

Johannes Kiess (Hg.)

Arbeit in Sachsen

Trends und Analysen der
sächsischen Arbeitswelt



Sächsische Landeszentrale
für politische Bildung

Arbeit in Sachsen

Arbeit in Sachsen

Trends und Analysen der sächsischen Arbeitswelt

herausgegeben von
Johannes Kiess

mit Beiträgen von
Karina Becker, Reinhard Bispinck,
Daniela Dylakiewicz, Wolfgang Günther,
Clara Heinrich, Markus Hertwig,
Johannes Kiess, Malte Lübker,
Joachim Ragnitz, Thorsten Schulten,
Insa van den Berg, Antje Weyh
und Gundula Zoch

Sonderausgabe für die
Sächsische Landeszentrale für politische Bildung
Dresden/Leipzig 2020

© 2020 edition überland Verlagsgesellschaft mbH
Gerichtsweg 28 · 04103 Leipzig
www.editionüberland.de

Die Verwertung der Texte und Bilder, auch auszugsweise, ist ohne Zustimmung des Verlages urheberrechtswidrig und strafbar. Dies gilt auch für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und für die Verarbeitung mit elektronischen Systemen.

Die Publikation stellt keine Meinungsäußerung der Sächsischen Landeszentrale für politische Bildung dar. Für den Inhalt zeichnen die Autoren verantwortlich. Diese Ausgabe ist nicht für den Verkauf bestimmt.

Gestaltung, Satz und Herstellung

Phillip Hailperin, Hofmeister Stauder. Büchermacher, Berlin

Druck und Bindung

Westermann Druck, Zwickau

Printed in Germany

Inhalt

Johannes Kiess

7 **Sachsen in Arbeit**

Einleitung

Insa van den Berg

18 **»Ich bin keine Orchideenzüchterin«**

Controllerin will sich mit Mitte 50 beruflich umorientieren

Bestandsaufnahmen und Entwicklungen

Joachim Ragnitz

24 **Wertschöpfungsstrukturen in Sachsen**

Antje Weyh

35 **Herausforderungen für den sächsischen Arbeitsmarkt**

Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft

Wolfgang Günther

48 **Sächsische Arbeitsmarktpolitik 1990–2019**

Thorsten Schulten, Malte Lübker und Reinhard Bispinck

61 **Tarifbindung in Sachsen**

Markus Hertwig

75 **Interessenvertretung im Betrieb**

Insa van den Berg

- 86 **»Ich habe keine Kinder, weil sie mir aus
Versehen zugelaufen sind«**

Eine in Teilzeit arbeitende Mutter vereinbart Familie und Beruf

Handlungsfelder und Herausforderungen

Karina Becker

- 92 **Erwerbsarbeit und Gesundheit**

Von der Reproduktion der Arbeitskraft zu ihrem Erhalt

Gundula Zoch

- 103 **Familie und Beruf**

Daniela Dylakiewicz

- 115 **Neue Wege in der Personalstrategie des Freistaates Sachsen**

Clara Heinrich

- 124 **Bildung und Arbeit in Sachsen**

Insa van den Berg

- 138 **»Ich will weiter gesehen werden«**

Ein Rentner, der sich freiwillig und ehrenamtlich engagiert

Johannes Kiess

- 142 **Die Zukunft der Arbeit in Sachsen**

Anhang

- 154 **Abbildungen und Tabellen**

- 156 **Herausgeber**

- 157 **Autorinnen und Autoren**

Sachsen in Arbeit

Einleitung

Über zwei Millionen Sachsen – 51,2 Prozent der Gesamtbevölkerung inklusive Kinder und Rentner – gingen 2018 einer Erwerbsarbeit nach.¹ Außerdem leisten viele Menschen ehrenamtliche oder unbezahlte Arbeit, etwa bei der Erziehung und Betreuung Angehöriger, unbezahlter Hausarbeit, im Ehrenamt. Arbeit, gerade auch die bezahlte Erwerbsarbeit, hat einen zentralen Stellenwert für die Menschen, wie hier einführend gezeigt werden soll. Über Arbeit bilden wir unsere Identität aus, die durch Beruf, Berufung und nicht zuletzt durch die über sie vermittelte Anerkennung geprägt wird.

Das ist in Sachsen nicht anders als in anderen Ländern oder Kulturen. Aber erst die Gesellschaften der Neuzeit (also beginnend im 17. Jahrhundert) begriffen sich, Hannah Arendt² zufolge, als »Arbeitsgesellschaften«. Gleichzeitig herrscht weitestgehend Einigkeit über die anthropologisch grundlegende Bedeutung von Arbeit. Der Mensch muss die Natur *bearbeiten*, um zu überleben. Aus der zentralen Stellung von Arbeit leiten sich sogleich Ansprüche an Arbeit ab: Sie soll Überleben sichern (Lohnarbeit), Mindestansprüchen bezüglich Entlohnung genügen, möglichst sinnstiftend sein (nicht entfremdend oder »sinnlos«), mit anderen Bedürfnissen vereinbar sein (Familie, Freunde usw.) und vieles mehr. Weil zumindest Lohnarbeit immer auch mit der exklusiven Verwendung von Lebenszeit einhergeht, ist Arbeit – inklusive der Frage, was wir darunter verstehen – und ihre politische Gestaltung zentral für unser gesellschaftliches Zusammenleben.

Dieser Band soll einen Überblick über zentrale Aspekte des Themas Arbeit verschaffen, und zwar mit einem engen Bezug

¹ Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019.

² Arendt, 1960.

zu Sachsen. Dem Leser werden wissenswerte bundeslandbezogene Fakten sowie Einschätzungen über Entwicklungslinien seit den 1990er Jahren allgemeinverständlich vermittelt. Die ausgewählten Aspekte fokussieren auf Erwerbsarbeit, binden aber die wichtigsten angrenzenden Themen wie Wirtschaft, Familie, Gesundheit und Bildung mit ein. Zusätzlich stellen drei Kurzporträts beispielhaft »Arbeit in Sachsen« vor, um den Band zu illustrieren und die große Bandbreite unterschiedlicher Arbeitswelten greifbar zu machen.

Zur Bedeutung von Arbeit

Einleitend ist auf den zentralen Stellenwert von Arbeit und den Begriff selbst einzugehen. Gewöhnlich stehen zwei Aspekte gleichzeitig im Mittelpunkt: Einerseits stellt Arbeit eine wichtige anthropologische Kategorie dar. Menschen verwirklichen sich über Arbeit, schaffen Dinge und erheben sich damit letztlich über die Natur. Andererseits ist Arbeit zur Subsistenzwirtschaftung – sprich: um essen zu können – eine pure Notwendigkeit. Sie nimmt im industriellen Zeitalter außerdem entfremdende Formen an, sie wird Mittel zum Zweck, ohne Bezug zum arbeitenden Menschen selbst. Beiden Aspekten nähert sich die Einleitung zunächst theoretisch. Danach lohnt sich ein kurzer, empirisch fundierter Blick darauf, wie Arbeit wahrgenommen wird. Vor diesem Hintergrund wird – hoffentlich – deutlich, warum ein Buch zu »Arbeit in Sachsen« seine Berechtigung hat und welchen Themen dabei zuvorderst Beachtung zukommen sollte.

Was ist eigentlich »Arbeit«?

Die Antwort auf diese Frage ist zunächst kontextabhängig oder, mit anderen Worten, kulturell geprägt. Zum Beispiel hat Max Weber die Rolle der protestantischen Ethik, die Arbeit zum gottgewollten Selbstzweck erhebt, für die Entwicklung des Kapitalismus hervorgehoben. Demgegenüber steht in der katholischen Soziallehre, etwa bei Johannes Paul II., der Mensch als Zweck der Arbeit im Fokus.³

In der Arbeitssoziologie wurde Arbeit lange relativ eng definiert – als männlich dominierte Erwerbsarbeit in der Indust-

³ Weber, 1904/1905, und Johannes Paul II. 1981.

rie.⁴ Beispielhaft ist die Definition aus einem Wirtschaftslexikon. Demnach bezeichnet Arbeit »alle planmäßige menschliche Tätigkeit, die darauf gerichtet ist, ein Einkommen zur Bedarfsdeckung zu erzielen. Allerdings gibt es auch die unbezahlte Reproduktionsarbeit (entsprechend in der Alltagssprache Haus- und Familienarbeit und ehrenamtliche Tätigkeit). In der Volkswirtschaftslehre meint A. einen der 3 Produktionsfaktoren – neben Kapital und Boden.«⁵

Diese Engführung des Arbeitsbegriffs auf Erwerbsarbeit und die Nachordnung der Reproduktionsarbeit spiegelte die gesellschaftliche Wirklichkeit der westlichen Industriegesellschaften – sie entwickelten sich seit der Erfindung der Dampfmaschine bis heute – wider. Arbeit in der Landwirtschaft oder auch Kinderarbeit und vieles mehr wurden im Zuge dieser Entwicklung zugunsten des männlich dominierten sogenannten Normalarbeitsverhältnisses ignoriert. Seit spätestens den 1970er Jahren beobachten wir in mehreren gesellschaftlichen Bereichen Veränderungen des Arbeitsbegriffs, beginnend bei der Tertiarisierung, d. h. der Verschiebung der Wertschöpfung in den Dienstleistungssektor. Außerdem führt die steigende Erwerbstätigkeit von Frauen sowie ein steigendes Selbstbewusstsein derer, die in den bisher häufig nicht oder nur gering entlohnenden Bereichen der Erziehungs- und Pflegearbeit tätig sind, zu einem Begriffswandel. Der Wandel oder gar das Ende der Arbeitsgesellschaft wurde im Westdeutschland der 1980er Jahre heftig diskutiert.⁶ Das »erstaunlich enge Verständnis der Arbeitssoziologie von ihrem Grundbegriff bis in die späten 1980er Jahre«⁷ bildet so einerseits den damals vorherrschenden Typus ab, kontrastiert aber andererseits heftig mit den eingangs erwähnten theoretischen Überlegungen, auf die sich das Fach beruft. Grundsätzlich, so können wir zunächst festhalten, ist Arbeit »historisch variabel«.⁸ Zwar war in der DDR die Erwerbsquote von Frauen bekanntlich deutlich höher (und sie ist im Osten bis heute höher als im Westen), gleichzeitig aber war der Arbeitsbegriff ganz ähnlich gefasst.

Bevor nun eine theoretische Einordnung unternommen wird, seien einige Merkmale genannt, die G. Günther Voß aus der arbeitssoziologischen Literatur zusammengetragen hat:⁹ Arbeit

4 Kritisch gegenüber einer solchen Engführung z. B. Jäger/Pfeiffer, 1996.

5 Happe u. a., 2010, S. 35.

6 Matthes, 1982.

7 Voß, 2010, S. 31.

8 Voß, 2010, S. 64.

9 Zum Folgenden Voß, 2010, S. 27.

gilt den meisten Konzepten zufolge zunächst als Aktivität. Ob diese spezifisch menschlich ist, oder ob Tiere und Maschinen auch »arbeiten«, ist hingegen schon eher umstritten. Aus einer rein technischen Sicht – Arbeit ist Kraft mal Weg – mag man sich doch für Letzteres entscheiden, gleichzeitig ist der Begriff – so definiert – sehr weit gefasst. Häufig wird darauf verwiesen, dass Arbeit mit »Kraftanwendung, Anstrengung, Mühe, Last, Elend« verbunden ist. Für Arbeit charakteristisch wird weiterhin genannt: der Einsatz von Werkzeug, Produktivität bzw. Gebrauchswertbildung, das kooperative Moment (Stichwort Arbeitsteilung) und nicht zuletzt die Bezahlung. Wie bereits erwähnt, ginge eine Verengung des Arbeitsbegriffs z. B. mit der Ausklammerung unbezahlter Formen von Arbeit einher. Deshalb mag an dieser Stelle eine stärker konzeptionelle Einordnung weiterhelfen.

Die eben schon beschriebene Unterscheidung der zwei Aspekte oder Seiten von Arbeit – die menschliche Selbstverwirklichung und Bezwungung der Natur einerseits, die notwendige Verausgabung und Mühe, um letztlich zu überleben, andererseits – findet sich sowohl in der zeitgenössischen Arbeitssoziologie als auch bei Klassikern der Moderne, allen voran Karl Marx.¹⁰ Das von Jäger und Pfeiffer¹¹ als Überschrift genutzte Marx-Zitat, »Arbeit ist das lebendig gestaltende Feuer«, weist zunächst auf die grundlegende anthropologische Bedeutung von Arbeit hin: Es ist die »spezifisch menschliche Art des Umgangs mit der Umwelt, Selbstkonstitution des Menschen, Selbstverwirklichung«.¹² Durch Arbeit, kooperativer und koordinierter zumal, ist der Mensch in der Lage, sich die Natur untertan zu machen (was auch großes destruktives Potenzial beinhaltet) und enorme Produktivität zu entfalten. Er kann unter Einsatz seiner Arbeitskraft buchstäblich Berge versetzen und zum Mond fliegen.

Gleichzeitig bedeutet die Verausgabung von Arbeit Mühe. Für Marx beginnt Freiheit da, »wo das Arbeiten, das durch Not und äußere Zweckmäßigkeit bestimmt ist, aufhört«.¹³ In diesem Sinne ist weniger Arbeit (etwa ein kürzerer Arbeitstag) also zu begrüßen, was die meisten Menschen wohl ähnlich sehen würden. Jedenfalls suchen Lohnabhängige – also alle, die nicht von Erspartem oder aus anderen Quellen ihr Leben bestreiten können

¹⁰ Siehe Vobruba, 1986; Haug, 1994, und Voß, 2010.

¹¹ Jäger/Pfeiffer, 1996.

¹² Vobruba, 1986, S. 33.

¹³ Dimap, 2018.

– Jobs, um ihr tägliches Brot zu verdienen. Das Problem ist, dass Arbeit in der Marktwirtschaft auf dem Arbeitsmarkt »gehandelt« wird. Arbeitskraft wird allerdings nicht wie andere Güter für einen Markt hergestellt. Kein Mensch setzt Kinder in die Welt, in der Absicht, damit diese in 20 Jahren auf dem Arbeitsmarkt ihre Arbeitskraft veräußern. Vielmehr trifft Arbeit auf eine Nachfrage, die grundsätzlich viel flexibler ist als die Notwendigkeit des Lohnabhängigen, sein tägliches Brot zu verdienen. Daraus entsteht eine strukturelle Asymmetrie zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. In der sozialen Marktwirtschaft gleichen jedoch gesetzliche Regelungen, der Sozialstaat und die kollektive Vertretung von Arbeitnehmerinteressen diese Asymmetrie aus.

Was bedeutet den Menschen Arbeit?

Auch wenn wir uns von theoretischen Betrachtungen entfernen und weitverbreitete Meinungen in der Bevölkerung in den Blick nehmen, bleibt Arbeit ein zentrales Thema. Der Sachsen-Monitor¹⁴ zeigt: In Zeiten guter Konjunktur auf dem Arbeitsmarkt ist die Angst, den eigenen Arbeitsplatz zu verlieren, zwar relativ gering ausgeprägt (21 Prozent der Befragten haben »eher große« oder »sehr große« Sorgen). Der eigene Arbeitsplatz und das berufliche Fortkommen sind aber dennoch für die meisten Menschen eine zentrale Frage. Das wird auch daran deutlich, dass die Befragten, die sich gegenüber anderen in Deutschland lebenden Menschen benachteiligt fühlen, dies mit den niedrigeren Löhnen in Ostdeutschland (so 40 Prozent) oder auch mit der Geringschätzung ihrer früheren Leistungen (12 Prozent) begründen.

Jeder Mensch hat seine individuelle Sicht auf Arbeit. Die Kurzporträts, die Insa van den Berg für dieses Buch erstellt hat, mögen aber einige Anhaltspunkte geben: Für Manuela Behrens ist Arbeit zentraler Lebensinhalt, wenn auch nicht der einzige. Arbeit begeistert sie, ist also sinn- und identitätsstiftend. Auch für Susanne Neimke ist Arbeit wichtig, momentan steht aber die Vereinbarkeit von Beruf und Kindererziehung im Mittelpunkt. Neben Erwerbsarbeit und Haus- und Familienarbeit bleibt für sie nur sehr wenig freie Zeit, um Freunde zu treffen oder auch mal für sich zu sein. Wieder Vollzeit arbeiten gehen zu müssen, wird aber

¹⁴ Sachsen-Monitor, 2018.

schon aus Gründen der Altersvorsorge nicht zu vermeiden sein. Arbeit vermittelt so zwar Unabhängigkeit, bleibt aber vor allem eine Notwendigkeit auf Kosten anderer, selbstbestimmter Tätigkeiten. Für Robert Pietzsch ist Arbeit »essenziell«, sodass der Rentner auch nach 45 Berufsjahren vollkommen in ehrenamtlicher Arbeit aufgeht. Er will wegen seiner Arbeit gesehen und für sie geschätzt werden – so sei unsere Gesellschaft auch strukturiert: Arbeit »ist sehr bedeutsam für ein gutes Leben«.

Der Titel dieses Buches spiegelt schließlich vielfältige Bedeutungsgehalte wider. Die Sachsen in Arbeit zu bringen, war und ist Ziel der Arbeitsmarktpolitik und gerade im Transformationsprozess der 1990er Jahre ein schwieriges Unterfangen gewesen – verbunden mit vielfach erfahrenen Ungerechtigkeiten. Weil Arbeit so zentral ist, ist damit auch ein großes Stück des Abstrakts »Sachsen« selbst in Arbeit, insofern Arbeit politisch und sozialpartnerschaftlich gestaltet wird. Nicht zuletzt verweist der Titel auch auf das spezifisch Sächsische der hiesigen Arbeitswelt, das es in diesem Band zu erkunden gilt. Die damit verbundenen Themen stellt diese Einleitung im Folgenden kurz vor.

Aufbau des Buches

Dass Arbeit einen großen Teil unseres Alltags ausfüllt, ist beinahe trivial: Für viele gilt eine regelmäßige Arbeitszeit von 30 bis 40 Stunden (plus Überstunden). Auch jene, die »nur« in Teilzeit arbeiten, sind dennoch viele Stunden je Woche »auf Arbeit« und tun dies aus oben genannten triftigen Gründen: um Einkommen zu sichern, um ihre Unabhängigkeit zu garantieren, um Anerkennung zu erfahren. Drei Beispiele sind in diesem Band durch die Journalistin Insa van den Berg beschrieben. Sie stellt in Kurzporträts drei in Sachsen lebende Menschen und ihr Verhältnis zu Arbeit vor. Die Kurzporträts sollen nicht repräsentativ für die Erfahrungen der in Sachsen lebenden Menschen sein, dafür ist die Arbeitswelt viel zu vielfältig. Die drei Beispiele zeigen aber auf, wie wichtig Arbeit für die meisten Menschen ist – ohne dass diese Beziehung immer positiv ist. Denn Arbeit kann natürlich auch mit Überforderung, Entfremdung, Einschränkung oder gar Ausbeutung einhergehen.

Inhaltlich ist dieser Band in zwei Abschnitte geteilt, wobei die Themen und Beiträge natürlich nicht eins zu eins nur diesen zugeordnet werden müssten.

Im ersten Abschnitt »Bestandsaufnahmen und Entwicklungen« zeichnet Joachim Ragnitz zunächst die Grundlinien der sächsischen Wirtschaftsgeschichte nach und identifiziert so die bis heute prägenden Strukturmerkmale dieser Region, insbesondere die lange Tradition der industriellen Fertigung. Zudem verweist der Autor auf die Erfolgsgeschichte nach der Wende: Nach der friedlichen Revolution erfolgten tiefgreifende und insbesondere für Hunderttausende Beschäftigte schmerzhaft Umstrukturierungen. Die Tradition, dass Facharbeiter in der DDR gut ausgebildet wurden, half hierbei langfristig mehr als die Wirtschaftspolitik der Landesregierung. Heute steht die sächsische Wirtschaft im ost- wie gesamtdeutschen Vergleich allerdings gut da und vor allem die industriellen Zentren (Leipzig, Dresden sowie Chemnitz/Zwickau) sind wettbewerbsfähig.

Antje Weyh stellt regionalspezifische Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zur Entwicklung des sächsischen Arbeitsmarktes vor. Zum einen ist im Zeitverlauf der rasante Anstieg und das hohe Niveau der Arbeitslosigkeit in den 1990er Jahren eine schwere Bürde für die Arbeitnehmer in Sachsen gewesen. Hunderttausende wurden arbeitslos, viele migrierten in der Folge. Zum anderen hat Mitte der 2000er Jahre ein bis heute anhaltender Aufschwung eingesetzt. Dieser scheint inzwischen sogar zu einem Fachkräftemangel zu führen und bedeutet für viele Arbeitnehmer sichere Zukunftsperspektiven sowie eine deutlich bessere Verhandlungsposition (z. B. bei Löhnen, Entfristung oder Arbeitszeit).

Während Ragnitz vorrangig auf die langfristigen historischen Pfadabhängigkeiten verweist, konzentriert sich Wolfgang Günther in seinem Beitrag auf die Arbeitsmarktpolitik der Landesregierungen seit 1990. Er arbeitet zunächst heraus, welche Möglichkeiten der politischen Gestaltung den Bundesländern offenstehen. Einerseits hat die Bundesebene deutlich mehr Gewicht, andererseits ist es allen 16 Landesregierungen in Deutschland unbenommen, bei z. B. Vergaberecht, Strukturförderung

oder auch Bundesratsinitiativen ihren je eigenen Mix in der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik zu finden. Und tatsächlich unterscheiden sich die Vorstellungen über gelingende Politik je nach Koalitionszusammensetzung und veränderten sich so über die letzten 30 Jahre. Die Bedingungen von Arbeit sind also politisch gestaltbar.

Das Autorenteam Reinhard Bispinck, Malte Lübker und Thorsten Schulten stellt daran anschließend eine Sonderauswertung der Tarifbindung in Sachsen vor. Hierbei geht es – neben der Kooperation auf Unternehmensebene – um eine der beiden Säulen der Arbeitsbeziehungen, nämlich die Konfliktpartnerschaft zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. Sachsen ist durch eine besonders niedrige Tarifbindung und infolgedessen durch geringe Löhne gekennzeichnet. Die Zusammenarbeit dieser Akteure ist allerdings nicht nur für die Aushandlung von Löhnen und eine Vielfalt anderer Regelungen (Arbeitszeit, Urlaub, betriebliche Renten usw.) wichtig, sondern auch für die gemeinsame Gestaltung der zukünftigen Arbeitswelt etwa hinsichtlich der Gestaltung von Ausbildungsberufen.

Markus Hertwig rundet diesen Teil des Buches ab und stellt die Möglichkeiten und Herausforderungen der Interessenvertretung im Betrieb vor. Neben der Tarifpolitik handelt es sich hierbei um die zweite Säule der in Deutschland rechtlich abgesicherten Mitbestimmung der Mitarbeiter, die Betriebsräte. In Sachsen sind weniger Menschen in Betrieben mit Betriebsräten beschäftigt als in Westdeutschland. Es gibt hier zum einen eine (langsame) nachholende Entwicklung zu beobachten, zum anderen aber auch erschwerte Bedingungen, wenn die Mitbestimmung insgesamt unter Druck steht. Ob und wie die Menschen im Betrieb mitreden und mitgestalten können, ist nicht nur für konkrete Arbeitsbedingungen relevant, sondern besitzt – weil Arbeit diesen zentralen Stellenwert in unserer Gesellschaft hat – auch Rückwirkungen auf unsere Demokratie und darauf, wie Menschen sich insgesamt vertreten sehen.

Der zweite Teil des Buches behandelt ausgewählte Handlungsfelder und Herausforderungen, die den Themenkomplex Arbeit in Sachsen vervollständigen.

Im ersten Kapitel des zweiten Teils geht Karina Becker dem Zusammenhang von Arbeit und Gesundheit nach. Dass Arbeit krank machen kann, ist zwar ein Allgemeinplatz, die Ansprüche an die Arbeitnehmer wandeln sich aber darüber hinaus und beeinflussen die Gesundheit. So sind heute vermehrt psychische Belastungen ein Thema, während gleichzeitig im Beitrag deutlich wird, dass die gesundheitlichen Beeinträchtigungen durch Arbeit nach Beschäftigungsstatus, Alter, Geschlecht, Ethnie bzw. Staatsbürgerschaft variieren.

Im Anschluss geht Gundula Zoch auf einen zunehmend wichtiger werdenden Aspekt ein, nämlich die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Waren in der klassischen westlichen Industriegesellschaft die Geschlechterrollen mit einer recht klaren Arbeitsteilung verbunden, war das in Sachsen auch zu DDR-Zeiten schon anders. Wieder zeigt sich hier: Arbeit ist historisch variabel. Seit einigen Jahren wird in ganz Deutschland die Kinderbetreuung massiv ausgebaut, um vor allem Frauen den Wiedereinstieg in den Beruf zu erleichtern. In Sachsen ist dabei – wie generell in Ostdeutschland – die Betreuungsquote von Kindern unter drei Jahren deutlich höher als im Westen. Aber hier wie dort ist die Betreuungsquote bei besser ausgebildeten und verdienenden Eltern höher. Fest steht, dass der Ausbau der Betreuung mit einem deutlichen Anstieg der weiblichen Erwerbsquote einhergeht. Männer beteiligen sich heute zwar stärker an der Familienarbeit, reduzieren dabei aber nur selten ihre Erwerbsarbeit.

Im vorletzten Beitrag des zweiten Teils stellt Daniela Dylakiewicz die Handlungsbedarfe im öffentlichen Dienst aus Sicht der sächsischen Staatsregierung dar. Nicht nur ist der Freistaat selbst der wichtigste Arbeitgeber im Land – Lehrer, Polizistinnen, Richter, Pfleger, Wissenschaftlerinnen und viele mehr sind im öffentlichen Dienst beschäftigt. Auch der öffentliche Arbeitgeber hat mit Digitalisierung und demografischem Wandel zu kämpfen. So gibt der Beitrag auch einen Einblick in die Arbeitgeberperspektive auf das Thema Arbeiten in Sachsen.

Clara Heinrich zeigt im letzten Beitrag dieses Teils anhand der unterschiedlichen Bildungsphasen – frühkindliche Betreu-

ung, Schule, berufliche Bildung, Hochschule – den Stellenwert von Bildung für die Arbeitswelt auf. Bildung soll zum einen dem Ideal des mündigen Bürgers zur Erfüllung verhelfen, zum anderen aber auch Chancen auf dem Arbeitsmarkt eröffnen und für diesen notwendige Arbeitskräfte bereitstellen. Im Lichte dieser Ansprüche an das sächsische Bildungssystem weist die Autorin auf einige Handlungsfelder hin. Das Credo vom »lebenslangen Lernen« jedenfalls entspricht dem bereits gezeichneten Bild von der Arbeitswelt im Wandel.

Den Abschluss des Buches bildet ein Beitrag von Johannes Kiess, der zugleich einen Ausblick verschafft. Zukunft der Arbeit, Industrie 4.0, Digitalisierung und Arbeit 4.0 sind oft genannte Stichwörter und sorgen für Aufregung und Diskussionen. Meist ist aber gar nicht so klar, wie genau Veränderungen ablaufen werden und schlagzeilenfähige Prognosen sind deshalb wenig mehr als spekulativ. Auch hier gilt, dass die Zukunft der Arbeit gestaltbar ist, vor allem wenn sich auf Betriebsebene und politischer Ebene die jeweiligen Akteure an einen Tisch setzen. Tatsächlich geschieht dies bereits sowohl auf Bundesebene als auch auf Landesebene in Sachsen. Wünschenswert wäre dennoch ein klareres Bekenntnis der politischen Entscheidungsträger und Unternehmen, dass der einzelne Arbeitnehmer (oder auch Betrieb) eben nicht alleine vor den Herausforderungen der Digitalisierung steht.

Literatur

Arendt, Hannah (1960)

Vita activa oder Vom tätigen Leben, Stuttgart

dimap (2018)

Sachsen-Monitor 2018, Bonn

Haug, Frigga (1994)

Arbeit, in: Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus, Hamburg, S. 401–422

Happe, Volker; Horn, Gustav; Otto, Kim (2010)

Das Wirtschaftslexikon. Begriffe – Zahlen – Zusammenhänge, Bonn

Jäger, Wieland; Pfeiffer, Sabine (1996)

»Die Arbeit ist das lebendig gestaltende Feuer...« – Der Marx-sche Arbeitsbegriff und Lars Clausens Entwurf einer moder-nen Arbeitssoziologie, in: Arbeit. Zeitschrift für Arbeitsfor-schung, Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik, 5(2), S. 223–247

Johannes Paul II. (1981)

Laborem Exercens. Vatikan

Matthes, Joachim (Hg.) (1983)

Krise der Arbeitsgesellschaft? Verhandlungen des 21. Deut-schen Soziologentages in Bamberg 1982. Frankfurt am Main

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2019)

Erwerbsbeteiligung im Freistaat Sachsen. Ergebnisse des Mikrozensus, Kamenz, www.statistik.sachsen.de/download/010_GB-Fam/Erwerb_Grafikmappe_2018.pdf [29. 01. 2020]

Vobruha, Georg (1986)

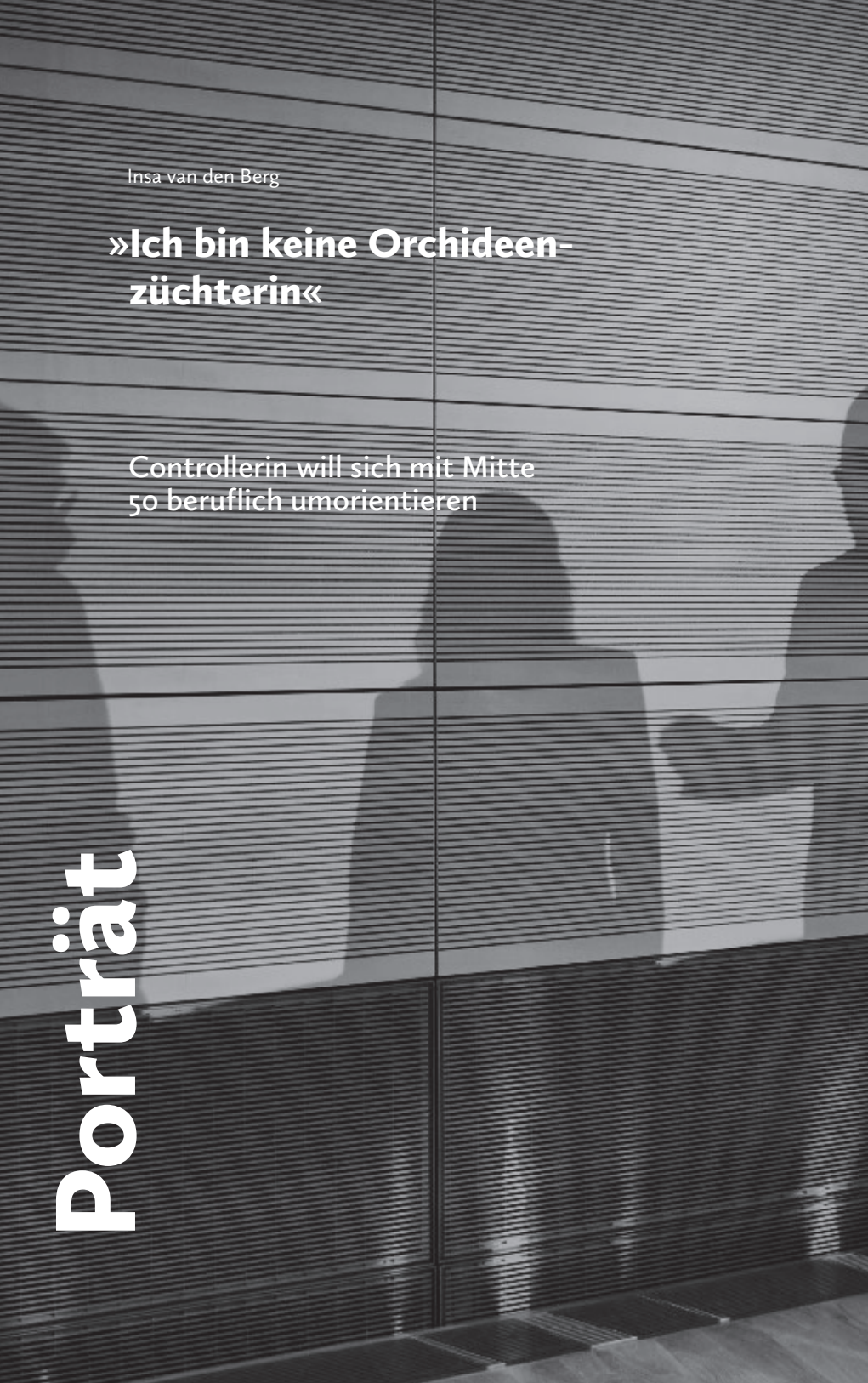
Arbeit, in: Meyer, Thomas; Klär, Karl-Heinz; Miller, Susanne; Novy, Klaus; Timmermann, Heinz (Hg.)
Lexikon des Sozialismus, Köln, S. 33–36

Voß, G. Günther (2010)

Arbeit als Grundlage menschlicher Existenz: Was ist Arbeit?
Zum Problem eines allgemeinen Arbeitsbegriffs, in: Böhle, Fritz; Voß, G. Günther; Wachtler, Günther (Hg.)
Handbuch Arbeitssoziologie, Wiesbaden, S. 23–80

Weber, Max (1904/1905)

Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 20, S. 1–54, u. 21, S. 1–110



Insa van den Berg

»Ich bin keine Orchideen- züchterin«

Controllerin will sich mit Mitte
50 beruflich umorientieren

Porträt

Manuela Behrens will nicht auf die Rente warten. Sie will vorankommen. Noch einen Schritt weiter vorwärts. »Ich stand bisher immer in der zweiten Reihe.« Das soll sich ändern. Die 54-Jährige aus der IT-Branche ist auf Jobsuche, um sich nochmals zu verbessern – aus der ungekündigten Vollzeitanstellung als Projektleiterin heraus. Sie hofft auf mehr Verantwortung, mehr Geld, mehr Anerkennung.

»Ich packe zu und kann in kurzer Zeit viel schaffen.« Sie ist verbindlich. Wenn sie Probleme sieht, spricht Manuela Behrens sie an. Viele Dinge gleichzeitig zu erledigen macht ihr Spaß. Das sind Eigenschaften, die sie bei der Arbeit gerade kaum ausleben kann. Es sei dort für sie zu wenig zu tun; sie sei nicht ausgelastet, glaubt ihr Mann. Während andere sich entspannt zurücklehnen, kommt ein solches Arbeitspensum für Manuela Behrens einer Strafe gleich.

Die Controllerin mit 20 Jahren Berufserfahrung ist bei einem IT-Dienstleister in Chemnitz beschäftigt. Sie ist verantwortlich dafür, dass die vom Kunden gewünschte Software entwickelt wird und dann dort auch reibungslos läuft. Manuela Behrens erstellt und schließt dazu Verträge. Sie steuert Teams. Sie schreibt Projektberichte, dokumentiert Abläufe. Sie organisiert Zusammenkünfte. Kommunikation wird bei ihr großgeschrieben. Schwierige Kunden könne sie händeln, wenn sie Abläufe nachvollziehbar erklärt. »Als ich hier angefangen habe, war alles sehr chaotisch.« Drei Jahre später hat sie die Fehlerquote drastisch gesenkt, erzählt sie stolz.

Es läuft. Aber für den Geschmack von Manuela Behrens nicht rund. Für die Frau, die plant und kontrolliert, ist es schwer zu ertragen, wenn in der Firma auf Herausforderungen nur reagiert statt strategisch vorgegangen wird. Freude macht ihr die Arbeit deshalb gerade weniger. »Es wird so viel geredet, aber fast gar nicht miteinander. Als Controllerin sage ich: Wenn Projekte schiefgehen, liegt es zu 80 Prozent an fehlender Kommunikation. Nicht nur bei uns, bei den meisten Unternehmen.«

Außerdem ist Manuela Behrens mit dem Gehalt für ihre Leistung unzufrieden. Sie erhält von ihrem Arbeitgeber rund 40 000 Euro im Jahr. »Ich könnte 50 Prozent mehr bekommen oder

Um die Identität der Interviewten zu schützen, wurde der Name geändert.

nur die Hälfte arbeiten.« Letzteres komme für sie nicht infrage. Sie geht trotz des Ärgers über fehlende Worte und Scheine gerne an den Schreibtisch. Wenn eine Aufgabe geglückt ist, sei sie glücklich.

Vor ihrem Umzug nach Sachsen 2014 hat sie in Hamburg gearbeitet, 15 Jahre lang bei einem großen Konzern. Sie hat mehr verdient als heute und mehr Stufen auf der Karriereleiter genommen. Manuela Behrens hat sich hochgeschuftet von der Sekretärin bis zur Projektleiterin, im Selbststudium. »Mir macht so schnell keiner was vor.« Der aufregende Job brachte mit sich, dass sie viel unterwegs sein musste: Hotelzimmer, ungesundes Essen. Für all den Aufwand wenig Lob. Als ihre Gesundheit litt und sie sich verliebte, kündigte sie und zog um. Dank der Abfindung »habe ich gefühlt ein halbes Jahr durchgeschlafen.« Ihre Nachfolgerin übernahm 50 Prozent der Aufgaben von Manuela Behrens. Der Rest wurde auf andere Schultern verteilt. »Sie ist zuverlässig, loyal und sehr engagiert«, erinnert sich ihr ehemaliger Chef. »Man könnte auch ›übereifrig‹ sagen. Manchmal muss man sie bremsen.«

Arbeiten begeistert sie, sagt sie. »Ich werde auch nach dem Renteneintritt nicht damit aufhören. Ich bin keine Orchideenzüchterin.« Vorwärtskommen: Das scheint der rote Faden bei Manuela Behrens zu sein. Ihre Sprechgeschwindigkeit stützt diesen Eindruck. Der eine Satz ist eben beendet, schon springt sie zum nächsten. Sie will eine Entwicklung sehen und Bestätigung finden, meinen Wegbegleiter.

»Ich habe mich aber davon befreit, mich nur über die Arbeit zu identifizieren.« Daran hätten die Ruhe des Landlebens und ihr Mann einen großen Anteil. »Wir haben vereinbart, zu Hause nicht über den Job zu sprechen.« Auf dem Rückweg aus dem Büro rufe sie ihn an, erzähle vom Tag. Danach sei das Thema vom Tisch. Fast unmittelbar, nachdem sie die Haustür geschlossen habe, käme sie zur Ruhe. Weder Fernsehen noch Radio lenken sie ab. Sie stöbert in alten Büchern, genießt die Stille. So hat sich ihre Gesundheit wieder stabilisiert. Gut genug, dass sie in der Hierarchie weiter hinaufklettern möchte.

»Ich habe noch 15 Jahre Berufsleben vor mir. Das ist ein gewisser Ansporn.« Ausharren an ihrem Platz wäre langweilig. »Das halte ich nicht aus.« Also hat sie sich vor einigen Monaten in die Spur begeben und begonnen, Bewerbungen zu schreiben. Inzwischen ist sie wütend und manchmal frustriert. Viele melden sich nicht einmal zurück. Personalvermittler hadern damit, dass Manuela Behrens in keine Schublade passt. »Ich habe in der Vergangenheit bei all der Arbeit vergessen, mir meine Fähigkeiten bescheinigen zu lassen.« Sie hat stets für die Sache statt für Zertifikate gearbeitet. »Formalismus«, schimpft sie. »Mir fehlen einfach die Zettel mit dem Stempel drauf.« Manuela Behrens glaubt, dass das einer der Gründe für den bislang ausbleibenden Erfolg im Bewerbungsprozess ist. Sie versucht deshalb, die nötigen Belege zusammenzutragen. Erschwerend hinzu kämen Einstellungsstopps vieler Firmen und das fehlende Bewusstsein, dass es ab einer bestimmten Unternehmensgröße ein Controlling brauche. Sie ist sich sicher: Ihre Gehaltsvorstellung könne es nicht sein. Dass ihr Alter für einen Jobwechsel problematisch sein könnte, benennt sie nicht. Laut Studien der Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit, des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, stellen viele Betriebe auch Personen ab 50 Jahren ein und machen damit überwiegend positive Erfahrungen.

Manuela Behrens ist dabei, sich in Sachsen ein Netzwerk aufzubauen, über das sie hofft, eine neue Anstellung zu finden. Tolle Leute gebe es hier, spannende Firmen. Sie wünscht sich von einer neuen Stelle, dass Angestellte flexibel arbeiten können, Chefs auf individuelle Bedürfnisse schauen. Daneben träumt sie von einer stundenweisen Selbstständigkeit. »Was mir vorschwebt, ist eine Unternehmensberatung für Firmen mit rund 50 Mitarbeitern, die auf der Schwelle stehen zu Größerem und Strukturen brauchen.« Sie will ihnen praktische Hilfe anbieten. Mal wieder zupacken. Und was ist, wenn aus diesen Plänen nichts wird? Manuela Behrens schüttelt den Kopf. »Ich bin überzeugt, dass ich was finde.«

Bestandsaufnahmen und Entwicklungen

Wertschöpfungsstrukturen in Sachsen

Der Freistaat Sachsen versteht sich als das »Musterland« für den Aufbau Ost, und auch die Außenwahrnehmung ist vielfach von der Sichtweise geprägt, dass die wirtschaftliche Entwicklung seit 1990 hier am ehesten zu den vielzitierten »blühenden Landschaften« geführt hat. Tatsächlich ist die wirtschaftliche Situation in Sachsen jedoch weit aus differenzierter als es der bloße Blick auf die Leuchttürme Dresden und Leipzig nahelegt: Es gibt eine Reihe von prosperierenden Kleinstädten auch abseits der großen Agglomerationszentren, aber genauso gut gibt es ländliche Regionen, die ein geringes Wohlstandsniveau, hohe Arbeitslosigkeit und eine starke Abwanderung aufweisen. Es gibt Unternehmen, denen es wirklich gut geht, die teilweise sogar Weltmarktführer in ihren jeweiligen Märkten sind, aber gleichzeitig auch viele Betriebe, die nur deswegen bis heute überlebt haben, weil sie eine geringe wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mit noch niedrigeren Löhnen ausgleichen konnten.

