverarbeitung	82,7	17,3	0,0	2,9	3,5
Leder-, Textil-, Bekleidungs-gewerbe	80,1	18,2	1,7	2,6	3,3
Nahrungs- und Genussmittelgewerbe	78,6	20,2	1,2	1,5	3,1
Gesamt Verarbeitendes Gewerbe	88,0	11,2	0,8	2,7	3,1

x) Maßnahmendichte = Durchschnittliche Zahl verschiedener personalpolitischer Maßnahmen pro Unternehmen einer Teilgesamtheit

ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet

läßt sich hier nicht feststellen. Möglicherweise hängt dies zum einen mit den generell homogeneren betrieblichen Rahmenbedingungen innerhalb eines Wirtschaftszweigs im Vergleich zu anderen Wirtschaftsabteilungen zusammen, zum anderen mag dafür ausschlaggebend sein, daß die Betriebsgrößenstruktur unterschiedlich ist und z.T. gerade in jenen Wirtschaftszweigen Großbetriebe mit einem differenzierteren personalpolitischen Instrumentarium vorherrschen, die eine relativ geringe Zahl betroffener Betriebe aufweisen.

Die Anwendung der Maßnahmen variiert deutlich mit der Größe der Unternehmen (vgl. Tabelle 3). Die Quote der Unternehmen, die personalpolitische Maßnahmen durchgeführt haben, steigt tendenziell mit der Betriebsgröße an. Läßt man die nicht repräsentativen kleineren Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten beiseite, so sind die Unterschiede in den Quoten der betroffenen Betriebe nicht so ausgeprägt wie bei der Unterscheidung nach Wirtschaftsabteilungen: in allen Betriebsgrößenklassen sind es mehr als 80% der Unternehmen, die Maßnahmen durchgeführt haben. Im übrigen liegt die Betriebsgrößenklasse von 2000 bis unter 5000 Beschäftigten außerhalb des Trends; sie hat mit 87% die zweitniedrigste Quote.

Die Maßnahmendichte nimmt ebenfalls mit der Betriebsgröße zu, und zwar ist der Zusammenhang hier noch viel stärker als bei der Unterscheidung nach Wirtschaftsabteilungen: Mit durchschnittlich 5,5 Maßnahmen wurden in Unternehmen mit mindestens 5000 Beschäftigten mehr als doppelt so viele Maßnahmen durchgeführt als in den Unternehmen mit 50 bis 200 Beschäftigten (2,7). Da nun nicht anzunehmen ist, daß die größeren Unternehmen vom Nachfrageeinbruch generell sehr viel stärker betroffen worden sind, als die kleineren

Tabelle 3 : Verbreitung personalpolitischer Maßnahmen und
Maßnahmendichte nach Betriebsgrößenklassen

Betriebsgrößenklasse (von...bis unter... Beschäftigte)	Personalpolitische Maßnahmen wurden durchgeführt (in %)			Maßnahmendichte bezogen auf:	
	ja	nein	K.A.	alle Betriebe	Betriebe mit Maßnahmen
5000 und mehr	95,4	4,6	0,0	5,2	5,5
2000 bis 5000	86,9	13,1	0,0	4,4	5,1
1000 bis 2000	90,4	9,6	0,0	3,8	4,2
500 bis 1000	87,7	12,3	0,0	3,4	3,8
200 bis 500	87,7	12,2	0,1	2,7	3,1
50 bis 200	80,5	18,2	1,3	2,1	2,7
10 bis 49	58,3	40,1	1,6	1,1	2,0
1 bis 10	27,9	69,8	2,3	0,3	1,3
Gesamt	82,2	16,7	1,1	2,4	2,9

x) Maßnahmendichte = Durchschnittliche Zahl verschiedener personalpolitischer Maßnahmen pro Unternehmen einer Teilgesamtheit.

ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet / ungewichtet (Kleinbetriebe)

vielmehr den größeren sogar eher noch bessere (hier nicht erfaßte) beschäftigungspolitische Anpassungsmöglichkeiten im Bereich des Produktmarktes zur Verfügung stehen, verweist dieser Zusammenhang vor allem auf den mit der Betriebsgröße zunehmenden Grad der Differenzierung des personalpolitischen Instrumentariums. Den Großunternehmen stehen mehr personalpolitische Instrumente zur Verfügung und werden in einer Krisensituation auch genutzt; dies hängt vermutlich auch mit der Tatsache zusammen, daß die Vermeidung von anzeigepflichtigen Entlassungen bei Großunternehmen schon bei einem relativ geringeren zu erreichenden Abbau-effekt den Einsatz anderer Maßnahmen erforderlich macht, während kleinere Unternehmen höhere Anteile ihrer Beschäftigten entlassen können, ohne an die Meldepflichtgrenze zu stoßen.¹⁾

b) Häufigkeit einzelner Maßnahmen in der Gesamtheit

Faßt man die Maßnahmen nach der oben gebildeten Kategorisierung zusammen, so zeigt sich, daß in der Gesamtheit der erfaßten Unternehmen die Maßnahmen zur Reduzierung der Arbeitszeit überwiegen; an zweiter Stelle in der Häufigkeit der Anwendung stehen verschiedene Formen des Personalabbaus (vgl. Tabelle 4); relativ wenig verbreitet sind dagegen arbeitsbeschaffende und arbeitserhaltende personalpolitische Maßnahmen (wobei nochmals zu betonen ist, daß hier sicherlich wichtige Maßnahmen, wie Ausweitung der Lagerhaltung, nicht erfaßt sind).

Mit Abstand am häufigsten wurden in der Gesamtheit Überstunden abgebaut, was gleichzeitig ein Hinweis darauf ist, wie weit verbreitet dieses - vor allem aus gewerkschaftspolitischer Perspektive - nicht unproblematische Instrument zur Ausweitung des betrieblichen Arbeitsvolumens, vor dem

1) Vgl. weiter oben, Kapitel I, S. 17 und S. 21.

Tabelle 4 : Rangfolge der Häufigkeit personalpolitischer Maßnahmen für die Gesamtheit der Betriebe mit 50 und mehr Beschäftigten

Maßnahme	durchgeführt in...%	
	aller Betriebe	der Betriebe mit Maßnahmen
Reduzierung von Überstunden	68,2	82,8
Entlassungen	50,1	60,9
Einstellungssperre	35,0	42,6
Kurzarbeit	29,9	36,3
Abbau von Sonderschichten	11,4	13,8
Weniger Leiharbeitskräfte	11,1	13,5
Reduzierung von Fremdaufträgen	9,6	11,6
Vorzeitige Pensionierung	9,5	11,6
Aufhebungsverträge	4,2	5,1
Sozialplan	3,9	4,7
Überbrückung durch eigene Weiterbildung	2,3	2,8
Keine dieser Maßnahmen	16,7	-
Keine Angabe	1,0	-
Betriebe mit Maßnahmen	82,3	100
Basis (absolut)	1618	1332

Quelle: ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet

jeweiligen Beschäftigungseinbruch war.¹⁾ Mehr als zwei Drittel aller Betriebe, das sind mehr als 80% der Unternehmen, die überhaupt personalpolitische Anpassungsmaßnahmen durchführten, kürzen das betrieblich verfügbare Arbeitsvolumen durch den Abbau von Überstunden.

In der Häufigkeit gleich an zweiter Stelle folgt die traditionelle Form des Personalabbaus: die Hälfte aller Betriebe oder 60% derjenigen mit Maßnahmen haben Entlassungen vorgenommen.

Ebenfalls noch relativ weit verbreitet waren Einstellungssperren (35% bzw. 43%), d.h. die Nutzung der Fluktuation zur Verringerung des Beschäftigtenbestands und Kurzarbeit (30% bzw. 37%).

In eine dritte Gruppe gehören Maßnahmen, die aufgrund der gegebenen Voraussetzungen bei weitem nicht überall anwendbar sind und jeweils in rund 10% der Unternehmen durchgeführt wurden. Es handelt sich um den Abbau von Sonderschichten (eine nur in bestimmten Produktionsbetrieben übliche Form der Mehrarbeit), um die Reduzierung von Leiharbeitskräften und Fremdaufträgen (betriebliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, durch die jedoch Beschäftigungsprobleme weitergewälzt werden) und schließlich um vorzeitige Pensionierungen (als eine spezifische Form des Personalabbaus).

Nur in wenigen Unternehmen erfolgte der Personalabbau über Aufhebungsverträge oder mußte ein Sozialplan aufgrund erheblicher Nachteile für die Belegschaft geschlossen werden. Nur ein Bruchteil von 2,3% der Unternehmen hat Beschäftigungsprobleme durch eine Ausweitung der betrieblichen Weiterbildung gemindert und damit zu einer tatsächlichen Problemlösung auf betrieblicher Ebene beigetragen.

1) Extensives Verfahren von Überstunden und auch Sonderschichten bedeutet, daß die durch die Gewerkschaften erreichte Verkürzung der Arbeitszeit zur Verbesserung der Reproduktionsbedingungen der Arbeitskräfte in der Realität teilweise zurückgenommen wird. In der speziellen Situation allgemeiner Unterbeschäftigung kommt hinzu, daß durch Mehrarbeit Möglichkeiten zur Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen und sonstigen Erwerbslosen verringert werden.

c) Kombination verschiedener Maßnahmen

Häufig reicht die Anwendung einer einzelnen Maßnahme nicht aus, um das Beschäftigungsproblem zu bewältigen. Dazu kommt, daß bei der in einer Krisensituation verbreiteten Unsicherheit über die Entwicklung der weiteren Absatzchancen, bei den ersten Anzeichen häufig zunächst nur relativ "schwache" Maßnahmen eingesetzt werden (z.B. Einstellungsbeschränkungen oder Einstellungssperre zur Nutzung der Fluktuation), die dann bei weiterhin negativer Entwicklung durch andere, u.U. "schärfere" Maßnahmen ergänzt werden müssen. Es interessiert daher, welche typischen Kombinationen von Maßnahmen in den Betrieben gewählt worden sind.

Aus einer Erhebung des IFO-Instituts¹⁾ lassen sich Aussagen über die am häufigsten gewählten Kombinationen von Maßnahmen in verschiedenen Wirtschaftszweigen machen. Im Unterschied zur Betriebserhebung des ISF ist hier ein kürzerer und früher liegender Zeitraum erfaßt, nämlich drei bis vier Monate vor dem Befragungsmonat Februar 1975. Die häufigsten Kombinationen sind in der folgenden Tabelle 5 aufgelistet.

Zunächst läßt sich feststellen, daß übereinstimmend mit den Ergebnissen der ISF-Betriebserhebung der Abbau von Überstunden, Entlassungen, Kurzarbeit und Einstellungssperre die von den Betrieben am häufigsten gewählten Einzelmaßnahmen waren. In der verarbeitenden Industrie sind Einstellungssperre und Abbau von Überstunden am häufigsten kombiniert worden, im Bauhauptgewerbe wurden diese beiden Maßnahmen in den relativ meisten Betrieben durch Entlassungen

1) Vgl. IFO-Institut für Wirtschaftsforschung: Zur Beschäftigungssituation in Industrie, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel, als Manuskript vervielfältigt, München 1975.

Tabelle 5:

Häufigste Kombinationen von Maßnahmen nach Wirtschaftsabteilung zwischen November 1974 und Januar 1975

Wirtschafts- abteilung	Maßnahmen	in % der Be- triebe gewählt
Verarbeitende Industrie	Einstellungssperre + Abbau von Überstunden	17
	Einstellungssperre + Abbau von Überstunden + Kurzarbeit + Entlassungen	15
	Einstellungssperre + Abbau von Überstunden + Kurzarbeit	8
	Einstellungssperre + Abbau von Überstunden + Entlassungen	8
	Abbau von Überstunden	8
Bauhaupt- gewerbe	Einstellungssperre + Abbau von Überstunden + Entlassungen	31
	Einstellungssperre + Abbau von Überstunden + Kurzarbeit + Entlassungen	15
	Einstellungssperre + Abbau von Überstunden	11
	Abbau von Überstunden + Entlassungen	9
Großhandel	Einstellungssperre	16
	Einstellungssperre + Abbau von Aushilfskräften	10
	Abbau von Arbeitskräften	8
	Einstellungssperre + Abbau von Arbeitskräften + Abbau von Teilzeitbeschäftigten	8
Einzelhandel	Einstellungssperre + Abbau von Aushilfskräften + Abbau von Teilzeitbeschäftigten	16
	Einstellungssperre	14

Quelle: IFO-Erhebung a.a.O.

ergänzt. In den beiden gewerblichen Bereichen spielte auch die Kurzarbeit in Kombination mit anderen Maßnahmen eine wichtige Rolle.

Auch im Handel gehörte die Einstellungssperre zu den wichtigsten Maßnahmen; 16% der Großhandelsbetriebe und 14% der Einzelhandelsunternehmen haben nur diese Maßnahme gewählt; weitere 18% bzw. 16% in Kombination mit anderen Maßnahmen. Im übrigen wurde hier vor allem vom Abbau von Aushilfskräften und Teilzeitbeschäftigten Gebrauch gemacht.

Wie bereits angemerkt, wurde im Vergleich zur IFO-Untersuchung in der ISF-Erhebung in längerer Zeitraum von fast zwei Jahren erfaßt. Bei der anhaltenden Dauer der Wirtschaftskrise ist daher zu erwarten, daß ein höherer Anteil der Unternehmen in diesem Zeitraum mehrere beschäftigungspolitische Anpassungsmaßnahmen genutzt hat. Die folgenden Daten geben Aufschluß darüber, welche Maßnahmenpaare in der Gesamtheit der durch die ISF-Erhebung erfaßten Betriebe, die überhaupt personalpolitische Anpassungsmaßnahmen durchführten (und mindestens 50 Beschäftigte hatten), am häufigsten waren.¹⁾ Die generell in der Gesamtheit am weitesten verbreiteten Anpassungsmaßnahmen treten auch am häufigsten in Kombination auf.

Häufigste Maßnahmenpaare, jeweils in % aller erfaßten Betriebe mit mindestens einer Maßnahme

	Reduzierung von Überstunden	Entlassungen	Einstellungssperre
Entlassungen	51		
Einstellungssperre	37	29	
Kurzarbeit	31	27	18

1) Wenn ein Betrieb in diesem Zeitraum mehrere verschiedene Anpassungsmaßnahmen gewählt hat, bedeutet dies nicht unbedingt, daß diese im Rahmen einer bestimmten beschäftigungspolitischen Aktion tatsächlich miteinander kombiniert angewandt worden sind. U.U. können zwischen der Anwendung von zwei Maßnahmen mehrere Monate liegen. Bei der Befragung wurde auch nicht erfaßt, ob beispielsweise eine oder mehrere Kurzarbeitsperioden, Entlassungsaktionen usw. durchgeführt worden sind. Wenn daher im folgenden von Maßnahmenkombination gesprochen wird, so heißt dies lediglich, daß ein Unternehmen in dem erfaßten Zeitraum mehrere Maßnahmen angewandt hat.

Tabelle 6 :

Verbreitung von Maßnahmenpaaren in der Gesamtheit *)

(Angaben in %)

	Überbrückung durch eigene Weiterbildung	Reduzierung von Fremdaufträgen	Weniger Leiharbeitskräfte	Reduzierung von Überstunden	Abbau von Sonderschichten	Kurzarbeit	Einstellungssperre	Aufhebungsverträge	Vorzeitige Pensionierung	Entlassungen
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	0,8									
Reduzierung von Fremdaufträgen	0,2	3,0								
Weniger Leiharbeitskräfte			11,6							
Reduzierung von Überstunden	2,3	10,1								
Abbau von Sonderschichten	0,7	2,6	2,3	13,6						
Kurzarbeit	0,5	4,6	3,5	30,6	7,4					
Einstellungssperre	1,4	6,8	5,4	36,7	8,3	17,5				
Aufhebungsverträge	0,4	1,2	1,2	4,7	1,6	2,3	3,1			
Vorzeitige Pensionierung	0,4	1,4	1,7	10,0	2,6	5,9	6,4	2,3		
Entlassungen	1,2	6,4	8,3	50,9	9,9	27,3	28,8	4,4	9,1	
Erstellung eines Sozialplans	0,2	1,1	1,0	4,3	0,8	2,0	2,9	1,4	1,7	4,3

*) bezogen auf Betriebe mit mindestens 50 Beschäftigten, die überhaupt Maßnahmen durchgeführt haben.

ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet

Es hat also etwa die Hälfte der Betriebe das Arbeitsvolumen durch Überstundenabbau und Entlassungen verringert, in je rund einem Drittel der Betriebe wurden neben Überstundenabbau auch Einstellungssperren verhängt oder Kurzarbeit durchgeführt; Entlassungen in Kombination mit Einstellungssperre oder Kurzarbeit gab es jeweils in mehr als einem Viertel der Unternehmen und schließlich haben knapp ein Fünftel Einstellungssperre und Kurzarbeit kombiniert.

Vergleichsweise häufig ist noch die Kombination zwischen Reduzierung von Überstunden und:

- Sonderschichtenabbau in 14%,
- Abbau von Leiharbeitskräften in 12%,
- Reduzierung von Fremdaufträgen in 10% sowie
- vorzeitige Pensionierung in 10% der Betriebe.

Ebenfalls in jedem zehnten Betrieb wurden Sonderschichten abgebaut und Entlassungen durchgeführt. Alle anderen Maßnahmenpaare kamen in weniger als 10% der erfaßten Unternehmen vor, die überhaupt solche Maßnahmen durchgeführt haben (vgl. Tabelle 6).

Neben der Häufigkeit bestimmter Kombinationen interessiert auch, wie typisch eine Kombination ist, d.h. wie wahrscheinlich es ist, daß beim Auftreten einer Maßnahme auch eine bestimmte andere gewählt worden ist. Die Werte über den wechselseitigen Zusammenhang zwischen verschiedenen Maßnahmen können der folgenden Tabelle 7 entnommen werden.

Daraus ist beispielsweise erkennbar, daß mehr als 90% der allerdings wenigen Betriebe, die einen Sozialplan durchgeführt haben, auch das Arbeitsvolumen über die Reduzierung von Überstunden und durch Entlassungen verringert haben. Umgekehrt wurde ein Sozialplan nur in 5 % der Betriebe mit Überstundenabbau und in 7% der Betriebe mit Entlassungen durchgeführt.

Tabelle 7:

Wechselseitiger Zusammenhang der verschiedenen personalpolitischen Maßnahmen
(Vehrfachnennungen - Angaben in %)*)

	Überbrückung durch eigene Weiterbildung	Reduzierung von Fremdleihkräften	Weniger Leihkräfte	Reduzierung von überstunden	Abbau von Sonderschichten	Kurzarbeit	Einstellungssperre	Aufhebungsverträge	Vorzeitige Pensionierung	Entlassungen	Erstellung eines Sozialplans
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	27,0	8,1	81,1	24,3	16,2	48,6	13,5	43,2	5,4		
Reduzierung von Fremdaufträgen	6,5	25,8	87,1	22,6	39,4	58,1	10,3	54,8	9,0		
Weniger Leiharbeitskräfte	1,7	22,2	86,1	16,7	25,6	40,0	8,9	61,7	7,2		
Reduzierung von Überstunden	2,7	12,2	14,1	16,4	36,9	44,3	5,6	61,5	5,2		
Abbau von Sonderschichten	4,9	19,0	16,3	98,4	53,8	59,8	11,4	71,7	6,0		
Kurzarbeit	1,2	12,6	9,5	84,1	20,5	48,1	6,4	75,2	5,6		
Einstellungssperre	3,2	15,9	12,7	86,2	19,4	41,1	7,2	67,7	6,9		
Aufhebungsverträge	7,4	23,5	23,5	91,2	30,9	45,6	60,3	86,8	26,5		
Vorzeitige Pensionierung	3,2	12,3	14,9	86,4	22,1	51,3	55,2	78,6	14,9		
Entlassungen	2,0	10,5	13,7	83,6	16,3	44,9	47,3	14,9	7,0		
Erstellung eines Sozialplans	3,2	22,2	20,6	90,5	17,5	42,9	61,9	90,5			
Durchschnittswert in % ¹⁾	2,8	13,8	14,0	86,1	18,3	40,7	48,2	8,0	15,1	67,0	7,0
Maßnahmendichte ²⁾	2,81	3,26	2,83	2,11	3,60	2,80	2,75	4,40	3,58	2,48	4,14

*) bezogen auf alle Betriebe mit mindestens 50 Beschäftigten, die überhaupt Maßnahmen durchführten (..% der Betriebe, die die Maßnahme in der Zeile durchführten, haben auch die Maßnahme in der Spalte angewandt)

1) Der Durchschnittswert drückt aus, welcher Anteil aller übrigen Maßnahmen mit der jeweiligen Maßnahme kombiniert worden ist.

2) Die Maßnahmendichte gibt hier an, wie viele zusätzliche Maßnahmen durchschnittlich mit der jeweiligen Maßnahme kombiniert worden sind.

ISF/SB-Betrieberhebung 1975 - gewichtet

Vergleicht man die in den Spalten der Tabelle angegebenen Werte mit dem Durchschnittswert (dieser gibt jeweils an, welcher Anteil der übrigen Maßnahmen mit einer bestimmten Maßnahme kombiniert worden ist), so wird erkennbar, welche Maßnahmen überdurchschnittlich bzw. unterdurchschnittlich oft miteinander kombiniert worden sind.

Weiteren Aufschluß über die Struktur der von den Betrieben gewählten Maßnahmen gibt der Indikator Maßnahmendichte. Daraus geht beispielsweise hervor, daß die relativ große Zahl von Betrieben, die Überstunden reduziert haben, außerdem durchschnittlich etwas mehr als zwei weitere Maßnahmen angewandt haben, während die relativ wenigen Betriebe, die Aufhebungsverträge angeboten haben oder einen Sozialplan durchführen mußten, jeweils vier weitere Maßnahmen zur Anpassung der Beschäftigung nutzten. Im allgemeinen wird eine Maßnahme mit umso mehr anderen kombiniert, je seltener sie insgesamt auftritt. Dies kann entweder bedeuten, daß eine solche Maßnahme (wie etwa Sozialplan) nur dann durchgeführt wird, wenn das Anpassungsvolumen anderer Maßnahmen ausgeschöpft ist, d.h. wenn ein Betrieb einen besonders hohen Anpassungseffekt zu erzielen hatte, oder daß sich die seltenen Maßnahmen auf eine relativ geringe Zahl von Betrieben konzentrieren, die generell ein vielfältiges personalpolitisches Instrumentarium anwandten. Darauf wird noch näher einzugehen sein.

2. Maßnahmenstruktur nach Wirtschaftszweigen

Wie gezeigt, gibt es zwischen den einzelnen Wirtschaftszweigen deutliche Unterschiede in der Maßnahmendichte und in der Frage, inwieweit überhaupt personalpolitische Maßnahmen durchgeführt worden sind, wobei die unterschiedliche Betroffenheit durch den Konjunkturunbruch eine wichtige Rolle zu spielen scheint. Im folgenden interessiert nun, inwieweit es Unterschiede in der Art der gewählten Maßnahmen zwischen den verschiedenen Wirtschaftszweigen gibt, denn es ist davon auszugehen, daß nicht nur das Ausmaß der beschäftigungspolitischen Problematik, sondern auch die je spezifischen betrieblichen Bedingungen, wie z.B. die mit dem Wirtschaftszweig variierenden Charakteristiken des Produktionsprozesses, für die Struktur der gewählten personalpolitischen Anpassungsmaßnahmen von Bedeutung sind. Wir untersuchen zunächst die erfaßten Wirtschaftsabteilungen, anschließend wird auf die Unterabteilungen des Verarbeitenden Gewerbes eingegangen.

a) Maßnahmenstruktur nach Wirtschaftsabteilungen

Übereinstimmend ist in allen Wirtschaftsabteilungen wie auch in der Gesamtheit der erfaßten Unternehmen die Reduzierung von Überstunden die häufigste personalpolitische Maßnahme: Zwischen 62% (Kreditinstitute - Versicherungen) und 91% (Verkehr - Nachrichtenübermittlung) der Unternehmen in den einzelnen Wirtschaftszweigen, die überhaupt personalpolitische Maßnahmen angewandt haben, haben auf diese Weise das betrieblich verfügbare Arbeitsvolumen verkürzt (vgl. Tabelle 8).

An zweiter Stelle stehen in der Gesamtheit Entlassungen; dies ist auch bei vier der sieben Wirtschaftsabteilungen

Tabelle 8 1

Verbretung personalpolitischer Maßnahmen und Maßnahmen: nach Wirtschaftszweigen - Angaben in %
(Mehrfachnennungen - Angaben in X)

	Baugewerbe	Verarbeitendes Gewerbe	Handel	Verkehr, Nachrichtenübermittl.	Dienstleistungen, freie Berufe	Energie, Wasserversorgung, Bergbau	Kreditinstitute, Versicherungen	Gesamt (50 u. mehr Beschäftigte)
Basis gewichtet (Basis ungewichtet)	260 (227)	864 (792)	264 (146)	44 (160)	120 (93)	18 (90)	50 (111)	1616 (1615)
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	1,0	1,6	6,1	3,1	8,0	8,7	14,4	2,8
Reduzierung von Fremdaufträgen	11,3	13,6	3,6	13,5	16,6	5,0	2,3	11,6
Weniger Leiharbeitskräfte	22,2	9,8	18,6	18,1	9,0	6,2	23,5	13,5
Reduzierung von Überstunden	85,4	86,7	73,3	90,6	67,2	74,4	62,3	82,8
Abbau von Sonderschichten	9,7	18,3	6,7	15,4	5,4	3,1	1,1	13,8
Kurzarbeit	38,6	48,2	12,0	6,4	6,1	1,2	0,0	36,3
Einstellungssperre	32,5	47,5	35,8	36,7	41,7	49,8	56,4	42,6
Aufhebungsverträge	6,0	4,8	6,5	2,4	4,0	4,8	5,5	5,1
Vorzeitige Pensionierung	7,2	12,5	14,5	13,2	9,5	10,8	8,7	11,6
Entlassungen	73,9	60,6	64,4	26,0	47,9	19,4	26,7	60,9
Erstellung eines Sozialplans	2,5	6,0	1,3	8,7	7,8	10,3	2,8	4,7
Maßnahmen insgesamt	290,3	309,6	242,8	234,1	223,2	193,7	203,7	287,1
Anteil der Betriebe mit Maßnahmen	88,4	88,0	75,9	70,3	65,2	51,6	47,2	82,3
Maßnahmendichte	2,9	3,1	2,4	2,3	2,2	1,9	2,0	2,9

*) bezogen auf Betriebe, die überhaupt solche Maßnahmen durchgeführt haben
ISF/SB-Betriebserberhebung 1975 - gewichtet

der Fall. Im Baugewerbe haben fast drei Viertel der Betriebe Arbeitskräfte entlassen, im Verarbeitenden Gewerbe und im Handel waren es jeweils über 60%, bei Dienstleistungen und Freien Berufen etwas weniger als die Hälfte (48%). In den drei übrigen Wirtschaftsabteilungen standen Entlassungen in der Häufigkeit erst an dritter Stelle und der Anteil der Betriebe, die Entlassungen durchführten, ist auch wesentlich geringer: knapp ein Fünftel bei Energie - Wasserversorgung - Bergbau, jeweils gut ein Viertel in den Wirtschaftsabteilungen Verkehr - Nachrichtenübermittlung und Kreditinstitute - Versicherungen. Wenn auch nicht ganz durchgängig, so zeichnet sich hier doch ein Trend in der Richtung ab, daß Entlassungen innerhalb des personalpolitischen Instrumentariums eine umso gewichtigere Rolle spielten, je stärker der Wirtschaftszweig vom Konjunkturunbruch betroffen war und je mehr personalpolitische Maßnahmen die Betriebe daher überhaupt durchführten.

In der Gesamtheit stand an dritter Stelle in der Häufigkeit die Einstellungssperre, d.h. die Nutzung der Fluktuation zur Verminderung des Beschäftigtenbestands. In den einzelnen Wirtschaftsabteilungen nahm diese Maßnahme jedoch unterschiedliche Plätze ein; in den drei Wirtschaftsabteilungen Verkehr - Nachrichtenübermittlung, Energie - Wasserversorgung - Bergbau und Kreditinstitute - Versicherungen stand diese Maßnahme an zweiter Stelle, war also noch häufiger als Entlassungen; sie wurde hier von gut einem Drittel bis über der Hälfte der Unternehmen angewandt. Die dritte Rangposition nahm diese Maßnahme im Handel und bei Dienstleistungsunternehmen ein (36% bzw. 42%); in den beiden am stärksten vom Konjunkturunbruch betroffenen Wirtschaftsabteilungen, dem Baugewerbe und dem Verarbeitenden Gewerbe, war die Einstellungssperre erst die vierthäufigste Maßnahme (33% bzw. 48%). Insgesamt war diese

Maßnahme relativ gleichmäßig in jeweils einem Drittel bis über die Hälfte der Unternehmen, die überhaupt Maßnahmen durchgeführt haben, anzutreffen. Wenn man von der recht weiten Verbreitung der Einstellungssperre im Baugewerbe absieht, so zeigt sich hier im Vergleich zu den Entlassungen ein umgekehrter Trend: Einstellungssperre war umso häufiger, je weniger Maßnahmen insgesamt von den betroffenen Betrieben durchgeführt worden sind und je geringer die Betroffenheit vom Konjunkturunbruch war. Die teilweise alternative Anwendung von Formen aktiven und passiven Personalabbaus wird hier deutlich: in den vom Konjunkturunbruch weniger stark betroffenen Betrieben konnten Entlassungen durch die zumeist langsamer wirkende Nutzung der Fluktuation vermieden werden.

Ein ähnlicher Trend zeigt sich im übrigen bei der insgesamt allerdings wenig verbreiteten Überbrückung von Beschäftigungsproblemen durch die Ausweitung von Weiterbildungsaktivitäten: Die relative Häufigkeit dieser Maßnahme nahm ebenfalls umgekehrt zur Zahl der durchschnittlich genutzten Maßnahmen deutlich zu; so haben im Baugewerbe und im Verarbeitenden Gewerbe nur 1% bis 2% der Betriebe von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, in den vom Konjunkturunbruch dagegen weniger betroffenen Wirtschaftsabteilungen (Energie - Wasserversorgung - Bergbau und Kreditinstitute - Versicherungen) waren es dagegen 9% bzw. 14% der Unternehmen.

Bei anderen personalpolitischen Maßnahmen kommen spezifische Eigenheiten der jeweiligen Wirtschaftszweige zum Ausdruck. So spielte Kurzarbeit vor allem im Verarbeitenden Gewerbe (48%) und im Baugewerbe (39%) eine wichtige Rolle; in beiden Abteilungen steht Kurzarbeit an dritter Stelle in der Häufigkeit, ist hier also z.B. weiter verbreitet als die Einstellungssperre. Eine gewisse Bedeutung hatte Kurzarbeit

noch im Handel (in 12% der Unternehmen angewandt); in den anderen Branchen des Tertiärbereichs war sie dagegen kaum verbreitet.

Da Sonderschichten abhängig von der Art des Produktionsprozesses nur in bestimmten Unternehmen durchgeführt werden, ist es nicht erstaunlich, daß auch diese Art der Kürzung des verfügbaren Arbeitsvolumens in den verschiedenen Wirtschaftszweigen unterschiedlich verbreitet war. Am häufigsten ist die Maßnahme im Verarbeitenden Gewerbe (18%); auch bei Verkehr und Nachrichtenübermittlung (15%) und im Baugewerbe (10%) hat sie eine gewisse Bedeutung; in den anderen Wirtschaftsabteilungen haben jeweils weniger als 7% der Unternehmen Sonderschichten abgebaut.

