

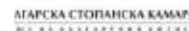



This project is funded by
the European Union

F.O.R.M. Pact

COLLECTIVE PREPARATION MECHANISM (CPM)

INTERNATIONALE RICHTLINIEN
zur
VORBEREITUNG UND BEWÄLTIGUNG
VON VERÄNDERUNGEN UND
UMSTRUKTURIERUNGEN





Diese Veröffentlichung wird unterstützt durch das Programm der EU für Beschäftigung und soziale Solidarität – Progress (2007-2013), GD Beschäftigung, Soziales und Integration. Dieses Programm wird von der Europäischen Kommission verwaltet. Es wurde eingerichtet, um die Umsetzung der Zielvorgaben der Europäischen Union in den Bereichen Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit zu unterstützen, und soll dadurch die entsprechenden Ziele der Strategie Europa 2020 verwirklichen helfen. Dieses auf sieben Jahre angelegte Programm richtet sich an alle maßgeblichen Akteure in den 27 Mitgliedstaaten, der EFTA, dem EWR sowie den Beitritts- und Kandidatenländern, die an der Gestaltung geeigneter und effektiver Rechtsvorschriften und Strategien im Bereich Beschäftigung und Soziales mitwirken können.

Die in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen geben nicht notwendigerweise den Standpunkt oder die Meinung der Europäischen Kommission wider.

Diese Veröffentlichung wurde von der Projektpartnerschaft¹ mit Unterstützung von Frau Andrea Broughton vom Institute for Employment Studies erstellt.

¹ Die Partnerschaft besteht aus: ITC-ILO, Association Travail, Emploi Europe Société – ASTREES, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung – IAW, Nationales Institut für Wirtschaftsforschung “Costin C. Kiritescu”, Bulgarische Wirtschaftskammer – BIA, Verband Unabhängiger Gewerkschaften - CITUB, nationaler Gewerkschaftsbund “Cartel Alfa”, nationaler Arbeitgeberverband der öffentlichen Versorgungseinrichtungen – FNPSPR, Balkan-Institut für Arbeit und Sozialpolitik.

COLLECTIVE PREPARATION MECHANISM (CPM)

**INTERNATIONALE RICHTLINIEN
zur
VORBEREITUNG UND BEWÄLTIGUNG
VON VERÄNDERUNGEN UND
UMSTRUKTURIERUNGEN**

Inhalts- verzeichnis

Einleitung	4
Ziel der richtlinien	5
TEIL 1	VORBEREITUNGSMECHANISMUS.....	6
	1.1. Kontext.....	6
	1.2. Bedeutung des Collective Preparation Mechanism	7
	1.3. Funktionsweise des CPM	8
TEIL 2	SCHLÜSSELEMENTE FÜR DIE EINRICHTUNG EINES COLLECTIVE PREPARATION MECHANISM (CPM): ERGEBNISSE DER NATIONALEN SEMINARE.....	12
	2.1. Grundlagen und Antizipierung	13
	2.2. Bewältigung des Wandels	16
	2.3. Evaluierung und Überwachung.....	20
SCHLUSSFOLGERUNGEN	21

Einleitung

Diese länderübergreifenden Richtlinien sind das Ergebnis der Aktion „F.OR.M. PACT: *multi-level and multi-actor synergies toward the adaptation to social and economic change*“. Hierin haben Sozialpartner, Interessengruppen und relevante Schlüsselakteure in den vier Ländern (Deutschland, Frankreich, Bulgarien und Rumänien) eine Reihe von Fallstudien diskutiert. Das gegenseitig erlernte Wissen hat zur Identifizierung eines „Vorbereitungsmechanismus“ beigetragen. Dieser besteht aus Elementen, die von den beteiligten Ländern geteilt werden und setzt sich die Vorbereitung auf Veränderungen in einer transnationalen Dimension zum Ziel. Die Projekt-Abkürzung (F.OR.M. PACT) unterstreicht die Idee einer operativen Partnerschaft (über die formelle Vereinbarung hinaus) zur Stärkung der „kollektiven“ Bemühungen in Richtung eines nachhaltigen Mechanismus für den Informationsaustausch, die Einigung auf gemeinsame Ziele und die Teilung von Grundwerten.

In ihrem Grünbuch zur „Umstrukturierung und Antizipierung von

Veränderungen (2012)“ betont die Europäische Kommission, dass Europa bei ihrem Versuch, durch den verstärkten Einsatz von aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen und eine Reform der Bildungs- und Ausbildungssysteme die Beschäftigung zu erhöhen und die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, um sicherzustellen, dass Arbeitssuchende mit den richtigen Fähigkeiten ausgestattet werden und Unternehmen auf eine wettbewerbsfähige Belegschaft zurückgreifen können, vor großen Herausforderungen stehe. All dies erfordert eine gute Antizipierung, sowie Instrumente, um das Arbeitskräfteangebot so weit wie möglich an die Nachfrage anzupassen. Die Erleichterung der Anpassung von Unternehmen und der Arbeitsmarktübergänge durch eine bessere Antizipierung des Humankapitalbedarfs ist daher in diesem breiteren Kontext zu sehen. Der Europäische Politikrahmen (Europa 2020) unterstreicht ebenfalls die Notwendigkeit, die Schaffung von Arbeitsplätzen in Bereichen zu unterstützen, die in den kommenden Jahren erhebli-

che Beschäftigungsmöglichkeiten generieren werden. Insbesondere wurden die grüne Wirtschaft, die digitale Wirtschaft und der Gesundheitssektor als schnell wachsende Sektoren identifiziert, die aus tiefgreifenden strukturellen Veränderungen der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft entstehen.

Zu diesem Zweck hat die Europäische Kommission einen „Qualitätsrahmen [QFR] (KOM 2013/882) für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen“ vorgelegt, in dem die Notwendigkeit der Integration zwischen Antizipation von und Vorbereitung auf Veränderungen hervorgehoben wird, sowie die Dringlichkeit eines Ansatzes, der mehrere Ebenen und Akteure umfasst. Dieser Qualitätsrahmen sieht „Maßnahmen und Instrumente“ voraus, die als bewährte Verfahren für die Antizipation von Veränderungen und die Bewältigung von Umstrukturierungsprozessen gelten, ebenso wie Profile auf mehreren Ebenen, die Unternehmen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Branchen-

organisationen und regionale und nationale Behörden einschließen. Eine gute Antizipation, Vorbereitung und Bewältigung von Veränderungen erfordert eine vorausschauende und kontinuierliche Trendanalyse der Technologie- und Wettbewerbsbedingungen, sowie des Humanressourcen- und Ausbildungsbedarfs, zusammen mit einem systematischen, integrierten und koordinierten Ansatz zur Unterstützung bei der Umsetzung zeitgerechter Maßnahmen, die auf die Schaffung potentieller Arbeitsplätze in einem nachhaltigen Sektor ausgerichtet sind.