Betrachtet man allein die gesamtwirtschaftlichen Daten, so steht Sachsen unter den ostdeutschen Ländern bei vielen Indikatoren an der Spitze. Das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner liegt heute um 140 Prozent über dem Niveau von 1991 (Rang 2 unter den ostdeutschen Ländern), beim realen Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (»Produktivität«) sind es 125 Prozent (Rang 3). Auch die Arbeitsplatzausstattung hat sich, gemessen an der Zahl der erwerbsfähigen Einwohner, seither um 10 Prozent verbessert (Rang 1), die Arbeitslosenquote ist auf unter 6 Prozent gefallen (Rang 2). Selbst der Bevölkerungs-

rückgang war hier weniger stark als in den übrigen ostdeutschen Ländern, mit Ausnahme Brandenburgs. Mit Recht bezeichnet sich Sachsen weiterhin als »Industrieland«: Nachdem der Industrieanteil an der Wertschöpfung zu Beginn der 1990er Jahre auf nur noch gut 12 Prozent zurückgefallen war, liegt er inzwischen wieder bei knapp 21 Prozent und damit annähernd so hoch wie in Deutschland insgesamt (23 Prozent). Positiv ist zudem, dass sich in Sachsen eine leistungsfähige Forschungslandschaft herausgebildet hat, die sich auch langfristig günstig auf die wirtschaftliche und auf die Arbeitsmarkt-Entwicklung auswirken dürfte.

Im Kontrast hierzu steht indes, dass es nach wie vor eine erhebliche Lücke in der wirtschaftlichen Leistungskraft zum Westen Deutschlands gibt: Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner liegt etwa 30 Prozent niedriger als im Durchschnitt der westdeutschen Bundesländer, und auch beim BIP je Erwerbstätigen sind es mehr als 20 Prozent. Dies hat nicht zuletzt Auswirkungen auf die Attraktivität von Arbeitsplätzen. Allerdings ist der westdeutsche Durchschnitt nicht unbedingt ein sinnvoller Maßstab, da dieser stark durch die wirtschaftsstarken Bundesländer im Süden geprägt ist. Tatsächlich liegt die Wirtschaftskraft Sachsens inzwischen höher als in einigen strukturschwächeren Regionen Westdeutschlands, wie z. B. der Südwestpfalz oder Teilen des Ruhrgebiets, was den oft thematisierten Rückstand gegenüber Westdeutschland in einem ganz anderen Licht erscheinen lässt.

Entstehung Sachsens als Industriestandort

Die Gründe für die positive Entwicklung Sachsens seit 1990 sind nicht primär in der seither betriebenen Wirtschaftspolitik zu suchen;¹ vielmehr liegen die Wurzeln hierfür weit zurück in der Vergangenheit.² Bis zur Mitte des 18. Jahrhunderts waren weite Teile des heutigen Sachsens noch durch die Landwirtschaft geprägt. Nennenswerte Ausnahmen waren lediglich das Erzgebirge, wo aufgrund der dortigen Erzvorkommen auch der Bergbau eine bedeutsame Rolle spielte, und die Stadt Leipzig, die sich schon damals als europäisch bedeutsamer Handels-

1 Vgl. Günther i. d. B.

2 Dieser Abschnitt des vorliegenden Beitrags basiert in Teilen auf: Ragnitz, 2017.

platz etabliert hatte. Aufgrund der Einführung des Anerbenrechts im Jahr 1628, also der ungeteilten Vererbung ländlichen Grundbesitzes an den Haupterben, und des allmählichen Versiegens der leicht zu erschließenden bergbaulichen Vorräte Mitte des 17. Jahrhunderts waren jedoch immer mehr Menschen gezwungen, neue wirtschaftliche Tätigkeiten aufzunehmen. Im Erzgebirge war das unter anderem die Herstellung von Holzwaren und Spielzeug, anderswo war es zumeist die Herstellung textiler Grundstoffe, also das Spinnen von Garn und das Weben von Stoffen, zunächst allerdings noch in Hand- und Heimarbeit. Erst nach und nach wurde die Heimarbeit durch die Errichtung spezialisierter Betriebsstätten ersetzt. Das führte letzten Endes zur Herausbildung einer neuen gesellschaftlichen Klasse gewerblicher Arbeitskräfte, die dann später in den mechanisierten Industriebetrieben, die seit Beginn des 19. Jahrhunderts neu entstanden, tätig werden konnten.

Unterstützt wurde die Entwicklung Sachsens zu einer industriell geprägten Region durch die starken internationalen Beziehungen, die sich durch das Messewesen in Leipzig ergaben. Am Schnittpunkt der zwei wichtigsten mittelalterlichen Handelsstraßen, der Via Regia (von Nordspanien bis hin nach Moskau) und der Via Imperii (von Rom nach Stettin), hatte sich hier schon seit Mitte des 12. Jahrhunderts einer der bedeutsamsten Handelsplätze für den Fernhandel in Europa herausgebildet. Nicht nur, dass dies der Stadt zu erheblichem Wohlstand und der Herausbildung eines selbstbewussten Bürgertums verhalf. Der Kontakt zu internationalen Kunden führte auch zu einer beschleunigten Verbreitung von Informationen über neue technologische Entwicklungen, von der auch die nachgelagerten Produktionszweige profitieren konnten. Das, was heute als der große Vorteil von »Clustern« bezeichnet wird, nämlich die Begünstigung des Wissens- und Erfahrungsaustausches zwischen Personen mit unterschiedlichem Erfahrungshintergrund als eine Quelle von Innovationen, gab es insoweit in Sachsen schon frühzeitig, vermittelt über die internationalen Kontakte auf den damals noch dreimal jährlich stattfindenden Messeveranstaltungen in Leipzig.

Und schließlich wurde die Herausbildung Sachsens als Industriestandort auch durch Zuwanderung begünstigt, zunächst insbesondere durch die Aufnahme von Glaubensflüchtlingen aus dem katholischen Böhmen, später auch durch den Zuzug von Arbeitskräften für die allmählich erstarkende Industrie. Da es sich dabei in vielen Fällen um gut qualifizierte Personen handelte, hat dies der wirtschaftlichen Entwicklung und der Entstehung neuer Wirtschaftszweige in den Zuwanderungsregionen erhebliche Impulse gegeben: Die Entstehung der Musikinstrumentenindustrie im Vogtland beispielsweise ist nur hierauf zurückzuführen, und auch die Mechanisierung in vielen Branchen geht ebenso auf den Einfluss ausländischer Zuwanderer zurück.

Wenngleich die Wurzeln der Industrialisierung in Sachsen im Textilgewerbe liegen, wäre die Entwicklung Sachsens zum führenden industriellen Zentrum des Deutschen Reiches nicht denkbar gewesen, wenn sich nicht auch weitere Wirtschaftszweige hier hätten etablieren können. So entstanden – zunächst durch Nutzung der Wasserkraft, später auch durch den Einsatz von Dampfmaschinen – ab 1798 in Chemnitz die ersten mechanischen Spinnereien. Die erforderliche Technik wurde zwar originär noch aus Großbritannien importiert, in Sachsen jedoch – unter Beteiligung englischer Ingenieure – zu höherer Anwendungsreife weiterentwickelt. Um die steigende Nachfrage nach den erforderlichen Ausrüstungsgütern zu befriedigen, wurden zunehmend auch Betriebe zur Herstellung der benötigten Maschinen hier errichtet. Chemnitz (und mit einigem Abstand auch Zwickau) entwickelte sich so schon früh zum Zentrum des deutschen Maschinenbaus, später dann, mit der zunehmenden Verbreitung der Eisenbahn ab den 1830er Jahren, auch des Fahrzeugbaus. In der Folge wurde Chemnitz zur reichsten Stadt Deutschlands und Sachsen wies zur Mitte des 19. Jahrhunderts mit rund 50 Prozent aller Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe den höchsten Industrialisierungsgrad aller deutschen Regionen auf. Dies blieb für lange Zeit so: Auch in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts war Sachsen nach dem durch die Montanindustrie geprägten Ruhrgebiet einer der führenden Industriestandorte in Deutschland, mit Schwerpunkten in den traditio-

nell gewachsenen Zweigen der Textil- und Bekleidungsindustrie sowie im Maschinen- und Fahrzeugbau. Mit anderen Worten: Vor dem Krieg war Sachsen das »industrielle Herz Deutschlands«, und dies bedeutete sehr viel mehr als die bloße Konzentration von Fabrikanlagen, denn damit ging auch eine Stärkung unternehmerischer Initiative und technischen Wissens sowie die Herausbildung eines motivierten und hochqualifizierten Stammes von spezialisierten Fachkräften einher. Gleichzeitig war damit auch ein gehöriges Maß an Internationalität und Weltoffenheit verbunden, denn der heimische Markt reichte für den Absatz der hergestellten Produkte keineswegs aus.

Sachsen war so aufgrund seiner starken Industrialisierung für ungefähr 150 Jahre die wohlhabendste Region des Deutschen Reichs und zugleich auch eine ihrer innovativsten. Das wiederum hat – naturgemäß – Spuren auch in der Bevölkerung hinterlassen, denn regionale Mentalitäten sind immer auch ein Reflex der langfristigen wirtschaftlichen Realitäten. Nicht nur Sachsen als Wirtschaftsstandort, sondern auch die ortsansässige Bevölkerung kann insoweit mit Blick auf die Vorkriegszeit als besonders fortschrittlich angesehen werden. Das änderte sich erst mit dem Zweiten Weltkrieg – zum einen durch die Bombardierung kriegswichtiger Fabrikstandorte wie Chemnitz, Dresden, Leipzig und Plauen, zum anderen durch die nachfolgende Demontage verbliebener Industrieanlagen durch die Sowjetunion. Zwar hätte dies durch entsprechende Investitionen prinzipiell ausgeglichen werden können, dem stand jedoch die systembedingt niedrige wirtschaftliche Leistungskraft der DDR entgegen. Noch bedeutsamer, weil auch langfristig wirksam, war überdies der Bevölkerungsverlust aufgrund von Kriegstoten und der Flucht zahlreicher Unternehmer und Facharbeiter vor allem in die amerikanische Besatzungszone. Quantitativ wurde dieser Bevölkerungsverlust zwar durch den Zustrom von Vertriebenen aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten zu einem erheblichen Teil ausgeglichen, diese Menschen waren jedoch häufig weit weniger qualifiziert. Es kam insoweit – zumindest bis zur Abriegelung der innerdeutschen Grenze im Jahr 1961 – zu einem erheblichen Verlust an Humankapital, der einen großen Teil der früheren

industriellen Potenziale Sachsens irreparabel zerstört hat. Und manches spricht dafür, dass sich Sachsen bis heute hiervon nicht vollständig erholt hat.

Sachsen blieb dennoch auch nach der deutschen Teilung weiterhin das vorherrschende industrielle Zentrum der DDR, nicht zuletzt deshalb, weil viele der vor dem Krieg vorhandenen Industriebetriebe nach Gründung der DDR in veränderter Organisationsform einfach fortgeführt wurden und ein hinreichend großes Potenzial an Industriearbeitern auch weiterhin vorhanden war. Zudem blieb ein Großteil der industriellen Forschung der DDR in Sachsen konzentriert. Hieran konnte nach der deutschen Wiedervereinigung 1990 erfolgreich angeknüpft werden.

Die Entwicklung nach 1990

Mit dem Zusammenbruch der DDR und der Einführung der Marktwirtschaft kam es nach 1990 zunächst zu einer starken Deindustrialisierung. Der wesentliche Grund hierfür war jedoch nicht, wie häufig angenommen, der überhöhte Umtauschkurs der DDR-Mark in D-Mark, die dem Produktivitätsfortschritt vauseilenden Lohnsteigerungen oder die von der Treuhandanstalt verfolgte Privatisierungsstrategie. Vielmehr muss die *entscheidende* Ursache in der fehlenden Wettbewerbsfähigkeit der bestehenden Betriebe aufgrund der systembedingten Effizienzmängel einer Zentralverwaltungswirtschaft und der Abschottung Ostdeutschlands von der (technologischen) Entwicklung in den westlichen Industrieländern gesehen werden: Vielfach wurde zu DDR-Zeiten noch in den aus der Vorkriegszeit stammenden Gebäuden produziert, die modernen Ansprüchen industrieller Produktionsweise in keinerlei Weise genügten. Oftmals war auch der Maschinenpark infolge unterlassener Investitionen auf dem technologischen Stand der 1950er Jahre und musste deswegen von Grund auf erneuert werden. Schließlich wurden in den meisten Betrieben zur Kompensation technologischer Schwächen arbeitsintensive Produktionsverfahren angewandt, die schon wegen der steigenden Arbeitskosten nach der Vereinigung in dieser Form nicht länger aufrechtzuerhalten waren. Unter dem Druck übermächtiger Konkurrenz brach die

DDR-Wirtschaft deswegen zusammen wie ein Kartenhaus und musste von Grund auf neu aufgebaut werden.

Unumstritten war dies alles damals nicht. Nicht nur in der Öffentlichkeit, auch in der sächsischen Politik gab es anfänglich starke Widerstände gegen die schnelle Überführung der Treuhandunternehmen in Privateigentum und die damit nahezu zwangsläufig einhergehende Schließung auch solcher Betriebe, die in ihrem Kern als wettbewerbsfähig galten. Erst nachdem die Treuhandanstalt ihre Tätigkeit zum Ende des Jahres 1994 abgeschlossen hatte, erfolgte dann relativ schnell der Übergang zu einer stärker auf den Neuaufbau industrieller Strukturen gerichteten Politik – was letzten Endes angesichts der damit erzielten Erfolge auch als richtig angesehen werden muss. Sachsen steht nicht zuletzt wegen dieser konsequent auf Neuanfang setzenden Politik heute besser da als andere ostdeutsche Länder, wo in Anbetracht der schwierigen Lage auf dem Arbeitsmarkt noch viel länger auf den Erhalt bestehender »industrieller Kerne« gesetzt wurde.

Die Politik war es aber natürlich nicht allein. Tatsächlich wies (und weist) Sachsen weitaus bessere Voraussetzung als industrieller Produktionsstandort auf als die anderen ostdeutschen Bundesländer. Dazu zählt nicht nur die vergleichsweise günstige Verkehrsanbindung oder die Tatsache, dass Sachsen als einziges ostdeutsches Land drei Großstädte aufweist, sondern insbesondere eben die bereits angesprochene lange industrielle Tradition und daraus resultierende »Pfadabhängigkeiten«, also der Vorprägung von Entwicklungen durch historische Fakten. Wichtigste Ressource war dabei das industriell geschulte Fachkräftepotenzial, das auch für viele Investoren aus dem Westen interessant war. Denn auch wenn es für den Übergang von der Planwirtschaft in die Marktwirtschaft einer »Nachschulung« bedurfte, wiesen die vorhandenen Erwerbspersonen die erforderlichen Grundqualifikationen zu einem erheblichen Teil ja bereits auf. Auch wenn die Investitionstätigkeit in Sachsen zunächst eher schleppend in Gang kam: Sachsen ist neben Brandenburg das einzige ostdeutsche Bundesland, in dem die Ausrüstungsinvestitionen je Einwohner bzw. je Erwerbstätigen zur Mitte der 1990er Jahre das

westdeutsche Niveau überhaupt nur erreicht (und zeitweise sogar überschritten) haben. Dies hat schließlich den Grundstein für eine erfolgreiche industrielle Entwicklung bis heute gelegt.

Die Investitionstätigkeit konzentrierte sich dabei – naturgemäß – auf die Industriezweige, die bereits in der DDR in Sachsen stark waren, also den Maschinen- und Anlagenbau sowie den Kraftwagenbau. Auch die bereits in der DDR bestehende Spezialisierung Sachsens auf die mikroelektronische Industrie konnte erhalten und mit der Entscheidung von Siemens (und später AMD) zum Aufbau einer modernen Halbleiterproduktion in Dresden sogar noch ausgebaut werden. Dementsprechend konzentrierten sich die Investitionen auch auf die althergebrachten Industriestandorte in Sachsen, also vor allem Chemnitz/Zwickau, Dresden und Leipzig. Damit einher ging der Aufbau einer modernen Dienstleistungswirtschaft in diesen großen Städten. Weniger gut getroffen hat es hingegen Standorte in sächsischen Klein- und Mittelstädten. Diese waren von der DDR teilweise im Zuge einer auf regionalen Ausgleich abzielenden Territorialplanung zu Industriestandorten aufgebaut worden, wiesen jedoch nach der Vereinigung schon wegen ihrer oftmals ungünstigen Lage häufig nur eine geringe Attraktivität für Investoren auf. Die sich herausbildende regionale Differenzierung, die es in gleicher Weise ja auch in Westdeutschland gibt, ist insoweit völlig normal, auch wenn diese dem anfänglichen Versprechen »blühender Landschaften« zu widersprechen scheint: Sachsen hatte eben das Glück, drei urbane Zentren zu haben und im Ganzen verhältnismäßig dicht besiedelt zu sein. Eher ländlich geprägte Teilräume Sachsens sind daher mit Blick auf industrielle Neuanordnungen strukturell benachteiligt und liegen bis heute in ihrer Wirtschaftskraft zurück.

Betrachtet man die heutige Wirtschaftsstruktur Sachsens genauer, so fällt die dominierende Rolle der Automobilindustrie auf. In der Industrie hat diese einen Umsatzanteil (2018) von 26,5 Prozent.³ Grund hierfür sind zum einen die Standortentscheidungen namhafter Automobilhersteller (VW, Porsche und BMW), zum anderen, dass sich in deren Umfeld auch zahlreiche Zuliefererbetriebe angesiedelt haben. Ebenfalls bedeutsam für

3 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019.

die sächsische Wirtschaftsstruktur sind weiterhin der Maschinenbau mit Schwerpunkt in Chemnitz (Umsatzanteil 13 Prozent), das Nahrungsmittelgewerbe (9 Prozent), die Herstellung von Metallerzeugnissen (8,5 Prozent) und schließlich die Herstellung von elektronischen Bauelementen (6,7 Prozent). Die chemische und pharmazeutische Industrie, die in Deutschland insgesamt mit zu den führenden Branchen gehören, ist in Sachsen mit einem Umsatzanteil von 5,2 Prozent hingegen deutlich schwächer vertreten. Kennzeichnend für die sächsische Industrie ist dabei ein hoher Anteil kleiner und mittlerer Betriebe. Dies ist vor allem dadurch zu erklären, dass die meisten Unternehmen erst nach der Vereinigung gegründet worden sind und es deshalb bislang nicht geschafft haben, stärker zu wachsen. Zudem gibt es nur wenige Betriebe mit Führungsfunktionen, weil westdeutsche und ausländische Investoren überwiegend reine Produktionsstätten hier angesiedelt haben. Beide strukturelle Besonderheiten erklären denn auch zu einem wesentlichen Teil das Phänomen geringer industrieller Produktivität (70 Prozent des westdeutschen Durchschnitts): Zum einen fällt es kleineren Betrieben schwerer, größenbedingte Kostenvorteile (»Skaleneffekte«) zu erzielen, Exportmärkte zu bedienen oder Forschung und Entwicklung zu betreiben. Zum anderen sind hochproduktive Unternehmensaktivitäten eher an den Hauptsitzen der jeweiligen Konzernmütter angesiedelt. Es ist nicht damit zu rechnen, dass sich diese strukturellen »Defizite« rasch werden abbauen lassen.

Die Perspektiven

Unter den ostdeutschen Ländern, die ja alle in gleicher Weise von dem »Transformationsschock« nach 1990 betroffen waren, steht Sachsen somit heute mit am besten da. Aus ökonomischer Sicht scheint es indes so, dass die ostdeutsche Wirtschaft inzwischen ihr durch die gegebenen strukturellen Rahmenbedingungen determiniertes langfristiges Wachstumsgleichgewicht erreicht hat: Es gibt eben keinen Mechanismus, der automatisch zu einem gewünschten Konvergenzniveau führt, sondern lediglich die Tendenz zu einem durch die jewei-

ligen Rahmendaten (wie Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur) determinierten Produktivitäts- und Einkommensniveau. Doch auch wenn diese Rahmendaten nicht veränderbar sind, lässt sich ein höherer Wachstumspfad erreichen, indem wirtschaftliche Aktivitäten mit Ausstrahleffekten auf andere Branchen und Regionen unterstützt werden. Derartige »externe Effekte« werden vor allem wirtschaftspolitischen Maßnahmen in den Bereichen Bildung sowie Forschung und Entwicklung zugeschrieben, was gleichzeitig auch die einzig sinnvolle Reaktion auf die Dynamik der »Wissengesellschaft« ist. Insoweit wurde in Sachsen in den vergangenen 25 Jahren der richtige Weg beschritten, indem man sich strategisch verstärkt auf den Aufbau von Einrichtungen der Grundlagen- sowie der anwendungsorientierten Forschung konzentriert hat. Die Früchte dieser Strategie reifen zwar nur langsam, lassen aber eine weiterhin günstige Entwicklung Sachsens erwarten. Dass sich der Abstand zum Westen in kurzer Zeit aufholen ließe, darf man wegen der bestehenden strukturellen Besonderheiten aber, wie gesagt, nicht hoffen.

Das größte Entwicklungshemmnis für die sächsische Wirtschaft ist dabei die demografische Entwicklung. Allein in den Jahren 1990 bis 1992 sind rund 180 000 Menschen aus Sachsen abgewandert, und auch zwischen 1998 und 2010 war der Wanderungssaldo mit rund 140 000 Personen wieder negativ. Erst in den letzten Jahren weist Sachsen einen leicht positiven Wanderungssaldo auf. Das Problem dabei ist weniger die absolute Zahl der Abwanderung als vielmehr deren Struktur: es waren – mangels aussichtsreicher Perspektiven – insbesondere jüngere und gut qualifizierte Menschen, die Sachsen verlassen haben. Da diese auch ihre Kinder dann nicht in Sachsen bekommen haben, fehlen – verstärkt noch durch die geringen Geburtenraten – heute Arbeitskräfte zum Ausgleich der altersbedingt aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Bevölkerungsgruppen. Man muss damit rechnen, dass die Zahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bis zum Jahr 2035 um rund 12 Prozent zurückgeht. Das verstärkt den Arbeitskräftemangel in allen Bereichen und stellt insoweit ein Hemmnis für die weitere wirtschaftliche Entwicklung dar: Prognosen des ifo Instituts zufolge könnte sich das BIP

4 Vgl. Gillmann
u. a., 2019.

je Einwohner in Sachsen von jetzt rund 70 Prozent des west-deutschen Niveaus zwar noch auf rund 80 Prozent erhöhen;⁴ die bestehende Lücke zum Westen wird damit jedoch auf absehbare Zeit eben nicht geschlossen. Hierfür wären vielmehr Produktivitätssteigerungen in einem höheren Maße als in der Vergangenheit oder eine massive Zuwanderung von Erwerbspersonen erforderlich, für die es derzeit auch keine Anzeichen gibt. Die »Angleichung der Lebensverhältnisse«, das zentrale Versprechen der deutschen Vereinigung, wird deswegen wohl auch mittelfristig nicht erreicht. Wichtiger ist aber, dass das Wohlstandsniveau insgesamt auch zukünftig steigen wird – und dafür sind die Voraussetzungen in Sachsen allemal besser als anderswo in Ostdeutschland.

Literatur

Gillmann, Nils; Lehmann, Robert; Nauerth, Jannik A.; Ponattu, Dominic; Ragnitz Joachim; Sonnenburg, Julia; Weber, Michael (2019)

Wachstum und Produktivität bis zum Jahr 2035. Innovations- und Produktivitätslücken auf Ebene der Bundesländer, (ifo Dresden Studie Nr. 84), Dresden

Ragnitz, Joachim (2017)

Auferstanden aus Ruinen. Gründe für den wirtschaftlichen Erfolg Sachsens nach der Wiedervereinigung, in: ifo Dresden berichtet, (6), S. 25–30

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2019)

Jahresbericht Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe,
Kamenz

Herausforderungen für den sächsischen Arbeitsmarkt

Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft

Die Wiedervereinigung Deutschlands stellte vor gut 30 Jahren einen beispiellosen ökonomischen Schock für die damalige DDR-Wirtschaft dar. In keinem anderen Land erfolgte die institutionelle Umstellung von einer zentralen Planwirtschaft in eine soziale Marktwirtschaft mit derartiger Geschwindigkeit. Mit einer durchschnittlichen Produktivität von nur rund 35 Prozent des damaligen westdeutschen Niveaus¹ mussten die ostdeutschen Betriebe innerhalb kürzester Zeit lernen, sich am Weltmarkt zu behaupten. Ein großer Teil der Betriebe war jedoch auf diesem nicht wettbewerbsfähig.² Dies hatte enorme Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in den neuen Bundesländern. Von 1989 bis 1993 fiel die Zahl der Beschäftigten um mehr als 3,5 Millionen auf rund 6,2 Millionen³ und die Zeit der Vollbeschäftigung, wie sie in der sozialistischen Gesellschaft der ehemaligen DDR vorgesehen war, gehörte endgültig der Vergangenheit an. Nach und nach gab es trotz enormer Abwanderung in die westdeutschen Bundesländer und einer Vielzahl von arbeitsmarktpolitischen Programmen immer mehr Arbeitslose, auch in Sachsen.

Drei Jahrzehnte später stellt sich die Situation am sächsischen Arbeitsmarkt völlig anders dar: Seit Jahren steigt die Beschäftigung in Sachsen und die Arbeitslosigkeit erreicht mit jedem Jahr einen neuen Tiefststand. Mit einer Arbeitslosenquote von 6 Prozent im Jahr 2018 schneidet Sachsen besser als die Stadtstaaten, Nordrhein-Westfalen und das Saarland ab. Sachsen belegt zudem bei der Beschäftigungsquote bundesweit den Spitzenplatz, gut zwei Drittel (64,5 Prozent⁴) aller Perso-

¹ Vgl. Ragnitz, 2001.

² Burda/Hunt, 2001.

³ Vgl. Blien/Hirschenauer, 1994.

⁴ Bundesagentur für Arbeit, 2019.

nen im erwerbsfähigen Alter in Sachsen gehen einer Beschäftigung nach. Demgegenüber klagen die Arbeitgeber jedoch zunehmend häufiger, dass sie ihre offenen Stellen nicht besetzen können und Fachkräfteengpässe drohen bzw. in einigen Bereichen bereits existieren.⁵ Das wirtschaftliche Umfeld und politische wie globale Trends beeinflussen die Arbeitsmarktentwicklung stetig.

5 Vgl. IAB, 2018.

Der vorliegende Beitrag analysiert die Entwicklung des sächsischen Arbeitsmarktes seit der Wiedervereinigung und diskutiert strukturelle Unterschiede zentraler Arbeitsmarktindikatoren zwischen den Teilräumen in Sachsen. Zunächst wird die Situation des sächsischen Arbeits- und Ausbildungsmarktes seit 1991 im Überblick beschrieben. Die darauffolgenden Abschnitte widmen sich den regionalen Unterschieden bei Beschäftigung und Arbeitslosigkeit und wichtigen Einflussfaktoren für die Arbeitsmarktentwicklung. Der abschließende Teil fasst die zentralen Erkenntnisse zusammen und stellt in den Vordergrund, dass lebenslanges Lernen in einer sich stetig wandelnden Arbeitswelt unabdingbar für die Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit jedes Einzelnen ist.

Entwicklung des sächsischen Arbeits- und Ausbildungsmarktes

In der Regel entwickeln sich Beschäftigung und Arbeitslosigkeit – mit wenigen Ausnahmen – jeweils in die entgegengesetzte Richtung: Steigt die Beschäftigung, fällt die Arbeitslosigkeit und umgekehrt. In Zeiten, in denen das nicht der Fall ist, greifen meist arbeitsmarktpolitische Instrumente, um gravierende Anstiege von Arbeitslosigkeit einzudämmen – so beispielsweise während der Wirtschafts- und Finanzkrise 2009 sowie in den Jahren 2002 und 2003, als die Wirtschaftsleistung Deutschlands stagnierte bzw. schrumpfte.

Die ersten offiziellen Arbeitsmarktzahlen gab es für Sachsen nach der Wiedervereinigung erst 1991 bzw. 1992. Demnach waren im Jahresdurchschnitt 1991 in Sachsen rund 246 000 Personen arbeitslos gemeldet. Die höchste Zahl an Arbeitslosen, die es seitdem überhaupt gegeben hat, wurde mit rund 405 000 Per-

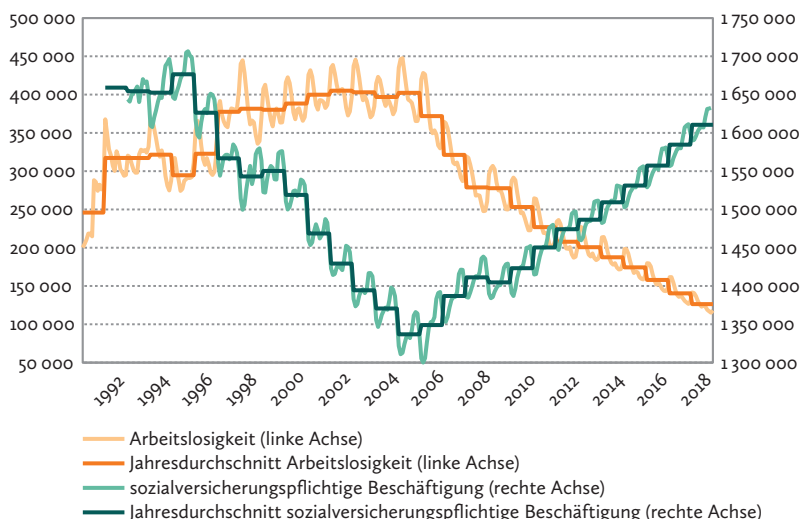


Abbildung 1: Entwicklung von Arbeitslosigkeit und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Sachsen 1991–2018
 Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2018 a), eigene Darstellung

sonen im Jahr 2002 erreicht. Aber im gesamten Zeitraum von 1997 bis 2006 waren pro Jahr durchschnittlich mehr als 350 000 Personen arbeitslos. Seit 2002 geht die Arbeitslosigkeit kontinuierlich zurück und erreichte 2018 mit rund 126 000 Arbeitslosen den bisherigen Tiefststand seit der Wiedervereinigung.

Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als häufigste Beschäftigungsform (rund 80 Prozent aller Erwerbstätigen) lag 1992 bei rund 1,66 Millionen, 1995 verzeichnete man den Höchststand mit rund 1,68 Millionen Personen. Seitdem fiel die Beschäftigung in Sachsen, bis der niedrigste Wert in 2005 mit 1,34 Millionen erreicht war. Mit einer kurzen Unterbrechung durch die Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2009 stieg die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bis 2018 kontinuierlich und erzielte mit 1,61 Millionen ein Niveau wie 1996 (vgl. Abbildung 1). Im Groben lassen sich daher zwei Phasen der Arbeitsmarktentwicklung definieren: Bis zu den Jahren 2005/2006 sind die Beschäftigungszahlen nahezu stetig gesunken – zunächst mit steigender und dann gleichbleibend hoher Arbeitslosigkeit. Ab

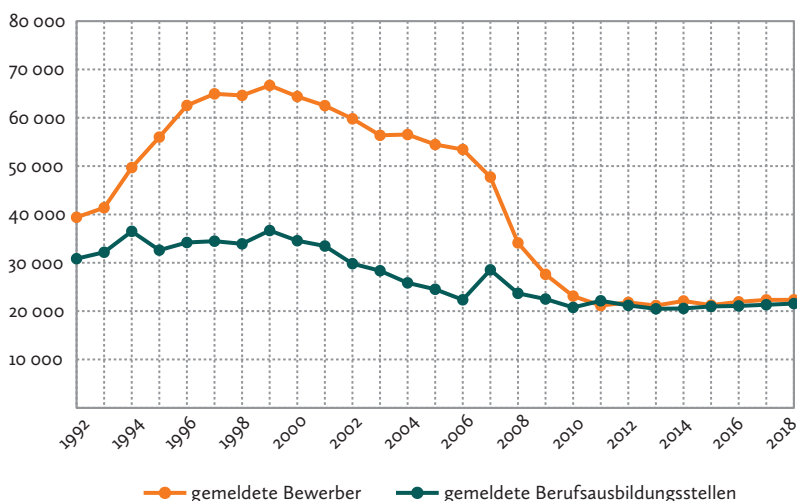


Abbildung 2: Entwicklung der Zahl gemeldeter Bewerber und gemeldeter Berufsausbildungsstellen in Sachsen 1992–2018
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2018 b), eigene Darstellung

2005/2006 kehrte sich dieser Trend um, seitdem steigt die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit sinkt stetig.

Sowohl bei der Beschäftigung wie auch der Arbeitslosigkeit gibt es übliche saisonale Schwankungen. Besonders in den Wintermonaten sinkt die Beschäftigung, weil Außenarbeiten z. B. im Bausektor oder der Landwirtschaft nicht durchgeführt werden. Im Gegenzug steigt die Arbeitslosigkeit in den Wintermonaten an. Allerdings sind in jedem Jahr auch leichte Anstiege der Arbeitslosigkeit in den Sommermonaten zu beobachten. Besonders hervorzuheben ist jedoch, dass sich die Saisonalität bei Beschäftigung und Arbeitslosigkeit immer mehr vermindert. Milde Winter und sich verschärfende Fachkräfteengpässe und andere Faktoren verhindern bzw. reduzieren saisonale Entlassungsmuster.

Die gravierenden Umwälzungen am Arbeitsmarkt in den Jahren nach der deutschen Wiedervereinigung zeigten sich auch am Ausbildungsmarkt. Vor allem im Zeitraum 1997 bis 2006, in dem

die jahresdurchschnittliche Arbeitslosigkeit nicht unter 350 000 Personen fiel, gab es rechnerisch oft mehr als doppelt so viele Bewerber für Ausbildungsplätze als zur Verfügung standen. Allerdings hat sich das Bild am Ausbildungsmarkt seitdem ebenfalls gewandelt. Bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldete Bewerber und Ausbildungsstellen im dualen System halten sich seit Jahren die Waage (vgl. Abbildung 2).

Das bedeutet aber nicht, dass für jeden Bewerber auch eine geeignete Ausbildungsstelle vorhanden ist und umgekehrt, denn nicht immer entsprechen die Berufswünsche der Auszubildenden den vor Ort angebotenen Ausbildungsstellen. So gibt es jedes Jahr sogenannte unversorgte Bewerber und nicht besetzte Ausbildungsstellen. Am Ende des Berichtsjahres 2018 waren beispielsweise 796 gemeldete Bewerber in Sachsen ohne Ausbildungsstelle, während 1 986 gemeldete Ausbildungsstellen nicht besetzt werden konnten.⁶

⁶ Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2018 b.

Regionale Unterschiede in Sachsen

Der Blick auf den gesamten Arbeits- und Ausbildungsmarkt verdeckt jedoch große Unterschiede zwischen den einzelnen sächsischen Kreisen. Besonders deutlich sind diese im Niveau und in der Entwicklung der Arbeitsmarkindikatoren Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Um die beiden Indikatoren zwischen Teilräumen über die Zeit miteinander vergleichen zu können, bietet sich die Bildung von Quoten an. Die Beschäftigungsquote setzt dabei die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (betrachtet am Wohnort) im Alter von 15 bis unter 65 Jahren ins Verhältnis zur Bevölkerung in derselben Altersgruppe. Sie reflektiert somit den Anteil derjenigen Personen, die aktuell einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen. Die Arbeitslosenquote wird üblicherweise als Anteil der Arbeitslosen an allen zivilen Erwerbspersonen bestimmt und sagt etwas darüber aus, wie viele Erwerbspersonen zum Betrachtungszeitpunkt keiner Beschäftigung nachgehen, dem Arbeitsmarkt aber kurzfristig zur Verfügung stehen. Im Gegensatz zur Bezugsgröße der Beschäftigungsquote fehlen hier somit alle Nichterwerbspersonen.

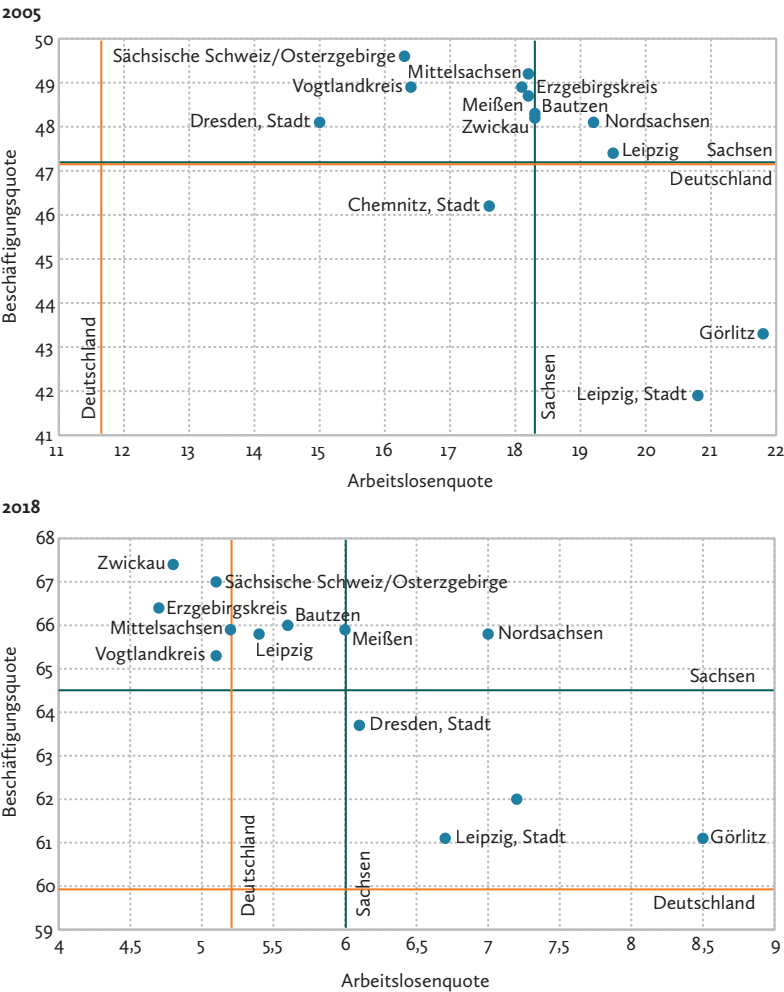


Abbildung 3: Gegenüberstellung von Beschäftigungs- und Arbeitslosenquote in den sächsischen Kreisen 2005 und 2018
Quelle: <https://arbeitsmarktmonitor.arbeitsagentur.de>, abgerufen am 19. 08. 2019, eigene Darstellung

Die Gegenüberstellung von Beschäftigungs- und Arbeitslosenquote zeigt die regionalen Unterschiede zwischen den sächsischen Kreisen in den Jahren 2005 und 2018 (vgl. Abbildung 3). Seit der Wiedergründung des Freistaats 1990 war 2005 das Jahr,

in dem Sachsen die niedrigste Beschäftigtenzahl und besonders hohe Arbeitslosenzahlen aufwies. Danach drehte sich der Trend sinkender Beschäftigungszahlen um und die Arbeitslosigkeit ging zurück. Die Arbeitslosenquote war 2005 mit 18,3 Prozent viel höher als der deutsche Durchschnitt mit 11,7 Prozent. Die Arbeitslosenquote jedes Kreises überstieg dabei den Durchschnittswert Deutschlands zum Teil bei Weitem. Die höchste Arbeitslosenquote in 2005 verzeichnete Görlitz mit knapp 22 Prozent, die niedrigste mit 15,0 Prozent die Stadt Dresden. Die Städte Chemnitz, Leipzig und der Landkreis Görlitz wiesen zudem gegenüber Deutschland und Sachsen (47,2 Prozent) unterdurchschnittliche Beschäftigungsquoten auf. Die Beschäftigungsquote der Stadt Leipzig war mit 41,9 Prozent besonders gering.

Seitdem hat sich der Arbeitsmarkt stark verändert. In allen sächsischen Regionen stieg die Beschäftigungsquote deutlich an und die Arbeitslosenquote wurde überall mehr als halbiert. Gleichwohl weist Görlitz nach wie vor mit 8,5 Prozent die höchste Arbeitslosenquote im Jahr 2018 auf. Die niedrigste Arbeitslosenquote zeigt der Erzgebirgskreis mit 4,7 Prozent. Damit hat dieser Landkreis gemeinsam mit dem Vogtlandkreis und den Kreisen Zwickau und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge eine Arbeitslosenquote, die sogar unterhalb des deutschen Durchschnitts liegt.

Die Beschäftigungsquote hingegen ist 2018 in allen sächsischen Kreisen größer als der deutsche Durchschnittswert. Mit Ausnahme von Nordsachsen und Görlitz weisen alle Landkreise Sachsens eine im Vergleich zum sächsischen Durchschnitt niedrigere Arbeitslosenquote und eine überdurchschnittliche Beschäftigungsquote auf. Während in Nordsachsen bei überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit die Beschäftigung hoch ist, zeigt Görlitz bei überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit eine unterdurchschnittliche Beschäftigungsquote. Letzteres trifft auch auf die drei kreisfreien Städte Chemnitz, Dresden und Leipzig zu. Verantwortlich für diese Entwicklung seit der Wiedervereinigung sind mehrere der im Folgenden diskutierten Faktoren, die den Arbeitsmarkt beeinflussen.

Wichtige Einflussfaktoren für den Arbeitsmarkt

Aus ökonomischer Sicht stellt die wirtschaftliche Entwicklung einen zentralen Einflussfaktor für die Entwicklung des Arbeitsmarktes dar. Zeitverzögert reagiert der Arbeitsmarkt auf Auf- und Abschwünge der Wirtschaft unter anderem mit Neueinstellungen oder Entlassungen von Arbeitskräften. Dieser Zusammenhang war über viele Jahre in Deutschland maßgebend. Insbesondere seit der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise ist jedoch zu beobachten, dass sich in Deutschland Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung mehr und mehr voneinander entkoppeln.⁷ Hauptgründe dafür sind zum einen der Strukturwandel hin zu mehr Dienstleistungen, die wie z. B. das Gesundheits- und Sozialwesen konjunkturunabhängig sind, und zum zweiten die Knappheit von Arbeitskräften.