Auch die Reduzierung von Fremdaufträgen zur Beschaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für die eigene Belegschaft ist nicht überall möglich. Relativ häufig ist diese Maßnahme bei den Dienstleistungsunternehmen und freien Berufen (17%); sie ist hier die vierthäufigste Maßnahme überhaupt. Im Bausektor, im Verarbeitenden Gewerbe und in Verkehrs-/Nachrichtenübermittlungsunternehmen haben jeweils mehr als 10% der Betriebe von dieser Arbeitsbeschaffungsmaßnahme Gebrauch gemacht. In den übrigen Wirtschaftsabteilungen wurde dagegen die Reduzierung von Fremdaufträgen selten genutzt.

Relativ geringe Unterschiede zwischen den Wirtschaftsabteilungen gibt es jeweils in der Häufigkeit des Personalabbaus über Aufhebungsverträge und über vorzeitige Pensionierungen. Der Anteil der Betriebe, die Aufhebungsverträge angeboten haben, schwankt in den Wirtschaftsabteilungen zwischen 4% und 6%, bei Verkehr - Nachrichtenübermittlung liegt der Anteil nur bei 2,4%. Häufiger wurden in

allen Wirtschaftsabteilungen vorzeitige Pensionierungen durchgeführt; der Anteil der Unternehmen schwankt hier zwischen 7% (Baugewerbe) und knapp 15% (Handel). Im Vergleich zu den anderen Maßnahmen relativ weit verbreitet waren vorzeitige Pensionierungen im Sektor Energie - Wasserwirtschaft - Bergbau (11%); die Maßnahme war hier die vierthäufigste.

Insgesamt relativ selten wurde auch ein Sozialplan abgeschlossen, wobei der Anteil der Unternehmen in den verschiedenen Wirtschaftsabteilungen recht unterschiedlich ist. Im Handel, im Baugewerbe und bei Kredit-/Versicherungsunternehmen waren es jeweils weniger als 3% der Betriebe, die einen Sozialplan durchgeführt haben; im Verarbeitenden Gewerbe, bei Dienstleistungen und Verkehr - Nachrichtenübermittlung waren es zwischen 6% und 9% der Unternehmen. Am häufigsten wurde ein Sozialplan in der Wirtschaftsabteilung Energie - Wasserversorgung - Bergbau abgeschlossen, obwohl in dieser Wirtschaftsabteilung Entlassungen relativ am seltensten vorkamen (nur in 19% der Betriebe). Dies dürfte in erster Linie damit zusammenhängen, daß Sozialpläne im Bergbau eine lange Tradition haben, so daß Entlassungen in größerem Umfang und andere, für die Arbeitskräfte nachteilige Maßnahmen ohne Sozialplan kaum möglich sind.

Zusammenfassend: Übereinstimmend war in allen Wirtschaftsabteilungen der Abbau von Überstunden die häufigste Maßnahme: sie wurde von mindestens 60%, zumeist von mehr als zwei Drittel der Unternehmen genutzt. An zweiter Stelle standen Personalabbaumaßnahmen, und zwar tendenziell in den stärker vom Konjunkturunbruch erfaßten Wirtschaftsabteilungen eher Entlassungen, in den anderen dagegen Einstellungssperre. Arbeitsbeschaffende oder arbeitserhaltende beschäftigungspolitische Maßnahmen sind insgesamt

weniger häufig; der Abbau von Leiharbeitskräften oder die Reduzierung von Fremdaufträgen hatten relative Bedeutung vor allem im tertiären Bereich (vierthäufigste Maßnahme); im sekundären Sektor könnte die hier nicht erfaßte Ausweitung der Lagerhaltung eine ähnliche Rolle gespielt haben, außerdem war hier Kurzarbeit weiter verbreitet.

Die bereits erwähnte Sondererhebung des IFO-Instituts kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Auch in dieser Untersuchung rangierte der Abbau von Überstunden sowohl im Verarbeitenden als auch im Baugewerbe an erster Stelle; besonders im Baugewerbe, jedoch auch im Handel kam den Entlassungen relativ große Bedeutung zu.¹⁾

Abweichend von den Resultaten der ISF-Betriebserhebung standen dagegen dort Entlassungen im Verarbeitenden Gewerbe erst an vierter Stelle in der Häufigkeit der Nennungen, und zwar nach Einstellungsstopp und Kurzarbeit. Überhaupt hatten nach den Ergebnissen des IFO-Instituts Einstellungsbeschränkungen insgesamt ein höheres Gewicht in der Verbreitung. Auch in den Planungen für die nächsten Monate konzentrieren sich die vom IFO-Institut befragten Unternehmen vor allem auf Einstellungsstopp.

Diese Abweichungen der IFO-Befunde von den Ergebnissen der Betriebserhebung 1975 dürften zum einen auf Unterschiede in der Betriebsauswahl zurückzuführen sein, zum anderen erklären sie sich vermutlich aus den verschiedenen Befragungszeitpunkten und den verschiedenen langen Zeiträumen, auf die sich die Angaben beziehen. Aus der IFO-Erhebung wie auch aus unseren eigenen detaillierteren Untersuchungen der betrieblichen Beschäftigungspolitik während der Absatzkrise in der Automobilindustrie geht

1) Vgl. IFO-Institut für Wirtschaftsforschung, Zur Beschäftigungssituation..., a.a.O. bzw. weiter oben Tabelle 5, S. 55.

klar hervor, daß verschiedene personalpolitische Maßnahmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten eines Nachfrageeinbruchs getroffen werden, so daß die erfaßte Maßnahmenstruktur von Befragungszeitpunkt und Berichtszeitraum beeinflusst wird. So könnte die in der IFO-Erhebung zum Ausdruck kommende relativ große Bedeutung von Einstellungssperren und Kurzarbeit mit dem früheren Zeitpunkt der Befragung und dem sehr viel kürzeren Berichtszeitraum erklärt werden.

b) Maßnahmenstruktur innerhalb des Verarbeitenden
Gewerbes

Neben der Varianz von Verbreitung und Rangordnung verschiedener Maßnahmen zwischen den Wirtschaftsabteilungen ist auch die Maßnahmenstruktur innerhalb der einzelnen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes von Interesse; dies nicht allein deshalb, weil diese Abteilung in der gesamten Wirtschaft erhebliches Gewicht hat und dementsprechend Unternehmen aus diesem Wirtschaftszweig mehr als die Hälfte der mit der Betriebserhebung erfaßten Gesamtheit ausmachen, sondern auch weil die zu dieser Wirtschaftsabteilung gehörenden Branchen im Hinblick auf eine Reihe struktureller betrieblicher Bedingungen als homogener angesehen werden können, als die verschiedenen Wirtschaftsabteilungen.

Verfolgt man die These, daß die Beschäftigungspolitik durch die in der Branche gegebenen strukturellen Merkmale (wie Marktbedingungen, Technologie, Produktionsstruktur, industrielle Beziehungen usf.) mitgeprägt werden, so müßte sich bei größerer Homogenität solcher Strukturvariablen auch mehr Ähnlichkeit in der Wahl der Maßnahmen bzw. der Maßnahmenbündel zeigen. Dies kann für die Unterabteilungen des Verarbeitenden Gewerbes tatsächlich nachgewiesen werden; die Varianz sowohl in der Verbreitung wie in der Rangordnung der Maßnahmen ist hier deutlich geringer als zwischen den Wirtschaftsabteilungen (vgl. Tabelle 9).

Tabelle 9 : Verbreitung verschiedener personalpolitischer Maßnahmen in den Jahren 1974/75, nach Unterabteilungen des Verarbeitenden Gewerbes^{*)}
(Mehrfachnennungen - Angaben in %)

	Metallerzeugung und -bearbeitung	Elektrotechnik, Feinmechanik	Holz-, Papier- und Druckgewerbe	Steine/Erden Feinkeramik, Glasgewerbe	Kunststoff Gummi, Asbestverarb. Fahrzeugbau	Stahl-, Maschinen-, Fahrzeugbau	Chemie, Mineralölverarbeitung	Leder-, Textil-, Bekleidungs-gewerbe	Wahrungs- u. Genussmittel-gewerbe	Gesamt
Basis gewichtet (Basis ungewichtet)	53 (81)	149 (100)	121 (87)	51 (66)	33 (94)	184 (103)	34 (81)	152 (94)	87 (86)	864 (792)
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	2,8	0,2	0,4	3,0	0,0	2,2	1,0	2,9	1,1	1,6
Reduzierung von Fremdaufträgen	10,2	7,7	8,6	8,4	11,4	28,5	14,1	14,7	3,1	13,6
Weniger Leiharbeitskräfte	8,6	7,7	3,4	15,1	5,3	17,6	21,5	4,5	6,1	9,8
Reduzierung von Überstunden	93,6	93,2	86,0	95,0	91,1	88,4	81,0	78,7	71,1	86,7
Abbau von Sandstrichtlen	31,4	16,0	15,7	34,1	32,5	10,1	16,3	23,1	9,0	18,3
Kurzarbeit	65,8	61,2	42,3	53,4	56,2	41,3	46,0	56,1	10,6	48,2
Einstellungssperre	54,8	53,2	42,3	49,8	49,0	48,5	53,6	48,4	27,2	47,5
Aufhebungsverträge	0,7	4,5	2,4	8,5	3,1	3,7	14,3	8,1	3,1	4,8
Vorzeitige Pensionierung	10,9	13,3	5,8	25,6	16,7	10,1	24,2	13,0	10,6	12,5
Entlassungen	55,0	58,0	67,9	63,4	68,6	53,1	62,6	71,9	45,4	60,6
Erstellung eines Sozialplans	3,5	2,5	6,3	5,8	5,9	6,5	12,1	8,7	4,6	6,0
Maßnahmen insgesamt	337,3	317,5	281,1	362,1	339,8	310,0	346,7	330,1	191,9	309,6
Anteil der Betriebe mit Maßnahmen	95,5	94,3	93,1	90,7	90,2	89,0	82,7	80,1	78,6	88,0
Maßnahmendichte	3,4	3,2	2,4	3,6	3,4	3,1	3,5	3,3	1,9	3,1

^{*)} bezogen auf Betriebe, die überhaupt solche Maßnahmen durchgeführt haben.

Der Abbau von Überstunden zur Reduzierung des betrieblichen Arbeitsvolumens war in allen Teilbranchen des verarbeitenden Gewerbes die häufigste Maßnahme; zwischen 71% (Nahrungs- und Genußmittelgewerbe) und 95% (Steine - Erden - Feinkeramik - Glasgewerbe) der Unternehmen haben davon Gebrauch gemacht; es zeigt sich eine, allerdings nicht durchgehende, Tendenz, daß dieser Anteil umso höher ist, je mehr Betriebe der Branche überhaupt personalpolitische Maßnahmen durchgeführt haben.

Entlassungen standen in den meisten Unterabteilungen des Verarbeitenden Gewerbes an zweiter Stelle; eine Ausnahme bilden hier die Metallerzeugung und -bearbeitung sowie Elektrotechnik und Feinmechanik; in diesen beiden Branchen war Kurzarbeit noch weiter verbreitet. Der Anteil der Betriebe, die Entlassungen durchführten liegt zwischen 45% im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe und 72% im Leder-, Textil- und Bekleidungs-gewerbe.

Relativ häufig wurde auch die Möglichkeit zur Kurzarbeit genutzt; diese Maßnahme stand in den meisten Branchen an dritter oder vierter Stelle. Sehr wenig verbreitet war Kurzarbeit im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe (11%); in allen anderen Branchen lag der Anteil der Unternehmen zwischen 42% und 66%.

Arbeitsbeschaffende oder arbeitserhaltende Maßnahmen waren besonders selten im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe, dagegen überdurchschnittlich weit verbreitet im Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau, wo 29% der Unternehmen durch die Reduktion von Fremdaufträgen und 19% durch den Abbau von Leiharbeitskräften die Beschäftigung der eigenen Belegschaft zu sichern suchten. Auch in der Chemie und

Mineralölverarbeitung wurde überdurchschnittlich häufig (22%) der Abbau von Leiharbeitskräften betrieben.

In der chemischen Industrie wurde auch überdurchschnittlich häufig von den unkonventionellen Formen des Personalabbaus Gebrauch gemacht; Aufhebungsverträge waren dreimal, vorzeitige Pensionierungen zweimal so häufig wie im Durchschnitt des Verarbeitenden Gewerbes. Lediglich in der Branche Steine - Erden - Feinkeramik - Glasgewerbe waren vorzeitige Pensionierungen noch weiter verbreitet (26%).

Im ganzen gesehen wiesen die verschiedenen Unterabteilungen des Verarbeitenden Gewerbes jedoch eine relativ ähnliche Maßnahmenstruktur auf.

3. Maßnahmenstruktur und Unternehmensgröße

Wie bereits ausgeführt, besteht ein positiver Zusammenhang zwischen der Unternehmensgröße, gemessen an der Zahl der Beschäftigten, und der Frage, ob und wieviele personalpolitische Maßnahmen zur Anpassung an die veränderte Beschäftigungslage während der Rezession eingeleitet worden sind. Während von den Kleinstbetrieben nur etwas mehr als ein Viertel (28%) und von den Betrieben in der Größenklasse von 10 bis unter 50 Beschäftigten ein etwa doppelt so hoher Anteil (58%) Maßnahmen getroffen hatten (beide Gruppen nicht repräsentativ), liegt der Anteil in der nächst höheren Größenklasse (50 bis unter 200 Beschäftigte) bereits bei über 80% und steigt mit der Betriebsgrößenklasse noch etwas weiter bis auf über 95% bei den Unternehmen mit 5000 und mehr Beschäftigten. Ab einer Betriebsgröße von 200 Beschäftigten haben fast 9 von 10 Unternehmen beschäftigungspolitische Anpassungsmaßnahmen durchgeführt. Auch die Maßnahmendichte nahm mit der Betriebsgröße sehr deutlich zu: Während von den betroffenen kleineren Betrieben mit bis zu 50 Beschäftigten durchschnittlich ein bis zwei Maßnahmen angewandt worden sind, waren es in den nächsten Größenklassen etwa drei Maßnahmen und bei Betrieben mit mehr als 2000 Beschäftigten mehr als fünf im Durchschnitt pro Betrieb. Es ist nun zu fragen, wie sich die Struktur der Maßnahmen mit der Betriebsgröße ändert.