Ziel der Richtlinien

Zweck der Richtlinien ist es, einen Grundrahmen für Sozialpartner, regionale und lokale Behörden, Unternehmen und Branchenorganisationen/ Verbände zu bieten, der bei der Identifizierung der wichtigsten Schritte für die Einrichtung und Umsetzung eines Collective Preparation Mechanism als Reaktion auf prognostizierte Veränderungen helfen soll. Ein langfristiger, ständiger Mechanismus für die systematische Koordinierung zwischen Akteuren/ Interessengruppen/ Interventionsbereichen auf branchenspezifischer Ebene ist im Prozess der Vorbereitung auf Veränderungen wesentlich. Ein Grundrahmen kann nützliche Impulse zum Entwurf eines Informations- und Konsultationsverfahrens geben, das zeitgerechte Maßnahmen im Rahmen wirtschaftlicher und sozialer Veränderungen unterstützt und eine Optimierung der Umstrukturierungsprozesse anvisiert.

Die Richtlinien unterstreichen die Notwendigkeit eines systematischen Mechanismus für:

- die Koordination und Integra-

tion der verschiedenen Akteure/ Interessengruppen, die in den unterschiedlichen Phasen für die Umsetzung von Maßnahmen zur Antizipierung von und Vorbereitung auf Veränderungen verantwortlich sind

- einen aktiven und systematischen Beitrag zur Programmierung der potentiellen Schaffung von Arbeitsplätzen auf Branchenebene, sodass eine angemessene Vorbereitung auf die durch den Antizipierungsprozess prognostizierten Veränderungen gewährleistet werden kann
- die Teilnahme an der Überwachung während der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen, im Hinblick auf eine kontinuierliche Verbesserung des Vorbereitungsmechanismus
- Die internationalen Richtlinien bestehen aus zwei Teilen. Der erste beschreibt die von den Partnern in diesem Projekt festgelegten theoretischen Anforderungen und Wunscheigenschaften eines CPM. Im zweiten Teil wird der theoretische CPM aus der Sicht der Praktiker während der nationalen Seminare vorgestellt.

Teil 1. Vorbereitungs- mechanismus

1.1 Kontext

Der europäische Rahmen für Umstrukturierung zeigt, dass Unternehmen und Behörden nicht unvorbereitet vom wirtschaftlichen Wandel erlappt werden dürfen. Ziel des Frühwarnsystems ist generell, den Zeitpunkt der Umstrukturierung vorauszusagen und bis zu einem gewissen Grade zu verhindern oder zumindest seine möglichen Schäden für das Personal zu begrenzen. Was aber noch zu fehlen scheint, ist eine wirksame Kommunikation zwischen Prognoseinstituten und Sozialpartnern. Die Bereitstellung von zuverlässigen, Maßnahmen auslösenden Informationen für politische Entscheidungsträger erfordert mehr als nur die Identifizierung von Risiken und Schwachstellen. Umstrukturierungsprognosen müssen präzise und überzeugend sein, aus anspruchsvollen, jedoch plausiblen Szenarien bestehen, einen Überblick über die Folgen der Untätigkeit geben und zu einer spezifischen politischen Beratung führen.

Es heißt „Gefahr erkannt, Gefahr gebannt“. Dies bedeutet, dass wenn Akteure im Voraus über etwas Bescheid wissen, sie sich darauf vorbereiten können. Folglich ist die Verbindung zwischen Wissen und Handeln entscheidend, da Wissen ohne Umsetzung eine Situation nicht ändern kann und Handeln ohne leitendes Wissen zu unsicheren Ergebnissen führt.

Die Form-Pakt-Projekthypothese fällt in den oben genannten Rahmen, der theoretisch und pragmatisch zugleich ist. Theoretisch, weil er den erwarteten Veränderungen von Szenario-Untersuchungen (Prognosen) oder Vorhersagen folgt. Pragmatisch, weil er „zeitgerechte Maßnahmen“ zur Abmilderung der negativen Auswirkungen der Umstrukturierung mit sich bringt. Der sich ergebende Collective Preparation Mechanism (CPM), der sowohl theoretische als auch pragmatische Elemente enthält, bereichert das von der Europäischen Kommission festgelegte traditionelle Verfahren, das sich aus Antizipierung und Bewältigung von Umstrukturierungen zusammen-

setzt. Hierbei nutzt der CPM das Ergebnis der Antizipierungsphase (Wissen) und handelt zeitgerecht angesichts der Veränderungen, nämlich durch die Verlagerung von Arbeitsplätzen oder die Anpassung der Fertigkeiten an neue und aufstrebende Branchen oder Unternehmen.

1.2 Bedeutung des Collective Preparation mechanism

Ein Collective Preparation Mechanism (CPM) wird von der Projektpartnerschaft auf der Grundlage¹ theoretischer und erfahrungsorientierter Elemente wie folgt beschrieben:

„Ein systematischer Prozess des Dialogs mit verschiedenen Interessengruppen in einem vielschichtigen Kontext auf der Grundlage gemeinsamer Ziele und zeitgerechter Maßnahmen zum sozioökonomischen Wandel“.

Der CPM zeichnet sich durch folgende wesentliche Faktoren aus:

- die Interessengruppen werden als eine in der Entwicklung von Politiken engagierte „Gemeinschaft“ angesehen;
- der institutionelle Dialog ist auf verschiedenen Ebenen durch-

¹ Collective action (M. Olson, 1965), Experiential learning (D.Kolbe, 1984), the Idea of the Commons (E. Ostrom, 1990), the Hypothesis of the third way (A.Giddens, 1998) and the Multi-stakeholders approach (J. Woodhill, 2004, UNDP, 2012).

zuführen: auf lokaler, regionaler, branchenspezifischer und nationaler Ebene;

- der territoriale Kontext basiert auf einem lokalen Wirtschaftsansatz, um eine gemeinsame Antwort auf den Wandel zu geben;
- zeitgerechte Maßnahmen bedeutet „in einer nützlichen oder angemessenen Zeit“.
- das gemeinsame Ziel umfasst eine kollektive Identität, ein kooperatives Verhalten und gemeinsame Werte.
- die Natur ist antizipativ-proaktiv vs. reaktiv. Die Idee ist, eigenständige, individuelle (Re-) Aktionen auf den sozialen und wirtschaftlichen Wandel hinter sich zu lassen und sie zu einem Ansatz zu bündeln, der eine Vielzahl von Akteuren auf allen relevanten Ebenen einbindet. Dadurch sollen, nicht zuletzt durch eine explizit systematische Vorbereitung auf anstehende Veränderungen, Effizienzgewinne erzielt werden.

