

<b>Arbeitszeit:</b> Das gemeinsame Wochenende fällt oft aus	2
<b>Studium:</b> Gebühren schrecken ab	2
<b>Arbeitsorganisation:</b> Die Monotonie kehrt zurück in die Fabriken	3
<b>Gesellschaft:</b> Dimensionen sozialer Gerechtigkeit	4
<b>Arbeitslosengeld II:</b> Organisatorischer Flickenteppich	6
<b>Mitbestimmung:</b> Tarifvertrag und Betriebsrat – Vertretung auf zwei Ebenen	7
<b>TrendTableau</b>	8

GENDER

## Jobcenter: Frauen stehen hinten an

**Frauen werden bei der Jobvermittlung benachteiligt. Wenn sie Arbeitslosengeld II beziehen, profitieren sie seltener von Förderprogrammen der Arbeitsverwaltung als Männer.**

Dass Frauen weniger gefördert werden, belegt eine Studie, die das Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) zusammen mit weiteren Forschungseinrichtungen im Auftrag des Bundesarbeitsministeriums erstellt hat.\* Die Wissenschaftler haben die Umsetzung der Hartz-IV-Reform aus Geschlechtersicht untersucht und festgestellt, dass die Gleichstellungspolitik „bislang nicht systematisch in die Prozesse und Abläufe“ der Jobcenter integriert ist. In der Praxis treten Gleichstellungsziele regelmäßig in den Hintergrund, nicht zuletzt weil die Ämter vor allem um wirtschaftliche Effizienz und niedrigere Kosten für Transferleistungen bemüht sind.

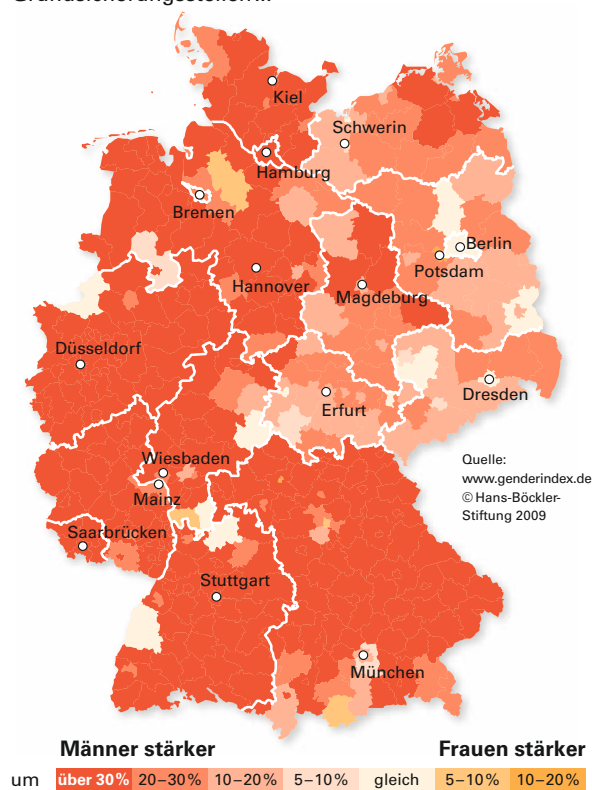
Bei einem hilfebedürftigen Paar mit einem Kind heißt das beispielsweise: Der Arbeitsvermittler ist in erster Linie daran interessiert, den Mann in einen Vollzeitjob zu vermitteln. Sofern dies gelingt und die neue Stelle ausreichend bezahlt ist, überspringt die Familie die Bedürftigkeitsschwelle und die Grundsicherungsstelle ist nicht weiter zuständig.

Die Frau in den Arbeitsmarkt zu integrieren, hat für den Arbeitsvermittler dagegen eine geringere Priorität. Denn oft würde sich dies schwieriger gestalten: Zuerst müsste, im Falle der noch immer verbreiteten traditionellen familiären Arbeitsteilung, eine Betreuungsmöglichkeit für das Kind gefunden werden. Dies ist besonders in Westdeutschland schwierig. Häufig wären umfangreiche Weiterbildungsmaßnahmen nötig, um die Frau in die Lage zu versetzen, ein existenzsicherndes Arbeitseinkommen zu erzielen – denn klassische Frauenberufe sind oft unterdurchschnittlich bezahlt. Trotz ihres Auftrags, „in Bedarfsgemeinschaften alle erwerbsfähigen Mitglieder zu aktivieren“, begnügen sich viele Arbeitsvermittler in der Praxis damit, dass Frauen Kinder betreuen und allenfalls in Mini- oder in Teilzeitjobs mit wenigen Stunden arbeiten.