Verantwortlich für die Knappheit der Arbeitskräfte ist dabei unter anderem die demografische Entwicklung. Die Veränderung der Bevölkerung in einer Region wird einerseits durch natürliche Bevölkerungsbewegungen in Form von Geburten und Sterbefällen und andererseits durch Wanderungsbewegungen bestimmt. Die enorme Abwanderungswelle im Zuge der Wiedervereinigung Deutschlands wirkt in Sachsen bis heute nach. Die im damaligen Zeitraum abgewanderten jungen Menschen haben eine doppelte Wirkung: Einerseits fehlen die Personen selbst als Arbeitskräfte, andererseits fehlen ihre Kinder in Sachsen. So übersteigt auch jedes Jahr die Zahl der Sterbefälle die der Geburten. Positiv hervorzuheben ist, dass Sachsen seit 2011 wieder mehr Zu- als Fortzüge verbucht. Diese verteilen sich jedoch nicht gleichermaßen auf die sächsischen Kreise. Betrachtet man nur die deutsche Binnenwanderung,⁸ so verzeichnete Sachsen 2017 gegenüber den alten Bundesländern einen Überschuss von 2952 Personen. Dieser speist sich jedoch zu knapp 80 Prozent aus dem Wanderungsüberschuss in die Stadt Leipzig. Der Erzgebirgskreis und die Landkreise Mittelsachsen und Bautzen hingegen verbuchten 2017 Wanderungsverluste.

Die demografische Entwicklung belastet und entlastet damit den Arbeitsmarkt. Einerseits fehlen Arbeitskräfte, sodass dem

⁷ Klinger/Weber, 2019.

⁸ Vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019.

bereits langjährig andauernden Beschäftigungswachstum irgendwann eine natürliche Grenze gesetzt ist. Andererseits reduziert die demografisch bedingte Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung in vielen Regionen die Arbeitslosigkeit.⁹ Dabei ist jedoch nicht genau bestimmbar, wie groß der Effekt der demografischen Entwicklung auf das Arbeitsangebot und die Arbeitsnachfrage ist.

9 Vgl. Fuchs/Weyh, 2018.

Nicht abschließend messbar sind auch die Einflüsse weiterer globaler Trends auf den Arbeitsmarkt. Der Strukturwandel beispielsweise hat viele Facetten. Nicht nur der Trend hin zu einem höheren Anteil von Dienstleistungen an der Gesamtwirtschaft, sondern auch die Klimaschutzbedingten Anpassungen der Wirtschaft – wie der Kohleausstieg und der Umstieg auf Elektromobilität – beeinflussen die Arbeitsmarktentwicklung. Dabei dürfte der Kohleausstieg geringere und zeitlich spätere Arbeitsmarktwirkungen hervorrufen als der Umstieg auf Elektromobilität, da viel weniger Personen direkt betroffen sind und für die Umstellung ein größeres zeitliches Fenster geplant ist. Unklar bleibt bei beiden klimaschutzbedingten wirtschaftlichen Anpassungsprozessen aber, inwiefern sich mögliche Beschäftigungsverluste und -gewinne im Zuge der Umstellungen ausgleichen können. Wissenschaftliche Studien gehen bei der Umstellung auf Elektromobilität größtenteils von Beschäftigungsverlusten aus, einige wenige sehen Beschäftigungschancen.¹⁰ Neben der technisch einfacheren Herstellung der Elektrofahrzeuge wird als ein Hauptgrund für den nicht unerheblichen Beschäftigungsverlust in Höhe von 114 000 Personen in Deutschland bis 2035 der langfristig steigende Importbedarf der kostenintensiven Traktionsbatterien gesehen.¹¹

10 Vgl. für einen Überblick Mönning u. a., 2018.

11 Mönning u. a., 2018.

Auch die weiter fortschreitende Digitalisierung nimmt Einfluss auf den Arbeitsmarkt. Heute noch relevante Tätigkeiten fallen weg, neue kommen hinzu. Insbesondere Routinetätigkeiten werden zunehmend mithilfe von Computertechnik verrichtet. Kreative Tätigkeiten gewinnen an Bedeutung. Damit verändern sich durch die neuen digitalen Möglichkeiten vor allem die Arbeitsinhalte und bei den Arbeitskräften werden zum Teil völlig neue Kompetenzen vorausgesetzt. In der öffentlichen Diskus-

sion werden mit der Digitalisierung vielfach Arbeitsplatzverluste verbunden, so wie Ende des 20. Jahrhunderts auch mit dem Einsatz von Computern und Robotern. Es konnte bewiesen werden, dass die damaligen Befürchtungen sich als nicht zutreffend erwiesen haben.¹² Neue Technologien führen zwar in bestimmten Bereichen zu Arbeitsplatzverlusten, generieren aber an anderer Stelle neue Arbeitsplätze. Für den Zeitraum von 1976 bis 2017 entstanden für Hochqualifizierte mehr Arbeitsplätze als wegfielen, im Bereich der Geringqualifizierten zeigte sich der umgekehrte Fall. Damit war der technologische Wandel mit Änderungen im Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte verbunden.¹³ Bisher hat sich darüber hinaus jeglicher technologische Fortschritt immer positiv auf die Arbeitsmarktentwicklung ausgewirkt.¹⁴

Nicht zuletzt hängt die Arbeitsmarktentwicklung von politischen Interventionen ab. Die wohl bekannteste politische Einflussnahme seit der Wiedervereinigung Deutschlands waren die Hartz-Gesetze, insbesondere Hartz IV. Vereinfacht handelt es sich hierbei um die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Jahr 2005 bzw. die Einführung des sogenannten Arbeitslosengeldes II. Eine aktuelle Studie,¹⁵ die sich mit den makroökonomischen Effekten von Hartz IV beschäftigt, kommt zu dem Ergebnis, dass 2,2 Prozentpunkte des Rückgangs der Arbeitslosigkeit seit 2005 dieser politischen Intervention zuzuschreiben sind.

Fazit

Die Entwicklung des sächsischen Arbeitsmarktes seit der Wiedervereinigung Deutschlands kann grob in zwei Phasen unterteilt werden. Die Trendumkehr nach 2005 bei den zentralen Arbeitsmarktvariablen »sozialversicherungspflichtige Beschäftigung« und »Arbeitslosigkeit« markiert die Zäsur. Seitdem entwickelten sich beide Faktoren positiv: Die Beschäftigung steigt, die Arbeitslosigkeit sinkt nahezu stetig. Diese Trends lassen sich dabei in allen sächsischen Kreisen gleichermaßen beobachten, jedoch in verschieden starker Ausprägung. Verantwortlich hierfür sind die unterschiedlichen Strukturen der Regionen

¹² Gartner/Stü-
ber, 2019.

¹³ Gartner/Stü-
ber, 2019.

¹⁴ Vgl. dazu die
historische Me-
tastudie von Mo-
kyr/Vickers/Zier-
barth, 2015.

¹⁵ Merkl u. a.,
2019.

und die damit verbundenen sich differenziert auswirkenden Einflüsse von wirtschaftlichem Umfeld, demografischer Entwicklung und weiterer globaler und politischer Trends.

Trotz der regionalen Arbeitsmarktentwicklungen und -ungleichheiten gibt es angesichts der Fachkräfteknappheit sowie demografiebedingter Schrumpfung und Alterung eine zentrale Herausforderung für jeden Einzelnen und für die Betriebe in den sächsischen Kreisen: den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit über das gesamte Erwerbsleben hinweg. Dafür ist am Anfang des Erwerbslebens eine berufliche oder akademische Ausbildung zentral. Erwiesenermaßen schützt Bildung vor Arbeitslosigkeit. Laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit hatten Personen, die über keine Ausbildung verfügen, 2018 in Sachsen eine Arbeitslosenquote von 28 Prozent. Diese Quote ist damit fast sechsmal so hoch wie die Arbeitslosenquote derjenigen, die über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen und sogar fast elfmal so hoch wie die Arbeitslosenquote von Akademikern. Durch lebenslanges Lernen wird die Beschäftigungsfähigkeit zusätzlich positiv beeinflusst. In vielen sächsischen Betrieben besteht hierbei noch Verbesserungsbedarf. So unterstützten 2017 nur gut die Hälfte der Betriebe in Sachsen Weiterbildungsmöglichkeiten ihrer Mitarbeiter. Die Weiterbildungsquote der Beschäftigten lag bei 39 Prozent und erreichte zwar damit einen neuen Höchststand, jedoch gibt es große Unterschiede zwischen einzelnen Branchen. Während die Weiterbildungsquote im Gesundheits- und Sozialwesen bei 54 Prozent lag, bildete sich im Bau nur knapp jeder Dritte weiter.¹⁶ Vor dem Hintergrund des ständigen Wandels der Arbeitswelt sollten Aus- und Weiterbildungen jedoch branchenübergreifend fester und selbstverständlicher Bestandteil individueller und betrieblicher Investitionen sein.

16 Vgl. zu den Ausführungen Putzing u. a., 2018.

Literatur

Blien, Uwe; Hirschenauer, Franziska (1994)

Die Entwicklung regionaler Disparitäten in Ostdeutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 27(4), S. 323–337

Bundesagentur für Arbeit (2018 a)

Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, Nürnberg, https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_31892/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&pageLocale=de&topicId=17590 [24. 01. 2020]

Bundesagentur für Arbeit (2018 b)

Berufsausbildungsstellen und Bewerber für Berufsausbildungsstellen, Nürnberg, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201809/iii5/ausb-ausbildungsstellenmarkt-mit-zkt/ausbildungsstellenmarkt-mit-zkt-d-o-201809-pdf.pdf> [24. 01. 2020]

Bundesagentur für Arbeit (2019)

Beschäftigungsquoten, Nürnberg, https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_31966/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=746714&year_month=201806&year_month.GROUP=1&search=Suchen [24. 01. 2020]

Burda, Michael C.; Hunt, Jennifer (2001)

From Reunification to Economic Integration: Productivity and the Labor Market in Eastern Germany, in: Brookings Papers on Economic Activity 2, S. 1–92

Fuchs, Michaela; Weyh, Antje (2018)

Demografischer Wandel und Arbeitsmarkt, in: Blätter der Wohlfahrtspflege, 165(2), S. 50–53

Gartner, Hermann; Stüber, Heiko (2019)

Strukturwandel am Arbeitsmarkt seit den 70er Jahren. Arbeitsplatzverluste werden durch neue Arbeitsplätze immer wieder ausgeglichen. IAB-Kurzbericht, 13/2019, Nürnberg

Hochmuth, Brigitte; Kohlbrecher, Britta; Merkl, Christian; Gartner, Hermann (2019)

Hartz IV and the Decline of German Unemployment: A Macroeconomic Evaluation, IZA DP No. 12260, Bonn

IAB (2018)

Fachkräfteanalyse. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt, Nürnberg

Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2019)

GDP-Employment Decoupling and the Slow-down of Productivity Growth in Germany. IAB-Discussion Paper, 12/2019, Nürnberg

Mokyr, Joel; Vickers, Chris; Ziebarth, Nicolas L. (2015)

The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different?, in: The Journal of Economic Perspectives, 29(3), S. 31–50

Mönnig, Anke; Schneemann, Christian; Weber, Enzo; Zika, Gerd; Helmrich, Robert (2018)

Elektromobilität 2035. Effekte auf Wirtschaft und Erwerbstätigkeit durch die Elektrifizierung des Antriebsstrangs von Personenkraftwagen. IAB-Forschungsbericht, 08/2018, Nürnberg

Putzing, Monika; Frei Marek; Kriwoluzky Silke; Prick Simone; Brumm Angela (2018)

IAB-Betriebspanel Sachsen. Ergebnisse der 22. Welle 2017, https://www.arbeit.sachsen.de/download/IAB-Betriebspanel_Sachsen_2017_Langfassung.pdf [20. 08. 2019]

Ragnitz, Joachim (2001)

Produktivitätsrückstand der ostdeutschen Wirtschaft: Eine zusammenfassende Bewertung, in: Wirtschaft im Wandel S. 7–8, 181–189

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2019)

Räumliche Bevölkerungsbewegung im Freistaat Sachsen 2017. Statistischer Bericht A III 2 – j/17, Kamenz

Sächsische Arbeitsmarktpolitik 1990–2019

Das Bild, das die öffentliche Wahrnehmung von der Wirtschaft des Freistaats Sachsen prägt, hat zwei Schattierungen angenommen: Den guten Zahlen auf dem Arbeitsmarkt, dem Abbau der Staatsverschuldung und einer erfolgreichen wirtschaftlichen Entwicklung 30 Jahre nach der Wiedervereinigung steht der Vorwurf entgegen, Sachsen sei ein »Niedriglohnland«. Auch wenn die Herausforderungen des Freistaats nach der Wiedervereinigung enorm waren – der Personalabbau in den der Treuhandanstalt unterstellten Staatsbetrieben musste aufgefangen und in neue Qualifikationen überführt, die Deindustrialisierung begleitet, die Existenzgründung neuer Betriebe gefördert, die Abwanderung der Bürgerinnen und Bürger aufgefangen werden – ist für solche wirtschaftlichen Entwicklungen nicht allein »die Wirtschaft« verantwortlich. Die Politik setzt den Rahmen, innerhalb dessen sich solche Entwicklungen vollziehen.

Unter Arbeitsmarktpolitik versteht man politische Maßnahmen, die auf die Gestaltung des Arbeitsmarkts zielen. So setzt Politik den Rahmen für Beschäftigungsbedingungen, z. B. durch die Unterstützung tarifvertraglicher Vereinbarungen, gesetzliche Höchstarbeitszeiten oder Mindestlöhne (Arbeitsmarktordnungspolitik). Durch die Gewährung von Lohnersatzleistungen kann der Staat wirtschaftliche Folgen von Arbeitslosigkeit für Betroffene kompensieren (passive Arbeitsmarktpolitik). Das Ziel aktiver Arbeitsmarktpolitik ist hingegen, Erwerbslose durch Arbeitsvermittlung, Beratungsangebote, Lohnkostenzuschüsse, Qualifizierung, Förderung von Existenzgründungen und

beruflicher Mobilität in den Arbeitsmarkt zu integrieren.¹ Der Handlungsspielraum von Landesregierungen ist im Bereich der Arbeitsmarktpolitik gegenüber dem der Bundesregierung allerdings begrenzt. Dennoch nutzen Bundesländer ihren verbliebenen Spielraum und etablieren im Ländervergleich durchaus eigenständige arbeitsmarktpolitische Strategien.

¹ Schmid/He-drich, 2008, S. 196.

Der Beitrag zeigt zunächst, welche arbeitsmarktpolitischen Handlungsspielräume den Bundesländern zur Verfügung stehen. Zweitens zeigt er exemplarisch, welche Instrumente und Maßnahmen die sächsischen Staatsregierungen seit 1990 in der Arbeitsmarktpolitik ergriffen, um mit den enormen Herausforderungen nach der Wiedervereinigung umzugehen. Dabei geht der Beitrag nicht nur auf den »Mix« wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ein, sondern auch auf die Vorstellungen der jeweiligen sächsischen Regierungen.

Beschränkte Kompetenzen und nutzbarer Handlungsspielraum

Wie können Länder überhaupt Arbeitsmarktpolitik gestalten? Die Grundgesetzartikel 20 Absatz 1 (»sozialer Bundesstaat«) und 28 Absatz 1 (»Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates [...] entsprechen«) verpflichten auch die Länder auf soziale Ziele. Die konkurrierende Gesetzgebung (Artikel 72 Absatz 1) – d. h. dass Länder die Gesetzgebungskompetenz innehaben, solange der Bund von seiner nicht Gebrauch macht – öffnet den Ländern den Raum, sozial- und wirtschaftspolitisch tätig zu werden. In der Verfassungsrealität hat aber der Bund den Großteil der Gesetzgebungskompetenzen an sich gezogen, weil ein Sozialstaat, der föderal organisiert wäre, zu unterschiedlichen sozialen Sicherungsniveaus und Kostenbelastungen der Bürgerinnen und Bürger führen würde.² Dies widerspräche zum einen der inneren Logik eines Sozialstaats, möglichst gleiche Leistungen für Bürgerinnen und Bürger zu gewähren, und zum anderen dem Auftrag des Grundgesetzes, gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet herzustellen (GG Artikel 72 Absatz 2). Die Gesetzgebungs-

² Stoy, 2016, S. 339.

kompetenzen der Länder in der Sozialpolitik sind daher weit hinter denen des Bundes zurückgeblieben.

Zunächst können Landesregierungen über den Bundesrat auf sozialpolitische Vorhaben der Bundespolitik Einfluss nehmen. Da viele Gesetze im Bereich der Arbeitsmarktpolitik der Zustimmung des Bundesrats bedürfen, können Länder als »Veto-Spieler« bundespolitische Vorhaben beeinflussen. Und über ihr Initiativrecht können Länder eigene Gesetzesentwürfe in den Bundesrat einbringen, dort für Mehrheiten werben und auf die Bundesregierung Druck ausüben.

Abgesehen von der Bundesebene ergeben sich in der Landespolitik Handlungsmöglichkeiten. Da die Arbeitsmarktpolitik eng mit der Wirtschafts- und Strukturpolitik verzahnt ist, können Länder über ihre wirtschafts- und strukturpolitischen Programme auch den Arbeitsmarkt beeinflussen.³ Dahinter steht die Idee, dass Anreize für die Ansiedlung neuer Technologien oder die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) das Wirtschaftswachstum befeuern, was dauerhaft Arbeitsplätze schafft und sichert.

Ein zweiter thematischer Schwerpunkt sind landesspezifische Arbeitsmarktprogramme. Als wichtigstes Instrument der Landesarbeitsmarktpolitik zählen dabei Maßnahmen aus Mitteln der Europäischen Strukturförderung. Ziel solcher Projekte ist, die Beschäftigungschancen von benachteiligten Gruppen am Arbeitsmarkt, z. B. Langzeitarbeitslosen, Jugendlichen oder Menschen mit Behinderung, zu verbessern. Finanziert werden diese freiwilligen Instrumente durch die Strukturförderprogramme der Europäischen Union, dem sogenannten Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Landeshaushalt. Landesregierungen bestimmen durch sogenannte operationelle Programme über die konkrete Umsetzung, die Richtlinien und die finanziellen Mittel der ESF-Förderung. Dabei müssen sich die Länder an den übergeordneten Zielen der EU und dem nationalen Reformprogramm orientieren.⁴ Neben der Wirtschaftsförderung und der Verbesserung von Beschäftigungschancen werden zudem Initiativen zur Weiterqualifizierung von Beschäftigten auf Landesebene eigenständig gefördert.

³ Siehe Ragnitz i. d. B.

⁴ Stoy, 2016, S. 354.

Eine dritte Einflussmöglichkeit besitzen Länder, indem sie selbst eine Rolle als Teil des Arbeitsmarktes spielen. Zum einen können sie innerhalb ihrer Kompetenzen wirtschaftliche Ordnungspolitik betreiben. Viele Länder haben landesspezifische Vergabegesetze erlassen, in denen die Kriterien zur öffentlichen Auftragsvergabe festgelegt sind. Die Vergabe öffentlicher Aufträge kann an soziale Kriterien, wie das Zahlen von Mindestlöhnen oder die Tariftreue von Unternehmen, gebunden sein. Ein solches Vergabegesetz erfüllt eine ordnungspolitische Funktion, indem ein Bundesland als Auftraggeber Unternehmen nicht dafür »bestraft«, dass sie bestimmte Arbeits- und Lohnbedingungen einhalten, und einen Mitbewerber nicht dafür belohnt, dass er seine Dienstleistungen kostengünstiger, aber zulasten dieser Standards anbietet.⁵ Zum anderen kann ein Bundesland als Arbeitgeber eine Vorbildfunktion für Arbeitsbedingungen und Löhne, die auf andere Wirtschaftszweige abstrahlen sollen, darstellen.⁶ Eine gewisse Rolle kann auch die Personalausweitung in der Landesverwaltung spielen. Sie führt dazu, dass sich das Angebot von Stellen auf dem ersten Arbeitsmarkt erhöht, und kann so helfen, Arbeitslosigkeit zu reduzieren.⁷

5 Schulten/Pawicki, 2008.

6 Siehe Dylakiewicz i. d. B.

7 Schmid/Heidrich 2008, S. 198.

Die gewählte arbeitsmarktpolitische Strategie hängt jedoch nicht allein von den rechtlichen Handlungsspielräumen ab. Die Haushaltslage setzt den Rahmen, wie viele finanzielle Mittel für arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Verfügung stehen. Nicht zuletzt mit der Schuldenbremse, die bei der Föderalismusreform II 2009 verabschiedet wurde, hat sich der Druck zur Haushaltskonsolidierung verstärkt. Diese Maßnahme schreibt vor, dass die Bundesländer ab 2020 im Regelfall keine neuen Schulden aufnehmen dürfen. Die dadurch beförderte Sparpolitik engt den Spielraum für landeseigene Arbeitsmarktprogramme auch dadurch ein, dass die Ko-Finanzierung von ESF-Projekten mit landeseigenen Mitteln erschwert wird. Hinzu kommt, dass in den letzten Förderperioden das Budget aus ESF-Mitteln kleiner ausfiel.

Schließlich stellt sich nicht nur die Frage, ob Landesregierungen aufgrund rechtlicher Kompetenzzuweisungen und ihrer fiskalischen Lage eigenständige Arbeitsmarktpolitik umsetzen

können, sondern auch, welche Arbeitsmarktpolitik Landesregierungen überhaupt *wollen*. Theoretisch kann man programmatische Unterschiede zwischen Parteien auf die unterschiedlichen Wählerklientelen und die unterschiedlichen Wertvorstellungen der Parteimitglieder zurückführen.⁸ Dementsprechend würde man von »linken« Parteien, wie SPD, Die Linke oder Bündnis 90/Die Grünen, erwarten, dass sie arbeitsmarktpolitische Instrumente intensiver nutzen, während »konservative« bzw. »liberale« Parteien, wie CDU oder FDP, zur Gestaltung des Arbeitsmarkts verstärkt auf Wirtschaftswachstum und Strukturpolitik setzen.⁹ Wie angesichts von wirtschaftlichen Herausforderungen und Haushaltslage die Handlungsspielräume genutzt werden, hängt somit von der Prioritätensetzung der Parteien in den jeweiligen Landesregierungen ab.

Insgesamt lässt sich davon ausgehen, dass innerhalb ihrer im bundesdeutschen Föderalismus beschränkten Kompetenzen Länder durchaus eigene Arbeitsmarktpolitik gestalten und innovative Instrumente entwickeln können. Arbeitsmarktexperten sehen die Bundesländer daher sogar als »Laboratorien« der Arbeitsmarktpolitik.¹⁰ Im Folgenden soll kursorisch die Arbeitsmarktpolitik der sächsischen Landesregierungen nachgezeichnet werden.

Sächsische Landesregierungen und ihre Arbeitsmarktpolitik

In der direkten Nachwendezeit war Sachsens Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik mit einer Reihe enormer Herausforderungen konfrontiert.¹¹ Die Deindustrialisierung der sächsischen Wirtschaft ging einher mit einem massiven Anstieg der Arbeitslosigkeit. Erst 2012 erreichte die Arbeitslosenquote wieder einstellige Zahlen. Die sächsische CDU-Alleinregierung unter Kurt Biedenkopf (1990–2002, Georg Milbradt ab 2002) reagierte in dieser Transformationsphase mit verschiedenen Maßnahmen, die den wirtschaftlichen Strukturwandel begleiten und die Wirtschaftsförderungspolitik mit aktiver Arbeitsmarktpolitik verzahnen sollten. Bereits wenige Monate nach der Wiedervereinigung legte die Landesregierung das Programm »Ar-

⁸ Zohlhöfer, 2003.

⁹ Siehe Schmid/Blancke, 2006.

¹⁰ Schmid/Blancke, 2006.

¹¹ Siehe Weyh und Ragnitz i. d. B.

beit und Qualifikation in Sachsen« auf. Das Programm folgte dem Grundsatz, besser »Arbeit zu finanzieren als passive Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit zu gewähren«¹². Die durch das Programm geförderten sogenannten Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS) sowie andere Beschäftigungsinitiativen sollten Entlassene »auf-fangen«, weiterqualifizieren und so die Beschäftigungsfähigkeit sichern. Qualifizierungsmaßnahmen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze erfuhren durch das gegründete Aufbauwerk im Freistaat Sachsen GmbH Unterstützung. Die Finanzierung erfolgte aus Mitteln des Landes sowie des ESF und der Bundesagentur für Arbeit. Allein bis 1994 umfasste das Gesamtbudget 1,5 Milliarden DM, davon stammten 395 Millionen DM aus dem ESF. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) der Bundesanstalt für Arbeit bezuschusste die Landesregierung zunächst noch bei den Sachkosten, das Land zog sich aus den ABM aber graduell zurück.

Strukturpolitische Maßnahmen, wie Beihilfen für Existenzgründungen und Beihilfen für mittelständische Betriebe, die den Anteil an Ausbildungsplätzen im Betrieb nach Beschäftigungsabbau oder Umstrukturierungen erhöhten, flankierten die aktiven arbeitsmarktpolitischen Programme. Die Zielrichtung der Förderrichtlinien betraf in erster Linie die Einstellung von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern in Dauerarbeitsverhältnissen sowie die Arbeitsplatzförderung von Langzeitarbeitslosen, Rehabilitanden und Schwerbehinderten. Weiterhin zielten die Maßnahmen auf die Schaffung zusätzlicher unbefristeter Arbeitsplätze von Frauen ab, die von Beginn des Strukturwandels an in besonderen Maßen von Arbeitslosigkeit betroffen waren.

Den von der Landtagsopposition geforderten arbeitsmarktpolitischen Sofortprogrammen, wie der Etablierung eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors, erteilte das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit unter Minister Kajo Schommer (CDU) Absagen. Die bevorzugte Strategie des Ministeriums blieb eine Arbeitsmarktpolitik, die auf Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Haushaltskonsolidierung

12 Antwort des SMWA vom 26. Januar 1994 auf Drucksache 1/3905.

setzte. Die sächsische Arbeitsmarktpolitik – so wiederholt von der sächsischen Staatsregierung vorgebracht – solle primär die Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze unterstützen und über entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen bestehende Arbeitsplätze erhalten. Wichtige Aufgaben seien dabei auch die Flexibilisierung der tarif- und arbeitsmarktpolitischen Regulierung sowie die Begünstigung von Investitionen.¹³

Auch in Sachsen etablierte sich mit der Stiftung Innovation und Arbeit in Sachsen im Januar 1997 ein sogenanntes Bündnis für Arbeit. Mitte der 1990er Jahre stellten solche konsensorientierten Bündnisse zwischen Gewerkschaften, Unternehmen und Politik eine Strategie dar, Maßnahmen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit zu ergreifen.¹⁴ Die sächsische Landesregierung hatte ein formales Bündnis für Arbeit zunächst noch mit dem Verweis abgelehnt, dass Arbeitsmarkt und Bildungspolitik, öffentliche Investitionen und die Erschließung neuer Beschäftigungsfelder in den Verantwortungsbereich des Landtags, nicht der Sozialpartner gehörten.¹⁵ Gründungspartner aus der Wirtschaft waren die Vereinigung der Sächsischen Wirtschaft und der Verband der Sächsischen Metall- und Elektroindustrie, von Gewerkschaftsseite kamen der DGB Landesbezirk Sachsen und der IG Metall-Bezirk Brandenburg-Sachsen hinzu. Die Besonderheit dieser Initiative lag in seiner regionalen Orientierung. Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Innovationspotenziale der einzelnen sächsischen Regionen und seiner Wirtschaftsbranchen sollten weiterentwickelt und Fördermaßnahmen dort gebündelt werden. Nachdem die Landesregierung im Jahr 2005 die Zahlung der Zuschüsse aus dem sächsischen Landeshaushalt eingestellt hatte, meldete die Stiftung Insolvenz an. Auch an der Zielsetzung der Stiftung Innovation und Arbeit wird die enge Verzahnung von Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftsförderung deutlich.

Ordnungspolitisch verfolgte die sächsische Landesregierung das Ziel, mit niedrigen Löhnen Wettbewerbsfähigkeit herzustellen. So zeigte sie sich grundsätzlich skeptisch gegenüber Mindestlöhnen, als auf Bundesebene zwischen 1995 und 1998 über

13 Antwort des SMWA vom 5. März 1998 auf Drucksache 2/8103, Antwort des SMWA vom 17. Mai 2004 auf Drucksache 3/10269.

14 Schroeder, 2003.

15 Maliszewski/Neumann, 2003, S. 105–106.

die Einführung des Arbeitnehmerentsendegesetzes für die Bau-
branche diskutiert wurde.¹⁶ Das Arbeitnehmerentsendegesetz
definiert Mindestlöhne in Branchen, in denen Unternehmen
aus dem europäischen Ausland Arbeitnehmer nach Deutschland
entsenden, damit sie dort Aufträge durchführen – zumeist bei
geringeren Lohnkosten. Gleichfalls skeptisch positionierte sich
die sächsische Staatsregierung zu allgemeinverbindlich erklärten
Tarifverträgen, die Tariflöhne für alle Beschäftigten einer Bran-
che verbindlich machen. Die Haltung gegen regulierte Lohnun-
tergrenzen hielten sächsische Regierungen auch während der
Diskussion um die Einführung eines gesetzlichen, flächende-
ckenden Mindestlohns aufrecht. Gemäß ihren ordnungspoliti-
schen Vorstellungen lehnte die CDU-Mehrheit im sächsischen
Landtag wiederholt Gesetzesinitiativen für die Reform des Ver-
gabegesetzes ab, durch die die Vergabe öffentlicher Aufträge an
die Zahlung tariflicher Entgelte geknüpft sein sollte. Das 2002
vom CDU-dominierten Landtag verabschiedete Vergabegesetz
kam daher ohne Tariftreueklausel aus.

Tiefgreifender Wandel in der Arbeitsmarktpolitik blieb nach
dem Antritt der schwarz-roten Koalition 2004 aus. Zwar wech-
selte unter der Regentschaft des Ministerpräsidenten Georg Mil-
bradt (CDU) das Wirtschafts- und Arbeitsministerium unter Mi-
nister Thomas Jurk zu den Sozialdemokraten, die Zielrichtung
der Arbeitsmarktpolitik änderte sich allerdings kaum. Sowohl
Wirtschaftsförderung als auch die Konsolidierung des Haus-
halts blieben die Ankerpunkte der Koalitionspolitik.¹⁷ Während
der vierten Legislaturperiode verringerte sich die Arbeitslosen-
quote von einem Höchststand von 22 Prozent im Mai 2005 auf
14 Prozent im Sommer 2009.

Auch die wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Ziele der
Staatsregierung aus CDU und FDP (2009–2014) verliefen wei-
ter entlang der in den 1990er Jahren eingeschlagenen Pfade, al-
lerdings mit einer noch stärkeren wirtschaftsliberalen Konnota-
tion. Das wird insbesondere an vier Aspekten deutlich. Das von
der Regierung Tillich verabschiedete Kürzungspaket bedeutete
neben Einsparungen im Landeshaushalt auch Stellenabbau im
öffentlichen Dienst. Die Koalition priorisierte die Verbesserung

16 Antwort
des SMWA vom
10. Juli 1998 auf
Drucksache
2/9109.

17 Jesse/Schu-
bert/Thieme,
2014, S. 108–109.

der sächsischen Wettbewerbsfähigkeit, die Wirtschaftsförderung des Mittelstandes und Anreize für Investitionen, Forschung und neue Technologien. Wie ihre Bundesparteien erteilten die Koalitionsparteien CDU und FDP Mindestlöhnen eine klare Absage und warben stattdessen für Kombi-Lohnmodelle, bei denen Beschäftigte mit niedrigen Einkommen staatliche Lohnzuschüsse erhalten sollten. Forderungen der Oppositionsparteien, die Auswirkungen eines gewachsenen Niedriglohnssektors und prekärer Beschäftigung einzudämmen, z. B. durch Bundesratsinitiativen zur Eindämmung der Leih- und Zeitarbeit oder zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns, lehnte die Staatsregierung ab. Und auch erneute Vorstöße für ein Vergabegesetz, das die öffentliche Auftragsvergabe an Sozialstandards knüpft, scheiterten wie bereits in der Legislaturperiode zuvor am Widerstand der CDU und der FDP. Stattdessen verblieb die sächsische Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik unter der schwarz-gelben Staatsregierung dem Paradigma verhaftet, die sächsische Wettbewerbsfähigkeit mittels niedriger Löhne, einem sanierten Staatshaushalt und Anreizen für Unternehmensansiedlungen zu gewährleisten. Derweil verringerte sich die Arbeitslosenquote aufgrund der guten konjunkturellen Lage auf 9,1 Prozent im Herbst 2014.

Ein teilweiser Paradigmenwandel in der Arbeitsmarktpolitik stellte sich nach den Wahlen im August 2014 ein. Auf die schwarz-gelbe Regierungskoalition folgte eine schwarz-rote. Wie die Landesregierungen zuvor legten die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag Wert auf eine innovative, branchen- und technologieoffene Mittelstandsförderung und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit. Neue Akzente setzte das Bekenntnis zu einer Wirtschaft mit fairen Arbeitsbedingungen und gerecht entlohnten Beschäftigten.¹⁸ Die neue Prioritätensetzung des Koalitionsvertrags wich von den Vorhaben früherer Regierungen stark ab und trug in der Arbeitsmarktpolitik eine deutlich sozialdemokratische Handschrift. Die Koalition definierte gleiche Entlohnung bei gleicher Arbeit für Männer und Frauen sowie Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern und Festangestellten als Regierungsziel. Leiharbeit sollte nicht zum Lohndumping miss-

¹⁸ Koalitionsvertrag CDU/SPD 2014, S. 35.

braucht werden und Wirtschaftsförderung daran geknüpft sein, dass Unternehmen auf ihre Stammebelegschaft und nicht auf Leiharbeit und Werkverträge setzen. Gemeinsam mit Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften wollte die Regierung bei Unternehmen für eine stärkere Tarifbindung werben und die Arbeit von Betriebs- und Personalräten unterstützen. Auch die Einführung sozialer und ökologischer Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe wollte die neue Landesregierung überprüfen.

Die Bilanz dieser Vorhaben macht jedoch deutlich, dass trotz der rhetorischen Wende ein Pfadwechsel in der Arbeitsmarktpolitik schwierig ist. Auf die Reform des Vergabegesetzes mit sozialen und ökologischen Vergabekriterien konnten sich die Koalitionspartner CDU und SPD trotz des Prüfauftrags im Koalitionsvertrag und des Drucks der Linkspartei und der Grünen nicht einigen. Damit bleibt Sachsen neben Bayern das bislang einzige Bundesland, das nicht über ein Landesvergabegesetz mit sozialen oder ökologischen Vorgaben verfügt.

Auf der anderen Seite steht für einen teilweisen Paradigmenwandel die Initiierung des Schwerpunkts »Gute Arbeit in Sachsen« des Wirtschafts- und Arbeitsministeriums. Das Forum berät im Dialog mit der sächsischen Wirtschaft, den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Vereinen und Verbänden über Fragen der Zukunft der Arbeit. Im Fokus sind die Themen Digitalisierung, Arbeitsschutzmaßnahmen, Familienfreundlichkeit von Unternehmen, Fachkräftesicherung, die Arbeitsmarktintegration benachteiligter Gruppen und Ausbildung bzw. Weiterqualifizierung. Dazu berief das Staatsministerium drei Gremien, die Fachkräfteallianz, die Arbeitsschutzallianz und den Sozialpartnerdialog. Mit dieser Initiative untermauert das Staatsministerium den Anspruch, die sächsische Arbeitsmarktpolitik neu auszurichten und – neben althergebrachten Zielen wie der Qualifizierung, Weiterbildung und Ausbildung sowie der Integration benachteiligter Gruppen – auch die betriebliche Mitbestimmung zu stärken und die Tarifbindung zu erhöhen. Diese ersten Schritte erscheinen als vorsichtige Ergänzung einer Strategie, die zuvor Wirtschaftsförderung, Wettbewerbsfähigkeit und Niedriglöhne als Standortvorteil priorisiert hatte.

Verantwortet die sächsische Politik Schief-lagen am Arbeitsmarkt?

Angesichts der großen Herausforderungen der direkten Nachwendezeit richtete sich die sächsische Arbeitsmarktpolitik seit Beginn der 1990er Jahre auf eine enge Verknüpfung der Strukturförderung und aktiven Arbeitsmarktpolitik aus. Das erklärte Ziel der sächsischen Staatsregierungen dieser Zeit war, Beschäftigungssicherung durch den Aufbau einer tragfähigen Wirtschaft zu erreichen. Die Strategie, die Wiedereingliederung Erwerbsloser in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern und mit strukturpolitischen Maßnahmen zu verschränken, lässt sich dabei auch in den anderen ostdeutschen Ländern in der Zeit der Massenarbeitslosigkeit der 1990er Jahre finden.¹⁹ In ihrer Ablehnung ordnungspolitischer Maßnahmen, wie Mindestlöhne oder die Tariftreue bei öffentlichen Aufträgen, stechen die sächsischen Staatsregierungen allerdings stark heraus. Diese Entscheidungen sollten die Arbeitsmarktpolitik auch bis nach dem Jahr 2000 prägen.

Waren zehn Jahre nach der Wiedervereinigung ein Fünftel der Bewohnerinnen und Bewohner Sachsens arbeitslos, ist die Arbeitslosenquote im Jahr 30 nach der Wiedervereinigung mit unter 6 Prozent auf ihrem bisherigen Bestniveau. Dies allerdings geht auch mit Schattenseiten einher, einem hohen Anteil an Leiharbeit und Niedriglöhnen sowie der niedrigsten Tarifbindung im bundesdeutschen Vergleich.²⁰ Diese Bestandsaufnahme zeigt, dass die Sächsische Staatsregierung und der Sächsische Landtag konkreten und wirkungsvollen Einfluss auf die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik haben. Mit dem gezielten Einsatz von Wirtschaftsförderungs- und Arbeitsmarktprogrammen verfügen sie über Mittel, erwerbslosen Personen eine Beschäftigungsperspektive zu geben. Gleichzeitig verfügen sie aber auch über die Kompetenzen, die Qualität von Beschäftigung zu beeinflussen, etwa durch soziale Vergabekriterien, Mindestlöhne und tarifliche Entlohnung. Welcher »Mix« arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen durchgesetzt wird, hängt auch von den politischen Vorstellungen regierender Parteien ab. Die Auswirkungen wirtschaftlichen Wandels sind so eindeutig gestalt- und veränderbar.

¹⁹ Blancke/Schmid, 1998; Roy, 2017, und Spiegel, 2018.

²⁰ Siehe Bispinck/Lübke/Schulten i. d. B.

Literatur

Blancke, Susanne; Schmid, Josef (1998)

Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer im Vergleich. Programme, Konzepte, Strategien. Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen, Occasional Papers Nr. 18

Jesse, Eckhard; Schubert, Thomas; Thieme, Tom (2014)

Politik in Sachsen, Wiesbaden

Koalitionsvertrag CDU/SPD (2014)

Sachsens Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag 2014 bis 2019 zwischen der CDU Sachsen und der SPD Sachsen

Maliszewski, Bärbel; Neumann, Godehard (2003)

Bündnisse für Arbeit. Best practice aus Ländern und Regionen, Hans-Böckler-Stiftung Edition, No. 85, Düsseldorf

Roy, Klaus-Bernhard (2017)

Arbeitsmarkt und Politik in Sachsen-Anhalt: Strukturprobleme und Perspektiven, in: Träger, Hendrik; Priebus, Sonja (Hg.): Politik und Regieren in Sachsen-Anhalt, Wiesbaden, S. 289–308

Schmid, Josef; Blancke, Susanne (2006)

Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in den Bundesländern. Randerscheinung oder Laboratorium?, in: Schneider, Herbert; Wehling, Hans-Georg (Hg.): Landespolitik in Deutschland. Grundlagen – Strukturen – Arbeitsfelder, Wiesbaden, S. 295–315

Schmid, Josef; Hedrich, Horst (2008)

Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik in den Bundesländern: Differenzierungen und Differenzen, in: Hildebrandt, Achim; Wolf, Frieder (Hg.): Die Politik der Bundesländer. Staatstätigkeit im Vergleich, Wiesbaden, S. 193–214

Schroeder, Wolfgang (2003)

Modell Deutschland und das Bündnis für Arbeit, in: Jochem, Sven; Siegel, Nico A. (Hg.): Konzertierung, Verhandlungsdemokratie und Reformpolitik im Wohlfahrtsstaat. Das Modell Deutschland im Vergleich, Wiesbaden, S. 107–147

Schulten, Thorsten; Pawicki, Michael (2008)

Tariftreueregelungen in Deutschland – Ein aktueller Überblick, in: WSI-Mitteilungen (4), S. 184–190

Spiegel, Sebastian (2018)

Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik, in: Oppelland, Tors-ten (Hg.): Politik und Regieren in Thüringen. Institutionen, Strukturen und Politikfelder im 21. Jahrhundert, Wiesbaden, S. 253–278

Stoy, Volquart (2016)

Sozial- und Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer, in: Hildebrandt, Achim; Wolf, Frieder (Hg.): Die Politik der Bundesländer. Zwischen Föderalismusreform und Schuldenbremse, Wiesbaden, S. 339–363

Zohlnhöfer, Reimut (2003)

Der Einfluss von Parteien und Institutionen auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik, in: Obinger, Herbert; Wagschal, Uwe; Kittel, Bernhard (Hg.): Politische Ökonomie. Demokratie und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Opladen, S. 47–80

Tarifbindung in Sachsen

Auch 30 Jahre nach der deutschen Vereinigung werden Beschäftigte in Ostdeutschland immer noch deutlich schlechter bezahlt als ihre Kolleginnen und Kollegen in den alten Bundesländern. Für ansonsten vergleichbare Arbeitnehmer (gleicher Beruf, vergleichbare Berufserfahrung, gleiches Geschlecht) liegt der Lohnrückstand für Ostdeutschland nach wie vor bei knapp 17 Prozent.¹ In Sachsen ist der Abstand zum Westen mit mehr als 18 Prozent dabei am stärksten ausgeprägt.

¹ WSI, 2019.