Beim Informations- und Konsultationsmechanismus innerhalb des CPM sollte das Augenmerk auf alle folgenden Elemente gerichtet werden:

- **Akteure** (regionale/ lokale Behörden, öffentliche Arbeitsverwaltungen (ÖAV), Sozialpartner und ihre Forschungszentren, das berufliche Aus- und Weiterbildungssystem (VET), Frühwarnsysteme, Universitäten, Forschungsinstitute und Entwicklungseinrichtungen)
- **Bereiche** für die Antizipierung und Vorbereitung auf Veränderungen (lebenslanges Lernen (LLL), Umschulung und Umstellungsmaßnahmen (Weiterbildung), neue Technologien, Zugang zu Finanzmitteln, Forschung und Entwicklung)
- **Instrumente** auf EU-/ nationaler/ branchenspezifischer Ebene (Vorhersageinstrumente, Finanzmittel, beispielsweise ESF-/ EFRE-Mittel, usw.).

1.3 Funktionsweise des CPM

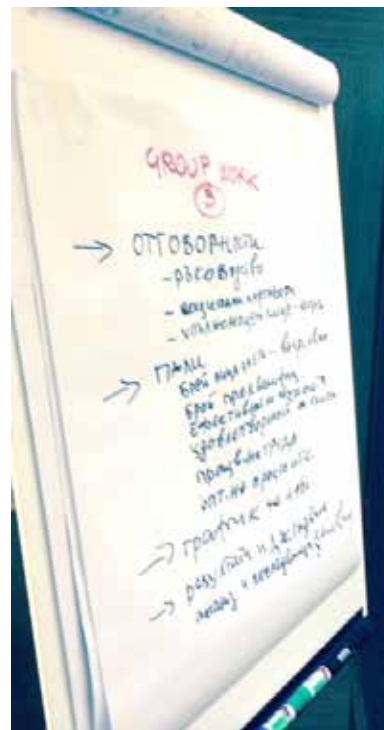
Im Anschluss an die Definition des CPM, ist es wichtig zu erklären, wie dieser funktionieren könnte. Ein wichtiges Element, das die Bestandteile des CPM zusammenstellt, ist die Einrichtung einer CPM-Struktur. Es sollte eine permanente Stelle für den Aufbau von Partnerschaften geben, die für die Behandlung der unterschiedlichen Anliegen und die Erreichung einer übereinstimmenden Vision zum prognostizierten wirtschaftlichen und sozialen Wandel zuständig ist. Die Einbeziehung der Interessengruppen ist das Grundelement des CPM-Mechanismus. Die gemeinsame Vision bringt ein strategisches Denken in den Interessengruppen mit sich, basierend auf Wechselwirkungen zwischen dem Wissen über die Vergangenheit, die Gegenwart und die Zukunft. Das strategische Denken verschmilzt die Vision des Wandels der Interessengruppen mit Wissensmustern, was notwendig

ist, um zu verstehen, ob sich die Gemeinschaft auf dem richtigen Weg befindet. Was ist das letztendliche Ziel? Auf welche Weise trägt der CPM-Mechanismus dazu bei, strategisches Denken und strategische Planung in Einklang zu bringen? Solche Fragen sind in einem Kontext der Umstrukturierung, in dem die Vision mit der Entscheidungsfindung über zeitgerechte Maßnahmen für Veränderungen zusammenfällt, von wesentlicher Bedeutung.

Sobald Vision und Strategie von der lokalen Gemeinschaft vereinbart und geteilt werden, tritt der CPM-Mechanismus ins Spiel. Verständnis der Veränderungen und Einigung über strategisches Denken führen zur Vorbereitungsphase, in der Antizipierung, Umsetzung und Überwachung verbunden werden.

Das vorgeschlagene CPM-Programm kombiniert die verschiedenen Komponenten und Phasen des gesamten Vorbereitungsprozesses auf Veränderungen (horizontale Struktur) mit einem Beispiel von Maßnahmen und In-

strumenten (vertikale Struktur), die von der EU im Qualitätsrahmen (QFR) als gute Praktiken für die Antizipierung von Veränderungen und die Bewältigung von Umstrukturierungsprozessen angesehen werden, gemeinsam mit einer mehrstufigen Struktur, die Unternehmen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Branchenorganisationen, regionalen und nationalen Behörden umfasst. Selbstverständlich sollte jeder CPM der in einem bestimmten Gebiet durchgeführt wird, nur zur Schaffung einschlägiger Einheiten führen, die mit der entsprechenden Strategie im Einklang stehen.



Im Qualitätsrahmen der EU festgelegte Maßnahmen für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen

CPM-Eigenschaften		Antizipation		Vorbereitung							
		Wirtschaftliche Vorschau & Prognose	Qualifikationsermittlung bedarf der Antizipation	Bildungspolitik		Arbeitsmarktmaßnahmen			Soziale Dialog	Lokale Entwicklung	
				Weiterbildung und Laufbahnenentwicklung	Beruflicher Übergang	Mehrjahresplan für Arbeitsplätze & Qualifikationen	ALMPI	ÖAV	Interne & Externe Mobilität	Information, Konsultation, Verhandlung	Territoriale Beschäftigungspakte
Struktur	Vorhandene Strukturen des sozialen Dialogs										
	Mechanismus für die Einbeziehung mehrerer Interessengruppen (SP-Inklusion)										
	Kapazitätsaufbau der Interessengruppen (Partnerschaft und Vertrauen)										
Analyse	Gemeinsame Diagnose der kontextuellen Veränderungen										
	Kollektives Verständnis der Veränderungsmuster (gemeinsame Vision)										
Strategie	Vereinbarte gemeinsame Ziele										
Funktionsweise	Verfügbare Finanzmittel										
	Fähigkeit, Finanzmittel aufzubringen										
	Festlegung des operativen Zeitrahmens										
	Vorhandene Kompetenzen, Methoden, Fähigkeit										
	Kollektive Bereitschaft zur Veränderung										
Überwachung & Evaluierung	Koordinierungsfähigkeit										
	Zusammenführung von individuellen und kollektiven Maßnahmen										
	Strukturiertes Vorbereitungsverfahren (Evaluierung)										
	Inklusion und Beteiligung der Interessengruppen (Überwachung)										
Überwachung & Evaluierung	Verwendete Instrumente (Überwachung)										
	CPM-Erfolg (Antizipation, Vorbereitung, Evaluierung)										

