



Herausforderungen für junge Fach- und Führungskräfte am Arbeitsplatz

ABSCHLUSSBERICHT



StartPro

 **EUROCADRES**



AUTOREN:

Ricardo Rodriguez Contreras (Koordinator), Spanien

Wim Sprenger, Opus 8

Ola Bergström und Christina Mauléon, Universität Gothenburg

Matthias Knuth



Dieses Dokument wurde mit Unterstützung der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht. Es spiegelt die Meinung der AutorInnen wider, und die Europäische Kommission haftet in keiner Weise für seinen Inhalt.



Inhalt

Geleitwort	3
Vorwort	5
1 Einleitung	7
2 Junge Fach- und Führungskräfte in Zeiten des Wandels	10
2.1 Politische Initiativen für junge Arbeitnehmer in der EU	10
2.2 Junge F&F auf dem Arbeitsmarkt in Zeiten des Wandels	12
2.3 Umstrukturierung und junge F&F	13
2.4 Wichtige Themen, die sich bei der Debatte herausgestellt haben	14
2.5 Gewerkschaftsstrategien zugunsten junger F&F in Zeiten wirtschaftlicher Veränderungen	16
3 Der Zusammenschluss von Fortis und BNP Paribas	19
3.1 Der Kontext: Umstrukturierungsprozesse im Finanzsektor	19
3.2 Jüngste Umstrukturierungen bei Banken und Versicherungsgesellschaften	23
3.3 BNP Paribas Fortis - ein Zusammenschluss während der Krise	24
3.4 Veränderungen der Beschäftigungssituation	26
3.5 Stellung und Perspektiven junger Arbeitnehmer und junger Fachkräfte bei BNP Paribas Fortis nach der Umstrukturierung	29
3.6 Abschließende Bemerkungen und Vorschläge	33

4 Umstrukturierung in der Kommunalverwaltung	37
4.1 Kontext: der öffentliche Sektor in der Krise	37
4.2 Die Rolle der Kommunen in Schweden	41
4.3 Umstrukturierung in Schweden und die Räte für Arbeitsplatzsicherheit	43
4.4 Bewältigung des Wandels in der Gemeinde Örebro	49
4.5 Abschließende Bemerkungen und Vorschläge	53
5 Junge Akademiker und Fachkräfte in der Sozialforschung	57
5.1 Kontext: das ehemalige Institut Arbeit und Technik	58
5.2 Die Schließung des IAT Ende 2006	60
5.3 Die Aufspaltung des Instituts	62
5.4 Strukturelle Probleme der Drittmittelforschung	65
5.5 Hochschulen als Vorreiter für unsichere Beschäftigung	68
5.6 Absurde Regeln für die Personalverwaltung in öffentlichen Forschungseinrichtungen	69
5.7 Abschließende Bemerkungen und Vorschläge	76
Referenzen	79



Geleitwort

Rede von Carlo Parietti, Präsident von EUROCADRES, zum Abschluss der EUROCADRES-Konferenz “Young Professionals and Managers in the brave new world of change” in Brüssel am 24. November 2011

Während unserer Generalversammlung im November letzten Jahres in Brüssel ging es vor allem um die Verschlimmerung der Wirtschaftskrise, die zu der Zeit bereits einen Tiefpunkt erreicht hatte, und deren Auswirkungen wir alle zu spüren bekommen haben.

Tatsächlich arbeitet die junge Generation von Fach- und Führungskräften unter den prekärsten Arbeitsbedingungen, obwohl sie die am besten ausgebildete Gruppe der Arbeitnehmerschaft bildet. Selbst in Ländern mit starkem sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft und relativ geringer allgemeiner Arbeitslosigkeit tendiert die Jugendarbeitslosigkeit dazu, sehr viel höher zu sein als der Durchschnitt. Dies ist nicht nur für diese arbeitslosen jungen Menschen bedauerlich, sondern auch für die Wirtschaftsaussichten der betroffenen Länder. Die Überwindung der Krise und zukünftiges Wirtschaftswachstum hängen nämlich davon ab, ob es uns gelingt, eine funktionierende Wissensgesellschaft auf zu bauen.

In diesem Zusammenhang darf EUROCADRES nicht populistisch werden und mit den gewöhnlichen Schuldzuweisungen in den Prekariatsdiskurs eintreten. Gelegenheitsarbeit zum Beispiel, die oft mit prekären Arbeitsverhältnissen einhergeht, kann nicht nur den Strategien von Arbeitgebern zugeschrieben werden. Sie ist vielmehr ebenfalls auf Neuerungen in der Arbeitsorganisation und neue Anforderungen in der Wissensgesellschaft zurückzuführen. Wir als Gewerkschaften müssen über die traditionellen Konzepte von Prekariat hinausgehen, zum Beispiel, indem wir die Idee eines Mindestgrundeinkommens durchsetzen.

Unser StartPro Netzwerk hat in dieser Hinsicht einen doppelten Sinn: den Kontakt zu jungen Fach- und Führungskräften schon am Beginn ihrer Karriere zu knüpfen und gleichzeitig engen Kontakt zu unseren Mitgliedsorganisationen zu pflegen, um neue Wege zu finden, dieser Arbeitnehmergruppe zu helfen.

Warum ist es eigentlich so schwer für Gewerkschaften, jungen Fach- und Führungskräften zu helfen?

Die Antwort liegt in der Tatsache, dass viele Eigenschaften der neuen Arbeitswelt im Widerspruch zur althergebrachten Gewerkschaftskultur stehen. Nur das, was übergreifend und gleicher Standard für alle ist, fand bisher das Interesse traditioneller Gewerkschaften. Wir müssen deshalb das Individuelle mit dem Kollektiven vereinbaren können. Außerdem fehlt uns die Perspektive von Arbeitgebern, da diese üblicherweise kein Interesse an Gewerkschaftsdebatten zeigen. Ein guter Kontakt zum Personalmanagern könnte diese Lücke mit wertvollen neuen Erkenntnissen füllen.

In seinem Wortbeitrag zur Konferenz erwähnte der Präsident von EAPM unter anderem das Thema Mitarbeiterführung. Führungsqualitäten sind in der neuen Arbeitswelt, die mit Qualitäten wie Initiative und Kreativität zusammenhängen, jedoch eine individuelle Kompetenz. Anschließend präsentierte die Studentengruppe innerhalb der Finnischen AKAVA-Gewerkschaft ihr Vorhaben, im Rahmen ihrer Verbindung mit StartPro Studenten besser zu organisieren. Insgesamt läßt dies darauf schliessen, dass wir das StartPro Netzwerk erweitern und es effektiver und sichtbarer machen müssen. Genau wie die anderen EUROCADRES Netzwerke sollte StartPro aktiver werden.

Mit Verweis auf die Wirtschaftskrise hat der französische Präsident Nicolas Sarkozy kürzlich erklärt: « *Il faut en sortir ensemble* ». Dieser Ausspruch erinnerte mich an den Priester Don Milani, eine zentrale Figur in der italienischen 68er-Bewegung, der sagte: “*En sortir ensemble, ça c’est la politique*”.

Wir sind heute nicht nur hier, um die aktuelle Krise gemeinsam zu überwinden, sondern auch um zusammenzustehen und die noch größere Herausforderung zu meistern, jungen Menschen beim Einstieg in den Arbeitsmarkt zu helfen. Dies wird ohne Zweifel Einigkeit und Entschlossenheit fordern. Dieselben Kräfte braucht die Gewerkschaftsbewegung, um ihre jüngsten und schwächsten Mitglieder dabei zu unterstützen, aktiv und selbstbewusst an Europas sich schnell verändernden Arbeitsmarkt teilzuhaben.



Vorwort

Dies ist der Abschlussbericht für das Europäische Projekt **“Herausforderungen für Junge Fach- und Führungskräfte am Arbeitsplatz”** (2010-2011).

Die Tatsache, dass Strukturwandel und Firmenrestrukturierung zu einem ständigen Begleiter der globalen und Europäischen Wirtschaft geworden sind, gab Anlass zu diesem Projekt. Die Europäische Kommission selbst hat 2005 damit begonnen Initiativen in diesem Bereich zu verstärken, und hielt auch die Sozialen Partner dazu an ihre Kompetenzen bezüglich des Strukturwandels zu verbessern. Obwohl es bereits zahlreiche Einzelstudien und politische Richtlinien zu diesem Thema gibt, fehlt dennoch eine Analyse der derzeitigen Situation von jungen Fach- und Führungskräften.

EUROCADRES hat dank der finanziellen Unterstützung der Kommission für sein StartPro Netzwerk (von jungen Fach- und Führungskräften) die Möglichkeit bekommen, das Wissen um und das Bewusstsein für die Situation von jungen Fach- und Führungskräften zu verbessern, insbesondere was ihre Arbeitsbedingungen und Rechte während der Umstrukturierungsprozesse angeht. Als erster Schritt zur Informationsgewinnung stand der direkte Erfahrungsaustausch mit jungen Fach- und Führungskräften aus Firmen die bereits umstrukturiert wurden. Dieser Austausch fand im Rahmen von drei Workshops statt, an denen junge Fach- und Führungskräfte aus drei verschiedenen Sektoren teilnahmen: BNP Paribas Fortis (Finanzsektor), eine Gemeinde in Schweden (öffentlicher Sektor) und zwei Forschungsgesellschaften aus Österreich und Deutschland (Forschungssektor). Die Ergebnisse und ihre Auswertung wurden in der Abschlusskonferenz **“Junge Fach- und Führungskräfte in Zeiten de Wandels”** am 23. und 24. November 2011 vorgestellt.

EUROCADRES und seine Mitglieder haben 2005 das **StartPro**¹ Netzwerk gegründet. Bei den Mitgliedern von StartPro handelt es sich um Gewerkschaftsmitglieder, die sich mit jungen Fach- und Führungskräften beschäftigen, oder selbst junge Akademiker und/oder junge Fach- und Führungskräfte sind. Das Ziel dieses Netzwerks ist diesen jungen Menschen eine stärkere Stimme im Sozialen Dialog zu geben. Ausserdem soll es die Europäischen und nationalen Sozialen Partner dazu bewegen, sich für die Erleichterung des Übergangs zwischen Ausbildung und Arbeitsplatz sowie für bessere Arbeitsbedingungen einzusetzen.

1 <http://www.eurocadres.org/spip.php?rubrique66>

Seit 1993 ist *EUROCADRES*, der Rat der Europäischen Fach- und Führungskräfte, ein anerkannter Europäischer Sozialer Partner der heute mehr als 6 Millionen Fach- und Führungskräfte in der EU repräsentiert. Als solches ist *EUROCADRES* dem Sozialen Dialogue als wichtiges Instrument für die Verbesserung des Europäischen Arbeitsmarktes zutiefst verpflichtet. Dementsprechend versucht *EUROCADRES* Mitgliedsorganisationen, Arbeitgebervertreter aber auch andere Interessenvertreter aktiv mit einzubeziehen um gemeinsam eine soziale Annäherungsweise an Themen zu entwickeln, die Fach- und Führungskräfte am Arbeitsplatz direkt angehen.



1. Einleitung

In den letzten Jahrzehnten haben sich in Europa und im Rest der Welt wirtschaftliche, soziale und kulturelle Umwandlungsprozesse vollzogen, die verdeutlichen, dass wir in einer Zeit tiefgreifender Veränderungen leben. Sich an diesen Wandel anzupassen und ihn auf effiziente Weise zu bewältigen, ist seit einiger Zeit zu einer wichtigen Herausforderung für die EU bzw. für ihre Unternehmen, Arbeitskräfte, Organisationen und Institutionen und ihre Bürger geworden.

Dieser Wandel muss kontinuierlich in die Unternehmenskultur miteinbezogen werden, um die Wettbewerbsfähigkeit in einem globalen Markt eng verflochtener Volkswirtschaften zu steigern. Aber es ist auch von entscheidender Bedeutung, die notwendigen Veränderungen zu gestalten, um effizienter zu sein und das Beste aus den Möglichkeiten zu machen, die sich auf lokaler Ebene ergeben. Dies betrifft auch kleine Unternehmen, die auf heimischen Märkten tätig sind, sowie nicht als Unternehmen tätige Einrichtungen und Organisationen einschließlich öffentlicher Stellen.

Umstrukturierung ist ein Ausdruck dieses ständigen Wandels, der Wirtschaftszweige, Unternehmen und Organisationen betrifft. Umstrukturierung wird häufig mit Kosteneinsparungen, Personalkürzungen und Massenentlassungen assoziiert, was aber nicht immer zutrifft. Umstrukturierungsmaßnahmen sollten vielmehr in einem weiteren Sinne betrachtet werden, der die Reorganisation der Arbeit oder die Verlagerung der Aufgaben der Mitarbeiter eines Unternehmens bis hin zur Integration der Kulturen nach einem transnationalen Unternehmenszusammenschluss umfasst.

Die Umstrukturierungsprozesse der Unternehmen, die im Zuge der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise zu einer alltäglichen Realität geworden sind, wurden und werden auch weiterhin in der EU eingehend untersucht. Dabei wird der Schwerpunkt, neben zahlreichen anderen Aspekten, auf Ursachen und Auswirkungen sowie auf Maßnahmen zur Abmilderung der negativen Folgen für die Arbeitnehmer und auf Auswirkungen auf die kollektiven Arbeitsbeziehungen und den sozialen Dialog gelegt. Die Frage, wie sich die Veränderungsprozesse auf junge Fach- und Führungskräfte als Gruppe qualifizierter Arbeitnehmer mit spezifischen Merkmalen auswirken, ist bislang nicht untersucht worden.

Vor diesem Hintergrund hat Eurocadres mit der finanziellen Unterstützung der Europäischen Kommission das europäische Projekt **„Herausforderungen für junge Fach- und Führungskräfte am Arbeitsplatz“** durchgeführt. Das Projekt zielt darauf ab

- die Situation junger Fach- und Führungskräfte besser zu verstehen und zu begreifen, wie sich die Krise durch Umstrukturierungsprozesse in unterschiedlichen Umfeldern und Wirtschaftszweigen auf sie ausgewirkt hat;
- zu ermitteln, welche Ansätze und Konzepte nationale Gewerkschaften anwenden, um die Problematik junger F&F in Umstrukturierungsprozessen anzugehen;
- aus den Ergebnissen zu lernen und Diskussionselemente und Denkanstöße für weitere Untersuchungen über die europäischen Institutionen zu geben;
- Strategien und Aktivitäten vorzuschlagen, die auf verschiedenen Ebenen der gewerkschaftlichen Organisationen entwickelt werden sollten, um junge F&F bei wirtschaftlichen Veränderungen und Umstrukturierungsprozessen zu unterstützen.

Zur Durchführung des Projekts wurden transnationale Workshops abgehalten, bei denen drei ausgewählte Fallstudien erörtert wurden. Hierfür wurden Referenzfallstudien ausgewählt, die von den Mitgliedern des StartPro-Netzwerks übermittelt wurden, und Hintergrundpapiere für die Diskussionen zwischen Experten und Teilnehmern aus mehreren Mitgliedstaaten erstellt. Die gewählte Arbeitsmethode beruhte somit auf einem qualitativen Ansatz, der von Anfang an bei diesem Projekt im Vordergrund stand.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das Projekt im ersten Halbjahr 2010 entworfen wurde. Die damaligen ersten Anzeichen einer Konjunkturerholung ließen nicht voraussehen, dass es im Verlauf des Projekts und bis zu seinem Abschluss Ende 2011 zu einer plötzlichen Ausweitung der Krise und einer erneuten Verschlechterung der Wachstumserwartungen kommen würde, dass drei Mitgliedstaaten Rettungspläne für ihre öffentlichen Finanzen ergreifen müssen und eine schwierige Staatsschuldenkrise entstehen würde. Es ist klar, dass sich die ursprünglich optimistischen Prognosen – wie viele andere in der letzten Zeit – leider nicht realisiert haben. Die Folgen der Rezession haben die Arbeiten im Rahmen des Projekts und die Diskussionen bei den verschiedenen Seminaren stark beeinflusst.

Ein weiterer wichtiger Aspekt besteht darin, dass die ausgewählten Fallstudien sehr unterschiedlich sind, denn die darin beschriebenen Umstrukturierungen fanden auf unterschiedlichen Ebenen statt, auf Ebene einer Unternehmensgruppe, eines Wirtschaftszweigs und eines spezifischen Tätigkeitsbereichs. Daher wurde bei der Analyse der einzelnen Fälle jeweils ein anderer Schwerpunkt gelegt. Aufgrund dieser großen Unterschiede wurde nicht angestrebt, die Ergebnisse der Fallstudien miteinander zu vergleichen, sondern gemeinsame Elemente zu ermitteln, die Trends bei der Situation junger Fach- und Führungskräfte kennzeichnen oder veranschaulichen.

Die ausgewählten Fallstudien beziehen sich auf folgende Themen:

1. Die Integration junger Fach- und Führungskräfte von FORTIS in BNP Paribas im Rahmen der Unternehmensumstrukturierung nach der Übernahme der Bank Fortis durch BNP Paribas.
2. Die Auswirkungen aktueller Umstrukturierungstrends auf junge Führungskräfte im öffentlichen Sektor. Diese Fallstudie stützt sich auf eine spezifische Erfahrung mit der Personalreorganisation in der schwedischen Kommunalverwaltung von Örebro, und wird durch die Beschreibung der Lage in anderen Ländern, hauptsächlich dem Vereinigten Königreich, ergänzt.
3. Die Folgen der Veränderungen im Bereich der Sozialforschung in der EU und ihre Auswirkungen auf junge Akademiker und Forscher. Ausgangspunkt dieser Fallstudie ist die Schließung des Instituts Arbeit und Technik (IAT) in Deutschland, einer staatlichen sozialwissenschaftlichen Forschungseinrichtung des Landes Nordrhein-Westfalens, und seine Neugründung als Hochschulinstitut. Diese Umstrukturierungserfahrung wird durch die aktuelle Situation von FORBA (Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt) in Österreich und durch Erkenntnisse aus anderen Ländern wie Spanien, Italien und Schweden ergänzt.

Dieser Bericht fasst die Kernelemente der untersuchten Fälle zusammen und greift die bei den Diskussionen im Rahmen des Projekts und bei der Abschlusskonferenz im November 2011 angesprochenen Punkte auf.

Er stützt sich weitgehend auf die Feststellungen und Einschätzungen in den Berichten, die von projektexternen Experten erstellt wurden und zu den Workshops beigetragen haben.



2. Junge Fach- und Führungskräfte in Zeiten des Wandels

2.1 Politische Initiativen für junge Arbeitnehmer in der EU

Die meisten von der Europäischen Union geförderten politischen Initiativen zugunsten junger Menschen haben sich in erster Linie auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und/oder des sozialen Ausschlusses konzentriert. Dieses Thema steht seit der Annahme der Europäischen Beschäftigungsstrategie 1998 auf der europäischen Tagesordnung und wurde anschließend in die Lissabon-Strategie und zuletzt in die Europa 2020-Strategie aufgenommen. Daher hat sich die europäische Politik hauptsächlich mit dem Problem des Zugangs zum Arbeitsmarkt für junge Menschen und den diesbezüglichen Hindernissen befasst, vor allem im Zusammenhang damit, dass sie nicht die geeignete Bildung erhalten (im Rahmen der Schulpflicht) und dass ihre beruflichen Qualifikationen nicht dem Bedarf der Unternehmen entsprechen.

Der Europäische Pakt für die Jugend², der 2005 vom Rat angenommen wurde, sowie die verschiedenen Mitteilungen der Kommission³ während der zweiten Phase der Lissabon-Strategie verfolgten das Ziel, die Jugendbeschäftigungsrate zu steigern oder Schulabbruch zu vermeiden. Dieses Anliegen kam auch in den beschäftigungspolitischen Leitlinien zum Ausdruck, in denen auf die Notwendigkeit hingewiesen wurde, Jugendlichen geeignete Fertigkeiten für den Zugang zum Arbeitsmarkt zu vermitteln. Dabei wird eine Beschäftigungspolitik gefördert, die auf einem lebenszyklusbasierten Ansatz der Beschäftigung sowie auf dem Konzept der Berufsübergänge (beginnend mit dem Übergang von der Schule in das Berufsleben) und dem Flexicurity-Konzept beruht.

² Entschließung des Rates vom 24. November 2005 über Maßnahmen zur Berücksichtigung der Anliegen Jugendlicher in Europa - Umsetzung des Europäischen Pakts für die Jugend und Förderung eines aktiven Bürgersinns (Amtsblatt C 292 vom 24.11.2005).

³ Mitteilung der Kommission vom 30. Mai 2004 über europäische Politiken im Jugendbereich - Die Anliegen Jugendlicher in Europa aufgreifen - Umsetzung des Europäischen Pakts für die Jugend und Förderung der aktiven Bürgerschaft, KOM(2005) 206 endgültig.

Die hier zusammenfassend aufgeführten Konzepte, Strategien und Initiativen richten sich nicht spezifisch an junge Fach- und Führungskräfte (F&F). Es gibt auch keine Initiativen speziell für diese Gruppe von Arbeitnehmern im Kontext der Veränderungen auf allen Ebenen der Wirtschaft und der Unternehmen oder im Rahmen der jüngsten Arbeiten der Europäischen Kommission zur sozialen Verantwortung bei Umstrukturierungsprozessen.

Die Eingliederung qualifizierter junger Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt oder die spezifischen Probleme, mit denen sie im Berufsleben konfrontiert sind, mit anderen Worten ihre Beschäftigungsbedingungen, scheinen nicht zu den Prioritäten europäischer Politik zu gehören: Keine der politischen Maßnahmen der EU befasst sich mit dem Thema dieses Projekts oder mit der Gruppe junger Fach- und Führungskräfte als solcher. Bei der Zielgruppe von Strategien zur Arbeitsmarktintegration handelt es sich – sinnvollerweise - stets um gering Qualifizierte, für die in diesem Zusammenhang der Begriff NEET verwendet wird (junge Menschen, die weder im Erwerbsleben stehen noch an einer Maßnahme der allgemeinen oder beruflichen Bildung teilnehmen).

Dies gilt auch für die Europa 2020-Strategie, in der, wie bereits in der Vorläuferstrategie, das Ziel der Erhöhung der Beschäftigungsquoten für alle Altersgruppen genannt wird. Die Leitlinie 8, *„Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen, Förderung der Arbeitsplatzqualität und des lebenslangen Lernens“* betrifft Anstrengungen zur Steigerung des Qualifikationsniveaus der europäischen Bürger, insbesondere junger Menschen⁴. Zu diesem Zweck wird die angestrebte Verringerung der Anzahl von Schulabbrechern beibehalten und in Leitlinie 9 eine weitere Zielvorgabe festgelegt, wonach der Anteil der 30- bis 34-Jährigen, die über einen Hochschul- oder gleichwertigen Abschluss verfügen, auf mindestens 40 % erhöht werden soll. Mit der Leitinitiative *„Jugend in Bewegung“* hat die Kommission den Weg bereitet, um die in der Europa 2020-Strategie gesetzten Ziele zu erreichen, und Empfehlungen an die Mitgliedstaaten sowie Gesetzesinitiativen und andere Maßnahmen vorgeschlagen.

Das Ausmaß der aktuellen Krise hat die politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in den Mittelpunkt der Debatte gerückt. Im Oktober 2011 lag diese Quote in der EU-27 bei 22 %, im Vergleich zu 12% weltweit (nach Angaben der ILO) und mit großen Unterschieden zwischen den einzelnen Ländern. Eine besonders hohe Jugendarbeitslosigkeit verzeichnen Spanien mit 49,5 %, Griechenland (46,6 %), die Slowakei (35,1 %), Portugal (30,7 %), Italien (30 %) und Irland (29,3 %). Die Kommission hat neue Initiativen⁵ eingeleitet angesichts der Zahl von mehr als 5,5 Millionen arbeitslosen Jugendlichen unter

4 Empfehlung des Rates vom 27.4.2010 über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union.

5 Im Dezember 2011 hat die Kommission eine neue Initiative *„Chancen für junge Menschen“* angenommen, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert werden Maßnahmen zu treffen, um frühzeitige Schulabgänge zu verhindern, Jugendlichen zu helfen, Kompetenzen zu entwickeln, die auf dem Arbeitsmarkt gebraucht werden, erste Berufserfahrungen und innerbetriebliche Ausbildung zu unterstützen und ihnen zu helfen, einen ersten guten Arbeitsplatz zu finden. Neben anderen Maßnahmen werden im Rahmen dieser Initiative 4 Mio. € vorgeschlagen, um die Mitgliedstaaten bei der Einrichtung von Programmen der *„Jugendgarantie“* zu unterstützen, mit der gewährleistet werden soll, dass alle jungen Menschen innerhalb von vier Monaten nach Verlassen der Schule eine Arbeitsstelle oder einen Ausbildungs- oder Weiterbildungsplatz erhalten. Ferner sollen 1,3 Mio. € bereitgestellt werden, um die Einrichtung von Lehrstellenprogrammen mit Hilfe des Europäischen Sozialfonds zu fördern, und die Mitgliedstaaten bei der Einrichtung von Programmen zur Unterstützung von jungen Unternehmensgründern und Sozialunternehmern zu unterstützen.

25 Jahren in der EU - über eine Millionen mehr als noch 2009 und doppelt so viel wie die Gesamtarbeitslosenquote (9,8 %).

Zweifellos - und dies wird durch ihre Arbeitslosenquoten belegt - haben junge Fach- und Führungskräfte bessere Aussichten auf Zugang zum Arbeitsmarkt als gering qualifizierte Jugendliche. Laut Angaben der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen⁶ nimmt der Anteil junger Akademiker in der oben erwähnten NEET-Gruppe aufgrund der Auswirkungen der Krise zu. In Ländern wie Estland, Griechenland und Italien beispielsweise machen sie circa 20 % dieser Gruppe aus.

2.2 Junge F&F auf dem Arbeitsmarkt in Zeiten des Wandels

Wie oben bereits festgestellt wurde, stellen sich für junge F&F zum Teil dieselben Hindernisse beim Zugang zum Arbeitsmarkt wie für Jugendliche in Europa im Allgemeinen, ganz besonders im derzeitigen Klima. Alle Jugendlichen machen bei ihren ersten Versuchen, in den Arbeitsmarkt einzutreten (und dort zu bleiben), die Erfahrung, dass ihre Ausbildung nicht den von den Unternehmen geforderten Qualifikationen entspricht. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass im Rahmen des Bildungssystems und des Wirtschaftssystems der Unternehmen zu wenige und ungeeignete Ratschläge gegeben wurden.

Ein zweiter Aspekt, der junge Fach- und Führungskräfte ebenso betrifft wie andere junge Arbeitskräfte, sind die Einstellungs- und Beschäftigungsbedingungen. Alle Zahlen belegen, dass junge Europäer ganz allgemein, auch junge F&F, immer häufiger mit atypischen Arbeitsverträgen in das Berufsleben eintreten, und unter Bedingungen, die einer Diskriminierung aufgrund des Alters gleichkommt, vor allem was die Vergütung angeht. Befristete Arbeitsverträge, Teilzeitverträge, Zeitarbeitsverträge und Wochenend- oder Stundenjobs stellen eine typische Form der *Integration* in den Arbeitsmarkt dar, vorausgesetzt sie dient als Start ins Berufsleben oder rechtfertigt sich dadurch, dass es besser ist, einen schlechten Job zu haben als keine Arbeit. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob diese Formen des Einstiegs in das Berufsleben im 21. Jahrhundert, in einer globalen und interdependenten Welt, in der die berufliche Entwicklung maßgeblich von der wissensbasierten Wirtschaft und von Technologien abhängt, wirklich helfen, eine Karriere aufzubauen.

Aus der fünften Europäischen Erhebung über Arbeitsbedingungen geht hervor, dass junge Arbeitnehmer Stellen besetzen, die weniger Fach- oder Führungsverantwortung beinhalten als die von älteren oder erfahrenen Arbeitnehmern besetzte Stellen bzw. solchen, die eine Hochschulqualifikation voraussetzen. Diese Kluft zwischen jungen und erfahrenen Arbeitnehmern ist in technischen Tätigkeitsbereichen eher klein, bei Führungs- oder Fachkräften hingegen weit größer.

⁶ Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen: Foundation Findings: Youth and Work, 2011.

2.3 Umstrukturierung und junge F&F

Im Verlauf des Projekts haben wir zunächst festgestellt, welche Hindernisse junge F&F überwinden müssen, um Zugang zu einem wettbewerbsorientierten und, trotz der Bemühungen zur Schaffung des Binnenmarkts, heterogenen und zersplitterten Arbeitsmarkt in der EU zu erlangen. Zweitens hat sich herausgestellt, dass sie haben Schwierigkeiten haben, eine berufliche Karriere aufzubauen, da ihre Arbeitsverträge und ihre Beschäftigungsbedingungen keine guten Aufstiegsmöglichkeiten bieten. Im Fall junger Forscher gehören mangelnde Zukunftsaussichten und berufliche Unsicherheit zu den strukturellen Merkmalen eines Sektors, in dem *projektbezogene Arbeitsverträge*, das heißt befristete Verträge, deren Dauer dem Förderzeitraum eines Forschungsprojekts entspricht, weit verbreitet sind. In diesem Sektor findet gewissermaßen eine ständige Umstrukturierung statt, die sich auf der Grundlage der Nichtverlängerung befristeter Arbeitsverträge vollzieht.

Die Probleme für junge F&F im öffentlichen Dienst, der sich in einigen Ländern in einem grundlegenden organisatorischen Umstrukturierungsprozess mit einschneidenden Stellenkürzungen befindet, und das nicht erst seit der Krise, zeigen, dass dieser Sektor keine attraktiven beruflichen Perspektiven bietet⁷.

Die Vertrags- und Gehaltsbedingungen junger Fachkräfte und Hochschulabsolventen unterliegen dem Wettbewerbsdruck und Gehaltsklassen, die häufig ein Element der Einarbeitung einbeziehen. Aus manchen Sektoren und bestimmten Ländern werden Gehaltspraktiken mit missbräuchlichen Anfangsgehältern für Arbeitnehmer- und Berufsgruppen gemeldet, die eine Diskriminierung aufgrund des Alters darstellen könnten.