Bislang fehlt es häufig an den organisatorischen Voraussetzungen, um Gender-Aspekte angemessen zu berücksichtigen, zeigt die Analyse. So hatten Ende 2007 fast 40 Prozent der Grundsicherungsstellen noch keine Beauftragten für Gleichstellungsfragen benannt. Dass die bei der Mittelvergabe gesetzlich vorgesehene Frauenförderquote oft nicht eingehalten wurde, blieb meist folgenlos. Bessere Gleichstellungsangebote bei einigen Grundsicherungsstellen gehen der

### Frauen auf sich selbst gestellt

Mit Eingliederungszuschüssen fördern Grundsicherungsstellen...



Studie zufolge meist auf das Engagement einzelner Mitarbeiter oder Anstöße aus der Kommunalpolitik zurück.

Wie groß die Diskrepanzen bei der Förderung von Frauen und Männern sind, zeigen auch die neuesten Daten des Gender-Index für Deutschland: Im Jahr 2007 bekamen von 1.000 männlichen Langzeitarbeitslosen in vielen Regionen mehr als 40 Eingliederungszuschüsse, um wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Bei Frauen lag der Wert meist unter 20. ◀

\* Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): Bewertung der Umsetzung des SGB II aus gleichstellungspolitischer Sicht, Juni 2009  
Download und Quelledetails: [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Das gemeinsame Wochenende fällt oft aus

Samstags, sonntags, nachts – atypische Arbeitszeiten sind weiter auf dem Vormarsch.

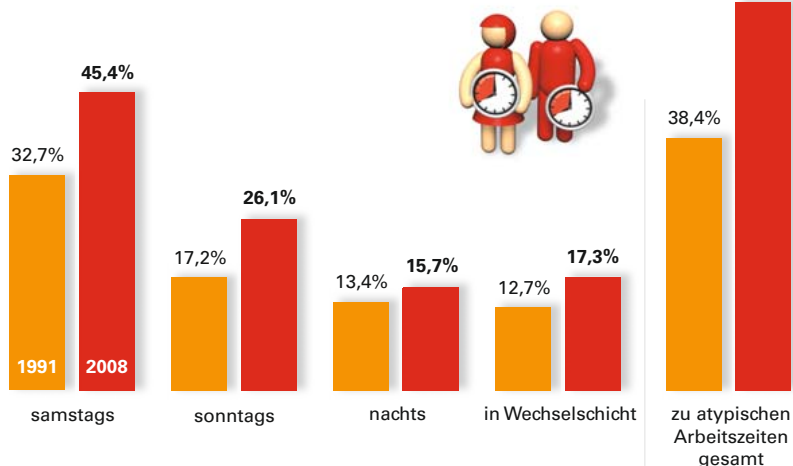
Für eine wachsende Zahl von Arbeitnehmern ist der Samstag kein Familientag mehr. Gut 45 Prozent der Beschäftigten arbeiten samstags zumindest hin und wieder wie an ganz normalen Arbeitstagen, zeigt eine Auswertung des WSI. Die Rückkehr zur Samstagsarbeit bedeute keine Rückkehr zur Sechs-Tage-Woche der 1950er-Jahre, erläutert WSI-Experte Alexander Herzog-Stein.\* Fünf Arbeitstage pro Woche sind heute die Regel, aber die freien Tage fallen nicht mehr automatisch aufs Wochenende. Damit „verliert das lange Wochenende als gesellschaftliche Zeitinstitution an Bedeutung“, so Herzog-Stein. Familien- und übriges Sozialleben zu organisieren, falle vielen Beschäftigten immer schwerer – zumal sich „im Kielwasser der Samstagsarbeit auch die Sonntagsarbeit ausbreitet“.

Die Rückkehr zur Samstagsarbeit bedeute keine Rückkehr zur Sechs-Tage-Woche der 1950er-Jahre, erläutert WSI-Experte Alexander Herzog-Stein.\* Fünf Arbeitstage pro Woche sind heute die Regel, aber die freien Tage fallen nicht mehr automatisch aufs Wochenende. Damit „verliert das lange Wochenende als gesellschaftliche Zeitinstitution an Bedeutung“, so Herzog-Stein. Familien- und übriges Sozialleben zu organisieren, falle vielen Beschäftigten immer schwerer – zumal sich „im Kielwasser der Samstagsarbeit auch die Sonntagsarbeit ausbreitet“.