Während die tarifvertraglich vereinbarten Löhne mittlerweile weitgehend das Niveau der alten Bundesländer erreicht haben, liegt eine wesentliche Ursache für die anhaltenden Unterschiede bei den Effektivlöhnen in der sehr unterschiedlichen Verbreitung von Tarifverträgen. Da nichttarifgebundene Unternehmen gerade in den neuen Bundesländern deutlich unter Tarif bezahlen, senkt die geringe Tarifbindung das Lohnniveau insgesamt. In Sachsen sind gerade einmal um die 40 Prozent aller Beschäftigten durch einen Tarifvertrag geschützt. Damit nimmt der Freistaat in Deutschland die absolute Schlusslichtposition ein.

Von den politisch Verantwortlichen in Sachsen wurde diese Entwicklung über lange Zeit hinweg kaum problematisiert. Erst seit einigen Jahren hat sich der öffentliche Diskurs grundlegend verändert, nachdem deutlich geworden ist, dass die in den 1990er Jahren propagierte Niedriglohnstrategie in Zeiten des Fachkräftemangels zu einem Standortnachteil für Sachsen geworden ist.

Thorsten Schulten, Malte Lübker und Reinhard Bispinck

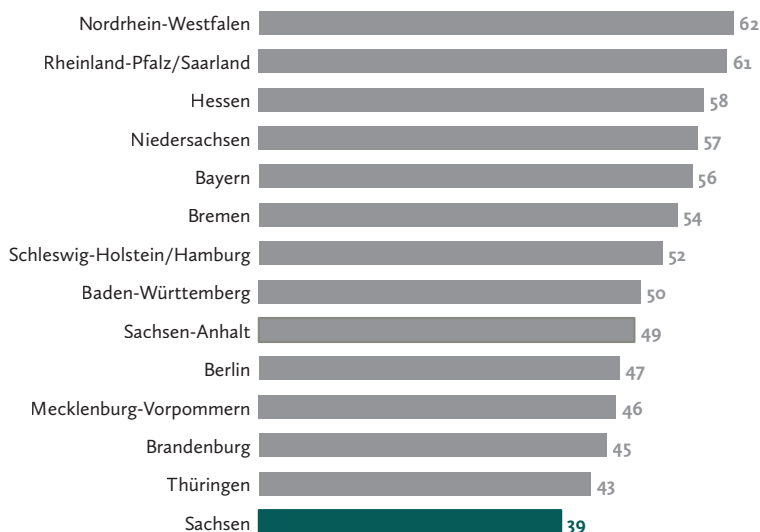


Abbildung 1: Tarifbindung nach Bundesländern, 2017, in Prozent aller Beschäftigten

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels

Der folgende Beitrag analysiert die Entwicklung der Tarifbindung in Sachsen im ost- und gesamtdeutschen Vergleich. Er fasst dabei die wichtigsten Ergebnisse der aktuellen Studie »Tarifverträge und Tarifflicht in Sachsen« zusammen, die das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung im Frühjahr 2019 erstellt hat.²

² Schulten u. a., 2019. Falls nicht näher ausgeführt, beziehen sich im Folgenden alle Angaben auf diese Studie. Die Datengrundlage dieses Beitrags bildet das IAB-Betriebspanel, Wellen 1993–2017

(DOI: 10.5164/IAB.IABBP9317.de.en.v1). Der Datenzugang erfolgte über einen Gastaufenthalt am Forschungszentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeits-

markt- und Berufsforschung (FDZ) und mittels kontrollierter Datenfernverarbeitung beim FDZ. Eine ausführliche Darstellung des Datensatzes findet sich in Fischer u. a., 2009, und in

Ellguth/Kohaut/Möller, 2014. Die einzelnen Wellen des IAB-Betriebspanels wurden mithilfe des von Umkehrer, 2017, geschriebenen Do-Files zusammengeführt.

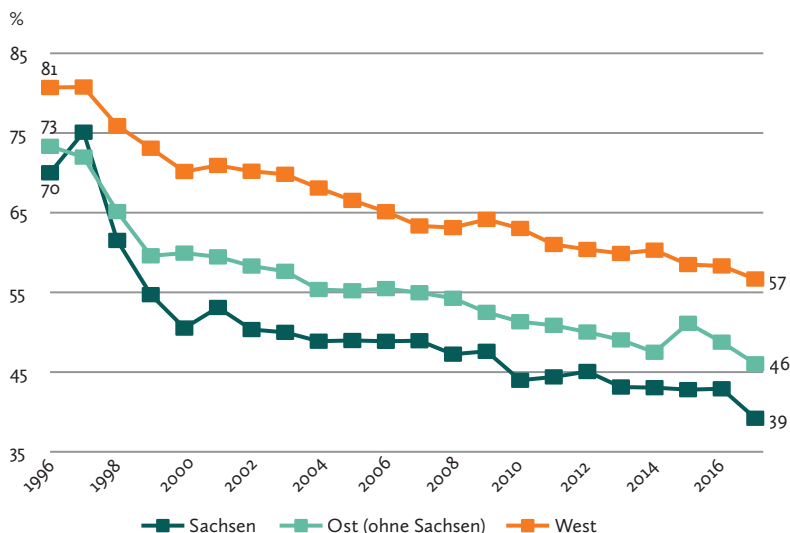


Abbildung 2: Tarifbindung in Sachsen, West- und Ostdeutschland*, 1996–2017, in Prozent aller Beschäftigten
* ohne Sachsen, inklusive Berlin
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels, 2018

Tarifbindung in Sachsen im Vergleich

Im Hinblick auf die Verbreitung von Tarifverträgen wird bereits auf den ersten Blick die Sonderstellung Sachsens deutlich. Mit nur 39 Prozent arbeiten in keinem anderen Bundesland so wenig der Beschäftigten in tarifgebundenen Unternehmen wie in Sachsen (Abbildung 1).

Wie in Deutschland insgesamt weist die Tarifbindung auch in Sachsen seit Mitte der 1990er Jahre einen rückläufigen Trend auf (Abbildung 2). Besonders stark fiel der Rückgang in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre aus, wo die Tarifbindung innerhalb weniger Jahre von etwa 75 Prozent im Jahr 1997 auf knapp 50 Prozent im Jahr 2000 regelrecht abstürzte. In den 2000er Jahren hat sich der Rückgang bei der Tarifbindung dann deutlich verlangsamt. Erst in den 2010er Jahren hat sich die Tarifbindung über einen längeren Zeitraum auf niedrigem Niveau stabilisiert. Die Schwankungen von einem Jahr zum nächsten liegen dabei oft im Bereich des normalen Stichprobenfehlers.

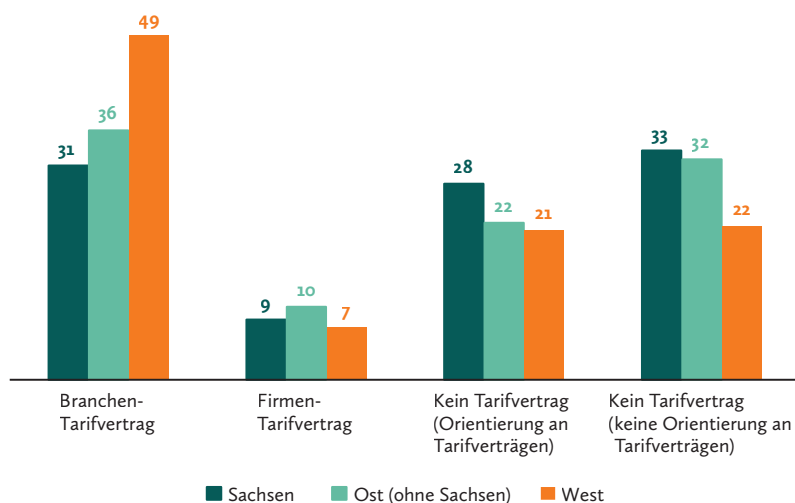


Abbildung 3: Tarifbindung in Sachsen, West- und Ostdeutschland*, 2017, in Prozent aller Beschäftigten

* ohne Sachsen, inklusive Berlin

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels

Strukturmerkmale der Tarifbindung in Sachsen

Eine Tarifbindung kann sowohl durch die Mitgliedschaft eines Unternehmens in einem Arbeitgeberverband über einen Branchentarifvertrag erzielt werden als auch durch einen speziell für das einzelne Unternehmen ausgehandelten Firmentarifvertrag. Darüber hinaus gibt es auch viele Firmen, die zwar formal nicht tarifgebunden sind, sich aber an bestehenden Tarifverträgen orientieren. Empirisch ist dabei in verschiedenen Untersuchungen gezeigt worden, dass Unternehmen, die angeben, sich an bestehenden Tarifverträgen zu orientieren, gleichwohl im Durchschnitt deutlich schlechtere Konditionen anbieten als im Tarifvertrag vereinbart wurden.³ Die Behauptung, dass auch nichttarifgebundene Unternehmen, die sich lediglich an Tarifverträgen orientieren, »auf tariflicher Basis« agieren würden,⁴ ist deshalb nicht zutreffend. Tarifstandards werden im Gegenteil in der Regel nur von solchen Unternehmen eingehalten, die auch formal an einen Tarifvertrag gebunden sind.

³ Addison u. a., 2016; Bossler 2019, s. a. Schulten/Lübker/Bispinck., 2019, Kap. 5.

⁴ SMWA, 2018, S. 9.

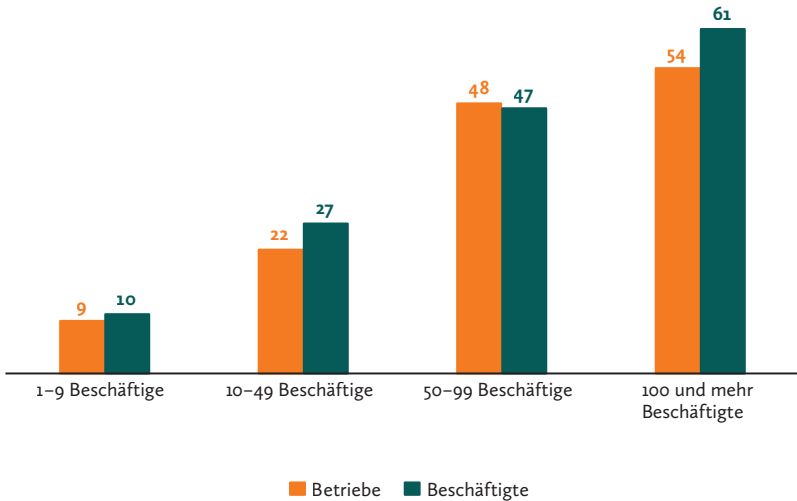


Abbildung 4: Tarifbindung in Sachsen nach Betriebsgröße, 2017, in Prozent aller Betriebe und Beschäftigten

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels

Innerhalb Sachsens waren 2017 mit 31 Prozent weniger als ein Drittel aller Beschäftigten an einen Branchentarifvertrag gebunden, gegenüber 36 Prozent in den übrigen ostdeutschen Bundesländern und 49 Prozent in Westdeutschland (Abbildung 3). Hinzu kommen weitere 9 Prozent der Beschäftigten, für die ein Firmentarifvertrag gilt. Von den 61 Prozent der Beschäftigten in Sachsen ohne Tarifbindung arbeitet etwas weniger als die Hälfte in Unternehmen, die angeben, sich an bestehenden Tarifverträgen zu orientieren.

Wechselt man die Perspektive von den Beschäftigten zu den Unternehmen, ergibt sich folgendes Bild: Insgesamt waren 2017 lediglich 13 Prozent aller Betriebe in Sachsen an einen Branchentarifvertrag gebunden und damit noch einmal deutlich weniger als in den übrigen ostdeutschen Bundesländern, wo durchschnittlich noch 18 Prozent der Betriebe einem Branchentarifvertrag unterlagen.

Der große Unterschied zwischen der Tarifbindung der Beschäftigten und der Tarifbindung der Betriebe erklärt sich aus



Abbildung 5: Tarifbindung in Sachsen nach Wirtschaftsbereichen und Branchen, 2015/2016, in Prozent aller Beschäftigten

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels

5 Ellguth/Kohaut, 2018.

der Tatsache, dass große Unternehmen deutlich häufiger tarifgebunden sind als kleine.⁵ In Sachsen waren 2017 von den Kleinunternehmen mit ein bis neun Beschäftigten lediglich 9 Prozent der Betriebe und 10 Prozent der Beschäftigten tarifgebunden. Bei größeren Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten waren es hingegen 54 Prozent der Betriebe und 61 Prozent der Beschäftigten (Abbildung 4).

Je nach Branche wies die Tarifbindung immer schon sehr große Unterschiede auf. Dies liegt zum einen an der unterschiedlichen Betriebsstruktur der Branchen. Darüber hinaus spielen aber auch die branchenspezifischen Traditionen und Kooperati-

onsformen der Arbeitsbeziehungen sowie insbesondere die Stärke der Gewerkschaften eine wichtige Rolle. Abbildung 5 zeigt die große Bandbreite der Tarifbindung in Sachsen. Diese reicht von Branchen mit nahezu hundertprozentiger Tarifbindung bis hin zu Branchen, in denen – so beispielsweise im Gastgewerbe – nicht einmal jeder zehnte Beschäftigte durch Tarifverträge geschützt wird.

Ursachen für die geringe Tarifbindung in Sachsen

Die Verbreitung von Tarifverträgen wird in ganz Deutschland von einer Reihe von Strukturmerkmalen beeinflusst.⁶ So werden beispielsweise die geringere durchschnittliche Betriebsgröße oder eine ungünstigere Branchenstruktur häufig als Erklärung für eine geringere Tarifbindung in Ostdeutschland angeführt. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welchen Einfluss die besondere Wirtschaftsstruktur in Sachsen auf die Tarifbindung im Freistaat hat.

6 Ellguth/Kohaut, 2018.

Der Einfluss dieser Strukturmerkmale lässt sich im Rahmen einer multivariaten Datenanalyse bestimmen. Hierbei wird ersten Analyseschritt das Chancenverhältnis für eine Tarifbindung in Sachsen und den anderen ostdeutschen Bundesländern berechnet, wobei Westdeutschland als Referenzkategorie dient. Die Aussichten auf einen tarifgebundenen Arbeitsplatz sind in Ostdeutschland (ohne Sachsen) deutlich geringer als in den alten Ländern (Chancenverhältnis: 0,69). Sachsen selbst fällt mit einem Chancenverhältnis von 0,52 noch einmal hinter das Niveau der anderen ostdeutschen Bundesländer zurück.

Im zweiten Analyseschritt wird dieses Ergebnis um die Effekte der Wirtschaftsstruktur bereinigt. Die Chancenverhältnisse sinken in Sachsen nach der statistischen Bereinigung weiter (auf 0,48). Dies bedeutet, dass die niedrige Tarifbindung in Sachsen nicht mit strukturellen Nachteilen zu erklären ist. Ein prägnantes Beispiel hierfür ist die Metall- und Elektroindustrie, in der Tarifverträge traditionell stark verwurzelt sind. In Sachsen beschäftigt diese Branche jeden zehnten Arbeitnehmer, was dem Niveau Westdeutschlands entspricht. Sachsen verspielt diesen Vorteil je-

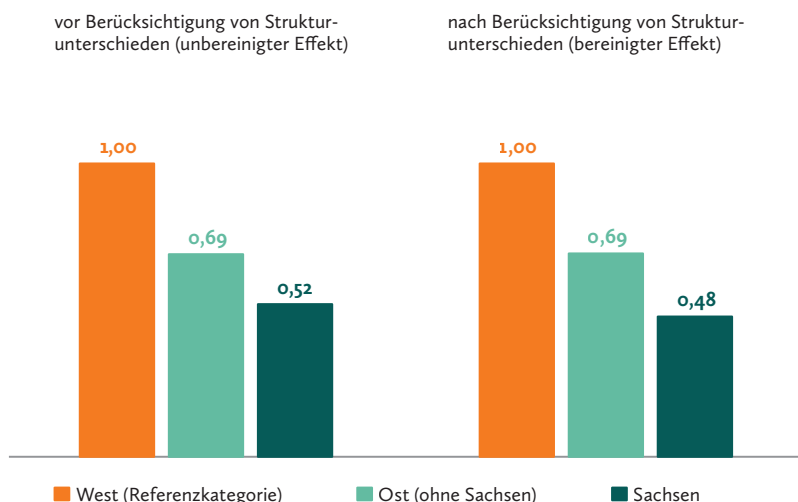


Abbildung 6: Chancenverhältnis für die Tarifbindung der Beschäftigten in Sachsen und Ostdeutschland* im Vergleich zu Westdeutschland, 2015–2017
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels

* ohne Sachsen

doch, da hier nur jeder dritte Beschäftigte nach Tarif bezahlt wird – verglichen mit zwei von drei Beschäftigten im Westen.

Der Verweis auf die Wirtschaftsstruktur greift deswegen als Erklärung für die Schlusslichtposition Sachsens bei der Tarifbindung zu kurz. Vielmehr sind sächsische Unternehmen auch unter sonst ähnlichen Bedingungen deutlich weniger bereit, einen Tarifvertrag anzuwenden. Die besonders tariffeindliche Einstellung der sächsischen Unternehmerschaft zeigt sich auch in einer relativ hohen Verbreitung von sogenannten OT-Mitgliedschaften (OT = ohne Tarifbindung) in Arbeitgeberverbänden, bei dem die Unternehmer nicht mehr automatisch an den Branchentarifvertrag des Verbandes gebunden sind.

Auswirkungen der geringen Tarifbindung auf die Entlohnung in Sachsen

Die geringe Tarifbindung in Sachsen hat weitreichenden Konsequenzen für die Arbeitsbedingungen und Einkommen im Freistaat. Verschiedene Untersuchungen haben gezeigt, dass

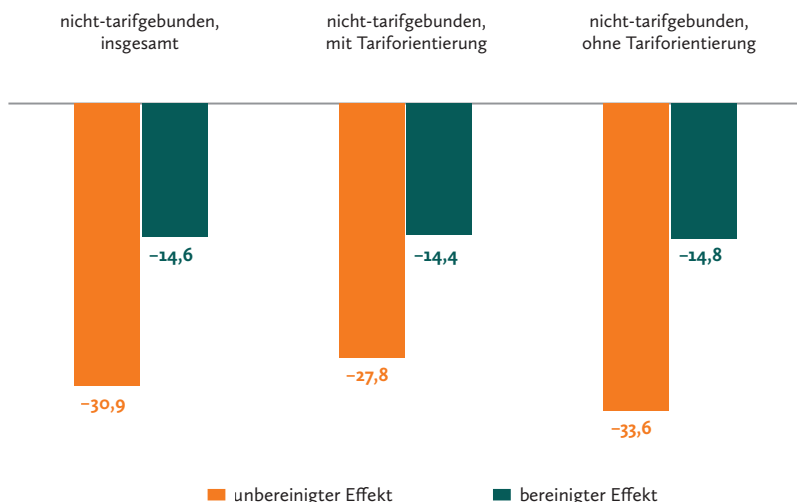


Abbildung 7: Entgeltrückstand von nichttarifgebundenen Betrieben gegenüber tarifgebundenen Betrieben in Sachsen, 2015–2017, in Prozent

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.
Zu methodischen Einzelheiten siehe Schulten u. a., 2019, S. 62.

tarifgebundene Arbeitgeber deutlich höhere Entgelte zahlen und bessere Konditionen anbieten als Unternehmen ohne Tarifvertrag. Für Sachsen zeigen sich dabei besonders große Differenzen zwischen Betrieben mit und ohne Tarifvertrag.⁷

Über den Zeitraum 2015 bis 2017 betrachtet, verdienen Beschäftigte in nichttarifgebundenen Betrieben insgesamt 30,9 Prozent weniger als ihre Kolleginnen und Kollegen in tarifgebundenen Betrieben (Abbildung 7). Allerdings handelt es sich hierbei um den unbereinigten Tarifeffekt, der sich teilweise durch Unterschiede zwischen den tarif- und den nichttarifgebundenen Unternehmen erklären lässt – z. B. im Hinblick auf die Betriebsgröße, Branchenzugehörigkeit und das Qualifikationsniveau der Beschäftigten.

Diese Unterschiede lassen sich jedoch statistisch kontrollieren und auswerten, sodass bei sonst gleichen Betriebseigenschaften die deutlich niedrigeren Entgelte und schlechteren Konditionen auf das Fehlen eines Tarifvertrags zurückgeführt werden können. Auch nach der statistischen Bereinigung verbleibt dem-

⁷ Lübker/Schulten, 2019, S. 30–31.

nach mit 14,6 Prozent ein deutlicher Entgeltrückstand von Beschäftigten in nichttarifgebundenen Betrieben gegenüber vergleichbaren Betrieben mit Tarifvertrag.

Berücksichtigt man für die nichttarifgebundenen Betriebe zusätzlich, ob diese angeben, sich an einem Tarifvertrag zu orientieren, zeigt sich zunächst ein leichter Entgeltvorsprung für Betriebe mit Tariforientierung.⁸ Dieser Vorsprung verschwindet allerdings vollständig, wenn die Betriebsgröße und andere Strukturunterschiede herausgerechnet werden: Beschäftigte in nichttarifgebundenen Betrieben müssen gegenüber einem Arbeitsplatz in einem vergleichbaren Betrieb mit Tarifbindung auf fast 15 Prozent ihres Entgelts verzichten – und zwar unabhängig davon, ob der Betrieb angibt, sich an einem Tarifvertrag zu orientieren oder nicht. Dieses Ergebnis ähnelt Befunden anderer Studien.⁹

Ausblick: Ansätze zur Stärkung der Tarifbindung

Eine wesentliche Erklärung für den nach wie vor sehr hohen Lohnabstand Ostdeutschlands zu den alten Bundesländern ist die deutlich geringere Tarifbindung. Während bei den Tariflöhnen kaum mehr Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland bestehen,¹⁰ sind sie bei den tatsächlich gezahlten Löhnen nach wie vor stark ausgeprägt. Für Sachsen gilt dies im besonderen Maße, da es auch innerhalb Ostdeutschlands die geringste Verbreitung von Tarifverträgen aufweist. Will der Freistaat sein Image als Billiglohnland überwinden, so führt an einer Stärkung des Tarifvertragssystems kein Weg vorbei.

Um die Tarifbindung wieder zu erhöhen, werden derzeit verschiedene Ansätze diskutiert.¹¹ Eine wichtige Voraussetzung für eine hohe Tarifbindung sind zum einen starke und durchsetzungsfähige Tarifverbände. In den letzten Jahrzehnten sind der Einfluss und die Bindekraft sowohl bei Gewerkschaften als auch bei den Arbeitgeberverbänden deutlich zurückgegangen.

Auf Seiten der Gewerkschaften kam es vor allem in den 1990er und 2000er Jahren zu einem starken Mitgliederrückgang. Erst in den 2010er Jahren hat sich die Mitgliederentwicklung weitgehend stabilisiert. In einigen Gewerkschaften kam es sogar

⁸ Siehe auch SMWA 2018, S. 97–98.

⁹ Addison u. a., 2016; Bossler, 2019.

¹⁰ Schulten/WSI-Tarifarchiv, 2019.

¹¹ Schulten, 2019.

wieder zu Mitgliederzuwächsen.¹² Mit der Entwicklung von neuen Organizing- und Erschließungsprojekten haben die Gewerkschaften einen Ansatz gefunden, mit dem es ihnen in den letzten Jahren gelungen ist, auch in Sachsen wieder neue Unternehmen in die Tarifbindung zu bringen.

12 Dribbusch/Birke, 2019.

Neben starken Gewerkschaften braucht ein funktionierendes Tarifvertragssystem auch handlungsfähige Arbeitgeberverbände. Auch wenn kaum offizielle Zahlen zur Mitgliederentwicklung vorliegen, kann davon ausgegangen werden, dass auch viele Arbeitgeberverbände mit einem sinkenden Organisationsgrad zu kämpfen haben. Als Reaktion auf drohende Mitgliederverluste sind viele Arbeitgeberverbände dazu übergegangen, OT-Mitgliedschaften einzuführen. Damit ist Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband nicht länger automatisch mit der Bindung an den Verbandstarifvertrag verbunden. Mehr als die Hälfte aller Mitgliedsunternehmen des Arbeitgeberverbandes Gesamtmetall haben derzeit nur noch eine OT-Mitgliedschaft. Von den sächsischen Metallunternehmen ist sogar nur eine kleine Minderheit an den Branchentarifvertrag gebunden

Innerhalb Sachsens verfügen die Arbeitgeberverbände u. a. in der Metall- und Elektroindustrie, der Chemieindustrie, bei den Wohlfahrts- und Gesundheitsdiensten, im Handel, bei Hotel- und Gaststätten sowie im Medienbereich über OT-Mitgliedschaften. Selbst im Kommunalen Arbeitgeberverband ist mit der sogenannten Gastmitgliedschaft eine Mitgliedschaft ohne Tarifbindung möglich. Allerdings gibt es auch eine Reihe von Branchen, in denen sich die Arbeitgeberverbände bewusst gegen das Instrument der OT-Mitgliedschaft ausgesprochen haben und stattdessen an einer verbindlichen Tarifbindung der Mitgliedsunternehmen festhalten. In Sachsen gehören hierzu u. a. die Baubranche, das Maler- und Lackiererhandwerk, das Bewachungsgewerbe, die Zeitarbeit und die Versicherungswirtschaft. Die unterschiedliche Haltung der verschiedenen Branchenverbände macht deutlich, dass das Instrument der OT-Mitgliedschaft auch innerhalb des Arbeitgeberlagers stark umstritten ist. Die Bauindustrie z. B. lehnt das Instrument deshalb entschieden ab, weil wichtige Tarifverträge ihrer Branche allgemeinver-

bindlich erklärt werden. In vielen Branchen dürfte hingegen eine Stärkung der Tarifbindung ohne eine grundlegende Infragestellung des OT-Modells kaum möglich sein.

Schließlich hat auch die Politik die wichtige Aufgabe, die Tarifbindung zu stabilisieren. Hierzu gehört das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE), mit dem ein Tarifvertrag jeweils für die gesamte Branche Gültigkeit erhält. Auch bei der Nutzung der AVE bildet Sachsen einmal mehr das Schlusslicht. Es existiert derzeit nur ein einziger in Sachsen selbst allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag. Hierbei handelt es sich um den Tarifvertrag für das Friseurhandwerk aus dem Jahr 2004, der seither nicht mehr neu verhandelt wurde und nur noch in der Nachwirkung Gültigkeit hat.

Ein weiterer Ansatz zur Stabilisierung des Tarifvertragssystems sind Tariftreuevorgaben bei öffentlichen Aufträgen und Zuwendungen. Neben Bayern ist Sachsen jedoch derzeit das einzige Bundesland, das auf Tariftreuevorgaben bei öffentlichen Aufträgen gänzlich verzichtet. Bei der Wirtschaftsförderung existiert hingegen ein sogenannter Tarifbonus, der jedoch nur ein Kriterium unter vielen ist und deshalb kaum eine Lenkungswirkung entfalten kann. Eine wirkliche Förderung des Tarifvertragswesens müsste der Maxime folgen, dass öffentliche Gelder nur noch an tarifgebundene Unternehmen vergeben werden. Schließlich müsste die öffentliche Hand selbst mit gutem Beispiel vorangehen und sicherstellen, dass in Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung Tarifverträge angewendet werden.

Die Entwicklung der Tarifbindung entscheidet mit darüber, welchen Entwicklungsweg das Wirtschaftsmodell Sachsen gehen wird. Bei einem zunehmenden Fachkräftemangel ist dabei offensichtlich, dass das alte Konzept des Niedriglohnlandes keine Zukunft mehr bietet, sondern lediglich weitere soziale Verwerfungen produziert, die nicht zuletzt auch den Nährboden für rechtspopulistische und rechtsextreme Strömungen bilden. Die Alternative besteht darin, dass Sachsen sich auf einen inklusiven Wachstumspfad bewegt, der von modernen Industrie- und Dienstleistungsstrukturen und qualifizierten Beschäftigten getragen wird, denen flächendeckende Tarifverträge gute Arbeitsbedingungen und eine angemessene Entlohnung garantieren.

Literatur

Addison, John T.; Teixeira, Paulino; Evers, Katalin; Bellmann, Lutz (2016)

Is the Erosion Thesis Overblown? Alignment from Without in Germany, in: Industrial Relations 55 (3), S. 415–443

Dribbusch, Heiner; Birke, Peter (2019)

Gewerkschaften in Deutschland. Herausforderungen in Zeiten des Umbruchs. Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/15308.pdf> [03. 02. 2020]

Bossler, Mario (2019)

The Rise in Orientation at Collective Bargaining Without a Formal Contract, in: Industrial Relations 58 (1), S. 17–45

Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne; Möller, Iris (2014)

The IAB Establishment Panel – Methodological Essentials and Data Quality, in: Journal for Labour Market Research 47 (1–2), S. 27–41

Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2018)

Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2017, in: WSI-Mitteilungen 71 (4), S. 299–306

Fischer, Gabriele; Janik, Florian; Müller, Dana; Schmucker, Alexandra (2009)

The IAB Establishment Panel – Things Users Should Know, in: Schmollers Jahrbuch, Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften 129 (1), S. 133–148

Lübker, Malte; Schulten, Thorsten (2019)

Tarifbindung in den Bundesländern. Entwicklungslinien und Auswirkungen auf die Beschäftigten, in: WSI-Tarifarchiv, Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 86, Düsseldorf, http://www.boeckler.de/pdf/p_ta_elemente_86_2019.pdf [03. 02. 2020]

Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (SMWA) (Hg.) (2018)

IAB-Betriebspanel Sachsen. Ergebnisse der 22. Welle 2017, http://arbeit.sachsen.de/download/IAB-Betriebspanel_Sachsen_2017_Langfassung.pdf [03. 02. 2020]

Schulten, Thorsten (2019)

German Collective Bargaining – from Erosion to Revitalisation, in: Behrens, Martin; Dribbusch, Heiner (Hg.): Industrial Relations in Germany, WSI-Mitteilungen Special Issue 2019, Baden-Baden, S. 11–30

Schulten, Thorsten; Lübker, Malte; Bispinck, Reinhard (2019)

Tarifverträge und Tariffucht in Sachsen. WSI-Study Nr. 19, Düsseldorf, http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_studies_19_2019.pdf [03. 02. 2020]

Schulten, Thorsten; WSI-Tarifarchiv (2019)

Tarifpolitischer Jahresbericht 2018. Kräftige Lohnzuwächse und mehr Selbstbestimmung bei der Arbeitszeit, Düsseldorf, https://www.boeckler.de/pdf/p_ta_jb_2018.pdf [03. 02. 2020]

Umkehrer, Matthias (2017)

Zusammenführen der Wellen des IAB-Betriebspanels. Ein Do-File für die grundlegende Aufbereitung eines Paneldatensatzes in Stata. FDZ-Methodenreport 12/2017, Nürnberg

WSI (2019)

Auswertung von Lohnspiegel.de zum Tag der Deutschen Einheit: Beschäftigte im Osten verdienen bei gleicher Qualifikation 17 Prozent weniger als im Westen – geringe Tarifbindung wichtiger Grund, Pressedienst vom 1. 10. 2019, https://www.boeckler.de/117897_121984.htm [03. 02. 2020]

Interessenvertretung im Betrieb

Das »duale System« der Arbeitsbeziehungen in Deutschland

Der Begriff »Arbeitsbeziehungen« bezeichnet die vielfältigen Interaktions- und Aushandlungsprozesse zwischen Arbeitgebern und abhängig Beschäftigten. Charakteristisch für kapitalistische Marktwirtschaften sind strukturelle Interessenunterschiede zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten, z. B., wenn es um die Verteilung von Einkommen (Lohn der Beschäftigten versus Gewinne des Unternehmen) oder die Mitsprache im Betrieb geht. In modernen demokratischen Gesellschaften werden diese Interessen in spezifischer Weise »verhandelt« und ausgeglichen. In Deutschland existiert ein sogenanntes duales System der Arbeitsbeziehungen, denn dieses System umfasst zwei *Ebenen* (s. Tabelle 1). Auf der überbetrieblichen Ebene interagieren die beiden Interessenorganisationen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, die die Verkaufsbedingungen der Arbeitskraft aushandeln und darüber Vereinbarungen – Tarifverträge – abschließen.¹ Die rechtliche Basis bildet die Koalitions- bzw. Vereinigungsfreiheit, die im Grundgesetz (Artikel 9) verankert ist, und die auf ihr basierende Tarifautonomie. Gegenstand der Tarifverträge sind typischerweise die Höhe der Entlohnung oder Arbeitszeitregelungen, aber auch Vereinbarungen über Qualifizierungsmöglichkeiten, Arbeitssicherheit oder soziale Angelegenheiten.

Die zweite Ebene des dualen Systems ist die *betriebliche Interessenvertretung*. Diese steht im Zentrum der folgenden Ausführungen. Auf dieser Ebene stehen sich Beschäftigte und Arbeitgeber

¹ Siehe auch Schulten/Lübker/Bispinck, i. d. B.

Tabelle 1: Das duale System der Arbeitsbeziehungen in der BRD

Bezeichnung	Ebene	Rechtliche Grundlagen	Akteursgruppen auf Beschäftigtenseite	Akteursgruppen auf Arbeitgeberseite
Tarifvertragswesen	Überbetriebliche Ebene	Tarifaufonomie (Art. 9 Grundgesetz)	Gewerkschaften	Arbeitgeberverbände
Betriebliche Mitbestimmung	Betriebliche Ebene	Betriebsverfassungsgesetz	Betriebsräte	Geschäftsleitungen/Management

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Müller-Jentsch, 2017

bzw. Management in einem Betrieb gegenüber. Die Interessenorganisation der Beschäftigten ist hier der Betriebsrat. Dieser kann laut Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) in Betrieben mit mindestens fünf Beschäftigten gewählt werden. Die Mitglieder rekrutieren sich aus der Belegschaft und die Anzahl der Mandate steigt mit der Betriebsgröße. Betriebsräte verfolgen das Ziel, das strukturelle Machtungleichgewicht in Betrieben (zumindest ein Stück weit) zugunsten der abhängig Beschäftigten zu korrigieren. Beschäftigte haben ein Recht auf einen Betriebsrat: Die Wahl ist nicht abhängig von der Zustimmung des Arbeitgebers.

Ein Betriebsrat besitzt klar definierte und zum Teil äußerst weitreichende Rechte: Zwar ist es ihm nicht erlaubt, über Gehälter zu verhandeln. Dies ist, wie beschrieben, das Vorrecht der Gewerkschaften. Aber beispielsweise muss der Betriebsrat über betriebliche Belange informiert werden. In manchen Themenfeldern (Personal, Einstellungen und Entlassungen, Arbeitszeit, Qualifikation) besitzt er »echte« Mitbestimmungsrechte: Das Management kann hier keine Entscheidung gegen das Votum des Betriebsrats treffen und muss somit ein Übereinkommen mit den Interessenvertreterinnen und -vertretern aushandeln. Eine Kampforganisation ist der Betriebsrat aber nicht: Während Gewerkschaften zum Streik (im Rahmen von Tarifaufauseinandersetzungen) aufrufen dürfen, stehen Betriebsräte unter einem doppelten Loyalitätsverhältnis: Sie sind Interessenvertreter der Belegschaft, dürfen aber laut BetrVG auch das Wohl des Betriebes nicht außer Acht lassen. Dies impliziert von der Idee des Ge-

setzgebers her ein Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat, das eher auf Kooperation als auf Konflikt ausgelegt ist.

Damit ist auch schon eine weitere Besonderheit des deutschen dualen Systems bezeichnet: Formal sind Betriebsräte von den Gewerkschaften getrennt. In der Praxis jedoch ist ihr arbeitsteiliges Zusammenspiel für das Funktionieren des Systems der Arbeitsbeziehungen von immenser Bedeutung. Dies drückt sich beispielsweise darin aus, dass Gewerkschaften bei der Gründung von Betriebsräten häufig eine aktive Rolle spielen, zahlreiche Schulungs- und Unterstützungsangebote für Betriebsräte beisteuern und somit zur Professionalisierung der Betriebsratsarbeit beitragen. Betriebsräte wiederum helfen den Gewerkschaften, in den Betrieben Mitglieder zu gewinnen und die Einhaltung von Tarifverträgen, die die Gewerkschaften verhandelt haben, zu überwachen.

In Sachsen existieren Betriebsräte seit den 1990er Jahren. Im Zuge der deutschen Wiedervereinigung wurden die rechtlichen Grundlagen des dualen Systems der Arbeitsbeziehungen übernommen. Allerdings ist damit noch wenig gesagt über die tatsächliche Praxis: Gesetz und Wirklichkeit klaffen im Feld der Arbeitsbeziehungen weit auseinander. Die Ursachen sind vielfältig: Arbeitsbeziehungen sind ein umkämpftes Terrain. Es geht um die Frage, wer in Betrieben welche Entscheidungen treffen darf; letztlich geht es auch um Verteilungsfragen. Mitbestimmung ist auch eine Frage demokratischer Kultur, die von Personen in den Betrieben gelebt werden muss. Kurz: Arbeitsbeziehungen sind ein voraussetzungsvolles Feld, das durch alte (Nachwirkungen der DDR, die wirtschaftliche Transformation der Wendejahre) und neue Entwicklungen (Globalisierung, Strukturwandel) vor erheblichen Herausforderungen steht.

Strukturen der Interessenvertretung

Verbreitung von Betriebsräten: Vertretungslücken und Defizite der Interessenvertretung

Obleich Betriebsräte in Betrieben mit fünf und mehr Beschäftigten eingerichtet werden können, so verfügt doch die große Mehrheit der Betriebe über keinen Betriebsrat. In Deutsch-

Tabelle 2: Betriebe und Beschäftigte mit Betriebs- oder Personalrat nach Betriebsgrößenklassen in Sachsen, Ost- und Westdeutschland, 2017

Betriebs- größen- klasse	Sachsen		Ostdeutschland		Westdeutschland	
	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte
1 bis 9	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %	3 %
10 bis 49	14 %	19 %	14 %	18 %	12 %	15 %
50 bis 249	40 %	44 %	46 %	49 %	46 %	53 %
Ab 250	75 %	83 %	80 %	86 %	79 %	85 %
Insgesamt	7 %	37 %	7 %	40 %	8 %	45 %

Quelle: IAB-Betriebspanel, Welle 2017, zit. nach SMWAV, 2018, S. 94

land gibt es immense Vertretungslücken, was die Verbreitung von Betriebsräten angeht – und diese fallen in Sachsen etwas größer aus als in den ostdeutschen Bundesländern insgesamt und auch in Westdeutschland. Betriebsräte als die zweite tragende Säule im bundesdeutschen System der Arbeitsbeziehungen existieren deutschlandweit in 8 Prozent der betriebsratsfähigen Betriebe. In Sachsen findet sich nur in 7 Prozent der Betriebe ein Betriebsrat – und damit nicht einmal in jedem zehnten Betrieb.

Dabei zeigen sich jedoch erhebliche Unterschiede, wenn man die Betriebe nach ihrer Größe differenziert (Tabelle 2): Von den größeren Betrieben mit mehr als 249 Beschäftigten besaßen im Jahr 2017 in Sachsen 75 Prozent einen Betriebsrat (Westdeutschland: 79 Prozent, Ostdeutschland: 80 Prozent). Im Segment der Kleinbetriebe (ein bis neun Beschäftigte) gab es Betriebsräte in lediglich 2 Prozent der Betriebe. In nur 40 Prozent der mittelgroßen Betriebe (50 bis 249 Beschäftigte) fand sich 2017 in Sachsen ein Betriebsrat (Westdeutschland und Ostdeutschland: 46 Prozent).

Gravierender ist der Unterschied, wenn man fragt, wie viele Beschäftigte denn eigentlich von einem Betriebsrat vertreten werden – also in einem Betrieb arbeiten, in dem ein Betriebsrat existiert. In Sachsen kommen nur 37 Prozent der Beschäftigten

in den Genuss einer Betriebsratsvertretung, während in Westdeutschland 45 Prozent und in den ostdeutschen Bundesländern insgesamt immerhin 40 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von einem Betriebsrat vertreten werden.

Auch gibt es starke Unterschiede zwischen den Branchen. Betriebsräte sind am stärksten verbreitet in den Sektoren Energie, Wasser, Bergbau und Abfall (39 Prozent), Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (25 Prozent), Verarbeitendes Gewerbe (15 Prozent) sowie Gesundheit, Erziehung und Unterricht (13 Prozent).²

² Vgl. Ellguth/Kohaut, 2016.

Funktionen und Kontexte von Betriebsräten

Mehrere Studien zur Interessenvertretung haben analysiert, unter welchen Bedingungen Betriebsräte entstehen. Angesprochen haben wir hier bereits, dass Betriebsräte in Großbetrieben einiger Branchen eine Selbstverständlichkeit sind und fester Bestandteil der Arbeitsbeziehungen, also der Aushandlungsbeziehungen zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten. In vielen dieser Betriebe schätzen die Arbeitgeber ihren Betriebsrat. Die positiven Effekte von Betriebsräten liegen auf der Hand: Sie ermöglichen Beschäftigten, ihre Anliegen gebündelt zu äußern. Betriebsräte verleihen der Belegschaft eine Stimme, wo Unmut von Beschäftigten sonst nur individuell oder gar nicht zur Sprache gebracht wird. Daher ist die Zufriedenheit von Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat höher als in solchen ohne. Davon profitiert auch das Unternehmen: Durch die Zufriedenheit der Beschäftigten steigt die Motivation und Leistungsfähigkeit, Kündigungen von Fachkräften (z. B. wegen andauernder Missstände) sind seltener. Vereinbarungen können kollektiv, also für die gesamte Belegschaft, statt einzelvertraglich geschlossen werden. Hierdurch senkt das Unternehmen die Transaktionskosten. Letztlich besitzen Betriebsräte auch eine Innovationsfunktion, indem sie Planungen des Managements analysieren und durchdenken, Schwachstellen aufzeigen oder auch eigene Initiativen zur Verbesserung des Betriebs vorbringen.³

Ob ein Betriebsrat existiert und wie sich die Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber gestaltet, hängt aber auch

³ Hauser-Ditz/Hertwig/Ludger, 2008.

stark mit der Betriebskultur oder dem Betriebsklima und mit der Persönlichkeit des Arbeitgebers zusammen. Gerade in Klein- und Mittelbetrieben finden sich Betriebsräte nur selten, weil sie nicht in der Kultur des Betriebs verankert sind. Im Gegenteil: In solchen Betrieben herrschen oft Eigentümer-Unternehmer, die eine »Herr-im-Hause-Politik« verfolgen. Im patriarchalischen Führungsstil kümmern sie sich zwar um ihre Beschäftigten, verlangen dafür aber auch (widerspruchslose) Loyalität und Folgsamkeit. Die Beschäftigten wiederum wissen oft sehr genau, dass der Chef einen Betriebsrat im Unternehmen niemals dulden würde – eine Wahl hieße, das gute Verhältnis zum Chef aufs Spiel zu setzen. Und so arrangieren sich viele in Klein- und Mittelbetrieben mit einem Status quo der Betriebsratslosigkeit, wobei in manchen Betrieben Andere Vertretungsorgane (AVOs) als Ersatz-Betriebsräte seitens des Arbeitgebers installiert werden, um den Beteiligungsbedürfnissen der Belegschaft entgegenzukommen. Da solche AVOs jedoch über keinerlei Rechte verfügen und komplett vom Wohlwollen des Arbeitgebers abhängen, handelt es sich nicht wirklich um effektiven Ersatz.⁴

4 Hertwig, 2011.

Herausforderungen für die Interessenvertretung

Nachholende Entwicklung?