Die Hauptbestandteile und -phasen (vertikale Struktur) befassen sich vorrangig mit folgenden Notwendigkeiten:

- Erklärung, welche Struktur für die Gewährleistung eines reibungslosen und nachhaltigen Mechanismus auf der Grundlage bestehender Strukturen des sozialen Dialogs und des Kapazitätsaufbaus der Interessengruppen (Partnerschaft und Vertrauen) notwendig ist;
- Schwerpunktsetzung auf die Analyse der vorhandenen Daten und Informationen, die auf gemeinsamen Diagnosen und einem kollektiven Verständnis der Veränderungsmuster (gemeinsame Vision) gründen
- Betonung der Wichtigkeit einer Einigung auf eine gemeinsame Strategie in Bezug auf die prognostizierten Veränderungen (d. h. eine berufliche Übergangsregelung in einer bestimmten krisengeschüttelten Branche)
- Aufzeigen der wichtigsten Aktivitäten zur Gewährleistung einer wirksamen und soliden

Funktionsweise, wie z. B.: Verfügbarkeit von Finanzmitteln, Festlegung des operativen Zeitrahmens, Leistungsfähigkeit und kollektive Bereitschaft zur Veränderung, Zusammenführen individueller und kollektiver Akteure

- Hervorhebung der Bedeutung der Einrichtung und Aufrechterhaltung eines Überwachungs-/ Evaluierungsmechanismus zur Ausarbeitung messbarer Indikatoren und zur Bewertung der Auswirkungen der umgesetzten Strategie (d. h. Anzahl der in einem bestimmten Sektor effektiv durchgeführten Programme für den beruflichen Übergang und die damit verbundenen identifizierten Beschäftigungsmöglichkeiten);

Die vorgeschlagene Regelung stellt eine Verbindung zu den im Qualitätsrahmen der EU (2013) abgegrenzten Hauptbereichen dar, und zwar:

Antizipierung, ausgerichtet auf die Erstellung von wirtschaftlichen Vorhersagen, Zukunftsfor-

schung und Ermittlung des künftigen Qualifikationsbedarfs

Vorbereitung, was, unter anderem, die Ausbildung und Laufbahnentwicklung umfasst, sowie die berufliche Übergangsregelung, den Mehrjahresplan für Arbeitsplätze und Qualifikationen, eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die Stärkung der Rolle der öffentlichen Arbeitsverwaltungen und Maßnahmen für die interne und externe Mobilität. Parallel zur Vorbereitung auf den Wandel ist auf allen Ebenen ein solider und wirksamer Mechanismus des sozialen Dialogs erforderlich. Darüber hinaus wird durch die territorialen Beschäftigungspakte ein besonderes Augenmerk auf die lokale Entwicklung gesetzt.

Nationale Seminare, die in Frankreich, Deutschland, Bulgarien und Rumänien stattfanden, dienten dazu, den vorgeschlagenen CPM zu debattieren und definieren. Die Logik und Struktur wurden von Praktikern und anderen nationalen Sachverständigen überprüft. Die Ergebnisse dieser Seminare werden im folgenden Teil dargestellt.

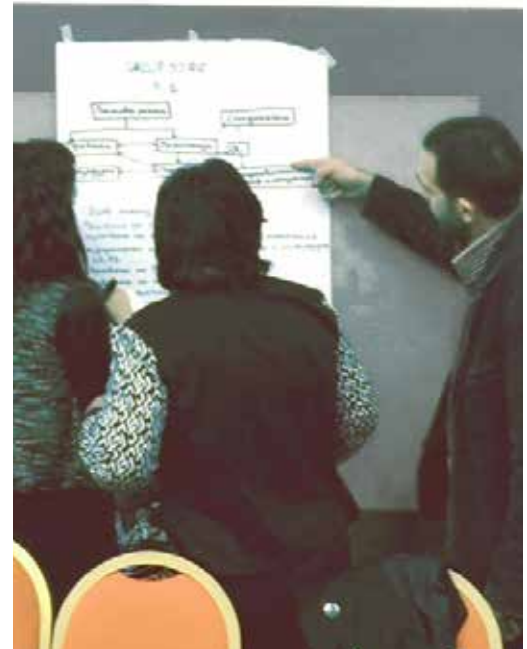
Teil 2. Schlüssel- elemente für die Einrichtung eines Collective Preparation Mechanism (CPM): Ergebnisse der nationalen Seminare

Der zweite Teil dieses Dokuments legt die Details der verschiedenen Elemente des CPM in Form von internationalen Richtlinien fest. Diese Richtlinien wurden auf der Grundlage der Unterlagen und Debatten, die in vier nationalen Seminaren im Laufe dieses Projektes stattfanden, entwickelt. Die Seminare fanden in Paris (Frankreich), Stuttgart (Deutschland), Sofia (Bulgarien) und Bukarest (Rumänien) statt. Jedes Seminar wurde von einem nationalen Experten geleitet, der ein nationales Papier mit Fallbeispielen bewährter Verfahren zur Antizipation und Bewältigung von Umstrukturierungen vorstellte. Es folgte eine Debatte dieses Papiers und der Fallbeispiele in allen Seminaren. Dem folgte wiederum eine Gruppenarbeit, in der Seminarteilnehmer ihre Standpunkte zu Themen, wie z. B. Elemente, die für eine erfolgreiche Antizipation und Bewäl-

tigung von Umstrukturierungen notwendig sind, äußerten.

Die Richtlinien sind wie folgt in drei Teile aufgeteilt:

- Grundlagen und Antizipation.
- Bewältigung des Wandels.
- Evaluierung und Überwachung.