In manchen Ländern gelten bei Umstrukturierungsprozessen ungeschriebene oder tarifvertraglich festgelegte Regeln, wonach junge Fachkräfte und Hochschulabsolventen im Fall von Massenentlassungen als erste entlassen werden. Es ist eine Realität, dass bei der Durchführung von Maßnahmen zum Stellenabbau das Prinzip *„zuletzt eingestellt – zuerst entlassen“* angewandt wird.

Dem ist hinzuzufügen, dass es sich bei den ersten Verträgen, die bei Umstrukturierungsprozessen und Massenentlassungen nicht verlängert werden, meist um befristete und Zeitarbeitsverträge handelt. Dies betrifft auch die zuletzt eingestellten Mitarbeiter – meist junge Arbeitnehmer einschließlich junger Fachkräfte. Dabei ist zu bedenken, dass Arbeitnehmer oft länger mit befristeten Arbeitsverträgen in „Junior“-Positionen beschäftigt werden, obwohl sie dem Alter nach nicht mehr „jung“ sind.

⁷ Das Projekt konzentrierte sich auf abhängig beschäftigte F&F und befasste sich nicht mit ihrer Rolle bei der Gründung von Unternehmen bzw. mit der Frage, weshalb junge Fachkräfte und Hochschulabsolventen laut Erhebungen hier weniger unternehmerische Initiative zeigen als in anderen Ländern wie beispielsweise in den USA. Zu diesem interessanten Aspekt, auf den wir nicht weiter eingehen möchten, seien hier zwei Zahlen zitiert, die für sich sprechen: Nach Angaben des *Wall Street Journal* beträgt das Pro-Kopf-Risikokapital in der EU 7 Dollar, im Vergleich zu 72 Dollar in den USA und 144 Dollar in Israel. In der EU gibt es auch weniger private Kapitalgeber (75.000) als in den USA (265.000) und geringere Investitionen.

2.4 Wichtige Themen, die sich bei der Debatte herausgestellt haben

Bei den Workshops wurden auch andere Aspekte diskutiert, die für die Zukunft junger F&F in Zeiten des Wandels und ständiger Umstrukturierung wichtig sind. Zunächst wurde darauf hingewiesen, dass es an soliden Strategien und geeigneten Strukturen fehlt, um die Entwicklung junger F&F im Unternehmen zu fördern. Bei den Diskussionen wurden horizontale oder übergreifende Initiativen (für einzelne Berufskategorien wie zum Beispiel Führungskräfte oder Führungskräfte der mittleren Ebene) zur Förderung des Austauschs und der Übernahme von Unternehmenskulturen und –praktiken herausgestellt und erörtert, wie etwa im Fall der Integration von Fortis in BNP Paribas (siehe unten). Keine dieser Initiativen richtete sich jedoch speziell an diese Arbeitnehmer- oder Altersgruppe⁸, mit Ausnahme der beschleunigten Ausbildungsprogramme einiger staatlicher Organisationen im Vereinigten Königreich, bei denen neue Mitarbeiter in verschiedenen Abteilungen Erfahrungen aus erster Hand sammeln, bevor sie ihre eigene Stelle antreten⁹. In Schweden werden Mentorenprogramme für Hochschulabsolventen angeboten, bei denen sie zu Beginn ihrer Führungslaufbahn von einer erfahrenen, außerhalb des eigenen Unternehmens tätigen Führungskraft betreut werden.

Dennoch scheinen weder Personalabteilungen noch Gewerkschaften oder Betriebsräte wirksame Strategien und Instrumente entwickelt und durchgeführt zu haben, die sich mit den Erfordernissen nach einer Umstrukturierung und mit den Fähigkeiten junger Berufseinsteiger und Arbeitnehmer befassen. Dass junge F&F zu wenig beachtet werden, wurde bei der abschließenden ProStart-Konferenz im November 2011 anhand von verschiedenen Beispielen veranschaulicht. Eines dieser Beispiele befasste sich mit der Stellung und den Perspektiven von Praktikanten. Für diese Arbeitnehmergruppe kann sich eine Umstrukturierung in zweierlei Hinsicht negativ auswirken: Einerseits werden junge Praktikanten, die durch Umstrukturierung ihren Praktikantenplatz verlieren, in ihrem Studium aufgehalten. Andererseits haben sie oft keine Aussicht mehr, nach dem Praktikum vom Unternehmen übernommen zu werden, welches einen der Gründe darstellte, das Praktikum in der betreffenden Firma oder Einrichtung zu absolvieren. Die Gewerkschaften scheinen keinem dieser Aspekte eine große Bedeutung beizumessen und bieten keine entsprechenden Dienstleistungen an.

Das Konzept der Beschäftigungsfähigkeit kommt den Bedürfnissen junger Fachkräfte und Hochschulabsolventen entgegen. Maßnahmen zur Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit, die sich direkt auf die Gestaltung ihrer beruflichen Laufbahn beziehen, können junge Arbeitnehmer dazu motivieren, andere Beschäftigungs- und Gehaltsbedingungen als für ältere Mitarbeiter zu akzeptieren. Im Rahmen des Workshops wurde ein Szenario diskutiert, bei dem junge Fachkräfte zu *Beginn* härtere Beschäftigungsbedingungen in Kauf nehmen im Gegenzug zu einem Arbeitsumfeld, das Vorteile anderer Art mit sich bringt, etwa die Möglichkeit, vom

⁸ Die Festsetzung einer Altersgrenze kann die Messung der Verantwortung einschränken. (Wie alt ist eine „junge“ Führungskraft? Über 30?).

⁹ Dieses beschleunigte Programm wird jedoch kaum noch benutzt.

Knowhow anderer Mitarbeiter des Unternehmens zu profitieren oder an einer Schulung teilzunehmen und eine Qualifikation zu erwerben.

Auf der anderen Seite ist die Umsetzung des Europäischen Qualifikationsrahmens noch nicht so weit vorangeschritten, dass sie Arbeitskräften helfen könnte, Zugang zum Arbeitsmarkt in einem anderen Land zu erhalten. In Deutschland beispielsweise ist erst kürzlich ein Gesetz über die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen verabschiedet worden, das als Bezugsrahmen das deutsche System und nicht den Europäischen Qualifikationsrahmen vorsieht.

Es sollte auch anerkannt werden, dass Sprachbarrieren wirklich existieren und per Gesetz nicht abgeschafft werden können. Dies trifft ganz besonders auf kleine Länder mit kleinen Sprachgemeinschaften zu. Es ist zu bedenken, dass Fach- und Führungskräfte meist mit einheimischen Arbeitnehmern arbeiten, und nur in einigen multinationalen Unternehmen Englisch als ausschließliche Arbeitssprache verwendet wird.

Junge Fachkräfte streben nach grenzüberschreitender Mobilität, die in der Regel nicht als „Migration“ zu verstehen ist, vor allem in Krisenzeiten wie heute, die in einigen Ländern zu hoher Jugendarbeitslosigkeit geführt haben, auch unter Fachkräften. Junge Fachkräfte möchten Erfahrungen im Ausland sammeln und dann in ihr Heimatland zurückkehren. Allerdings zahlt sich diese Auslandserfahrung, so sehr sie auch in der programmatischen Rhetorik gepriesen wird, in der Praxis nicht immer aus. Junge Fachkräfte befürchten zur Recht, dass es schwierig sein wird, in eine angemessene Position zurückzukehren und dass Kollegen, die nicht ins Ausland gehen, sie auf der Karriereleiter überholen könnten. Für diejenigen, die ihre Stelle im Heimatland für eine Auslandserfahrung verlassen, sollte es Regeln und Garantien für ihre Rückkehr geben. Auch hier zeigt sich, dass so genannte „flexible“ Beschäftigungsverhältnisse wie etwa befristete Arbeitsverträge tatsächlich weniger Flexibilität bieten, denn es ist noch schwieriger, wenn nicht sogar unmöglich in der Praxis, diese Garantien auch für Arbeitnehmer mit solchen Arbeitsverträgen zu gewähren.

Dies bringt uns zur Frage der Regelung befristeter Arbeitsverträge. In den meisten Ländern zielen die bestehenden Vorschriften darauf ab, die weitere Zunahme dieser Art von Beschäftigungsverhältnissen einzudämmen und Standard-Beschäftigungsverhältnisse zu verteidigen. Diese Regelungen schreiben vor, unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge zulässig sind und dass Arbeitsverträge, die gegen diese Bedingungen verstoßen, automatisch als unbefristete Arbeitsverträge gelten. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass diese Vorschriften die Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse nicht aufgehalten haben, sondern vielmehr dazu beigetragen haben, die betreffenden Arbeitnehmer weiter zu marginalisieren. Das Verbot, einen Arbeitnehmer über einen bestimmten Zeitraum hinaus mit einem befristeten Arbeitsvertrag zu beschäftigen, führt normalerweise nicht zu dessen Übernahme im Rahmen eines unbefristeten Beschäftigungsverhältnisses, sondern zur Einstellung eines neuen Mitarbeiters auf befristeter Basis, und schließt somit den zuerst beschäftigten Arbeitnehmer aus.

Daher sollten künftige Regelungen für befristete Arbeitsverträge nicht mit Blick auf die ständig Beschäftigten konzipiert werden, sondern mit Blick auf die betroffenen Arbeitnehmer, um ihnen eine Perspektive auf Weiterbeschäftigung, auch in einem befristeten Verhältnis, und zugleich Möglichkeiten für den Übergang in ein festes Beschäftigungsverhältnis zu eröffnen.

2.5 Gewerkschaftsstrategien zugunsten junger F&F in Zeiten wirtschaftlicher Veränderungen

Schließlich bestand eines der Ziele des Projekts darin, bessere Gewerkschaftsstrategien zur Unterstützung dieser Arbeitnehmergruppe im Rahmen ständiger Veränderungen und in Zeiten der Wirtschafts- und Finanzkrise vorzuschlagen.

Die Projektergebnisse zeigen, dass jungen F&F von europäischen Gewerkschaften generell zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Abgesehen von einigen spezifischen Erfahrungen wie im Fall von MHP in den Niederlanden oder von Akava, dem Gewerkschaftsbund für Fach- und Führungskräfte in Finnland¹⁰, wurden nur wenige Initiativen ermittelt, die darauf abzielen, Mitglieder aus dieser Arbeitnehmergruppe zu organisieren, zu rekrutieren oder nur anzusprechen und für ihre Rechte einzutreten.

Dass diese spezifische Gruppe junger F&F keine besondere Beachtung findet, ist verwunderlich angesichts der Tatsache, dass viele europäische Gewerkschaften darüber beraten, wie sie durch die Aufnahme von Arbeitnehmergruppen, die im Zuge der Entwicklung neuer Beschäftigungsformen entstehen (Leiharbeiter, Freiberufler und Selbständige), die Zahl ihrer Mitglieder erhöhen können.

Für das Fehlen einer direkten Beziehung zwischen Gewerkschaften und jungen Fachkräften können verschiedene Gründe in Betracht gezogen werden:

- Zum einen neigen gewisse Gewerkschaften zu der Annahme, dass weniger qualifizierte Arbeitnehmer eher der Gewerkschaft beitreten als diejenigen, die Karriere machen und eine Führungsposition besetzen könnten und somit in Zukunft die Arbeitgeberseite vertreten würden.
- Es ist schwierig, eine Verbindung mit den Interessen dieser Gruppe höher qualifizierter Arbeitnehmer zu schaffen, denen vermutlich auch die Art und Weise, wie die Gewerkschaften im Allgemeinen mit ihren Mitgliedern kommunizieren, zu traditionell ist (Versammlungen, Sitzungen, geringe Nutzung neuer Medienformate und sozialer Netzwerke usw.).

¹⁰ Akava ist einer der drei unabhängigen Gewerkschaftsbünde, der mehr als 100.000 Studenten unter seinen Mitgliedern zählt. AOVA, der Studentenrat von Akava, ist in Finnland das führende Expertengremium in Arbeitsmarktfragen im Zusammenhang mit Studenten.

- In einigen Ländern liegt der Schwerpunkt der gewerkschaftlichen Tätigkeiten auf Tarifverhandlungen, was naheliegend ist. Tarifverträge kommen insbesondere den Mitgliedern der Gewerkschaften zugute, aber sie können auch für allgemeinverbindlich (für alle Arbeitnehmer des Betriebs, des Unternehmens oder der Branche) erklärt werden. Dieser allgemeine Geltungsbereich der Tarifverträge bietet keinen Anreiz, junge F&F als neue Mitglieder anders zu behandeln.

Junge F&F erkennen jedoch deswegen nicht, welche Rolle die Gewerkschaften für sie spielen können, weil diese keine differenzierten, ihren Bedürfnissen und Erwartungen entsprechende Dienst- und Unterstützungsleistungen anbieten.

Die Gewerkschaften müssen folglich beginnen darüber nachzudenken, wie sie diese Arbeitnehmergruppe erreichen und anziehen können. Allgemeine Maßnahmen wie zum Beispiel Tarifverhandlungen reichen wahrscheinlich nicht aus. Gezielte Kampagnen für diese Gruppe können zu einer besseren Kommunikation und zu mehr Sympathie führen, sofern die angebotenen Dienstleistungen für diese Gruppe nützlich sind und zwischen verschiedenen Personenkategorien unterscheiden, zum Beispiel Folgenden:

- junge Hochschulabsolventen, die eine erste Stelle suchen oder schon ein wenig Berufserfahrung haben;
- junge Fachkräfte, die bereits auf dem Arbeitsmarkt Fuß gefasst und Berufserfahrung im Unternehmen gesammelt haben und eine berufliche Laufbahn vor sich haben.
- junge Führungskräfte in der ersten Verantwortungsposition.

Diese Untergruppen haben nicht alle die gleichen Erwartungen, und es ist Aufgabe der Gewerkschaften, ihnen Dienstleistungen und ein gewerkschaftliches Umfeld anzubieten, die ihren Erwartungen entsprechen.

Neben dem Dienstleistungsangebot ist es wichtig, eine Strategie zu entwickeln, um sich dieser Gruppe von Arbeitnehmern zu nähern. Klassische Sensibilisierungsmaßnahmen funktionieren hier möglicherweise nicht. Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen weist auf den Fall Irlands hin, wo mehrere Gewerkschaften gemeinsam mit dem Irischen Gewerkschaftsbund 2007 den „Outreach plan“ aufgestellt haben. Dieser Plan bietet für einen Pauschalbetrag eine Reihe webgestützter und Telefondienste an, die besonders junge und mit Computern vertraute Arbeitnehmer ansprechen. Dadurch sollen Mitglieder aus anderen als den traditionellen Arbeitnehmergruppen geworben werden.

Mit einem ähnlichen Ziel haben Gewerkschaften in den Niederlanden Angebote für ausschließlich internetgestützte Dienstleistungen eingeführt. So hat die allgemeine unabhängige Fach- und Führungskräftegewerkschaft De Unie 2006 die Möglichkeit angeboten, zu einem stark reduzierten Mitgliedsbeitrag (10 € pro Jahr) ausgewählte internetgestützte Dienste in Anspruch nehmen zu können. Dieser ermäßigte Mitgliedsbeitrag beinhaltet keinen Rechtsbeistand im Fall individueller Streitigkeiten und keine Mitgliedschaft im Streikfonds. Initiativen dieser Art zielen besonders auf jüngere Arbeitnehmer ab, die wahrscheinlich an anderen Arten von

Gewerkschaftsdienstleistungen nicht interessiert sind¹¹.

Es ist äußerst wichtig, ein geeignetes Gewerkschaftsumfeld zu schaffen: Junge F&F bieten nicht nur neues Potenzial und die Möglichkeit für die Verjüngung der Gewerkschaftsstruktur, sondern könnten auch ihre künftigen natürlichen Führer sein. Aus diesem Grund müssen die Gewerkschaften Systeme einrichten, um die in der Organisation erworbenen Kenntnisse und Erfahrungen an sie sowie alle anderen neuen Mitglieder weiterzugeben.

In den nachfolgenden Kapiteln werden die im Rahmen des Projekts untersuchten Fälle beschrieben. Alle sind in der gleichen Weise gegliedert: Zunächst wird kurz die allgemeine Lage auf europäischer Ebene beschrieben (z.B. die Umstrukturierung im Bankensektor in der EU oder der Kontext der Reformen im öffentlichen Sektor), anschließend folgt eine Erläuterung des betreffenden Falls und seiner Einzelheiten, und im letzten Teil werden Kommentare zum Fall und zu den Diskussionen der einzelnen Workshops formuliert.

¹¹ Beide Erfahrungen stammen aus: Roberto Pedersini: „Trade union strategies to recruit new groups of workers“, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, 2010.



3. Der Zusammenschluss von Fortis und BNP Paribas

Im Rahmen des ersten Seminars wurde (in nahezu monographischer Form) der Fall des Zusammenschlusses von FORTIS und BNP Paribas erörtert - ein in mehrerlei Hinsicht einzigartiger Fall. Der Weg zu dieser Fusion war äußerst komplex, da er mit grenzüberschreitenden Bewegungen großer Unternehmensgruppen im Bankensektor verbunden war und zusammenfiel mit dem Beginn der Finanzkrise. Insofern spiegelt dieser Fall die Besonderheiten der Umstrukturierungsdynamik wider, die in diesem Sektor vor der Rezession entstanden ist und – so hat sich gezeigt - stark durch staatliche Interventionen und öffentliche Finanzspritzen beeinflusst wurde.

Was die Auswirkungen auf junge Fach- und Führungskräfte anbelangt, kann dieser Fall als einzigartig bezeichnet werden, da es keine Arbeitsplatzverluste gegeben hat.¹²

3.1 Der Kontext: Umstrukturierungsprozesse im Finanzsektor

Generell gesehen hatten die EU-Vorschriften in vielen Ländern zu einem konstanten Wachstums- und Umstrukturierungsprozess geführt, bis 2008 die internationale Krise ausbrach. Es ist jedoch schwierig, verlässliche Daten zu den Folgen und zur Anzahl der Umstrukturierungen im Finanzsektor zu erhalten. Zur Position junger höher qualifizierter Arbeitnehmer im Finanzsektor, um die es in diesem Projekt geht, liegen nur indirekte Daten vor.

Die wichtigsten statistischen Quellen sind Eurostat für die europäische Ebene, die OECD für globale Orientierungen und Vergleiche und der ERM (European Restructuring Monitor) der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound). Eurostat sammelt die nationalen Beschäftigungsquoten, aber erstellt nur sporadisch Übersichten über die Beschäftigung im Finanzsektor. Außerdem ist die von Eurostat

¹² Dieses Kapitel stützt sich auf den von Wim Sprenger im Rahmen dieses Projekts erstellten Bericht.

verwendete Definition des Banksektors weiter gefasst als die, die den Angaben der Europäischen Zentralbank und der OECD zugrunde gelegt wird. 2008 hat Eurostat seine Definition umgeändert in „Finanzdienstleistungen, außer Versicherungen und Pensionen“.

Die ERM-Datenbank enthält zwar detailliertere Angaben zu Sektoren und Unternehmen, aber erfasst lediglich Pressemeldungen über angekündigte Personalabbaumaßnahmen, das heißt nur die größeren Umstrukturierungen innerhalb eines Sektors, während Tarifverhandlungen und Sozialpläne zur Begrenzung der Entlassungen nicht berücksichtigt werden.

Die Tabelle 3. 1 beruht auf Daten von Eurostat und zeigt die Entwicklung der Beschäftigung im Banksektor in einer Reihe von Mitgliedstaaten zwischen 2000 und 2010. In der EU insgesamt ist die Beschäftigung in diesem Sektor im Zeitraum 2000 bis 2007 um mehr als 12 % gestiegen, allerdings mit Unterschieden zwischen den einzelnen Ländern: Einen Zuwachs verzeichneten die neuen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Rumäniens sowie Schweden, Griechenland, Frankreich, Spanien, das VK und Luxemburg. In Österreich, Deutschland und den Niederlanden wurde ein Rückgang um 10 %, in Rumänien, Dänemark und Belgien ein leichterer Rückgang verzeichnet. Ab 2008 nahm die Zahl der Beschäftigten in der EU insgesamt im Zuge der Wirtschaftskrise erheblich ab, jedoch nicht in allen Ländern.

Im Gesamtzeitraum 2000-2010 ist ein deutliches Beschäftigungswachstum in Luxemburg, Schweden, Rumänien, Polen und Frankreich festzustellen. Der stärkste Abbau von Arbeitsplätzen ist in den Niederlanden, Belgien und im VK, das noch drei Jahre zuvor ein Beschäftigungswachstum aufwies, zu beobachten. In Italien ist die Zahl der Beschäftigten laut Angaben von Eurostat nur um 2 % gesunken, während in der ERM-Datenbank schwere Arbeitsplatzverluste gemeldet werden (siehe Tabelle 3. 2).

Tabelle 3.1: Beschäftigung im Banksektor in ausgewählten Ländern der EU 27-Gruppe (in Tausend, im Alter von 15 Jahren oder darüber)

	2000	2005	2007	2010	Zunahme 2000-2010 in %
EU 27	3674,6	3912,2	4126,8	3899,2	6
Österreich	94,5	94,0	85,7	92,9	-2
Belgien	110,3	109,2	106,9	91,2	-21
Dänemark	67,9	64,2	64,6	67,5	-1
Frankreich	435,2	479,2	496,0	548,3	26
Deutschland	844,8	778,4	774,9	761,0	-10
Griechenland	68,8	74,9	79,4	81,6	19

Ungarn	47,5	50,4	58,5	54,5	15
Italien	456,6	427,8	455,0	447,1	-2
Luxemburg	14,7	16,9	16,5	21,3	45
Niederlande	156,7	148,6	145,3	119,4	-49
Polen	-?	200,8	271,1	259,0	29*
Rumänien	73,6	59,5	69,4	97,6	33
Spanien	279,8	282,4	318,3	282,9	-1
Schweden	46,8	50,2	54,8	54,5	25
Vereinigtes Königreich	680,3	759,5	772,0	561,8	-17

Quelle: Eurofound 2011, nach Angaben von Eurostat (Arbeitskräfteerhebung)

* Zeitraum 2005-2010

Die ERM-Datenbank erfasst seit 2002 Angaben zu Umstrukturierungen und stützt sich dabei auf in den Medien angekündigte Pläne zum Personalabbau oder zur Schaffung neuer Arbeitsplätze. In den meisten Fällen werden diese vor Verhandlungen mit den Gewerkschaften und Betriebsräten angekündigt. Das ERM unterscheidet zwischen folgenden Formen der Umstrukturierung:

1. Zusammenschluss oder Übernahme (es sind mindestens zwei Akteure beteiligt).
2. Interne Umstrukturierung (innerhalb eines Unternehmens; kein anderer Akteur ist beteiligt)
3. Konkurs oder Betriebsschließung
4. Auslagerung, Offshoring und Outsourcing (Verlagerung von Arbeitsplätzen an andere Orte und in andere Kontinente)
5. Geschäftsausweitung
6. Verlagerung von Tätigkeiten

Hier stellt sich die Frage, wie präzise und nützlich diese Unterscheidungen sind. In der Geschichte eines Unternehmens finden häufig Umstrukturierungen unterschiedlicher Art in kombinierter oder aufeinanderfolgender Form statt.¹³ Zwischen 2001 und 2011 gab es ERM-Meldungen zufolge 743 Umstrukturierungen im Finanzsektor,

¹³ Einen Sonderfall stellen die Finanzinstitute dar, die im Zeitraum 2007-2009 verstaatlicht wurden oder umfassende staatliche Finanzhilfen erhielten, um die Finanzkrise zu überleben. Viele von ihnen mussten im Gegenzug und unter Druck der EU einen Teil ihrer Tätigkeiten einschränken oder verkaufen. Es scheint, dass die in diesen Fällen vorgenommenen Kürzungen in den ERM-Statistiken unter internen Umstrukturierungen aufgeführt sind, obgleich es sich hier offensichtlich um eine externe Entscheidung handelt.

für die ein Verlust von insgesamt 463.791 Arbeitsplätzen angekündigt wurde. 54 % von ihnen wurden als interne Umstrukturierungen eingestuft, bei einem Viertel (25 %) handelte es sich um Geschäftsausweitungen (25%) und nur knapp ein Zehntel der Fälle (9 %) betraf einen Zusammenschluss oder eine Übernahme (9%). Umstrukturierungen der Kategorie 3, 4 und 6 gehörten zu den Ausnahmen.

Die meisten in der ERM-Datenbank angegebenen Umstrukturierungen fallen in die Zeit nach der Krise. Vor 2008 wurden nur 23 Umstrukturierungen gemeldet, im Zeitraum 2008 bis 2011 hingegen 720. Es gingen vier Mal mehr Arbeitsplätze verloren (428.713) als geschaffen wurden (105.935). Die Tabelle 3.2 zeigt hohe Arbeitsplatzverluste je Fall in Italien, Deutschland, den Niederlanden und im VK.

Tabelle 3.2: Umstrukturierungen im Finanzsektor 2008-2011 (die höchsten durchschnittlichen Arbeitsplatzverluste sind in rot angegeben)

Land	Anzahl der Fälle 2008-11	Anteil an allen Fällen in %	Geplante Stellenkürzungen	Durchschnittlicher Arbeitsplatzverlust je Fall	Verringerungen in %
VK	208	29	154.423	742	36
Deutschland	90	12	83.596	929	19
Frankreich	48	7	22.580	470	5
Polen	70	10	27.924	399	7
Italien	46	6	53.568	1165	12
Irland	42	6	8.589	205	2
Niederlande	40	6	29.933	748	7
Belgien	25	3	9.619	240	2
Spanien	22	3	10.993	500	3
Schweden	11	2	2.790	254	1
Dänemark	11	2	2.789	254	1

Quelle: (ERM-Datenbank, Eurofound)

Die Zahl der Arbeitsplätze, die im Finanzsektor als Folge von Umstrukturierungen verloren gegangen sind, ist hoch, aber macht nur 10 % der gesamten Arbeitsplatzverluste in der EU zwischen 2008 und 2011 aus. Ein weit höherer Anteil an den EU-weiten Arbeitsplatzverlusten entfiel auf das verarbeitende Gewerbe (38 %), und auch die öffentliche Verwaltung und der Verkehrssektor wurden härter getroffen (19 % bzw. 14 %). Eurofound zufolge sind zwischen 2008 und 2010 in der EU27 insgesamt 250.000 Arbeitsplätze im Banksektor verloren gegangen. Dies

entspricht einem Beschäftigungsrückgang um 6 % - mehr als der durchschnittliche Rückgang in der Wirtschaft insgesamt (-2,4 %), aber weit weniger als im verarbeitenden Gewerbe und im Bausektor, die einen Rückgang von über 10 % verzeichneten. Dabei ist zu beachten, dass allein im VK, dem wichtigsten europäischen Finanzplatz, 187.000 Arbeitsplätze verloren gingen. Ohne das VK hätte der Beschäftigungsrückgang im Banksektor im Zeitraum 2008-2010 unter dem EU-Durchschnitt gelegen (siehe Eurofound 2011).

3.2 Jüngste Umstrukturierungen bei Banken und Versicherungsgesellschaften

Der weitaus umfangreichste Stellenabbau hat im VK, dem wichtigsten Finanzplatz Europas stattgefunden und dazu geführt, dass 187.000 Arbeitsplätze verschwanden. Weshalb war die Situation hier anders als in anderen EU-Mitgliedstaaten? Eine kürzlich auf der Grundlage der ERM-Daten durchgeführte Studie macht geltend, dass das britische Finanzwesen deswegen besonders betroffen war, weil Wertpapiergeschäfte weniger strengen Regelungen unterliegen und der Handel mit Wertpapieren weiter gegangen war als in anderen Ländern.

Zu den ersten Opfern der Finanzkrise zählte Northern Rock. Die britische Bank hatte bereits 2007 eine Sicherheitsleistung der Bank of England beantragt, wodurch im September 2007 Panik unter den Anlegern ausbrach. Im Februar 2008 wurde Northern Rock als erste Bank verstaatlicht und zum Vorbild für die großen Umstrukturierungen, die anschließend im gesamten Sektor stattfanden.

In der Anfangsphase mussten die Lloyds Banking Group und die Royal Bank of Scotland (RBS) einschneidende Personalkürzungen vornehmen, im Jahr 2009 waren alle vier großen Banken des Landes von Personalabbaumaßnahmen betroffen. Die Folgen waren dramatisch. Manche britischen Banken wurden teilweise verstaatlicht und mussten im Rahmen der Umstrukturierung Kürzungen vornehmen. Die Lloyds Bank beispielsweise muss aus diesem Grund bis 2013 600 ihrer Filialen verkaufen.

Die RBS ist ein Sonderfall. Das Unternehmen gehörte zu dem Konsortium aus drei Unternehmen, das im Oktober 2007 nach einem heftigen Kampf mit Barclay den Zuschlag für die niederländische Bank ABNAMRO erhielt. Der Geschäftsabschluss, an dem neben RBS Fortis und Banco Santander beteiligt waren, erfolgte kurz bevor das VK hart von der Finanzkrise getroffen wurde. Die Vereinbarung mit ABNAMRO musste annulliert werden, und die RBS wurde im Oktober 2008 ebenso wie Fortis in Belgien und ABNAMRO in den Niederlanden teilweise verstaatlicht. Infolgedessen wird die RBS aus dem Versicherungsgeschäft aussteigen müssen. Im Mai 2010 kündigte die RBS an, 16.000 Stellen im Versicherungsbereich zu streichen: 2.000 Arbeitnehmer sollten entlassen und 500 Arbeitsplätze nach Indien ausgelagert werden. Im September 2010 kündigte die Bank den Abbau weiterer 3.500 Stellen an. Zum damaligen Zeitpunkt betrafen die von der RBS angekündigten Personalabbaumaßnahmen insgesamt 20.600 Arbeitsplätze im VK.