Bereits früh haben Studien untersucht, wie der Institutionentransfer des dualen Systems nach Ostdeutschland funktioniert hat. Gemeinhin geht man davon aus, dass die Transformation besondere Bedingungen mit sich brachte. Das westdeutsche Modell industrieller Beziehungen wurde demnach nicht schlicht kopiert, es handelte sich »vielmehr um einen eigenständigen Institutionalisierungsprozeß, der im Vergleich zur alten Bundesrepublik zu einer stärkeren Verbetrieblung der industriellen Beziehungen geführt hat«⁵. Eine Besonderheit war die wirtschaftliche Notsituation: Management und Betriebsräte einte oftmals das Ziel, den wirtschaftlichen Niedergang abzuwenden. In der Folge wurden Regelungen auf betrieblicher Ebene getroffen, die sonst durch Gewerkschaften auf überbetrieblicher Ebene geregelt werden. Zudem besaßen die Gewerk-

5 Mense-Petermann, 1996, S. 65.

schaften keinerlei Basis in den neuen Bundesländern, was die Beziehung zwischen Gewerkschaften einerseits und Betriebsräten und Belegschaften andererseits erschwerte. Die DDR-Vergangenheit prägte die Haltungen vieler Menschen sehr stark und beeinflusste die Übertragung der westdeutschen Regelungen.⁶ Die Erfahrungen mit dem Freien Deutschen Gewerkschaftsbund (FDGB) der DDR, der vornehmlich als Sozial- und Dienstleistungsorganisation fungierte und die SED-Herrschaft stützte, prägte lange Zeit die Haltungen vieler abhängig Beschäftigter zu den Gewerkschaften. Für das Funktionieren des deutschen Systems der Arbeitsbeziehungen sind die Beziehungen zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften jedoch von größter Bedeutung.⁷

6 Mense-Petermann, 1996.

7 Artus, 2003.

Die Institutionen der Arbeitsbeziehungen benötigen Zeit, um mit Leben gefüllt zu werden. Dies zeigt ein Blick auf die Entwicklung der Betriebsräte in den alten Bundesländern nach dem Zweiten Weltkrieg. Studien aus den 1970er Jahren zeigten, dass der Großteil der damals existierenden Betriebsräte nur eingeschränkt effektiv war: Die damaligen Gremien schafften es nur zum Teil, die Interessen der Beschäftigten wirklich zu vertreten. Diese Situation wandelte sich im Laufe der Zeit.⁸ Sowohl Beschäftigte als auch Arbeitgeber hatten gelernt, mit den neuen Institutionen umzugehen. Über die Zeit professionalisieren sich Betriebsräte, was insbesondere auch für die großen Betriebsräte in den Konzernen gilt, in denen zahlreiche von ihrer eigentlichen Arbeit freigestellte Betriebsräte täglich mit Interessenvertretung befasst sind. Lässt sich diese Entwicklung aber als Prognose auf Sachsen übertragen?

8 Kotthoff, 1994.

Hier lassen sich widersprüchliche Überlegungen anbringen: Zum einen zeigt sich in Sachsen wie auch im übrigen Bundesgebiet ein abnehmender Trend hinsichtlich der Anzahl der Betriebsräte. Im Jahr 2000 war der Anteil der Betriebe mit Betriebsrat demnach höher als heute. Hier lässt sich also kaum von »Nachholen« sprechen. Zum anderen muss aber bedacht werden, dass sich die nachholende Entwicklung vor allem auch auf die Praxis, die Stärke der Interessenvertretung bezieht. Es wäre demnach zu untersuchen, ob die bestehenden Betriebsräte sich professionalisieren und effektivere Interessenvertretung leisten

als vor 20 Jahren. Zu dieser Frage liegen allerdings noch keine Erkenntnisse vor.

Globalisierung – Interessenvertretung über Grenzen hinweg

Die wirtschaftliche Globalisierung hat viele Systeme der Regulierung von Arbeit (wie Sozialversicherung, Steuerge-
setzgebung usw.), die nur auf jeweils einen Staat bezogen sind,
unter Druck gesetzt. In multinationalen Unternehmen sind die
Betriebe in einem Land abhängig von Entscheidungen, die in ei-
nem anderen Land getroffen werden: Wenn beispielsweise der
US-Autobauer General Motors beschließt, die Fertigung in Eise-
nach zu restrukturieren, so ist die Belegschaft dem hilflos ausge-
setzt. Im Zuge der europäischen Einigung wurde hier jedoch Ab-
hilfe geschaffen. Eine EU-Richtlinie von 1994 sieht vor, dass in
großen Unternehmen, die in mehreren EU-Ländern aktiv sind,
»Europäische Betriebsräte« gebildet werden sollen. Diese haben
das Recht auf Unterrichtung und Anhörung. Sie müssen also
bei bestimmten Unternehmensentscheidungen rechtzeitig in-
formiert und nach ihrer Meinung gefragt werden – Rechte, die
im Falle der Missachtung durch die zentrale Unternehmenslei-
tung bereits mehrfach seitens der Beschäftigten erfolgreich vor
Gericht eingeklagt wurden. Die Kompetenzen Europäischer Be-
triebsräte sind schwächer als die der deutschen Betriebsräte.
Aber sie helfen, das strukturelle Machtungleichgewicht in gro-
ßen Konzernen abzumildern. In anderen Ländern, in denen es
keine vergleichbaren Interessenvertretungsstrukturen gibt, sind
sie sogar eine wichtige Basis für die Einrichtung grundlegender
Beteiligungsrechte.

Gefahren für die Demokratie in Betrieb und Gesellschaft

Betriebsräte ermöglichen die Beteiligung von Be-
schäftigten an betrieblichen Entscheidungen. Sie leisten daher
einen wichtigen Beitrag, Demokratie auch in der Wirtschafts-
welt zu verankern. Ein Betriebsrat ist also eine Institution, die
demokratische Rechte und Verfahren in einen gesellschaftlichen

Bereich bringt, in dem – der kapitalistischen Wirtschaftsordnung zufolge – eigentlich das Recht der Eigentümerinnen und Eigentümer an erster Stelle steht.

In jüngerer Zeit mehren sich Berichte über Unternehmen, die aktiv gegen Betriebsräte und Gewerkschaften vorgehen.⁹ Diese in den Medien auch als »Union Busting« oder »Betriebsrat-Bashing« bezeichnete Behinderung von Mitbestimmung im Betrieb besitzt viele Gesichter: vom Mobbing einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die einen Betriebsrat wählen wollen, bis zur Kündigung gewählter Betriebsratsmitglieder (die normalerweise unter Kündigungsschutz stehen). Betrachtet man die Gesamtzahl der Betriebe, so sind nur wenige darunter, in denen Arbeitgeber gegen einen Betriebsrat oder die Gewerkschaften offen agitieren. Dennoch sind die Fälle, in denen dies geschieht, von besonderer Brisanz:¹⁰ Gewählte Betriebsräte können ihrer Interessenvertretungsarbeit nicht mehr nachgehen. Oftmals werden Individuen dermaßen schikaniert und unter Druck gesetzt, dass sie das Unternehmen freiwillig verlassen. Und letztlich etabliert sich ein Klima der Angst im Betrieb, in dem Beschäftigte sich nicht mehr trauen, ihre gesetzlich garantierten Rechte auf Beteiligung in Anspruch zu nehmen.

In welchem Zusammenhang stehen die Demokratie im Betrieb, die Demokratie in der Politik und demokratische Haltungen der Bevölkerung? Diese Frage ist schwer zu beantworten. Es scheint jedoch plausibel davon auszugehen, dass jedes dieser drei Elemente Entwicklungen der beiden anderen spiegelt und gleichzeitig beeinflusst. Beteiligung, Mitbestimmung und allein schon offene Diskurse im Betrieb können demokratische Orientierungen befördern. Sind Partizipation und Mitbestimmung im Betrieb eine Selbstverständlichkeit, so strahlt dies auch auf andere Bereiche aus – und umgekehrt. Insofern kommt der Verteidigung der Demokratie im Betrieb – dem »Kampf um die Mitbestimmung« – eine besondere Bedeutung auch im Hinblick auf die Stärkung des demokratischen Gemeinwesens in Politik und Gesellschaft zu.

⁹ Behrens/Dribbusch, 2014; Rüggemeier/Wigand, 2017.

¹⁰ Fischer u. a., 2020.

Literatur

Artus, Ingrid (2003)

Die Kooperation zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften als neuralgischer Punkt des Tarifsystems. Eine exemplarische Analyse am Beispiel Ostdeutschlands, in: Industrielle Beziehungen. Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management, 10(2), S. 250–272

Behrens, Martin; Dribbusch, Heiner (2014)

Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte: Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung, in: WSI-Mitteilungen 67(2), S. 140–148

Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2017)

Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2016, in: WSI-Mitteilungen 70(4), S. 278–286

Fischer, Alrun; Hertwig, Markus; Menning, Daniel; Morgenroth, Sissy; Thünken, Oliver (2020)

Kampf um die Mitbestimmung. Beschäftigtenstrategien gegen »Union Busting« und »Betriebsratsbashing«. Abschlussbericht des Forschungsprojektes. Reihe »Study« der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

Hauser-Ditz, Axel; Hertwig, Markus; Pries, Ludger (2008)

Betriebliche Interessenregulierung in Deutschland. Arbeitnehmervertretung zwischen demokratischer Teilhabe und ökonomischer Effizienz, Frankfurt am Main, New York

Hertwig, Markus (2011)

Die Praxis »Anderer Vertretungsorgane«. Formen, Funktionen und Wirksamkeit, Berlin

Kotthoff, Hermann (1994)

Betriebsräte und Bürgerstatus. Wandel und Kontinuität betrieblicher Mitbestimmung, München, Mering

Mense-Petermann, Ursula (1996)

Die Verbetrieblichung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland als Herausforderung für das duale System, in: Industrielle Beziehungen. Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management, 3(1), S. 65–79

Müller-Jentsch, Walther (2017)


Strukturwandel der industriellen Beziehungen. »Industrial Citizenship« zwischen Markt und Regulierung, Wiesbaden

Rügemer, Werner; Wigang, Elmar (2017)

Die Fertigmacher. Arbeitsunrecht und professionelle Gewerkschaftsbekämpfung, Köln

Putzing, Monika; Frei Marek; Kriwoluzky Silke; Prick Simone; Brumm Angela (2018)

IAB-Betriebspanel Sachsen. Ergebnisse der 22. Welle 2017, https://www.arbeit.sachsen.de/download/IAB-Betriebspanel_Sachsen_2017_Langfassung.pdf [11. 02. 2020]

A black and white photograph of a desk. In the top right corner, a portion of a calculator is visible, showing keys for percentage (%), MRC, and the number 4. A silver pen lies diagonally across the middle right of the frame. In the center, a rectangular frame is constructed from several metal paper clips. At the bottom, a loose chain of paper clips is scattered. The background is a light-colored wooden surface.

Insa van den Berg

»Ich habe keine Kinder, weil sie mir aus Versehen zugelaufen sind«

Eine in Teilzeit arbeitende Mutter vereinbart Familie und Beruf

Porträt

Auf der einen Schulter sitzen Chef und Kollegen und auf der anderen Schulter ihr Mann und die beiden Kinder. Susanne Neimke fragt sich oft: Wie kann sie allen gerecht werden? Wer muss Abstriche machen? Ist es am Ende sie selbst? Vier von fünf Müttern kleiner Kinder in Sachsen dürften vor dieser Herausforderung stehen. So viele Frauen in dieser Lebenssituation sind nach Angaben des Statistischen Landesamtes erwerbstätig, oft in Teilzeit. Auf Susanne Neimke trifft beides zu und hängt auch unmittelbar zusammen. »Anders würde es bei uns nicht funktionieren.«

Die 40-Jährige ist in Hildburghausen geboren, hat in Leipzig Betriebswirtschaftslehre studiert, in Unternehmensberatungen gearbeitet – kurzzeitig in Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein –, um letztlich nach Sachsen zurückzukehren.

Vor zehn Jahren haben ihr Mann und sie einen Sohn bekommen, vor sechs Jahren eine Tochter. Susanne Neimke hat sich beruflich verändert, Stunden reduziert, der Familie wegen. »Wir haben keine Großeltern vor Ort, die uns im Alltag entlasten.« Seit 2016 arbeitet sie im Bereich Marketing, seit zwei Jahren in einer Agentur, die Kunden aus Wirtschaft und Politik zu ihrer Kommunikation nach innen und außen berät. Dort leitet Susanne Neimke ein kleines Team, das den Kollegen in den unterschiedlichen Abteilungen der Agentur zuarbeitet und jede Art von Informationen zusammenträgt: Ob es Gesetzestexte sind, Kontaktdaten von Gesprächspartnern, Forschungsberichte. »Ich stoße jeden Tag auf Themen, von denen ich nichts oder wenig weiß. Am Ende der Recherche habe ich jedes Mal etwas Neues erfahren«, erzählt sie mit leuchtenden Augen. Lernen habe einen großen Stellenwert für sie. »Ich liebe diese Abwechslung.«

Ein bisschen Routine gibt es trotzdem: Die Betriebswirtin beginnt morgens um fünf Uhr, informiert sich in der Medienlandschaft. Sie prüft, welche Themen für die Agentur-Kunden bedeutsam sein könnten. In einer Telefonkonferenz stellt sie ihren Kollegen die wichtigen Erkenntnisse vor. Im Anschluss sammelt sie von den Beratern für deren Arbeit benötigte, weiterführende Fakten. Schritt für Schritt, klar strukturiert, so wie sie auch davon erzählt. Eine Kollegin sagt über sie, sie sei sehr gut sortiert,

Um die Identität der Interviewten zu schützen, wurde der Name geändert.

sehr zuverlässig und werde »von allen gemocht«. Sie scheint wenig aus der Ruhe zu bringen.

Das sei ein Trugschluss. »Bei so vielen unterschiedlichen Themen schwirrt mir manchmal der Kopf.« Susanne Neimke hält kurz inne. Dann listet sie auf. Termine einhalten, auch wenn die Aufgabenzahl explodiert. Entscheiden, was sie abgeben kann und muss. Wie viel Aufwand sie für ein Anliegen aufwendet. Wartende Kollegen trösten und um Verständnis bitten, weil etwas anderes dringlicher ist. »Weil ich ja nicht einem, sondern allen zuarbeite. Das setzt mich unter Druck. Es ist wie bei einem sportlichen Wettkampf: Du fragst dich, wie viele Schmerzen du ertragen kannst. Aber es ist ein sagenhaftes Gefühl, es hinzukriegen.« Wichtig ist ihr auch, am Ende des Monats das eigene Geld auf dem Konto zu sehen, finanzielle Unabhängigkeit zu spüren. »Es ist eher das Ziel als der Weg, der mich zufrieden macht.«

Susanne Neimke arbeitet in Teilzeit. Mit mehr als 30 Prozent der Erwerbstätigen haben sich in Sachsen im Vergleich zu den anderen Bundesländern besonders viele Menschen für dieses Arbeitszeitmodell entschieden. Überwiegend sind es Frauen, wenngleich Männer nachziehen. Die 40-Jährige hat sich dazu entschlossen, weil ihre Kinder ihr Nachmittagsprogramm noch nicht selbstständig absolvieren können. »Natürlich könnte sie auch ein Babysitter zum Chor fahren. Aber ich habe ja keine Kinder, weil sie mir aus Versehen zugelaufen sind. Für mich gehört dazu, tagsüber für sie da zu sein, nicht nur an der Bettkante.«

In der Theorie ermöglicht ihr das die Teilzeitstelle. In der Praxis stellt es sie vor Probleme. Bei ihrem derzeitigen Arbeitgeber macht sie wöchentlich etwa zehn Überstunden, unbezahlt und vom Nachtschlaf abgezackt. Das geht nur, weil Susanne Neimke ortsunabhängig arbeiten kann, also auch von zu Hause aus. »Auf die Frage, wie wir meine Stundenzahl tatsächlich einhalten können, antwortet mein Chef: ›Warum lässt du dir nicht 40 Stunden bezahlen?‹« Sie lacht. »Aber da müsste ich auch Überstunden machen.« Das sei keine Lösung.

Im vorherigen Job konnte sie Mehrarbeit in Freizeit umwandeln. Bei dem Arbeitgeber war vieles planbarer als nun im Projektgeschäft. Gewusst habe sie das vorher und wollte es trotzdem

wagen. Ihr Mann hat mitgezogen und arbeitet nun ebenfalls in Teilzeit. »Nur Hausfrau sein, das ginge für sie nicht«, sagt er. Beide verdienen jeweils etwa 30 000 Euro brutto jährlich. Haushalt und Kindererziehung teilen sie gleichberechtigt auf. Nach Vorlieben: Er geht einkaufen und putzt; sie besucht stattdessen mit den Kindern Spielplatz und Schwimmkurs. Viel Zeit für Freizeit bleibe nicht. »Ich gehe einmal wöchentlich zum Sport und versuche an dem Abend auch noch Freunde zu treffen. Ich bin ein geselliger Mensch und brauche Freiraum.«

Susanne Neimke will wieder Vollzeit arbeiten, wenn die Kinder eigene Wege gehen, voraussichtlich in sechs oder sieben Jahren. Auch, weil sie sich Gedanken über ihr Leben im Alter macht. Sie habe zwar begonnen, für die Rente vorzusorgen. Aber es gebe so viele Unwägbarkeiten wie die Ausbildung der Kinder oder die Pflegebedürftigkeit der Eltern. Die 40-Jährige verdient momentan durch die Teilzeit das, was sie als Absolventin zur Verfügung hatte. Das ist jetzt 16 Jahre her. »Faktisch habe ich mich also verschlechtert. Nicht zahlenmäßig, aber in Kaufkraft gemessen. Das hat meiner Meinung nach damit zu tun, dass ich in Sachsen arbeite.« Studienkollegen, die in Hessen oder Bayern arbeiten, schüttelten über ihr Gehalt nur den Kopf.

Aber Arbeit ist für die Betriebswirtin nicht nur Broterwerb. »Was ist meine Lebensaufgabe? Was ist mein Beitrag zum großen Ganzen? Ich beantworte diese Fragen im Verlauf der Zeit immer mal anders.« Sicher ist sie, dass sie die Anerkennung im Beruf braucht. »Meine Kinder müssen mir nicht dauernd dafür danken, dass sie saubere Wäsche im Schrank haben und dass das Frühstücksbrot lecker belegt war. Ich weiß, dass sie das schätzen. Aber einen Auftrag ergattert zu haben und von einem Kunden gesagt zu bekommen, dass wir was zu ihrem Erfolg beitragen haben: Darauf lege ich auch Wert.«

Handlungsfelder und Herausforderungen

Erwerbsarbeit und Gesundheit

Von der Reproduktion der Arbeitskraft zu ihrem Erhalt

Es ist nicht die Arbeit an und für sich, die krank macht – keine Erwerbsarbeit zu haben, kann bekanntlich ebenfalls krank machen. Vielmehr sind es die Bedingungen, unter denen Arbeit verrichtet wird, von denen es abhängt, ob Erwerbsarbeit eher eine positive Wirkung auf das Individuum entfaltet, und damit eine Quelle von Gesundheit ist, oder umgekehrt mit gesundheitlichen Belastungen und Gefährdungen verbunden ist, die auch zu Krankheit führen können. Grundsätzlich ist Arbeit einerseits die zentrale Ressource und Quelle der Wertschöpfung und andererseits im Zuge eines unablässigen Rationalisierungsprozesses immer in Gefahr. Charakteristisch für die Verwertung der menschlichen Arbeitskraft ist, dass Gewinne (z. B. Einkommen und Anerkennung) auf der einen Seite mit Verlusten auf der anderen Seite einhergehen. Zu diesen Nachteilen zählen nicht zuletzt Einbußen bei der Lebensqualität, dem (Wohl-)Befinden oder der körperlichen und psychischen Unversehrtheit.

Der Beitrag diskutiert zunächst grundsätzlich das Verhältnis von Arbeit und Gesundheit und geht dann in historischer Perspektive auf das Verhältnis von Arbeit und Gesundheit ein. Im Anschluss daran werden verschiedene Beispiele aufgeführt, die zeigen, dass die Vernutzungsbedingungen von Arbeitskraft und Arbeitsvermögen in Deutschland keineswegs für alle Menschen gleich sind, sondern von sozialstrukturellen Merkmalen wie Beschäftigungsstatus, Alter, Geschlecht, Ethnie bzw. Staatsbürgerschaft geprägt werden.

Arbeit versus Gesundheit?

Das Ergebnis der Gegenüberstellung von Gewinnen und Verlusten von Arbeit hängt in hohem Maße davon ab, welche Faktoren dabei berücksichtigt und wie diese ermittelt und beurteilt werden. Wissenschaftlich wie arbeitspolitisch besteht darüber keineswegs Konsens. So lässt sich etwa eine Schadstoffbelastung anhand von Messwerten eindeutig bestimmen. Die subjektiven Belastungen und Beanspruchungen, die sich z. B. aus (Büro-)Lärm ergeben, können indes verschieden sein. Noch komplexer wird es, wenn es um Fehlbelastungen geht, die nur subjektiv bestimmbar sind oder deren Folgen sich vielfach nicht auf die Arbeitsbedingungen kausal zurückführen lassen. Ein Beispiel dafür ist die Emotionsarbeit, die vor allem bei Tätigkeiten und Berufen der personalen Dienstleistungsarbeit gefordert wird. Damit gemeint ist ein eigenes Emotionsmanagement, also unerwünschte Emotionen bei der Arbeit zu unterdrücken (z. B. Ekel, Müdigkeit, Stress), gewünschte Gefühle hingegen gegenüber der Klientin, dem Kunden, den Patienten zu zeigen. Darüber hinaus sind Beschäftigte angehalten, die Gefühle ihres Gegenübers zu beeinflussen (z. B. einem Patienten die Angst zu nehmen, Schüler zu motivieren oder dafür zu sorgen, dass Kunden sich als »Könige« fühlen etc.). Diesen Teil der Arbeit haben viele Beschäftigte schon immer auch »mitgemacht«. Er wird für die Beschäftigten jedoch zur Belastung, wenn die Rahmenbedingungen ihrer Arbeit restriktiver werden, so z. B., wenn minutiöse Zeitvorgaben gemacht werden, die Personalbemessung knapp ist, weitere Anforderungen hinzukommen oder sich die zusätzlichen Anforderungen nicht in Anerkennung und Entgelt niederschlagen, obwohl sie über die funktionalen Tätigkeiten von Arbeit hinausgehen.

Hohe Anforderungen werden andererseits als wichtige Quelle von Gesundheit und Wohlbefinden beschrieben. Vor allem einem großen Spielraum, Entscheidungen treffen zu können und Verantwortung dafür zu übernehmen, konnte ein gesundheitsfördernder Effekt nachgewiesen werden.¹ Umgekehrt heißt dies, dass Hierarchie, Kontrolle, Fremdrationalisierung sowie eingeschränkte Subjektivität für eine gute und die eigene Gesundheit erhaltende Arbeit hinderlich sind. Die Formel »wenig Kontrol-

¹ Ulich/Wülser, 2009, S. 77–78.

le und Vorgaben gleich wenig Belastungen« greift gleichwohl zu kurz, insbesondere wenn – wie bei projektförmiger Arbeit vielfach üblich – die Arbeitsziele definiert werden, ohne dabei die nötigen zeitlichen und personellen Ressourcen einzubeziehen. Vor allem diese Formen von »diffusen« Fehlbelastungen sind es jedoch, die in den letzten Jahren aufgrund der Veränderungen in der Arbeitswelt zugenommen haben. Diskutiert wird deshalb in Politik und Wissenschaft unter anderem, welche Fehlbelastungen noch zumutbar oder schon als Gefährdung zu werten sind. Daraus leitet sich in der Praxis ein unmittelbarer Handlungsbedarf ab: Das Arbeitsschutzgesetz formuliert das Gebot, dass jegliche bestehende Gefährdung zu minimieren ist.

Fragt man nach humanen und demokratischen Rahmenbedingungen von Arbeit, geht es auch um die Frage der Möglichkeit einer persönlichen Entwicklung und Entfaltung im Arbeitsprozess. Neben dem gewerkschaftlichen Leitbild »Gute Arbeit« finden sich in der Diskussion auch Aspekte, die das sinnhafte Erleben der Arbeit als subjektiven Anspruch begreifen, der durch eine entsprechende Arbeitsgestaltung befördert werden kann. Die Arbeitssoziologie nimmt dafür in der Regel die Sicht der Arbeitenden selbst zum Ausgangspunkt. Sozialphilosophisch inspirierte Arbeiten beschäftigen sich eher normativ mit der Frage, inwiefern entfremdende Arbeit nicht auch die menschliche Würde verletzt, und setzen sich mit Möglichkeiten eines gelingenden Aneignungsprozesses von Arbeit auseinander.

Diesen beiden Perspektiven ist gemein, dass es letztlich um den Umgang mit der Arbeitskraft geht, der sich etwa anhand der Frage beurteilen lässt, ob die Gesundheit der Arbeitenden vor schnell und/oder übermäßig vernutzt wird. Denn über die altersbedingte Vernutzung der Gesundheit hinaus, droht diese durch eine überbeanspruchende Arbeit »scheibchenweise« zu verschleifen oder auch abrupt durch einen Arbeitsunfall verloren zu gehen. Eine intakte, in vielerlei Hinsicht strapazierfähige Arbeitskraft ist indes auf ihre Gesundheit angewiesen, denn sie bildet die entscheidende Grundlage, die sie zum Bestreiten ihres Lebensunterhalts braucht. Der nachhaltige Umgang mit ihr ist daher immer schon Gegenstand arbeitspolitischer Aus-

handlungen gewesen. Arbeitspolitik und Arbeitswissenschaften sind jedoch am sogenannten Normalarbeitsverhältnis (unbefristet, mindestens 21 Wochenstunden, sozialversicherungspflichtig sowie tarifliche Normierung) orientiert. Das hat zur Folge, dass Menschen, die in atypischen und/oder prekären Erwerbsarbeitsverhältnissen arbeiten, vielfach nicht an den Verbesserungen und Standards des Arbeits- und Gesundheitsschutzes teilhaben.

Arbeit und Gesundheit im Widerstreit: historische Entwicklung

Das Verhältnis von Arbeit und Gesundheit ist ein zentrales Konfliktfeld, das in unterschiedlichen historischen Gesellschaftsformationen immer wieder neu ausgehandelt wurde und wird. Dem Kampf gegen problematische Arbeitsbedingungen waren bereits die Reformen des Reichskanzlers Otto von Bismarck der 1880er Jahre geschuldet. Die Kaiserliche Botschaft von 1881 gab das Ziel aus, die »Heilung der sozialen Schäden nicht ausschließlich im Wege der Repression sozialdemokratischer Ausschreitungen«, sondern ebenso der »positiven Förderung des Wohles der Arbeiter« zu suchen.² Sie bedeuteten einen noch zaghaften Versuch der Korrektur einer ungehemmten Verwertung der Arbeitskraft, wie sie in der frühkapitalistischen Phase verbreitet war, und leiteten eine Entwicklung ein, die sich nach dem Ersten Weltkrieg fortsetzte. Spätestens seit der Nachkriegsphase gehört eine unversehrte Beschäftigtengesundheit zu den Elementen des zeitgenössischen Rechtfertigungssystems des Kapitalismus. Dass sich eine Verwertung von Arbeitskraft nicht ungebrochen durchsetzt, liegt vor allem an der rechtlichen Regulierung des Arbeitsschutzes in Deutschland und Europa. Sie sorgt dafür, dass es nicht allein in der persönlichen Zuständigkeit der Beschäftigten liegt, auf ihre Gesundheit zu achten.

Kennzeichnend für die Gegenwart ist, dass die betriebliche Praxis wieder verstärkt vom Konflikt zwischen Kosten und Gesundheit geprägt ist. Maßnahmen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz finden entweder aufgrund rechtlicher Pflichten statt, oder sie müssen sich über ihren wirtschaftlichen Beitrag (z. B. durch die Reduktion der Arbeitsunfähigkeitstage) legitimieren.

² Kocka/Ritter, 1974.

3 EU-OSHA, 2015.

So zeigen neuere Untersuchungen wie die EU-weite ESENER-Studie,³ dass Unternehmen nur dann zum Schutz der Gesundheit ihrer Beschäftigten aktiv werden, wenn gesetzliche Verpflichtungen es ihnen ganz konkret abverlangen.

Auf den betrieblichen Arbeitsschutz nehmen hierzulande verschiedene Akteure Einfluss, die in ihrer Funktion – je nach Perspektive – auf gesetzliche Vorgaben achten müssen bzw. darauf zurückgreifen können. Die konkrete Ausgestaltung des Arbeitsschutzes und das Schutzniveau sind heute wieder verstärkt das Ergebnis betrieblicher Aushandlungs-, Interessenregelungs- und Kompromissfindungsprozesse, an denen vor allem Betriebs- und Personalräte, Managementvertreter sowie Betriebsärzte und Sicherheitsfachkräfte (Sifa) oder Fachkräfte für Arbeitssicherheit (FASI) beteiligt sind. Das Direktionsrecht der Unternehmensleitung bleibt davon unberührt. Die Geschäftsführung steht jedoch für die Beschäftigten in der Fürsorgepflicht und hat verschiedene gesetzlich verankerte Vorgaben zu beachten und umzusetzen.

Orientiert man sich an den Krankenkassenstatistiken der letzten zehn Jahre, liegt der Schluss nahe, dass Arbeit und Gesundheit wieder verstärkt im Widerstreit stehen. Die Gesundheit nachhaltig zu erhalten, wird vielfach der Erwerbsarbeit untergeordnet. Zwar arbeiten Beschäftigte – gemessen an den (vertraglich fixierten) Arbeitsstunden – einerseits heute nicht mehr als in den 1960er Jahren, andererseits haben sich auch die Arbeitsbedingungen in einer Weise verändert, die zu einem Rückgang von Arbeitsausfalltagen (AU-Tage) aufgrund klassischer Gefährdungen (z. B. durch Schadstoffe, Dämpfe, nichtergonomische Tätigkeiten usw.) geführt haben. Jedoch weisen die Statistiken von Krankenkassen der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin und betrieblicher Gefährdungsbeurteilungen eine deutliche Zunahme des Arbeits-, Zeit- und Leistungsdrucks aus.⁴ In den AU-Tagen nicht enthalten ist das in seiner quantitativen Dimension neue Phänomen des Präsentismus (trotz Krankheit zu arbeiten), dessen Ursache Beschäftigungsunsicherheit oder auch das Gefühl, die Arbeit nicht mehr zu schaffen, sein kann. Ein starkes emotionales Engagement von Beschäftigten kann – insbesondere, wenn sich herausstellt, dass diesem kein erwartetes Tausch-

4 Vgl. u. a. BPtK, 2012.

äquivalent (z. B. Arbeitsplatzsicherheit, materielle Gratifikationen, Aufstiegsmöglichkeiten, Anerkennung) gegenübersteht – jedoch auch zu einer Vernutzung der psychischen Kräfte führen. Denn der Wunsch nach Selbstverwirklichung, der über die Absicherung des Lebensunterhalts hinausgeht, kann vielfach nur mit übermäßiger Anstrengung realisiert werden, die im schlechten Fall nicht durch eine ausreichende Regeneration kompensiert wird.

Der Grund dafür, dass Belastungen in der Arbeitswelt heute keineswegs zu einem randständigen Thema geworden sind, sondern im Gegenteil seit etwa Anfang der 2000er Jahre wieder die gesellschaftspolitische Diskussion bestimmen, ist dem drastischen Anstieg psychischer Belastungen geschuldet. Diese kulminieren in immer mehr Fällen in einer anhaltenden physischen und psychischen Erschöpfung, sodass aus betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Sicht vor allem aus zwei Gründen Handlungsbedarf besteht: Erstens gehören psychische Belastungen und deren Folgen für die Gesundheit zu den am längsten andauernden Krankheiten und sind mit vielen Unwägbarkeiten und Kosten verbunden. Zweitens sinken das Leistungsvermögen und die Belastungsfähigkeit der vom Burnout-Syndrom Betroffenen zumeist erheblich bzw. sind auf längere Sicht zumindest eingeschränkt.

Die angeführten Entwicklungen spiegeln sich in den Statistiken der Bundesländer wider: Der sogenannte Psychoreport der DAK Sachsen zeigt nicht nur, dass Fehltage aufgrund psychischer Erkrankung seit den 1990er Jahren stark angestiegen sind. Sachsen liegt außerdem nah am bundesweiten Durchschnitt: Auf 100 Versicherte der DAK kamen in Sachsen 238,1 Fehltage, bundesweit waren es 236. 1997 waren es nur 76,7 Tage. Die AOK hat für Sachsen und das Jahr 2017 einen regionalen Gesundheitsbericht erstellt. Laut diesem sind psychische Erkrankungen hierzulande für über 10 Prozent der Fehltage verantwortlich. Zum Vergleich: Gut 14 Prozent gehen auf das Konto von Atemwegserkrankungen wie Erkältungen oder Lungenentzündung. Von psychischen Belastungen häufig betroffen sind Beschäftigte, die sich überdurchschnittlich einbringen, ohne ausreichend auf Ressourcen und Regenerationsmöglichkeiten zu achten, sowie Beschäftigte, die aufgrund geringer Arbeitsmarktchancen gesundheitsgefährden-

de Tätigkeiten verrichten müssen bzw. an gesundheitsverschleißenden oder gesundheitsgefährdenden Arbeitsplätzen eingesetzt werden.

Ungleiche Vernutzungsbedingungen von Arbeitskraft

Reduzierte Schutzstandards für einzelne Beschäftigte bzw. Beschäftigtengruppen sind kein neues Phänomen. Ein sozialstrukturelles Merkmal, anhand dessen entschieden wird, wem hohe Arbeits- und Gesundheitsschutzstandards zuteilwerden und wer davon ausgeschlossen bleibt, illustriert ein Beispiel aus den 1970er Jahren. Zu dieser Zeit sorgte ein Vorschlag der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Unfallforschung (BAU) für Diskussionen, demgemäß Arbeitsplätze mit hohem Gesundheitsrisiko durch krebserregende Stoffe gezielt durch ältere Arbeitskräfte (ab 40 Jahre) abgedeckt werden sollten, weil die Entstehung des Krebses in der Regel mehrere Jahre dauere und die Betroffenen die Auswirkungen (wenn sie nicht überdurchschnittlich lange leben würden oder besonders krebsanfällig wären) nicht mehr zu spüren bekämen. Dies, so die Begründung der Bundesanstalt, sei wesentlich humaner als – wie damals praktiziert – weiterhin auch junge Arbeiter an diesen Arbeitsplätzen einzusetzen, diese seien schließlich von den gesundheitlichen Auswirkungen dieser Arbeitsplätze länger betroffen und verursachen hohe Kosten durch Arbeitsausfall, klinische Behandlung und Rehabilitation.⁵

Die Praxis, krankmachende und gefährliche Tätigkeiten spezifischen Beschäftigtengruppen zuzuweisen (und andere davor zu bewahren), hat mit der Ausweitung von »Zwei-Klassen-« zu »Mehr-Klassen-Belegschaften« in Unternehmen und deren Verfestigung in den letzten Jahren noch deutlich zugenommen. Eine Folge der Deregulierung des Arbeitsmarktes in den 1990er Jahren besteht darin, dass auch Männer zunehmend von prekären Beschäftigungsverhältnissen (von Befristungen, nichttariflicher Entlohnung) betroffen sind. Der Beschäftigungsstatus, so zeigen eigene Studien,⁶ ist also ein weiteres Merkmal, das die Vernutzungsbedingungen von Arbeitskraft prägt. Von diesem Status hängt ab, welche Rechte Beschäftigte geltend machen

⁵ Abholz u. a., 1978.

⁶ Becker, 2015.

können und unter welchen konkreten Bedingungen sie arbeiten. Können sich Stammbeschäftigte gewerkschaftlich gut organisierter Unternehmen mit handlungsmächtigen Interessenvertretern auf vergleichsweise hohe Schutzstandards stützen und diese auch am ehesten geltend machen, gilt das für Beschäftigtengruppen jenseits des Normalarbeitsverhältnisses (für Leiharbeitskräfte, Werkvertragsnehmer) nicht.

Der Vorschlag der BAU, Arbeitsplätze mit hohem Gesundheitsrisiko durch krebserregende Stoffe durch ältere Arbeitskräfte abzudecken, setzte sich insbesondere aufgrund des Widerstands der Gewerkschaften nicht durch. Bis heute werden indes in vielen Betrieben sogenannte Erschwerniszulagen für Beschäftigte gezahlt, die besonderen Belastungen durch Schmutz, Säure, Gase, Nässe, Lärm oder Gefahren ausgesetzt sind. Ob die »Lösung« nun in einer altersbedingt reduzierten Eintrittswahrscheinlichkeit von Belastungen und Krankheiten besteht oder diese monetär kompensiert werden – in beiden Fällen besteht die Handlungsorientierung der Unternehmen in einer Verschiebung oder gänzlichen Einsparung von Investitionen in den Arbeits- und Gesundheitsschutz: Statt die Gesundheitsbelastungen durch eine Veränderung von Produktionsprozessen und Arbeitszeiten (z. B. Nachtschichten zu reduzieren) oder der verwendeten Roh- und Hilfsstoffe zu verringern, ging etwa die BAU mit ihrem Vorschlag davon aus, dass Beschäftigte ihre Gesundheitssubstanz dem Unternehmen zur Verfügung stellen. Die vorschnelle oder auch übermäßige Vernutzung der Gesundheit durch die Lohnarbeit ist bis heute eine Selbstverständlichkeit.

Ungleiche Vernutzungsbedingungen lassen sich des Weiteren am Geschlecht festmachen. In den öffentlichen Debatten zur Geschlechtergerechtigkeit in der Arbeitswelt wird vor allem die ungleiche Bezahlung problematisiert. Die Entgeltlücke, der *gender pay gap*, beträgt je nach beruflicher Position zwischen 6 und 21 Prozent. Hinzu kommen absolute Einkommensunterschiede, die Folge der Überrepräsentation von Frauen in niedrigbezahlten Berufen und einer geringeren Arbeitszeit (sie arbeiten z. B. häufiger in Teilzeit als Männer) sind. Eine weitere Diskrepanz zulasten von Frauen ergibt sich aus unbezahlter Sorgearbeit und unglei-

cher Bezahlung in der Erwerbsarbeit. Laut Statistischem Bundesamt leisten Frauen heute zwei Drittel ihrer Arbeit unbezahlt, bei den Männern ist es etwa ein Drittel. Dass Erwerbsarbeit durch berufliche Positionen geprägt ist, die sich an inhaltlichen Arbeitsfeldern und unterschiedlichen Qualifikationsniveaus festmachen, ist augenfällig. Dass diese auch zu unterschiedlichen Arbeitsbelastungen führen, die vor allem für Frauen nachteilig sind, wurde in den letzten Jahren vor allem für die Care-Berufe thematisiert.

Eigene Auswertungen repräsentativer Daten zeigen, dass geschlechterbezogene Ungleichheit durch Arbeitsbelastungen und Ressourcendefizite alle Arbeitsfelder durchzieht.⁷ Anders formuliert: Frauen in vergleichbaren Berufspositionen wie Männer sind mehr Belastungen (z. B. durch Emotionsarbeit) ausgesetzt und verfügen über weniger Ressourcen (geringere Anerkennung, geringere Entlohnung). Das gilt auch für Frauen, die über eine hohe formale Qualifikation verfügen. Die Erwerbsarbeits-sphäre kennzeichnet demnach auch einen *gender health gap*. In ihm manifestieren sich ungleiche gesundheitliche Risiken und Kosten in unterschiedlichen Berufsgruppen entlang der Achse Geschlecht. Die Ursache dafür liegt an der defizitären Umsetzung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes für Beschäftigte jenseits des Normalarbeitsverhältnisses. Überproportional stark betroffen sind davon Frauen.