\* Alexander Herzog-Stein ist Arbeitsmarkt-Experte am WSI  
Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

## Normale Zeiten nicht die Regel

Von den abhängig Beschäftigten arbeiteten ...



Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen WSI 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

## STUDIUM

# Gebühren schrecken ab

Wenn junge Menschen sich gegen ein Studium entscheiden, spielen finanzielle Erwägungen eine große Rolle. Frauen hält die Sorge um die Studienfinanzierung noch häufiger von der Uni fern als Männer.

Trotz des wachsenden Bedarfs an hoch qualifizierten Fachkräften erwerben in Deutschland zu wenige Schulabsolventen einen Hochschulabschluss, stellte die OECD jüngst wieder fest. Andere Industrienationen stehen auf diesem Gebiet deutlich besser da. Im Jahr 2008 haben in Deutschland lediglich 69 Prozent der Studienberechtigten ein halbes Jahr nach dem Erwerb der Hochschulreife bereits ein Studium begonnen oder wollen auf jeden Fall studieren. Das zeigen Befragungen des gemeinnützigen Hochschul-Informationssystems (HIS).\* Drei Viertel aller männlichen Studienberechtigten entscheiden sich für ein Studium, aber weniger als zwei Drittel der Frauen.

Finanzielle Erwägungen sind ein wichtiger Grund, warum junge Menschen auf eine wissenschaftliche Ausbildung verzichten. Bei Frauen haben die Kosten allerdings einen höheren Einfluss auf die Entscheidung als bei Männern. So geben drei Viertel der vom HIS befragten Frauen mit Studienberechtigung, aber ohne Studienabsicht an, dass Gebühren für sie persönlich gegen die Aufnahme eines Studiums sprechen. Nur für 57 Prozent der Männer wirken Studiengebühren ab-

## Unibesuch scheitert oft am Geld

Gegen ein Studium sprechen ...

fehlende finanzielle Voraussetzungen



der Wunsch, möglichst bald selbst Geld zu verdienen



drohende Schulden aus Studienkrediten und BAföG



dass Studiengebühren die finanziellen Mittel übersteigen



ein festes Berufsziel, das kein Studium voraussetzt



Mehrfachnennung möglich

Quelle: Hochschul-Informationssystem 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

schreckend. Auch das Fehlen der nötigen finanziellen Voraussetzungen für ein Studium sowie die drohenden Schulden aus Studienkrediten oder dem Darlehensanteil des BAföG stellen für Schulabsolventinnen häufiger einen triftigen Grund für den Studienverzicht dar als für Absolventen.

\* Quelle: Christoph Heine, Heiko Quast: Studienberechtigte 2008, Studien- und Ausbildungswahl ein halbes Jahr nach Schulabgang, Projektbericht des Hochschul-Informationssystems, November 2009  
Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Die Monotonie kehrt zurück in die Fabriken

**Die Arbeitsprinzipien des Taylorismus sind in den vergangenen Jahren wieder in die Fabriken zurückgekehrt. Ansätze zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen wurden hingegen oft zurückgedrängt.**

Seit Jahren sehen sich Betriebsräte von Industrieunternehmen bei ihrem Engagement für qualifizierte Arbeit und gute Leistungsbedingungen in der Defensive. Der Renditedruck des Kapitalmarktes hat sich spürbar auf die Arbeitsbedingungen ausgewirkt, und auch nach der Finanzkrise dürfte sich daran wenig ändern. Zu dieser Einschätzung kommt der Industriosozologe Martin Kuhlmann nach ausführlichen Interviews mit Betriebsräten der Autobranche und einer Analyse der Arbeitspolitik der vergangenen Jahre.\* Die Beschäftigtenvertreter befürchten aufgrund des verschärften Wettbewerbs sogar eine weitere Verschlechterung der Arbeitsbedingungen, berichtet der Experte vom soziologischen Forschungsinstitut Göttingen (SOFI).