In anderen Ländern, in Frankreich, Deutschland, den Niederlanden und Belgien, hatte die Krise Auswirkungen auf gewisse Banken, aber die übrigen waren nicht wesentlich betroffen. In Deutschland (hier gingen zwischen 2008 und 2010 3 % der Arbeitsplätze verloren) war nur eine kleine Gruppe von Banken mit Schwierigkeiten konfrontiert, hauptsächlich die großen Landesbanken, Hypothekenbanken und Spezialbanken, die alle Eigenhandel betreiben. Die deutschen Sparkassen und Volks- und Raiffeisenbanken hingegen hatten nicht allzu viele Probleme.

In Frankreich mussten Natixis und die Société Générale 2008 und 2009 aufgrund spekulativer Investment Banking-Geschäfte hohe Verluste hinnehmen. Sie stellen jedoch eine Ausnahme von der allgemeinen Situation in Frankreich dar, wo die Zahl der Beschäftigten im Finanzsektor während der Krise gestiegen ist.

In den Niederlanden war bereits vor der Krise ein Beschäftigungsrückgang zu beobachten. Hier gingen zwischen 2008 und 2010 weitere 12,5 % der Arbeitsplätze verloren. Zwei große Banken mit weltweiten Geschäften, die von den Folgen der Finanzkrise betroffen waren, kündigten umfassende Stellenkürzungen an. Beide wurden dann (teilweise) verstaatlicht und mussten unter Druck der niederländischen Regierung und der EU umstrukturieren: ING kündigte an, weltweit 7.000 Stellen abzubauen, 2.800 davon im Bankgeschäft, die übrigen im Versicherungsgeschäft (siehe auch Sprenger 2010). ABNAMRO ihrerseits gab bekannt, nach dem Zusammenschluss mit Fortis 6.500 Stellen zu streichen.

In Belgien kam es bei ING und kleineren Banken zu Umstrukturierungen. 2007 einigten sich Fortis, RBS und Banco Santander auf ein Angebot zur Übernahme von ABNAMRO. Der Deal schien erfolgreich und der Integrationsprozess wurde eingeleitet. Mit dem Beginn der Finanzkrise in Belgien und den Niederlanden mussten beide Regierungen intervenieren und die zwei beteiligten Banken stützen. Nach der Verstaatlichung von ABNAMRO wurde die Übernahme annulliert und Fortis Niederlande fusionierte mit ABNAMRO. Fortis Belgien musste sich nach einem neuen Partner umsehen, um zu überleben. Im Mai 2009 wurde die Fusion von Fortis und BNP Paribas genehmigt.

3.3 BNP Paribas Fortis - ein Zusammenschluss während der Krise

Im Jahr 2000 weitete das belgische Finanzinstitut Fortis seine Geschäftstätigkeiten in und um Europa herum aus und erwarb zu (fast) 100 % die niederländische Versicherungsgruppe ASR sowie die auf dem afrikanischen Markt tätige Bank Belgolaise. Fünf Jahre später übernahm Fortis eine Beteiligung von 93 % an der türkischen Disbank.

2007 erwarb Fortis 50% der Anteile an der Hongkonger Versicherungsgesellschaft Pacific Century Insurance.

Im Oktober des gleichen Jahres erwarb Fortis ABNAMRO Holding NV durch ein 70 Milliarden-Angebot in bar und Aktien – die bislang größte Bankenübernahme. Das Geschäft kam zustande nach einem sechsmonatigen

Streit zwischen Barclays und dem von Fortis, der Royal Bank of Scotland (RBS) und der spanischen Banco Santander gebildeten Konsortium. Fortis sollte das Bankgeschäft von ABNAMRO in den Niederlanden sowie ihr weltweites Anlageverwaltungs- und Privatkundengeschäft übernehmen. In der Zwischenzeit verkaufte Fortis seinen 8 %-igen Anteil an ICBC (Asien) an die Industrial and Commercial Bank of China (ICBC)

2008 brach dann die weltweite Finanzkrise aus. Fortis entsandte zahlreiche Mitarbeiter in die Niederlande, um die Integration der Prozesse und Dienstleistungen vorzubereiten. Fachkräfte von ABNAMRO und Fortis tauschten sich im Rahmen von Teams über ihre tägliche Arbeit aus und entwickelten Strategien für eine gemeinsame Zukunft. Fortis beschloss, das in den Niederlanden angesiedelte (ehemals zur ABNAMRO gehörende) gewerbliche Kreditgeschäft an Deutsche Bank zu verkaufen, aber die verantwortliche Behörde DNB (De Nederlandse Bank) verweigerte angesichts des Ausbruchs der Krise in diesem Jahr ihre Genehmigung. Dafür konnte der 49-Prozent-Anteil am chinesischen Fondsmanager ABN AMRO TEDA an UK Old Mutual verkauft werden.

Insgesamt schien es, dass Fortis zu einem stetig wachsenden Unternehmen sowohl in der EU als auch in anderen Teilen der Welt geworden war.

Fortis während und nach der Krise

Im September 2008 änderte sich die Lage dramatisch. Viele Fortis-Mitarbeiter befanden sich noch in den künftigen Fortis-Geschäftsräumen in den Niederlanden, die noch ABNAMRO gehörten, als die Regierungen Belgiens, der Niederlande und Luxemburgs plötzlich 11,2 Milliarden aufbringen mussten, um ihre Finanzinstitute zu retten. Im Oktober entschied die niederländische Regierung, die gesamten Geschäfte von Fortis in den Niederlanden zu verstaatlichen, die belgische Regierung tat das Gleiche mit den Geschäften von Fortis in Belgien.

Fortis, bislang in der Rolle des übernehmenden Unternehmens, war nun selbst übernommen worden. Nach vielen schwierigen Verhandlungen zwischen den betroffenen Unternehmen, Regierungen, Aktionären und Gewerkschaften kam es zu einer neuen Fusion für die Übernahme von ABNAMRO. Im März 2009, 5 Monate nach dem ersten Versuch, wurden Fortis Belgien (Bank und Versicherung) und Luxemburg von der französischen BNP Paribas übernommen. Das neue Unternehmen erhielt 1.458 Filialen in Belgien, Luxemburg, Polen, der Türkei, Frankreich und anderen Ländern (mit Ausnahme der Niederlande). Der belgische und der luxemburgische Staat behielten Minderheitsanteile. Das internationale und wachstumsorientierte Unternehmen Fortis war nun gezwungen, als Finanzkonglomerat mit wesentlich mehr Geschäften auf lokaler bzw. nationaler Ebene zu operieren.

BNP Paribas als neuer internationaler Akteur

BNP Paribas hatte seine Tätigkeiten rasch über den französischen Heimatmarkt ausgedehnt. Wie Fortis und ABNAMRO auch war das Unternehmen während der Krise abhängig von einer Finanzspritze der Regierung, aber konnte diese nach seinem Zusammenschluss mit Fortis durch den Verkauf des Anteils an Chinese ABNAMRO Teda abbezahlen.

Tabelle 3.3 Geschäftsausweitung von BNP Paribas – Geschichte der Umstrukturierungen seit 2000

2001	Mehrheitsbeteiligung in BancWest Corp. (USA)
2002	Übernahme der United California Bank von UFJ Holdings (Japan); Erwerb von 10,9 % am Crédit Lyonnais (von der französischen Regierung)
2003	Regierung lehnt das Gebot von BNP Paribas für Crédit Lyonnais ab – Verkauf von Minderheitsanteilen an Crédit Agricole
2004	Übernahme von Community First National Bank (North Dakota USA)
2005	BNP Paribas BancWest kauft Omaha (Nebraska)
2006	Übernahme von Banca Nazionale del Lavoro (Italien)
2007	Erwerb einer 19%-igen Beteiligung an der libyschen Sahara Bank (von der Zentralbank Libyens)
2008	Übernahme des Prime Brokerage-Geschäfts für Hedge Fonds der Bank of America Recht auf Erwerb einer 51%-igen Beteiligung an der Bank bis 2012
Oktober 2008 (und März 2009)	Finanzhilfe des französischen Staates in Höhe von 5,1 Milliarden
2009	März: Erwerb von 75% an Fortis Bank Belgien und 25% an Fortis Versicherung Belgien sowie 16% an BGL (Fortis-Geschäfte in Luxemburg); Erwerb weiterer 50% an BGL durch Fortis Bank Belgien
2009	September: Rückzahlung der staatlichen Finanzhilfe November: Verkauf des 49%-Anteils an Chinese ABNAMRO TEDA (Fortis 2007) an Manulife Financial (Kanada)

Quelle: Swire Chin's List 2010-2011

3.4 Veränderungen der Beschäftigungssituation

Die Zahl der Beschäftigten bei Fortis sank von 85.000 VZB (Vollzeitbeschäftigte) vor dem Zusammenschluss auf 37.000, die Hälfte davon (18.000) in Belgien. Fortis setzte ihre Tätigkeiten unter ihrem Namen in fast 50 Ländern (etwas weniger als davor) fort. Das Versicherungsgeschäft wurde aufgegeben.

Durch den Zusammenschluss verfügte BNP Paribas neben Frankreich und Italien über einen dritten Heimatmarkt. Das neue Unternehmen BNP Paribas Fortis war die führende Retailbank in Belgien und Luxemburg und die zweitgrößte Bank im Verbraucherkreditgeschäft.

Tabelle 3. 4 BNP Paribas auf seinen vier Heimatmärkten für Privatkundengeschäfte

BNP Paribas in:	Belgien	Luxemburg	Italien	Frankreich
Anzahl der Filialen	1 064	37	700	2279
Anzahl der Kunden	3 Millionen	280 000	2,5 Millionen	6,3 Millionen

Quelle: BNP Paribas, FORTIS as a part of BNP Paribas, "A European Group of international standing, built on respect for diversity" (2009)

Aus heutiger Sicht (2011) halfen die beteiligten Gewerkschaften (im Rahmen des Fusionsbeschlusses, des Sozialplans usw.), die richtige Entscheidung zu treffen, indem sie nicht zu lange am Szenario des „einzigen Akteurs“ festhielten und während des Zusammenschlusses eine kooperative Haltung einnahmen. Bei den Verhandlungen erklärten sie sich damit einverstanden, die Zahl der in Belgien beschäftigten VZB im Zeitraum 2009-2012 netto um ~750 zu verringern, mit der Aussicht, dass keine Zwangsentlassungen notwendig sein würden. Das ausgehandelte Paket sah Folgendes vor:

- Ein Brutto-Personalabbau um 2.000 VZB,
- ein Personalaufbau um 1.250 VZB durch Stärkung der Marktposition von BNP Paribas Fortis in Belgien (700 VZB), Reorganisation des Bereichs Internationale Beziehungen der BNP Paribas Gruppe (550 VZB) und Schaffung von *Competence Centres*, *Steering Centres* und *Shared Services Centres* in Belgien,
- ein künftiger Personalbestand von rund 18.000 VZB.

Diese Vereinbarung erschien beiden Parteien realistisch, da zwischen 2009 und 2012 von natürlichen Personalabgängen in Höhe von mindestens 2.000 VZB ausgegangen wurde. Es ging jedoch nicht nur darum, eine zahlenmäßige Abstimmung zu erreichen. Die neu geschaffenen Arbeitsplätze konnten nicht von jedem Mitarbeiter, der seine Stellung bei Fortis verlor, besetzt werden.

Um die quantitativen und qualitativen Ziele zu erreichen, einigten sich Fortis und die Gewerkschaften auf die Entwicklung einer Reihe von Maßnahmen:

- eine Mobilitätsstrategie innerhalb von BNP Paribas Fortis, um den Stellenwechsel von Führungskräften und Mitarbeitern zu erleichtern;
- die Schaffung von (internen) Mobilitätszentren für personenbezogene Dienstleistungen;
- ein beachtliches Budget für die erforderlichen Schulungsmaßnahmen;
- Anstrengungen, um Mitarbeiter beim Übergang in eine neue Beschäftigung zu unterstützen und ihnen zu helfen, auf neue Stellen außerhalb des Unternehmens zu wechseln ohne arbeitslos zu werden;
- Mobilitätsangebote innerhalb der BNP Paribas Gruppe mit Karrieremöglichkeiten in den übrigen Bereichen des neuen Unternehmens.

Als Grundsatz galt, dass alle Entscheidungen über berufliche Veränderungen auf freiwilliger Basis von den einzelnen Personen getroffen werden.

In Jahr 2009 sank die Zahl der Beschäftigten bei Fortis von 18.490 auf 17.536, womit die angestrebte Nettoverringeringung bereits erreicht war. Danach stieg die Zahl der Beschäftigten durch die Einstellung neuer Mitarbeiter wieder langsam an. 2010 waren Fortis und AXA die einzigen Banken in Belgien mit Personalzuwachs.

Tabelle 3.5 Zahl der Beschäftigten (VZB) von 12 in Belgien tätigen Banken 2010

FTE	Total FTEs under contract				
	Dec 2009	Dec 2010	Evolution 10	July 2011	Evolution 11
AXA BANK	1.077	1.084	0,67 %	1.060	- 2,21 %
VDK SPAARBANK	266	261	- 2,03 %	257	- 1,49 %
BNP P Fortis	18.307	18.516	1,14 %	18.394	- 0,66 %
VAN LANSCHOT BANKIERS	138	136	-1,16 %	129	- 5,51 %
DEGROOF BANK	502	507	0,98 %		
ING BANK	9.901	9.860	- 0,41 %	9.693	- 1,70 %
KBC BANK	8.978	8.878	- 1,11 %	8.611	- 3,01 %
DEXIA BANK	6.244	5.962	- 4,52 %	5.877	- 1,41 %
THE BANK OF NEW YORK MELLON	895	813	-9,18 %	754	- 7,16 %
CITIBANK	765	732	- 4,34 %	738	0,90 %
EUROCLEAR BANK	1.205	1.120	- 7 %	1.132	1,11 %
DELTA LLOYD BANK	918	818	- 10,90 %	740	- 9,54 %
total	49.196	48.686	-1,04%	47.386	

Quelle: Präsentation von Wilfried Remans, HR BNP Paribas Fortis, 19.09.2011

3.5 Stellung und Perspektiven junger Arbeitnehmer und junger Fachkräfte bei BNP Paribas Fortis nach der Umstrukturierung

Finanzinstitute beschäftigen vergleichsweise viele hoch qualifizierte Arbeitnehmer, darunter viele Führungskräfte und spezialisierte Fachkräfte. Dies galt auch für Fortis. Im Jahr 2007 war ein Drittel ihrer Beschäftigten unter 35 Jahre alt.

Der Anteil junger Mitarbeiter ging von Jahr zu Jahr leicht zurück, obgleich eine Gruppe älterer Arbeitnehmer, zum Teil im Rahmen von Vorruhestandsregelungen, aus dem Unternehmen ausschied. Als Nettoergebnis der Zu- und Abgänge sank die Zahl der jüngeren Mitarbeiter von Fortis um 1.100. Der prozentuale Anteil junger Arbeitnehmer, die Fortis verließen, war dreimal so hoch wie der Durchschnitt für alle Arbeitnehmer.

Tabelle 3. 6 Beschäftigte bei Fortis unter 35 Jahren 2007-2011

	Ende 2007	Ende 2008	Ende 2009	Ende 2010	Juni 2011
Beschäftigte unter 35 Jahren	6 487	5 839	5 348	5 483	5 399
Differenz in %, Beschäftigte unter 35 Jahren (2007 = 100)	-	10	18	15	17
Anteil an den Beschäftigten insgesamt (in %)	34	32	31	30	30
Differenz in %, alle Arbeitnehmer (2007 = 100)	-	5	8	6	6
Gesamtzahl der Beschäftigten	19 113	18 490	17 536	17 941	17 939

Quelle: Präsentation von Wilfried Remans, Social Relations manager BNP Paribas Fortis, 19.09.2011

Nach der Umstrukturierung nahm die Gesamtzahl der Beschäftigten zwar ab, aber der Anteil der Führungskräfte (der mittleren Führungsebene und mit vergleichbaren Funktionen) stieg zwischen 2009 und 2011 von 11.834 (64 %) auf 11.811 (66 %). Die jüngeren unter ihnen verzeichneten allerdings Verluste, ihr Anteil an den Führungskräften insgesamt sank von 29 % auf 25 %.

Tabelle 3.7 Beschäftigte von Fortis in mittleren Führungspositionen (Führungskräfte) unter 35 Jahren 2007-2011

	Ende 2007	Ende 2008	Ende 2009	Ende 2010	Juni 2011
Beschäftigte unter 35 Jahren	2,845	3,436	2,982	2,991	2,964
Anteil der unter 35-Jährigen an Führungskräften insgesamt (in %)	26	29	26	26	25
Führungskräfte insgesamt	10,962	11,834	11,267	11,649	11,811
Anteil der Führungskräfte an Beschäftigten insgesamt (in %)	57	64	64	65	66

Quelle: Präsentation von Wilfried Remans, Social Relations manager, BNP Paribas Fortis, 19.09.2011

Weshalb waren junge Mitarbeiter bei Stellenkürzungen überrepräsentiert und in der wachsenden Gruppe der Angestellten in mittleren Führungspositionen, die ein wichtiges Ziel für junge F&F darstellen, leicht unterrepräsentiert? Wie aus der Tabelle 3.8 hervorgeht, lag es nicht daran, dass nach der Umstrukturierung zu wenige junge neue Mitarbeiter eingestellt wurden. Rund ein Drittel aller Beschäftigten ist unter 35 Jahre alt. Sie stellten die größte Gruppe bei den Zugängen dar, insbesondere in den Jahren 2009 und 2010 (über 80 %). Aber sie stellten auch - wenn auch in geringerem Maß - den größten Anteil der Arbeitnehmer, die aus dem Unternehmen ausschieden. 2009 wurden 631 junge Mitarbeiter eingestellt, 493 verließen das Unternehmen. 2010 und 2011 scheint sich dieses Verhältnis zu erholen.

Tabelle 3.8 Zu- und Abgänge jüngerer Arbeitnehmer bei Fortis nach der Umstrukturierung

	2007	2008	2009	2010	Januar-Juni 2011
Zugänge von Mitarbeitern unter 35 Jahren	1.261	605	631	1.202	431
Anteil an Zugängen insgesamt (in %)	77	77	83	80	69
Zugänge insgesamt	1.645	786	761	1.499	660
Abgänge von Mitarbeitern unter 35 Jahren	673	673	493	456	234
Anteil an Abgängen insgesamt (in %)	57	50	32	47	39
Abgänge insgesamt	1.186	1.343	1.561	978	597

Quelle: Präsentation von Wilfried Remans, HR BNP Paribas Fortis, 19.9.2011

Weshalb jüngere Arbeitnehmer während und nach der Umstrukturierung im Unternehmen geblieben oder aus dem Unternehmen ausgeschieden sind

2009 und im ersten Halbjahr 2010 wurde eine Umfrage durchgeführt, bei der die ausscheidenden Mitarbeiter zu den Gründen für diesen Schritt befragt wurden. 87% der Befragten waren bei Verlassen des Unternehmens unter 35 Jahre alt. Als Hauptgründe wurden mangelnde „Berufsperspektiven“ angegeben, gefolgt von mangelnder „Anerkennung und Belohnung“. Frauen gaben als ersten Grund „Anerkennung und Belohnung“ an und an zweiter und dritter Stelle „Arbeitsplatzsicherheit und Arbeitsinhalte“ und „Unternehmenskultur“. Dies zeigt, dass fehlende Karriereperspektiven vor allem für junge männliche F&F ausschlaggebend waren, während mangelnde Anerkennung und Belohnung (materielles und immaterielles Einkommen) für Frauen und Männer gleich wichtig waren.

Dennoch gab die überwiegende Mehrheit der Befragten Fortis keine Schuld für ihre persönliche Entscheidung. Mehr als 80 % von ihnen konnten sich vorstellen, in Zukunft zu Fortis zurückzukehren, und würden das Unternehmen anderen als Arbeitgeber empfehlen. Etwas weniger, aber doch noch zwischen 60 und 70 %, würden ihre eigene Abteilung weiter empfehlen.

Die Tabelle 3.9 zeigt die Meinungen der Mitarbeiter, die geblieben sind. 2010 nahmen 11.000 Beschäftigte an einer Umfrage zur Mitarbeitermotivation teil. Diese lässt leider keine Unterscheidung zwischen jüngeren und älteren Arbeitnehmer zu. Insgesamt waren die Ergebnisse positiver als im Vorjahr, als der Umstrukturierungsprozess seinen Höhepunkt erreicht hatte und die Unsicherheit am größten war. 2009 hatten sich die gebliebenen Beschäftigten über Fortis als Arbeitgeber sogar weniger positiv geäußert als diejenigen, die an der Umfrage unter ausscheidenden Mitarbeitern teilgenommen hatten. Ein Jahr später war die Zahl derer, die stolz auf ihre Zugehörigkeit zu Fortis waren und das Unternehmen als Arbeitgeber empfehlen würden, gestiegen.

Tabelle 3. 9 Wichtigste Ergebnisse der Umfragen zur Mitarbeitermotivation 2009 und 2010

	Stimme voll zu 2009	Stimme voll zu 2010	Stimme überhaupt nicht zu 2009	Stimme überhaupt nicht zu 2010
Ich bin fest von den Zielen und Perspektiven von PNP Paribas überzeugt	61	75	3	4
Ich bin stolz, BNP Paribas anzugehören	72	84	4	3
Ich würde BNP Paribas als Arbeitgeber empfehlen	49	75	4	6

Quelle: Präsentation von Wilfried Remans, HR BNP Paribas Fortis, 19.09.2011

Während des Projektworkshops gaben Mitarbeiter von BNP Paribas vier Gründe dafür an, dass relativ viele junge Arbeitnehmer das Unternehmen verlassen hatten:

1. Ein verlangsamter Anstieg der Gehälter und langfristige Gehaltsaussichten für junge F&F, die nicht immer den Erwartungen von Berufseinsteigern mit Hochschulabschluss entsprechen.
2. Die „regionale“ Ausrichtung der Banktätigkeiten des neuen Unternehmens; früher bot Fortis Aussichten auf eine internationale und besser bezahlte Karriere, die heute seltener sind.
3. Stress und Enttäuschung über die Einsatz- und Terminplanung im Rahmen „schlanker“ Personalstrukturen, die in den einzelnen Abteilungen an einzelnen Standorten schwer zu bewältigen ist, wenn ein Kollege krank wird oder ein Mitarbeiter durch die Vereinbarung von Privat- und Berufsleben sehr in Anspruch genommen wird.
4. Frustration über die Rolle und Haltung älterer höher gestellter Führungskräfte der mittleren Ebene. Einige von ihnen blockieren (anscheinend) die Unternehmensstrategie für neue Konzepte und bessere Dienstleistungen, die von der höchsten Unternehmensebene gefördert wird, um nach den krisenbedingten Ansehens- und Vertrauensverlusten Kunden zurückzugewinnen und zu halten.¹⁴

Pläne und Maßnahmen für die Zeit nach der Umstrukturierung

Die meisten Tätigkeiten im Personalbereich während und nach der Umstrukturierung waren „altersneutral“ und zielten auf eine transparente und offene Kommunikation über den Umstrukturierungsprozess ab. Einzelnen Arbeitnehmern wurde geholfen, mobiler zu werden, sich weiterzubilden bzw. umzuschulen und schließlich die Stelle zu wechseln. Die Instrumente waren zum Teil auf neue Dienstleistungsangebote und auf Kundenrückgewinnung und Wiederherstellung des Vertrauens/der Zufriedenheit der Kunden ausgerichtet.

Die Gewerkschaften ihrerseits konzentrierten sich auf Maßnahmen, um die kollektive Beschäftigungssicherheit zu gewährleisten und um sicherzustellen, dass Personalinstrumente für diejenigen verfügbar sind, die diese wünschen und benötigen.

Weder die Personalabteilung noch die Gewerkschaften haben eine direkte Antwort auf die Probleme im Zusammenhang mit Stress nach der Umstrukturierung, Mangel an Perspektiven, Frustration über Vorgesetzte oder mit mangelnder Anerkennung persönlicher Qualitäten und den Bedürfnissen in der Zeit nach der Umstrukturierung.

¹⁴ Viele junge F&F unterstützen diese Qualitätsstrategie, aber stoßen auf negative Reaktionen bei älteren Führungskräften. Diese halten die Strategie nicht für Ernst, zum Teil weil sie zuvor selbst Enttäuschungen hinnehmen mussten. *„Ich muss nach wie vor meine Ziele mit weniger Personal erreichen – weshalb also würden wir versuchen, anders und stärker kundenorientiert zu arbeiten?“*

Eine Ausnahme ist die Initiative **35Beaufort** „von und für junge Fachkräfte bei BNP Paribas Fortis“. Für Fortis Belgien zielt das Netzwerk darauf ab,

- zwischenmenschliche Beziehungen zwischen jungen Mitarbeitern über Abteilungsgrenzen hinweg zu fördern und
- die Unternehmenskultur und das Gemeinschaftsgefühl im Unternehmen zu stärken.

Das Netzwerk umfasst rund 1.000 Mitglieder und soll helfen, Erkenntnisse über die verschiedenen Geschäftsparten und Funktionen im gesamten Unternehmen zu gewinnen. Es dient ferner als Forum für den informellen Austausch zwischen Unternehmensleitung und Belegschaft.

35Beaufort zielt darauf ab, junge, an verschiedenen Orten beschäftigte Mitarbeiter des Unternehmens miteinander zu verbinden. Hier fühlen sich junge F&F mehr zu Hause als in einer traditionellen Organisation mit formaler Leitungsstruktur, die dem Erfahrungsaustausch im Weg stehen könnte. Dem Unternehmen kann das Netzwerk Erkenntnisse und Ideen liefern, die es zum Überleben braucht. Diese Initiative spiegelt den (kulturellen) Generationskonflikt in der Belegschaft wider, aber auch die Tatsache, dass es bislang unmöglich war, einen Führungsstil und Managementinstrumente zur Befähigung junger F&F und zur Ausschöpfung ihrer Kompetenzen zu entwickeln.¹⁵

3.6 Abschließende Bemerkungen und Vorschläge

Der Zusammenschluss von BNP Paribas und Fortis ist ein besonderer Fall, der nicht den anderen Erfahrungen in dieser Branche entspricht. Bei den letzten Umstrukturierungen im Finanzsektor handelte es sich meist um Prozesse folgender Art:

- interne Umstrukturierungsprozesse, bei denen das Unternehmen eine Umstrukturierung seiner Arbeitsstätten und Tätigkeiten vornimmt und in diesem Rahmen Personal abbauen und entlassen muss, und die
- zu einer Situation führen, in der junge neue Mitarbeiter für eine gewisse Dauer nur ausnahmsweise mit unbefristeten Arbeitsverträgen eingestellt werden.

Fortis befand sich zwischen Oktober 2008 (Finanzhilfe der Regierung, Verlust von ABNAMro und Fortis Niederlande) und Mai 2009 (endgültiger Zusammenschluss mit BNP Paribas) in einer schwierigen Lage. Trotzdem konnten sich die Unternehmensleitung und die Gewerkschaften/Betriebsräte auf einen Netto-Stellenabbau in

¹⁵ Manche junge F&F von BNP Paribas Fortis, die an der Sitzung vom 19. September 2011 teilnahmen, wussten nicht von der Existenz des 35Beaufort-Netzwerks.

Höhe von 750 VZB einigen, ohne Entlassungen vornehmen zu müssen. Diese im Rahmen des sozialen Dialogs wohl einzigartige Einigung führte zum Abschluss einer Rahmenvereinbarung, die für die Beschäftigten des Unternehmens, einschließlich der jungen Arbeitnehmer, die rund ein Drittel der Belegschaft ausmachen, eine ziemlich sichere Perspektive bietet.

Kurz nach dem Zusammenschluss mussten neue Mitarbeiter eingestellt werden, die meist schnell unbefristete Arbeitsverträge erhielten. Allerdings muss man vorsichtig sein, die Erfahrungen bei BNP Paribas Fortis auf junge F&F im Finanzsektor in seiner Gesamtheit zu übertragen. Es erscheint plausibel, dass jungen F&F hier sicherere Bedingungen geboten wurden als bei Umstrukturierungen anderer Banken und Versicherungsgesellschaften.

Die besonderen Auswirkungen des Umstrukturierungsprozesses bei BNP Paribas Fortis auf junge F&F machen diese Umstrukturierung zu einem recht einzigartigen Fall, aus dem sich dennoch einige allgemeingültige Schlüsse ziehen lassen:

1. Die Umstrukturierung im Bereich der Finanzdienstleistungen hat sich seit dem Ausbruch der Finanzkrise beschleunigt und intensiviert. Bei den meisten Umstrukturierungen handelt es sich um interne Umstrukturierungsprozesse einzelner Unternehmen und nur in einem Zehntel der Fälle um Zusammenschlüsse oder Übernahmen. Die Folgen der Umstrukturierungsprozesse in diesem Sektor variieren je nach EU-Mitgliedstaat. Im VK, in Deutschland und in den Niederlanden haben sie zu erheblichen Arbeitsplatzverlusten geführt. In Frankreich, Luxemburg, Schweden, Rumänien und Polen ist die Zahl der Beschäftigten im Finanzsektor während der Krise weiter gestiegen.

Der Fall BNP Paribas Fortis ist nicht exemplarisch für den gesamten Sektor, aber liefert eine Reihe allgemeingültiger Erkenntnisse. Das erste Jahr einer radikalen Umstrukturierung im Finanzsektor bringt für junge F&F viele Ungewissheiten mit sich, und zwar aus folgenden Gründen:

- Die (Karriere-)Perspektiven ändern sich.
- Bonusse können stagnieren.
- Während des Prozesses kann die Anerkennung junger F&F und ihrer individuellen Fähigkeiten und Eigenschaften verloren gehen.
- Der Stress nimmt zu, da der Geschäftsbetrieb fortgeführt werden muss, häufig im Rahmen einer schlankeren Arbeitsorganisation.
- Die Mitarbeiter, die im Unternehmen bleiben oder bleiben dürfen, werden schnell als die Glücklichen gesehen („sie sollten sich nicht beklagen!“), doch ihr Arbeitspensum, der Inhalt ihrer Arbeit und ihre persönlichen Perspektiven verändern sich rasch.