2.1 Grundlagen und Antizipierung

- System des sozialen Dialogs innerhalb des CPM:
 - **Rahmen.** Es sollte ein Rahmen geschaffen werden, der einen regelmäßigen Dialog der Akteure ermöglicht. In Deutschland und Frankreich gibt es einen soliden Rahmen, der den Akteuren ermöglicht, sich regelmäßig und auf sinnvolle Weise zu engagieren. Die Existenz eines Rahmens an sich ist nicht ausreichend: die Sozialpartner müssen in der Lage und/ oder bereit sein, sich auszutauschen. In Rumänien, beispielsweise, ist der Rahmen vorhanden, aber den Sozialpartnern fällt es schwer, in einen Dialog einzutreten. Ebenso gibt es Berichte über Schwierigkeiten in Bulgarien, auf nationaler und Unternehmensebene einen positiven Dialog einzuleiten, aber es gibt auch Beispiele der Zusammenarbeit.

- **Flexibler Ansatz.** Der Aufbau eines effizienten Systems des sozialen Dialogs sollte langsam erfolgen und auf einem flexiblen Ansatz fußen, der erfahrungsgemäß geändert und angepasst werden kann. Dies ist eine der Lehren, die aus Beispielen wie der in Deutschland durchgeführten Fallstudie Stuttgarter Strukturbericht gezogen werden kann, wo die Zusammenarbeit zwischen den Partnern über eine Reihe von Jahren hinweg langsam aufgebaut wurde.
- Anforderungen an die Akteure im Rahmen des Systems des sozialen Dialogs:
 - **Bedeutsamer Dialog.** Die Akteure sollten in der Lage sein, sich sinnvoll am Dialog zu beteiligen (d. h. die Sozialpartner sollten von ihren Mitgliedern mit einem ordnungsgemäßen Mandat ausgestattet werden und der Staat sollte ihre Teilnahme ernst nehmen). Dies ist eine notwendige, aber

nicht hinreichende Bedingung für einen funktionierenden sozialen Dialog. Dies ist einfacher, in einem Kontext, in dem es eine lange Tradition des sozialen Dialogs zwischen den Akteuren in einem gut entwickelten Rahmen gibt, wie es in Deutschland der Fall ist. Dennoch gibt es Beispiele, in denen die Sozialpartner an Verhandlungen über Umstrukturierungen in anderen Ländern beteiligt waren. In Bulgarien, zum Beispiel, waren die Gewerkschaften in Verhandlungen über die Schließung des Uranbergbaus einbezogen, obwohl sie nicht offiziell an der Gestaltung und Umsetzung des Rechtsrahmens für die Auflösung des Gewerbes beteiligt waren. Grund dafür war, dass dies vor der Errichtung eines modernen Systems des sozialen Dialogs und der dreigliedrigen Zusammenarbeit erfolgte.

- **Aufbau von Vertrauen.** Zwischen den Parteien muss

ein Vertrauensverhältnis bestehen, das oft auf eine lange gemeinsame Tradition der Zusammenarbeit zurückgeht, wie es der Fall bei der in Deutschland durchgeführten Fallstudie Stuttgarter Strukturbericht ist. Vertrauen ist ein Konzept, das in allen Seminaren intensiv erörtert wurde. Alle Seminarteilnehmer sind sich einig, dass dies einer der wichtigsten Bestandteile eines gut funktionierenden sozialen Dialogs ist, ohne den nicht viel erreicht werden kann. Bei der Umstrukturierung des K.-Werkes in Bulgarien waren die Gewerkschaften aktiv an der Umstrukturierung und gegen diese beteiligt, auch wenn ihre Umstrukturierungsvorschläge nicht akzeptiert wurden. Im Gegensatz dazu besteht im französischen Fallstudienunternehmen Th. ein großes Vertrauen: ein Ergebnis von 30 Jahren gemeinsamer Geschichte unter den Sozialpartnern

im Unternehmen.

- **Offenheit.** Die Parteien müssen bereit und offen sein, sich auf Veränderungen einzulassen und gegebenenfalls Risiken einzugehen. Dies kann auch die Bereitschaft umfassen, neue Ideen zu akzeptieren, was eine Herausforderung für alle Beteiligten sein kann, vor allem für diejenigen, die es nicht gewohnt sind, Veränderungen zu antizipieren. Dies ist in Ländern, die nicht über eine Kultur der Antizipation verfügen und keine eingebetteten Strukturen und Prozesse zur Förderung der Beteiligung an der Bewältigung des Wandels haben, deutlicher.
- **Gemeinsames Verständnis und gemeinsame Ziele, sowie gemeinsame Analyse.** Ein gemeinsames Verständnis der Herausforderungen und ein gemeinsames, klar definiertes Ziel sind unerlässlich. Des Weiteren müssen die Akteure eine ge-

meinsame Analyse der verfügbaren Daten erstellen, die zur Ausgestaltung einer Aktionsstrategie führt. Arbeitsgruppen mit der Aufgabe, bestimmte Themen oder Bereichen zu erörtern, können eine gute Idee sein. Ein gutes Beispiel für eine Maßnahme, die das Ergebnis gemeinsamer Ziele und eines gemeinsamen Verständnisses ist, ist die Kurzarbeitsregelung in Deutschland, die in der Krise weitgehend von deutschen Unternehmen angewandt wurde. Die Regierung erweiterte die bestehende Regelung, um Unternehmen bei der Überwindung der Krise zu helfen. Die Sozialpartner wurden auf Unternehmensebene in vollem Umfang in diese Regelung einbezogen. Der Einsatz von Kurzarbeit bei CHF Automobile Components, einer der deutschen Fallstudien, wird in diesem Projekt ausführlich behandelt. Weiterhin wurde die Betreuung einer anderen deutschen Fallstudie, der Emscher

Park-Fall, auf einer stark dezentralen Ebene durchgeführt, entsprechend den Anforderungen an eine Vielzahl heterogener Projekte innerhalb des Gesamtprojekts.