Sehr gering war die Palette der Maßnahmen bei den Kleinstbetrieben: Hier stehen Entlassungen in der Häufigkeit (50%) an erster Stelle, gefolgt von Einstellungssperre und Überstundenabbau. In einem Betrieb wurden auch Vorzeitpensionierungen durchgeführt. Andere Maßnahmen kommen nicht vor. Etwas differenzierter ist das Bild bereits bei den

Tabelle 10: Verbreitung verschiedener personalpolitischer Maßnahmen in den Jahren 1974/75, nach Betriebsgrößenklassen* (Mehrfachnennungen - Angaben in %) (Gesamt gew. (50 u. mehr Beschäftigte))

	Betriebsgrößenklasse (von ... bis unter ... Beschäftigte)						Gesamt gew. (50 u. mehr Beschäftigte)		
	1 - 10 (43)	10 - 50 -	50 - 200 (788)	200 - 500 (440)	500 - 1000 (182)	1000 - 2000 (98)		2000 - 5000 (63)	5000 u. mehr (44)
Basis gewichtet (Basis ungewichtet)	- (43)	- (257)	1226 (788)	257 (440)	76 (182)	29 (98)	21 (63)	7 (44)	1616 (1615)
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	0,0	2,1	2,5	2,4	4,1	8,2	11,9	22,0	2,8
Reduzierung von freudaufträgen	0,0	6,7	10,3	11,7	18,1	18,8	38,1	52,9	11,5
Weniger Leiharbeitskräfte	0,0	8,1	12,3	15,6	13,0	23,9	26,9	52,5	13,5
Reduzierung von Überstunden	25,1	63,5	81,6	83,2	92,1	92,7	93,6	100,0	82,8
Abbau von Sonderschichten	0,0	8,1	11,6	18,5	24,2	24,3	26,9	23,5	13,8
Kurzarbeit	0,0	18,7	33,5	39,3	50,9	55,6	57,8	71,1	36,3
Einstellungssperre	41,6	36,7	38,1	48,0	64,8	79,2	75,8	58,1	42,6
Aufhebungsverträge	0,0	0,7	3,6	5,7	12,0	21,0	24,9	33,1	5,1
Vorzeltige Pensionierung	8,2	6,0	7,6	17,8	28,5	29,4	43,8	75,4	11,6
Entlassungen	50,2	52,1	61,5	57,2	68,2	56,0	65,8	38,7	60,9
Erstellung eines Sozialplans	0,0	1,4	2,7	7,6	8,7	9,8	43,8	21,5	4,7
Maßnahmen insgesamt	125,1	204,1	265,3	307,0	384,6	418,9	509,3	548,8	287,1
Anteil der Betriebe mit Maßnahmen	27,9	58,3	80,5	87,7	87,7	90,4	86,9	95,4	82,3
Maßnahmendichte	1,3	2,0	2,7	3,1	3,8	4,2	5,1	5,5	2,9

*) bezogen auf Betriebe, die überhaupt solche Maßnahmen durchgeführt haben
ISF/SB-Betriebserberhebung 1975 - gewichtet / ungewichtet (Kleinbetriebe)

Betrieben von zehn bis unter 50 Beschäftigten: hier steht Überstundenabbau an erster Stelle, gefolgt von Entlassungen in mehr als der Hälfte dieser Betriebe; Einstellungssperre gab es in knapp zwei Fünfteln, Kurzarbeit in einem Fünftel der Unternehmen; alle anderen Maßnahmen kommen auch vor, der Anteil der Betriebe, die sie durchführten, ist jedoch jeweils sehr gering (unter 10%).

Mit wachsender Betriebsgröße nimmt die Nutzung des breiten Feldes sozialpolitischer Maßnahmen weiterhin stark zu, was der Indikator "Maßnahmendichte" bereits ausdrückt. Dabei ergibt sich bei der Maßnahmenstruktur ein durchaus unterschiedliches Bild bei den Betriebsgrößenklassen von 50 Beschäftigten an aufwärts (vgl. Tabelle 10).

Übereinstimmend war in allen Betriebsgrößenklassen der Abbau von Überstunden die am meisten verbreitete Maßnahme; mehr als vier Fünftel der Unternehmen mit 50 bis unter 200 Beschäftigten hatten auf diese Weise das Arbeitsvolumen reduziert; dieser Anteil nimmt mit der Betriebsgröße zu; in der obersten Betriebsgrößenklasse hatten alle Unternehmen von dieser Maßnahme Gebrauch gemacht.

Anders ist die Situation bei den in der Gesamtheit an zweiter Stelle in der Häufigkeit stehenden Entlassungen: Dem Durchschnitt entsprechend stand diese Maßnahme bei den Unternehmen von 50 bis unter 1000 Beschäftigten ebenfalls an zweiter Stelle in der Häufigkeit, bei den Unternehmen von 1000 bis unter 5000 Beschäftigten nahm sie dagegen erst den dritten Rangplatz ein, bei den Unternehmen mit mindestens 5000 Beschäftigten stehen Entlassungen gar erst an siebter Stelle der gewählten beschäftigungspolitischen Anpassungsmaßnahmen. Dementsprechend nahm der Anteil der Unternehmen, die Entlassungen durchgeführt haben, auch nicht mit der Größe

der Unternehmen zu; er schwankt in den meisten Gruppen zwischen 56% und 68% und ist in der obersten Betriebsgrößenklasse mit nur 39% deutlich geringer.

Dem Gesamtdurchschnitt entsprechend folgte in den Unternehmen mit weniger als 1000 Beschäftigten an dritter Stelle die Einstellungssperre; in den Unternehmen von 1000 bis 5000 Beschäftigten ist dies die zweithäufigste Maßnahme; in den größten Unternehmen steht sie erst an vierter Stelle. Der Anteil der Unternehmen, die auf diese Weise die Fluktuation zum Abbau der Beschäftigten nutzten, nimmt von fast zwei Fünftel bei den Unternehmen von 50 bis unter 200 Beschäftigten bis fast vier Fünftel bei den Unternehmen von 1000 bis 2000 Beschäftigten zu; in der nächst höheren Beschäftigtengrößenklasse haben drei Viertel der Unternehmen diese Maßnahme angewandt, bei den Großbetrieben dagegen nur knapp drei Fünftel.

Wiederum mit Ausnahme der Großunternehmen, bei denen diese Maßnahme an dritter Stelle steht, ist die Durchführung von Kurzarbeit in allen Beschäftigtengrößenklassen die vierthäufigste Maßnahme; hier ist durchgehend ein deutlicher Trend einer mit der Betriebsgröße zunehmenden Nutzung erkennbar: Während nur gut ein Drittel der Unternehmen von 50 bis unter 200 Beschäftigten Kurzarbeit durchführten, nutzte ein mehr als doppelt so großer Anteil (71%) der Großunternehmen diese öffentlich subventionierte Möglichkeit zur Verkürzung des Arbeitsvolumens unter Beibehaltung der Zahl der Beschäftigten.

Weniger deutlich mit der Betriebsgröße variiert die dritte der erfaßten Möglichkeiten zur Reduzierung der Arbeitszeit: der Abbau von Sonderschichten. 12% der Unternehmen mit weniger als 200 Beschäftigten haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht; bei den übrigen Betriebsgrößen-

klassen schwankt der Anteil zwischen einem Fünftel und einem Viertel der Unternehmen. Hierin kommt zum Ausdruck, daß die Ableistung von Mehrarbeit über Sonderschichten - und zwar nicht ganz unabhängig von der Betriebsgröße, jedoch mehr mit der Art des Produktionsprozesses zusammenhängend, - nur in einem Teil der Unternehmen üblich ist.

Auffällig ist nun vor allem, wie stark die Nutzung der übrigen, in der Gesamtheit der Unternehmen nur wenig verbreiteten Maßnahmen von der Unternehmensgröße abhängig ist, wobei sich nahezu durchgängig zeigt, daß der Zugriff zu diesen Maßnahmen mit der Unternehmensgröße steigt. Das gilt beispielsweise für die arbeitsbeschaffenden bzw. arbeitserhaltenden Maßnahmen.

Durchschnittlich haben nicht einmal 3% der Unternehmen Beschäftigungsprobleme durch die Ausweitung eigener Weiterbildungsmaßnahmen überbrückt. Bei Unternehmen von 1000 bis unter 2000 Beschäftigten waren es bereits 8%, in der nächsten Betriebsgrößeklasse 12% und schließlich bei den Großunternehmen mit 22% ein fast achtmal so großer Anteil wie in der Gesamtheit.

Die Reduzierung von Fremdaufträgen wird ebenfalls vorwiegend von Großunternehmen durchgeführt: dem Durchschnitt entspricht der Anteil von etwa 12% bei Unternehmen mit weniger als 500 Beschäftigten, in Unternehmen mit 500 bis unter 2000 Beschäftigten sind es etwa ein Fünftel, bei 2000 bis 5000 Beschäftigten etwa doppelt so viele und bei den Großunternehmen mehr als die Hälfte, die auf diese Weise für die eigene Belegschaft Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen bzw. erhalten haben.

Ein recht ähnliches Bild ergibt sich bei der Reduzierung der Zahl von Leiharbeitskräften; von dieser Maßnahme wurde allerdings auch in den Unternehmen mit 200 bis unter 500 Beschäftigten überdurchschnittlich Gebrauch gemacht (16% gegenüber 14% im Durchschnitt), während in der nächsthöheren Betriebskostenklasse diese Maßnahme eine geringere Verbreitung hat. Rund ein Viertel der Unternehmen mit 1000 bis unter 5000 Beschäftigten und wiederum mehr als die Hälfte der Großunternehmen haben den Abbau von Leiharbeitskräften betrieben.

Auch die Nutzung der insgesamt wenig verbreiteten besonderen Formen des Personalabbaus über Aufhebungsverträge und vorzeitige Pensionierungen war eine Domäne der größeren Unternehmen. Das gilt ganz besonders für Vorzeitpensionierungen: Während durchschnittlich knapp 12% der Unternehmen auf diese Weise die Belegschaft reduzierten, waren es in der Betriebsgrößenklasse von 2000 bis unter 5000 Beschäftigten mehr als zwei Fünftel und sogar drei Viertel aller Großunternehmen. In der obersten Betriebsgrößenklasse steht diese Maßnahme an zweiter Stelle in der Häufigkeit. Allgemeine Aufhebungsverträge sind demgegenüber auch in den größten Betrieben nicht so weit verbreitet; dennoch gibt es eine deutlich mit der Betriebsgröße zunehmende Tendenz zur formal freiwilligen Auflösung von Arbeitsverträgen. Betriebe von 50 bis unter 500 Beschäftigten haben etwa zu 4-6% auf diese Weise die Beschäftigtenzahl reduziert, bei den Unternehmen ab 2000 bis unter 5000 Beschäftigten waren es ein Viertel, bei den Großunternehmen bereits ein Drittel.

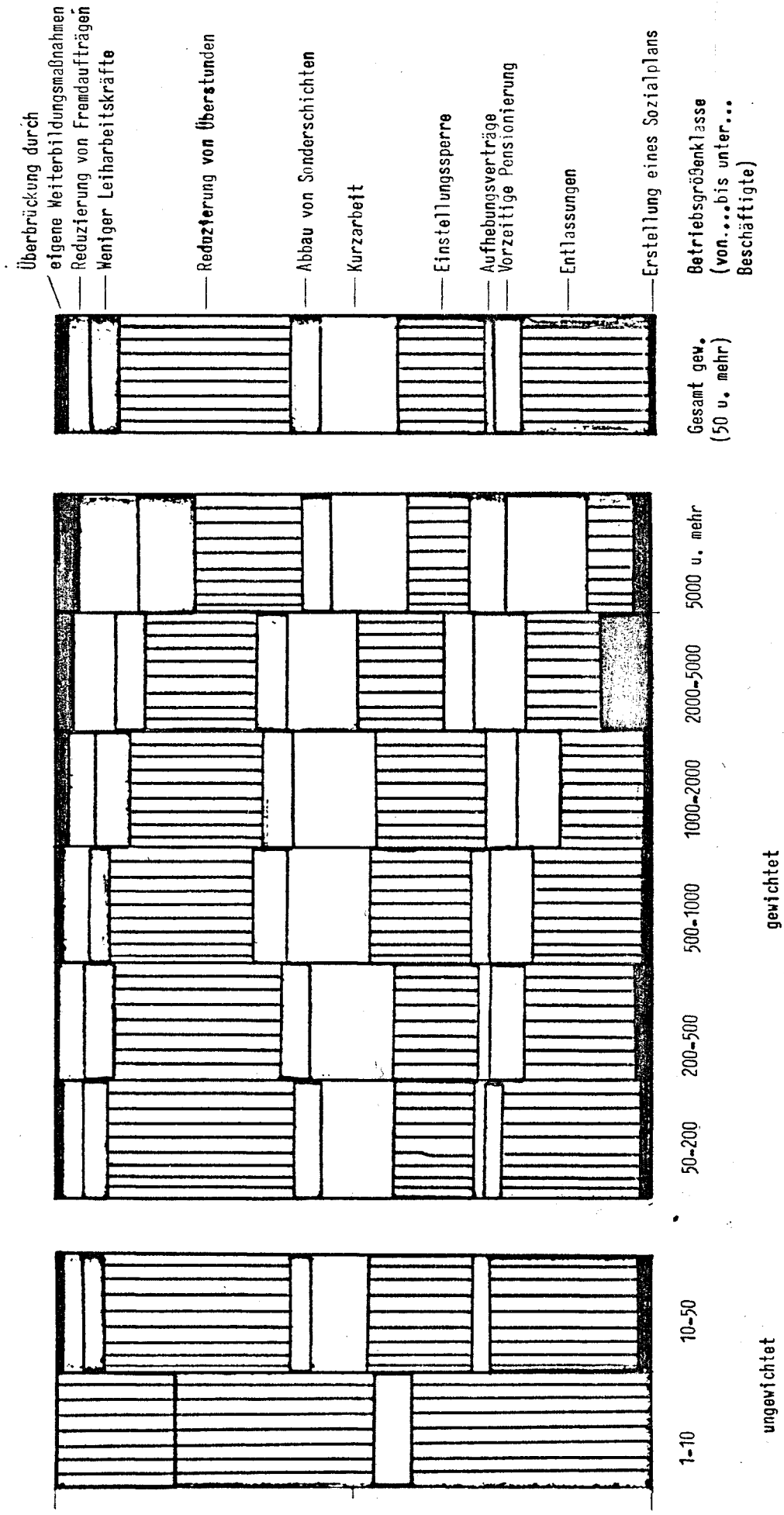
Schließlich war auch der Abschluß eines Sozialplans in größeren Unternehmen relativ häufiger als in kleineren. Mit 44% ist der Anteil hier besonders hoch in der Gruppe

der Unternehmen von 2000 bis unter 5000 Beschäftigten. Bei den Großunternehmen war der Anteil dagegen nur halb so hoch; dies dürfte insbesondere damit zusammenhängen, daß ein wesentlich geringerer Anteil der größten Unternehmen im Vergleich zur nächstniedrigeren Betriebsgrößenklasse Entlassungen durchgeführt hat.

Zusammenfassend: Der Differenzierungsgrad der Beschäftigungspolitik in einer Absatzkrise nimmt mit wachsender Betriebsgröße deutlich zu. Mit entscheidenden Ausnahmen wurden fast alle Maßnahmen umso mehr genutzt, je größer die Unternehmen sind. Vor allem die arbeitsbeschaffenden bzw. arbeitserhaltenden Maßnahmen, die öffentlich subventionierte Kurzarbeit und die insgesamt unkonventionelleren Formen des Personalabbaus, die ebenfalls nur auf dem Hintergrund des öffentlichen Systems sozialer Sicherung erfolgreich sind, waren eine Domäne der Großunternehmen. Dagegen hatten konventionelle Maßnahmen, wie insbesondere Entlassungen und auch Einstellungssperre bei den Großunternehmen eine geringere Verbreitung. Insgesamt weicht vor allem die Maßnahmenstruktur der Unternehmen von über 5000 Beschäftigten vom Gesamtdurchschnitt ab.

Das folgende Schaubild 2 zeigt diese Zusammenhänge in einer anderen Aufbereitung des Datenmaterials. Hierbei ist von der unterschiedlichen (mit der Unternehmensgröße zunehmenden) Maßnahmendichte abstrahiert und jeweils dargestellt, welchen Anteil einzelne Maßnahmen an allen getroffenen haben. Deutlich wird die mit der Unternehmensgröße zunehmende Tendenz einer gleichmäßigeren Nutzung aller hier erfaßten beschäftigungspolitischen Anpassungsmaßnahmen. Besonders der Anteil der arbeitsbeschaffenden bzw. arbeitserhaltenden Maßnahmen am gesamten Maßnahmenbündel steigt

Schaubild 2: Maßnahmenstruktur (jeweils alle personalpolitischen Maßnahmen = 100 %) nach Betriebsgrößenklassen



mit der Unternehmensgröße und zwar vor allem auf Kosten der Arbeitszeitverringerungen, während die personalreduzierenden Maßnahmen (mit Ausnahme der Großbetriebe) einen eher stabilen Anteil aufweisen. Dabei werden Entlassungen mit wachsender Betriebsgröße zunehmend durch andere, die Zahl der Beschäftigten ebenfalls verringern-
de Maßnahmen ersetzt.