2. Im Allgemeinen haben weder die Personalabteilungen noch die Gewerkschaften Antworten oder Instrumente, um die Probleme zu bewältigen, die sich aus diesen Veränderungen ergeben. Die meisten Instrumente werden

entwickelt, um eine möglichst hohe (Beschäftigungs-) Sicherheit und Mobilität zu schaffen. Weit weniger wird getan, um die Probleme zu lösen, die sich im ersten Jahr und danach stellen.

Angesichts der erwartungsgemäß angespannten künftigen Arbeitsmarktlage für junge hoch qualifizierte Arbeitnehmer ist dies erstaunlich. Unternehmen, die junge F&F einstellen, haben keine Garantie mehr, sie im Unternehmen zu halten bis sie die Positionen besetzen, für die sie kompetent sind. Im ersten Jahr der Umstrukturierung bei BNP Paribas Fortis wurde viel Energie investiert, um den unmittelbaren Übergangsprozess zu steuern und zu instrumentalisieren. Folgenden Aspekten wurde weniger Aufmerksamkeit geschenkt:

- a. Umgang mit umstrukturierungsbedingtem Stress bei Beschäftigten, die im Unternehmen bleiben können, oder neuen Mitarbeitern, die kurz nach der Umstrukturierung eingestellt werden;
- b. Umgang mit individueller Belohnung und Anerkennung der einzelnen Mitarbeiter;
- c. Umgang mit Führungsstrukturen und -stilen, die von der höchsten Leitungsebene gefördert und von jungen F&F unterstützten Strategien im Wege stehen und somit bei den jüngsten Beschäftigten Enttäuschung hervorrufen;
- d. Nutzung von (sozialen) Medien zur Befähigung der jungen F&F innerhalb der Arbeitsorganisation und in den Abteilungen.

Bei der Projektsitzung in Brüssel wurde darauf hingewiesen, dass Personalabteilungen während eines Umstrukturierungsprozesses und danach junge F&F als besondere Gruppe betrachten sollten. Es fragt sich jedoch, ob sie dazu bereit und fähig sind.

3. Die Vorgehensweise der Gewerkschaften bei Umstrukturierungen spiegelt die andere Seite derselben Medaille wider. Gewerkschaften konzentrieren sich auf die aus ihrer Sicht wichtigsten Tätigkeiten während Umstrukturierungen, nämlich die Erhaltung von Arbeitsplätzen, Sozialpläne und Vorschriften und Regelungen für die Durchführung des Umstrukturierungsprozesses zu verhandeln. Im Fall von BNP Paribas Fortis haben sie dies mit viel Erfolg getan. Es ist nur zu einer unerheblichen Anzahl von Zwangsentlassungen gekommen.

Die Gewerkschaften befassen sich jedoch weniger mit der Analyse der Bedürfnisse und Ambitionen junger F&F nach der Umstrukturierung. Ebenso wenig berücksichtigen sie die Situation derjenigen, die bleiben können oder neu eingestellt werden.

Um diesen Bedürfnissen zu entsprechen und ihre eigenen altersbezogenen Probleme zu lösen, müssen die in Dienstleistungssektoren tätigen Gewerkschaften über die „alten“ Praktiken hinausgehen. BNP Paribas Fortis hat in Belgien 3 Millionen Kunden und über 1.000 Filialen mit jeweils durchschnittlich 17 Vollzeitbeschäftigten. Eine Gewerkschaft kann nicht in jeder dieser 1.000 Filialen präsent sein und kann auch nicht auf alle jungen

Arbeitnehmer persönlich zugehen, um zu hören, was für sie bei der Arbeit am wichtigsten ist. Aber die Gewerkschaften sollten sich nicht darauf beschränken, die kollektiven Verfahren bei Umstrukturierungen zu steuern. Wie auf der Projektsitzung in Brüssel festgestellt wurde, sollten sie darüber diskutieren, „was diese Aufgabe inhaltlich bedeutet“.

Es müssen neue Instrumente und Verfahren entwickelt werden, um neue Mitglieder anzusprechen¹⁶:

- Nutzung von (sozialen) Medien, um mit jüngeren hoch qualifizierten Arbeitnehmern zu kommunizieren und sie zu informieren¹⁷.
- Transparenz und laufende Diskussionen über Verhandlungsprozesse.
- Förderung sozialer Innovation, um junge Gewerkschaftsmitglieder und nicht gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer zu befähigen, Einfluss auf die Entwicklung ihres Arbeitsplatzes und ihrer Arbeitsorganisation zu nehmen, Prozesse zu erneuern und die Erfahrungen der Arbeitnehmer zu nutzen, um so zum reibungslosen und kontinuierlichen Ablauf des Umstrukturierungsprozesses beizutragen.

Die 35Beaufort-Initiative und die soziale Innovation der Gewerkschaften stellen ähnliche Optionen für die Verbesserung der Beziehungen und den Wissensaustausch mit jungen F&F während und nach Umstrukturierungen dar.

¹⁶ Präsentation von Michael van den Broucke bei der Sitzung in Brüssel.

¹⁷ Siehe auch: Projectvoorstel sociale innovatie (Bediendenvakbond 2010): *‘Although a bunch of practical barriers will have to be overcome, we should not underestimate the gigantic possibilities offered us as trade unions and works councils by the so called new media:*

- reach: increase reach and visibility

- participation and engagement: increasing dialogue with the target group and getting feedback

innovation: obtaining new ideas by interacting with the target group loyalty: creating more robust relations with the target groups.’



4. Umstrukturierung in der Kommunalverwaltung

Ziel der zweiten Fallstudie war es, über die Veränderungen nachzudenken, die sich aus der Umstrukturierung im öffentlichen Sektor ergeben, und ihre möglichen Folgen für junge F&F zu untersuchen. Als Referenzfall wurde das Reorganisationsprojekt FRAM ausgewählt, das zwischen 2007 und 2009 in der schwedischen Gemeinde Örebro durchgeführt wurde. Dieser Umstrukturierungsprozess umfasste die Reorganisation und Personalumgestaltung auf allen Ebenen der Kommunalverwaltung.

Ausgehend von diesem Referenzfall wurden bei dem Workshop im November 2011 andere Erfahrungen im Rahmen laufender Umstrukturierungsprozesse in der EU diskutiert. Dabei wurden interessante Erkenntnisse über die Formen und Folgen dieser Initiativen ausgetauscht.¹⁸

4.1 Kontext: der öffentliche Sektor in der Krise

Zwischen 1945 und 1980 ist der öffentliche Sektor in den meisten Ländern – trotz unterschiedlicher Wirtschaftssysteme und politischer Ideologien und unterschiedlichem Entwicklungsstand – stark ausgebaut worden. Im Zuge des Wachstums der Volkswirtschaften und der Differenzierung der Gesellschaften wurden die herkömmlichen Aufgaben des Staates im Bereich der Regulierung, Verteilung und Umverteilung komplexer. Der Ausbau des öffentlichen Sektors ist auch im Zusammenhang mit Gesellschaftsformen zu sehen, die von einigen Regierungen gefördert wurden. In den Ländern der OECD beispielsweise hat die Verpflichtung zum Wohlfahrtsstaat und zur makroökonomischen Stabilität die Akzeptanz der zentralen Rolle des Staates bei der Umverteilung des Reichtums, dem Schutz gefährdeter Gruppen und der Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nach-

¹⁸ Dieses Kapitel stützt sich in hohem Maße auf den Bericht, den Ola Bergström und Christina Mauléon im Rahmen dieses Projekts erstellt haben.

frage gefördert. Auch in Entwicklungsländern wurde der Ausbau des staatlichen Sektors durch Nationalismus, Anstrengungen zur Schaffung integrativer Gesellschaften in multiethnischen Kontexten und durch den Druck für ein schnelles Wachstum begünstigt (Bangura, 2000).

Der Staat wurde als Institution gesehen, deren Rolle darin bestand, die Einheit bzw. die Solidarität zu stärken, die Entwicklung des Landes und die makroökonomische Stabilität zu fördern, ausländische Vorherrschaft zu regulieren oder zu kontrollieren, die Inlandsmärkte zu schützen und in manchen Fällen Reichtümer zu verteilen. Diese Vision des Staates wurde in den 80er und 90er Jahren in praktisch allen Teilen der Welt angegriffen. Ihr gegenüber stand eine andere Vision, die je nach Land mehr oder weniger unterstützt wurde und auf die Schaffung eines Staates ausgerichtet war, der marktfreundlich, liberalisiert und schlank sowie dezentralisiert, kundenorientiert, unternehmerisch und demokratisch sein sollte. Die zentralen Elemente dieser Vision sind zuweilen widersprüchlich, da sie von unterschiedlichen sozialen Kräften in unterschiedlichen nationalen Kontexten und im Rahmen unterschiedlicher Möglichkeiten beeinflusst werden. Es gibt Spannungen zwischen dem Streben nach Effizienz, Marktsolidität, Deregulierung, Wettbewerb und Stabilisierung einerseits und Fragen der Rechenschaftspflicht, Vertretung, Partizipation und Gleichheit andererseits (Bangura 2000). Die Vision eines „neuen“ marktfreundlichen öffentlichen Sektors hat in diesem Sektor zu Veränderungen und Herausforderungen geführt, zu denen in der letzten Zeit auch noch die Herausforderungen hinzukommen, die sich aus der Wirtschaftskrise von 2009 ergeben.

Umstrukturierung im öffentlichen Sektor

Infolge der von den Regierungen ergriffenen Maßnahmen zur Bewältigung der Wirtschaftskrise und der wirtschaftlichen Zwänge sind die öffentlichen Haushalte zunehmend unter Druck geraten. Durch die Euro-Krise im Frühjahr 2010 haben alle europäischen Regierungen den Schwerpunkt auf ihre öffentlichen Haushalte gelegt. Das folgende Beispiel zeigt, dass im Zeitraum 1998-2008 die Anteile des BIP, die auf Ausgaben für den Sozialschutz – einen großen Teil des öffentlichen Sektors - entfielen, unterschiedlich hoch waren.

In der EU 27-Gruppe machten die Sozialschutzausgaben im Jahr 2006 26,9 % des BIP aus, 2005 und 2004 lag dieser Anteil bei 27,1 % und 2003 bei 27,2 %. Dieser Durchschnittswert verdeckt allerdings nach wie vor große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. 2006 lag der Anteil der Sozialschutzausgaben am BIP in folgenden Ländern über 30 %: Frankreich (31,1 %), Schweden (30,7 %) und Belgien (30,1 %), und in folgenden Ländern unter 15 %: Lettland (12,2 %), Estland (12,4 %), Litauen (13,2 %) und Rumänien (14 %). Diese Unterschiede spiegeln unterschiedliche Lebensstandards wider, aber sie deuten auch auf die Vielfalt der nationalen Sozialschutzsysteme und der demografischen, wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Strukturen der einzelnen Mitgliedstaaten hin. Aus der nachstehenden Tabelle geht hervor, dass manche Länder mehr und manche weniger für den Sozialschutz ausgeben. Dies lässt sich durch die Unterschiede bei den Lebensbedingungen zwischen einzelnen Ländern zu Beginn der Erhebungen erklären. Es ist jedoch bemerkenswert, dass die Länder mit den historisch höchsten Lebensstandards Haushaltskürzungen in diesem Bereich vornehmen.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
EU-27			26.4	26.6	26.9	27.2	27.1	27.1	26.7	25.7	26.4
Euro-area*			26.7	26.8	27.4	27.8	27.7	27.7	27.3	26.8	27.5
Belgium	27.1	27.0	26.2	27.2	28.0	29.0	29.2	29.6	30.2	26.8	28.3
Bulgaria			10.2	9.7	10.2	9.7	9.7	15.1	14.2	14.1	15.5
Czech Republic	18.5	19.2	19.5	19.4	20.2	20.2	19.3	19.2	18.7	18.6	18.7
Denmark	30.0	29.8	28.9	29.2	29.7	30.9	30.7	30.2	29.2	28.8	29.7
Germany	28.9	29.3	29.3	29.5	30.1	30.5	29.8	29.7	28.7	27.7	27.8
Estonia		15.4	13.9	13.0	12.7	12.5	13.0	12.6	12.1	12.3	15.1
Ireland	15.2	14.6	13.9	14.9	17.2	17.8	18.0	18.1	18.4	18.9	22.1
Greece	21.7	22.7	23.5	24.3	24.0	23.5	23.6	24.6	24.6	24.5	26.0
Spain	20.2	19.8	20.3	20.0	20.4	20.7	20.7	20.9	20.9	21	22.7
France	30.1	29.9	29.5	29.6	30.4	30.9	31.3	31.4	30.7	30.5	30.8
Italy	24.6	24.8	24.7	24.9	25.3	25.8	26.0	26.4	26.6	26.7	27.8
Cyprus			14.8	14.9	16.3	18.4	18.1	18.4	18.4	18.1	18.4
Latvia	16.1	17.2	15.4	14.5	14.1	13.9	13.1	12.7	12.6	11.2	12.6
Lithuania	15.1	16.3	15.8	14.8	14.1	13.6	13.4	13.3	13.4	14.5	16.2
Luxembourg	21.2	20.5	19.6	20.9	21.6	22.1	22.3	21.7	20.4	19.3	20.1
Hungary		20.3	19.5	19.2	20.3	21.2	20.6	21.9	22.4	22.4	22.7
Malta	17.9	17.8	16.9	17.8	17.8	18.3	18.7	18.5	18.1	18.0	18.9
Netherlands	27.8	27.1	26.4	26.5	27.6	28.3	28.3	27.9	28.8	28.3	28.4
Austria	28.5	29.0	28.4	28.8	29.2	29.6	29.3	28.9	28.4	27.9	28.2
Poland			19.7	21.0	21.1	21.0	20.1	19.7	19.4	18.1	18.6
Portugal	20.2	20.6	20.9	21.9	22.9	23.3	23.9	24.6	24.6	24.0	24.3
Romania			13.0	12.8	13.6	13.1	12.8	13.4	12.8	13.6	14.3
Slovenia	24.1	24.1	24.2	24.5	24.4	23.7	23.4	23.0	22.7	21.3	21.5
Slovakia	20.0	20.2	19.4	19.0	19.1	18.2	17.2	16.5	16.3	16.0	16.0
Finland	27.1	26.4	25.1	25.0	25.7	26.6	26.7	26.7	26.4	25.4	26.3
Sweden	31.2	30.8	29.9	30.5	31.3	32.2	31.6	31.1	30.3	29.1	29.4
United Kingdom	26.3	25.7	26.4	26.8	25.7	25.7	25.9	26.3	26.0	23.3	23.7
Iceland	18.3	18.8	19.2	19.4	21.2	23.0	22.6	21.6	21.2	21.4	22.0
Norway	26.9	26.9	24.4	25.4	26.0	27.2	25.9	23.8	22.6	22.9	22.4
Switzerland	27.4	27.4	27.0	27.7	28.5	29.2	29.3	29.3	28.0	27.3	26.4

Quelle: Eurostat (online data code: tps00098)

* EA-16 instead of EA-17.

Den höchsten Anteil an den Sozialleistungen (dem größten Teil der Ausgaben für Sozialschutz) stellten Alters- und Krankheits-/Gesundheitsleistungen, die im Jahr 2008 zusammen 68,8 % der gesamten Sozialleistungen in der EU 27-Gruppe ausmachten. Der Anteil der Familien- und Erwerbsunfähigkeitsleistungen sowie Leistungen für Hinterbliebene und Arbeitslosenleistungen lag jeweils zwischen 5 und 8 % und von Wohngeld bei 2,1 %.

Umstrukturierung im öffentlichen Sektor:- nichts Neues

Der öffentliche Sektor ist in den einzelnen Mitgliedstaaten recht unterschiedlich gestaltet. In Bezug auf die Beschäftigungsmerkmale lassen sich in Europa zwei wesentliche Modelle des öffentlichen Dienstes unterscheiden: das Laufbahn-zentrierte Modell (Frankreich, Spanien, ...) und das Positions-zentrierte Modell (der nordischen Länder). Das erste Modell zeichnet sich durch die Bindung des Beamten an den Staat aus, die sich über das gesamte Berufsleben erstreckt. Die Beamten werden durch Auswahlverfahren oder über eine Prüfung ihrer Verdienste und Eignung eingestellt und durchlaufen ihre gesamte berufliche Laufbahn in der gleichen Einrichtung, wobei das Dienstalder wichtiger ist als die Eignung für die Stelle. Je nachdem, wie stark die Verwaltung politisiert ist, können diese Beamten mehr oder weniger leicht von ihren Stellen abgezogen werden.

Das zweite Modell des öffentlichen Dienstes beruht auf der Definition einer bestimmten Tätigkeit oder Position, für die geeignete Personen nach einem Verfahren eingestellt werden, das weniger beschränkt ist als ein Auswahlverfahren. Dieses Modell, das manchmal als Agenturmodell bezeichnet wird, sieht die Bewertung der individuellen Leistung auf der Grundlage von Ergebnissen vor und setzt geografische und funktionelle Mobilität in die Praxis um. In manchen Mitgliedstaaten bestehen auch gemischte Modelle, die auf beide Arten von Beschäftigungsverhältnissen zurückgreifen, je nach Art der zu erbringenden öffentlichen Dienstleistung.

Tabelle 4.1 Übersicht über die Traditionen in der Verwaltung

Länder	Tradition des öffentlichen Dienstes
Kontinentaleuropa	Beamte haben einen hohen Status, sind als Korps organisiert und als besondere Beschäftigtengruppe anerkannt.
Angelsächsische Länder	Das Beamtentum hat einen hohen Status und ist nicht politisiert.
Nordische Länder	Der öffentliche Dienst ist in hohem Maße dezentralisiert („Agenturmodell“), professionell und nicht politisiert.
Mittelmeerraum	Beamte haben einen geringen Status und können in ihrer Tätigkeit politischer Einflussnahme unterliegen.
Osteuropäische Länder	Jedes Land hat ein anderes System angenommen, aber alle haben gemein, dass die Beamten einen geringen Status haben und es nur wenig Mechanismen gibt, um die politische Einflussnahme zu verhindern.

Quelle: Kuperus und Rode, EIPA, September 2009¹⁹

19 EGPA-Papier 2009, *Flexicurity and strategic management in public administration in Europe*

Das Beamtentum und die öffentlichen Verwaltungen sind in hohem Maße vom Beschäftigungsstatus und der Art des Beschäftigungsverhältnisses, der Laufbahn und Position und vom Grad der politischen Autonomie der Beamten abhängig, aber auch von anderen Faktoren wie beispielsweise Lohn- und Tarifvereinbarungen.

Seit einiger Zeit sind Umstrukturierungen im öffentlichen Sektor ebenso Wirklichkeit geworden wie im Privatsektor. Die früheren Staatsmonopole im Versorgungs-, Verkehrs- und Kommunikationsbereich sind in den meisten Ländern privatisiert worden und haben sich seither stark verändert. Sozialpolitische Reformen haben in vielen Ländern zu einer Umgestaltung der für Sozialleistungen und –dienstleistungen zuständigen Stellen geführt. Verglichen mit den Arbeiten, die sich mit der Umstrukturierung im Privatsektor befasst haben (Gazier et al. 2008; Bergström et al. 2010), ist den Umstrukturierungen im öffentlichen Sektor allerdings nur wenig Beachtung geschenkt worden.

Reformen im öffentlichen Sektor werden unter verschiedenen Mottos durchgeführt (Modernisierung, Rationalisierung, Governance usw.), die ideologisch oder politisch motiviert sind. Häufig lautet das Schlagwort „Effizienz“. In den meisten Mitgliedstaaten hat die Krise als Katalysator für eine umfassende Umstrukturierung des öffentlichen Sektors fungiert. Aufgrund hoher Haushaltsdefizite und angesichts der Notwendigkeit, die öffentlichen Ausgaben zu senken, sind seit 2009 verschiedene Reformen durchgeführt worden, darunter Folgende:

- Reformen im Lohnbereich, einschließlich Lohnstopp oder prozentuale Lohnkürzung. Diese Maßnahmen erfolgen häufig stufenweise über einen bestimmten Zeitraum hinweg. Oder auch Reformen im Bereich der Beschäftigungsbedingungen, zum Beispiel Erhöhung der Arbeitszeiten oder Verringerung der Ruhetage/-zeiten usw.
- Änderung der Lohnzuschlags- und/oder Sozialleistungssysteme
- Personalkürzungen oder Verringerung des Gesamtpersonalbestands, indem für beurlaubte oder in Rente gehende Beamte keine neuen eingestellt werden.
- Änderung des Tarifverhandlungssystems durch einseitige Durchsetzung dieser Maßnahmen, wie dies in einigen Ländern der Fall war (Spanien, Tschechische Republik, Griechenland, Irland, VK, Rumänien und Italien).

4.2 Die Rolle der Kommunen in Schweden

In Schweden gibt es drei Verwaltungsebenen, die nationale, die regionale und die lokale Ebene. Die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Zentralstaat und Kommunen hat sich im Lauf der Jahre geändert. Dabei wurden vor allem Aufgaben von der Zentralregierung auf die kommunalen Behörden übertragen, hauptsächlich aus Gründen der Demokratie. Auf Ebene der Kommunen lässt sich leichter ein ständiger Kontakt zwischen Entscheidungsträgern und Privatpersonen herstellen.

Schweden ist in 20 Provinzen und 290 Gemeinden untergliedert, die über erhebliche Autonomie und Steuerbefugnisse verfügen. Kommunen, Provinzen und Regionen sind befugt, zur Finanzierung ihrer Tätigkeiten

Steuern zu erheben, und sie entscheiden über ihre eigenen Steuersätze. Die durchschnittliche allgemeine Gemeindesteuer beträgt 30 Prozent. Die schwedischen Kommunen, Provinzen und Regionen haben außerdem weit reichende Freiheiten, ihre Tätigkeiten nach eigenem Ermessen zu organisieren.

Die 290 schwedischen Kommunen sind für mehr öffentliche Dienstleistungen zuständig als die Gemeinden in den meisten anderen Ländern. Drei Viertel ihrer Tätigkeiten stehen in direktem Zusammenhang mit demografischen Faktoren und richten sich nach der Anzahl der Einwohner, ihrem Alter und Gesundheitszustand. Die Kommunen sind für praktisch alle Grundschulen und Sekundarschulen verantwortlich, sowie für folgende Dienstleistungen: Sozialdienstleistungen, Planung und Bau, Gesundheit und Umweltschutz, Abfallbewirtschaftung, Notfall- und Bereitschaftsdienste, Wasser und Abwasser und Unterstützung für Personen mit einer körperlichen oder geistigen Behinderung. Mehr als 40 % der Kommunalhaushalte entfallen auf Kinderbetreuungseinrichtungen, Vorschulen und Schulen.

Dienstleistungsbeschaffung

In Schweden können Kommunen, Provinzen und Regionen Dienstleistungen an private Unternehmen vergeben. Diese im Auftrag der Kommunen, Provinzen oder Regionen ausgeführten Tätigkeiten werden mit öffentlichen Mitteln finanziert. Von Privatunternehmen ausgeführte Tätigkeiten, die mit Steuereinnahmen finanziert werden, müssen Bürgerdienste zu den gleichen Bedingungen anbieten wie ähnliche öffentliche Dienstleistungsanbieter.

Dies bedeutet unter anderem, dass Bürger für eine Dienstleistung denselben Betrag zahlen, ungeachtet dessen, ob diese von einem öffentlichen Dienst oder einem Privatunternehmen erbracht wird. In einigen Bereichen wie Müllabfuhr, öffentlicher Verkehr und zahnärztliche Versorgung ist es seit langem üblich, dass Kommunen, Provinzen und Regionen Dienstleistungen nach außen vergeben. Aber erst seit kurzem wurde damit begonnen, Privatunternehmen mit der Verwaltung von Vorschulen, Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen zu beauftragen.

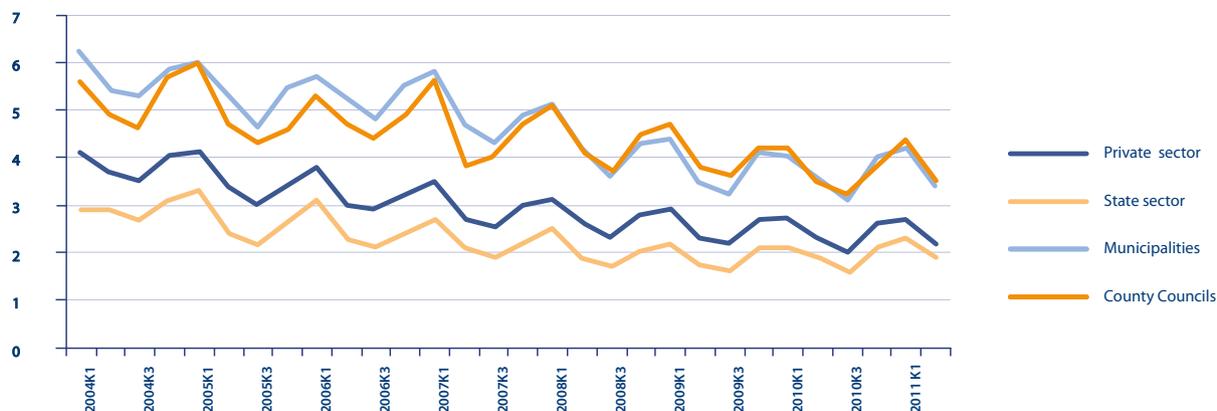
Beschäftigung

Die größten Arbeitgeber sind die Kommunen. Die 290 Kommunen zählen rund 46.000 politische Ämter, die 20 Provinz- und Regionalverwaltungen 3.500. Dies bedeutet, dass 1 % der erwachsenen Bevölkerung Schwedens ein politisches Amt in einem Gemeinde- oder Provinzrat innehat. Insgesamt beschäftigen die Kommunen etwas mehr als 800.000 bzw. ein Fünftel aller Beschäftigten in Schweden. Die meisten arbeiten im Fürsorgebereich und im Bildungswesen. Der Anteil der Frauen an der Gesamtzahl der von den Kommunen und Provinzen Beschäftigten liegt bei knapp über 80 %. In den Gemeinderäten liegt der Frauenanteil bei 42 %, in den Provinzräten bei 47 %. Teilzeitbeschäftigung ist unter Beschäftigten der Kommunen relativ weit verbreitet. Im Gesundheitswesen arbeiten rund 40 % der Beschäftigten weniger als 45 Wochenstunden.

Der Arbeitsausfall durch Krankheit ist in Kommunal- und Provinzverwaltungen höher als im Privatsektor und in der Staatsverwaltung. Zwar ist eine abnehmende Tendenz festzustellen, aber die Krankheitsraten sind hier nach wie vor wesentlich höher.

Circa die Hälfte der Beschäftigten der Gemeinde- und Provinzverwaltungen ist zwischen 50 und 65 Jahre alt, nur 5 % sind zwischen 18 und 29 Jahre alt, und 10 % sind älter als 65. Dies wird die Kommunen in Zukunft vor bedeutende Herausforderungen stellen. Die Pensionierung älterer Arbeitnehmer bringt einen Kompetenzverlust mit sich, aber auch die Herausforderung, jüngere Arbeitnehmer einzustellen und auszubilden.

Figure 4.1: Anteil der Arbeitnehmer, die wegen Krankheit der Arbeit fernbleiben 2004-2011



Quelle: SCB

4.3 Umstrukturierung in Schweden und die Räte für Arbeitsplatzsicherheit

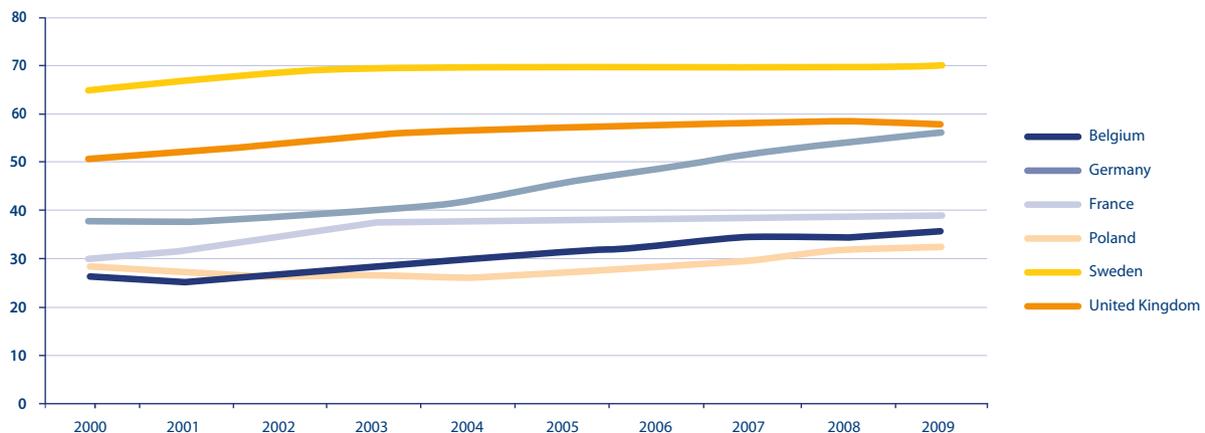
Die schwedischen Praktiken bei Umstrukturierungen sind einzigartig in Europa. Das schwedische Umstrukturierungsmodell umfasst neben spezifischen Rechtsvorschriften ein System mit so genannten „Räten für Arbeitsplatzsicherheit“ (Trygghetsråd und Trygghetsstiftelser) und zeichnet sich durch einen umfassenden sozialen Dialog, ein hohes Maß an Verantwortung auf Seiten der Arbeitgeber und ein gut entwickeltes System für Outplacement-Dienste zur Gewährleistung des Arbeitsplatzwechsels entlassener Arbeitnehmer aus (Bergström, 2009).

Umstrukturierungen in Schweden sind anders als in den meisten anderen europäischen Ländern. Dabei ist zunächst zu beachten, dass Schweden mit fast 75% eine äußerst hohe Beschäftigungsquote aufweist, und dies ist wichtig im Zusammenhang mit Umstrukturierungsfragen.