In deutschen Privathaushalten hat sich schließlich ein ungeschützter Bereich von Erwerbsarbeit etabliert, der von Teilen der Gesellschaft akzeptiert und von gesetzlicher Seite toleriert wird. Hier verrichten zumeist Migrantinnen mit unterschiedlichem Beschäftigungsstatus zu einem schwer bestimmbar- en Anteil auch informell, teils illegal Haus- und Pflegearbeiten. Dass kaum Anstrengungen zur Regulierung dieses Bereichs erkennbar sind, hängt auch mit der mangelnden Wertschätzung zusammen, die eher auf Tätigkeitsfelder gerichtet ist, denen eine verwertungsorientierte Arbeit zugrunde liegt. Die Angehörigen und Pflegebedürftigen agieren als Arbeitgeber, die weitgehend rechtlose Arbeitnehmerinnen beschäftigen. Möglich wird dies vor allem deshalb, weil für die Arbeit in Privathaushalten kaum Beschäftigungsstandards (z. B. hinsichtlich des Arbeits-

7 Becker u. a.,
2019.

und Gesundheitsschutzes) definiert sind und die wenigen Vorgaben nicht kontrolliert werden. Verschärfend kommt hinzu, dass der Beschäftigungsstatus von Migrantinnen auf dem sogenannten grauen Pflegemarkt an unterschiedliche Zwecksetzungen gebunden ist und die Betroffenen selbst ihre Rechte nicht kennen und/oder zu weitgehenden Konzessionen bereit sind. Was sich für die Angehörigen und Pflegebedürftigen als qualitativ gute Pflege mit hoher Flexibilität bei geringer finanzieller Aufwendung erweist, geht auf Kosten der Beschäftigten. Dazu gehören Anforderungen, die mit dem deutschen Arbeitszeitgesetz nicht vereinbar sind, wie die 24-Stunden-Pflege, sieben Tage in der Woche. Sie werden in vielen Fällen zu einer, von den Familien der zu Pflegenden, den Pflegebedürftigen selbst und auch der migrantischen Pflegekraft, geteilten Selbstverständlichkeit.⁸

⁸ Ausführlich vgl. Becker, 2018.

Ausblick

Der Wandel von Arbeit, der sich in den letzten Jahren vor allem in einer Bedeutungszunahme des Dienstleistungsbereichs manifestierte, hat Folgen für die Gesundheit von Beschäftigten, denn er fordert und belastet Beschäftigte auf andere Art und Weise: Die heutigen Arbeitswelten reichen in immer mehr Bereiche der Lebensführung hinein, sodass für das Zusammenwirken von Erwerbsarbeit und Gesundheit erstens zum Teil lange vernachlässigte Kontexte und Themen wichtiger werden (neben der Familie sind das auch Aspekte wie Ökologie, Arbeit und Leben, Haus- und Sorgearbeit) und zweitens Bereiche in den Blick genommen werden sollten, die mit ungleichheitsrelevanten Merkmalen der Beschäftigten selbst zusammenhängen – etwa dem Geschlecht, der ethnischen Zugehörigkeit, der sozialen Herkunft, der Qualifikation, der Leistungsfähigkeit und dem Lebensalter.

Literatur

Abholz, Harald; Funke, Hajo; Hildebrandt, Eckart; Naschold, Frieder; Watkinson, Christof (1978)

Die Entwicklung der Arbeitermedizin als Beitrag zur Humanisierung der Arbeit, in: WSI-Mitteilungen 31(2), S. 105–113

Becker, Karina (2015)

Macht und Gesundheit. Der informelle Handel um die Vernetzung von Arbeitskraft, in: Berliner Journal für Soziologie (25), S. 161–185

Becker, Karina (2018)

Migrantische Dienstleisterinnen in deutschen Haushalten. Erwerbsarbeit mit familiärer Arbeitsorientierung, in: Baron, Daniel/Hill, Paul (Hg.): Atypische Beschäftigung und ihre sozialen Konsequenzen. Wiesbaden

Becker, Karina; Engel, Thomas; Grebenstein, Lena; Künzel, Laura (2019)

Gender Health Gap. Gesundheitsbezogene Ungleichheit zwischen den Geschlechtern in der Arbeit, in: Prokla 195, S. 219–239

BundesPsychotherapeutenKammer (BPtK) (2012)

BPtK-Studie zur Arbeitsunfähigkeit. Psychische Erkrankungen und Burnout, Berlin

Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) (2015)

Zweite Europäische Unternehmensbefragung über neue und aufkommende Risiken. ESNER-2, Bilbao

Kocka, Jürgen; Ritter, Gerhard A. (1974)

Deutsche Sozialgeschichte – Dokumente und Skizzen. Bd. II 1870–1914, München

Ulich, Eberhard; Wülser, Marc (2009)

Gesundheitsmanagement in Unternehmen. Arbeitspsychologische Alternativen, Wiesbaden

Familie und Beruf

Seit Jahrzehnten haben Frauen ihre Erwerbsbeteiligung kontinuierlich erhöht. Dennoch übernehmen sie noch immer den größten Teil der Familienarbeit. In der Regel sind es Mütter, die ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt eines Kindes für längere Zeit unterbrechen oder ihre Arbeitsstunden stark reduzieren.

In den letzten Jahren haben sich die familienpolitischen Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sehr verändert. Der Beitrag stellt die wichtigsten Veränderungen und die damit verbundenen Trends in der Erwerbstätigkeit und Familienarbeit von Eltern mit Kindern unter drei Jahren in Sachsen dar.

Geschichte der familienpolitischen Rahmenbedingungen

Auch 30 Jahre nach dem Ende der DDR ist die Erwerbsbeteiligung von Frauen in Ostdeutschland deutlich höher als in Westdeutschland. Dieser Unterschied ist stark von der Zeit vor der Wiedervereinigung geprägt.

In der DDR war die Frauenerwerbstätigkeit von hoher wirtschaftlicher Notwendigkeit. Daher wurden Auszeiten nach der Geburt wenig unterstützt. Stattdessen ermöglichte ein umfangreiches Angebot an staatlicher Kinderbetreuung ab einem Alter von nur wenigen Monaten eine schnelle Rückkehr in den Beruf. Für ältere Kinder sicherten flächendeckende Schulhorte und zahlreiche Sport- und Arbeitsgemeinschaften die Betreuung nach der Schule. Unterstützt durch die umfassende Kinderbetreuung

arbeiteten Frauen üblicherweise in Vollzeit. Die gleichberechtigte Arbeitsmarktbeteiligung wurde ein zentrales Element ihrer Identität. Gleichzeitig blieben die traditionellen Rollen von Frauen und Männern in der Familie aber weitestgehend stabil.

Mit der Wiedervereinigung veränderten sich die familien- und arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen. Viele Betriebe mussten schließen, die Arbeitslosigkeit stieg stark. Auch die Müttererwerbstätigkeit verringerte sich, ganz besonders unter Frauen mit geringerer Qualifikation.

Dieser negative Beschäftigungstrend wurde durch familienpolitische Reformen verstärkt. Zum einen wurde die maximale Dauer von finanziell unterstützten Erwerbsunterbrechungen mehrfach erhöht. Seit 1992 können Eltern nach der Geburt eines Kindes ihre Erwerbstätigkeit für bis zu drei Jahre bei einem besonderen Kündigungsschutz unterbrechen. Zum anderen wurde die Zahl der Krippen- und Kindergartenplätze in Ostdeutschland aufgrund des Geburtenrückgangs stark reduziert.

Durch diese Veränderungen unterbrachen ostdeutsche Mütter mit kleinen Kindern ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt deutlich länger als zuvor in der DDR. Vermehrt entschieden sich zudem in Ostdeutschland mehr Mütter für eine Teilzeitarbeit, wodurch sich die Ost-West-Unterschiede in den Arbeitsstunden verringerten. Insgesamt arbeiteten ostdeutsche Mütter aber noch immer deutlich häufiger im Beruf und in der Regel mehr Stunden als Mütter in Westdeutschland.

Seit Mitte der 2000er Jahre sind auch in Ostdeutschland soziale Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung von Müttern erkennbar: Wie in Westdeutschland ist eine Erwerbstätigkeit in Vollzeit tendenziell eher bei Müttern mit höherem Bildungsabschluss üblich.

Neuere Entwicklungen in der Familienpolitik

In Ostdeutschland werden heute wieder mehr Kinder geboren. Mit 49 774 Geburten und durchschnittlich 1,57 Kindern pro Frau erreichte Sachsen im Jahr 2014 den höchsten Stand seit 1994 und damit sogar mehr Kinder als im Bundesdurchschnitt

(1,48).¹ Die Familiengründung beginnt heute mit durchschnittlich 29 Jahren deutlich später als mit 23 Jahren in der DDR.² Frauen haben ihre Ausbildung meist abgeschlossen und sind beruflich etabliert. Für sie ist eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf daher besonders bedeutend.

Auch die Familienstruktur hat sich verändert. Der Anteil unverheirateter Paare und Alleinerziehender – in der Regel Frauen – ist stark gestiegen, ganz besonders in Ostdeutschland.³ Ohne einen helfenden Partner ist die sozial- und familienpolitische Unterstützung für Alleinerziehende besonders wichtig.

Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern, ist die Bedeutung der beschäftigungsorientierten Familienpolitik in Deutschland seit Mitte der 2000er Jahre stark gestiegen. Ziel ist es, Erwerbsunterbrechungen nach der Geburt eines Kindes zu verkürzen und mehr Mütter mit kleinen Kindern in eine Beschäftigung zu bringen. Dafür sollen sich Väter bei der Familienarbeit stärker beteiligen.

Erwerbsunterbrechungen nach der Geburt

Eine der größten familienpolitischen Reformen ist die Einführung des *Elterngelds*. Es ersetzt seit 2007 das bis dahin existierende Erziehungsgeld. Das Elterngeld beträgt 65 bis 67 Prozent des bisherigen Nettoeinkommens, mindestens aber 300 Euro und maximal 1800 Euro. Das Elterngeld wird in den ersten 14 Lebensmonaten gezahlt, wobei ein Elternteil höchstens zwölf Monate und das andere mindestens zwei Monate Elterngeld beziehen kann – sogenannte Partner- oder Vätermonate. Alleinerziehende erhalten volle 14 Monate. Eltern können die Monate beliebig untereinander aufteilen und diese gleichzeitig oder abwechselnd beantragen. Gleichzeitig können sie bis zu 30 Wochenstunden arbeiten. Alle Einkünfte, auch Arbeitslosengeld, werden mit dem Elterngeld verrechnet.

Eltern haben aber weiterhin Anspruch auf eine dreijährige Elternzeit mit einem besonderen Kündigungsschutz, jedoch ohne weitere finanzielle Unterstützung. Dies ermöglicht auch weiterhin längere Erwerbsunterbrechungen, etwa wenn der Partner ausreichend verdient.

1 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2016.

2 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2016.

3 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2016, und BMFSFJ, 2017 a.

Insgesamt hat die Elterngeldreform die elterliche Aufteilung von bezahlter und häuslicher Arbeit während des ersten Lebensjahres verändert und die Müttererwerbstätigkeit erhöht. Das einkommensbezogene Elterngeld setzt für erwerbstätige Mütter einen starken Anreiz, ihre Arbeit im ersten Jahr nach der Geburt zu unterbrechen. In Sachsen beziehen Mütter im Schnitt für 11,6 Monate etwa 806 Euro Elterngeld (2015). Dauer und Höhe des Elterngeldbezugs liegen damit etwas unter dem Bundesdurchschnitt. Höhere Elterngeldleistungen in der Stadt (Stadt Dresden: 888 Euro) im Vergleich zu ländlichen Regionen (Landkreis Görlitz: 720 Euro) spiegeln darüber hinaus die besseren Verdienstmöglichkeiten in den sächsischen Städten.⁴

Vor Einführung des Elterngelds haben bundesweit nur wenige Väter ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt ihres Kindes unterbrochen (4 Prozent).⁵ 2015 nahm bereits jeder dritte Vater Elternzeit.⁶ Die meisten Väter nutzen das Elterngeld in Sachsen (44 Prozent), gefolgt von Bayern (42 Prozent) und Thüringen (41 Prozent). Dabei zeigt sich eine deutlich stärkere Väterbeteiligung in den Städten (Dresden: 52 Prozent; Leipzig: 45 Prozent).⁷

Bundesweit nehmen auch immer mehr Väter länger Elternzeit als die beiden sogenannten Vätermomente (42 Prozent).⁸ In Sachsen beziehen Väter durchschnittlich 2,8 Monate Elterngeld. Allerdings nutzt dort bisher nur knapp jeder fünfte Vater die Möglichkeit einer längeren Elternzeit (17 Prozent). Diese leben vor allem in den sächsischen Städten (Dresden 2,9 Monate; Leipzig 3,3 Monate),⁹ wo die Einkommen höher und beruflichen Alternativen vielfältiger sind.

In bundesweiten Umfragen nennen Väter die Angst vor Einkommensverlusten, berufliche Nachteile und organisatorische Schwierigkeiten im Beruf als zentrale Gründe, Elternzeit nicht oder nur kurz in Anspruch zu nehmen. Auch in Sachsen verdienen Väter meist den größeren Teil des Familieneinkommens. Viele Familien entscheiden sich daher aus ökonomischen Gründen für eine längere Erwerbsunterbrechung der Mutter.

Nur bei Paaren mit höheren Haushaltseinkommen tragen Mütter einen signifikanten Teil dazu bei.¹⁰ Sie unterbrechen ihre

4 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2018.

5 BMFSFJ, 2017 a.

6 BMFSFJ, 2018.

7 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2018.

8 BMFSFJ, 2018.

9 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2018.

10 BMFSFJ, 2017 a.

Erwerbstätigkeit meist kürzer. Eine Vielzahl von Studien zeigt, dass Mütter nach langen Erwerbsunterbrechungen häufig weniger verdienen als gleich qualifizierte Frauen ohne berufliche Auszeiten. Diese Differenz bleibt im weiteren Lebensverlauf bestehen.

Damit mehr Mütter schon während der Elternzeit in Teilzeit arbeiten und auch Väter ihre Arbeitsstunden reduzieren, wurde 2015 das Elterngeld durch das *ElterngeldPlus* ergänzt. Das ElterngeldPlus beträgt maximal die Hälfte des bisherigen Elterngelds, heute Basiselterngeld genannt. Dafür wird es doppelt so lange gezahlt.

Jedes Elternteil kann außerdem einen *Partnerschaftsbonus* von vier zusätzlichen ElterngeldPlus-Monaten erhalten. Dafür müssen beide Partner in vier aufeinanderfolgenden Monaten gleichzeitig 25 bis 30 Wochenstunden arbeiten.¹¹ Auch Alleinerziehende erhalten diesen Bonus. Eltern können so mehr finanzielle Unterstützung bekommen, wenn sie die Familienarbeit untereinander aufteilen und zeitiger mit einer Teilzeitarbeit kombinieren.

Mit steigender Tendenz nutzt bundesweit fast jede fünfte Mutter mit Elterngeldbezug das neue ElterngeldPlus (20 Prozent). In Sachsen (26 Prozent) und anderen ostdeutschen Bundesländern entscheiden sich mehr Mütter für das ElterngeldPlus als bundesweit.¹² Sächsische Väter wählen das neue ElterngeldPlus ähnlich oft (14 Prozent) wie im Bundesdurchschnitt (13 Prozent), häufig in Kombination mit dem Partnerschaftsbonus.¹³ Allerdings existieren erneut Stadt-Land-Unterschiede, mit höheren ElterngeldPlus-Quoten in den Städten Dresden (19 Prozent) und Leipzig (17 Prozent).¹⁴

Obwohl insgesamt noch wenige Familien das neue ElterngeldPlus nutzen, zeigt der positive Trend, dass sich immer mehr Paare gleichberechtigt um Job und Familie kümmern wollen. Allerdings lassen sich die familienpolitischen Vorgaben manchmal nur schwer mit den Anforderungen im Job kombinieren. Nicht alle Paare können die starren Vorgaben von 25 bis 30 Wochenstunden für den Partnerschaftsbonus erfüllen, z. B. bei Schichtdiensten, eigener Krankheit oder betriebsbedingter Mehrarbeit.

11 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2018.

12 BMFSFJ, 2017 a, und Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2018.

13 BMFSFJ, 2017 a.

14 Statistisches Bundesamt, 2018.

Darüber hinaus sind die Anträge und Kombinationsmöglichkeiten von Basiselterngeld, ElterngeldPlus und Partnerschaftsbonus nicht immer einfach zu verstehen.

Seit mehr als 20 Jahren werden Familien in Sachsen zusätzlich mit dem *Landeserziehungsgeld* finanziell unterstützt. Es existiert in ähnlicher Form nur in Bayern, bis 2015 auch in Thüringen. Eltern können für ein Jahr monatlich eine einkommensabhängige Leistung von 150 Euro (erstes Kind) bis maximal 300 Euro (ab drittem Kind) erhalten. Dafür dürfen sie ihr Kind vom zweiten bis zum dritten Lebensjahr nicht in einer öffentlich geförderten Kindertagesstätte betreuen lassen und höchstens 30 Wochenarbeitsstunden arbeiten.

In Sachsen nutzt rund ein Viertel der Familien das Landeserziehungsgeld, im Durchschnitt für sechs Monate. Weniger als 5 Prozent der Leistungsbezieher sind Väter. Dies zeigt, dass auch nach der Elternzeit überwiegend Mütter ihre Erwerbsarbeit unterbrechen oder reduzieren. Insgesamt sind Anträge und Bezugszeiten des Landeserziehungsgeldes in Sachsen seit Beginn des Krippen- und Kitaausbaus aber leicht rückläufig.¹⁵

Experten kritisieren das Landeserziehungsgeld und das bundesweite Betreuungsgeld, das von 2013 bis 2015 in vergleichbarer Form gezahlt wurde. Studien zufolge vermindert es die Anreize für eine Erwerbsbeteiligung, insbesondere für Geringqualifizierte und Familien mit niedrigen Einkommen.

Der Ausbau öffentlich geförderter Kinderbetreuung

Die öffentlich geförderte Kinderbetreuung ist für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zentral. Mit dem Geburtenrückgang in den 1990er Jahren wurden die verfügbaren Plätze in Ostdeutschland stark reduziert. 30 Jahre nach der Wiedervereinigung finden Eltern im Osten aber noch immer leichter einen Betreuungsplatz als im Westen. Bereits vor Beginn des Ausbaus besuchte im Osten bereits jedes dritte Kind unter drei Jahren eine öffentlich geförderte Einrichtung. Im Westen konnte in dieser Zeit kaum jedes fünfte Kind betreut werden.¹⁶ Aufgrund enger staatlicher Vorgaben gibt es für Eltern aber kaum private Alternativen.

¹⁵ Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2018.

¹⁶ Statistisches Bundesamt, 2007.

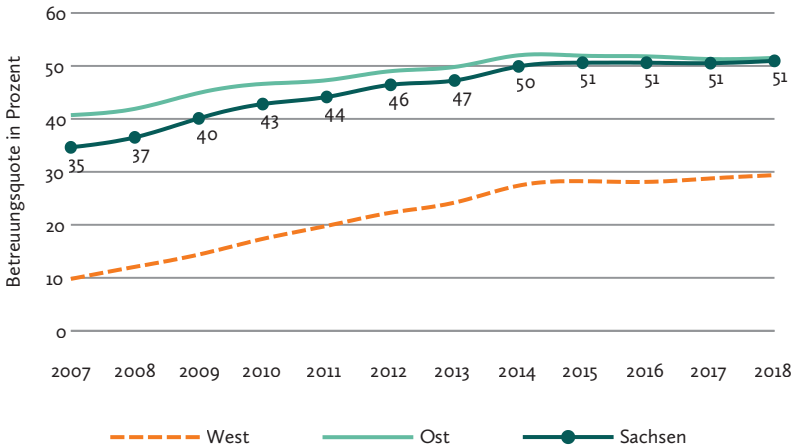


Abbildung 1: Anteil der betreuten Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Quelle: Statistisches Bundesamt, 2007, und Statistisches Bundesamt, 2019 a

Um die Erwerbsbeteiligung von Müttern zu erhöhen, wurde seit 2005 erheblich in den Ausbau öffentlich geförderter Kindertagesstätten und kleinerer Kindertagespflegen investiert. Der Ausbau orientiert sich eng an den Empfehlungen der europäischen Kommission. Bis 2010 sollten alle EU-Mitgliedsstaaten Betreuungsangebote für mindestens ein Drittel der unter Dreijährigen bereithalten.

Kinder von berufstätigen oder in Ausbildung befindlichen Elternteilen erhielten bis 2013 bevorzugt einen Betreuungsplatz. Seit 2013 haben alle Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahrs einen Rechtsanspruch auf bis zu fünf Stunden Betreuung pro Tag. Ähnlich zum sächsischen Landeserziehungsgeld erhielten Eltern ohne Betreuungsplatz bis 2015 deutschlandweit das sogenannte *Betreuungsgeld*.

Infolge der massiven Investitionen ist der Anteil betreuter Kinder unter drei Jahren überall in Deutschland enorm gestiegen (siehe Betreuungsquote in Abbildung 1, keine vergleichbaren Daten vor 2007). Allerdings bestehen große regionale Unterschiede. Während in Westdeutschland die Kapazitäten im ländlichen

Raum niedriger sind, finden Eltern in Ostdeutschland dort leichter einen Platz als in der Stadt. So auch in Sachsen: Während die Landkreise Nordsachsen (57 Prozent) und Leipzig (58 Prozent) die höchsten Betreuungsquoten haben, gibt es weniger Kapazitäten in den Städten Chemnitz (45 Prozent) und Leipzig (47 Prozent).¹⁷

Aktuell wird in Sachsen jedes zweite Kind unter drei Jahren betreut. Noch immer übersteigt die Nachfrage aber das verfügbare Angebot. Wie im Osten insgesamt (-7,3 Prozent-Punkte) ist diese Angebotslücke mit -5,7 Prozent-Punkten aber deutlich geringer als im Westen (-14,8 Prozent-Punkte).¹⁸ Vor allem in den Städten finden viele Eltern bis zum Ende der Elternzeit keinen Betreuungsplatz. Eine kleine, aber wachsende Zahl von Eltern versucht daher den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz einzuklagen.

In Ostdeutschland besuchen Kinder nicht nur häufiger eine Kinderbetreuungsstätte, sondern auch früher als im Westen. Zwar werden in Sachsen nur wenige Kinder vor ihrem ersten Geburtstag formell betreut (3 Prozent). Dagegen besucht aber die Mehrheit der Ein- bis Zweijährigen (64 Prozent) und Zweibis Dreijährigen (85 Prozent) eine Einrichtung.¹⁹ Studien zeigen, dass im Osten die Kinder ohne Migrationshintergrund, von alleinerziehenden Müttern und von Müttern mit höherem Bildungsgrad oder höherem Haushaltseinkommen am ehesten eine Betreuungseinrichtung besuchen. Die meisten der betreuten Kinder besuchen im Osten größere Kindertageseinrichtungen (91 Prozent), nur wenige eine Tagespflege (9 Prozent).²⁰ Größere Einrichtungen bieten häufig eine Vollzeitbetreuung an, die meist vor 7 Uhr beginnt und weit nach 16:30 Uhr endet. Dies ist deutlich länger als die Teilzeitbetreuung in den meisten westdeutschen Einrichtungen. In Sachsen besuchte 2018 fast die Hälfte der Kinder eine Ganztagesbetreuung (43 Prozent).²¹

Trotz hoher Investitionen entsprechen einzelne Qualitätsaspekte der Einrichtungen nicht immer den Empfehlungen von Bildungsexperten. Sachsen bildet mit einer hohen Zahl betreuter Kinder je Erzieher – dem sogenannte Betreuungsschlüssel – und großen Gruppengrößen das Schlusslicht im bundesweiten Qualitätsvergleich. Ab 2020 erhält Sachsen von der Bundesregie-

17 Statistisches Bundesamt, 2007, und Statistisches Bundesamt, 2019 a.

18 BMFSFJ, 2017 b.

19 Statistisches Bundesamt, 2019 a.

20 Statistisches Bundesamt, 2019 a.

21 Statistisches Bundesamt, 2019 a.

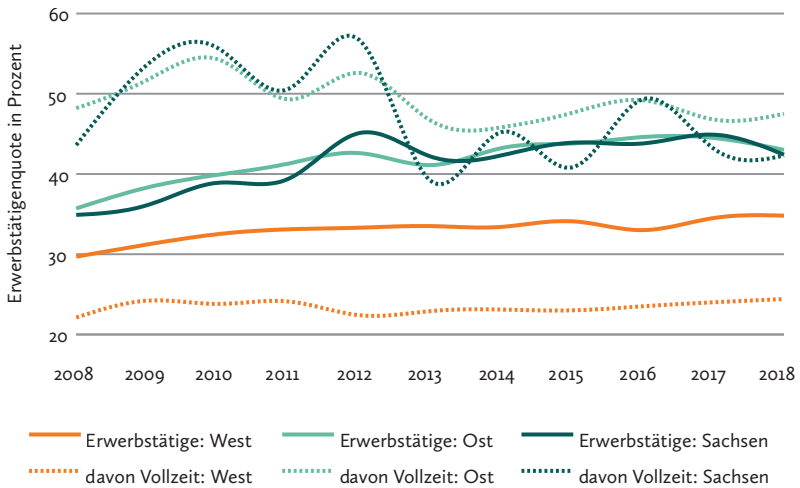


Abbildung 2: Realisierte Erwerbstätigenquote und Vollzeiterwerbstätigenquote von Müttern mit einem Kind unter drei Jahren (Mikrozensus Sonderauswertung 2008–2018, eigene Anfrage, keine vergleichbare Datenbasis für vorherige Jahre)

rung im Rahmen des »Gute-Kita-Gesetzes« zusätzliche Fördermittel. Diese können in die Zahl der Erzieher, längere Öffnungszeiten, die Sprachförderung oder in niedrigere Kita-Gebühren investiert werden.

Veränderungen der Erwerbstätigkeit

Zwischen 2008 und 2018 sind die Beschäftigungsquoten von Müttern mit einem Kind unter drei Jahren gestiegen: von 41 auf 53 Prozent in West- und von 47 auf 65 Prozent in Ostdeutschland.²² Gleiches gilt für die realisierte Erwerbstätigenquote, bei der Mütter, die ihre Erwerbstätigkeit durch Mutterschutz oder Elternzeit unterbrechen, nicht gezählt werden (Abbildung 2). Die Daten zeigen: Zwar arbeiten Mütter mit einem Kind unter drei Jahren in Sachsen häufiger, seit 2012 ist der Anteil Vollzeit arbeitender Mütter jedoch weiter gesunken und niedriger als in den anderen ostdeutschen Bundesländern.

Das Alter des jüngsten Kindes beeinflusst den Zeitpunkt der Erwerbsbeteiligung von Müttern, denn aufgrund des Elterngelds

²² Statistisches Bundesamt, 2019 b.

bleiben viele Mütter im ersten Jahr nach der Geburt zu Hause. Dagegen hat sich die Erwerbsbeteiligung von Müttern im zweiten und dritten Lebensjahr deutlich erhöht. Arbeiteten 2006 bundesweit noch 32 Prozent der Mütter mit einem ein bis zweijährigen Kind sowie 41 Prozent mit einem zwei bis dreijährigen Kind, stiegen diese Anteile bis 2015 auf 43 Prozent und 58 Prozent an. Diese Anstiege sind vor allem auf mehr Teilzeitarbeit im Umfang zwischen 20 und 36 Wochenstunden zurückzuführen. Im Osten arbeiten Mütter mit durchschnittlich 33 Stunden aber weiterhin deutlich mehr als im Westen mit 25 Stunden.²³

23 BMFSFJ, 2017 a.

Wissenschaftliche Untersuchungen zum Zusammenhang zwischen der gestiegenen Müttererwerbstätigkeit und den einzelnen familienpolitischen Reformen fokussieren aufgrund der vorliegenden Daten bisher nicht auf einzelne Bundesländer. Studien zeigen aber, dass die Elterngeldreform bundesweit Erwerbsunterbrechungen verkürzt und die Müttererwerbstätigkeit im zweiten und dritten Lebensjahr des Kindes erhöht hat. Mütter in Ostdeutschland unterbrechen ihren Beruf in enger Übereinstimmung mit dem Elterngeld.

Für den Kitausbau zeigen sich mit den bisher verfügbaren Daten nur geringe Beschäftigungseffekte. Es deutet sich an, dass Mütter in Regionen mit mehr verfügbaren Plätzen ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt kürzer unterbrechen. Vor allem Mütter mit höherer Qualifikation scheinen stärker vom Kitausbau zu profitieren als gering qualifizierte. Im Osten ermöglichen mehr Vollzeitplätze auch deutlich längere Arbeitszeiten als in Westdeutschland. Einige Befunde deuten auch auf soziale Unterschiede in der Nutzung von Betreuungsplätzen. Dies könnte am Suchverhalten der Mütter selbst liegen oder aber von einer ungleichen Platzvergabe durch die Einrichtungen beeinflusst sein.

Angesichts der gestiegenen Erwerbsbeteiligung von Müttern hat sich auch die wirtschaftliche Situation vieler Familien etwas verbessert. In Sachsen hat sich der Anteil der Kinder unter sechs Jahren mit Leistungsbezug nach SGB II (Arbeitslosengeld II und Sozialgeld) zwischen 2008 (31 Prozent) und 2017 (14 Prozent) mehr als halbiert.²⁴

24 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2018.

Trotz dieser Verbesserungen gelingt es vielen Familien nach wie vor aber nicht, ein ausreichendes Erwerbseinkommen zu erzielen. 2016 bezogen knapp 16 Prozent der unter 15-Jährigen und ihre Familien in Sachsen Leistungen der Mindestsicherung, darunter Arbeitslosengeld II, Sozialgeld oder Asylleistungen.²⁵ Alleinerziehende sind überdurchschnittlich häufig auf Hartz-IV-Leistungen angewiesen. Ihr Anteil ist in Sachsen mit 18 Prozent an allen SGB-II-Bedarfsgemeinschaften vergleichsweise hoch. Für sie sind ausreichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten mit flexiblen Öffnungszeiten besonders wichtig.²⁶

25 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2018.

26 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2018.

Zusammenfassung

Durch die familienpolitischen Reformen arbeiten Mütter nach einer Geburt heute früher und mit deutlich mehr Stunden. Gleichzeitig beteiligen sich Männer stärker an der Familienarbeit als früher, reduzieren aber nur selten ihre Erwerbstätigkeit.

Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiter zu verbessern, müssen Ganztagsbetreuung und Betreuungsqualität in den nächsten Jahren auch in Sachsen weiter ausgebaut werden. Auch für das Elterngeld sind weitere Reformen angekündigt. Es bleibt abzuwarten, ob alle Familien einen einfachen Zugang zu diesen Leistungen haben werden, um so von den zukünftigen familienpolitischen Angeboten zu profitieren. Dies ist vor allem im Sinne einer hohen Arbeitsmarktintegration und damit eines stabilen Haushaltseinkommens wünschenswert.

Literatur

BMFSFJ (2017 a)

Familienreport 2017. Leistungen, Wirkungen, Trends, Berlin

BMFSFJ (2017 b)

Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2017, Berlin

BMFSFJ (2018)

Väterreport. Vater sein in Deutschland heute, Berlin

Statistisches Bundesamt (2007)

Kitaregional 2006, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2018)

Elterngeldbezugsdauer nach Kreisen in Sachsen 2018,
Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2019 a)

Kita regional 2018, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2019 b)

Erwerbstätigenquote von Müttern und Vätern von 15 bis
unter 65 Jahren mit Kindern unter 18 Jahren (Mikrozensus),
Wiesbaden

Statistisches Landesamt des Freistaats Sachsen (2016)

Statistisch betrachtet – Familien in Sachsen, Kamenz

Statistisches Landesamt des Freistaats Sachsen (2018)

Statistisch betrachtet – Öffentliche Sozialleistungen in
Sachsen, Kamenz

Neue Wege in der Personalstrategie des Freistaates Sachsen

Arbeiten im öffentlichen Dienst

Im öffentlichen Dienst des Freistaates Sachsen zu arbeiten, bedeutet Verantwortung für das Gemeinwohl zu tragen und die Zukunft unseres Landes mitzugestalten. Mit mehr als 100 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist der Freistaat der größte Arbeitgeber in Sachsen. Ein breites Spektrum an über 60 verschiedenen Ausbildungs- und Studienangeboten bietet Perspektiven für vielfältige Berufsinteressen. Einsatzmöglichkeiten ergeben sich in allen Landesteilen, ob in den sächsischen Städten oder in den ländlichen Regionen. Trotzdem hat der öffentliche Dienst nach wie vor auch mit dem Klischee von eintönigen Tätigkeiten hinter verstaubten Aktenbergen zu kämpfen.

Teilweise wird mit einer Tätigkeit im öffentlichen Dienst der Beamtenstatus gleichgesetzt. Allerdings sind nicht alle, die im öffentlichen Dienst arbeiten, auch Beamtinnen oder Beamte. Die Verbeamtung ist in erster Linie für Beschäftigte vorgesehen, die hoheitliche Aufgaben des Staates wahrnehmen, wie z. B. bei der Polizei, im Justizvollzugsdienst oder in den Finanzämtern. Aktuell ist deutschlandweit nur gut ein Drittel der Bediensteten im öffentlichen Dienst verbeamtet, während die Mehrheit Tarifbeschäftigte bzw. Angestellte sind.

Die Bezeichnung »öffentlicher Dienst« ist ein Sammelbegriff für zahlreiche Berufsgruppen und Tätigkeitsbereiche. Ingenieure, Chemiker, Informatiker oder Juristen sind genauso zu finden wie Polizisten und Lehrer. Mögliche Einsatzbereiche umfassen nicht nur die klassische Verwaltung, sondern beispielsweise

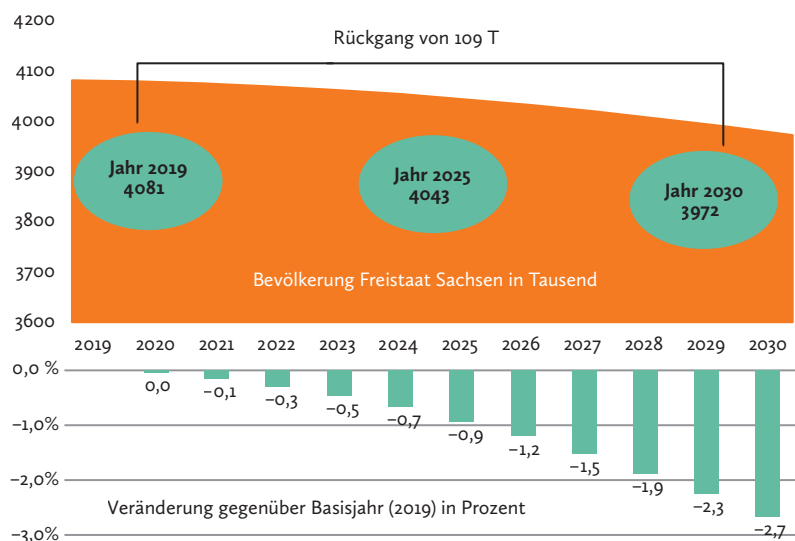


Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung Sachsen, 2019–2030

Quelle: Statistisches Bundesamt, 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, eigene Darstellung

auch Hochschulen, staatliche Krankenhäuser, die Feuerwehr oder Forstbetriebe. Die Aufgabenvielfalt des öffentlichen Dienstes verdeutlicht auch seine zentrale Rolle für die Gestaltung der Arbeits- und Lebensbedingungen im Freistaat Sachsen.

Zentrale Herausforderung: Demografischer Wandel

Der demografische Wandel lässt Sachsens Bevölkerung zunehmend altern. Dies stellt die Verwaltung des Freistaates in den kommenden zehn bis fünfzehn Jahren vor große Herausforderungen. Bereits jetzt bestehende Fachkräftengpässe in einzelnen Berufsgruppen werden sich zukünftig noch weiter verschärfen. Hiervon sind alle Arbeitgeber, also auch der Freistaat betroffen.

Gleichzeitig wird sich die Einwohnerzahl im Freistaat Sachsen in den kommenden Jahren weiter verringern. Aktuelle Prognosen sagen voraus, dass im Jahr 2030 hierzulande etwa 100 000

Neue Wege in der Personalstrategie des Freistaates Sachsen

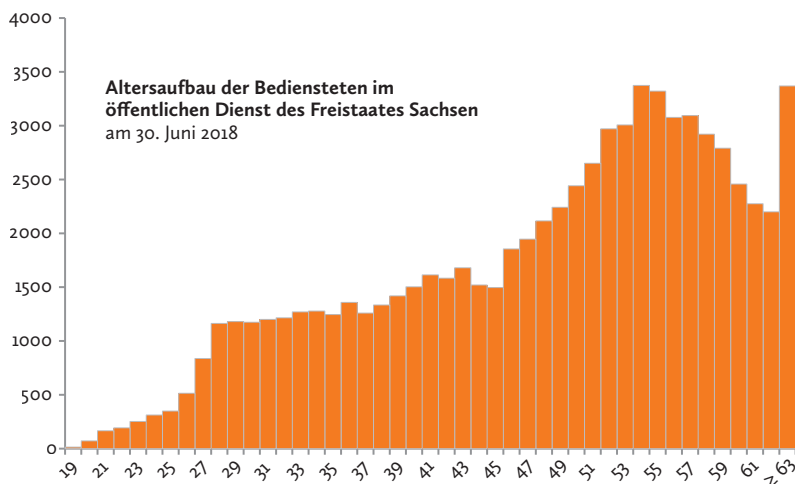


Abbildung 2: Altersstruktur der Bediensteten in Kernverwaltung und Staatsbetrieben am 30. Juni 2018

Quelle: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Personalstandstatistik, eigene Darstellung

Menschen weniger leben als noch im Jahr 2019. Dies entspricht einem Rückgang von 2,7 Prozent.

Ebenfalls rückläufig entwickelt sich die Anzahl der 20- bis 67-Jährigen, also der Sachsen im erwerbsfähigen Alter. Die 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Bundes und der Länder (2019) prognostiziert einen Rückgang von 2 437 000 Erwerbsfähigen im Jahr 2018 auf 2 204 000 im Jahr 2030 für Sachsen. Damit würde sich die Zahl der Erwerbsfähigen um circa 9,5 Prozent verringern.

Mit dem Ziel, den öffentlichen Dienst frühzeitig auf die anstehenden Herausforderungen vorzubereiten, hat der Freistaat Sachsen bereits im Jahr 2015 die Kommission zur umfassenden Evaluation der Aufgaben, Personal- und Sachausstattung (Personalkommission) ins Leben gerufen. Die Personalkommission stellte fest, dass bis zum Jahr 2030 mehr als die Hälfte der Bediensteten des Freistaates altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden werden. In den kommenden Jahren sind das zwischen 2400 und 3400 Beschäftigte pro Jahr.

Daraus ergibt sich zwangsläufig ein hoher Einstellungsbedarf in den kommenden Jahren. Neben Polizisten, Lehrern, Richtern und Staatsanwälten werden in allen Bereichen der Staatsverwaltung junge Fachkräfte benötigt. Der Wettbewerb um die klügsten Köpfe hat längst begonnen. Die Fachkräfte von morgen werden dabei nicht nur von der Wirtschaft, sondern von allen Ebenen des öffentlichen Dienstes – den Kommunen, den anderen Bundesländern und dem Bund – umworben.

Lösungsansätze und Strategien der Staatsregierung

Der Abschlussbericht der Personalkommission aus dem Jahr 2016 kam zu dem Ergebnis, dass sich der öffentliche Dienst in Sachsen in einem bislang nicht dagewesenen demografischen Umbruch befindet. Durch die Einstellungsbedingungen in der Aufbauphase der ostdeutschen Länder und die darauffolgenden Phasen mit Strategien zum Personalabbau hat der Freistaat Sachsen einen Personalkörper, der zu einem großen Teil aus Bediensteten im Alter zwischen 50 und 60 Jahren besteht. In Reaktion auf den bevorstehenden Generationenwechsel kam es zu einer Neuausrichtung der Personalpolitik des Freistaates Sachsen.

Zur Umsetzung der im Bericht empfohlenen Maßnahmen wurde in der Sächsischen Staatskanzlei zum 1. Januar 2017 eine Stabsstelle Landesweite Organisationsplanung, Personalstrategie und Verwaltungsmodernisierung eingerichtet. Sie hat die Aufgabe, die Auswirkungen des demografischen Wandels durch personalstrategische Maßnahmen abzumildern und Konzepte für einen zukunftsfesten und modernen öffentlichen Dienst des Freistaates Sachsen zu erarbeiten. Im Folgenden werden einige aktuelle Handlungsfelder der Stabsstelle vorgestellt.

Personalstrukturdatenbank und Personalverwaltungsverfahren

Mit dem Abschlussbericht der Personalkommission lag eine umfassende Darstellung der aktuellen Altersstruktur der Bediensteten auf Landesebene vor. Gleichzeitig wurde

deutlich, dass eine solche Datengrundlage zukünftig unabdingbar sein würde, um konkrete Maßnahmen vorausschauend und passgenau auf bestehende Bedarfe in den unterschiedlichen Bereichen der Staatsverwaltung abstimmen zu können. Ein einheitliches Personalverwaltungssystem zur Erfassung von Personaldaten gibt es im Freistaat Sachsen aktuell nicht, vielmehr sind in den Behörden und Einrichtungen unterschiedliche Softwarelösungen im Einsatz.

Eine zentrale Aufgabe der Stabsstelle war es folglich, die Grundlagen für eine regelmäßig abrufbare, einheitliche Datenbasis zu schaffen. Da die Einführung einer einheitlichen Personalverwaltungssoftware aufgrund ihrer Komplexität und der Vielzahl der Nutzer ein eher langfristiges Projekt darstellt, wurde zunächst eine Personalstrukturdatenbank konzipiert, die regelmäßig vereinheitlichte und anonymisierte Personaldaten auf Landesebene als Grundlage für weitere Entscheidungen der Staatsregierung liefert.

In einem zweiten Schritt soll ab 2020 eine landeseinheitliche Personalverwaltungs- sowie eine Bewerbermanagementsoftware eingeführt werden, welche die Personalverantwortlichen in den Behörden, die eine erhebliche Zahl an Stellenausschreibungs- und Einstellungsverfahren bis 2030 bewältigen müssen, unterstützt. Mit diesen Maßnahmen wird die Infrastruktur für eine moderne Personalplanung im Freistaat aufgebaut.

Ausbildungsoffensive

Im Februar 2018 hat die sächsische Staatsregierung eine Ausbildungsoffensive beschlossen. Im Zentrum standen dabei die staatseigenen Ausbildungseinrichtungen, insbesondere die Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH) in Meißen sowie das Ausbildungszentrum Bobritzsch. Bei Tätigkeiten, die eine Laufbahnausbildung erfordern, ist der öffentliche Dienst auf die eigene Ausbildung angewiesen. Der Bedarf an Justizvollzugsbediensteten, Steuerfachkräften, Rechtspflegern und Verwaltungsspezialisten kann nicht am freien Arbeitsmarkt gedeckt werden.