Obwohl die quantitativen Effekte auf das genutzte Arbeitsvolumen und damit das relative Gewicht der einzelnen Maßnahmen aus den Ergebnissen der Betriebserhebung nicht hervorgehen, ist die deutlich andere beschäftigungspolitische Konzeption in einer Krisensituation in den großen Unternehmen offensichtlich. Daß auch die Großunternehmen vom Konjunkturereinbruch betroffen worden sind und nicht etwa durch eine entsprechende Politik auf den Absatzmärkten beschäftigungspolitische Probleme im Konjunktur-
einbruch völlig vermeiden konnten, spiegelt sich auch in den Untersuchungsdaten; Indizien dafür sind zum einen die hohe Maßnahmendichte, zum anderen der hohe Anteil von Unternehmen, die überhaupt beschäftigungspolitische Anpassungsmaßnahmen durchführten. Für die andersartige Maßnahmenstruktur dürften mehrere Faktoren ausschlaggebend sein.

Da ist zum einen die erhöhte politische Tragweite und stärkere Öffentlichkeitswirkung von "harten", d.h. die Interessen der Beschäftigten stark tangierenden Maßnahmen, wie insbesondere Entlassungen, zu berücksichtigen. Nicht nur das Arbeitgeberimage von Großunternehmen steht auf dem Spiel, sondern auch die wesentlich höheren Anforderungen an die Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarktes bzw. die Folgewirkung Arbeitslosigkeit, die durch massenhafte Entlassungen entstehen. Insofern stehen Großbetriebe unter

einem höheren Druck zur Vermeidung von Entlassungen und zur Wahl von beschäftigungspolitischen Anpassungsmaßnahmen, die zumindest unmittelbar nicht entsprechend negative Auswirkungen in großem Umfang auf den Arbeitsmarkt haben. Die Meldepflicht bei der Arbeitsverwaltung, die Sperrfrist und deren mögliche Verlängerung sind Restriktionen, die zu Zeitverlusten und Arbeitskosten führen, die bei anderen beschäftigungspolitischen Anpassungsmaßnahmen, wie insbesondere Aufhebungsverträgen und Vorzeitpensionierungen, vermieden werden können.

Gleichzeitig ist die Durchführung alternativer Maßnahmen zu Entlassungen an eine Reihe von Bedingungen gebunden, die in der Regel nur in Großbetrieben gegeben sind, oder zumindest dort weiter verbreitet sind, als in kleineren Unternehmen. Zu nennen sind:

- o das Vorhandensein einer Personalplanung, die zum einen erlaubt, Beschäftigungsprobleme möglichst frühzeitig zu erkennen, zum anderen die Steuerung des Personalabbaus über Aufhebungsverträge, Vorzeitpensionierungen, Nutzung der Fluktuation und der sich daraus ergebenden innerbetrieblichen Anpassungserfordernisse (z.B. Umsetzungen) erleichtert;
- o das Vorhandensein eines spezialisierten und kompetenten Personalmanagements zur Planung, Organisation und innerbetrieblichen Durchsetzung solcher Maßnahmen, insbesondere auch gegenüber der betrieblichen Arbeitnehmervertretung;
- o eine starke Marktstellung, die etwa eine leichtere Durchsetzung der Reduzierung von Fremdaufträgen bei den Zulieferfirmen ermöglicht, ebenso wie aufgrund der meist größeren Kapitalstärke das Angebot akzeptabler Abfindungssummen und sonstiger Entschädigungen an die Arbeitskräfte erleichtert wird.

o schließlich auch eine höhere Kompetenz- und Verhandlungsmacht, z.B. gegenüber der Arbeitsverwaltung, etwa um eine Ausweitung von Kurzarbeit bzw. deren Subventionierung durchzusetzen.

Insgesamt gesehen erscheint also das Spektrum realer Möglichkeiten zur Reaktion auf Beschäftigungsprobleme in der Rezession für große Unternehmen breiter, auch wenn im Hinblick auf einzelne Maßnahmen der Spielraum beschränkt sein mag.

Nun ist die Zahl der Großunternehmen, die eine von der Mehrheit abweichende Beschäftigungspolitik in einer Krisensituation durchführen (können), nicht sehr groß. Nach der Arbeitsstättenzählung von 1970 hatten weniger als 2% der Gesamtheit der Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten 2000 oder mehr Arbeitskräfte. Dennoch hat die Beschäftigungspolitik gerade dieser Unternehmen für den Arbeitsmarkt und andere Folgeprobleme erhebliches Gewicht, denn allein in den Unternehmen mit mindestens 5000 Beschäftigten arbeiteten mehr als 30% und in den Unternehmen ab 1000 Beschäftigten mehr als die Hälfte aller Arbeitnehmer, die in Betrieben mit mindestens 50 Beschäftigten tätig waren.¹⁾ Selbst wenn man die Erwerbstätigen in Kleinbetrieben einbezieht, ist der Anteil der in Großbetrieben Beschäftigten mit rund 30% recht hoch. Dazu kommt, daß die Beschäftigungspolitik der Großunternehmen und insbesondere die skizzierten Maßnahmen, die unmittelbar Entlassungen vermeiden, erhebliche indirekte Auswirkungen im Sinne einer Verschiebung der Beschäftigungsproblematik auf dem Arbeitsmarkt haben.

1) Vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1974, S. 198 ff. (Ergebnisse der Arbeitsstättenzählung 1970).

4. Betriebliche Personalplanung und Maßnahmenstruktur

Im vorigen Abschnitt ist bereits die Vermutung ausgesprochen worden, daß die Personalpolitik in einer Krisensituation in den Großbetrieben sich u.a. deshalb von der kleinerer Betriebe unterscheidet, weil dort Personalplanung und ein institutionalisiertes Personalwesen eine größere Rolle spielen. Dieser Zusammenhang soll im folgenden etwas näher untersucht werden.

Zunächst könnte erwartet werden, daß bei einer funktionierenden, in die allgemeine Unternehmensplanung integrierten betrieblichen Personalplanung das Unternehmen u.U. personalpolitische Maßnahmen der hier interessierenden Art ganz vermeiden kann, weil bei erkennbaren negativen Absatzmarktentwicklungen frühzeitig Gegenmaßnahmen - insbesondere Initiativen auf dem Produktmarkt - eingeleitet werden und so ein Rückgang im betrieblichen Bedarf an Arbeitskraft vermieden werden kann. Dementsprechend müßte der Anteil der Unternehmen, die personalpolitische Anpassungsmaßnahmen durchführten, bei Betrieben mit funktionierender Personalplanung geringer sein als bei anderen. Es hat sich jedoch bereits gezeigt, daß Großunternehmen (die überwiegend über betriebliche Personalplanung verfügen) im Zeitraum 1974/75 eher zu größeren Anteilen personalpolitische Anpassungsmaßnahmen nutzten als kleinere Betriebe.

Wenn Anpassungsmaßnahmen nicht zu vermeiden sind, dann ist zu fragen, welchen Einfluß das Vorhandensein betrieblicher Personalplanung auf die Wahl bestimmter, zumindest teilweise alternativ einsetzbarer Maßnahmen hat. Zu erwarten wäre, daß dort, wo durch die Unternehmens- und Personalplanung eine beschäftigungspolitische Problemsituation früher erkannt werden kann, vermehrt solche Maßnahmen gewählt werden, die hohe Kosten und gravierende

Nachteile für den Betrieb und die Arbeitskräfte vermeiden, deren Anpassungseffekte jedoch zumeist erst nach längeren Zeiträumen wirksam werden bzw. eine ausreichende Größenordnung erreichen. Das bedeutet, daß z.B. arbeitsbeschaffende bzw. arbeitserhaltende Maßnahmen hier eine größere Rolle spielen müßten oder daß Personalabbau eher über die Nutzung der Fluktuation als über Entlassungen erfolgen würde.

Teilweise damit zusammenhängend müßte schließlich auch die Maßnahmendichte bei Unternehmen mit betrieblicher Personalplanung höher sein als bei anderen, da zum einen das begrenzte Anpassungspotential der meisten, Entlassungen vermeidenden Maßnahmen die Nutzung mehrerer verschiedener beschäftigungspolitischer Möglichkeiten erforderlich macht, wenn ein bestimmter Anpassungseffekt erreicht werden soll und da zum anderen gleichzeitig in Unternehmen mit einem ausgebauten Personalwesen auch günstigere Voraussetzungen für die Anwendung eines differenzierteren personalpolitischen Instrumentariums gegeben sind.

Die Verbreitung von Unternehmens- und Personalplanung, die Planungsintensität und die Planungsfristen sowie der Ausbaugrad des betrieblichen Personalwesens variieren selbst sehr stark mit betrieblichen Strukturmerkmalen, wie Wirtschaftszweig und insbesondere Unternehmensgröße. Andererseits sind die Einsatzmöglichkeiten bestimmter beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen ebenfalls an solche Strukturmerkmale gebunden, und zusätzlich hängt die Nutzung des beschäftigungspolitischen Instrumentariums sicherlich mit dem Grad der Betroffenheit eines Unternehmens vom Konjunkturunbruch ab, der wiederum mit betrieblichen Strukturkennzeichen variiert. Der Einfluß

der betrieblichen Personalplanung auf die Beschäftigungspolitik in einer Krisensituation kann daher strenggenommen nur geprüft werden, wenn die Beschäftigungspolitik von Unternehmen mit ähnlichen Strukturmerkmalen und ähnlicher Betroffenheit vom Konjunkturunbruch, jedoch unterschiedlichem Stand bzw. Vorhandensein von Personalplanung verglichen wird. Aufgrund der Komplexität und Vielzahl der zu kontrollierenden Randbedingungen reicht jedoch dazu das Datenmaterial nicht aus. So verfügen beispielsweise die meisten der erfaßten Großunternehmen, deren Maßnahmenstruktur am stärksten vom Gesamtdurchschnitt abweicht, in irgendeiner Form über betriebliche Personalplanung; es ist daher nicht zu entscheiden, ob die Beschäftigungspolitik durch das Vorhandensein betrieblicher Personalplanung oder durch andere, mit der Unternehmensgröße zusammenhängende Bedingungen betrieblichen Verhaltens bestimmt wird (z.B. größere Marktmacht, hoher Durchsetzungsfähigkeit gegenüber der Arbeitsverwaltung etc.).

Im folgenden wird die Struktur beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen in Abhängigkeit bestimmter Indikatoren für betriebliche Personalplanung dargestellt. Herangezogen wird die Frage, ob schriftlich fixierte Personalpläne vorhanden sind und für welche Zeitdauer diese Pläne gelten, sowie - als eher institutioneller Aspekt - die Frage, ob es ein Gremium gibt, das sich speziell mit Personalplanungsfragen befaßt (Personalplanungsausschuß) und ob der Betriebsrat in diesem Gremium vertreten ist. Schließlich kann der Ausbaugrad der Personalplanung noch daran gemessen werden, ob es schriftlich fixierte Personalpläne gibt, die nach einzelnen Beschäftigungsgruppen differenziert sind.

a) Vorhandensein schriftlich fixierter Personalplanung

Nach den Ergebnissen der Betriebserhebung 1975 war betriebliche Personalplanung in Form schriftlich fixierter Pläne im erfaßten Teil der Gesamtwirtschaft in den Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten recht unterschiedlich verbreitet.¹⁾ Durchschnittlich hatten etwa zwei Fünftel der Unternehmen mindestens einen Personalplan aufgestellt, im Baugewerbe waren es nur etwas mehr als ein Viertel, in der Wirtschaftsabteilung Energie - Wasserversorgung - Bergbau dagegen mehr als die Hälfte; im größten Wirtschaftszweig, dem Verarbeitenden Gewerbe, gab es Personalpläne in knapp 46% der Unternehmen.

Die Verbreitung von Personalplanung nahm sehr deutlich mit der Betriebsgröße zu. Während von den Unternehmen von 50 bis unter 200 Beschäftigten nur 37% Personalplanung betrieben, war dies bei 94% der Großunternehmen mit 2000 und mehr Beschäftigten der Fall. Mit der Betriebsgröße stieg auch die Planungsintensität, gemessen an der durchschnittlichen Zahl von Plänen unterschiedlicher Zeiträume; von den Unternehmen von 50 bis unter 200 Beschäftigten, die überhaupt Personalplanung betreiben, verfügte durchschnittlich nur jedes siebte über zwei Pläne unterschiedlicher Fristigkeit, dagegen gibt es in den Großunternehmen durchschnittlich 2,1 Personalpläne mit verschiedener zeitlicher Reichweite.

Es überwiegen Personalpläne mit relativ kurzem Zeithorizont; von den Betrieben mit schriftlich fixierten Personalplänen (das sind 42,1% aller erfaßten Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten) hatten:

1) Vgl. Rainer Schultz-Wild, Marhild von Behr, Zur Verbreitung betrieblicher Personalplanung, in: Personal 5/76, S. 188 ff und Rainer Schultz-Wild, Werner Sengenberger, Zur Stellung der Personalplanung in der Unternehmensplanung, in: WSI-Mitteilungen 8/1976

- o 17% nur einen Personalplan mit einer zeitlichen Reichweite von höchstens drei Monaten;
- o 63% einen Personalplan von vier bis zwölf monatiger Dauer; ein Teil dieser Unternehmen verfügt auch noch über einen kurzfristigen Personalplan;
- o 20% einen oder mehrere Personalpläne, die zwei Jahre und länger in die Zukunft reichen; ein Teil dieser Unternehmen hatte ebenfalls zusätzlich Pläne kürzerer Fristigkeit.

Wenn die Unternehmen zunächst nur nach dem Vorhandensein bzw. Nichtvorhandensein von Personalplänen unterschieden werden, so ergeben sich hinsichtlich der in den Jahren 1974/75 betriebenen Beschäftigungspolitik folgende Ergebnisse (vgl. Tabelle 11):

- o Unternehmen mit betrieblicher Personalplanung hatten zu einem höheren Anteil (knapp 87%) als solche ohne betriebliche Personalplanung (79%) überhaupt von den erfaßten beschäftigungspolitischen Anpassungsmaßnahmen Gebrauch gemacht. Die Annahme, daß durch betriebliche Personalplanung eine Situation vermieden werden könnte, die die Anwendung solcher beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen notwendig macht, wird also durch die Erhebungsergebnisse nicht bestätigt.
- o Die Zahl der durchschnittlich pro Unternehmen durchgeführten Anpassungsmaßnahmen (bezogen auf Unternehmen, die überhaupt von solchen Maßnahmen Gebrauch machten) war bei personalplanenden Betrieben deutlich höher als bei den anderen. Dieses Ergebnis steht in Einklang mit der Erwartung, daß Betriebe mit Personalplanung zur Anwendung

Tabelle 11 : Verbreitung beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen^{*)} und Personalplanung
(Mehrfachnennungen - Angaben in %)

	Schriftlich fixierte Personalpläne:		Gesamt (Betriebe mit 50 und mehr Beschäftigten)
	vorhanden	nicht vorhanden bzw. K.A.	
Basis gewichtet	679	937	1616
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	4,7	1,4	2,8
Reduzierung von Fremdaufträgen	13,7	10,1	11,6
Weniger Leiharbeitskräfte	15,2	12,0	13,5
Reduzierung von Überstunden	84,9	81,2	82,8
Abbau von Sonderschichten	15,9	12,2	13,8
Kurzarbeit	35,6	37,0	36,3
Einstellungssperre	49,6	37,1	42,6
Aufhebungsverträge	7,1	3,7	5,1
Vorzeitige Pensionierung	15,6	8,5	11,6
Entlassungen	60,3	61,5	60,9
Erstellung eines Sozialplans	6,4	3,5	4,7
Maßnahmen insgesamt	309,0	268,2	287,1
Anteil der Betriebe mit Maßnahmen	86,6	79,2	82,3
Maßnahmendichte	3,1	2,7	2,9

*) bezogen auf Betriebe, die überhaupt solche Maßnahmen durchgeführt haben
ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet

eines differenzierteren beschäftigungspolitischen Instrumentariums tendieren.