Das schwedische Modell beruht auf der Idee, Menschen statt Arbeitsplätze zu retten, und stützt sich auf das klassische Solidaritätsmodell. Entlassungen werden akzeptiert als Mittel zur Produktivitätssteigerung oder zur Erhaltung einer hohen Produktivität. Arbeitgeber mit einer hohen Produktivität könnten höhere Gehälter zahlen, aber müssen nur solidarische Gehälter zahlen und profitieren somit von diesem Modell. Nichtproduktive Arbeitgeber verlieren, wenn sie mehr als den Marktlohn zahlen. Dies bedeutet, dass nichtproduktive Organisationen rationalisiert werden müssen und ihre Effizienz gesteigert werden muss. Schweden ist eine kleine und offene Wirtschaft und braucht daher einen leistungsfähigen Produktionsapparat, der sich an globale Veränderungen anpassen kann. Arbeitskräfte werden in produktiven Tätigkeiten eingesetzt und die Arbeitskräftemobilität spielt eine wichtige Rolle. Hier kommt die aktive Arbeitsmarktpolitik zum Tragen und unterstützt der Staat durch die öffentlichen Arbeitsvermittlungstellen den Übergang der Arbeitnehmer.

Die Beschäftigungsquote bei älteren Arbeitnehmern (die in den 40er Jahren und davor geboren sind) ist ebenfalls sehr hoch und beträgt fast 70 %. Diese hohe Quote ist auf die Vorgehensweise bei Umstrukturierungen zurückzuführen und ist für die Frage der Jugendarbeitslosigkeit relevant. Die Regel „zuletzt eingestellt, zuerst entlassen“ führt dazu, dass bei Umstrukturierungen viele ältere Arbeitnehmer im Unternehmen bleiben. Außerdem werden die wichtigsten Aufgaben in den Unternehmen von Arbeitnehmern wahrgenommen, die in den 1940er Jahren geboren sind.

Abbildung 4. 2 Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer in Schweden



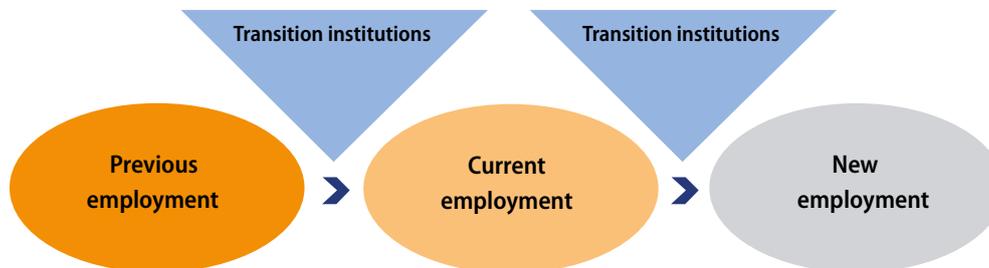
Quelle: EUROSTAT

Um das schwedische Umstrukturierungsmodell zu verstehen, muss man die schwedischen Kündigungsschutzvorschriften kennen. Für die Beendigung von Arbeitsverträgen muss es berechtigte Gründe geben. Aber das Auswahlprinzip, das heißt auf welcher Basis die Arbeitnehmer ausgewählt werden, die entlassen werden sollen, ist einzigartig: Der Arbeitgeber verfügt über einen erheblichen Freiraum bei der Kündigung von Arbeitsverhältnissen, aber er muss dabei zuerst diejenigen auswählen, die zuletzt eingestellt worden sind. In Bezug auf junge Fachkräfte ist dies insofern besonders relevant, als junge Arbeitnehmer weniger geschützt sind als ältere. Diese Regelung könnte den hohen Anteil älterer Arbeitnehmer an der Erwerbsbevölkerung in Schweden erklären. Arbeitgeber, die diese Regel nicht anwenden möchten, können jedoch mit den Gewerkschaften verhandeln, die die Anwendung anderer Prinzipien für die Auswahl von Arbeitnehmern bei Entlassungen gestatten können. Arbeitgeber haben somit die Möglichkeit, das Arbeitsrecht durch Verhandlungen mit den Gewerkschaften zu umgehen.

In den meisten EU-Ländern wird vorrangig versucht, Entlassungen zu vermeiden, oder sind die Gewerkschaften oft bereit, Gehaltskürzungen zu akzeptieren, um eine Betriebsschließung zu vermeiden. In Schweden ist dies aufgrund der Solidaritätslohnpolitik nicht üblich. Es ist nicht üblich, bei einer Wirtschaftskrise geringere Löhne und schlechtere Arbeitsbedingungen zu vereinbaren. Die schwedischen Gewerkschaften vertreten die Ansicht, dass Arbeitsplätze nicht um jeden Preis gerettet werden sollten, sondern Menschen, die den Arbeitsplatz wechseln müssen. Es gibt keinerlei öffentlich finanzierte Maßnahmen für Kurzarbeit oder vorübergehende Arbeitslosigkeit, aber es wird darüber diskutiert, im verarbeitenden Gewerbe Kurzarbeitsregelungen einzuführen. Die allgemeine Politik besteht jedoch darin, keine staatlichen Mittel in die Verlängerung oder Aufschiebung nichtproduktiver Tätigkeiten zu investieren, sondern auf die Rationalisierung oder Schließung dieser Bereiche zu drängen.

Das wohl interessanteste Merkmal in Schweden sind die „Räte für Arbeitsplatzsicherheit“; dabei handelt es sich um verschiedene Einrichtungen, die als Mittler fungieren und entlassenen Arbeitnehmern beim Stellenwechsel helfen.

Support transition in the labour market



Bei den Räten für Arbeitsplatzsicherheit handelt es sich um gemeinnützige Organisationen, deren Hauptaufgabe darin besteht, den Übergang von einem Arbeitsplatz zum anderen zu unterstützen. 0,3 % der Arbeitskosten der Arbeitgeber entfallen auf die Finanzierung dieser Einrichtungen. Das System funktioniert wie eine Versicherung, die der Arbeitgeber in Anspruch nehmen kann, um bei einer Umstrukturierung Schulungen oder Beratung für die Arbeitssuche anzubieten.

Räte für Arbeitsplatzsicherheit gibt es in allen Branchen mit Ausnahme des Kommunalsektors, aber im Januar 2012 soll auch für diesen Sektor ein solcher Rat eingerichtet werden. Diese Räte beruhen auf einer gemeinsam von den Gewerkschaften und Arbeitgebern entwickelten Strategie zur Unterstützung des kontinuierlichen Wandels in den Organisationen und zur Antizipation möglicher künftiger Veränderungen.

In den meisten Ländern wird Umstrukturierung mit Krise gleichgesetzt, in Schweden hingegen sind sich die Sozialpartner im Rahmen der Räte für Arbeitsplatzsicherheit einig, dass immer Veränderungen stattfinden und man sich an diese Veränderungen anpassen muss.

Die Räte für Arbeitsplatzsicherheit stellen fachkundige Beratung zu Fragen des Wandels für Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Gewerkschaften bereit. Mit diesem System werden beachtenswerte Ergebnisse erzielt: Entlassene Arbeitnehmer finden in der Regel eine neue Arbeit, nach neuesten Angaben 80% von ihnen innerhalb von 8 Monaten. Die meisten Arbeitnehmer, die ihre Arbeit verlieren, finden somit noch während der Kündigungsfrist eine neue Stelle und werden nicht längerfristig arbeitslos. In vielen Betrieben sind Arbeitnehmer während der Kündigungsfrist nicht zur Arbeit verpflichtet und können sich voll der Suche nach einer neuen Arbeit widmen. Trotz dieser Ergebnisse haben Entlassungen Auswirkungen auf junge und ausländische junge Arbeitskräfte, denn die Räte helfen denjenigen, die eine Arbeit haben, wenn die Rezession eintritt, aber nicht denjenigen, die nicht auf dem Arbeitsmarkt sind.

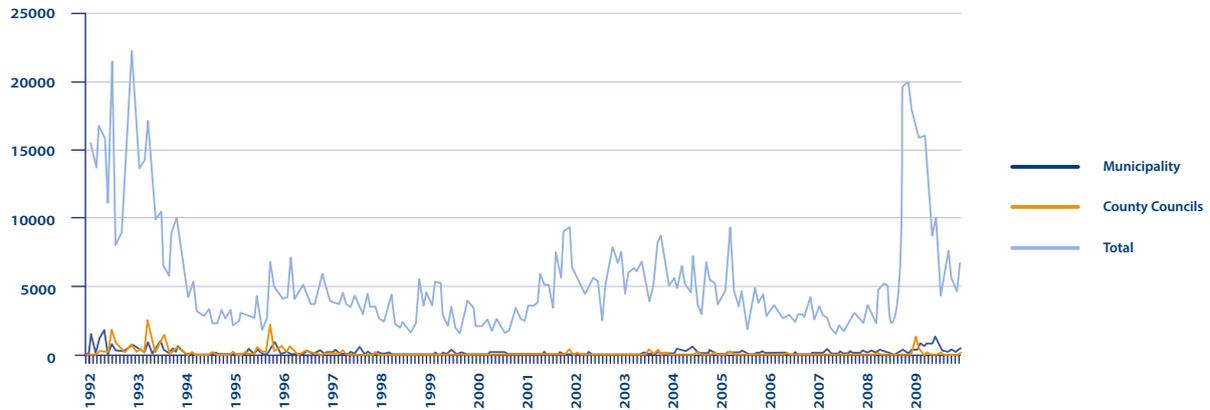
Umstrukturierung im schwedischen öffentlichen Sektor

Das schwedische Modell kann als Modell zur Förderung und Einbeziehung struktureller Veränderungen betrachtet werden. Im Kommunalsektor scheinen sich Umstrukturierungen jedoch anders zu vollziehen als in anderen Bereichen der schwedischen Wirtschaft, insbesondere sind weniger Massenentlassungen notwendig, um strukturelle Veränderungen zu bewältigen. Aus den Angaben des schwedischen Arbeitsamtes (Arbetsförmedlingen) geht hervor, dass die im Kommunalsektor angekündigten Entlassungen nur einen kleinen und stabilen Anteil an der Gesamtzahl der angekündigten Entlassungen in Schweden stellen, trotz der Tatsache, dass dieser Sektor circa 20 Prozent der schwedischen Erwerbsbevölkerung beschäftigt (SCB 2011).

Aus der Abbildung 4.3 lässt sich allerdings auch ablesen, dass die Zahl der angekündigten Entlassungen im Kommunalsektor in den letzten zwei Jahren in der Folge der Finanzkrise von 2008 erheblich zugenommen hat. Dabei fällt auf, dass sich dieser Anstieg im Kommunalsektor nicht direkt sondern mit einer Verzögerung von rund einem Jahr nach den dramatischen Veränderungen der Beschäftigungslage im Jahr 2008 vollzogen hat.

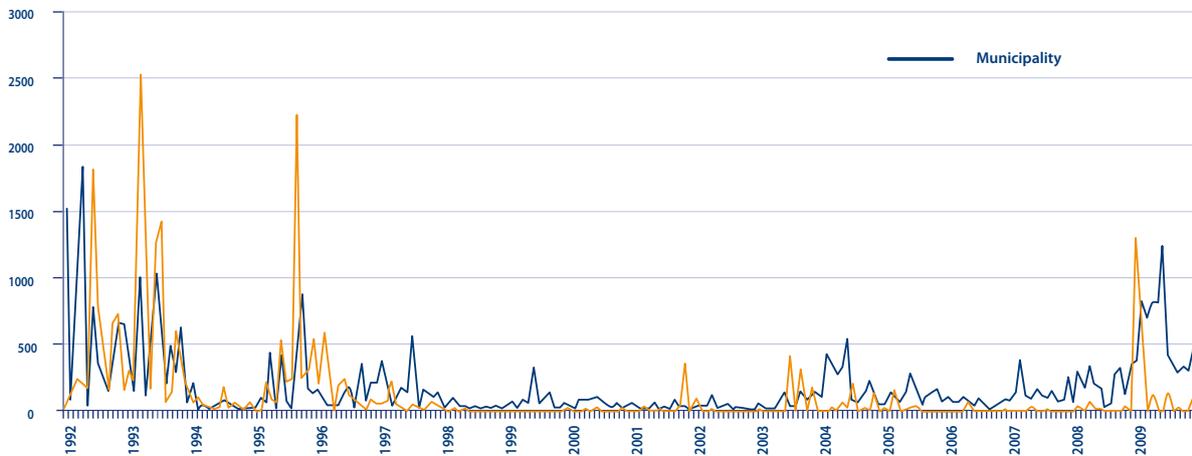
Diese Verzögerung ist vielleicht auf niedrigere Steuereinkommen im Zuge des Konjunkturabschwungs zurückzuführen, sowie auf den Druck auf das System der sozialen Sicherheit durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit.

Abbildung 4.3: Angekündigte Entlassungen in Schweden insgesamt, auf Kommunalebene und Provinzialebene 1992-2009



Quelle: Arbetsförmedlingen

Abbildung 4.4: Angekündigte Entlassungen auf Kommunalebene und Provinzialebene 1992-2009

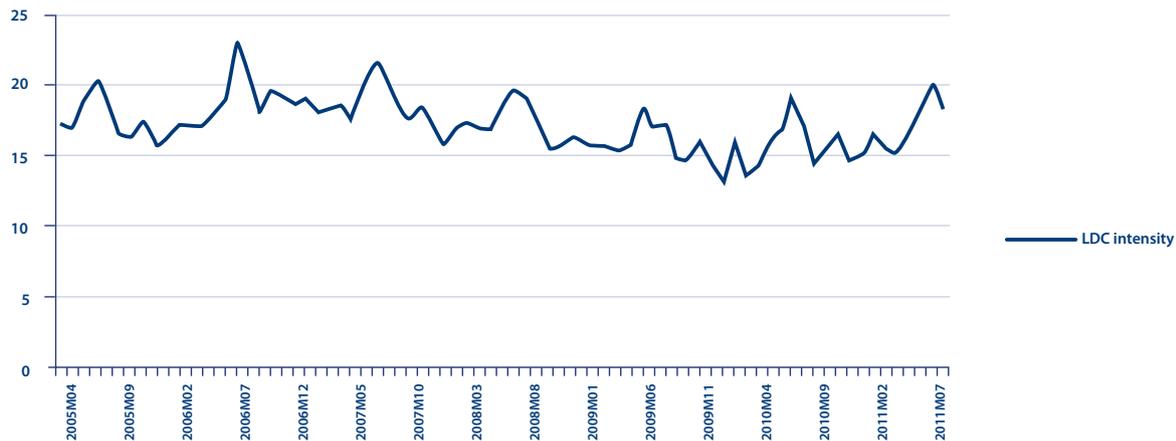


Quelle: Arbetsförmedlingen

Befristete Arbeitsverträge, Zeitarbeitsverträge und Teilzeitarbeitsverträge

Die schwedischen Kommunen haben Strategien zur Bewältigung kurzfristiger Konjunkturschwankungen entwickelt, die sich von denen anderer Sektoren unterscheiden, und greifen in diesem Rahmen häufig auf Teilzeit-, Zeit- oder befristete Arbeitsverträge zurück. Abbildung 4.5 zeigt, dass der Anteil der befristeten Beschäftigungsverhältnisse in schwedischen Kommunen im Vergleich zu anderen Sektoren (wo dieser Anteil bei rund 15 % liegt) relativ hoch ist. In den Sommermonaten, wenn festangestellte Mitarbeiter im Urlaub sind, ist die Anzahl der befristeten Beschäftigungsverhältnisse immer am höchsten. Aber es gibt auch Schwankungen, die durch Konjunkturzyklen oder Wirtschaftsturbulenzen verursacht werden. Wie aus der Abbildung 4.5 hervorgeht, nimmt der Anteil der befristeten Arbeitsverträge bei einem Konjunkturabschwung ab. Im Januar 2010 war der Anteil der befristeten Beschäftigungsverhältnisse auf 13 % gesunken, so tief wie noch nie im Kommunalsektor. Dies lässt sich dadurch erklären, dass Arbeitgeber in Zeiten der Unsicherheit zeitlich befristete Arbeitsverträge nicht verlängern.

Abbildung 4.5: Anteil der befristeten Arbeitsverträge in schwedischen Kommunen 2005-2011



Quelle: SCB

Kommt es dann wieder zu einem Konjunkturaufschwung, steigt auch der Anteil der befristeten Arbeitsverträge. Dafür kann es zwei Gründe geben: Es kann daran liegen, dass die Zahl der fest angestellten Arbeitnehmer verringert wurde, und daran, dass die Arbeitgeber nicht sicher sind, ob der Konjunkturaufschwung anhalten wird und deswegen mehr Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen einstellen. Haushaltszeiträume und Wahlen sind weitere Faktoren, die sich möglicherweise auf Schwankungen bei der Nutzung befristeter Arbeitsverträge auswirken. Dies zeigt der dramatische Anstieg des Anteils befristeter Beschäftigungsverhältnisse in

den Jahren 2006 und 2010. In beiden Fällen hat dieser Anteil in den Monaten vor den Wahlen im September stark zugenommen.²⁰

Kommunen greifen seit langem auf Arbeitnehmer mit Zeit- und Teilzeitarbeitsverträgen zurück, um mit Konjunkturschwankungen und politischen Unsicherheiten zurechtzukommen. Die intensive Nutzung von befristeten und Teilzeitarbeitsverträgen im Kommunalsektor ist auch von den Sozialpartnern ausführlich diskutiert worden. Allerdings ändern sich die Bedingungen für die Durchführung von Umstrukturierungen im Kommunalsektor und diese führen dazu, dass die Kommunen anderen Sektoren immer ähnlicher werden. Dafür gibt es zwei Gründe:

1. Angesichts einer alternden Belegschaft müssen die Kommunen zunehmend in neue Kompetenzen investieren. Aber neue potenzielle Gruppen gut ausgebildeter und motivierter Arbeitnehmer sind weniger bereit, die Bedingungen im Rahmen von Teilzeit- und Zeitarbeitsverträgen zu akzeptieren.
2. Im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung von Qualität und Wissensinhalten bei der Interaktion mit den Bürgern muss mehr in die Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten investiert werden, und dies wiederum erfordert langfristige Beschäftigungsverhältnisse. Es wird zunehmend um die Frage gehen, was notwendig ist, um qualifizierte Arbeitnehmer in diesem Sektor zu halten, zu nutzen und weiterzuentwickeln.

Die kommunalen Arbeitgeber werden also stärker unter Druck geraten, bei Umstrukturierungen ähnlich vorzugehen wie Arbeitgeber in anderen Wirtschaftsbereichen. Im Gegensatz zu allen anderen Sektoren in Schweden, die durch Tarifvereinbarungen über Dienste zur Unterstützung des Übergangs der Arbeitnehmer – die so genannten Räte für Arbeitsplatzsicherheit – abgedeckt sind, wird es solche Dienste für Arbeitnehmer der Kommunen und Provinzen erst im Januar 2012 geben. Das FRAM-Projekt in der Gemeinde Örebro veranschaulicht die Bedingungen für die Bewältigung der Umstrukturierung in schwedischen Kommunen.

4.4 Bewältigung des Wandels in der Gemeinde Örebro

FRAM lautete die Bezeichnung eines großen Reorganisationsprojekts zur Umgestaltung des Technischen Dienstes der Gemeindeverwaltung von Örebro, das 2008 durchgeführt wurde. Ziel dieses Projekts war die Rationalisierung und Entwicklung der Gemeindeverwaltung und die Freisetzung von Ressourcen zur Finanzierung der Entwicklung von Tätigkeiten und Dienstleistungen für die Bürger.

²⁰ Es kann mehrere Gründe dafür geben, dass vor Wahlen mehr befristete Arbeitsverträge abgeschlossen werden. Erstens wollen kommunale Arbeitgeber möglicherweise sicherstellen, dass die Qualität der Gemeindedienste vor den Wahlen gewährleistet ist. Zweitens sind sie möglicherweise unsicher hinsichtlich des künftigen Qualifikationsbedarfs und der Haushaltsmittel, die ihnen in Zukunft zur Verfügung stehen werden, und sind deswegen nicht bereit, langfristige Beschäftigungsverhältnisse einzugehen.

Das Projekt verfolgte mehrere ehrgeizige Ziele, nämlich

- in der öffentlichen Verwaltung Einsparungen in Höhe von 150 Millionen Kronen zu erzielen und diesen Betrag für Gesundheitsfürsorge, Bildung und Pflege zu verwenden,
- eine effiziente Verwaltung zu schaffen,
- Mittel für den technischen Bereich der Verwaltung streichen und diese Mittel für den „weichen Sektor“, also für Gesundheitsdienstleistungen und Langzeitpflege zu verwenden, und
- die richtigen Qualifikationen den richtigen Stellen und die richtigen Verwaltungskennnisse den richtigen Positionen zuzuordnen.



DAS FRAM-Projekt²¹

Das FRAM-Projekt wurde im Zeitraum 2007-2009 durchgeführt und betraf sämtliche Beschäftigten der Gemeindeverwaltung von Örebro. Ziel dieses Projekts war die Rationalisierung und Entwicklung der Gemeindeverwaltung und die Freisetzung von Ressourcen in Höhe von 150 Millionen SEK zur Finanzierung der Entwicklung von Tätigkeiten und Dienstleistungen für die Bürger. Der Auftrag beinhaltete die Reorganisation und personelle Ausstattung auf allen Ebenen der Gemeindeverwaltung.

Das Projekt war in mehrere Unterprojekte gegliedert, die die Aufgabe hatten,

Vorschläge für die Aufteilung der Zuständigkeiten und Aufgaben zu erarbeiten und zu ermitteln, welche Kompetenzen in der neuen Organisation benötigt wurden. Als erster Schritt wurde eine Bestandsaufnahme der Kompetenzen vorgenommen. Dieses Verfahren begann im Oktober 2007 und endete im März 2008. 152 Führungskräfte wurden für diese Bestandsaufnahme geschult, bei der 586 Mitarbeiter erfasst wurden. Die Bestandsaufnahme zielte darauf ab, eine Grundlage für Entscheidungen im Bereich der Personalausstattung und der Kompetenzen zu schaffen. Darüber hinaus sollte das Verfahren auch dazu beitragen, Führungsfähigkeiten zu stärken und einen langfristigen Ansatz für die Entwicklung von Kompetenzen und die Verlagerung von Zuständigkeiten in den Organisationen zu schaffen. Die beteiligten Führungskräfte erlernten im Rahmen von Schulungen und mit der

21 Mellby, Elisabeth, (2001) FRAM – Örebro Kommuns stora omorganisation av administrativ personal – vad blev det av den?, SKTF avd 012, Örebro.

Månzon, L-G. (2011) Deltagare i FRAM-projekt kritiska i en utvärdering, in: Nerikes Allehanda, 14. Juli 2011.

Unterstützung von Coaches eine Methode, um zuverlässige Kompetenzbewertungen durchzuführen. Durch diese Methode verfügten sie auch über ein Instrument zur Unterstützung eines konstruktiven, transparenten und strukturierten Dialogs mit den Beschäftigten.

Die Führungskräfte bewerteten im Rahmen der Bestandsaufnahme rund 600 Arbeitnehmer. Laut einer internen Evaluierung erreichte die Bestandsaufnahme ihre Ziele. Die Mehrheit der Führungskräfte empfand, dass sich ihre Führungsfähigkeiten während dieses Prozesses positiv entwickelt hatten. Aus der Evaluierung ging auch hervor, dass sowohl Führungskräfte als auch Arbeitnehmer der Meinung waren, dass sie während des Prozesses ausreichend Informationen und Unterstützung erhalten hatten, um sich auf ihre Gespräche vorzubereiten. Die meisten erachteten die Qualität des Dialogs als gut. Nach Ansicht der Führungskräfte waren 89,4% der Bewertungen gerecht, nach Meinung der Arbeitnehmer lag dieser Anteil bei 78,6%.

Im Anschluss an die Bestandsaufnahme mussten die Beschäftigten eine neue Stelle in der Organisation suchen. 30 von ihnen wurden allerdings als „nicht geeignet“ eingestuft und wurden zwar weiter beschäftigt, aber mussten erst ein Programm zur Kompetenzentwicklung absolvieren, bevor sie eine neue Stelle in der Gemeindeverwaltung suchen konnten.

Insgesamt nahmen 36 Mitarbeiter an dem internen Kompetenzentwicklungsprogramm teil. Dieses Programm wurde von der externen Outplacement-Agentur Antenn organisiert und endete im August 2009.

Nach Abschluss des Programms fanden zwei Teilnehmer einen Arbeitsplatz außerhalb der Gemeindeverwaltung. 17 Teilnehmer fanden eine neue Stelle innerhalb der Gemeindeverwaltung, 14 von ihnen noch vor Ende des Projekts. Die übrigen 5 erhielten bei Abschluss des Projekts einen neuen Arbeitsplatz. Drei Teilnehmer wurden einer Evaluierung der beruflichen Qualifikationen unterzogen und weitere 3 Teilnehmer waren mit einer Abfindung einverstanden. 5 Teilnehmer wurden für vorübergehende Verstärkung eingesetzt, und 5 warteten im Juni 2011 noch auf eine Stelle. Laut Angaben von Antenn antworteten 20 der 27 Teilnehmer auf ihre Umfrage (diejenigen, die schnell eine Stelle gefunden hatten, wurden nicht befragt). Von diesen 20 Teilnehmern gaben 17 (auf einer Skala von 1 bis 10) an, dass das Programm eine bedeutende Veränderung in ihrer persönlichen Entwicklung darstelle.

Die Gemeinde Örebro führte ihre eigene Evaluierung des Projekts durch, die einen finanziellen Bericht, eine Befragung der Führungskräfte und eine Umfrage unter den Mitarbeitern zur Information über das Projekt umfasste. Außerdem nahm die Gewerkschaft SKTF eine unabhängige Evaluierung des Projekts vor. Die beiden Evaluierungen gelangen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Der Evaluierung der Gemeinde zufolge waren fast 80% der Führungskräfte und Arbeitnehmer der Meinung, dass die

Bewertungen gerecht waren. Laut Angaben von SKTF waren nur 50 Prozent von ihnen zufrieden mit den Bewertungen. In einer Lokalzeitung war hierzu zu lesen, dass dieser Unterschied durch unterschiedliche Beantwortungsquoten erklärt werden könne: Bei der Evaluierung der Gemeinde hatten nur 250 der 586 Beschäftigten und nur 92 der 152 Führungskräfte eine Antwort eingeschickt.

Die Intervention der Gewerkschaft²²

Circa 70% der betroffenen Arbeitnehmer gehörten der Gewerkschaft Vision an. Aus der Sicht der Gewerkschaft war eine Personalverringerung von 200 vollständig unrealistisch, da sie alle Ebenen des Kommunalsektors betreffen und schwerwiegende Auswirkungen auf den reibungslosen Ablauf der Gemeindeverwaltung haben würde und somit allgemeine Unzufriedenheit in der Öffentlichkeit hervorrufen müsse. Auf der anderen Seite begrüßte Vision das Ziel des Projekts, Verwaltungsaufgaben zu zentralisieren und Überschneidungen zwischen Aufgaben auf verschiedenen Ebenen der Gemeindeverwaltung zu vermeiden, die wirtschaftlich nicht zu rechtfertigen waren. Steuergelder müssten rationell verwendet werden.

Aus der Sicht der Gewerkschaft war die Kompetenzbewertung zwar gut konzipiert, aber in mancherlei Hinsicht nicht richtig durchgeführt worden. Einige Führungskräfte, wenn auch nicht viele, hätten die Gelegenheit genutzt, um unbequeme Mitarbeiter loszuwerden. Der Hauptkritikpunkt der Gewerkschaft richtete sich jedoch gegen das Kompetenzentwicklungsprogramm für die Mitarbeiter, die keine Verwaltungstätigkeiten ausübten. Sie wurden gezwungen, ein Jahr lang an einem Programm teilzunehmen, um anschließend *vielleicht* eine Stelle zu bekommen. Das Problem bestand darin, dass diese Mitarbeiter sich dort von ihrem Arbeitgeber schlecht behandelt fühlten. Viele von ihnen hatten bereits 20 oder 30 Jahre Arbeitserfahrung und bekamen nun zu hören, dass sie nicht gut genug seien. Vision hielt dies für eine falsche Vorgehensweise: Diese Arbeitnehmer hätten erst einen Arbeitsplatz erhalten und dann auf den jeweiligen Stellen ihre Kompetenzen entwickeln sollen.

Es ist also nicht verwunderlich, dass die Gewerkschaft sich stark für diese Mitglieder einsetzte. Zunächst empfing sie die Anliegen derjenigen, die sich ungerecht bewertet fühlten. Anschließend sorgte die Gewerkschaft dafür, dass fünf Mitglieder aus dem Programm entlassen wurden und sie handelte Abfindungen für diejenigen aus, die nicht mehr in der Gemeindeverwaltung arbeiten wollten.

Im Rahmen dieses Prozesses wurden viele lehrreiche Erfahrungen gesammelt.

²² Dieser Abschnitt stützt sich auf den Vortrag von Jan Andersson, Vorsitzender des Bereichs „Kommunen“ der Gewerkschaft Vision.

Ergebnisse

- Die Einsparungen fielen wesentlich geringer aus als vorgesehen: Berechnungen zufolge wurden statt 150 Millionen SEK nur 20 Millionen eingespart.
- Nach Ansicht von Vision hatte die Gemeinde keine wirtschaftlich sinnvolle Neuorganisation der Arbeit vorgenommen. Sie hatte die Teilnehmer an dem Kompetenzentwicklungsprogramm nicht auf die passenden Stellen eingesetzt. Stattdessen wurden externe Arbeitnehmer eingestellt und so blieben keine Stellen mehr für diejenigen, die nach dem Programm auf den Arbeitsmarkt zurückkehrten. Einige Betroffene haben immer noch keine Arbeit.
- Positiv ist, dass die Gemeinde nun über eine effizientere Verwaltung verfügt. Die Verwaltungsverfahren sind effizienter geworden und sich überschneidende Prozesse sind abgeschafft worden. Für den „weichen Sektor“ stehen mehr Mittel zur Verfügung.
- Eines der Ziele des Projekts bestand darin, einen Generationswechsel herbeizuführen und jüngere Arbeitnehmer anzuziehen. In diesem Rahmen wurden kurz vor der Pensionierung stehenden Mitarbeitern sehr großzügige Abfindungen angeboten. Zum Beispiel erhielt ein Mitarbeiter, der 65,5 Jahre alt war, eine Abfindung in Höhe von 22 Monatsgehältern, was verdeutlicht, wie wichtig es im Rahmen des Projekts war, jüngere Arbeitnehmer zu halten.