Rückschritte zu Lasten der Beschäftigten beobachten die befragten Betriebsräte etwa durch zunehmende Arbeitsverdichtung, wie bei der Verkürzung von Taktzeiten. Entlastende Aufgaben in der Vormontage entfallen. Ausscheidende Beschäftigte werden nicht ersetzt, Arbeitsaufgaben ohne Personalaufstockung ausgeweitet.

Damit könnte sich ein arbeitspolitischer Trend fortsetzen, den Wissenschaftler bereits seit Mitte der 1990er-Jahre insbesondere in der Industrie beobachten. In den Jahrzehnten zuvor hatten sich Betriebsräte und Gewerkschaften noch mit Erfolg für eine Humanisierung der Arbeit engagiert, in den Fabriken wurden Konzepte umgesetzt, die auf mehr Qualifizierung und Partizipation der Beschäftigten zielten. Ab den späten 1990er-Jahren dokumentieren Studien aber Veränderungen in die entgegengesetzte Richtung, hin zu mehr Hierarchie und Monotonie. Die Werksleitungen zentralisieren Fachaufgaben und teilen die übrige Arbeit in kleinere Abschnitte auf. Tätigkeiten, die Abwechslung bieten, fallen weg, Beschäftigte müssen einzelne Handgriffe ständig wiederholen, Taktzeiten werden kürzer. Es gebe eine Tendenz zur „Formalisierung und Standardisierung von Tätigkeiten und Abläufen“, so der Forscher. Soziologen sprechen von einer Re-Taylorisierung, einer Rückkehr zur Zerlegung der Arbeitsprozesse in sehr kleine Schritte – das Prinzip Fließband. Solche restriktiveren Formen der Arbeitsorganisation finden sich vor allem in der Fertigung großer Serien, aber auch in vielen Dienstleistungsbereichen, so Kuhlmann. Dieser Re-Taylorisierung in den Fabrikhallen stehen in anderen Teilen der Arbeitswelt weitere, teils gegenläufige Trends gegenüber, analysiert das SOFI. So kämpfen etwa qualifizierte Angestellte in vielen Branchen mit einem Übermaß an Eigenverantwortung – für Ziele, die der Markt immer höher schraubt.

Für die Umstrukturierung in der Automobilindustrie gab es keinen Masterplan. Viele Firmen orientierten sich zwar an Toyota, die Studie spricht aber von einem „Nach- und Nebeneinander unterschiedlicher und teilweise wenig kompatibler Reorganisationskonzepte“. Ganzheitliche Unternehmensstrategien aus einem Guss seien die Ausnahme. In der

Massenproduktion haben sich jedoch in der Regel kurzgetaktete Fließfertigungsprozesse durchgesetzt. Die Logistik konzentriert sich auf die Minimierung von Lagerbeständen, so dass hier Arbeiten jenseits des Maschinentakts weggefallen sind. Anders dagegen die Anforderungen etwa bei Kleinserien: Facharbeit mit großen Entscheidungsspielräumen spielt hier eine größere Rolle.

## Trends in der Arbeitsgestaltung

Vier Trends haben in der vergangenen Dekade die Arbeitswelt auch außerhalb der Industrie bestimmt:

### Re-Taylorisierung,

also eine verstärkte Arbeitsteilung; Standardisierung von Arbeitsprozessen.

### Vermarktlichung:

Die Firmen reichen die Anforderungen des Marktes an die Beschäftigten kaum gefiltert weiter. Das erhöht den Leistungsdruck.

### Subjektivierung:

Lange galt der Anspruch, sich als Person einzubringen, nur für wenige Führungskräfte. Inzwischen erfasst er auch mittlere Beschäftigte. Dies kommt teilweise den Beschäftigten entgegen, führt aber oft zu Selbst-Überforderung.

### Prekarisierung:

Der Anteil der Leiharbeiter, Geringverdiener und befristet Beschäftigten ist enorm gewachsen. Selbst die exportorientierten Kernindustrien geraten „unter den Druck einer fortschreitenden Prekarisierung von Arbeit“.