- **Kompromiss.** Die Akteure müssen offen für andere Sichtweisen und, wo nötig, zu Kompromissen bereit sein. Bei der Umstrukturierung des K.-Metallverarbeitungswerkes in Bulgarien schien es an Kompromissbereitschaft der Hauptakteure zu mangeln. Dies führte zum Beispiel dazu, dass die Regierung die alternativen Umstrukturierungsvorschläge der Gewerkschaften nicht akzeptierte.
- **Problemlösungsfähigkeit und Problembewusstsein.** Die Akteure sollten die Verantwortung für sich und ihre Mitglieder übernehmen und den sozialen Dialog auf der Ebene einleiten, auf der sie sich befinden. Sie sollten nicht darauf warten, dass der Staat Instrumente wie

Institutionen und Rechtsvorgängen anbietet, um die Probleme an ihrer Stelle zu lösen. Diese Art des Denkens liegt vielen im Rahmen dieses Projekts erörterten Fallstudien zugrunde, vor allem jenen aus Deutschland und Frankreich, in denen die Sozialpartner die Initiative ergriffen haben. In Frankreich, beispielsweise, ist der Mécaloire-Fall ein gutes Beispiel für ein Netz von KMU, die sich für den Zusammenschluss entschieden haben, um die Entwicklung und Umstrukturierung einer Region zu erreichen. Dies ist auch ein gutes Beispiel dafür, wie KMU auf den Wandel reagieren können.

- **Eigenverantwortung.** Die Sozialpartner sollten versuchen, die Gestaltung des sozialen Dialog in die eigene Hand zu nehmen und Eigenverantwortung für dessen Ergebnisse zu übernehmen. Dies war der Fall bei den erfolgreichen Fallstudien zur Vorbereitung auf den

Wandel, über die in diesem Projekt berichtet wurde. Nur durch die Übernahme der Eigenverantwortung für Ergebnisse können die Sozialpartner angesichts des Wandels gemeinsam voranschreiten.

- Anforderungen an ein vorausschauendes System für die Bewältigung des Wandels:
 - **Branchenspezifische Strukturen.** Es könnte sinnvoll sein, branchenspezifische Strukturen zur Antizipation und Bewältigung von Veränderungen einzurichten, da Branchen unterschiedliche Bedürfnisse haben und unterschiedlichen Herausforderungen gegenüberstehen.
 - **Informationen.** Es müssen verlässliche Informationen und Statistiken vorliegen, die regelmäßig gesammelt werden. Die Informationen müssen rechtzeitig und auf transparente Weise verfügbar sein, so dass jeder darauf zurückgreifen kann. Dieses

Wissen kann anschließend als Grundlage für die Analyse und Entscheidungsfindung dienen. Ebenfalls von entscheidender Bedeutung ist die Kenntnis des Kontextes und der Auswirkungen, die alle Maßnahmen voraussichtlich haben werden.

2.2 Bewältigung des Wandels

- Vorbereitung auf die Bewältigung des Wandels
 - **Frühzeitige Einbindung.** Die Akteure müssen so früh wie möglich in die Bewältigung des Wandels einbezogen werden. Dieses Unterfangen fällt leichter aus, wenn diese bereits an regelmäßigen Antizipierungs-Dialogen teilgenommen haben, was bei Th. der Fall ist, einem Unternehmen das auf eine sehr lange gemeinsame Tradition der Bewältigung des Wandels zurückblicken kann. Diese Tradition wird als tiefreichende Kultur des sozialen Dialogs beschrieben, die sich im Laufe von 30 Jahren herausgebildet hat. Das Unternehmen verfügt hinzu über einen ambitionierten Maßnahmenkatalog, der eine Reihe von lang-, mittel- und kurzfristigen Maßnahmen zur Antizipierung und Bewältigung von Veränderungen enthält. Die

Sozialpartner in diesem Unternehmen sind daher gut positioniert, um die frühzeitige Einbindung in die Bewältigung des Wandels gewährleisten zu können.

- **Finanzielle Unterstützung.** Der Zugriff auf finanzielle Unterstützung ist von entscheidender Bedeutung, da dies die Grundlage für die Umsetzung aller Maßnahmen bildet. Eine mangelnde finanzielle Unterstützung wurde in Rumänien und Bulgarien als Problem empfunden, stellt aber auch für viele KMU ein solches dar. Zugang zur finanziellen Unterstützung der EU ist ein wichtiger Faktor, vor allem in Ländern, in denen nationale Beihilfen nicht ohne Weiteres verfügbar sind. Wie jedoch der Mécaloire-Fall in Frankreich beweist, können KMU viel erreichen, wenn sie organisiert sind und einen Cluster bilden, um Innovationen und den Wandel zu fördern.

- **Staatliche Unterstützung.** Eine Unterstützung seitens der Regierung, sowohl finanziell als auch in Form einer Unterstützung der Pläne für die Bewältigung des Wandels, ist wichtig. Zum Beispiel, Unterstützung von einer lokalen Regierung - Rhone Alp Region für den Mecaloire-Cluster)
- **Unterstützung der Geschäftsleitung.** Auf Unternehmensebene muss die Kultur der Antizipierung von der Geschäftsleitung ausgehen. Dies ist zum Beispiel bei der französischen Th.-Fallstudie der Fall. Eine bereits bestehende ausgeprägte Antizipierungs-Kultur oder ein bestehender Antizipierungs-Rahmen, entweder auf Unternehmensebene oder auf Branchen-, Regional- oder Nationalebene, sind hilfreich.
- Ein Plan für die Bewältigung des Wandels sollte einen oder mehrere der unten aufgeführten inhaltlichen Bestandteile

aufweisen:

- **Übergangsregelungen.** Übergangsregelungen sind von entscheidender Bedeutung. Sie müssen auf jeden Mitarbeiter zugeschnitten und so umgesetzt werden, dass jeder Einzelne seine berufliche Zukunft selbst in die Hand nehmen kann. Diese Regelungen können Elemente wie Neubesetzung, Außenvermittlung, Weiterqualifizierung oder die Unterstützung für neue Projekte enthalten. Die Ausbildung und Umschulung von Arbeitnehmern ist wichtig und sollte vom Staat unterstützt werden. Die aktive Beteiligung von Arbeitnehmern ist wichtig, da der Gedanke eine Ausbildung zu beginnen Einige möglicherweise nervös machen könnte und sie zusätzliche Unterstützung benötigen könnten. Alle hier berichteten erfolgreichen Fallstudien verfügten über Übergangsregelungen zur Gewährleistung der Weiterentwicklung

und beruflichen Zukunft der von der Umstrukturierung betroffenen Mitarbeiter. Im Ausbildungsbereich ist die CHF-Fallstudie in Deutschland ein gutes Beispiel dafür, wie in schwierigen Zeiten die Ausbildung genutzt werden kann, um weiterhin die Beschäftigungsfähigkeit und Kompetenzentwicklung der Mitarbeiter zu gewährleisten. Von Bedeutung ist hierbei das Bestehen von Mechanismen, die die Wirksamkeit der Übergangsregelungen validieren.