4.5 Abschließende Bemerkungen und Vorschläge

Bei dem in Örebro organisierten Workshop wurden auch andere relevante Erfahrungen im öffentlichen Sektor erörtert. Dabei wurde auf die Lage und Trends in anderen Ländern wie dem Vereinigten Königreich, Spanien, Dänemark und Italien eingegangen. Bei dieser Diskussion wurden folgende Punkte hervorgehoben:

1. Unmittelbare und mittelfristige Herausforderungen für die Umstrukturierung des öffentlichen Sektors:

- In der Mehrheit der Mitgliedstaaten sind in der letzten Zeit Entwicklungsmuster im öffentlichen Sektor zu beobachten, die große Herausforderungen für die Zukunft mit sich bringen, unter anderem die Kürzung der öffentlichen Haushaltsmittel, Lohnkürzungen und/oder Lohnstopp für Arbeitnehmer und Beamte und die einseitige Abschwächung der Arbeitsbedingungen.
- Ein relativer Rückgang der Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Sektor gefährdet die öffentliche Grundversorgung für die Bürger eines Landes. Dies ist in einigen Ländern, in denen Dienstleistungen gekürzt wurden, bereits deutlich geworden, beispielsweise in Dänemark, (auf kommunaler Ebene, wo die meisten Zuständigkeiten liegen) und in Spanien.
- Dieser Trend steht im Widerspruch zu den weithin akzeptierten Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung in der EU. Diese sehen beispielsweise voraus, dass es nicht mehr genügend Arbeitskräfte geben wird, um den

Erfordernissen einer alternden Bevölkerung zu entsprechen. Aufgrund dieser Lücke ist zu befürchten, dass es zu einer verborgenen Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und zu ihrer Übertragung auf private Anbieter kommt und Bürgerrechte dann als Ware gehandelt werden.

- Besorgniserregend ist der aktuelle Trend, Tarifverhandlungen und -vereinbarungen durch einseitige Maßnahmen zu ersetzen. Die Anwendung von gesetzlichen Bestimmungen zur Durchsetzung neuer Arbeits- oder Gehaltsbedingungen, wie dies in Frankreich, Italien oder Spanien zu beobachten ist, widerspricht dem Wesen der Tarifverhandlungen im öffentlichen Sektor und belastet das künftige gegenseitige Vertrauen.
- Haushaltskürzungen und Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen wirken sich auf die Entwicklung von Innovationen im öffentlichen Sektor aus und gefährden somit die Qualität der Dienstleistungen und ihre richtige Abstimmung auf die Bedürfnisse der Bürger.
- Umstrukturierungen im öffentlichen Sektor sind eine unumstößliche Tatsache, und es hat keinen Sinn zu versuchen, das Rad neu zu erfinden. Es gibt Modelle und Methoden, mit denen sich diese Umstrukturierungsprozesse auf effiziente Weise durchführen lassen, ohne alles auf den Kopf zu stellen und ohne angeblich innovative Verfahren aus dem Privatsektor zu übernehmen. So werden beispielsweise bessere Ergebnisse erzielt, wenn Kenntnisse und Erfahrungen innerhalb des öffentlichen Sektors von erfahrenen Führungskräften an junge Fach- und Führungskräfte weitergegeben werden.

2. Auswirkungen der Umstrukturierungen im öffentlichen Sektor auf junge F&F:

- In einigen Mitgliedstaaten zeichnet sich das Modell des öffentlichen Dienstes durch die hohe Beschäftigungssicherheit der Beamten aus, im Gegensatz zu den anderen Ländern, wo das „Agentur-Modell“ weit verbreitet ist. In den letzten Jahren war zu beobachten, dass die Folgen der Rezession (Lohnkürzungen oder Lohnstopp, schlechte berufliche Perspektiven) dazu geführt haben, dass viele junge Menschen im öffentlichen Sektor keine berufliche Zukunft sehen und in die Privatwirtschaft zurückkehren möchten. Aus beruflicher Sicht ist der öffentliche Sektor für junge Fachkräfte immer weniger attraktiv. In gewissen Ländern könnten sich dadurch Schwierigkeiten bei der Einstellung junger, qualifizierter und wertvoller Fachkräfte ergeben.
- Es wurde jedoch auch festgestellt, dass infolge der Rezession junge Fachkräfte im öffentlichen Sektor bessere Chancen haben können als im Privatsektor, zumindest in einigen Ländern.
- Kurz gesagt zeigt sich hier ein widersprüchliches Bild: Auf der einen Seite führen Umstrukturierungen im öffentlichen Sektor zu einer Verjüngung der Belegschaft, was sich anscheinend und in der Theorie vorteilhaft für junge Fach- und Führungskräfte auswirken könnte. In vielen Mitgliedstaaten sind jedoch die Zugangsbedingungen zum öffentlichen Sektor aufgrund der Haushaltsbeschränkungen erheblich verschärft worden. Dies schränkt die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten ein, nicht nur für diejenigen, die in den öffentlichen Dienst eintreten möchten, sondern auch für die bereits Beschäftigten, deren Gehalts- und Arbeitsbedingungen – einschließlich ihrer Beschäftigungssicherheit – sich verschlechtert haben.

- Die Ausbildungspolitik für junge F&F im öffentlichen Sektor führt oft zu Enttäuschungen. Es gibt zwar Weiterbildungsmöglichkeiten für sie, aber anschließend finden sie keine Stelle. Es fehlt an einer nachhaltigen, langfristigen Aus- und Weiterbildungspolitik, die die berufliche Weiterentwicklung auf der Grundlage der erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen fördert.

3. Strategien und Maßnahmen für junge F&F, die von den Gewerkschaften erforscht und ergriffen werden sollten

- In einer spezifischen Gruppe von Arbeitnehmern, die sich durch hohe Erwartungen bezüglich ihrer beruflichen Karriere auszeichnen, kann eine Rezession dazu führen, dass sich eine stärker individualistische Haltung entwickelt und die Arbeitnehmer die Entwicklung ihrer Kompetenzen und beruflichen Laufbahn autonom und für sich allein in die Hand nehmen. All dies schafft eine Distanz zwischen ihnen und den kollektiven Aktionen von Gewerkschaften.
- Es wäre ratsam, die Möglichkeit der Einrichtung von beschleunigten Programmen wie sie im VK durchgeführt werden zu prüfen – gezielte Programme für junge Fachkräfte zur Weiterbildung und Förderung ihres beruflichen Aufstiegs. Sie sollten dazu beitragen sicherzustellen, dass sie im öffentlichen Sektor eingestellt und weiterbeschäftigt werden.
- Für die Gewerkschaften liegt die wichtigste Herausforderung darin, eine spezifische Politik für junge F&F im öffentlichen Sektor zu entwickeln. Diese Politik wird unterschiedlich ausfallen, je nach dem Modell des öffentlichen Sektors in den einzelnen Ländern, der jeweiligen allgemeinen Arbeitsmarktlage und natürlich der jeweiligen Gewerkschaftsstrategie. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, ausreichend differenzierte Angebote für junge Fach- und Führungskräfte sicherzustellen, da es sich um eine gemischte Gruppe von Arbeitnehmern handelt, die unterschiedliche Ansprüche haben und Unterstützungs- und Dienstleistungen unterschiedlicher Art benötigen.
- Für junge Akademiker sollte beim Eintritt in den öffentlichen Dienst eine besondere Form der Aufnahme vorgesehen werden, um ihre Treue sicherzustellen. Eine wichtige Aufgabe für die Gewerkschaften besteht darin, ihre Integration am Arbeitsplatz zu erleichtern.
- Es gibt verschiedene Möglichkeiten, um die Einbeziehung junger Fach- und Führungskräfte in Gewerkschaften zu stärken, etwa die Vernetzung der Gewerkschaftsmitglieder, die Erleichterung des Wissenstransfers, die Entwicklung von Integrationsplänen für Auszubildende, die Einrichtung von Überwachungssystemen und die Organisation geeigneter Schulungsmaßnahmen für jede Gruppe und insbesondere für Führungskräfte. Dazu bedarf es des politischen Willens der Gewerkschaften und der Bereitstellung von Ressourcen.
- Es ist wichtig, junge Fachkräfte in Tarifverhandlungen einzubeziehen, auch wenn es ihnen an Erfahrung fehlt. Dies setzt ein Zeichen des Vertrauens in junge Fachkräfte und insbesondere in die Bereiche, die sich auf die Vorbereitung der Bewältigung des Wandels und der Umstrukturierung beziehen.

- Auf jeden Fall ist es im Hinblick auf die Beteiligung einleuchtend, dass an dieser Strategie Gewerkschaftsmitglieder teilnehmen müssen, und nicht nur aus einem Dienst oder einer Abteilung. Es ist wichtig, Gewerkschaftsmitglieder zu motivieren, sich aktiv an der angemessenen Behandlung junger Fachkräfte und Hochschulabsolventen zu beteiligen.

Die Kommunen werden zunehmend mit Wandel und Umstrukturierung zurechtkommen müssen. Die aktuelle Schuldenkrise wird den Druck auf mehrere europäische Mitgliedstaaten erhöhen, die öffentlichen Ausgaben zu senken. Dies wird bedeutende Folgen für alle Beschäftigten des öffentlichen Sektors auf nationaler und lokaler Ebene haben. In vielen Mitgliedstaaten haben die Regierungen verschiedene Kostensenkungsprogramme eingeleitet, und die Beschäftigten des öffentlichen Sektors verlieren ihre Arbeit. Die vielen jungen Fach- und Führungskräfte im öffentlichen Dienst und in den Kommunen sind in besonderer Weise von diesen Folgen betroffen, nicht nur aufgrund des drohenden Arbeitsplatzverlusts, sondern auch aufgrund ihrer Rolle bei der Gestaltung und Bewältigung des Wandels. Es ist bekannt, dass unsichere Bedingungen für Führungskräfte Ungewissheit und Unsicherheit für ihre Untergebenen schaffen.



5. Junge Akademiker und Fachkräfte in der Sozialforschung

Das dritte Seminar im Rahmen des Projekts fand in Wien statt und befasste sich mit einem relativ unbekanntem Tätigkeitsbereich, in dem sich zum Teil die gleichen oder ähnliche Probleme stellen wie die, die wir bereits in der Fallstudie über den öffentlichen Dienst festgestellt haben. Die öffentliche und private Sozialforschung ist ein bedeutender Forschungsbereich in der EU und stellt ein wichtiges Arbeitsinstrument für die Gewerkschaften dar, die häufig über ihre eigenen Institute für Sozial- und Arbeitsforschung verfügen oder Vereinbarungen mit Einrichtungen abgeschlossen haben, um für sie Studien durchzuführen.

Bei dem untersuchten Fall geht es um das Institut Arbeit und Technik, ein ehemaliges Institut für Sozialforschung der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen, das 2006 als symbolischer Akt des Bürokratieabbaus geschlossen wurde. Dank des im öffentlichen Dienst tarifvertraglich geregelten Kündigungsschutzes wurden die Arbeitnehmer nicht entlassen, sondern zusammen mit ihren Stellen und den entsprechenden Haushaltsmitteln auf eine Hochschule übertragen. Das als Hochschulinstitut neu gegründete Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ) kann nicht länger in eigener Verantwortung auf dem Forschungsmarkt tätig sein, sondern unterliegt den Regeln, Vorschriften und Zeitplänen der Hochschule – einer Organisation, die mehrere Hundert mal so groß ist wie das ehemalige IAT.

Durch den Umstrukturierungsprozess haben die internen Zwänge, die die Flexibilität und schnelle Reaktionsfähigkeit einschränken, erheblich zugenommen, während die externen Forschungsmärkte zunehmend wettbewerbsorientiert und kurzfristig ausgerichtet sind. Trotz dieser paradoxen Situation hat sich das IAQ bislang erfolgreich entwickelt, aber auf Kosten zunehmender Arbeitsbelastung, Stress, Unsicherheiten und Unklarheiten.

Bei dem Seminar wurden auch andere Umstrukturierungserfahrungen vorgestellt, insbesondere im Zusammenhang mit der österreichischen Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA), einem unabhängigen Forschungsinstitut mit Schwerpunkt auf Arbeitsforschung. 2010 kündigte das österreichische Wissenschafts-

ministerium an, die gesamte Basisförderung für unabhängige Forschungsinstitute zu streichen. Die FORBA ist außerdem von Kürzungen der öffentlichen Forschungsausgaben betroffen und muss folglich ihre Strategie und ihre Organisationsstruktur anpassen.

Eine weitere Erfahrung, die bei dem Workshop erörtert wurde, betrifft die Situation der Sozialforschung im Arbeitsmarktbereich in Spanien. In diesem Zusammenhang wurde der Fall der Fundación 1º de Mayo, eines Forschungsinstituts, das 1988 vom spanischen Gewerkschaftsbund Confederación Sindical de Comisiones Obreras als nicht gewinnorientierte Organisation gegründet wurde, untersucht. Ferner wurde eine Umfrage des italienischen Instituts für Wirtschafts- und Sozialforschung (IRES) und der Gewerkschaft CGIL zu den Arbeitsbedingungen von Wissensarbeitern erörtert, die 2010-2011 durchgeführt worden war.

5.1 Kontext: das ehemalige Institut Arbeit und Technik²³

Das *Institut Arbeit und Technik* (IAT) wurde 1988 von der Landesregierung Nordrhein-Westfalens (NRW) gegründet. Erklärtes Ziel des Instituts war die Unterstützung des strukturellen Wandels und der Modernisierung in NRW und insbesondere im Ruhrgebiet, einst das industrielle Zentrum Deutschlands, ein Ballungsgebiet nordöstlich von Köln, das zu dieser Zeit noch 5,5 Millionen Einwohner hatte. Der Höhepunkt der Stahlkrise, der 1987 zu Schließungen an mehreren Standorten des Ruhrgebiets und zur Blockade der Autobahnbrücke über den Rhein durch die Stahlarbeiter von *Duisburg-Rheinhausen* führte, bildete die industrielle Kulisse für diese Entscheidung.

Auf politischer Ebene wurde damit beabsichtigt, das Bundesprogramm *Humanisierung des Arbeitsleben*), das 1974 von der sozialdemokratisch-liberalen Regierung ins Leben gerufen worden war, zu marginalisieren. Nach der Amtsübernahme einer konservativ-liberalen Bundesregierung im Jahr 1982 schuf die sozialdemokratische Landesregierung von NRW 1985 ihr eigenes Programm *Sozialverträgliche Technikgestaltung*. Gleichzeitig wurde in der Antrittsrede der neuen Landesregierung im Juni 1985 die Gründung eines „Instituts Arbeit und Technik“ sowie eines „Kulturwissenschaftlichen Instituts“ als Teil des Wissenschaftszentrums NRW angekündigt. Mit Ausnahme des Wissenschaftszentrums sollten die Institute ihren Sitz nicht in der Landeshauptstadt Düsseldorf haben, sondern auf Städte verteilt werden, die vom strukturellen Wandel hart getroffen wurden, um diese unterstützen.

Als Standort für das IAT wurde Gelsenkirchen ausgewählt, eine ehemals bedeutende Fabrikstadt, die besonders hart von der Deindustrialisierung getroffen war. Gelsenkirchen liegt mitten im Ruhrgebiet, angrenzend an die größere Stadt Essen, und zählte damals noch rund 300.000 Einwohner.

23 Dieses Kapitel stützt sich auf den von Matthias Knuth im Rahmen dieses Projekts erstellten Bericht.

Zu dieser Zeit herrschte bei Politikern aller Parteien die Überzeugung, dass angewandte Forschung, die den gesellschaftlichen und organisatorischen Wandel durch die Einbeziehung der Unternehmen und Regionen und im Konsens mit den Sozialpartnern fördern sollte, besser außerhalb des Elfenbeinturms Universität betrieben werden könne. In ganz Westdeutschland errichteten die Landesregierungen „unabhängige“ und fachlich spezialisierte Organisationen. Sie unterschieden sich insofern von Hochschulen aber auch traditionellen staatlichen Forschungseinrichtungen, als sie eine mehr oder weniger große Unabhängigkeit genossen, die durch ihre Errichtung nach privatem Recht und mit vielfältigen Leitungsgremien oder durch Satzungen und Verwaltungsstrukturen, die einen gleichwertigen Status nach öffentlichem Recht sicherstellten, gewährleistet wurde.

In den ursprünglichen Plänen für das IAT waren acht Forschungsabteilungen vorgesehen. Aber während des Einstellungsverfahrens für die erste Generation der IAT-Mitarbeiter kam es zu unerwarteten Entwicklungen, die den Umfang der Operation einschränkten: der Fall der Berliner Mauer und anschließend, wesentlich schneller als erwartet, die Währungsunion und dann die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten. Die ostdeutsche Industrie wurde von ihren traditionellen Märkten im Osten abgeschnitten, und riesige Finanztransfers von West nach Ost waren notwendig, um die sozialen Folgen zu mildern und die baufälligen ostdeutschen Städte und Infrastrukturen zu sanieren. Das IAT ging daher mit vier statt acht Abteilungen in Betrieb.

Die Bezeichnungen dieser Abteilungen spiegelten die Forschungsagenda des Instituts wider:

1. Industrielle Entwicklung (einschließlich regionale Entwicklung, Industriecluster)
2. Produktionssysteme (Arbeitsorganisation, Arbeitsbedingungen)
3. Dienstleistungssysteme (Entwicklung des Dienstleistungssektors)
4. Arbeitsmarkt (einschließlich Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsmarktregulierung, empirische Untersuchungen zur Arbeitszeit und ihrer Regelung durch Tarifverträge).

Haushaltsentwicklung

Das IAT begann 1989 mit einer jährlichen Haushaltszuweisung der Landesregierung in Höhe von umgerechnet 1,8 Millionen Euro, die bis 1995 auf umgerechnet 3 Millionen Euro anstieg (Knuth 1996) aber dann bis 2006 stufenweise auf 2,3 Millionen reduziert wurde. Der Erfolg des IAT am Forschungsmarkt stieg jedoch von am Anfang Null auf 2,6 Millionen Euro im Jahr 2004. Die meisten Forscher, die auf aus dem Haushalt finanzierten Stellen eingestellt wurden, erhielten unbefristete Arbeitsverträge, während alle Arbeitsverträge im Rahmen von Forschungszuschüssen und –projekten befristet sein mussten. Infolgedessen gab es schon bald mehr befristete Arbeitsverträge als feste Beschäftigungsverhältnisse. Mitte 2005 waren beim IAT – ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten - 18,5 fest angestellte Forscher und 24,5 Forscher „auf Zeit“ beschäftigt (Bleckmann 2005). Verglichen mit den durchschnittlichen Quoten im Hochschul- und Forschungsbereich war dies noch eine ziemlich privilegierte Situation.

Governance

Der gesetzliche Arbeitgeber der IAT-Mitarbeiter war die Regierung von NRW. Als Landesinstitut verfügte das IAT über eine weit reichende Autonomie: Lediglich die Einstellung der Abteilungsleiter musste vom zuständigen Ministerium genehmigt werden.²⁴ Alle anderen Entscheidungen lagen im Ermessen des IAT-Präsidenten (der dabei selbstverständlich die gesetzlichen und tarifvertraglichen Bestimmungen einzuhalten hatte), und die Belegschaft des IAT wählte ihre eigenen Personalrat gemäß den geltenden gesetzlichen Vorschriften für den öffentlichen Dienst in NRW (*Personalvertretungsgesetz NRW*).²⁵ Für das IAT galt der gleiche Tarifvertrag wie für den gesamten öffentlichen Dienst in Deutschland²⁶ und somit auch der gleiche wie für Hochschulen.

In Bezug auf sein allgemeines Forschungsprogramm beriet sich das IAT zweimal jährlich mit seinem Beratungsausschuss, dem das Institut auch seine Leistungsbilanz vorlegte. Der Beratungsausschuss setzte sich aus Vertretern mehrerer Landesministerien (Arbeit, Wirtschaft, Staatskanzlei) und der Sozialpartner zusammen, sowie aus Persönlichkeiten aus der nationalen und internationalen Wissenschaftsgemeinschaft in Bereichen, die einen Bezug zur Forschungsagenda des IAT hatten. Der Beratungsausschuss hatte zwar keine Entscheidungsbefugnisse aber symbolisierte durch seine Zusammensetzung die gesellschaftliche Verankerung des IAT.

5.2 Die Schließung des IAT Ende 2006

Im Frühjahr 2005, nach fast 40 Jahren sozialdemokratisch geführter Regierungen in NRW gewann eine christlich-liberale Koalition die Wahlen mit einem Programm, in dem sie den „Abbau der Bürokratie“ versprach.

„Bei Landesbetrieben, -anstalten, -instituten und –agenturen prüfen wir, ob ihr Bestand weiterhin erforderlich bzw. eine Privatisierung möglich ist.“ (CDU; FDP 2005)

Obwohl das IAT auch eines der Landesinstitute war, machte man sich dort nicht allzu viele Sorgen, da viele Pläne in der Koalitionsvereinbarung unrealistisch schienen und für Lippenbekenntnisse zu den ideologischen Präferenzen des liberalen Koalitionspartners gehalten wurden. Im Dezember 2005 wurde den Leitern der acht Institute, die dem damals von einem liberalen Minister geführten Ministerium für Hochschulbildung, Forschung und Technik unterstellt waren, mitgeteilt, dass ihre Einrichtungen bis Ende 2006 aufgelöst werden sollten. Insgesamt waren 400 feste Arbeitsplätze betroffen, befristete Beschäftigungsverhältnisse, die aus anderen Quellen als dem

24 Im Lauf der Jahre hat sich das zuständige Ministerium mehrmals geändert: erst das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, dann die Staatskanzlei und schließlich das Ministerium für Hochschulbildung, Forschung und Technologie.

25 Die gesetzlichen Bestimmungen für die Arbeitnehmervertretung in privaten Unternehmen gelten für ganz Deutschland, für den öffentlichen Dienst hingegen erlässt jedes Bundesland seine eigenen (wenn auch ähnlichen) Gesetze.

26 Erst im November 2006 lösten sich die 16 Bundesländer von diesem Tarifvertrag ab. Seitdem führen sie ihre eigenen Verhandlungen und schließen ihre eigenen Vereinbarungen ab, die sich etwas von den für den Bund und seine Einrichtungen sowie den für die Kommunen geltenden Tarifverträgen unterscheiden.

Personalhaushalt des Landes finanziert wurden, wurden von der Regierung nicht beachtet.

Schon bald wurde klar, dass eine Entlassung der meisten fest angestellten Mitarbeiter nicht möglich war, auch nicht im Rahmen einer aus Gründen der Umstrukturierung rechtfertigten betriebsbedingten Kündigung, da sie mindestens 15 Jahre lang beschäftigt waren und somit durch die im Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst vorgesehene Beschäftigungsgarantie abgesichert waren. Die Mitarbeiter mit befristeten Arbeitsverträgen konnten nicht vor Ablauf ihres Arbeitsvertrags entlassen werden, der in vielen Fällen erst nach Ende 2006 ablief. Das Institut hatte Arbeitsverträge abgeschlossen, die über das Jahr 2006 hinausgingen, aber wie konnten diese Verträge erfüllt werden, wenn die Einrichtung selbst zerschlagen werden sollte? Würde es eine Möglichkeit geben, neue Zuschüsse zu beantragen oder an Ausschreibungen teilzunehmen, oder würde das Institut die laufenden Projekte einfach abwickeln und dann verschwinden?

Die Diskussion von Lösungen, um zu überleben

Bereits im Januar 2006 hatte das Ministerium die Idee geäußert, die betroffenen Institute in nahe gelegene Hochschulen einzugliedern. Dennoch wurde weiter beabsichtigt, bis 2010 etwa die Hälfte der Stellen zu streichen und, soweit die Stelleninhaber bis zu diesem Zeitpunkt nicht in Rente gegangen waren, die allgemeinen Haushalte der Hochschulen entsprechend zu kürzen. Ein solcher „Deal“ war natürlich für keine der betroffenen Hochschulen attraktiv.

Aufgrund der mangelnden Transparenz der Verfahren und des strategischen Endziels der Entscheidung war der Prozess der Zuweisung des IAT an die Hochschule langwierig und komplex und auch nicht frei von Rivalitäten zwischen den Hochschulzentren (Universitäten und Fachhochschulen).

Nach einigem Hin und Her wurde Anfang Mai 2006 deutlich, dass es keine andere Möglichkeit gab, als das Institut in zwei zu teilen. Rund die Hälfte der Planstellen sollte auf die Universität Duisburg-Essen übertragen werden, die andere Hälfte auf die Fachhochschule Gelsenkirchen. Beide würden etwa dieselbe Anzahl von Planstellen erhalten, und die entsprechenden Haushaltsmittel (plus proportionale nicht personalbezogene Finanzmittel) sollten dauerhaft auf die beiden Hochschulen übertragen werden. Letztendlich wurde jedoch nicht genau zu gleichen Teilen aufgeteilt: Duisburg erhielt nur 42 % des Gesamtpersonalumfangs, aber mit einem höheren Anteil an Forschern. Diese wiederum nahmen 62 Prozent des Volumens an Forschungsverträgen und –zuschüssen (1,26 Millionen Euro im Jahr 2006) mit, sowie die Jungforscher, die mit befristeten Arbeitsverträgen für die Projekte eingestellt worden waren. Sie hatten kaum eine andere Wahl, als mit ihren Projekten mitzugehen, andernfalls hätte es keine Finanzmittel für ihre Weiterbeschäftigung gegeben.

Während der erhitzten Monate Mai und Juni 2006 wurden mehrere Personalsitzungen abgehalten, bei denen die jeweiligen Rektoren und Kanzler²⁷ der beiden betroffenen Hochschulen versuchten, noch unter Unsicher-

27 Laut Hochschulgesetz NRW ist der Rektor der gewählte akademische Vertreter einer Hochschule, während der Kanzler die Hochschulverwaltung leitet und in dieser Eigenschaft für Finanzen und Personal zuständig ist.

heit, ihre Visionen und Bedingungen für die Fortführung eines Teils der Arbeiten des IAT innerhalb ihrer Organisation zu präzisieren. Diese hochrangigen Vertreter der Universität und der Fachhochschule wollten, dass die Beschäftigten sich freiwillig für eine der beiden entscheiden, und betrieben Schönfärberei, um Forschungspotenzial anzuziehen. Gleichzeitig verhandelten sie die Einzelheiten der Übernahme mit dem Ministerium, und innerhalb der Universität Duisburg-Essen verhandelte der Dekan der Fakultät für Gesellschaftswissenschaften mit dem Rektor der Universität. In diesen Tagen wurden viele Versprechungen gemacht, an die sich später niemand mehr genau erinnern konnte.

Die Vertreter der beiden Hochschulen diskutierten zwar darüber, wie das Institut aufgeteilt werden sollte, aber die IAT-Mitarbeiter waren noch nicht bereit, dies zu akzeptieren. Sie forderten Pläne und erörterten Szenarios für die Fortführung des Instituts in seiner Gesamtheit – eine Hoffnung, die durch die Werbestrategien der Hochschulen geweckt wurde. Keiner konnte diesen Prozess kontrollieren oder moderieren, und niemandem war ganz zu trauen.²⁸

Die Rolle der Gewerkschaften

Obwohl das IAT immer eng mit den Sozialpartnern zusammengearbeitet hatte, sahen diese sich nicht in der Lage, den Status des Instituts zu verteidigen. Die neue christlich-liberale Regierung hatte kein offenes Ohr für die Interventionen des DGB-Landesbezirks. Es wurden zwar einige Protest- und Unterstützungsschreiben verfasst, aber es war von Anfang an klar, dass sie nichts bewirken würden.

Es wurde eine Sitzung der Belegschaft mit der für die Organisation der IAT-Beschäftigten zuständigen Gewerkschaft ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft) abgehalten, bei der rechtliche Auskünfte gegeben wurden, aber der Verantwortliche war nicht in der Lage, nützliche Ratschläge zur Strategie und zur Bewältigung der Umstrukturierung im öffentlichen Sektor zu geben.

5.3 Die Aufspaltung des Instituts

Im Juli 2006 war klar, dass es ab dem 1. Januar 2007 nicht mehr ein sondern zwei Institute geben würde. Das eine sollte Teil der Fachhochschule Gelsenkirchen werden, das andere sollte in die Universität Duisburg-Essen integriert werden. Beide würden etwa dieselbe Anzahl von Planstellen erhalten, und die entsprechenden Haushaltsmittel (plus proportionale nicht personalbezogene Finanzmittel) sollten dauerhaft auf die beiden Hochschulen übertragen werden. Der Gelsenkirchener Teil des Instituts würde in Gelsenkirchen bleiben, während der andere Teil schließlich nach Duisburg umziehen sollte. Dem Personal stand es frei, sich für den

28 Möglicherweise spiegelte diese Strategie des Raushaltens auch die Philosophie des zuständigen Ministers und ehemaligen Professors für Betriebswirtschaftslehre wider, der seine Dissertation zum Thema „Chaos und Unternehmenskrise“ verfasst hatte (Pinkwart 1992).

einen oder anderen Standort zu entscheiden. Während aber auch nach der Umstrukturierung wurde niemand entlassen.