Die höhere Maßnahmendichte könnte sich daraus ergeben, daß alle Maßnahmen von jeweils einem höheren Anteil der planenden Betriebe genutzt worden sind, - etwa weil diese vom Konjunkturunbruch stärker betroffen waren. Es muß daher die relative Verbreitung der einzelnen Anpassungsmaßnahmen näher untersucht werden. Dabei kann zum einen danach gefragt werden, welche Quoten der beiden Gruppen von Betrieben von einer bestimmten Maßnahme Gebrauch gemacht haben, zum anderen ist von Interesse, welchen Anteil eine Maßnahme an der Gesamtheit aller getroffenen Maßnahmen jeweils hatte. Hier zeigen sich folgende Ergebnisse:

- o Entlassungen und Kurzarbeit, d.h. die beiden Maßnahmen mit dem relativ größten Anpassungspotential, wurden von geringeren Quoten der personalplanenden Betriebe im Vergleich zu den anderen durchgeführt. Die Unterschiede in den Quoten sind allerdings nicht sehr groß; deutlicher ist jedoch der geringere Anteil der beiden Maßnahmen an der Gesamtheit aller Maßnahmen bei den personalplanenden Betrieben: er betrug 19,5% für Entlassungen und 11,5% für Kurzarbeit gegenüber 22,9% bzw. 13,8% bei den Betrieben ohne Personalplanung.
- o Alle anderen Maßnahmen, die für sich allein genommen in der Regel jeweils ein geringeres Anpassungspotential haben, wurden dagegen jeweils von höheren Quoten der personalplanenden Unternehmen genutzt.
- o Besonders herausragend ist die (insgesamt allerdings nicht sehr weit verbreitete) Überbrückung von Beschäftigungsproblemen durch betriebliche Weiterbildung: die

Quote der Betriebe, die von dieser Maßnahme Gebrauch machten, ist bei den personalplanenden Unternehmen mehr als dreimal so hoch wie bei den anderen.

- o Auch die anderen arbeitsbeschaffenden bzw. arbeits-erhaltenden Maßnahmen sind bei den personalplanenden Unternehmen deutlich relativ häufiger; solche Maßnahmen haben einen Anteil von knapp 11% an allen Maßnahmen bei den personalplanenden Unternehmen im Vergleich zu knapp 9% bei den anderen.

- o Reduzierung von Überstunden ist bei beiden Gruppen die häufigste Maßnahme und wurde von einer etwas höheren Quote der personalplanenden Betriebe im Vergleich zu den anderen durchgeführt. Dennoch ist der Anteil der Überstundenreduzierung an allen Maßnahmen bei den personalplanenden Unternehmen geringer als bei den anderen (27,5% gegenüber 30,3%). Abbau von Sonderschichten hat, bezogen auf die Betriebe wie auf alle Maßnahmen, eine größere Bedeutung bei den personalplanenden Unternehmen.

- o Zu einem deutlich höheren Anteil hatten die personalplanenden Unternehmen mit Hilfe von Einstellungssperren die Fluktuation zum Abbau des Personalbestands genutzt (fast die Hälfte gegenüber 37% bei den Betrieben ohne Personalplanung). Auch die eher unkonventionellen, insgesamt nicht sehr weit verbreiteten Personalabbaumaßnahmen über Aufhebungsverträge bzw. vorzeitige Pensionierung sind in den personalplanenden Unternehmen sehr viel häufiger (von fast doppelt so hohen Quoten von Betrieben) angewandt worden.

o Schließlich hatten auch Sozialpläne eine weitere Verbreitung unter den personalplanenden Unternehmen gefunden (in 6,4% gegenüber 3,5% der anderen Betriebe).

Insgesamt zeigt sich also, daß die höhere Maßnahmendichte bei den personalplanenden Unternehmen sich durch eine weiter verbreitete Nutzung solcher Anpassungsmaßnahmen erklärt, die zwar für sich allein genommen jeweils ein relativ begrenztes Anpassungspotential haben und z.T. (z.B. Einstellungssperre, Abbau von Mehrarbeit) relevante Effekte erst nach längerer Dauer erreichen. Es scheint sich also zu bestätigen, daß personalplanende Unternehmen ein vielfältigeres beschäftigungspolitisches Instrumentarium einsetzen und damit gravierendere Maßnahmen, insbesondere Entlassungen, zu vermeiden suchen. Zwar ist der Anteil der Unternehmen, die Entlassungen durchführten, auch bei den personalplanenden Unternehmen relativ hoch (bzw. nicht sehr viel niedriger als bei den anderen), aufgrund des breiteren Einsatzes anderer Instrumente kann jedoch vermutet (wenn auch anhand dieser Daten nicht nachgewiesen) werden, daß hier die Entlassungen eine relativ geringere Zahl von Arbeitskräften betroffen haben.

b) Zeithorizont der Personalplanung

Neben der Frage, welchen Einfluß das Vorhandensein von Personalplanung überhaupt auf die Wahl beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen hat, interessiert auch, ob der Zeithorizont der vorhandenen Personalpläne für die Zahl und die Auswahl der Anpassungsmaßnahmen von Bedeutung ist. Es könnte erwartet werden, daß die Charakteristiken der Beschäftigungspolitik der personalplanenden Betriebe noch deutlicher bei denjenigen zutage treten, die über Personalpläne von längerer Fristigkeit verfügen. Zur Beantwortung dieser Frage wird die Gruppe der personalplanenden Unternehmen in zwei Teilgruppen untergliedert:

- o Die größere Teilgruppe enthält die Unternehmen, die ausschließlich über einen oder mehrere Personalpläne mit einer maximalen zeitlichen Reichweite von einem Jahr verfügen; dies trifft auf rund ein Drittel aller erfaßten Unternehmen bzw. 80% der personalplanenden Unternehmen zu;
- o zur kleineren Teilgruppe zählen die Unternehmen, die mindestens einen Personalplan mit einer Reichweite von zwei oder mehreren Jahren aufgestellt haben; dies sind 20% der personalplanenden Unternehmen bzw. knapp 8% aller Unternehmen mit 50 und mehr Beschäftigten.

Bei dieser Unterscheidung zeigt sich, daß die längerfristig planenden Unternehmen zu einem geringeren Anteil überhaupt beschäftigungspolitische Maßnahmen genutzt haben, als diejenigen mit kürzerer Personalplanung. (Vgl. Tabelle 12) Dies könnte darauf hindeuten, daß durch eine längerfristige Personalplanung tatsächlich beschäftigungspolitische Problemsituationen, die die erfaßten Anpassungsmaßnahmen erforderlich machen, vermieden werden können. Allerdings ist die Quote der Betriebe mit Maßnahmen immer noch geringfügig höher als bei den Betrieben, die überhaupt keine Personalplanung betreiben. Die Schlußfolgerung ist daher nicht ohne weiteres gerechtfertigt.

Gleichzeitig zeigt sich, daß die Maßnahmendichte bei den Unternehmen mit längerfristiger Personalplanung noch etwas höher als bei den kürzer planenden ist. Bezüglich der Nutzung einzelner Maßnahmen ergibt sich folgendes Bild:

- Der
- o Anteil der Betriebe, die Entlassungen durchgeführt haben, lag bei denjenigen mit kürzerer Personalplanung noch über dem Wert der nicht personalplanenden, war dafür bei

Tabelle 12 : Verbreitung beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen^{*)} und Fristigkeit der Personalplanung
(Mehrfachnennungen - Angaben in %)

	Zeitliche Reichweite der Personalpläne:		Gesamt(Betriebe mit Personalplanung)
	bis zu 1 Jahr	2 Jahre und mehr	
Basis gewichtet	546	133	679
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	4,3	6,5	4,7
Reduzierung von Fremdaufträgen	13,4	15,1	13,7
Weniger Leiharbeitskräfte	14,3	19,1	15,2
Reduzierung von Überstunden	85,1	84,0	84,9
Abbau von Sonderschichten	15,4	18,0	15,9
Kurzarbeit	34,8	38,9	35,6
Einstellungssperre	50,2	46,8	49,6
Aufhebungsverträge	6,5	10,0	7,1
Vorzeitige Pensionierung	13,4	25,5	15,6
Entlassungen	63,3	46,4	60,3
Erstellung eines Sozialplans	5,9	8,5	6,4
Maßnahmen insgesamt	306,6	318,8	309,0
Anteil der Betriebe mit Maßnahmen	88,2	79,9	86,6
Maßnahmendichte	3,1	3,2	3,1

*) bezogen auf Betriebe, die überhaupt solche Maßnahmen durchgeführt haben
ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet

bei denjenigen mit längerer Personalplanung deutlich geringer. Bei längerer Personalplanung sind Entlassungen sogar etwas seltener als die durchschnittlich dritthäufigste Maßnahme, die Einstellungssperre.

- o Bei längerer Personalplanung wurde die Einstellungssperre demnach weniger oft als bei kürzerer Personalplanung angewandt, dafür war Personalabbau über Aufhebungsverträge oder vorzeitige Pensionierung deutlich weiter verbreitet.
- o Bei der häufigsten Maßnahme, dem Abbau von Überstunden, gab es kaum Unterschiede; Abbau von Sonderschichten sowie Kurzarbeit waren bei längerer Personalplanung weiter verbreitet.
- o Deutlich häufiger wurden auch die arbeitsbeschaffenden bzw. arbeitserhaltenden Anpassungsmaßnahmen bei längerfristiger Personalplanung durchgeführt; ganz besonders gilt dies für die Überbrückung durch Weiterbildung.
- o Schließlich ist auch ein Sozialplan in den Unternehmen mit längerfristiger Personalplanung relativ häufiger durchgeführt worden, obwohl Entlassungen dort durchschnittlich weniger verbreitet waren.

Wie bereits angemerkt, ist letztlich anhand des vorliegenden Datenmaterials nicht zu beurteilen, inwieweit Personalplanung ursächlich für eine differenziertere, vor allem Entlassungen vermeidende betriebliche Beschäftigungspolitik ist. Bei den Unternehmen mit Personalplanung und vor allem bei denjenigen, die über Pläne längerer Dauer verfügen, sind bestimmte Wirtschaftszweige und insbesondere Großunternehmen überrepräsentiert, so daß eine andersartige Beschäftigungspolitik auch mit sonstigen variierenden betrieblichen Rahmenbedingungen

erklärt werden könnte. Immerhin ergeben sich jedoch Anhaltspunkte dafür, daß das Ausmaß der Nutzung der Anpassungsinstrumente wie auch die Verbreitung bestimmter einzelner Maßnahmen mit dem Vorhandensein betrieblicher Personalplanung sowie deren Dauer in dem Sinne variieren, daß bei einem ausgebauteren betrieblichen Personalplanungssystem arbeitsbeschaffende Maßnahmen eine größere Rolle spielen und Personalabbau eher durch andere Maßnahmen, als durch Entlassungen, erfolgt.

c) Differenzierung der Personalplanung nach Beschäftigten-
gruppen

Der Ausbaugrad der Personalplanung kann nicht nur an der zeitlichen Reichweite der Pläne und der Planungsintensität gemessen werden, sondern auch daran, ob für die verschiedenen Gruppen von Beschäftigten eines Unternehmens gesonderte Pläne aufgestellt und schriftlich festgehalten werden. Eine solche nach Arbeitskräftekategorien differenzierte Personalplanung hatte nur eine geringer Teil von etwa 17% der in der Betriebserhebung erfaßten Unternehmen mit 50 und mehr Beschäftigten, das sind etwa zwei Fünftel aller Unternehmen, die überhaupt Personalpläne erstellten. Unterdurchschnittlich verbreitet sind solche differenzierten Personalpläne im Bau- und Verarbeitenden Gewerbe (14% bzw. 15%), häufiger sind diese im tertiären Bereich (zwischen 21% und 32%) sowie in der Wirtschaftsabteilung Energie - Wasserversorgung - Bergbau (30%).

Wie für die Personalplanung generell gilt, daß die Ausweisung solcher Einzelpläne - etwa für tarifliche und andere Angestellte, für Facharbeiter, Angelernte, Auszubildende - mit der Unternehmensgröße deutlich zunimmt. Fast drei Viertel der Unternehmen mit 5000 und mehr Beschäftigten

und mehr als die Hälfte der Unternehmen mit 2000 bis unter 5000 Beschäftigten hatten solche differenzierten Personalpläne, dagegen nur rund 13% der Betriebe mit 50 bis unter 200 Beschäftigten.

Betrachtet man nun die Verbreitung beschäftigungspolitischer Maßnahmen in Abhängigkeit vom Vorhandensein solcher differenzierter Personalpläne, so ergibt sich folgendes Bild (vgl. Tabelle 13):

- o Beide Gruppen von Unternehmen hatten zu gleichen Anteilen überhaupt von den erfaßten beschäftigungspolitischen Anpassungsmaßnahmen Gebrauch gemacht; es ergibt sich also auch hier kein Anhaltspunkt dafür, daß durch differenzierte Personalplanung die Notwendigkeit zum Ergreifen solcher Maßnahmen generell verhindert werden könnte.
- o Die Maßnahmendichte war bei Unternehmen mit differenzierter Personalplanung deutlich höher als bei den anderen, was zumindest der These nicht widerspricht, daß mit dem Ausbaugrad des Personalplanungssystems eine größere Vielfalt des beschäftigungspolitischen Instrumentariums einhergeht.

Auch in der Maßnahmenstruktur ergeben sich zwischen den beiden Gruppen von Unternehmen einige Unterschiede, wenn auch die Rangfolge der Häufigkeit der verschiedenen Maßnahmen weitgehend ähnlich ist:

- o Die Unternehmen mit differenzierter Personalplanung hatten zu einem geringeren Anteil als die anderen Entlassungen vorgenommen; Entlassungen hatten bei den planenden Betrieben einen Anteil von knapp 18% an allen getroffenen Maßnahmen, bei den Unternehmen ohne differenzierte Personalplanung hingegen über 22%.

Taballe 13 : Verbreitung beschäftigungspolitischer Maßnahmen*) und differenzierte Personalplanung
(Mehrfachnennungen - Angaben in%)

	nach Beschäftigungsgruppen differenzierte Personalpläne:		Gesamt gew. (50 u. mehr Beschäftigte)
	vorhanden	nicht vorhanden bzw. K.A.	
Basis gewichtet	277	1341	1616
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	5,8	2,3	2,8
Reduzierung von Fremdaufträgen	14,2	11,2	11,6
Weniger Leiharbeitskräfte	19,9	12,2	13,5
Reduzierung von Überstunden	86,3	82,1	82,8
Abbau von Sonderschichten	23,4	11,9	13,8
Kurzarbeit	34,4	36,8	36,3
Einstellungssperre	52,2	40,7	42,6
Aufhebungsverträge	10,7	4,1	5,1
Vorzeitige Pensionierung	20,4	9,8	11,6
Entlassungen	58,4	61,4	60,9
Erstellung eines Sozialplans	5,8	4,6	4,7
Maßnahmen insgesamt	331,5	277,1	287,1
Anteil der Betriebe mit Maßnahmen	82,5	82,3	82,3
Maßnahmendichte	3,3	2,8	2,9

*) bezogen auf Betriebe, die überhaupt solche Maßnahmen durchgeführt haben
ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet

- o Dafür spielten die unkonventionellen Personalabbau-
maßnahmen (Aufhebungsverträge, vorzeitige Pensionierung)
sowie Nutzung der Fluktuation in den planenden Unter-
nehmen eine größere Rolle; sie machten dort gut ein Vier-
tel aller Maßnahmen gegenüber einem knappen Fünftel in
den anderen Unternehmen aus.