Die Betriebsräte engagierten sich entgegen den Trends weiter für „qualifikations- und beteiligungsorientierte Leitbilder“, so die Studie. Fast alle Befragten waren sich einig, dass innovative arbeitspolitische Konzepte in der Praxis nicht ausgereizt sind – dass sich also Wirtschaftlichkeit mit besseren Arbeitsbedingungen vereinbaren lasse. So sehen viele Beschäftigtenvertreter Gruppenarbeit weiterhin als wichtige Alternative zu starren Hierarchien, sie bleibe ein „zentraler Bezugspunkt von guter Arbeit“. ◀

\* Quelle: Martin Kuhlmann: Perspektiven der Arbeitspolitik nach der Krise: Entwicklungslinien und Handlungsbedingungen, in: WSI Mitteilungen 12/2009  
Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Dimensionen sozialer Gerechtigkeit

Deutschland ist ein sozialer Rechtsstaat. Das steht im Grundgesetz. Eine umfangreiche Studie untersucht, inwieweit das bestehende Wirtschafts- und Sozialsystem diesen Anspruch erfüllt.

Die Frage, ob es in Deutschland gerecht zugeht, lässt sich nicht unabhängig von subjektiven Wertvorstellungen beantworten. Dennoch ist es möglich, die Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik objektiv zu beurteilen: Man kann sie an ihren eigenen Ansprüchen messen. Dies haben die Armut- und Reichtumsforscher Irene Becker und Richard Hauser von der Universität Frankfurt im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung getan.\* Sie gehen von den Normen aus, die Politik und Rechtsprechung entwickelt haben. Die recht allgemeine Formulierung im Grundgesetz, die Bundesrepublik sei ein demokratischer und sozialer Rechtsstaat, habe der Gesetzgeber im Laufe der Geschichte mit „zahlreichen Gesetzen, Richtlinien, Verordnungen und verfassungsgerichtlichen Entscheidungen ausgefüllt“, schreiben die Wissenschaftler. Etwa durch die Festsetzung des sozio-kulturellen Existenzmini-

kommen „Querschnittsaufgaben“ wie die Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit, die keinem der Eckpunkte exklusiv zugeordnet sind.

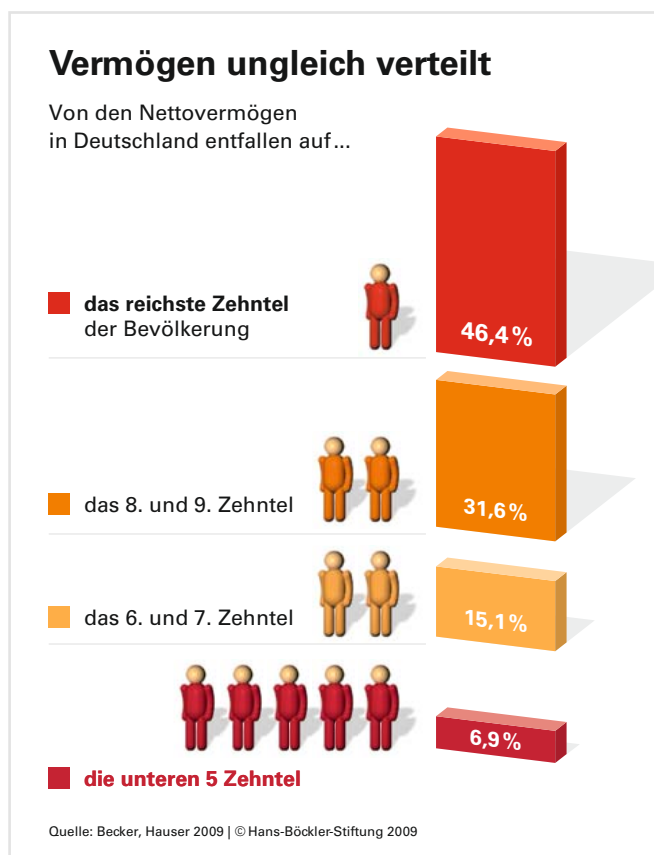
Die Bestandsaufnahme der Wissenschaftler:

**Chancengerechtigkeit.** Ungleiche Startchancen auszugleichen, gelinge Deutschland „nur in vergleichsweise geringem Maße“, urteilen Becker und Hauser. Beispiel Bildungssystem: Kinder, die bei Tests gleiche gedankliche Grundfähigkeiten und mathematische Kompetenzen bewiesen haben, besuchen hierzulande keineswegs auch die gleiche Schulform. Tatsächlich spielt der soziale, ökonomische und kulturelle Status der Eltern eine entscheidende Rolle: Sind die Eltern dem oberen Viertel der Gesellschaft zuzuordnen, haben die Kinder eine fast sechsmal größere Chance, aufs Gymnasium zu kommen, als der Nachwuchs des zweiten Viertels.