Die Ergebnisse dieser freien Wahl waren voraussehbar: Die nichtwissenschaftlichen Mitarbeiter, vor allem diejenigen, die in Gelsenkirchen wohnten, wollten meist dort bleiben. Der Präsident sollte in Gelsenkirchen bleiben und diese Funktion im dortigen Institut weiter ausüben, während der Vizepräsident Leiter des neuen Instituts in Duisburg werden sollte. Die Wahl der einzelnen Mitarbeiter wurde durch ihre jeweiligen persönlichen und Arbeitsbeziehungen zu diesen beiden Personen beeinflusst, sowie durch ihre eigene Einschätzung ihrer Karriereaussichten und ihres Status in einer Universität bzw. einer Fachhochschule. Mitarbeiter in befristeten Beschäftigungsverhältnissen hatten kaum eine andere Wahl, als mit ihren Projekten mitzugehen, andernfalls hätte es keine Finanzmittel für ihre Weiterbeschäftigung gegeben. Letztendlich wurde das Institut jedoch nicht zu genau gleichen Teilen aufgeteilt: Duisburg erhielt nur 42 % des Gesamtpersonalumfangs, aber mit einem höheren Anteil an Forschern. Diese aber nahmen 62 Prozent des Volumens an Forschungsverträgen und –zuschüssen (1,26 Millionen Euro im Jahr 2006) mit, sowie die Jungforscher, die mit befristeten Arbeitsverträgen für die Projekte eingestellt worden waren.

Aus dieser freien Wahl ergab sich, dass vier der sechs Forschungsgruppen des IAT in die Universität Duisburg-Essen aufgenommen wurden, während der Teil des IAT, der der Fachhochschule Gelsenkirchen angeschlossen wurde, mit zwei Forschungsgruppen beginnen musste (diese wurden später ausgeweitet). Der in Gelsenkirchen verbleibende Teil wollte den alten Namen IAT weiterführen, was ohne viel zu diskutieren zugestanden wurde, da die Frage des „Markenzeichens“ im Vergleich zu den vielen anderen Problemen nebensächlich erschien.

Der Teil, der nach Duisburg gehen sollte (aber tatsächlich noch mehr als zwei Jahre im gleichen Gebäude in Gelsenkirchen blieb), wurde unter einem neuen Namen - *„Institut Arbeit und Qualifikation“* (IAQ) – mit vier Forschungsabteilungen errichtet:

1. Bildung und Erziehung im Strukturwandel
2. Arbeitszeit und Arbeitsorganisation
3. Flexibilität und Sicherheit
4. Entwicklung der Beschäftigungssysteme (ab 2011 „Arbeitsmarkt – Integration – Mobilität“).

Diese vier Abteilungen sollten mit nur 7,5 Forschungsplanstellen (plus dem Direktor), das heißt weniger als zwei pro Abteilung einschließlich Abteilungsleiter betrieben werden.

Die Bibliotheksdienste des IAT wurden aufgelöst und die meisten Bücher zerstört, und das IT-System wurde aufgeteilt. Zwei Jahre und drei Monate lang teilten sich die beiden zur Scheidung gezwungenen Parteien das gleiche Gebäude, bis das IAQ im Frühjahr 2009 auf den Duisburger Universitätscampus umzog.

Integration des IAQ in die Universität Duisburg-Essen

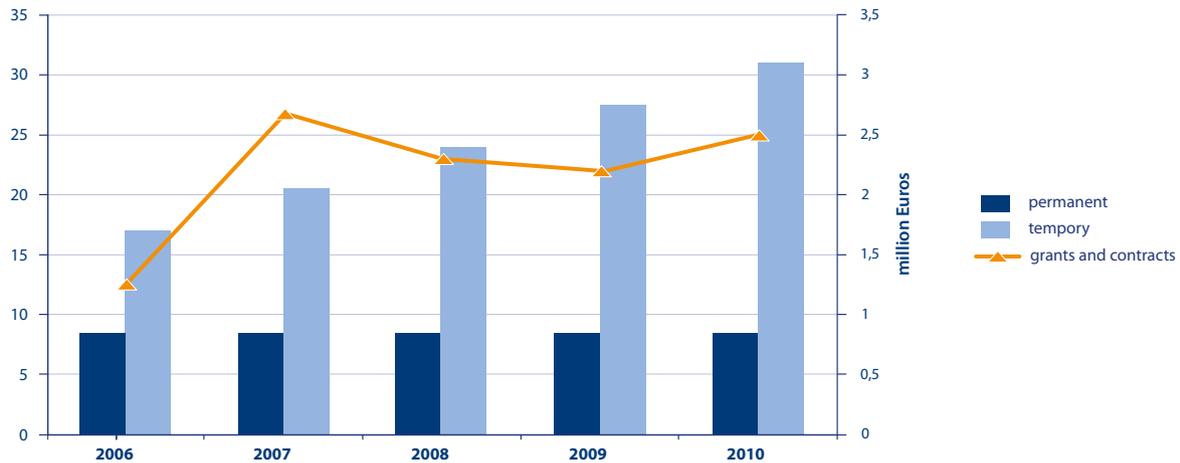
Das IAQ ist nun ein Institut in der Fakultät für Gesellschaftswissenschaften der Universität Duisburg-Essen. Diese Fakultät umfasst zwei Studienbereiche (das *Institut für Politikwissenschaft* und das *Institut für Soziologie*) und zwei Forschungsbereiche (das Institut für Entwicklung und Frieden – INEF – und das IAQ), und nimmt an dem interdisziplinären *Institut für Ostasienwissenschaften* (IN-EAST) teil. Die wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Mitarbeiter des IAQ sind „Mitglieder“ des Instituts; der Dekan der Fakultät für Gesellschaftswissenschaften ist automatisch Mitglied des Instituts sowie seines Vorstands. Professoren und Forscher aller Fakultäten können auf Antrag als Mitglieder aufgenommen werden, sofern sie in Forschungsbereichen tätig sind, die einen Bezug zu den Forschungsthemen des IAQ haben. Jede der drei Mitgliedergruppen (Professoren, nichtlehrende Forscher und nichtwissenschaftliche Mitarbeiter) wählt ihre eigenen Vertreter in den IAQ-Vorstand, der sich aus vier Professoren, dem Dekan, drei Forschern und einem/einer nichtwissenschaftlichen Mitarbeiter/in zusammensetzt. Die Mehrheit für Professoren ist in den deutschen Hochschulgesetzen vorgeschrieben. Der Vorstand ernennt einen Geschäftsführenden Direktor aus seinen Reihen für eine Amtszeit von zwei Jahren, sowie einen Stellvertretenden Geschäftsführenden Direktor. Der Geschäftsführende Direktor muss ein Professor sein, der Stellvertretende Geschäftsführende Direktor kann auch ein nichtlehrender Forscher sein. Der Vorstand erörtert die Forschungsagenda und die jährliche Leistungsbilanz des IAQ. Diese rein akademische Zusammensetzung des Vorstands steht in scharfem Gegensatz zum einstigen Vorstand des IAT (siehe oben).

Jüngste Entwicklungen

Das IAQ begann 2006 mit 7,5 Planstellen (in Vollzeitäquivalenten) (plus dem Direktor) und 17 Forschern auf Zeit, die im Rahmen von Forschungsverträgen und –zuschüssen in Höhe von insgesamt 1,26 Millionen Euro für das Jahr 2006 beschäftigt waren. Dieser Betrag stieg 2007 auf 2,68 Millionen, aber fiel im Jahr 2008 auf 2,3 Millionen und 2009 weiter auf 2,2 Millionen, um dann 2010 wieder auf 2,5 Millionen anzusteigen. Zu Beginn des Jahres 2011 arbeiteten am IAQ rund 40 Forscher, darunter auch solche mit Teilzeitverträgen, die zwischen 30 und 90 % der Regelarbeitszeit entsprachen.

Im Hinblick auf die Stabilisierung der Belegschaft wurden die 7,5 Planstellen in Vollzeitäquivalenten auf eine etwas größere Anzahl von Personen verteilt und Kombinationen fester Teilzeitverträge mit flexiblen Komponenten rotierender befristeter Arbeitsverträge für „Kernforscher“ geschaffen. Neu ist, dass mehrere erfahrene Forscher das IAQ 2011 verlassen haben, um unbefristete Beschäftigungsverhältnisse außerhalb des Forschungsbereichs einzugehen, obwohl sie im Rahmen der bestehenden Forschungsverträge ausreichende Möglichkeiten hatten, ihre Arbeitsverträge zu verlängern. Eine naheliegende Erklärung hierfür sind mangelnde Karriereaussichten. Jedes Mal, wenn einem Bewerber ein unbefristeter Arbeitsvertrag – und sei es nur ein Teilzeitvertrag – gewährt wird, werden andere Kandidaten enttäuscht, die dann ihre beruflichen Perspektiven neu überdenken.

Abbildung 5.1 : Quantitative Entwicklung des Personals und der Forschungsdrittmittel beim IAQ



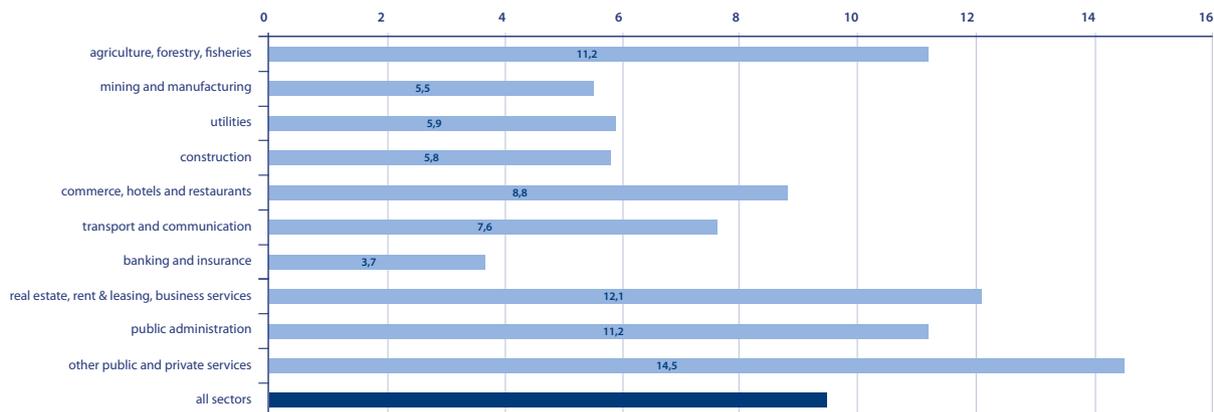
Quelle: IAQ Jahresberichte; eigene Berechnungen

5.4 Strukturelle Probleme der Drittmittelforschung

Der öffentliche Sektor und der halböffentliche Sektor als treibende Faktoren für befristete Beschäftigungsverhältnisse

In Deutschland werden im öffentlichen Sektor zunehmend Arbeitnehmer für begrenzte Zeiträume eingestellt, entweder im Rahmen von „Projekten“ oder zur Vertretung fest angestellter Arbeitnehmer, die im Urlaub oder abgestellt sind. Betrachtet man den Bestand der Arbeitsverträge, so liegt der Anteil der befristeten Beschäftigungsverhältnisse in den öffentlichen Verwaltungen weit über den Quoten für die Wirtschaft insgesamt, wo „andere öffentliche und private Dienstleistungen“ (wozu auch Bildung und Forschung gehören) an der Spitze stehen. Dieses Ergebnis mag zum Teil auf ausdrückliche Arbeitsbeschaffungsprogramme zurückzuführen sein, die nur für Arbeitsplätze bestimmt sind, die „im öffentlichen Interesse“ liegen, sowohl im eigentlichen öffentlichen Dienst als auch in gemeinnützigen Sozialdiensten, aber sie allein reichen nicht aus, um die Größenordnung dieses Phänomens zu erklären.

Abbildung 5.2 : Anteil der befristeten Beschäftigungsverhältnisse am Bestand der Arbeitsverträge (ohne Auszubildende) nach Branche 2009



Quelle: Statistisches Bundesamt 2010, eigene Berechnungen

Eine Aufschlüsselung derselben Zahlen nach beruflicher Qualifikation oder Hochschulabschluss liefert ebenfalls aufschlussreiche Erkenntnisse: Der Anteil der befristeten Arbeitsverträge ist bei Akademikern am höchsten.²⁹

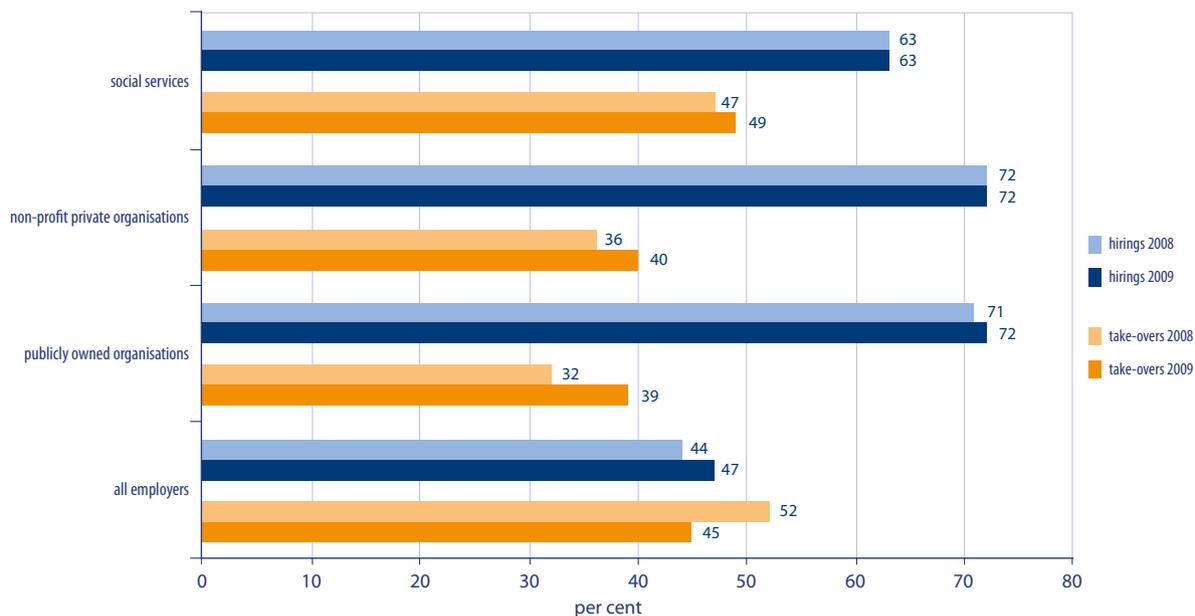
Tabelle 5. 1 Anteil der befristeten Beschäftigungsverhältnisse am Bestand der Arbeitsverträge, nach höchstem Berufsbildungs- oder Hochschulabschluss 2009

Vocational/academic level	percentage
apprenticeship completed	8.1
master craftsmen, technicians, college degree	6.2
degree from polytechnic	6.7
university degree / PhD	12.6
<i>all respondents with known level of attainment</i>	8.3

Quelle: Statistisches Bundesamt 2010, eigene Berechnungen von Matthias Knuth

²⁹ Siehe auch Gebel 2009, S. 240: Den höchsten Anteil verzeichnet die Berufsklasse des gehobenen Dienstes. Der Anstieg im Lauf der Zeit ist jedoch in den anderen Berufsgruppen höher; dies bedeutet, dass die hier beschriebene Situation bereits seit längerem besteht.

Abbildung 5.3 : Prozentualer Anteil befristeter Arbeitsverträge an Neueinstellungen und prozentualer Anteil der Übernahmen auf einen Dauerarbeitsplatz nach Ablauf der befristeten Arbeitsverträge in ausgewählten Branchen 2008 und 2009



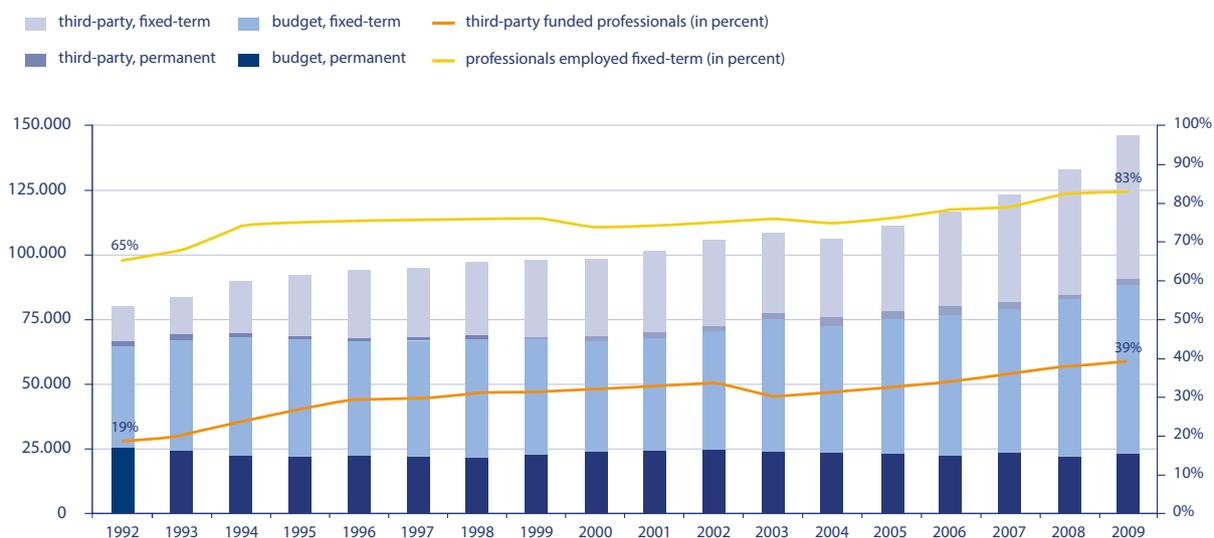
Quelle: Hohendanner 2010

Aus einer dynamischen Perspektive ist der Anteil befristeter Arbeitsverträge bei Neueinstellungen besonders hoch. Die Arbeitgeber insgesamt stellen zwar immer noch etwas mehr als die Hälfte ihrer neuen Mitarbeiter mit unbefristeten Arbeitsverträgen ein, aber im öffentlichen Sektor, in gemeinnützigen Organisationen und in Sozialdiensten ist dieses Verhältnis umgekehrt. Bei befristeten Arbeitsverträgen, die zur Verlängerung der Probezeit dienen, ist damit zu rechnen, dass hohe Anteile der Beschäftigten, die mit einem befristeten Arbeitsvertrag eingestellt wurden, nach Ablauf dieses Vertrags in ein Dauerbeschäftigungsverhältnis übernommen werden. Dies trifft für rund die Hälfte der gesamten befristeten Arbeitsverträge zu; im öffentlichen Sektor und in gemeinnützigen Organisationen hingegen ist der Anteil der Übernahmen in unbefristete Arbeitsverhältnisse wesentlich geringer. Dies bedeutet aber nicht unbedingt, dass die betreffenden Beschäftigten nach Ablauf ihres Vertrags gehen müssen - häufig erhalten sie dann einen weiteren befristeten Arbeitsvertrag.

5.5 Hochschulen als Vorreiter für unsichere Beschäftigung

Zusätzlich zu den allgemeinen Vorschriften für befristete Beschäftigungsverhältnisse gibt es spezielle Vorschriften für Hochschulen und öffentliche Forschungseinrichtungen (siehe unten). Diese Vorschriften wurden 2007 geändert und die Wirkung der neuen Vorschriften wurde evaluiert (Jongmanns 2011).

Abbildung 5.3 : Finanzierungsquellen und Arten der Arbeitsverträge von Hochschulbeschäftigten



Quelle: Jongmanns 2011

83 % der nichtlehrenden wissenschaftlichen Mitarbeiter an Hochschuleinrichtungen (Universitäten und Fachhochschulen) und an öffentlichen Forschungseinrichtungen befanden sich 2009 in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis. Dieser Anteil ist ebenso wie der Anteil der Drittmittelfinanzierung gestiegen, aber sogar noch darüber hinaus, da auch die aus dem Haushalt der Hochschulen finanzierten Stellen zunehmend durch Arbeitnehmer mit rotierenden befristeten Arbeitsverträgen besetzt werden. Während die Haushalts- und Drittmittel der Hochschulen gestiegen sind – zusammengerechnet haben sie sich fast verdoppelt –, haben die Dauerbeschäftigungsverhältnisse an Hochschulen abgenommen. Bei einem großen Teil der wachsenden Zahl befristeter Arbeitsverträge handelt es sich um sehr kurze Verträge mit einer Dauer von unter einem Jahr.

Tabelle 5.2 Beschäftigungsbedingungen in Hochschulen und öffentlichen Forschungseinrichtungen

		Institutions of higher education	Public research institutes outside institutions of higher education
duration of fixed-term contracts	< 1 year	53 per cent	50 per cent
	1 year to <2 years	36 per cent	33 per cent
	2 years and more	11 per cent	18 per cent
	average duration of contract *	12.3 months	n.a.
"satisfied with job security"		27 per cent	33 per cent
"reliable career prospects"		12 per cent	20 per cent
no children, > 30 years old		73 per cent	64 per cent

Quelle: Jongmanns 2011

* This is probably the average duration stipulated in the current contract – actual duration may be even shorter insofar as often ongoing contracts are replaced by new contracts before they expire.

5.6 Absurde Regeln für die Personalverwaltung in öffentlichen Forschungseinrichtungen

Unterschiedliche Folgen befristeter Arbeitsverträge für die Personalverwaltung in privaten und öffentlichen Einrichtungen

In Deutschland sind Arbeitsverträge grundsätzlich unbefristet. Sie sind mit einem Kündigungsschutz verbunden, der mit der Dauer der Beschäftigung zunimmt. In der Privatwirtschaft funktioniert dieser Schutz nicht als absoluter Schutz vor einer Kündigung, sondern gewährleistet die Einhaltung bestimmter Verfahrensvorschriften in Bezug auf Auswahl, Angabe triftiger Gründe, Anhörung der Arbeitnehmervertreter, Anrufung eines Arbeitsgerichts und eine mögliche Entschädigungszahlung im Gegenzug zu einer Beilegung des Falls ohne Urteil. Die Beschäftigungsbeziehungen im deutschen öffentlichen Dienst sind jedoch nach wie vor weitgehend durch das Vermächtnis der Beschäftigung von Beamten auf Lebenszeit geprägt, und die öffentlichen Hochschuleinrichtungen unterliegen denselben Regeln. Derzeit haben nur ordentliche Professoren, ein paar wenige fest angestellte Dozenten und rund 20 % des Verwaltungs- und technischen Personals Beamtenstatus. Allerdings wurde das Muster der lebenslangen Beschäftigung hier, wie in anderen öffentlichen Einrichtungen auch, durch Tarifvereinbarungen und aufgrund der bestehenden Gepflogenheiten und Praktiken auf Arbeiter und Angestellte mit unbefristeten Arbeitsverträgen

ausgeweitet. Da die Anstellung auf Lebenszeit nach wie vor die organisatorische (aber bei weitem nicht empirische) Norm ist, gibt es keine Verfahren oder Gepflogenheiten für Entlassungen. Nach den Regeln der kameralen Buchführung ist die Bildung von Rücklagen für etwaige Trennungskosten (Gerichtsverfahren und Entschädigungszahlungen) verboten. Die Personalverwaltung im öffentlichen Sektor beruht auf dem Grundsatz, dass Entlassungen nicht durchführbar sind und daher Flexibilität einzig und allein durch die Begrenzung des Anteils unbefristeter Beschäftigungsverhältnisse gewährleistet werden muss. Empirisch gesehen ist die Zahl der Entlassungen (Kündigung durch den Arbeitgeber) in öffentlichen Einrichtungen, die tarifvertraglich gebunden sind und eine gewählte Personalvertretung haben, praktisch gleich Null (Ellguth, Kohaut 2011).

Die Regelung befristeter Arbeitsverträge in Deutschland ist hin- und hergerissen zwischen zwei widersprüchlichen Zielen, nämlich einerseits befristete Beschäftigungsverhältnisse als Mittel für Flexibilität zu erleichtern und sie andererseits durch die Beschränkung der Bedingungen, unter denen sie gerechtfertigt sind, einzudämmen. Befristete Arbeitsverträge, die vom Arbeitsgericht als nicht gerechtfertigt erachtet werden, gelten von Anfang an als unbefristete Arbeitsverträge. Für einen privaten Arbeitgeber ist dies ein überschaubares Risiko: Eine entsprechende Entscheidung des Arbeitsgerichts kann in eine Abfindungsvereinbarung umgewandelt werden, oder der/die Mitarbeiter/in kann tatsächlich produktiv eingesetzt werden, andernfalls besteht reichlich Gelegenheit, ihn oder sie später zu entlassen oder aus dem Betrieb hinauszuekeln. Für einen öffentlichen Arbeitgeber ist eine solche Gerichtsentscheidung eine Katastrophe: Er hat einen auf Lebenszeit angestellten Mitarbeiter, der frustriert und möglicherweise feindlich gesinnt ist, die Einsatzmöglichkeiten sind durch gesetzlich definierte Beschäftigungskategorien und Laufbahnen beschränkt, und es sind keine Haushaltsmittel vorgesehen, um Beschäftigte „herauszukaufen“. Diese unterschiedlichen Umstände bewirken, dass die Kluft zwischen Festangestellten und Zeitarbeitern im öffentlichen Sektor größer ist als in der Privatwirtschaft. Während private Arbeitgeber eine rotierende, zyklisch fluktuierende und langsam wachsende Minderheit von Zeitarbeitskräften als Flexibilitäts- und Reservoir für unbefristete Beschäftigungsverhältnisse verwalten, muss der öffentliche Arbeitgeber seine rationierten Mittel für Planstellen davor schützen, unerwartet und jenseits der regulären Einstellungs- und Beförderungsverfahren von einem der vielen Zeitarbeitnehmer an sich gerissen zu werden. Für Mitarbeiter in befristeten Beschäftigungsverhältnissen ergibt sich dadurch ein Zustand der „ständigen Zeitlichkeit“. Die Schutzmechanismen, die vorgeblich die Zunahme befristeter Arbeitsverträge einschränken, wenden sich gegen diejenigen, die sie zu schützen vorgeben. Im Hochschul- und Forschungsmilieu, wo die überwältigende Mehrheit der Arbeitsplätze auf eine zeitliche Befristung ausgelegt ist, geht es nicht mehr an erster Stelle darum, einen unbefristeten oder befristeten Arbeitsvertrag zu erhalten, sondern darum, ob ein Arbeitnehmer nach Maßgabe der „Schutzbestimmungen“ und unter den besonderen Umständen der auszuführenden Tätigkeit für ein befristetes Beschäftigungsverhältnis in Frage kommt oder nicht. Wenn nicht, bekommt ein anderer den Job.

Regelung befristeter Arbeitsverträge im Hochschulfbereich und in Forschungseinrichtungen

Im Hinblick auf die Eindämmung befristeter Beschäftigungsverhältnisse bestehen allgemeine, für alle Arbeitgeber geltende Vorschriften sowie zusätzliche Bestimmungen, die nur für Hochschulen und andere öffentliche wissenschaftliche Einrichtungen gelten.



Allgemeine Vorschriften für befristete Arbeitsverträge (ausgewählte Bestimmungen in vereinfachter Form)

Zwischen denselben Parteien können bis zu einer Dauer von zwei Jahren befristete Arbeitsverträge abgeschlossen werden. Innerhalb dieses Zeitraums sind bis zu drei aufeinander folgende Arbeitsverträge zulässig.

Über den Zweijahreszeitraum hinaus sind befristete Arbeitsverträge nur dann zulässig, wenn sie durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt sind. Ein solcher liegt unter anderem vor, wenn

- 1. der Arbeitnehmer für zeitlich begrenzte Aufgaben beschäftigt wird;*
- 2. der Arbeitnehmer zur Vertretung eines anderen, vorübergehend abwesenden Arbeitnehmer beschäftigt wird;*
- 3. der Arbeitnehmer aus Haushaltsmitteln vergütet wird, die für eine befristete Beschäftigung bestimmt sind.* (Teilzeit- und Befristungsgesetz, § 14 und a5)

Besondere Vorschriften für befristete Arbeitsverträge (ausgewählte Bestimmungen in vereinfachter Form)

- 1. Doktoranden können bis zur Promotion für maximal sechs Jahre mit befristeten Arbeitsverträgen beschäftigt werden. Die Anzahl der aufeinander folgenden Arbeitsverträge sowie der kalendari-sche Gesamtzeitraum, innerhalb dessen eine unterbrochene Aufeinanderfolge von Arbeitsverträgen zulässig ist, sind nicht beschränkt. Allerdings werden sämtliche befristeten Arbeitsverträge in der Wissenschaft angerechnet, auch wenn sie mit verschiedenen Arbeitgebern abgeschlossen wurden.*
- 2. Nach der Promotion können ebenfalls befristete Arbeitsverträge bis maximal sechs Jahre abgeschlossen werden. Erfolgt die Promotion vor sechs Jahren, so kann die von vor der Promotion verbleibende Zeit zu den Jahren nach der Promotion hinzugerechnet werden. Bei der Berechnung der Zeit für die Promotion werden allerdings nicht nur die Beschäftigungszeiten sondern auch Zeiten berücksichtigt, die nicht in einem Beschäftigungsverhältnis (das heißt mit einem Stipendium) verbracht wurden.*
- 3. Eine befristete Beschäftigung ist ebenfalls zulässig, wenn die Stelle überwiegend aus zweckbestimmten und zeitlich beschränkten Drittmitteln finanziert wird und die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter überwiegend der Zweckbestimmung dieser Mittel entsprechend beschäftigt wird.*

Die letzte Klausel entspricht Ziffer 3 der allgemeinen Vorschriften, aber mit etwas mehr Flexibilität: Hier ist es möglich, einen Teil der Stelle aus Planmitteln zu finanzieren, ohne dass von der Vorschrift des sachlichen Grunds abgewichen wird, und der Mitarbeiter bzw. die Mitarbeiterin kann neben den mit zweckbestimmten Mitteln aus Zuschüssen und Forschungsverträgen finanzierten Aufgaben Planaufgaben erfüllen.

(Wissenschaftszeitvertragsgesetz)

Gemäß diesen Vorschriften kann ein befristeter Arbeitsvertrag in Hochschulen oder öffentlichen Forschungseinrichtungen auf einer der folgenden drei Grundlagen abgeschlossen werden:

1. der allgemeine „Freibrief“ für Neueinstellungen in den ersten zwei Jahren;
2. die für die einzelnen wissenschaftlichen Laufbahnen geltenden Vorschriften für bis zu 12 Jahren; für Forscher, die vor ihrer Einstellung promoviert haben oder denen es nicht gelungen ist zu promovieren, ist dieser Zeitraum auf sechs Jahre begrenzt, und in diesen Fällen werden vorangegangene Arbeitsverträge, die aufgrund der unter 1) genannten Regelung abgeschlossen wurden, angerechnet; hiervon ausgenommen sind befristete Arbeitsverträge, die vor dem ersten Studienabschluss abgeschlossen wurden;
3. das Vorliegen eines „sachlichen Grunds“, der meist in einer zeitlich beschränkten und zweckbestimmten Förderung („Projekte“) besteht.