Auf Grundlage eines bis zum Jahr 2030 ermittelten Nachbesetzungsbedarfs werden die jährlichen Ausbildungszahlen an den staatseigenen Ausbildungseinrichtungen ab dem Jahr 2019 um mehr als das Doppelte erhöht. Hinzu kommen weitere Ausbildungskapazitäten, die der Freistaat für die kommunale Ebene zur Verfügung stellt. Dafür müssen die Ausbildungsstätten erheblich ausgebaut und modernisiert sowie das Lehrpersonal vor Ort verstärkt werden.

Es wurde zudem beschlossen, dass erfolgreichen Auszubildenden und Anwärtern bereits vor Abschluss ihrer Ausbildung eine sichere Perspektive im Staatsdienst geboten werden soll: Sie erhalten eine grundsätzliche Übernahmegarantie. Damit Schüler und Studenten sich frühzeitig über Tätigkeiten und Rahmenbedingungen im öffentlichen Dienst Sachsens informieren, sich ausprobieren und Kontakte knüpfen können, setzen sächsische Behörden und Einrichtungen verstärkt auf Angebote für Praktika und Werkstudenten und auf die Betreuung von Abschlussarbeiten. Neben dem Bereich Ausbildung wird – besonders mit Blick auf die Karriereentwicklung der eigenen Mitarbeiter sowie die zunehmende Digitalisierung – die Fort- und Weiterbildung der Bediensteten einen Handlungsschwerpunkt bilden.

Arbeitgebermarke

Die Personalkommission hatte außerdem empfohlen, durch ein aktives Personalmarketing den Freistaat Sachsen als attraktiven Arbeitgeber zu bewerben.

Die Botschaft der Kampagne betont die zentrale Rolle des öffentlichen Dienstes in vielen Bereichen und gleichzeitig die Möglichkeit einer Tätigkeit zum Wohl der Gemeinschaft. Ziel ist es, die vielfältigen Karriere-, Ausbildungs- und Studienmöglichkeiten beim Freistaat aufzuzeigen. Im Internet werden authentische Einblicke in die Arbeitsbereiche des öffentlichen Dienstes in Sachsen gegeben und die große Bandbreite der Berufsbilder und Einsatzgebiete abgebildet.

Bereits erfolgreich etablierte Kampagnen für einzelne Berufsgruppen, wie z. B. »Verdächtig gute Jobs« im Bereich der Polizei oder »Job mit J« im Bereich des Justizdienstes, werden dabei un-

ter dem gemeinsamen Dach »MACH WAS WICHTIGES« weiter fortgeführt. Neben Print-, Außen- und Onlinewerbung sowie Auftritten auf Messen und Veranstaltungen ist auch eine verstärkte Bewerbung im Social-Media-Bereich und Businessnetzwerken vorgesehen.



Initiative Wertschätzung

Neben der Gewinnung neuer Fach- und Nachwuchskräfte zielt die aktuelle Personalpolitik auch darauf ab, bereits beim Freistaat tätige Bedienstete zu binden und möglichst gute Rahmenbedingungen anzubieten. Personal ist auch zukünftig die zentrale Ressource für einen starken und handlungsfähigen Staat. Angesichts der beschriebenen Herausforderungen braucht es im öffentlichen Dienst engagierte und leistungsfähige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich mit dem Freistaat als Arbeitgeber identifizieren.

Im April 2019 wurde die Dachmarke »MACH WAS WICHTIGES – Arbeiten im öffentlichen Dienst Sachsen« im Rahmen einer Pressekonferenz des Ministerpräsidenten Michael Kretschmer der Öffentlichkeit vorgestellt.

Hier setzt die Initiative zur Wertschätzung an. Unter Federführung der Stabsstelle initiierte die Staatskanzlei im Jahr 2018 die Einrichtung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe. Die Bediensteten wurden von Anfang an eingebunden und um Vorschläge zur Verbesserung der Rahmenbedingungen und für wertschätzende Maßnahmen gebeten. Die Initiative der Staatsregierung stieß auf großes Interesse. Im gesamten Zeitraum gingen mehrere Tausend Rückmeldungen ein. Häufig genannte Themen waren etwa Führung und Zusammenarbeit, moderne Arbeitsplatzgestaltung und Gesundheitsmanagement. Die eingegangenen Vorschläge wurden in der Arbeitsgruppe thematisch strukturiert, diskutiert und nach Wirksamkeit und Reichweite priorisiert. Dabei wurde Wert darauf gelegt, den jeweiligen Arbeitsstand und die erreichten Ergebnisse transparent für alle Bediensteten darzustellen. Hierfür hat die Stabsstelle eigens ein Mitarbeiterportal eingerichtet, auf dem sich alle Bediensteten über den Stand der Initiative informieren können.

Im Juni 2019 wurde ein Paket mit insgesamt 40 Einzelmaßnahmen, beispielsweise zum Reisekostenrecht oder zur Ar-

beitszeitregelung, durch die Staatsregierung beschlossen, das zahlreiche Vorschläge der Bediensteten aufgreift. Für einzelne komplexe Themenbereiche, wie Führung und Gesundheitsmanagement, werden aktuell weiterführende Konzepte sowie eine Umsetzungsplanung erarbeitet. Die Initiative ist als kontinuierlicher Prozess angelegt, um die Attraktivität und Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes zu steigern.

Einrichtung von Demografie-Brücken

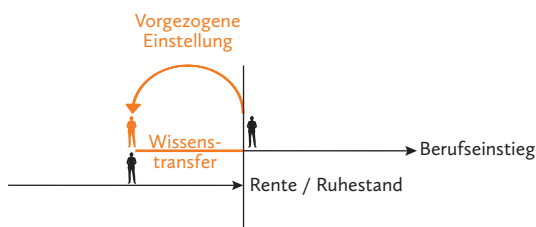
Mit Blick auf die bevorstehenden erheblichen Altersabgänge hatte die Personalkommission – neben Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Freistaates Sachsen als Arbeitgeber – die Einrichtung sogenannter Demografie-Brücken vorgeschlagen.

Zur Unterstützung des bevorstehenden Generationenwechsels wurde ab 2017 ein Personalpool »Demografie« eingerichtet, der von der Stabsstelle betreut wird. Auf sogenannten Poolstellen kann neues Personal bis zu 36

Monate parallel zum derzeitigen Stelleninhaber beschäftigt und von diesem eingearbeitet werden. Wertvolle Erfahrungen und über lange Jahre erarbeitete fachliche Kenntnisse der ausscheidenden Bediensteten können innerhalb einer Übergangsphase an die nachfolgende Generation weitergegeben werden. Fachwissen bleibt so erhalten.

Nach Ruhestandseintritt endet diese Übergangszeit. Die Poolstellen fallen in den Pool zurück und können nach einem festgelegten Verfahren erneut vergeben werden.

Der Personalpool Demografie hat sich bereits nach kurzer Zeit als wirksames Instrument zur Begleitung des demografischen Wandels bewährt und etabliert. Für die Jahre 2019/2020 wurde er folgerichtig fortgeführt und aufgestockt.



Fortsetzung der Personalkommission

Die Personalkommission hatte erstmals ein umfassendes und realistisches Bild der Personalstruktur des öffentlichen Dienstes für die Staatsverwaltung gezeichnet. Neben der demografischen Entwicklung sind es zunehmend auch die fortschreitende Digitalisierung, sich wandelnde Ansprüche von Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern an staatliches Handeln, z. B. im Hinblick auf rund um die Uhr nutzbare Serviceleistungen und Online-Angebote, aber auch geänderte politische Prioritätensetzungen, die den öffentlichen Dienst vor besondere Herausforderungen stellen. Die sächsische Staatsregierung hat deshalb die Notwendigkeit einer umfassenden Aufgaben- und Prozessbetrachtung nochmals aufgegriffen und im Jahr 2018 eine Fortsetzung der Kommissionsarbeit beschlossen (Personalkommission II).

Die Kommission wurde beauftragt, eine Einschätzung zum zukünftigen Personalbedarf zu treffen, wobei absehbare Veränderungen in der Bevölkerungszahl und -struktur ebenso berücksichtigt werden sollen wie die Entwicklung des Aufgabenumfangs und der Aufgabenerledigung im Bereich des öffentlichen Dienstes. Ziel der Kommissionsarbeit ist es zudem, sich auf realistische Szenarien mit Blick auf die Aufgabenentwicklung und Personalausstattung vorzubereiten und Vorsorge zu treffen. Denn in Zukunft wird es immer schwerer werden, anstehende Personalabgänge und Ruhestandseintritte durch ausreichend Personal mit passender Qualifikation zu ersetzen. Vor diesem Hintergrund soll neben der Stärkung des Personalmanagements besonders die Modernisierung der Verwaltung stärker vorangetrieben werden.

Bildung und Arbeit in Sachsen

Sachsen gilt in Politik und Medien als das ostdeutsche Vorzeigebundesland in Bezug auf wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Umstellung auf eine technologieintensive Marktwirtschaft.¹ Ähnlich wird auf die Vorzüge des sächsischen Bildungssystems verwiesen. Zuletzt bewertete der INSM-Bildungsmonitor im August 2019 das sächsische Bildungssystem als Vorreiter im bundesdeutschen Vergleich. Diese Vergleichsstudie des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) beurteilt anhand von insgesamt 93 Indikatoren in zwölf Handlungsfeldern die ökonomische Bildung und die Teilhabechancen der Bildungssysteme der Bundesländer.

Die Studie vereint zwei Perspektiven der Bildungspolitik, die für das Thema Bildung auch grundsätzlich charakteristisch sind. Zunächst wird der uneingeschränkte Zugang zu Bildung als Voraussetzung für die Verwirklichung von Chancengleichheit und Demokratisierung der Gesellschaft angesehen. Diese emanzipatorische Blickweise formuliert als Ziel der Bildung die Erziehung des Bürgers zu einem politisch mündigen und wissbegierigen Menschen. Es soll eine Synthese zwischen moralischem Engagement und kritischem Denken entstehen. Demgegenüber steht die zweite, stärker von ökonomischen Erwägungen durchzogene Blickweise. Bildung wird als Investition verstanden, um Kompetenzen und Fähigkeiten zu vermitteln. Die Bereitstellung von gut ausgebildeten Arbeitskräften soll letztendlich die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen steigern und volkswirtschaftliches Wachstum ermöglichen. Die marktvermittelnde Aufgabe von Bildung ist dabei, zugleich die Erwerbstätigkeit der Bevölkerung zu sichern.

¹ Ragnitz, i. d. B.

Ist das Bildungs- und Ausbildungssystem in Sachsen im Einklang mit diesen ökonomischen und gesellschaftlichen Ansprüchen an Bildung? Ist dem meist lobenden Tenor der Berichte über das sächsische Bildungssystem zuzustimmen? Welcher Handlungsbedarf besteht in Sachsen bezüglich Bildung und Ausbildung? Diese Fragen werden anhand der frühkindlichen Bildung und Betreuung, der schulischen und der beruflichen Bildung sowie der Hochschulbildung betrachtet.

Bedeutungszuwachs der frühkindlichen Bildung und Betreuung

Aus der ökonomischen Perspektive ermöglicht die frühkindliche Betreuung in Kindertagesstätten und Krippen zunächst einmal die Erwerbsarbeit der Eltern, traditionell vor allem der Frau.² Denn es sind noch immer überwiegend Frauen, die nach der Geburt eines Kindes ihre Erwerbsarbeit unterbrechen oder reduzieren. Die Unterbrechung der Tätigkeit oder Reduzierung der Arbeitszeit führt dabei zu erheblichen Nachteilen in Bezug auf Beschäftigungssicherheit, beruflichen Aufstieg, Einkommen und Rente. In dem Altersabschnitt zwischen 25 und 45 Jahren beträgt der Anteil der teilzeitarbeitenden Frauen 59 Prozent.³ Der frühe Einstieg zurück in die Erwerbsarbeit kann durch eine ausgebauten Betreuung gelingen; frühkindliche Betreuung kann somit die Erwerbstätigkeit der Eltern fördern.

2008 verabschiedete der Bundestag das Kinderförderungsge-
setz der damaligen Familienministerin Ursula von der Leyen, das
neben dem Betreuungsgeld für Eltern, die ihre Kinder zu Hause
betreuen, einen Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz für Kin-
der unter drei Jahren seit 2013 gewährt. Es folgte ein Ausbau der
Krippen. Trotzdem gab – und gibt – es lange Wartezeiten auf die
begehrten Kita- und Krippenplätze. Im Mai 2017 ging ein Bild
aus Leipzig durch die bundesweite Presse, das Sinnbild der Pro-
blematik der frühkindlichen Betreuung in Deutschland wurde.
Vor einer sich noch im Bau befindenden Kita standen mehrere
hundert Eltern in einer Schlange, um ihre Kinder auf die Warte-
liste schreiben zu lassen. Die sächsischen Kommunen haben in
den letzten Jahren mit einem Bauboom von Kitas auf den stei-

² Zoch i. d. B.

³ Vgl.: Bundes-
agentur für Arbeit,
2019, S. II.

genden Bedarf reagiert. Baumaßnahmen und Ausstattung konnten im Rahmen des Bundesinvestitionsprogramms »Kinderbetreuungsfinanzierung« von 2015 bis 2018 mit Finanzhilfen in Höhe von etwa 28,3 Millionen Euro verwirklicht werden. Zusätzlich wurden 103 Millionen Euro mit dem Erlass des sächsischen Kommunalinvestitionsförderungsgesetz zur Verfügung gestellt.⁴

Ein weiterer, letztlich ökonomisch begründeter Aspekt frühkindlicher Betreuung besteht in der Vorbereitung auf die Schule. Die frühkindliche Bildung kann aber auch aus emanzipatorischer Perspektive betrachtet werden, da Bildung zu einem frühen Zeitpunkt soziale Ungleichheiten zu überwinden vermag. Mit frühkindlicher Bildung können Grundlagen für ein individuelles und erfolgreiches lebenslanges Lernen geschaffen werden. Wurden Kindergärten zunächst überwiegend anhand ihrer Betreuungsfunktion wahrgenommen, verlagert sich das Interesse des öffentlichen Diskurses zunehmend auf die Bildung und Erziehung von Kindern vor ihrem Schuleintritt. Der Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen wird diskutiert. Daran knüpfen sich Fragen nach Angebot und Qualität. Auch über die pädagogische Ausbildung der Fachkräfte wird stärker diskutiert. Viele Bundesländer publizieren inzwischen Bildungsempfehlungen für Kitas und Krippen. Sachsens letzter Bildungsplan für pädagogische Fachkräfte ist 2011 erschienen. Er enthält entsprechend der Verschiebung hin zum lebenslangen Lernen Empfehlungen für die somatische, kommunikative, soziale, ästhetische, mathematische sowie naturwissenschaftliche Bildung in Kindertageseinrichtungen. Für die Umsetzung dieser Ziele bedarf es natürlich (vermehrt) ausgebildeter pädagogischer Fachkräfte. Das Bildungswesen – von der Krippe bis zur Universität – ist nicht zuletzt auch ein bedeutender Arbeitsmarkt.

Das Kultusministerium teilte 2017 mit, dass die steigenden Geburtenraten sowie die zunehmenden Altersabgänge und die verbesserten Betreuungsschlüssel mit in den Bedarf an pädagogischem Fachpersonal einkalkuliert wurden. Durch die insgesamt 61 Fachschulen würden jährlich 2000 ausgebildete Erzieher und Pädagogen dem Arbeitsmarkt zu Verfügung stehen und den Bedarf decken.⁵ Die Festlegung des Betreuungsschlüs-

⁴ Vgl. Sächsischer Landtag, 2019, S. 34.

⁵ Vgl. Antwort des SHK vom 24. Juli 2017 auf Drucksache 6/10023.

sels liegt in der Souveränität der Bundesländer, weshalb gravierende Unterschiede im Betreuungsschlüssel bestehen. In Sachsen wurde dieser zum letzten Mal 2018 gesetzlich angehoben. Bei diesem Schlüssel wird zwischen Krippe und Kindergarten unterschieden. Mit einem Personalschlüssel in den sächsischen Krippen von 1:6,5 bildet Sachsen das Schlusslicht im Vergleich der Bundesländer. Jedoch werden in Ostdeutschland doppelt so viele Kleinkinder in Krippen betreut wie in Westdeutschland. Ab dem dritten Lebensjahr sind in ganz Deutschland beinahe alle Kinder in Kindertagesbetreuung. In Sachsen beträgt der Betreuungsschlüssel 1:13,4 und liegt damit deutlich über dem Bundesdurchschnitt. Damit verfehlt Sachsen seine Vorgabe des Betreuungsschlüssels im § 12 Absatz 2 SächsKitaG, der eine Quote von 1:5 in Krippen und 1:12 in Kitas vorsieht. Die Bertelsmann Stiftung empfiehlt für Krippengruppen sogar 1:3 und in Kindergärten 1:7,5.⁶

Anhand dieser Empfehlung zeigt sich der Handlungsbedarf, der aus ökonomischer und gesellschaftlicher Perspektive in dem Anheben des Betreuungsschlüssels besteht, um das Potenzial der frühkindlichen Bildung in Gänze ausschöpfen zu können. Zudem ist eine regelmäßige Überarbeitung und Evaluation der Bildungsempfehlungen für pädagogisches Fachpersonal für Krippen und Kitas wünschenswert. Dies ergibt sich nicht zuletzt aus dem überparteilich angestrebten Ziel des lebenslangen Lernens, um den Anforderungen sich beständig wandelnder Arbeitsmärkte zu begegnen.⁷

⁶ Vgl. Euler/Severing, 2017, S. 210.

⁷ Siehe Kiess, Zukunft, i. d. B.

Schulsystem Sachsens

Das gute Abschneiden des sächsischen Bildungssystems wird im eingangs erwähnten Bildungsmonitor damit begründet, dass im Ländervergleich die Schulqualität stark sei und die Bildungsarmut besonders gering. Die Schulqualität wird anhand der Leistung in den Bereichen Mathematik, Leseverständnis sowie Naturwissenschaften in den letzten Schulleistungsvergleichsstudien des Instituts zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) ermittelt. Die Bildungsarmut wird durch die Größe der Risikogruppe innerhalb der Schüler gemessen, die

geringe Kompetenzen in den Bereichen Mathematik, Deutsch und Naturwissenschaften besitzen. Auf diese Ergebnisse stützt sich der Bildungsmonitor und spricht Sachsen die geringste Bildungsarmut zu. Es fallen jedoch bei näherem Hinsehen einige Schwachpunkte auf.

Ein Kritikpunkt besteht in der Erhebung der Schulqualität sowie der Bildungsarmut. Bei der Durchführung der Ländervergleiche werden in die Stichprobe grundsätzlich nur vier Förderschulen mit aufgenommen, jedoch variieren die Zahlen der Förderschüler. (Die Anzahl an Schülern, die separat an Förderschulen beschult werden, wird Exklusionsquote genannt.) 6,9 Prozent der sächsischen Schüler gehen auf eine Förderschule; die Quote liegt damit deutlich über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 4,9 Prozent. Gleichzeitig ist der Anteil der Schüler an Förderschulen in Sachsen im Vergleich zu den anderen ostdeutschen Bundesländern am zweit geringsten (Sachsen-Anhalt 8,7 Prozent, Thüringen 7,4 Prozent, Mecklenburg-Vorpommern 8,8 Prozent, Brandenburg 5,4 Prozent).⁸ Für die Studie des IQB ist die Exklusionsquote nicht relevant und wird in die Stichprobe nicht mit einkalkuliert. Dies verzerrt die Ergebnisse der Leistungserhebung und die Darstellung im Bildungsmonitor beträchtlich zugunsten der ostdeutschen Länder.

Der Bildungsmonitor bemängelt selbst die hohe Schulabbrecherquote in Sachsen. 8,4 Prozent der Schüler beenden ihre Schulzeit ohne Hauptschulabschluss. Der Bundesdurchschnitt liegt bei 6 Prozent.⁹ Dieses Ergebnis lässt sich ebenfalls durch die Selektion des stark ausgebauten Förderschulsystems erklären, denn 54,6 Prozent der Schulabgänger ohne Abschluss in Deutschland haben vorher eine Förderschule besucht.¹⁰ Jugendliche ohne Schulabschluss laufen Gefahr, keinen Zugang zur Arbeitswelt zu finden, da in der Praxis ein Hauptschulabschluss (meist sogar ein Realschulabschluss) die Mindestvoraussetzung für einen Ausbildungsplatz ist. Die Gefahr von Langzeitarbeitslosigkeit ist bei Jugendlichen ohne Schulabschluss besonders hoch.

Das sächsische Schulsystem besitzt neben der hohen Anzahl an Förderschulen eine Aufteilung der weiterführenden Schulen

⁸ Vgl. Klemm, 2018, S. 16.

⁹ Vgl. INSM-Bildungsmonitor, 2019, S. 167.

¹⁰ Vgl. Klemm, 2018, S. 9.

in Oberschulen und Gymnasien. An den Oberschulen können Schüler mit einem Haupt- oder Realabschluss abschließen. Nach dem erfolgreichen Besuch einer Oberschule können Berufsfachschulen, Fachoberschulen oder berufliche Gymnasien besucht werden. Ein gemeinsames Lernen, wie es in anderen Bundesländern zunehmend umgesetzt wird, ist nicht vorgesehen. Dies wird zum Teil stark kritisiert, da die konsequente Trennung weder im Sinne der Chancengleichheit noch der konsequenten Ausbildung aller Schüler sei. Im Herbst 2018 startete eine Initiative in Sachsen, die Bildungsgerechtigkeit durch die Einführung der Gemeinschaftsschule fordert. Eine Gemeinschaftsschule als Inklusionsmaßnahme lasse sich jedoch nur verwirklichen, wenn die Schüler in einem entwicklungsoffenen Bildungsgang ohne Bildungsempfehlung und Selektion durch einen Schulwechsel nach der Beendigung der Grundschule gemeinsam lernen können. Dabei verlange es nach einer konsequenten individuellen Förderung jedes Kindes sowie einer kooperativen Lernform. Gemeinschaftsschulen sind im sächsischen Schulsystem nicht vorgesehen, es gibt derzeit landesweit nur drei Ausnahmen. Das Chemnitzer Schulmodell und die Nachbarschaftsschule Leipzig entstanden in der Bürgerbewegung 1989 mit dem Anliegen, Kinder gemeinsam von der ersten bis zur zehnten Klasse ohne Abschlussorientierungen zu unterrichten. Die Kurfürst-Moritz-Schule in Moritzburg nahm an einem Modellprojekt teil und praktiziert seit 2007 ebenfalls das Gemeinschaftsmodell. Diese Beispiele der gelungenen Inklusion werden von dem Deutschen Schulpreis gewürdigt, so war das Chemnitzer Schulmodell 2006 nominiert und 2019 erhielt ihn die Kurfürst-Moritz-Schule.

Die Gemeinschaftsschule war ein polarisierendes Thema des Landtagswahlkampfes 2019. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, SPD und Bündnis90/Die Grünen ermöglicht erstmals Gemeinschaftsschulen, hält aber grundsätzlich am dreigliedrigen System fest, obwohl die Zustimmung zur Gemeinschaftsschule in der Gesellschaft hoch ist: In einer repräsentativen Umfrage von Kantar EMNID, die 2017 von der Linksfraktion Sachsen in Auftrag gegeben wurde, lehnten zwei Drittel der sächsischen Bevölkerung die übliche Aufteilung der Kinder nach der vierten Klasse

ab und sprachen sich für die Einführung der Gemeinschaftsschule aus. So konnte auch das Bündnis »Gemeinschaftsschule in Sachsen – Länger gemeinsam Lernen« bis Juli 2019 genügend Unterschriften für einen Volksantrag sammeln. Sollte der Antrag, wie zu erwarten, keine Mehrheit im Landtag finden, bliebe die Möglichkeit einer Volksabstimmung.

Ein weiteres Problem des sächsischen Schulsystems besteht mit dem nach wie vor ungelösten Lehrermangel. Trotz Neueinstellungen, einer Aussicht auf Verbeamtung ab 2019 und der Ermöglichung des Quereinstiegs hat sich die Personalnot an den sächsischen Schulen nur geringfügig verbessert. Besonders an Förder- und Oberschulen fehlt es an Lehrern. Perspektivisch steht Sachsen gerade einmal am Anfang des Beschäftigungsproblems an Schulen.¹¹ Denn die Prognose der Lehrer, die aus dem Schuldienst durch den Eintritt in ihre Rente ausscheiden, zeichnet ein düsteres Bild für 2026/2027. Voraussichtlich werden 15 000 Lehrkräfte die Kreide niederlegen und in Pension gehen. Das ist exakt die Hälfte der momentan beschäftigten Lehrer. Besonders im ländlichen Raum existieren bereits personelle Engpässe. Der Bildungssektor ist über den bereits beschriebenen Aspekt der Vorbereitung und der Vermittlung von Fähigkeiten und Kompetenzen für eine gelingende Integration der Menschen in den Arbeitsmarkt selbst ein Teil des Arbeitsmarktes. Der zunehmende Fachkräftemangel in Erziehung und Bildung macht den Handlungsbedarf bei der langfristigen Planung und Beobachtung der Bedarfe gerade in der Schule offensichtlich.

Handlungsbedarf besteht daher in dem Anwerben und der Ausbildung von Lehrkräften und in dem Ausarbeiten einer Strategie gegen die vergleichsweise hohe Schulabbrecherquote. Gerade letztere ist ein alarmierendes Zeichen für das sächsische Schulsystem. Ökonomisch und gesellschaftlich betrachtet ist die hohe Quote für Sachsen ein Verlust: Zum einen verschärft sich der so vielfach beklagte Fachkräftemangel zusätzlich, zum anderen wird das für eine demokratische Gesellschaft zentrale Versprechen der Chancengerechtigkeit nicht eingelöst.

¹¹ Vgl. Dylakiewicz i. d. B.

Berufsausbildung

Der Stellenwert der beruflichen Ausbildung für Sachsen lässt sich an zwei Faktoren aufzeigen. Einerseits dominiert die mittlere berufsfachliche Qualifikation in der Beschäftigungsstruktur bereits deutlich: 70 Prozent aller Beschäftigten in Sachsen besitzen eine solche mittlere Qualifikation,¹² also einen Realschulabschluss, ein Abitur oder einen Berufsabschluss. Ein zweiter Faktor ist die Sicherung der Fachkräftebasis angesichts des demografischen Wandels in Sachsen. Sachsen reagiert mit dem Ausbau der Berufsausbildung an staatlichen Schulen. Die Zahl der Berufsschulen, Berufsfachschulen, Fachoberschulen, Beruflichen Gymnasien und Fachschulen an Beruflichen Schulzentren (BSZ) steigt.

¹² Vgl. Bertelsmann-Stiftung, 2017, S. 1.

Das berufliche Ausbildungssystem lässt sich in die duale und die rein schulische Berufsausbildung unterteilen. Darüber hinaus existiert ein Übergangssektor. Im Jahr 2015 haben von allen sächsischen Ausbildungsanfängern 49,6 Prozent eine duale, 32 Prozent eine schulische Berufsausbildung begonnen. Im sogenannten Übergangssektor befanden sich die übrigen 18,4 Prozent der Ausbildungsanfänger. Letzterer umfasst alle Bildungsangebote, die unterhalb einer vollqualifizierten Berufsausbildung liegen und zu keinem anerkannten Ausbildungsabschluss führen, sondern einen vorbereitenden und bildenden Charakter besitzen.

Bei einer schulischen Berufsausbildung werden Berufe vollzeitlich an Berufsfachschulen erlernt und betriebliche Erfahrung wird in geringem Maße über Praktika vermittelt. Das Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesen (GES) umfasst dabei den größten Bereich an schulischen Berufsausbildungsgängen. In Sachsen sind hier 98 Prozent aller schulischen Berufsausbildungen angesiedelt. Im Bundesvergleich stellt dies den höchsten Wert dar.¹³

¹³ Vgl. Euler/Severing, 2017, S. 9–23.

Das Konzept der dualen Ausbildung genießt international einen guten Ruf und Deutschland gilt als Referenzmodell. Die Kombination von Praxiserfahrung im Betrieb und Vermittlung theoretischen Wissens an Berufsschulen wird gelobt. Gerade Länder mit alarmierenden Jugendarbeitslosenstatistiken

(u. a. Spanien, Griechenland, Portugal und die Slowakei) reformieren ihre Ausbildungssysteme nach dem Vorbild des dualen Modells. Jedoch besteht in Sachsen ein Defizit in der dualen Berufsausbildung. Im Bundesvergleich werden in Sachsen viele duale Ausbildungsverträge vorzeitig gelöst. 2016 kamen auf 18 203 neu abgeschlossene Ausbildungsverträge 5699 vorzeitig gelöste. Dies bemängelt auch der Bildungsmonitor. Positiv wird von diesem hingegen die Internationalisierung der Berufsausbildung bewertet: 79 Prozent der Auszubildenden erlernen eine Fremdsprache.¹⁴ Ein weiteres Problem besteht in Sachsen in der Anwerbung von Auszubildenden: So blieben 8 Prozent der Berufsausbildungsstellen im Ausbildungsjahr 2017 unbesetzt.¹⁵

Handlungsbedarf besteht somit besonders bei der dualen Ausbildung. Deren Attraktivität sollte gerade aus der ökonomischen Perspektive auf Bildung gesteigert werden. Und es gilt (weitere) Programme für die Vermittlung von unbesetzten Ausbildungsplätzen zu entwickeln und darüber hinaus die Ursachen für die vorzeitig gelösten Ausbildungsverträge tiefergehend zu betrachten. Zudem sollten Strategien entwickelt werden, wie Betriebe und Auszubildende unterstützt werden können, um das Ausbildungsverhältnis erfolgreich zu gestalten.

Hochschulbildung

Mit der beruflichen und akademischen Ausbildung, die Schulabsolventen auf die Arbeitswelt vorbereitet, existiert im deutschen Bildungssystem eine Dichotomie. Diese zwei separaten Ausbildungssektoren werden mit den verschiedenen Anforderungen begründet, die Berufe an Arbeitnehmer stellen. An den Hochschulen und Universitäten wird systematisches und theoretisches Wissen zur Bewältigung der Anforderungen von »Wissensarbeit« vermittelt, während bei der beruflichen Ausbildung der Schwerpunkt auf dem handlungsorientierten Wissen liegt. Die berufliche Ausbildung dominierte lange den Qualifizierungstrend.

In Deutschland wie in allen wirtschaftlich weit entwickelten Ländern zeichnet sich jedoch ein Trend zur Akademisierung der Arbeit ab. Darunter wird an erster Stelle eine steigende Zahl

¹⁴ Vgl. INSM-Bildungsmonitor, 2019, S. 167.

¹⁵ Vgl. Sächsischer Landtag, 2019, S. 13.

von Studierenden im Bildungssystem verstanden. Die Zahlen der Studienanfänger, eingeschriebenen Studierenden und Absolventen steigen. Einen weiteren Aspekt stellt die Akademisierung der Ausbildungsangebote dar. Zunehmend tritt die duale und berufliche Ausbildung in Konkurrenz mit akademischen Bildungsgängen.

2013 stellte ein Umbruchsjahr für den Akademisierungsprozess in Deutschland dar, denn mit dem Beginn des Wintersemesters gab es erstmalig mehr Studienanfänger als Auszubildende im ersten Jahr. Eine Akademisierung der Arbeitswelt ist auch in Sachsen zu beobachten. Einerseits verzeichnet das sächsische Bildungssystem ebenfalls einen steigenden Anteil an Studierenden und eine zunehmende Anzahl akademischer Absolventen auf dem Arbeitsmarkt. 2017 befanden sich 48 924 Menschen in einer beruflichen Ausbildung und 109 336 Personen waren an einer sächsischen Universität oder Hochschule eingeschrieben.¹⁶ Andererseits haben sich in Sachsen Studienangebote an Hochschulen mit hohen fachlichen Affinitäten entwickelt, die mit Berufsausbildungen konkurrieren. Besonders für die Gesundheitsberufe lässt sich in Sachsen eine Akademisierung feststellen. So können Gesundheits- und Krankenpflege, Physiotherapie, Ergotherapie, Logopädie, Sonderpädagogik sowie Heilpädagogik an sächsischen Hochschulen und Universitäten studiert werden.

Neben der Akademisierung des Bildungswesens insgesamt lässt sich in der sächsischen Universitäts- und Hochschullandschaft eine Fokussierung auf sogenannte MINT-Fächer feststellen, also Studiengänge in den Bereichen der Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik. Die herausragende Stellung dieser Fächer in der Lehre und Forschung blickt auf eine lange Tradition zurück.¹⁷ Forderungen nach einem Ausbau der MINT-Fächer kommen aus der Politik, der Wissenschaft und vor allem aus der Wirtschaft mit der Begründung, dass Deutschlands Wettbewerbsvorteil im globalisierten Kapitalismus auf der exportstarken Hochtechnologiebranche fuße. Nicht zuletzt sind drei der vier sächsischen Universitäten – nicht nur dem Namen nach – Technische Universitäten (Chemnitz, Dresden und Freiberg). Hinzu kommen drei private und fünf staatli-

¹⁶ Vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2017, S. 71.

¹⁷ Ragnitz i. d. B.

che Hochschulen für angewandte Wissenschaft. Sechs teilweise universitäre Kunsthochschulen, die sich mit bildender Kunst, darstellender Kunst und Musik in der Lehre und Forschung befassen, ergänzen das sächsische Hochschulbildungssystem. Allerdings sind sie wesentlich kleiner und die Anzahl der Studierenden deutlich geringer.

Im Wintersemester 2018/2019 zeichnete sich die Fokussierung auf die MINT-Fächer bei den männlichen Studenten beispielhaft ab. Die am häufigsten besetzten Studienfächer sind Maschinenbau/-wesen, Informatik, Elektrotechnik/Elektronik, Bauingenieurwesen/Ingenieurbau. Bei den Studentinnen hingen liegen das Medizinstudium, die Erziehungswissenschaften (Pädagogik) sowie die Betriebswirtschaftslehre hoch im Kurs. Im Bildungssystem besteht also wie auf dem Arbeitsmarkt eine klare fachliche Ausrichtung der Geschlechter. Der Bildungsmonitor lobt die hohe Absolventenzahl in den Ingenieurwissenschaften. Auch der Anteil der beschäftigten Wissenschaftler in den MINT-Fächern sei im bundesdeutschen Vergleich überdurchschnittlich. Jedoch wird bemängelt, dass der Anteil an Absolventen in Mathematik und Naturwissenschaft unterdurchschnittlich ausfiele.

Im Zuge der Förderung der MINT-Fächer aus ökonomischen Gründen sollten Fachrichtungen aus Geistes- und Sozialwissenschaften sowie musische und künstlerische Studiengänge nicht vernachlässigt werden.

Ein weiteres Lob erhält Sachsen für die eingeworbenen Drittmittel pro Professor. Unter Drittmittel werden außeretatmäßige Finanzmittel verstanden, die meist für bestimmte Projekte oder Forschungsbereiche befristet bereitgestellt werden. Überwiegend stammen Drittmittel aus der öffentlichen Forschungsförderung. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) ist neben Bundesministerien und der Europäischen Union der bedeutendste Drittmittelgeber. Auch aus der Privatwirtschaft und von unternehmensnahen Stiftungen, wie der Volkswagen-Stiftung, kommen beachtliche finanzielle Förderungen.¹⁸ Mit eingeworbenen Mitteln von 213 300 Euro je Professor erzielte Sachsen den zweitbesten Wert in Deutschland. Gleichzeitig fallen allerdings die staatlichen Forschungsausgaben pro beschäftigtem Forscher

18 2010 betrug das Gesamtvolumen der Drittmittel in Deutschland 5,9 Milliarden Euro. 34 Prozent kamen von der DFG, 27 Prozent von Bund und Ländern, 10 Prozent aus der Europäischen Union und 28 Prozent aus der freien Wirtschaft.

an sächsischen Hochschulen im Bundesdurchschnitt sehr gering aus. Sachsen belegt mit 98 600 Euro pro Hochschulmitarbeiter den vorletzten Platz.¹⁹ So kann die Forschungsförderung weiter ausgebaut werden, um nicht nur Innovationen in Sachsen zu fördern, sondern Studenten an den Universitäten auch Einblicke in Grundlagenforschung und akademische Wissensgenerierung zu ermöglichen. Die zunehmende Akademisierung der Arbeitswelt fordert eine solche Investition und Förderung der Forschung wie auch der Lehre, um Absolventen ausreichend auf die Herausforderungen des Arbeitsmarktes vorzubereiten.

19 Vgl. INSM-Bildungsmonitor, 2019, S. 168.

Abschließend betrachtet, sollte die finanzielle Förderung der Hochschulen umfangreicher ausgestattet werden. Die zunehmende Akademisierung des sächsischen Bildungssystems ist unter dem Aspekt, dass 70 Prozent aller Beschäftigten in Sachsen eine mittlere berufsfachliche Qualifikation besitzen, kritisch zu betrachten. Zwar steigen die Anforderungen an Arbeitnehmer, jedoch fehlen dem Arbeitsmarkt nicht nur Ingenieure sondern auch Facharbeiter und Handwerker. Eine alleinige Förderung der MINT-Fächer verengt zudem die Wahl- und Qualifizierungsmöglichkeiten der jungen Menschen.

Fazit

Diese kurze Einführung zur Relevanz des Bildungswesens für das Thema Arbeit hat deutlich gezeigt, dass öffentliche Debattenbeiträge wie der Bildungsmonitor kritisch und im Kontext interpretiert werden müssen. Gerade die hohe Anzahl der Schulabgänger ohne Abschluss widerspricht dem positiven Ergebnis des Bildungsmonitors in Bezug auf die geringe Bildungsarmut in Sachsen. Dieser Wert unterschlägt insbesondere die Exklusionsquote. Die hohe Quote der Schulabgänger ohne Abschluss ergibt das wichtigste zukünftige Handlungsfeld für die sächsische Bildungspolitik. Die individuellen Folgen für junge Menschen ohne Schulabschluss sind angesichts der eingeschränkten Möglichkeiten auf gesellschaftliche Teilhabe und Zugang zum Arbeitsmarkt verheerend. Gleichzeitig fehlen diese Menschen zukünftig dem Arbeitsmarkt. Die Separation durch das Förderschulsystem muss hinterfragt werden und consequen-

te Inklusionspolitik betrieben werden. Auch ist die Ausbildung und Gewinnung von Lehrpersonal ein zentrales Aufgabenfeld in Sachsen.

Handlungsbedarf besteht auch in der frühkindlichen Bildung. Hier gilt es ebenfalls verstärkt die Personalsituation zu verbessern, um in kleinen Kindergruppen die Bildungsempfehlungen gestalten zu können. Der Bedarf an Krippenplätzen muss zudem regelmäßig evaluiert werden, um den Berufseinstieg von Eltern reibungslos ermöglichen zu können. Wünschenswert wäre zudem eine kontinuierliche Überarbeitung der Bildungsempfehlungen für pädagogisches Fachpersonal.

Die sächsische Bildungspolitik sollte schließlich die mittlere berufliche Qualifizierung fördern, um die Nachfrage an Arbeitskräften zu sichern. Dabei bedarf es insbesondere einer Förderung der dualen Ausbildung. Hier sollte der Fokus auf der Vermittlung von unbesetzten Ausbildungsplätzen sowie auf der Strategieentwicklung gegen die frühzeitige Auflösung von Ausbildungsverträgen liegen.

Die zunehmende Akademisierung des sächsischen Bildungssystems ist in Kontext der Anforderungen des Arbeitsmarktes zu evaluieren. Die Grundfinanzierung der sächsischen Hochschulen sollte dringend ausgebaut werden, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Indes muss nicht jeder Beruf an eine Hochschule überführt werden.

Literatur

Bertelsmann-Stiftung (2017)

Ländermonitor berufliche Bildung 2017, (Länderbericht Sachsen), Gütersloh

Bundesagentur für Arbeit (2019)

Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern 2018, Nürnberg

Elsholz, Uwe; Jaich, Roman; Neu, Ariane. (2018)

Folgen der Akademisierung der Arbeitswelt. Wechselwirkungen von Arbeits- und Betriebsorganisation, betrieblichen Qualifizierungsstrategien und Veränderungen im Bildungssystem, in: Study, (401), Düsseldorf

Euler, Dieter; Severing, Eckhart (2017)

Welche Berufsausbildungen sind durch akademische Bildungsangebote gefährdet? Indikatoren für eine Verschiebung von der Berufsausbildung in akademische Studienangebote, Gütersloh

IW Köln (2019)

INSM-Bildungsmonitor. Ökonomische Bildung und Teilhabechancen. Studie im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM), Köln

Klemm, Klaus (2018)


Unterwegs zur inklusiven Schule. Lagebericht 2018 aus bildungsstatistischer Perspektive, Gütersloh

Sächsischer Landtag (2019)

Fünfter Sächsischer Kinder- und Jugendbericht. Mitmachen/Mitgestalten/Mittendrin. Jugendbeteiligung im Freistaat Sachsen 2018, Drucksache-Nr. 6/17826, Dresden

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2017)

Statistischer Bericht. Auszubildende im Freistaat Sachsen. 2017. B II 5 – j/17, Kamenz



Insa van den Berg

»Ich will weiter gesehen werden«

Ein Rentner, der sich freiwillig und ehrenamtlich engagiert

Porträt

Er ist kein Typ, der zu Hause rumsitzen mag«, sagt ein Vertrauter über Robert Pietzsch. Er sei vielmehr engagiert, hilfsbereit, vielfältig interessiert und gehe auf andere Menschen zu. Eine andere Bekannte meint, Arbeit sei für ihn essenziell.

Robert Pietzsch ist 67 Jahre alt und seit zwei Jahren im »permanenten Unruhestand«, wie er es selbst beschreibt. Er setzt sich freiwillig und ehrenamtlich für eine Kirchgemeinde ein, eine politische Partei, in verschiedenen Gremien, die er alle aufzuzählen Mühe hat. »Mein Kalender ist voll.« Insofern unterscheide sich sein Leben seit der Verrentung nicht von seinem Erwerbsleben vorher.