Ungleiche Chancen ergeben sich auch aus der Vermögensverteilung. Bücher, Computer, Ausflüge, Reisen, Nachhilfe, Sport und kulturelle Angebote – all das kostet Geld und spielt für die geistige und soziale Entwicklung von Kindern eine wichtige Rolle. Entsprechend macht es einen erheblichen Unterschied, ob jemand in einem der untersten zehn Prozent aller Haushalte aufwächst, wo Verschuldung die Regel ist, oder im obersten Zehntel, wo je Haushaltsmitglied über 190.000 Euro auf der hohen Kante liegen. Da die Vermögen vererbt werden und eine „restriktive Sozialpolitik bei nur schwach korrigierender Schenkungs- und Erbschaftsteuer“ wenig zur Umverteilung beiträgt, rechnen die Forscher mit einer Verschärfung der Ungleichheit in der Zukunft.

Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern herrscht zwar innerhalb des Schulsystems, das heute mehr junge Frauen als Männer mit Abitur verlassen. Für das Berufsleben gilt dies vor allem wegen der weiterhin verbreiteten geschlechtsspezifischen Rollenverteilungen jedoch nicht: Bei drei Vierteln aller erwerbstätigen Ehepaare mit wenigstens einem Kind unter 15 Jahren arbeitet der Mann Vollzeit, die Frau jedoch nur mit reduzierter Stundenzahl – oft in weniger anspruchsvollen und schlechter bezahlten Jobs. Die Politik sendet hier widersprüchliche Signale, indem sie einerseits mit dem neuen Elterngeld Anreize zur Erziehungsbeteiligung für Väter schafft, andererseits aber – oft von Müttern ausgeführt – Mini- und Midijobs subventioniert, so die Studie.

**Leistungsgerechtigkeit** wäre verwirklicht, wenn die Markteinkommen von Arbeitsanforderungen, Arbeitsbelastungen, Verantwortung und Einsatzbereitschaft abhingen. Dies sei jedoch „nur sehr bedingt“ der Fall, konstatieren Hauser und Becker. Zwar gebe es keine „gerechte Referenzverteilung“, an der sich die tatsächliche Lohnstruktur messen lasse. Aber die zwischen Branchen und Geschlechtern stark variierenden Einkommen sowie die in den vergangenen Jahren erheblich gewachsenen Lohnunterschiede sprächen nicht dafür, dass Leistung das entscheidende Entlohnungskriterium sei. So sind zwischen 1998 und 2006 die Zahl derer, die weniger als zwei Drittel des mittleren Lohns verdienen, und die Gruppe, die mehr als das Doppelte des Mittelwerts bekommen, jeweils um etwa ein Drittel gewachsen. Ein „Bezug zu Leistungsgerech-



mums, Mindestanforderungen an den Familienlastenausgleich oder Diskriminierungsverbote.

Becker und Hauser unterscheiden vier Dimensionen sozialer Gerechtigkeit: Chancen-, Leistungs-, Bedarfs- und Generationengerechtigkeit. Zum Teil bedingen die vier Aspekte einander, zum Teil stehen sie in einem Konkurrenzverhältnis, wie etwa die gleichzeitig erhobenen Forderungen „jeder soll bekommen, was er zum Leben braucht“ und „was jemand bekommt, soll sich nach seiner Arbeitsleistung richten“. Die Wissenschaftler sprechen von einem „magischen Viereck“, das die Politik stets als Ganzes im Auge haben müsse. Hinzu

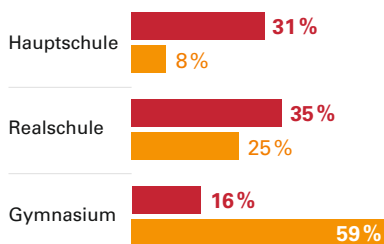


tigkeit“ lasse sich angesichts des größer werdenden Niedriglohnsektors bei gleichzeitig steigenden Top-Einkommen „immer weniger erkennen“. Zudem widerlegen die Autoren der Studie die populäre These, Leistung lohne sich aufgrund hoher Einkommensteuern nicht. So wurden auf die Einkommen

### Schulbildung nach Herkunft

Von 12- bis 15-Jährigen...