Im Verlauf einer Forschungskarriere gelten nach maximal 12 Jahren die restriktivsten Vorschriften des Typs 3), und bei einem Arbeitgeberwechsel gelangen nur in den ersten zwei Jahren die unter 1) genannten Bestimmungen zur Anwendung, anschließend gelten wieder die Vorschriften gemäß 3). Forscher, die nur für Arbeitsverträge auf der Grundlage von 3) in Frage kommen, können nicht eingestellt werden, es sei denn es stehen zweckbestimmte und zeitlich beschränkte Drittmittel zur Verfügung. Forschungsinstitute wie das IAQ, die auf die langjährige Erfahrung ihrer Forscher und auf deren dauerhafte Verfügbarkeit angewiesen sind, müssen große Teile ihres Personals auf der Grundlage der restriktiven unter 3) genannten Regelungen beschäftigen.

Praktische Probleme bei der Personalverwaltung, die sich aus der Regelung befristeter Arbeitsverträge ergeben

Über diese bereits schwierigen Voraussetzungen hinaus gibt es noch weitere Einschränkungen, die beachtet werden müssen. Das Gehalt eines Mitarbeiters steigt mit seinem Dienstalter, unabhängig davon, ob dieser befristet oder nicht befristet beschäftigt ist, und unabhängig davon, ob das Dienstalter durch einen langen befristeten Arbeitsvertrag oder durch mehrere aufeinander folgende befristete Verträge erworben wurde. Bei einer Arbeitsunterbrechung von mehr als 12 Monaten gehen die erworbenen Dienstjahre verloren. Selbst wenn es eine Möglichkeit gibt, die Person erneut einzustellen, würde sie mit einem geringeren Gehalt beginnen.

Wie kann ein Projektleiter sein Team erfahrener Forscher auf der Basis aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge halten? Was kann er tun, wenn einer dieser Arbeitsverträge abläuft und es kein neues Projekt gibt, um einen weiteren Arbeitsvertrag abzuschließen?

5. Gesetzt den Fall, der Projektleiter hat ein laufendes Projekt, dessen Möglichkeiten für Arbeitsverträge noch nicht voll ausgeschöpft sind. Es umfasst eine zeitlich begrenzte Aufgabe, für die der frei werdende

Forscher hervorragend geeignet ist. Kann er den Forscher beschäftigen, indem er ihn zeitweilig dem Projekt zuweist? – Wenn sich die betreffende Aufgabe nicht bis zum Ende des Projekts erstreckt, ist dies nur möglich, wenn die Dauer der Aufgabe und ihr Zeitpunkt in der Kalenderzeit im Forschungsvertrag oder im Vorschlag, auf den sich der Forschungsvertrag bezieht, genau definiert sind. Da Projekte meist nicht genau plangemäß ablaufen, ist dies aber nur selten der Fall. Somit liegt kein sachlicher Grund vor, der ein befristetes Beschäftigungsverhältnis genau zu diesem Zeitpunkt rechtfertigen würde, und somit fehlt die Grundlage für den Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrags.

Die Alternative besteht darin, die von Entlassung bedrohte Person dem betreffenden Projekt bis zu dessen Ende zuzuordnen, was natürlich nur möglich ist, wenn die noch verfügbaren Haushaltsmittel dies zulassen. Und wenn im Rahmen dieses Budgets nur noch ein Teilzeitvertrag von weniger als 50% der Regelarbeitszeit abgeschlossen werden kann, für ein Nettoeinkommen in Höhe des Arbeitslosengelds, dann hat dies wenig Sinn, weder für die betreffende Person noch für die Effizienz der geleisteten Arbeit.

Gesetzt den Fall, ein früheres, bereits abgeschlossenes Projekt wurde so effizient verwaltet, dass Geld gespart werden konnte. Kann ein von Entlassung bedrohter erfahrener Forscher auf dieser Grundlage beschäftigt werden? Nein, denn es fehlt an einem sachlichen Grund für den Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrags. Das Projekt, das einmal als sachlicher Grund diente, ist abgelaufen. Die eingesparten Finanzmittel liefern, auch wenn sie begrenzt sind, keine entsprechende Rechtfertigung, da sie keine zweckbestimmten und innerhalb eines bestimmten Zeitraums zu verwendenden Drittmittel darstellen. Diese Mittel können lediglich für die Einstellung neuer Mitarbeiter benutzt werden, die noch unter den Freibrief für befristete Arbeitsverträge fallen, oder zur Ergänzung des Vertrags mit einem erfahrenen Forscher, der bereits im Rahmen eines kleinen Projekts, das seine befristete Beschäftigung rechtfertigt, angestellt ist; das größte Problem besteht aber darin, ein Projekt zu haben, das diese Rechtfertigung liefert.

Was geschieht, wenn das Ende eines Arbeitsvertrags naht?

Aufgrund der oben beschriebenen Gesetzeslage fällt das Ende eines befristeten Arbeitsvertrags mit dem Ende des Projekts zusammen. Gegen Ende des Projekts arbeiten die Forscher auf die Frist für den Projektabschluss hin, um den Abschlussbericht rechtzeitig einzureichen. Gleichzeitig bemühen sie sich um ein neues Projekt, schreiben Bewerbungsbriefe und nehmen an Ausschreibungen teil. In dieser angespannten Lage müssen sie sich drei Monate vor Ablauf ihres Arbeitsvertrags als Arbeitsuchende melden, andernfalls haben sie im Fall tatsächlicher Arbeitslosigkeit für die Dauer der Sperrzeit keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld. In manchen Fällen ist dies nur eine Formalität, in anderen Fällen schließen die Agenturen für Arbeit eine Eingliederungsvereinbarung ab, die diese Arbeitsuchenden verpflichtet, pro Woche eine bestimmte Anzahl von Stellenbewerbungen zu schreiben. In dieser Zeit fordert auch die Personalverwaltung der Hochschule die betreffenden Mitarbeiter auf, ihren noch verbleibenden Urlaub zu nehmen, da die Hochschule nicht bereit ist, ihnen den Resturlaub auszuzahlen. Mit anderen Worten ist dies eine Phase, in der die Forscher des Teams besonders

intensiv damit befasst sind, ihre weitere Beschäftigung sicherzustellen, also den Abschlussbericht fertig zu stellen und einen neuen Forschungsvertrag oder –zuschuss zu erhalten, gleichzeitig aber werden sie durch externe Akteure dazu gedrängt, Urlaub zu nehmen und eine Arbeit zu suchen, was sie von der Arbeit abhält.

Was geschieht, wenn ein befristeter Arbeitsvertrag durch einen neuen befristeten Arbeitsvertrag abgelöst wurde?

Entsprechend der Klausel des „sachlichen Grundes“ (Typ 3) kann der Forscher die Ergebnisse des vorangegangenen Projekts nur in einem Kontext präsentieren, der als „wissenschaftliche Weiterqualifizierung“ bezeichnet werden kann (etwa wissenschaftliche Konferenzen). Ein Vortrag bei einer Fachkonferenz, die vom Auftraggeber des vorangegangenen Forschungsprojekts, d.h. einem Bundes- oder Landesministerium organisiert wird, könnte vom Arbeitsgericht als Weiterarbeit für das Projekt ausgelegt werden; das Projekt hätte somit nicht wirklich zum gleichen Zeitpunkt geendet wie der Arbeitsvertrag, und dies würde dann den sachlichen Grund für die Befristung dieses Arbeitsvertrags aufheben. Daher gibt die Hochschulverwaltung keine Genehmigung für die Teilnahme an einer solchen Veranstaltung. Aus ihrer Sicht betrachtet ist dies natürlich sinnvoll, aber es beeinträchtigt die Entwicklung beruflicher Einstellungen unter Forschern.

Auswirkungen vorübergehender Beschäftigung auf die Lebensführung von Forschern

Was die Beschäftigungsbeziehung allein angeht, könnte man einwenden, dass aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge nur ein nebensächliches Ärgernis sind, denn rückblickend zeigt sich, dass Forscher ziemlich dauerhaft mit nachfolgenden befristeten Arbeitsverträgen beschäftigt sind, und es eine Frage der psychischen Stabilität ist, die mit dem Abschluss immer wieder neuer Arbeitsverträge verbundenen Unannehmlichkeiten einfach zu ignorieren. Das ist jedoch nicht ganz so einfach. Für Banken spielt es eine Rolle, dass eine Person zeitlich befristet beschäftigt ist, und so fällt es Forschern und wissenschaftlichen Mitarbeitern an Hochschulen schwer, ein Darlehen für den Kauf eines Hauses zu bekommen. Dies trifft ganz besonders zu, wenn beide Partner befristet beschäftigt sind, was häufig der Fall ist. Dies ist ein Beispiel dafür, dass zeitlich befristete Beschäftigung nicht nur eine psychologische Belastung darstellt, sondern auch reale Auswirkungen auf das Leben der Betroffenen hat.



Die Schaffung des Forschungsmarktes in Europa

Gemäß der EU-Richtlinie 2004/18/EG über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge stellen die von öffentlichen Behörden vergebenen Forschungsaufträge Dienstleistungen dar, die unter die Richtlinie fallen, und gelten Einrichtungen, die die Forschungsarbeiten durchführen, als Dienstleistungserbringer. Deutsche Behörden machen in der Regel - selbst wenn sie die Forschungsergebnisse veröffentlichen - keinen Gebrauch von der Ausnahmeregelung in Artikel 16 Buchstabe f, wonach die Richtlinie keine Anwendung findet auf „Forschungs- und Entwicklungsdienstleistungen, deren Ergebnisse nicht ausschließlich Eigentum des öffentlichen Auftraggebers für seinen Gebrauch bei der Ausübung seiner eigenen Tätigkeit sind“. Bei Arbeiten mit einem Auftragswert von derzeit 125.000 Euro oder mehr (die Schwellenwerte wurden durch die Kommissionsverordnung Nr. 1177/2009 geändert) führen die Bundesbehörden in Deutschland folglich öffentliche Ausschreibungsverfahren durch, gemäß der Richtlinie und den nationalen Rechtsvorschriften, die zur Umsetzung der Richtlinie erlassen wurden. Der Zeitpunkt, zu dem Ausschreibungen veröffentlicht werden, vermittelt den Eindruck, dass die im Ministerium verantwortlichen Mitarbeiter die Ausschreibungsunterlagen noch schnell vor ihrem Sommerurlaub oder vor den Weihnachtsferien fertig gestellt haben und darin Fristen für die Angebotsabgabe setzen, die mit ihrer Rückkehr übereinstimmen. Für Forscher, die diese Fristen einhalten möchten, gibt es also keinen Urlaub und keine Ferien.

Zur Erfüllung der Vorschriften für die Transparenz der Vergabeentscheidungen enthalten die Ausschreibungsunterlagen zunehmend konkrete Aufgabenbeschreibungen, um eine größtmögliche Vergleichbarkeit der eingereichten Angebote zu erzielen. Diese konkreten Beschreibungen umfassen häufig Fristen für Zwischen- und Abschlussberichte und Musterverträge, zu denen sich der Bieter verpflichten muss.

Der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation (2006/C 323/01) verpflichtet Hochschulen und öffentliche Forschungseinrichtungen, unabhängig von ihrer Rechtsform, zur Berechnung der Gemeinkosten für Forschungsdienstleistungen soweit diese wirtschaftliche Tätigkeiten betreffen und auf einem Markt erbracht werden. Einrichtungen in der Art von Hochschulen, die sowohl nichtwirtschaftliche Tätigkeiten (etwa aus staatlichen Mitteln finanzierte Lehrtätigkeiten) als auch wirtschaftliche Tätigkeiten (im Rahmen von Forschungsaufträgen, unabhängig davon, ob der Auftraggeber eine öffentliche Behörde ist oder nicht) durchführen, müssen die indirekten Kosten für beide Tätigkeiten getrennt berechnen, um zu vermeiden, dass wirtschaftliche Tätigkeiten aus Haushaltsmitteln für nichtwirtschaftliche Tätigkeiten bezuschusst werden. Diese Bedingung, zusammen mit der obligatorischen Berechnung eines „Gewinns“, der mit einem Angebot erzielt wird, soll den lautereren Wettbewerb zwischen öffentlichen Forschungseinrichtungen und kommerziellen Forschungsunternehmen gewährleisten.

Wie die meisten deutschen Hochschulen hat die Universität Duisburg-Essen mit der Einführung der neuen Vorschriften für die Berechnung von Angeboten so lange gewartet, wie dies zulässig war: Die entsprechenden Bestimmungen sind am 1. Januar 2011 in Kraft getreten. Im Vergleich zu anderen Hochschulen ist die Regelung der Universität Duisburg-Essen günstig für die Sozialforschung, da sie bei der Berechnung der Gemeinkosten zwischen Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften einerseits und Natur- und Ingenieurwissenschaften, die höhere technische Anforderungen stellen, andererseits unterscheidet. Für Sozialwissenschaften beträgt der Anteil der Gemeinkosten 67 %. Rechnet man hierzu noch eine Gewinnspanne von 2 %, wäre der Preis der Angebote unter sonst gleichen Bedingungen plötzlich 69 % höher. Da es unwahrscheinlich ist, dass „der Markt“ eine derartige plötzliche Preiserhöhung akzeptieren wird, müssen Konzessionen gemacht werden, die dazu führen, dass die Mittel für Forschungspersonal noch knapper werden als bisher. Mittelfristig wird die Universität – und dies ist wieder vorteilhaft für die Forschung – nur einen Teil der Gemeinkosten behalten und den größeren Teil an die Forschungsabteilungen für ihre Infrastruktur zurückführen. Dennoch bewirken die neuen Vorschriften, dass ein Teil des auf dem Forschungsmarkt verdienten Geldes nicht mehr für Forschung zur Verfügung steht, und dass zurückfließende Mittel nicht für das betreffende Projekt verwendet werden können.

Angesichts der Schwierigkeit, befristete Arbeitsverträge durch einen sachlichen Grund zu rechtfertigen, wird es in vielen Fällen unmöglich sein, Mittelrückflüsse in Arbeitsplätze umzuwandeln. Noch einmal: Die Forscher werden Geld auf dem Forschungsmarkt verdienen, das aber nicht zur Verfügung steht, um ihre eigenen Lohnkosten zu decken. Selbst in einer rein öffentlichen und nicht gewinnorientierten Struktur werden Arbeitnehmer in der Forschung in dem Sinne „ausgebeutet“, dass ein wesentlicher Teil des wirtschaftlichen Wertes ihrer Arbeit enteignet wird. Dies ist das Ergebnis der europäischen Marktschaffung, die öffentliche und nicht gewinnorientierte Einrichtungen zwingt, sich wie „Unternehmen“ zu verhalten.

5.7 Abschließende Bemerkungen und Vorschläge

Aus dieser Fallstudie lassen sich Schlüsse über die Probleme für die Sozialforschung und über die Arbeitsbedingungen von Sozialforschern in öffentlichen und privaten Einrichtungen der EU ziehen, die auf alle jungen Forscher zutreffen. Junge Akademiker leiden unter den negativen Folgen der Flexibilität der Arbeit und befristeter Beschäftigungsverhältnisse sowie unter dem Mangel an beruflicher Stabilität und beruflichen Perspektiven.

1. Der untersuchte Fall steht für eine Vielzahl weiter reichender Fragen, unter anderem Folgende:
 - Die Umstrukturierung öffentlicher Dienstleistungen und die Hybridisierung der Governance bei im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeiten zwischen „Öffentlichkeit“ und „Markt“;

- Beschäftigungspraktiken öffentlicher Arbeitgeber und ihr bedeutender Beitrag zur „Präkarisierung“ der Beschäftigungsbeziehungen im Allgemeinen und junger Akademiker im Besonderen;
- die abnehmende Wertschätzung der Sozialwissenschaften in Zeiten, in denen die globale Wettbewerbsfähigkeit die nationalen Tagesordnungen und die europäische Tagesordnung beherrscht;
- paradoxe Anforderungen an Hochschulen, die mit einer zunehmenden und zunehmend standardisierten Lehrbelastung umgehen müssen, aber deren Reputation, Ranking und leistungsbezogene Finanzierung immer mehr vom Erfolg auf wettbewerbsorientierten Forschungsmärkten abhängt;
- Hochschulen als lehrreiche Beispiele hybrider Governance zwischen internen, dem öffentlichen Dienst eigenen Zwängen und externen Marktbedrohungen;
- die Schaffung eines Wissenschafts- und Forschungsmarktes in Europa durch die Regelung der öffentlichen Auftragsvergabe und durch den „Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation“.

2. Die angewandte Sozialforschung wird zunehmend durch den Markt getrieben, selbst wenn, oder vielleicht gerade weil die Finanzierungsmittel überwiegend aus öffentlichen Quellen stammen und der Zugang zu diesen Mitteln weitgehend von Ausschreibungsverfahren abhängig ist. Die Finanzierung der Forschung durch Marktmechanismen bringt spezifische zeitliche Vorgaben mit sich. Im Rahmen von Ausschreibungsverfahren werden Fristen gesetzt, die meist wesentlich kürzer sind als die Fristen zur Angebotsabgabe für generische Forschungsarbeiten, die durch Zuschüsse finanziert werden. Hinzu kommt, dass angewandte Forschung eine Dienstleistung für den öffentlichen Auftraggeber darstellt, der die Ergebnisse für einen bestimmten Zweck nutzen möchte oder sogar muss - zum Beispiel für einen parlamentarischen Bericht, einen Bewertungsbericht an die Europäische Kommission oder sachliche Hintergrundinformationen für eine Konferenz – und somit die Ergebnisse rechtzeitig benötigt. Dies hat zur Folge, dass die Ergebnisse angewandter Forschungsarbeiten innerhalb kurzer Zeit erarbeitet werden müssen. Diese kurzen Fristen können nur eingehalten werden, wenn verwaltungsbedingte Verzögerungen bei der Bereitstellung personeller Ressourcen möglichst gering gehalten werden.

3. Die Kombination von Musterverträgen und der Finanzierungssysteme, die sich aus dem Marktschaffungsprozess ergeben, führt dazu, dass die Arbeit in der Forschung doppelt unsicher ist: Forscher mit befristeten Arbeitsverträgen, das heißt überwiegend junge Forscher, werden in zweierlei Hinsicht diskriminiert. Auf der einen Seite verweigert man ihnen den gesetzlichen Kündigungsschutz und das Gefühl der vollen und dauerhaften Integration in die Organisation, für die sie arbeiten. Auf der anderen Seite müssen sie sich Sorgen darüber machen, ob sie einen weiteren befristeten Arbeitsvertrag erhalten, selbst wenn die Mittel vorhanden sind: Die Regeln, die sie vorgeblich vor dem Missbrauch befristeter Arbeitsverträge schützen, schneiden sie potenziell von den Ressourcen ab, die mit ihrem Beitrag auf dem Forschungsmarkt erwirtschaftet wurden.

4. Die Sozialforschung ist ein unabdingbarer Transmissionsriemen für Benchmarking- und Lernprozesse und für die Entwicklung der Sozialpolitik auf europäischer Ebene. Im Rahmen verschiedener europäischer Programme haben Sozialforscher in Europa umfassende grenzüberschreitende Netzwerke entwickelt und bedeutende Beiträge zur Erarbeitung einer europäischen Agenda und mindestens zu den Ansätzen eines wirklich „europä-

ischen öffentlichen Raums“ geleistet. Sie verfügen jedoch über keine systematischen und wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Sozialforschung in Europa.

5. Die Gewerkschaften benötigen Sozialforschung in der EU, um widerstandsfähig und unabhängig zu sein und nicht dem unsicheren Wesen der Arbeitsbedingungen, wie es im Teufelskreis befristeter Arbeitsverträge zu Tage tritt, zu unterliegen. Die Sozialforschung ist von großer Bedeutung für die Entwicklung der Gewerkschaftsaktivitäten und läuft Gefahr, durch den Aufstieg der technisch-wissenschaftlichen Forschung, der durch die EU 2020-Strategie und die europäischen Rahmenprogramme gefördert wird, in die Ecke gestellt zu werden. Es bedarf einer systematischen Analyse der Sozialforschung in Europa, die sich mit den Arbeitsbedingungen der Forscher befasst und untersucht, welche Auswirkungen diese Bedingungen auf die Ergebnisse und Erkenntnisse haben, die erarbeitet oder nicht erarbeitet werden können, und ob diese Arbeitsbedingungen in dem Sinne nachhaltig sind, dass wir auch für künftige Generationen eine qualitativ hochwertige Sozialforschung sicherstellen können.

6. In der Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten sehen die Rechtsvorschriften für die Arbeitnehmervertretung im öffentlichen Sektor keine Verfahren für Umstrukturierungen bei einer Schließung, Trennung oder Fusion einer staatlichen Einrichtung oder bei der Zuweisung einer vollständig neuen Aufgabe vor. Paradoxerweise scheint es in dem Sektor, in dem in den letzten Jahren die meisten Umstrukturierungen stattgefunden haben, über operationelle technische und administrative Leitlinien hinaus keine angemessenen Ansätze oder Instrumente zu geben, um diese komplexen Prozesse zu bewältigen. Es besteht die Gefahr, dass es auch den Gewerkschaften des öffentlichen Sektors an einem strategischen Ansatz fehlt, um diese Prozesse, die in Europa zunehmen, zu bewältigen.

7. Die Ergebnisse dieser Fallstudie lassen ernsthafte Zweifel an dem Modell der Schaffung eines Forschungsmarktes in Europa unter der Leitung der Kommission aufkommen, sowohl hinsichtlich der notwendigen Beschäftigungsstabilität für die Durchführung von Sozialforschungsarbeiten als auch seiner Wirtschaftlichkeit. Im Fall der Umstrukturierung des IAT/IAQ muss die Frage gestellt werden, ob es einen Unterschied macht. Es ist klar, dass die neuen Market-making-Vorschriften für das IAT und für das IAQ in ihrer Eigenschaft als Hochschulinstitute gegolten hätten. Das IAT hätte allerdings niedrigere Gemeinkosten begründen können und – was wesentlich wichtiger ist – es hätte über wesentlich mehr Flexibilität verfügt, die als Gemeinkosten aus den Forschungsverträgen rührenden Finanzmittel zu verwenden.

8. Ausgehend von obenstehenden Erwägungen schlagen wir vor, dass zumindest für Forscher in öffentlichen Einrichtungen in der EU ein neuer Beschäftigungsstatus untersucht wird, der in der Lage ist, die Notwendigkeit einer zeitweiligen Verknüpfung zwischen Arbeitsvertrag und Forschungsprojekt mit einer gewissen Stabilität zu kombinieren. Dies würde bedeuten, dass die Schaffung eines homogenen Status für Forscher, nicht nur Sozialforscher, in allen Mitgliedstaaten gefördert wird, der ihnen auch über das Projekt hinaus einen Beschäftigungsschutz gewährt. Ein solcher Status würde eine Berufs- und Arbeitsperspektive mit mehr Kontinuität schaffen, die nicht durch das Ende eines befristeten Arbeitsvertrags meist im Rahmen eines auf dem europäischen Forschungsmarkt gewonnenen Projekts unterbrochen wird. Dieser Status könnte und sollte im Wege von Tarifverhandlungen auf nationaler und Branchenebene entwickelt werden.



Referenzen

- Andersson, J. (12011) Presentation of the FRAM project at EUROCADRES Örebro workshop.
- Armstrong-Stassen, Marjorie (1994): Coping with transition: A study of layoff survivors. In: Journal of Organizational Behavior, Jg. 15, S. 597–621.
- Bangura, Y. (2000) Public Sector Restructuring: *The institutional and Social effects of Fiscal, Managerial and Capacity-Building reforms*. United Nations Research Institute for Social Development.
- Bediendenvakbond ACV, Projectvoorstel sociale innovatie, powered by min35plus, meer impact op de werkvloer, door een beter bereik van hoger geschoolden? (Project proposal social innovation, powered by min35plus, more impact on the work place, by a better reach-out to higher skilled?), 2010
- Bergström, O. (2009) Anticipating and Managing Restructuring in Sweden, National Background Paper, International Training Centre ILO, Turin.
- Bergström, Ola; Broughton, Andrea; Triomphe, Claude Emmanuel (2010): Anticipating & managing restructuring. 27 National seminars. EU Synthesis Report. International Training Centre. Torino. Available online at <http://arenas.itcilo.org/en/eu-synthesis-report/eu-synthesis-report/download>
- Bleckmann, Jochen (2005): Organisation, Personal und Haushalt. In: Jahrbuch 2005, S. 257–259.
- Brockner, J. et al. (1993): Threat of future layoffs, self-esteem, and survivors' reactions: Evidence from the laboratory and the field. In: Strategic Management Journal, pp. 153–166.
- CDU; FDP (2005): Entwurf der Koalitionsvereinbarung von CDU und FDP zur Bildung einer neuen Landesregierung in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf, 16. Juni 2005. CDU; FDP.
- de Wit, Wim (HR Director BNP Paribas Fortis Retail & Private Banking, Aligning Human Resources to the business changes - Staying a source of competitive advantage. Presentation PWA 2010
- Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2011): Der Staat als Arbeitgeber: Wie unterscheiden sich die Arbeitsbedingungen zwischen öffentlichem Sektor und der Privatwirtschaft? In: Industrielle Beziehungen, vol. 18.
- European Commission, *Addressing the concerns of young people in Europe – implementing the European Youth Pact and promoting active citizenship*, COM (2005) 206 final, 30 May 2005
- European Commission, *Promoting young people's full participation in education, employment and society*, COM (2007) 498 final, 5 September 2007
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2011), *Recession and social dialogue in the banking sector: a global perspective*.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2011) *Foundation Findings: Youth and work*.
- Gazier, Bernard; Bruggeman, Frédéric (eds.) (2008): Restructuring work and employment in Europe. Managing change in an era of globalisation. Cheltenham, UK/ Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Gebel, Michael; Giesecke, Johannes (2009): Labour market flexibility and inequality: the changing risk patterns of tempo-

- rary employment in West Germany. In: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, vol. 42, no. 3, pp. 234–251.
- Hohendanner, Christian (2010): Unsichere Zeiten, unsichere Verträge? Befristete Arbeitsverträge zwischen Auf- und Abchwung. (IAB-Kurzbericht, 14). <http://bankingmergers.blogspot.com/>
 - Impact of the Financial Crisis on Finance Sector Workers (2009). International Labour Office, Geneva.
 - Issues paper for discussion at the Global Dialogue Forum on the Impact of the Financial Crisis on Finance Sector Workers (2009). International Labour Office. Geneva
 - Jongmanns, Georg (2011): Evaluation des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes (WissZeitVG). Gesetzesevaluation im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Hochschul Informations System GmbH. Hannover. (Forum Hochschule, 4).
 - Kieselbach, Thomas; Armgarth, Elisabeth; Bagnara, Sebastiano; Elo, Anna-Liisa; Jefferys, Steve; Joling, Cateljine et al. (2009): Health in Restructuring. Innovative Approaches and Policy Recommendations. München u. Mering: Rainer Hampp Verlag.
 - Knuth, Matthias (1996): Das Programm “Sozialverträgliche Technikgestaltung” und das Institut Arbeit und Technik. In: Ausrichtung und Umsetzungsebenen eines arbeitsorientierten Innovationsansatzes in Mecklenburg-Vorpommern. Vorstudie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, pp. 27–47.
 - Knuth, Matthias (2010): National background paper Germany. 27 national seminars: anticipating & managing restructuring. ILO International Training Centre. Torino. Available online at <http://arenas.italo.org/countries/germany/presentation-of-nbp/national-background-paper/nbp-en/download>
 - Månzon, L-G. (2011) Deltagare i FRAM-projekt kritiska i en utvärdering, in: Nerikes Allehanda, published the 14th of July 2011.
 - Mellby, Elisabeth, (2011) FRAM – Örebro Kommuns stora omorganisation av administrativ personal – vad blev det av den?, SKTF avd 012, Örebro.
 - Mühge, Gernot (2011): Betriebliche Beschäftigungssicherung durch interne Personalvermittlung. In: WSI-Mitteilungen, no. 2, pp. 69–75.
 - OECD (2010), *Off to a Good Start? Jobs for Youth*, OECD Publishing
 - Pinkwart, Andreas (1992): Chaos und Unternehmenskrise. Univ., Diss.–Bonn, 1991. Wiesbaden: Gabler (Beiträge zur betriebswirtschaftlichen Forschung, 69).
 - Scarpetta, S., Sonnet, A. and Manfredi, T. (2010), *Rising youth unemployment during the crisis: How to prevent negative long-term consequences on a generation?*, OECD Social, Employment and Migration Papers, No. 106, available at:
 - Simms, M., Euro found (2011), *Helping young workers during the crisis: contributions by social partners and public authorities*
 - Sprenger, Wim, ING Netherlands Retail, delabeling and integrating two banks with sustainable cuts in employment -Transition management as a tool for social responsible restructuring. Amsterdam, 2010
 - Statens Statistiska Centralbyrå (SCB) 2011. www.scb.se
 - Statistisches Bundesamt (2010): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit 2009. Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland. Mikrozensus. Statistisches Bundesamt. (Fachserie 1 Reihe 4.1.1). Available online at <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Fachveroeffentlichungen/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetige/StandEntwicklungErwerbstaetigkeit2010411097004.property=file.pdf>
 - Swire Chin’s List of International Banking Mergers, blog 2010-2011
 - Telljohann, V., Dazzi, D. and Freddi, D., Social dialogue and recession in the banking sector in Europe (2011), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions





StartPro

 **EUROCADRES**

Boulevard du Roi Albert II, 5 - B - 1210 Bruxelles
Tel : +32 2 224 0730 - Fax : +32 2 224 07 33
E-mail: secretariat@eurocadres.org
www.eurocadres.eu