- **Unternehmertum.** Die Förderung des Unternehmertums ist ein wichtiger Bestandteil der Bewältigung des Wandels. Nicht alle Arbeitnehmer, die Gefahr laufen, infolge der Umstrukturierung ihren Arbeitsplatz zu verlieren, werden ihr eigenes Unternehmen gründen wollen. Doch einige werden dies versuchen wollen und sollten durch gezielte Hilfe und Beratung sowohl von Sozialpartnern,

als auch vom Staat und von fachlichen Beratungs- und Unterstützungsstellen dazu ermutigt werden. So wurde beispielsweise eine Unternehmensberatungsstelle für Arbeitskräfte eingerichtet, die nach Verlust ihres Arbeitsplatzes infolge der Umstrukturierung des rumänischen Öl- und Gasunternehmens Petrom ihr eigenes Unternehmen starten wollten.

- **Stärkung der Arbeiter.** Ein wesentlicher Erfolgsfaktor von Plänen für die Bewältigung des Wandels ist die Bevollmächtigung der Arbeitnehmer, um ihnen zu ermöglichen, Verantwortung für ihre eigene Zukunft zu übernehmen. Passive Maßnahmen und Top-down-Ansätze führen nicht zu erfolgreichen Beschäftigungsübergängen. Die Umstrukturierung des Öl- und Gasunternehmens Petrom in Rumänien ist ein gutes Beispiel dafür, wie Arbeiter dazu ermutigt wurden, durch

Mittel wie Außenvermittlung, Beratung, Schulung und Unternehmensberatung alternative Berufswege zu finden. Die Wiederbeschäftigungs- und Vermittlungsquote für diejenigen, die in der ersten Phase des Umstrukturierungsplans unterstützt wurden, betrug 84 %.

- **Branchenspezifische und regionale Pläne.** Pläne für die Bewältigung des Wandels sollten branchenspezifische und regionale Teile enthalten, um gezielt auf die spezifischen Bedürfnisse von Branchen und Regionen eingehen zu können. In diesem Projekt wurden eine Reihe von Fallstudien mit regionalem Schwerpunkt einbezogen. Die Mécaloire-Fallstudie in Frankreich, zum Beispiel, konzentriert sich auf eine Branche, die aufgrund der rückläufigen Entwicklung der Industrie in einer bestimmten Region gelitten hat. Ebenso befasst sich das Emscher-Park-Projekt in Deutschland schwer-

punktmäßig mit der Erneuerung und Sanierung einer bestimmten Region nach ihrer Deindustrialisierung.

- **Beteiligung von KMU.** Die Beteiligung von KMU stellt bei der Bewältigung des Wandels eine besondere Herausforderung dar, da im Vergleich zu größeren Unternehmen die Strukturen des sozialen Dialogs oft weniger gut entwickelt sind und sie keinen Zugriff zu den gleichen Finanzmitteln haben. Gezielte Maßnahmen zur Unterstützung von KMU sind daher eine gute Idee, um ihnen bei Bedarf den Zugang zu EU-Finanzmitteln zu erleichtern und den Verwaltungsaufwand für sie zu verringern. Die französische Fallstudie über eine Gruppe von KMU (Mécaloire) ist ein gutes Beispiel dafür, wie KMU sich zu einem Netzwerk zusammenschließen können, um Innovation und Veränderungen herbeizuführen.

- Die Fertigstellung und Gewährleistung der Erarbeitung eines erfolgreichen Plans für die Bewältigung des Wandels erfordert folgende Elemente:
 - **Einen offenen Geist.** Bei der Entscheidung über die in einen Plan für die Bewältigung des Wandels aufzunehmenden Maßnahmen sollten alle Optionen abgewägt werden, auch solche, die im nationalen Rahmen ungewöhnlich oder exotisch erscheinen mögen, wie zum Beispiel bestimmte Arten der flexiblen Arbeitszeitregelung. Kurzarbeit gekoppelt an eine spezifische Ausbildungszeit war etwas, das für die CHF-Fallstudie in Deutschland funktioniert hat. Das Programm beinhaltete auch Anreize für die Mitarbeiter, Innovation zu entwickeln und damit einen Beitrag zur zukünftige Entwicklung des Unternehmens zu leisten, sobald die Rezession vorbei war.
 - **Klare Ziele.** Pläne für die Bewältigung von Verände-

rungen müssen klare, von den Akteuren vereinbarte Ziele enthalten. Dies ist besonders wichtig im Falle von Arbeitsplatzabbau und Kostensenkung. Die Mitarbeiter müssen wissen, ob ihre Arbeitsplätze sicher sind oder nicht; folglich können sie beginnen, sich mit der Realität, der sie gegenüberstehen, auseinanderzusetzen.

- **Ein Zeitplan.** Maßnahmen müssen innerhalb ei-

nes festgelegten Zeitplans vereinbart werden, um sicherzustellen, dass sie umgesetzt werden. Eine Koordinierungsstelle sollten mit der Überwachung betraut werden, idealerweise auf dreigliedriger Basis. Die Emscher-Park-Fallstudie in Deutschland ist beispielsweise ein sehr langfristiges Projekt, das einen konkreten Zeitplan und eine langfristige Vision hat.



2.3 Evaluierung und Überwachung

- Ständige Überwachung. Vereinbarte Veränderungsmaßnahmen sollten fortlaufend auf vereinbarte Art und Weise überwacht werden. Auf diese Weise können bei Bedarf Korrekturen bei der Bewältigung des Wandels vorgenommen werden. Da die Emscher-Park-Fallstudie in Deutschland ein sehr langfristiges Projekt ist, ist die laufende Überwachung ein zentraler Bestandteil des Gesamtplans.
- Überwachung durch mehrere Interessengruppen. Das Überwachungsgremium sollte soweit möglich ein aus mehreren Interessengruppen bestehendes Organ sein, um so umfassend wie möglich zu sein.
- Unabhängige Evaluierung. Eine abschließende Evaluierung der Maßnahmen sollte von neutralen Experten und den Beteiligten durchgeführt und validiert und anschließend veröffentlicht werden. Dazu gehören Informationen darüber, was gut

und was nicht gut funktioniert hat, um künftige Umstrukturierungen zu erleichtern. Auswirkungs- und Ergebnisindikatoren würden Evaluierungen mehr Gewicht zu verleihen.