- o Relativ häufiger waren in den Unternehmen mit differen-
zierter Personalplanung auch die arbeitsbeschaffenden
bzw. arbeitserhaltenden Maßnahmen; sie hatten hier einen
Anteil von 12% an allen Maßnahmen gegenüber 9% bei den
Unternehmen ohne differenzierte Personalplanung.

- o Arbeitszeitverkürzung durch Überstundenabbau war in bei-
den Gruppen die am weitesten verbreitete Maßnahme; sie
wird von relativ mehr Unternehmen mit differenzierter
Personalplanung genutzt, als von den anderen. Dagegen
wurde Kurzarbeit in den planenden Unternehmen weniger
häufig angewandt. Daß der Abbau von Sonderschichten in
den planenden Unternehmen weiter verbreitet war, dürfte
vor allem mit der unterschiedlichen Struktur der Pro-
duktionsprozesse zusammenhängen. Die Maßnahmen zur Ver-
kürzung der Arbeitszeit haben bei den planenden Unterneh-
men einen Anteil von knapp 44% an allen Maßnahmen, bei
den Unternehmen ohne differenzierte Personalplanung da-
gegen über 47%.

- o Bemerkenswert ist schließlich, daß in den planenden
Unternehmen häufiger als in den anderen Sozialpläne
durchgeführt worden sind, obwohl der Anteil der Unter-
nehmen mit Entlassungen geringer war.

Die Ergebnisse widersprechen nicht der Vermutung, daß eine
differenzierte Personalplanung von Einfluß auf die Wahl

beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen ist, vor allem in dem Sinne, daß vermehrt Maßnahmen eingesetzt werden, die eine Entlassung von Beschäftigten vermeiden. Andererseits sind die Unterschiede in der Maßnahmenstruktur nicht so deutlich, daß die These bestätigt werden könnte. So sind auch in 58% der Unternehmen mit differenzierter Personalplanung Entlassungen vorgekommen; daß diese angesichts der größeren Zahl anderer Anpassungsmaßnahmen vergleichsweise weniger Arbeitskräfte betroffen haben, kann zwar vermutet, durch das Erhebungsmaterial selbst jedoch nicht bestätigt werden. Schließlich kann ein Teil der Varianz in der Beschäftigungspolitik auch durch andere, vor allem mit der Unternehmensgröße zusammenhängende Faktoren bedingt sein.¹⁾

d) Existenz eines Personalplanungsausschusses

Als ein gewisser Indikator für eine ausgebaute betriebliche Personalplanung und für die Institutionalisierung eines mehr oder weniger organisatorisch eigenständigen Personalwesens kann die Existenz eines Personalplanungsausschusses bzw. eines Gremiums, "das sich speziell mit Personalplanungsfragen befaßt", betrachtet werden. Ein solcher Ausschuß war ebenfalls nur in einer Minderheit (knapp 23%) der erfaßten Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten vorhanden. Über die Wirtschaftszweige schwankte die Verbreitung ähnlich, wenn auch nicht so ausgeprägt, wie

1) Diese Einschränkung darf allerdings nicht als allzu gravierend eingeschätzt werden; zwar sind Großunternehmen mit mindestens 2000 Beschäftigten in der Gruppe der Unternehmen mit differenzierter Personalplanung überrepräsentiert, haben jedoch nur einen Anteil von knapp 6% an dieser Gruppe (gegenüber 1,7% an der Gesamtheit der Unternehmen mit 50 und mehr Beschäftigten).

die einer nach Beschäftigtengruppen differenzierten Personalplanung; am wenigsten Ausschüsse gab es im Baugewerbe (19%) und im Verarbeitenden Gewerbe (21%), im tertiären Sektor hatten jeweils über ein Viertel und in der Wirtschaftsabteilung Energie - Wasserversorgung - Bergbau knapp ein Viertel der Unternehmen einen Personalplanungsausschuß. Die Verbreitung nahm ebenfalls mit der Unternehmensgröße deutlich zu: Von knapp einem Fünftel der Unternehmen mit 50 bis unter 200 Beschäftigten bis zu fast der Hälfte der Unternehmen von 2000 bis unter 5000 und fast zwei Drittel der Unternehmen von 5000 und mehr Beschäftigten. Das bedeutet, daß wiederum die Großbetriebe mit 2000 und mehr Beschäftigten in der Gruppe der Unternehmen mit Personalplanungsausschuß überrepräsentiert sind (3,9% statt 1,7% in der Gesamtheit).

Betrachtet man die gewählten beschäftigungspolitischen Maßnahmen, so zeigt sich insgesamt ein ähnliches Ergebnis, wie bei der Frage nach dem Vorhandensein einer differenzierten Personalplanung (vgl. Tabelle 14):

- o Der Anteil der Betriebe, die überhaupt beschäftigungspolitische Anpassungsmaßnahmen durchführten, war bei Unternehmen mit Personalplanungsausschuß höher, als bei den anderen, d.h. es zeigt sich noch deutlicher, daß durch Personalplanung eine Situation nicht vermieden werden kann, die die Anwendung beschäftigungspolitischer Maßnahmen notwendig macht.
- o Die Maßnahmendichte ist bei Unternehmen mit Personalplanungsausschuß höher, als bei solchen, die nicht über dieses Gremium verfügen.

Stellt man eine Rangordnung der Maßnahmen nach ihrer relativen Häufigkeit auf, so ergibt sich auch hier eine weitgehend

Tabelle 14 : Verbreitung beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen und Personalplanungsausschuß*)
(Mehrfachnennungen - Angaben in %)

	Personalplanungsausschuß:		Gesamt (Betr. mit mind. 50 Besch.) 1616
	vorhanden	nicht vorhanden bzw. K.A.	
Basis gewichtet	365	1251	1616
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	6,1	1,8	2,8
Reduzierung von Fremdaufträgen	14,2	10,9	11,6
Weniger Leiharbeitskräfte	15,5	12,9	13,5
Reduzierung von Überstunden	84,0	82,6	82,8
Abbau von Sonderschichten	16,6	13,1	13,8
Kurzarbeit	35,5	36,6	36,3
Einstellungssperre	53,7	39,3	42,6
Aufhebungsverträge	6,3	4,9	5,1
Vorzeitige Pensionierung	15,6	10,4	11,6
Entlassungen	58,7	61,7	60,9
Erstellung eines Sozialplans	6,2	4,3	4,7
Maßnahmen insgesamt	312,4	277,5	287,1
Anteil der Betriebe mit Maßnahmen	86,7	81,0	82,3
Maßnahmendichte	3,1	2,8	2,9

*)bezogen auf Betriebe, die überhaupt solche Maßnahmen durchgeführt haben
ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet

ähnliche Struktur für Betriebe mit und ohne Ausschuß; Unterschiede bestehen jedoch hinsichtlich der Quoten von Betrieben, die bestimmte Maßnahmen durchführten und auch hinsichtlich der Anteile einzelner Maßnahmen am unterschiedlich großen Maßnahmenbündel:

- o Unternehmen mit Personalplanungsausschuß führten zu höheren Anteilen arbeitsbeschaffende bzw. arbeitserhaltende Maßnahmen durch; diese hatten einen Anteil von knapp 12% an allen Maßnahmen der Unternehmen mit Personalplanungsausschuß gegenüber 9% bei den übrigen Unternehmen. Vor allem die Überbrückung einer Beschäftigungslücke durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen korreliert positiv mit dem Vorhandensein eines Personalplanungsausschusses.
- o Unternehmen mit Personalplanungsausschuß hatten weniger oft Beschäftigte entlassen, dafür häufiger die unkonventionellen Personalabbaumaßnahmen (Aufhebungsverträge, vorzeitige Pensionierung) sowie vor allem die Einstellungssperre zur Verminderung des Personalbestands genutzt. Bei Unternehmen ohne Personalplanungsausschuß machten die Entlassungen 22% und die Einstellungssperre 14% an allen Maßnahmen aus, bei Unternehmen mit Ausschuß sind die entsprechenden Werte 19% und 17%.
- o Die häufigste Einzelmaßnahme war in beiden Gruppen wiederum der Abbau von Überstunden; annähernd gleich hohe Anteile beider Unternehmensgruppen hatten davon Gebrauch gemacht. Abbau von Sonderschichten war wiederum bei Unternehmen mit Personalplanungsausschuß häufiger, Kurzarbeit dagegen geringfügig seltener als bei den übrigen Betrieben.

- o Wiederum zeigt sich, daß ein Sozialplan - trotz eines geringeren Anteils von Unternehmen mit Entlassungen - häufiger in Betrieben mit Personalplanungsausschuß durchgeführt wurde.

Auch hier ergibt sich also, daß zwar die Beschäftigungspolitik in der Krisensituation der Unternehmen mit Personalplanungsausschuß in spezifischer Weise von der der übrigen abweicht, daß jedoch die Unterschiede in der Maßnahmenstruktur nicht allzu groß waren.

e) Beteiligung des Betriebsrats am Personalplanungsausschuß

In etwa drei Viertel der Unternehmen, die über einen Personalplanungsausschuß verfügten, war der Betriebsrat daran beteiligt, im restlichem Viertel dagegen nicht. Es kann daher danach gefragt werden, ob und ggf. in welche Richtung die Wahl der beschäftigungspolitischen Anpassungsmaßnahmen durch die Beteiligung des Betriebsrats am Personalplanungsausschuß beeinflusst wurde.

Zunächst zeigt sich, daß der Anteil der Unternehmen, die überhaupt Anpassungsmaßnahmen durchführten, bei solchen mit Personalplanungsausschuß unter Betriebsratsbeteiligung etwas höher ist, als bei den anderen, die Maßnahmendichte jedoch in beiden Fällen den gleichen Wert hat. Die Maßnahmenstruktur war zwar insgesamt ähnlich, zeigt jedoch einige spezifische Abweichungen (vgl. Tabelle 15):

- o Arbeitsbeschaffende bzw. arbeitserhaltende Maßnahmen waren insgesamt bei Betriebsratsbeteiligung am Personalplanungsausschuß weniger häufig, als bei Unternehmen, bei denen der Betriebsrat nicht im Personalplanungsausschuß vertreten ist. Dies resultiert vor allem daraus,

Tabella 15: Verbreitung beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen* und Beteiligung des Betriebsrats am Personalplanungsausschuß
(Mehrfachnennungen - Angaben in %)

Basis gewichtet	Personalplanungsausschuß:		Gesamt (Betriebe mit Personalplanungsausschuß)
	mit Betriebsrat	ohne Betriebsrat	
Überbrückung durch eigene Weiterbildungsmaßnahmen	277	88	365
Reduzierung von Fremdaufträgen	6,6	4,8	6,1
Weniger Leiharbeitskräfte	15,3	10,8	14,2
Reduzierung von Überstunden	12,2	26,2	15,5
Abbau von Sonderschichten	83,0	87,3	84,0
Kurzarbeit	17,8	12,9	16,6
Einstellungssperre	38,4	26,0	35,5
Aufhebungsverträge	53,5	54,5	53,7
Vorzeitige Pensionierung	4,4	12,2	6,3
Entlassungen	14,7	18,6	15,6
Erstellung eines Sozialplans	61,1	51,0	58,7
Maßnahmen insgesamt	5,7	7,8	6,2
Anteil der Betriebe mit Maßnahmen	312,7	312,1	312,4
Maßnahmenichte	87,4	84,5	86,7
	3,1	3,1	3,1

*) bezogen auf Betriebe, die überhaupt solche Maßnahmen durchgeführt haben
ISF/SB-Betriebserhebung 1975 - gewichtet

daß Unternehmen ohne Betriebsratsbeteiligung zu einem mehr als doppelt so hohen Anteil Leiharbeitskräfte abgebaut hatten, als die Unternehmen mit Betriebsrat im Personalplanungsgremium. Sowohl die Überbrückung von Beschäftigungslücken durch Weiterbildungsmaßnahmen als auch die Reduzierung von Fremdaufträgen waren dagegen häufiger bei Betriebsratsbeteiligung.

- o Personalabbau durch die Nutzung der Fluktuation wurde in beiden Gruppen von nahezu gleich hohen Anteilen der Unternehmen betrieben; Unternehmen mit Betriebsratsbeteiligung hatten seltener die unkonventionellen Personalabbaumaßnahmen genutzt, dagegen häufiger Entlassungen durchgeführt.
- o Unternehmen mit Betriebsratsbeteiligung hatten etwas seltener als die anderen Überstunden reduziert, dagegen häufiger den Abbau von Sonderschichten betrieben und auch häufiger von der Möglichkeit zur Kurzarbeit Gebrauch gemacht.
- o Schließlich ist auch die Erstellung eines Sozialplans öfter in Unternehmen vorgekommen, bei denen der Betriebsrat nicht im Personalplanungsgremium vertreten war.

Diese Ergebnisse lassen sich nun nicht unmittelbar in dem Sinne interpretieren, daß sich aus den spezifischen Unterschieden in der Maßnahmenstruktur zwischen den beiden Gruppen von Unternehmen unmittelbar eine Art beschäftigungspolitische "Präferenzskala" der Betriebsräte in einer Krisensituation ableiten ließe. Zunächst ist ganz allgemein anzumerken, daß der Personalplanungsausschuß nicht unbedingt und vor allem nicht ausschließlich dasjenige betriebliche Gremium ist, in dem der Betriebsrat seinen Einfluß auf die Beschäftigungspolitik des Unternehmens geltend machen

kann. Es ist durchaus möglich, daß Betriebsräte in Unternehmen, in denen sie nicht an einem Personalplanungsgremium beteiligt sind, auf die konkrete Beschäftigungspolitik anderweitig (z.B. Wirtschaftsausschuß) relativ größeren Einfluß haben als in anderen Unternehmen.

Zum zweiten ist hier besonders die unterschiedliche Wirtschaftszweig- und Betriebsgrößenstruktur der Unternehmen mit und ohne Betriebsratsbeteiligung zu beachten. Personalplanungsausschüsse ohne Betriebsratsbeteiligung gab es im Handel und bei Kreditinstituten - Versicherungen doppelt so oft als im Durchschnitt aller Betriebe. Für beide Wirtschaftszweige ist beispielsweise typisch, daß von der Möglichkeit des Personalabbaus über die Reduzierung von Leiharbeitskräften mehr als doppelt so oft Gebrauch gemacht wurde, als in der Gesamtheit; der Anteil der Unternehmen mit Entlassungen ist darüberhinaus bei Kreditinstituten - Versicherungen nicht einmal halb so hoch wie in der Gesamtheit (27% gegenüber 61%). Dazu kommt, daß generell der Anteil der Personalplanungsausschüsse mit Beteiligung des Betriebsrats nicht - wie vielleicht zu erwarten - mit der Unternehmensgröße zu-, sondern abnimmt. Dies bedeutet, daß unter den insgesamt wenigen Unternehmen, die einen Personalplanungsausschuß ohne Betriebsratsbeteiligung haben, Großbetriebe stark überrepräsentiert sind.¹⁾

1) Eine Erklärung dafür kann u.U. darin gesucht werden, daß Großunternehmen schon relativ früh Personalplanungsausschüsse eingerichtet haben, und zwar auf dem Hintergrund der damaligen sozialpolitischen Situation relativ häufig ohne Beteiligung der Belegschaftsvertretung, während in den erst später eingerichteten Personalplanungsgremien in den mittelgroßen Unternehmen - etwa nach Verabschiedung des Betriebsverfassungsgesetzes 1972 - die Betriebsräte häufiger beteiligt worden sind.

Vgl. Mira Maase, Hans-Gerhard Mendius, Zur Verbreitung von Personalplanungsausschüssen und der Beteiligung des Betriebsrates, in: WSI-Mitteilungen, Nr. 9/76, insbes. S. 528.