Der Dresdner schaut auf insgesamt 45 Berufsjahre und etliche Stationen zurück. Bis vor zwei Jahren hat er als Referent einer Wohlfahrtsorganisation gearbeitet. Er verhandelte als Interessenvertreter für schlechter gestellte Menschen mit Politikern verschiedener Bundesländer. »Ich habe es gerne getan und zehre heute noch davon: Die vielseitigen Aufgaben, die selbstständige Arbeitsweise, die Möglichkeit, Einfluss zu nehmen.« Eine ehemalige Kollegin lobt seine Umtriebigkeit und seinen Willen, etwas zu verändern – hin zu einer gerechteren Welt.

Die Zeit der Wiedervereinigung hat Robert Pietzsch als sehr anstrengend in Erinnerung, weil vieles verändert haben mussten. »Manche Berater aus dem Westen wollten uns die Welt neu erklären. Das war ärgerlich, weil wir vieles kannten, nur unter anderem Namen. Anderes passte strukturell gar nicht zu uns.« Er hat nötige Nachschulungen für das Team organisiert, neue Standorte errichtet und an Gesetzentwürfen mitgewirkt.

Wenn der Arbeitstag offiziell beendet war, konnte Robert Pietzsch nicht loslassen. Er nahm Akten mit nach Hause, behielt Gespräche im Kopf. Es gab Phasen, in denen sei er unmittelbar nach dem Hinsetzen eingeschlafen. Zu anderen Zeiten wiederum hatte er Schlafstörungen. »Mein Arbeitgeber hätte nie zulassen dürfen, wie viele Überstunden ich mit mir rumschleppte. Und da war ich nicht der Einzige. Man hätte stattdessen zusätzliches Personal einstellen müssen.« Aber Robert Pietzsch spielte mit. Nach einem schweren Unfall, krankgeschrieben, ackerte er

Um die Identität des Interviewten zu schützen, wurde der Name geändert.

im Home-Office weiter. »Manche Kollegen haben gar nicht gemerkt, dass ich offiziell nicht da war«, sagt er lachend.

Als er sich der Rente näherte, »wollte ich dann nicht mehr. Zum Beispiel die vielen Dienstreisen hatte ich satt.« Die Übergabe an seinen Nachfolger hat der Dresdner etwa ein Jahr vorbereitet, den Schreibtisch schon Monate vorher aufgeräumt. »Ich wollte das vorbildlich machen, wie so vieles andere auch. Und es ist mir auch gelungen.« Angst vor dem Ruhestand habe er keine gehabt. Vielmehr Pläne: Er wollte an der Seniorenuniversität Kurse besuchen, Bücher lesen, mehr Rad fahren.

Es kam anders, weil sein zu Erwerbszeiten schon bestehendes Engagement in der Kirche ihn bald zunehmend ausfüllte. Hinzu kam die parteipolitische Arbeit. »Es macht mir Spaß.« Viele Aufgaben betrachtet er als Ehre, weil er in diese Ämter gewählt worden ist. »Ich kann fortschreiben, was ich vorher gemacht habe. Ich kann mich als Fachmann einbringen und mein Wissen zur Verfügung stellen.« Dabei ist Robert Pietzsch nun zeitlich flexibler. Er kann Termine selbst mitgestalten. Niemand diktiert ihm, was zu tun ist. »Ich schätze meine Freiheit. Ich will mich nicht unterordnen müssen«, sagt er bestimmt und pocht auf den Tisch. Sein Umfeld stellt fest, dass diese Flexibilität ihm gut tut. Er wirke entspannter als noch vor ein paar Jahren.

Studien des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zeigen, dass rund 90 Prozent der erwerbstätigen Rentner Spaß an der Arbeit empfinden, den Kontakt zu anderen Menschen brauchen und sich weiterhin eine Aufgabe wünschen. »Klar, ich will weiter gesehen werden«, meint Robert Pietzsch. »Ich glaube, dass ich in vielen Bereichen etwas beizutragen habe. Und das möchte ich auch beitragen.«

Viele Rentner arbeiten zudem des Geldes wegen. Robert Pietzsch nicht. »Vermutlich könnte ich das. Es hat mir aber keiner angeboten und ich habe es auch nicht ins Spiel gebracht.« Finanziell sei es nicht nötig. Er hat monatlich 1800 Euro netto zur Verfügung.

Dass er mit seinem Engagement Arbeitsplätze einspart, hält er für unwahrscheinlich. »Ich empfinde es als Skandal, dass im sozialen Bereich immer mehr Stellen abgebaut und durch frei-

willig Engagierte abgedeckt werden. Aber wenn sie es nicht machen, macht es keiner. Wenn diese Arbeit eine Lobby hätte, dann würde sie auch bezahlt werden. Das ist aber nicht so.«

Seit der Scheidung von seiner Frau lebt Robert Pietzsch allein, inzwischen etliche Jahre. »Ich habe mich daran gewöhnt.« Wenn sich eine Partnerschaft ergäbe, wäre er dennoch froh. Zu seinen Kindern und Geschwistern hat er unregelmäßigen Kontakt. »Einige sagen vielleicht, ich werde ihnen nicht gerecht. Aber wir sind sehr unterschiedlich und leben teilweise weit voneinander entfernt.« Sein Sohn spricht davon, dass er zu dem »Workaholic« schon als Kind kein besonders enges Verhältnis gehabt habe: »Möglicherweise ist ihm Arbeit zu wichtig.«

»Großartige Freundschaften habe ich nicht, aber ich treffe viele Menschen«, sagt Robert Pietzsch. »Ich würde mich niemals als einsam bezeichnen.« Der 67-Jährige geht in Konzerte und ins Theater, wenn seine Termine es zulassen. Es liege nicht nur an seinem politischen und gesellschaftlichen Engagement, wenn er es nicht immer schaffe. Das kulturelle Angebot sei so groß, dass er gar nicht alles wahrnehmen könne.

Dass Arbeit für ihn eine so große Rolle spielt, führt er auch darauf zurück, welchen Stellenwert Beschäftigung in unserer Welt habe. Menschen würden daran gemessen, ob und was sie arbeiten. »In unserer stark daran orientierten Gesellschaft ist Arbeit sehr bedeutsam für ein gutes Leben.« Der Job habe den Stellenwert schlechthin. Wie abfällig beispielsweise über Langzeitarbeitslose gesprochen werde, offenbare das. Diese Einstellung sei zu diskutieren, findet Robert Pietzsch. Es sei falsch, dass wer nichts leiste, nichts wert sei. Für ihn sei jedoch undenkbar, in den Tag hineinzuleben. »Ich bin zielorientiert.« Wenn ihm geraten würde, doch mal eine Kreuzfahrt zu machen, wie Rentner das eben täten, wäre das ein harter Schnitt. »Und den mache ich nicht!«

Die Zukunft der Arbeit in Sachsen

Die Arbeitswelt ist im Umbruch. Vernetzte Produktion und digitale Fabrik, elektronische Aktenführung und Videokonferenzen, Cloud-Computing und app-basiertes Arbeiten sind nur einige Stichworte. Wohin geht die Entwicklung? Und wie arbeiten wir zukünftig? Dabei erreichen uns in regelmäßigen Abständen Nachrichten wie »Automatisierung könnte 560 000 Jobs schaffen«¹ oder, mit negativem Tenor, »Digitalisierung könnte 1,5 Millionen Jobs kosten«². Welche Zukunftsszenarien sind realistisch? Und wichtiger: Wie lässt sich die Zukunft der Arbeit gestalten? Auch in Sachsen stellen sich diese Fragen mit Nachdruck. Dieses Kapitel geht deshalb auf zentrale Herausforderungen ein und skizziert Möglichkeiten ihrer Bewältigung.

¹ Hagelüken, 2019.

² Handelsblatt, 2018.

Wandel der Arbeitswelt

Die Bundesagentur für Arbeit hat für ihre Strategiebildung drei Trends ausgemacht, die sie für entscheidend für die Zukunft der Arbeit hält. Zum einen sei dies die *digitale Transformation*. Zweitens werde es vermehrt zu *Flexibilisierung und Individualisierung* kommen. Und drittens müsse der Arbeitsmarkt auf den *demografischen Wandel*, also eine älter werdende Gesellschaft, vorbereitet werden. Anhand dieser Aufteilung sollen die wichtigsten Entwicklungslinien zunächst skizziert werden.

Digitale Transformation

Zunächst: Arbeit verändert sich durch technische Innovation mindestens seit Beginn der Industrialisierung. Verglichen mit manch zeitgenössischer Beschreibung des technisch-

sozialen und gesellschaftlichen Wandels im 19. Jahrhundert, leben wir heute nicht in turbulenten Zeiten.³ Dass sich Berufe wandeln oder ersetzt werden, ist ebenfalls nichts Neues: Mühlenbauer oder Schriftsetzer gehören als Ausbildungsberufe schon lange der Vergangenheit an. Immerhin bieten Sozialversicherungen sowie staatliche Regulierung heute sehr wohl Schutz gegen größere Unsicherheiten. Und dennoch sind die Veränderungen deutlich: Mehr und mehr Menschen arbeiten am PC oder mit anderen digitalen Hilfsmitteln. Laut »Monitor Digitalisierung am Arbeitsplatz« des Bundesarbeitsministeriums nutzen 80 Prozent der Beschäftigten Informations- und Kommunikationstechnologie im Arbeitsalltag. In extremen Fällen wie Essenslieferdiensten oder im Amazon-Lager geben Smartphone oder Tablet Arbeitsaufträge, Routen und Zeitlimits vor. In vielen Büros sind Videokonferenzen Teil des Alltags. In den meisten Restaurants nimmt der Kellner die Bestellung inzwischen mit Touchpad statt Block und Stift auf. Das kann schnellere und günstigere Abläufe (ohne teure Dienstreisen), bessere Kommunikation (z. B. mit der Küche) und nicht zuletzt auch genauere Kontrolle der Arbeitsleistung und/oder Qualität ermöglichen.

3 Zur Einordnung empfehlenswert: Kaschuba, 2004.

Blicken wir beispielhaft auf die Automobilindustrie in Sachsen, so ist kein Produktionsschritt mehr ohne Roboter und Computersteuerung denkbar. Die Produkte selbst strotzen ebenfalls vor Rechnerkapazität. Das bedeutet auch, dass sich die Anforderungen an die Beschäftigten bei Herstellern und Autohäusern wandeln. Bis 2003 erlernten junge Menschen entweder den Beruf des Kfz-Mechanikers, des Kfz-Elektrikers oder des Automobilmechanikers. Inzwischen bietet das duale Ausbildungssystem den Beruf des Kfz-Mechatronikers. Denn heute läuft kaum noch ein Handgriff ohne IT-Kenntnisse, beispielsweise zur Handhabung elektronischer Prüfsysteme oder zum Auslesen des Fahrzeugcomputers.

In einer Regionalanalyse für Sachsen zur Digitalisierung der Arbeitswelt und dem Substituierungspotenzial der Berufe zeigt das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), dass vor allem der technologische Wandel absehbar Konsequenzen auf die Beschäftigung hat. Genannt werden »mobile, kollaborative Robotik, materialflexibler

4 Kaschuba, 2004, S. 32.

3D-Druck, selbstlernende Software und virtuelle Realität«⁴. Dabei sind übrigens in Sachsen vergleichsweise weniger Arbeitsplätze gefährdet. Stärker betroffen sind Bundesländer wie Bayern und Baden-Württemberg, in denen mehr verarbeitendes Gewerbe bisher für gute Arbeitsplätze sorgte. Gleichzeitig sind Menschen auf dem Land eher betroffen als in den Städten. Ein Beispiel ist die »Fachkraft Lagerlogistik«, ein verbreiteter Ausbildungsberuf in Sachsen: Von den elf Kerntätigkeiten galten 2013 fünf als automatisierbar. 2016 waren bereits acht und damit drei Viertel der Tätigkeiten potenziell ersetzbar.⁵ Ob Tätigkeiten ersetzt werden, so die IAB-Forscher weiter, ist aber immer abhängig von ethischen, rechtlichen oder auch wirtschaftlichen Gesichtspunkten oder davon, ob sich Unternehmen strategisch für Investitionen in die Belegschaft statt in Robotik entscheiden. Insgesamt kommen die Prognosen des Instituts zu dem Ergebnis, dass die Digitalisierung bis 2035 nur geringe Auswirkungen auf die Beschäftigung haben wird: 1,46 Millionen verlorenen Arbeitsplätzen in ganz Deutschland stehen voraussichtlich 1,4 Millionen neue Jobs gegenüber.⁶ Momentan steigt die Beschäftigung in Sachsen selbst bei Berufen, die automatisierbar sind, sogar an, so das IAB.

5 Schork/Zillmann, 2018.

6 Zilka u. a., 2018.

Einige Konsequenzen zeichnen sich bereits ab. So zeigt sich in vielen Branchen eine zunehmende Akademisierung, etwa im Gesundheitsbereich, wo *Pflegestudiengänge* entwickelt werden. Auch Zeichen einer weiteren Spaltung des Arbeitsmarktes sind deutlich zu erkennen. Während hoch spezialisierte Jobs in der Industrie, aber auch anderen Bereichen in Zukunft noch wichtiger werden, sind manuelle und einfache Tätigkeiten ebenso weiterhin gefragt, etwa auf dem Bau, im Einzelhandel oder in der Gastronomie. Während aber die einen am teuren Laptop Grafiken und Berechnungen erstellen, werden in der Dienstleistungsbranche Paket- und Essenslieferer, Haushalts- und Putzhilfen oder Fahrdienstleister mehr und mehr per App gesteuert und dazu noch gering entlohnt. Es driften also sowohl die Lohnscheure als auch das mit den Berufen verbundene Ansehen und erfahrene Autonomie weiter auseinander. Die Gesellschaft könnte so ihre Mitte verlieren.

Flexibilisierung und Individualisierung

Die Zukunft der Arbeit wird von der Balance zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bestimmt werden. In Zeiten des vielfach beklagten Fachkräftemangels sind Arbeitnehmer eher in der Lage, eigene Bedürfnisse bei Arbeitszeit, Arbeitsplatzgestaltung und Arbeitsqualität oder auch höhere Löhne durchzusetzen. Für Bereiche des Arbeitsmarktes, wo kein Mangel an besonders qualifizierten Arbeitnehmern besteht, können Arbeitgeber Flexibilität stärker zu ihren Gunsten – Verfügbarkeit, befristete Verträge usw. – gestalten. Wie die Balance sich entwickelt, hängt von den Rahmenbedingungen ab, neben gesetzlichen (Arbeitszeit-)Regelungen z. B. auch von der Bevölkerungsentwicklung. Prognosen sind hier schwierig, die heutige Situation in Sachsen ist aber deutlich besser als noch in den Umbruchsjahren der 1990er und 2000er Jahre.⁷

Letztlich bleibt vorhandene Technik bedeutungslos, wenn sie nicht im alltäglichen Handeln angewendet wird und so für die Nutzer Bedeutung hat.⁸ Das ist nicht überall, aber doch zunehmend der Fall: Der technische Wandel hat Einfluss darauf, wie wir arbeiten, z. B. im Homeoffice oder mobil. Einerseits bietet diese Flexibilisierung Autonomiegewinne, denn zu Hause kann man selbst entscheiden, wann und wie man arbeitet. Und die Vernetzung ermöglicht es auch wenig mobilen Menschen oder jenen, die Angehörige pflegen, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Andererseits erhöht die ständige Erreichbarkeit aber den Druck auf Beschäftigte, am Abend doch noch einmal ins Email-Postfach zu sehen und notfalls eine Nachtschicht einzulegen: Wer im Homeoffice arbeitet, macht tatsächlich mehr Überstunden.⁹ Nicht umsonst nehmen psychisch bedingte Arbeitsausfälle zu.¹⁰ Es gibt also keine einfache Regel, ob die Veränderungen in der Arbeitswelt »gut« oder »schlecht« sind.

Zudem sind Flexibilisierung und Individualisierung das Resultat fortschreitenden gesellschaftlich-kulturellen Wandels. Mit sich verändernden Geschlechterrollen, etwa bezüglich der Erziehungszeiten,¹¹ ändern sich ebenfalls Unternehmenskulturen und Anforderungen an Arbeitsplätze. Vielerorts etablierte Gleitzeit und Möglichkeiten des Homeoffice werden auch deshalb noch

7 Siehe Weyh i. d. B.

8 Kachuba, 2004, S. 22.

9 Lott, 2019.

10 Siehe Becker i. d. B.

11 Siehe Zoch i. d. B.

weitere Verbreitung finden, weil die Beschäftigten sich dies wünschen. Aber selbst mit guten Arbeitsverträgen bedeutet die Arbeit von zu Hause oder unterwegs am Computer auch eine immer stärkere Isolation. Fehlt der Arbeitsplatz im Büro, an dem man sich mit Kollegen austauscht, kann man seine eigenen Leistungen und Erfahrungen kaum vergleichen. Ein Teil des sozialen Lebens bricht also weg.

Demografischer Wandel

Ein dritter Trend ergibt sich aus der alternden Bevölkerung in Deutschland. Sachsen ist hier besonders betroffen: Auf 100 20- bis 66-Jährige kommen 41 über 67-Jährige (in Stadtstaaten 27, in Flächenländern West 30, in Flächenländern Ost 39). Arbeitsplätze müssen so gestaltet werden, dass sie auch im Alter gute Bedingungen gewährleisten. Und Weiterbildung wird zunehmend wichtiger im Vergleich zur (Erst-)Ausbildung. Zugleich bietet der demografische Wandel Chancen für Beschäftigte: Wenn Arbeitskräfte knapp werden, sind Forderungen nach höheren Löhnen und kürzeren Arbeitszeiten kaum mehr zu ignorieren. Auch die Wertschätzung der Beschäftigten wird steigen, wenn Unternehmen ihre Mitarbeiter halten wollen. Nicht zuletzt werden Belegschaften internationaler und vielfältiger werden, wenn absehbar mehr Personal aus anderen Ländern rekrutiert wird. Ganz neu ist auch dieser Trend nicht, denn sowohl in der alten Bundesrepublik als auch in der DDR spielten Gastarbeiter eine wichtige Rolle, um Arbeitskräftemangel zu begegnen. Der demografische Wandel hält aber auch Herausforderungen bereit. So ist offensichtlich, dass manche Arbeiten im Alter nicht mehr ausgeführt werden können. Der schon sprichwörtliche Dachdecker kann mit 60 Jahren oft nicht mehr auf dem Dach in gebückter Haltung Schindeln anordnen.

Zwischenfazit

Der Wandel der Arbeitswelt hat ganz unterschiedliche Konsequenzen für unterschiedliche Berufe und Bevölkerungsgruppen. In vielen Fällen ist eine zunehmende Automatisierung (verbunden mit interessanteren Arbeitsplätzen) und

Flexibilisierung (einhergehend mit mehr individueller Gestaltbarkeit) begrüßenswert. In anderen Fällen gilt es, Risiken abzufedern und zu investieren, etwa in ältere Arbeitnehmer. Der Wandel der Arbeitswelt muss also in vielen Punkten aktiv gestaltet werden. Die gute Nachricht ist, dass dies durchaus möglich ist und auch bereits geschieht.

Die Arbeit der Zukunft gestalten

Ein entscheidender Punkt im Gespräch¹² mit Betriebsräten, Gewerkschaftsvertretern, Ministerialbeamten und Unternehmen ist die aktive Gestaltung des Wandels der Arbeitswelt. Hier gehen naturgemäß die Meinungen auseinander. Für die einen ist unternehmerische Freiheit (also niedrige Steuern, weniger Regulierung) entscheidend, für die anderen bedarf es passgenauer Regeln und sozialpartnerschaftlicher Zusammenarbeit, um fairen Wettbewerb, humane Arbeitsbedingungen und gerechte Löhne in Zukunft sicherzustellen. Dahinter stehen grundsätzliche Ideen, wie Wirtschaft funktioniert: Arbeitgeberverbände sowie liberale und konservative Politiker setzen meist »den Markt« als Regulativ. Gewerkschaften und sozialdemokratische wie linke Politiker argumentieren dagegen, dass jede Marktordnung gestaltbar ist, und pochen deshalb auf ihr Recht mitzuentcheiden. Diese strukturell verschiedenen Positionen müssen nicht aufgegeben werden. Vielmehr beruht das Modell der Sozialpartnerschaft in Deutschland darauf, trotz Konflikten gemeinsame Antworten auf die eingangs gestellten Fragen zu erarbeiten. Ob weiter Kompromisse gefunden werden, bleibt abzuwarten. Die Macht der Internetkonzerne spricht eher dagegen, das Engagement einiger Akteure und die an Fahrt gewinnende Debatte jedoch dafür.

¹² Ich beziehe mich auf Interviews, die ich im Rahmen eines Forschungsprojektes geführt habe (<https://snis.ch/project/gig-economy-and-its-implications-for-social-dialogue-and-workers-protection/>).

Sozialpartnerschaftliche Zusammenarbeit bei Industrie 4.0 und Arbeit 4.0

Die geringsten Meinungsverschiedenheiten gibt es zwischen den arbeitsmarktpolitischen Akteuren bezüglich der Fragen, die sich mit dem technologischen Wandel stellen. Mag die Geschwindigkeit der Entwicklungen unterschiedlich eingeschätzt werden, so ist doch klar, dass der technologische Wandel

13 Pfeiffer/Huchler, 2018.

nicht zu leugnen ist. Digitalisierung ist derzeit die dynamischste Debatte in Bezug auf Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik.¹³ »Industrie 4.0« ist dabei der zentrale Begriff, auch weil die Industrie nach wie vor zentral für die deutsche Wirtschaft ist. Die Bundesregierung sieht ihre Verantwortung darin, den technologischen Wandel abzufedern und gleichzeitig die Chancen zu nutzen. Die Botschaft ist, dass dessen Chancen die Risiken überwiegen. Man erwartet also, dass bessere und mehr Jobs entstehen als verschwinden. Das Regierungshandeln auf Bundesebene selbst ist bisher zurückhaltend. Allerdings haben verschiedene Ministerien Forschungsprogramme und Konsultationen – Abstimmungsprozesse mit betroffenen Akteuren, die den meisten Entscheidungsverfahren vorausgehen – initiiert. Die gewerkschaftliche Kommission »Zukunft der Arbeit« erarbeitete Expertisen und Vorschläge, wie Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen, Wettbewerbsrecht sowie Berufsbilder angepasst werden sollten. Die Arbeitgeber bescheinigen den Gewerkschaften zumindest Fachkenntnis und Initiative.

14 Siehe Hertwig i. d. B. und Schulzen/Lübker/Bispinck i. d. B.

Auch das sächsische Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr finanziert eine Studie zum Thema »Arbeit 4.0 – Wie gestalten sächsische Unternehmen (gute) digitale Arbeit?«. Trotz der durchaus konfrontativen und im Bundesvergleich schwachen Sozialpartnerschaft in Sachsen¹⁴ bietet die Gestaltung der Arbeit der Zukunft auch im Freistaat Potenzial. So stimmten Gesprächspartner von Gewerkschaften wie Arbeitgebern darin überein, dass Aus- und Weiterbildung ein Thema sei, bei dem man gemeinsame Ziele verfolge. Dies wurde von der international vergleichenden Forschung bereits in der Vergangenheit als spezifisches Merkmal des deutschen Wirtschaftsmodells zur Kenntnis genommen.¹⁵ Das Ausbildungssystem in Deutschland ist für Unternehmen ein Wettbewerbsvorteil und die gemeinsame Gestaltung mit Gewerkschaftsvertretern eine Stärke. Durch den technologischen Wandel und die komplexer werden den Berufsbilder gerade in der Industrie bleibt der Anreiz zur Zusammenarbeit erhalten – oder wird sogar verstärkt.

15 Estevez-Abe/Iversen/Soskice, 2001.

Ein weiteres gemeinsames Interesse ist die Infrastruktur. Sachsen ist hier noch nicht so gut aufgestellt wie der Bundes-

durchschnitt. Zugleich holt der Freistaat auf: Zuletzt war der Ausbau der Breitbandversorgung mit am weitesten vorange-
trieben.¹⁶ Das soll auch dafür sorgen, dass sich Unternehmen
in Sachsen ansiedeln und Menschen von zu Hause – und sei es
auf dem Land – arbeiten und dabei mit ihrem Arbeit- oder Auf-
traggeber stets in Kontakt bleiben können. Wettbewerbsfähige
Unternehmen, gute Arbeitsbedingungen und befriedigende Le-
bensverhältnisse sind darüber hinaus auf (nachhaltige) Trans-
portmöglichkeiten angewiesen, und der Internetanschluss in
der Kleinstadt nutzt wenig, wenn für Besorgungen oder Arztbe-
suche jedes Mal weite Wege in Kauf genommen werden müssen.

16 SMWA, 2018,
S. 57.

Ein drittes Zukunftsthema im Dialog der Sozialpartner ist die
Nachhaltigkeit. So haben Gewerkschaften genauso wenig Inter-
esse, z. B. im Strukturwandel der sächsischen Braunkohlereviere
Arbeitsplätze und damit Mitglieder zu verlieren, wie die Unter-
nehmen durch Abgaben belastet werden wollen. Mit der Politik
können aber gemeinsame Lösungen gefunden werden, die zu-
kunftsfähige Jobs und Wirtschaftstätigkeit ermöglichen sowie
den Umweltschutz fördern. Wieder sind Infrastrukturmaßnah-
men, Aus- und Weiterbildungsangebote sowie das Identifizieren
von Wachstumsbranchen bessere Strategien als Abwehr- und
Rückzugsgefechte, die den Strukturwandel bestenfalls verlang-
samen, aber nicht aufhalten werden. Die Investitionen von
Volkswagen in den traditionellen Automobilstandort Zwickau
und die Umstellung auf Elektromobilität – bei Ausbau der Kapa-
zität – sind dafür ein gutes Beispiel.¹⁷ Das Unternehmen arbei-
tete bei der Entscheidung eng mit dem Betriebsrat zusammen.

17 Ilg, 2019.

Streitpunkt Re-Regulierung von Arbeit

Nicht bei allen Themen gibt es gemeinsame Ziele. So
streben u. a. der Wirtschaftsverband Bitkom und die Arbeitge-
bervereinigung BDA eine Lockerung des Arbeitszeitgesetzes an.
Sie verweisen auf Anforderungen der Unternehmen und ver-
sprechen auch Vorteile für die Beschäftigten. Wie aber die nied-
rige Tarifbindung in Sachsen schon zeigt, ist eher damit zu rech-
nen, dass die Unternehmen hier ebenfalls auf möglichst wenig
Verbindlichkeit setzen. Die Gewerkschaften kontern, dass über

Betriebsvereinbarungen Flexibilität bereits möglich sei und die Aufweichung der gesetzlichen Regelungen zur weiteren Entgrenzung der Arbeit führen würden. Mehr Arbeit (bei gleichem Lohn) oder auch die gesundheitlichen Folgen werden als negative Konsequenzen für die Beschäftigten genannt.

Ein anderes umstrittenes Thema ist die sogenannte plattformbasierte Arbeit, bei der Menschen als (Schein-)Selbstständige einzelne Aufträge erhalten und abarbeiten. Die Geschäftsmodelle der Plattformen variieren und decken von Textproduktion bis Essenslieferungen und Haushaltsdienstleistungen eine große Bandbreite ab. Nicht alle Modelle sind problematisch, doch in vielen Fällen werden für die als »Selbstständige« Arbeitenden keine Sozialabgaben gezahlt; Mindestlohn, Arbeitsschutzgesetze oder Zeitbegrenzungen greifen nicht. Gerade bei den – auf Bundesebene zu regelnden – Sozialabgaben kann dies zu Altersarmut und einer unsolidarischen Belastung der Steuerkasse führen, aus der am Ende des Erwerbslebens dann Ersatzleistungen gezahlt werden müssen, wenn die Rente nicht zum Leben reicht. Bei diesem Problem herrscht sogar Konsens. Eine rigorose Regulierung der Plattformen wird aber vor allem von Arbeitgebern abgelehnt, da man Angst davor hat, Innovationen zu verschlafen, die dann aus den USA oder anderen, weniger regulierten Ländern kommen.

In Sachsen monieren Gewerkschaftsvertreter, dass Tarifbindung, »Gute Arbeit« (ein Slogan der Gewerkschaften) und Betriebsräte bei der Vereinigung der sächsischen Wirtschaft für »allergische Reaktionen« sorgen würden. Hier stellt sich aber weniger die Frage nach drohenden Umbrüchen in der Zukunft als die nach der Gestaltung der Arbeitsbeziehungen generell. Die Bandbreite der Zusammenarbeit reicht vom Fall Amazon – der Konzern verweigert Tarifverhandlungen mit ver.di seit Jahren kategorisch – bis zur Metallindustrie und dem Handwerk, wo zumindest bei der Ausbildung sehr gute Beziehungen vorherrschen. Insgesamt sind also viele Themen strittig und lösungsorientierte Zusammenarbeit bei so unterschiedlichen Interessenlagen und Perspektiven nie einfach.

Nachhaltig, innovativ, gut bezahlt oder gestresst, prekär, gespalten?

Die Zukunftsszenarien von Wirtschaftsinstituten und Branchenverbänden haben eines gemeinsam: Sie fordern Unternehmen, Beschäftigte und Staat auf, auf zukünftige Herausforderungen zu reagieren. Die Prognosen sind immer mit Sorgfalt einzuordnen. Und doch zeigen die Veränderungen in jüngster Vergangenheit, dass die Zukunft der Arbeit nicht nur in Sachsen drei Aspekte thematisieren sollte. Wirtschaft wird sich erstens mehr und mehr an Kriterien der ökologischen Nachhaltigkeit orientieren müssen. Sie wird innovative und möglichst nachhaltige Produkte entwickeln müssen. Und sie wird dabei nicht auf gut ausgebildete und immer wieder weitergebildete Mitarbeiter verzichten können.

Es ist Aufgabe von Parteien, Sozialpartnern, Unternehmen und Beschäftigten, die Zukunft der Arbeit zu gestalten. Dabei können gemeinsame Interessen als Grundlage des Dialogs genutzt werden, bei anderen Themen wird es Kompromisse geben müssen. Sozialwissenschaftliche Forschung zur Zukunft der Arbeit kann einen Beitrag zur Debatte leisten, indem sie darauf hinweist, dass diese Zukunft gestaltbar ist und bereits von den Entscheidungen der Unternehmen, Politiker sowie Arbeitnehmer und ihrer Vertreter gestaltet wird: Es lassen sich durchaus nachhaltige, innovative und gut bezahlte Arbeitsplätze schaffen. Digitalisierung, Globalisierung, Flexibilisierung und demografischer Wandel sind zudem insofern weniger beunruhigend, als solche Veränderungen schon seit über 200 Jahren unsere modernen Gesellschaften prägen.

Literatur

Estevez-Abe, Margarita, Iversen, Torben; Soskice, David (2001)

Social Protection and the Formation of Skills. A Reinterpretation of the Welfare State, in: Soskice, David; Hall, Peter (Hg.): Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford, S. 145–183

Hagelüken, Alexander (2019)

Automatisierung könnte 560 000 Jobs schaffen, in: Süddeutsche Zeitung, <https://sz.de/1.4501771> [18. 07. 2019]

Handelsblatt (2018)

Digitalisierung könnte 1,5 Millionen Jobs kosten, <https://www.handelsblatt.com/21159352.html> [18. 07. 2019]

Ilg, Peter (2019)

VW Zwickau: Elektroautos für Millionen, <https://heise.de/-4451613> [13. 02. 2020]

Kaschuba, Wolfgang (2004)

Die Überwindung der Distanz. Zeit und Raum in der europäischen Moderne, Frankfurt am Main

Lott, Yvonne (2019)

Weniger Arbeit, mehr Freizeit? Wofür Mütter und Väter flexible Arbeitsarrangements nutzen. WSI Report 47/2019, Düsseldorf

Pfeiffer, Sabine; Huchler, Norbert (2018)

Industrie 4.0 konkret – vom Leitbild zur Praxis?, in: WSI-Mitteilungen 71(3), S. 167–173

Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (SMWA) (2018)

Standort Sachsen im Vergleich mit anderen Regionen 2018, Dresden

Schork, Franziska; Zillmann, Manja (2018)

Digitalisierung der Arbeitswelt. Entwicklung für den Arbeitsmarkt in Sachsen auf Basis einer Neubewertung des Substituierbarkeitspotenzials. IAB-Regional 4/2018, Nürnberg

Zika, Gerd; Helmrich, Robert; Maier, Tobias; Weber, Enzo; Wolter, Marc (2018)

Arbeitsmarkteffekte der Digitalisierung bis 2035. Regionale Branchenstruktur spielt eine wichtige Rolle. IAB-Kurzbericht 9/2018, Nürnberg

Anhang

Abbildungen und Tabellen

Antje Weyh

Herausforderungen für den sächsischen Arbeitsmarkt

Abbildung 1 Entwicklung von Arbeitslosigkeit und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Sachsen 1991–2018, S. 37

Abbildung 2 Entwicklung der Zahl gemeldeter Bewerber und gemeldeter Berufsausbildungsstellen in Sachsen 1992–2018, S. 38

Abbildung 3 Gegenüberstellung von Beschäftigungs- und Arbeitslosenquote in den sächsischen Kreisen 2005 und 2018, S. 40

Thorsten Schulten, Malte Lübker und Reinhard Bispinck

Tarifbindung in Sachsen

Abbildung 1 Tarifbindung nach Bundesländern, 2017, in Prozent aller Beschäftigten, S. 62

Abbildung 2 Tarifbindung in Sachsen, West- und Ostdeutschland, 1996–2017, in Prozent aller Beschäftigten, S. 63

Abbildung 3 Tarifbindung in Sachsen, West- und Ostdeutschland, 2017, in Prozent aller Beschäftigten, S. 64

Abbildung 4 Tarifbindung in Sachsen nach Betriebsgröße, 2017, in Prozent aller Betriebe und Beschäftigten, S. 65

Abbildung 5 Tarifbindung in Sachsen nach Wirtschaftsbereichen und Branchen, 2015/2016, in Prozent aller Beschäftigten, S. 66

Abbildung 6 Chancenverhältnis für die Tarifbindung der Beschäftigten in Sachsen und Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland, 2015–2017, S. 68

Abbildung 7 Entgeltrückstand von nichttarifgebundenen Betrieben gegenüber tarifgebundenen Betrieben in Sachsen, 2015–2017, in Prozent, S. 69

Markus Hertwig

Interessenvertretung im Betrieb

Tabelle 1 Das duale System der Arbeitsbeziehungen in der BRD, S. 76

Tabelle 2 Betriebe und Beschäftigte mit Betriebs- oder Personalrat nach Betriebsgrößenklassen in Sachsen, Ost- und Westdeutschland, 2017, S. 78

Gundula Zoch

Familie und Beruf

Abbildung 1 Anteil der betreuten Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege, S. 109

Abbildung 2 Realisierte Erwerbstätigenquote und Vollzeit-erwerbstätigenquote von Müttern mit einem Kind unter drei Jahren (Mikrozensus Sonderauswertung 2008–2018, eigene Anfrage, keine vergleichbare Datenbasis für vorherige Jahre), S. 111

Daniela Dylakiewicz

Neue Wege in der Personalstrategie des Freistaates Sachsen

Abbildung 1 Bevölkerungsentwicklung Sachsen, 2019–2030, S. 116

Abbildung 2 Altersstruktur der Bediensteten in Kernverwaltung und Staatsbetrieben am 30. Juni 2018, S. 117

Herausgeber

Dr. Johannes Kiess studierte Politikwissenschaft, Soziologie und Philosophie in Leipzig sowie Middle East Studies in Beer Sheva, Israel. Seit 2014 ist er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl Vergleichende Kulturosoziologie und politische Soziologie Europas der Universität Siegen. Als Gastwissenschaftler war er im September 2016 am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln und im Winter 2016/2017 an der Georgetown University in Washington D. C. tätig. Seine Forschungsschwerpunkte sind politische Soziologie (insb. Rechtsextremismus), Europasoziologie und industrielle Beziehungen. Johannes Kiess lebt in Leipzig.

Autorinnen und Autoren

Prof. Dr. Karina Becker ist Professorin für Sozialpolitik und Soziale Arbeit an der Dualen Hochschule Gera-Eisenach. Zuvor war sie wissenschaftliche Geschäftsführerin am Kolleg »Postwachstumsgesellschaften« an der Friedrich-Schiller-Universität Jena. 2019 habilitierte sie sich mit einer Schrift zum Thema Arbeit und Gesundheit. Zu ihren weiteren Forschungsinteressen zählen die Themen Sorgearbeit und Emotionsarbeit.

Dr. Reinhard Bispinck war bis 2017 Abteilungsleiter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung und Leiter des WSI-Tarifarchivs. In seiner wissenschaftlichen Arbeit beschäftigt er sich mit Fragen der Tarifpolitik, industriellen Beziehungen und Sozialpolitik.

Dr. Daniela Dylakiewicz ist Leiterin der Stabsstelle Landesweite Organisationsplanung, Personalstrategie und Verwaltungsmodernisierung der Sächsischen Staatskanzlei. Sie studierte Rechtswissenschaften und vor ihrem Wechsel in die Sächsische Staatskanzlei 2015 war sie in verschiedenen Behörden beim Freistaat Sachsen tätig, unter anderem in Finanzämtern, im Staatsministerium der Finanzen, im Landesamt für Steuern und Finanzen sowie im Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft. Den inhaltlichen Schwerpunkt ihrer Arbeit bilden personalstrategische und verwaltungsorganisatorische Themen.

Wolfgang Günther ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der Universität Leipzig. Zuvor war er in Forschung und Lehre an der FernUniversität in Hagen, der Universität Leipzig und der Universität Bamberg tätig. Schwerpunkte seines Forschungsinteresses sind Politikfeldanalyse, Arbeitsbeziehungen sowie Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. In seiner Arbeit zur Promotion beschäftigt er sich mit der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen im internationalen Vergleich.

Clara Heinrich studierte Politikwissenschaft an der Universität Leipzig und ist dort seit 2017 als wissenschaftliche Hilfskraft am Lehrstuhl Multilevel Governance des Institutes für Politikwissenschaft beschäftigt. Ihre Forschungsschwerpunkte sind der wohlfahrtsstaatliche Rückbau und die Diversität der nationalen Ökonomien in der fortschreitenden politökonomischen Integration der Europäischen Union.

Prof. Dr. Markus Hertwig leitet seit 2015 die Professur Soziologie mit Schwerpunkt Arbeit und Organisation an der Technischen Universität Chemnitz. Seine Arbeitsgebiete sind nationale und internationale Arbeitsbeziehungen, die Digitalisierung von Arbeit und Organisation sowie Unternehmenskooperationen. Er ist Mitglied im Vorstand der International Industrial Relations Association, Sektion BRD (GIRA).

Dr. Malte Lübker forscht am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung zu Tarifverträgen, Löhnen und Einkommensverteilung. Außerdem ist er Lehrbeauftragter an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg.

Prof. Dr. Joachim Ragnitz ist seit dem Jahr 2007 stellvertretender Geschäftsführer der Niederlassung Dresden des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung und wurde 2011 zum Honorarprofessor der TU Dresden ernannt. Von 1994 bis 2007 war er als Abteilungsleiter am Institut für Wirtschaftsforschung Halle tätig und von 1989 bis 1994 als Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Stab des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Schwerpunkt seiner beruflichen Tätigkeit ist die Untersuchung wirtschaftlicher Entwicklungsprozesse in Ostdeutschland.

Prof. Dr. Thorsten Schulten ist Wissenschaftler am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung und leitet das WSI-Tarifarchiv. Außerdem lehrt er als Honorarprofessor am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen.

Insa van den Berg ist freie Redakteurin in Leipzig und arbeitet für Zeitungen, Onlinemedien sowie Nachrichtenagenturen. Sie studierte bis 2007 an der Georg-August-Universität Göttingen Diplom-Sozialwissenschaften mit den Schwerpunkten Politikwissenschaft, Medien- und Kommunikationswissenschaft, Strafrecht und Volkswirtschaftslehre. Besonders interessieren sie sozialpolitische Themen. Ihr Sachbuch »Und dann wollte ich raus – Extreme politische Szenen verlassen« ist 2017 in der Edition Leipzig erschienen.

Dr. Antje Weyh ist seit 2004 Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in der Regionaleinheit Sachsen. Zuvor studierte sie Betriebswirtschaftslehre an der Technischen Universität Freiberg und promovierte 2010 an der Technischen Universität Dresden. Ihre Forschung beschäftigt sich unter anderem mit geschlechtsspezifischen Unterschieden am Arbeitsmarkt, regionalen Kurzfristprognosen sowie mit Fragen regionalen Strukturwandels und dessen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.

Dr. Gundula Zoch ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Leibniz Institut für Bildungsverläufe in Bamberg. Nach ihrem Studium der Soziologie und VWL arbeitete sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung. Für die Bearbeitung ihrer Doktorarbeit an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg erhielt sie ein Stipendium der Bamberg Graduate School of Social Science. Ihre Arbeit analysiert die Einflüsse des Kitaausbaus auf die Einstellungen von Eltern und die Erwerbsbeteiligung von Müttern in Ost- und Westdeutschland.

Editorische Notiz

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die durchgehende Verwendung geschlechterspezifischer Formulierungen verzichtet; selbstverständlich sind Personen aller Geschlechter eingeschlossen.

Bildnachweis

plainpicture/Andreas Süß S. 18

DEEPOL by plainpicture/Larry Washburn S. 86

plainpicture/Jakob Weber S. 138

Wie entwickelte sich die Arbeitswelt in Sachsen seit der Wiedervereinigung? Wie lassen sich wirtschaftliche Notwendigkeit und persönliche Interessen der Menschen zusammenführen? In diesem Buch beleuchten 13 Autorinnen und Autoren das Thema Arbeit aus unterschiedlichen Blickwinkeln, immer mit Bezug zu Sachsen: Arbeit in Zahlen, als Lebensnotwendigkeit und als Konfliktfeld. Arbeit in Verbindung zu Gesundheit, Bildung und Kindererziehung und nicht zuletzt als politische Dimension.

Der Band greift Probleme des Arbeitsalltags auf und diskutiert Zukunftsperspektiven in Sachsen. Die Beiträge informieren über wertvolle Entwicklungen auf dem sächsischen Arbeitsmarkt und bieten ein fundiertes Hintergrundwissen für Diskussionen zu arbeitspolitischen Fragen.