- Verbreitung. Die wichtigsten Erfolgsfaktoren sollten verbreitet werden, um den Austausch bewährte Verfahren sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene zu ermöglichen. Schlussfolgerungen

Schlussfolgerungen

Das F.O.R.M. Pakt-Projekt hat einen wertvollen Einblick zum Thema Antizipierung und Bewältigung von Veränderung in vier EU-Mitgliedstaaten gegeben: Frankreich, Deutschland, Bulgarien und Rumänien (Verweis auf die von jedem Land vor den nationalen Workshops erarbeiteten Diskussionspapiere). Eines der Hauptziele dieses Projektes war es, dank einer Reihe dreigliedriger Seminare den Austausch von Verfahren in Bezug auf die Antizipierung und Bewältigung von Veränderungen zwischen Sozialpartnern und öffentlichen Stellen in den obengenannten vier Ländern zu fördern. Die in diesen Seminaren vorgestellten und erörterten Fallstudien haben gezeigt, wie Sozialpartner und die Regierung in einer Reihe von Umständen, Branchen und Kontexten wirtschaftlicher und industrieller Beziehungen auf Veränderungen reagiert haben. Fairerweise muss erwähnt werden, dass Länder wie Frankreich und Deutschland auf eine längere Tradition der gemeinsamen Arbeitskooperation, sowie der zwei-/dreiseiti-

gen Zusammenarbeit als Bulgarien und Rumänien zurückblicken können, wo die Institutionen und Verfahren erst seit 25 Jahren bestehen. Das mag eine lange Zeit scheinen, aber in Wirklichkeit ist eine erhebliche Menge an Zeit erforderlich, bevor Verfahren wirklich eingebettet werden, insbesondere im Zusammenhang mit dem Schock des wirtschaftlichen Umbruchs. Es wurde die Notwendigkeit erkannt, einen Rechtsrahmen zu entwickeln, um sich bei folgenden Elementen von sporadischen Eingriffen hin zu einem systematischen Prozess zu bewegen: Zusammenarbeit bei der Planung auf mehreren Ebenen und unter Einbeziehung mehrerer Interessengruppen, Umsetzung und Überwachung der Vorbereitung auf den wirtschaftlichen und sozialen Wandel. Ziel ist, von einem „reaktiven“ zu einen „proaktiven“ Ansatz überzugehen. Darüber hinaus wurde erkannt, dass Bildung und Ausbildung für den erfolgreichen Ablauf der wirtschaftlichen Transition entscheidend sind, und es notwendig ist, kontinuierlich Synergien zwischen den So-

zialpartnern, der Regierung und den verschiedenen Akteuren, wie der Wirtschaftsgemeinschaft, bilateralen und multilateralen Institutionen, Hochschulinstituten und Durchführungsstellen zu schaffen.

Trotzdem gibt es aus allen Ländern einige gute Beispiele für die Vorbereitung auf den Wandel. Es wurden zwei wichtige Tätigkeitsbereiche identifiziert:

- Antizipierung von Veränderungen: umfasst wirtschaftliche Vorhersagen und Zukunftsforschung, insbesondere in Bezug auf die für verschiedene Arten von Tätigkeiten erforderlichen Fähigkeiten;
- Vorbereitung auf den Wandel: umfasst Ausbildung und Arbeitsmarktpolitik, den sozialen Dialog und lokale Entwicklung.

Auch wenn nationale Kontexte und Umstände sehr unterschiedlich ausfallen, treten aus den Fallstudien und Seminardiskussionen in allen Ländern gemeinsame Thematiken hervor. Dazu gehören Faktoren wie die Schaffung der

entsprechenden Strukturen und Prozesse, Vertrauen, Eigenverantwortung für den Prozess, frühzeitige Antizipierung und Beteiligung, die Notwendigkeit strategischer Ziele und eines strategischen Denkens und die Unterstützung von Schlüsselakteuren, wie Staat, Geschäftsleitung und Institutionen, einschließlich europäischer Finanzierungsstellen, die in der Lage sind, Umstrukturierungsprogramme zu finanzieren.

Die Bewältigung des Wandels wird als geführter Weg wahrgenommen, auf der Grundlage einer soliden Führung, die sich an langfristigen Zielen orientiert und eines fairen Führungsstils, der auf eine schrittweise Anpassung zielt. In diesem Zusammenhang wird Wandel als Prozess beschrieben, in dem Verhaltenswissen und Verhaltensweisen genutzt werden, um Organisationen zu helfen, eine größere Effizienz, sowie eine Verbesserung der Lebensqualität, eine höhere Produktivität und ein erweitertes Dienstleistungsangebot zu erreichen. Parallel dazu wurden viele Hindernisse und Einschränkungen erkannt, wie

starke Abwehrmechanismen, die zu Widerstand gegen Veränderung führen, Angst vor der Unsicherheit, ein notwendiger Glaubenssprung ins Ungewisse, usw.. Diese beziehen sich nicht spezifisch auf eine bestimmte Fallstudie, sondern sind in einem erweiterten Kontext zu sehen. Um diese Hindernisse zu überwinden, hat man erkannt, dass ein wirksamer Dialog zu Veränderungen führt, gestützt durch den Zugang zu relevanten Informationen, gegenseitiges Vertrauen, die Fähigkeit, bei den ersten Krisensymptomen einen soliden Plan zu erstellen, Teambildung und Vertrauensbildung, Führungsqualitäten, die Ausbildung zur Entwicklung von Verhandlungs- und Kommunikationsfähigkeiten, besondere Berücksichtigung der KMU.

Während nicht alle in den Seminaren detaillierte Praktiken leicht über nationale Grenzen hinweg übertragbar sind, haben wir versucht, die wichtigsten Erfolgsfaktoren für die Vorbereitung auf Veränderungen in Form dieser Richtlinien hervorzuheben. Wir sind der Auffassung, dass die

in diesen Richtlinien enthaltenen Grundsätze universell gelten können und auf unterschiedliche wirtschaftliche, kulturelle, soziale und institutionelle Verhältnisse anwendbar sein können.

Für weitere Informationen zum „F.O.R.M: Pact“-Projekt: m.rossirizzi@itcilo.org

2014 – Design and layout by the International Training Centre of the ILO, Turin – Italy