Insbesondere der geringere Anteil der Unternehmen mit Entlassungen sowie der häufigere Abbau von Leiharbeitskräften bei den Unternehmen ohne Betriebsratsbeteiligung im Personalplanungsausschuß erklärt sich daher sicherlich weitgehend aus der andersartigen Wirtschaftszweig- und Betriebsgrößenstruktur, (die Großunternehmen haben zu viel geringeren Anteilen Entlassungen durchgeführt als die mittleren und kleineren), denn aus anderen Teiluntersuchungen des Forschungsprogramms zur betrieblichen Personalplanung ist bekannt, daß Betriebsräte in einer beschäftigungspolitischen Problemsituation in erster Linie Entlassungen zu vermeiden suchen. Andererseits könnte die häufigere Nutzung von Weiterbildung und Reduzierung von Fremdaufträgen bei Unternehmen mit Betriebsrat im Personalplanungsgremium ein Hinweis auf einen entsprechenden Einfluß der Betriebsräte auf die Personalpolitik sein. Die Nutzung beider Maßnahmen nahm nämlich mit der Betriebsgröße stark zu, und die Überbrückung durch Weiterbildungsmaßnahmen war auch im Kredit- und Versicherungsgewerbe besonders weit verbreitet. Es wäre daher zu erwarten, daß beide Maßnahmen eher in den Unternehmen ohne Betriebsratsbeteiligung im Personalplanungsgremium häufiger waren. Das Umgekehrte ist jedoch der Fall. Da beide Maßnahmen zu einer Minderung des Schadens für die Belegschaft in einer beschäftigungspolitischen Problemsituation beitragen, ist es wahrscheinlich, daß die Betriebsräte ihren Einfluß in dieser Richtung geltend gemacht haben.

Zusammenfassend: Obwohl Kausalbeziehungen zwischen dem Vorhandensein und der Ausprägung betrieblicher Personalplanung einerseits und der Art der Beschäftigungspolitik in einer Krisensituation andererseits aus dem verfügbaren Datenmaterial nicht unmittelbar abgeleitet werden können,

ergab die Analyse einige Anhaltspunkte über die Art der möglichen Wirkungen betrieblicher Personalplanung auf die Beschäftigungspolitik bei überschüssigem Arbeitsvolumen.

Zunächst konnte die Erwartung nicht bestätigt werden, daß Unternehmen mit Personalplanung generell in den Krisenjahren 1974/75 beschäftigungspolitische Problemsituationen vermeiden konnten, die Anpassungsmaßnahmen der hier erfaßten Art erforderlich machen. Vielmehr zeigte sich, daß die Quote der Unternehmen mit beschäftigungspolitischen Anpassungsmaßnahmen beim Vorhandensein verschiedener Indikatoren betrieblicher Personalplanung eher höher lag, als bei den Unternehmen, die nicht über Personalplanung, über langfristige Pläne, über ein Personalplanungsgremium usw. verfügten.

Ein zweites Ergebnis war, daß die Maßnahmendichte, d.h. die durchschnittlich pro Betrieb durchgeführte Zahl verschiedener beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen mit dem Vorhandensein bzw. dem Ausbaustand der betrieblichen Personalplanung positiv korreliert. Die Daten widersprechen also nicht der Erwartung, daß mit der Einführung, dem Differenzierungsgrad sowie der institutionellen Verankerung betrieblicher Personalplanung auch der Differenzierungsgrad der Beschäftigungspolitik in einer Krisensituation zunimmt.

Schließlich zeigte sich, daß nicht alle Maßnahmen in gleicher Weise beim Vorhandensein bestimmter Indikatoren betrieblicher Personalplanung weiter verbreitet sind. Vielmehr ergaben sich Tendenzen dahingehend, daß "härtere" Anpassungsmaßnahmen (insbesondere Entlassungen) beim Vorhandensein betrieblicher Personalplanung eher seltener angewandt wurden,

dagegen die anderen, weniger rasch und umfangreich wirkenden Möglichkeiten des Personalabbaus sowie vor allem die arbeitsbeschaffenden bzw. arbeitserhaltenden Maßnahmen eine größere Rolle spielten. Die Daten stehen insoweit in Einklang mit der Erwartung, daß durch betriebliche Personalplanung - vor allem wenn sie ausreichend differenziert und langfristig ist - eine Krisensituation früher erkannt werden kann und damit die Möglichkeiten für eine Beschäftigungspolitik vergrößert werden, rasch wirkende kostspielige und mit erheblichen Nachteilen für die Beschäftigten verbundene Anpassungsmaßnahmen zu vermeiden.

Resümee

Ausgangspunkt für die vorliegende Teilstudie im Rahmen des Forschungsprogramms zur betrieblichen Personalplanung war die Feststellung, daß auf Grund des allgemeinen Nachfrage- und Absatzrückgangs während der Rezession 1974/75 in sehr vielen Unternehmen der Bundesrepublik eine Situation entstanden war, in der - anders als in den Jahren davor - Arbeitskräfteüberschuß zum vordringlichen Problem betrieblicher Beschäftigungspolitik geworden war.

In Kapitel I wurde zunächst das relativ breite Spektrum möglicher betrieblicher Anpassungsmaßnahmen in einer solchen Situation skizziert und anschließend versucht, die Kriterien und Kalküle zu bestimmen, nach denen der Betrieb je nach den gegebenen Randbedingungen einzelne Maßnahmen im Rahmen einer beschäftigungspolitischen Anpassungsstrategie wählt. Hierbei wurde besonders eingegangen auf die Fragen nach dem Anpassungspotential einzelner Maßnahmen, auf die Fristigkeit und Dauer ihrer Auswirkungen, auf die Probleme der Steuerbarkeit und der Reversibilität sowie schließlich auf die kurz- und längerfristigen Kostenaspekte.

Ergebnis dieser Überlegungen war, daß es unter den gegebenen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen auch im betrieblichen Interesse liegen kann, Entlassungen und vor allem Massenentlassungen, die besonders negative Auswirkungen für die Belegschaft sowie den Arbeitsmarkt haben, zu vermeiden, und stattdessen - alternativ oder zumindest komplementär- andere, weniger gravierende und risikoreiche Maßnahmen einzusetzen. Auf Grund des begrenzten Anpassungspotentials der meisten dieser Maßnahmen bedingt dies komplexere und längerfristig orientierte beschäftigungspolitische

Strategien und verweist damit auf die Bedeutung einer in die allgemeine Unternehmensplanung integrierten Personalplanung mit mittlerem bis längerem Zeithorizont.

In zwei weiteren Abschnitten wurde kurz auf die Folgen verschiedener Anpassungsmaßnahmen für die Belegschaften hingewiesen und auf die Einflußmöglichkeiten ihrer Interessenvertreter auf die Beschäftigungspolitik in einer Krisensituation eingegangen. Insofern sich die Verletzung von Belegschaftsinteressen in der je gegebenen Situation generell nicht vermeiden läßt, wird der Betriebsrat, als das wichtigste institutionalisierte Vertretungsorgan auf betrieblicher Ebene, seinen Einfluß in erster Linie dahingehend geltend machen, daß Kündigungen von Seiten des Arbeitgebers, die für die Arbeitskräfte die größten Lasten und Risiken mit sich bringen, nach Möglichkeit vermieden oder zumindest auf ein Minimum begrenzt werden. Auch von dieser Seite gibt es daher ein Interesse an einer funktionierenden Unternehmens- und Personalplanung, da diese wesentliche Voraussetzungen für den Einsatz alternativer, die Interessen der Belegschaften weniger stark verletzender beschäftigungspolitischer Anpassungsinstrumente ist.

Schließlich wurden kurz die unterschiedlichen Folgen verschiedener Anpassungsmaßnahmen auf überbetrieblicher Ebene angesprochen und dabei festgestellt, daß ein Teil der auf einzelbetrieblicher Ebene als eher günstig erscheinenden Möglichkeiten nicht zu einer wirklichen Bewältigung der beschäftigungspolitischen Problemsituation führt, sondern tendenziell Anpassungserfordernisse und -lasten nur auf andere Betriebe und deren Arbeitnehmer sowie auf die Allgemeinheit verschiebt.

Auf dem Hintergrund dieser Überlegungen wurden in Kapitel II die wichtigsten empirischen Ergebnisse der 1975 durchgeführten Betriebserhebung zur Wahl beschäftigungspolitischer Anpassungsmaßnahmen in diesem und im vorangegangenen Jahr ausgewertet und dargestellt; vereinzelt konnte dabei auch auf empirisches Material aus anderen Untersuchungen zurückgegriffen werden.

Zunächst bestätigte sich die Erwartung, daß auf Grund der allgemein rückläufigen Wirtschaftsentwicklung ein großer Teil (nämlich mehr als vier Fünftel) der Unternehmen in den Jahren 1974/75 mit beschäftigungspolitischen Problemen konfrontiert waren und somit Anpassungsmaßnahmen der beschriebenen Art eingesetzt hatten. Ebenfalls bestätigte sich, daß in der Regel nicht nur eine einzige, sondern mehrere verschiedene Maßnahmen genutzt wurden, um das Gleichgewicht zwischen dem verfügbaren und dem aktuell rentabel einsetzbaren Arbeitsvolumen zu erhalten oder wieder herzustellen. Für die Unternehmen, die überhaupt von solchen Anpassungsmaßnahmen Gebrauch gemacht hatten, ergab sich ein durchschnittlicher Wert von fast drei Maßnahmen pro Betrieb (=Maßnahmendichte). Eine nähere Analyse bestärkte die Vermutung, daß die Maßnahmendichte nicht nur von der Stärke des konjunkturellen Einbruchs und damit von der Größe des Anpassungserfordernisses abhängt, sondern auch mit dem Differenzierungsgrad des personalplanerischen und personalpolitischen Instrumentariums variiert. So wiesen Großunternehmen, die in höherem Maße über Personalplanung sowie über organisatorisch ausdifferenzierte personalpolitische Instanzen verfügen, eine deutlich höhere Maßnahmendichte als kleinere Betriebe auf.

In der Gesamtheit der erfaßten Unternehmen waren am weitesten verbreitet: Reduzierung von Überstunden, Entlassungen, Einstellungssperre und Kurzarbeit (in dieser Reihenfolge); alle anderen Anpassungsmöglichkeiten wurden sehr viel seltener bzw. von deutlich geringeren Anteilen der Betriebe gewählt.

Die Maßnahmenstruktur verschiedener Wirtschaftszweige zeigt teilweise Übereinstimmungen, teilweise jedoch auch spezifische Unterschiede. In allen Wirtschaftsabteilungen war der Abbau von Überstunden die häufigste Maßnahme: sie wurde von mindestens 60%, zumeist von mehr als zwei Drittel der Unternehmen genutzt. In der Häufigkeit an zweiter Stelle stehen Personalabbaumaßnahmen, und zwar tendenziell in den stärker vom Konjunktur einbruch erfaßten Wirtschaftsabteilungen (Baugewerbe, Verarbeitendes Gewerbe) eher Entlassungen, in den anderen dagegen eher die meist langsamer wirkende Einstellungssperre. Arbeitsbeschaffende oder arbeitserhaltende beschäftigungspolitische Maßnahmen waren insgesamt weniger häufig; der Abbau von Leiharbeitskräften spielte insbesondere im tertiären Sektor eine Rolle. Im Bau und im Verarbeitenden Gewerbe gab es dagegen relativ oft Kurzarbeit. Die Maßnahmenstruktur variierte auch zwischen den einzelnen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes; vermutlich auf Grund der insgesamt homogeneren Produktionsbedingungen und Marktverhältnisse zeigten sich die Unterschiede jedoch nicht als so stark ausgeprägt wie zwischen verschiedenen Wirtschaftsabteilungen.

Einen sehr deutlichen Einfluß auf die Maßnahmenstruktur hat nach den vorliegenden empirischen Befunden die Betriebs- bzw. Unternehmensgröße. Der Differenzierungsgrad der Beschäftigungspolitik, d.h. der Umfang des Maßnahmenbündels, nahm mit wachsender Betriebsgröße zu. Vor allem die arbeitsschaffenden bzw. arbeitserhaltenden Maßnahmen, die öffentlich sanktionierte Kurzarbeit und die insgesamt unkonventionelleren Formen des Personalabbaus (Vorzeitpensionierungen, Aufhebungsverträge), die ebenfalls nur auf dem Hintergrund des öffentlichen Systems sozialer Sicherung erfolgreich sind, waren eine Domäne der Großunternehmen. Dagegen hatten üblichere Maßnahmen, wie insbesondere Entlassungen und auch Einstellungssperre bei den Großunternehmen eine geringere Verbreitung als bei den kleineren. Besonders die Unternehmen mit 5.000

und mehr Beschäftigten zeigten eine vom Gesamtdurchschnitt abweichende Maßnahmenstruktur.

Obwohl die quantitativen Effekte, d.h. das Anpassungsvolumen der einzelnen Maßnahmen aus dem vorhandenen Datenmaterial nicht bestimmbar sind - und damit wichtige Fragen offen bleiben - wurden die andersartigen, von denjenigen der Mehrheit der mittleren und kleineren Unternehmen abweichenden beschäftigungspolitischen Strategien der Großunternehmen in einer Krisensituation offensichtlich. Ausschlaggebend dafür können eine ganze Reihe von Faktoren sein, wie zum Beispiel die höhere Marktmacht der Großunternehmen, ihr größeres wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisches Gewicht, das relativ geringere Anpassungspotential von nicht/anzeigepflichtigen Entlassungen usw.; schließlich ist es auch wahrscheinlich, daß die in Großunternehmen weiter verbreitete Unternehmens- und Personalplanung sowie die organisatorisch-institutionelle Ausdifferenzierung des Personalwesens ihren Einfluß auf die Beschäftigungspolitik haben.

In einem letzten Abschnitt wurde schließlich überprüft, ob und in welcher Richtung das Vorhandensein bzw. eine spezifische Ausprägung betrieblicher Personalplanung die Wahl bestimmter Maßnahmen bei einem Beschäftigungseinbruch beeinflusst. Obwohl auf Grund der Vielzahl anderer, möglicherweise interkorrelierender Einflußfaktoren Kausalbeziehungen zwischen dem Vorhandensein bestimmter Indikatoren betrieblicher Personalplanung und der Art der Beschäftigungspolitik nicht unterstellt werden dürfen, ergaben sich einige Anhaltspunkte für die möglichen Wirkungen einer längerfristig orientierten Unternehmens- und Personalplanung. Der Differenzierungsgrad der Beschäftigungspolitik nahm mit dem Vorhandensein betrieblicher Personalplanung, mit dem Zeithorizont der Personalpläne sowie mit ihrer Differenzierung

nach Beschäftigtengruppen zu; umgekehrt sinkt der Anteil der Betriebe, die zur Verringerung des betrieblichen Arbeitsvolumens Beschäftigte entlassen haben.

Diese empirischen Ergebnisse der "Betriebserhebung 1975" sind dahingehend interpretierbar, daß betriebliche Personalplanung zwar nicht das Eintreten einer beschäftigungspolitischen Problemsituation überhaupt oder auch generell das Durchführen von Entlassungsaktionen (auch ein Teil der Betriebe mit Personalplanung hat Beschäftigte entlassen) verhindern kann, sich jedoch insgesamt tendenziell dahingehend auswirkt, daß auf Grund des Zeitgewinns sowie auf Grund der erhöhten Transparenz der möglichen Folgen ein differenzierteres, meist nur über längere Zeiträume wirksames Maßnahmenbündel zum Einsatz kommt. Die Anpassung an eine Situation verminderten Arbeitsbedarfs wird dadurch zu einem längeren und komplexeren Prozeß, durch den zwar Nachteile für die Arbeitnehmer und negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, die Gesamtbeschäftigung usw. nicht grundsätzlich vermieden, in ihrer Problematik jedoch durch die zeitliche Streckung und differenziertere Verteilung der Anpassungslasten entschärft werden können.