■ aus Nicht-Akademiker-Elternhäusern\*  
 ■ aus Akademiker-Elternhäusern  
 besuchten... (2006)



\* maximal Realschulabschluss und/oder Lehre  
 Rest auf 100%: Gesamtschule  
 Quelle: Becker, Hauser 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

im obersten Zehntel der Steuerpflichtigen im Jahr 2001 – im Durchschnitt gut 115.000 Euro – tatsächlich nur durchschnittlich 22 Prozent Steuern abgenommen. Und seither habe die progressive Wirkung des Steuersystems noch abgenommen.

**Bedarfsgerechtigkeit** erfordert genügend Mittel, um die Grundbedürfnisse zu befriedigen – unabhängig davon, ob die jeweilige Person in der Lage ist, Gegenleistungen zu erbringen. Die Umverteilung von Einkommen durch Steuererhebung und Zahlung von Sozialleistungen soll denen zugute kommen, die am Markt kein ausreichendes Einkommen erzielen. „Der ausgleichende Effekt des Abgaben- und Transfersystems“ war im Untersuchungszeitraum von 2000 bis 2006 jedoch rückläufig, schreiben Becker und Hauser. Die damit einhergehende Zunahme der relativen Armut zeige „eine wachsende Entfernung“ vom Ziel der Bedarfsgerechtigkeit an. Zudem sei strittig, ob die aktuellen Hartz-IV-Sätze gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Vorgaben genügen. Auch die verdeckte Armut – von der nach Schätzungen viele Kinder betroffen sind – sei ein Beispiel dafür, dass der Rechtsanspruch auf eine Mindestsicherung in vielen Fällen nicht erfüllt ist.

**Generationengerechtigkeit** ist ein vergleichsweise neuer Begriff. Dahinter verbirgt sich zum einen die Frage, ob eine der lebenden Generationen – Kinder, Erwerbsbevölkerung, Rentner – gegenüber den anderen systematisch benachteiligt wird. Zum anderen geht es darum, ob wir auf Kosten unserer Nachfahren leben, ihnen beispielsweise nichts als einen überschuldeten Staatshaushalt überlassen werden. Was die derzeit Lebenden betrifft, stellten Becker und Hauser tatsächlich eine Benachteiligung der Jüngeren fest. So sind die Armutsquoten der Kinder und Jugendlichen in den vergangenen Jahrzehnten gestiegen, während die der 55- bis 65-Jährigen stabil geblieben und die der über 65-Jährigen leicht gesunken sind. In der Langfrist-Perspektive sei jedoch keine Verletzung des Ziels der Generationengerechtigkeit nachweisbar, so die Autoren. Denn es gebe eine ganze Reihe von Posten, die bei einer umfassenden Generationen-Bilanz mit der vererbten Staatsschuld zu verrechnen seien: die ebenfalls vererbten privaten Vermögen, die öffentliche Infrastruktur, politische und wirtschaftliche Institutionen und nicht zuletzt das in Jahrzehnten angesammelte Wissen, das die Grundlage für künftiges Wirtschaftswachstum bildet. „Aus einer unge-

## Die gerechte Gesellschaft: Sozialphilosophische Annäherung

Kaum ein Begriff sei so umstritten wie die „soziale Gerechtigkeit“, schreiben Becker und Hauser. Karl Marx hat das utopische Ziel formuliert, jeder solle nach seinen Fähigkeiten arbeiten und nach seinen Bedürfnissen leben können. Der Wirtschaftsnobelpreisträger Friedrich August von Hayek meinte hingegen, die Frage nach sozialer Gerechtigkeit stelle sich überhaupt nicht. Es sei unsinnig, die Ergebnisse wirtschaftlicher und sozialer Prozesse nach Gerechtigkeitskriterien beurteilen zu wollen. Solange niemandem der Zugang zum freien Markt verwehrt werde, seien die Marktergebnisse optimal und müssten akzeptiert werden.

▶ Heute wird oft auf den liberalen Philosophen John Rawls Bezug genommen, wenn es um die Gerechtigkeit von Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung geht. Gerecht ist ein soziales System für Rawls dann, wenn die Regeln, nach denen es funktioniert, allen akzeptabel erschienen, selbst wenn sie noch nicht wüssten, welche Position sie selbst in dieser Gesellschaft einnehmen werden – Topmanager oder Arbeitsloser. Nach Rawls könnten sich alle Menschen auf einen Gesellschaftsvertrag einigen, der sich auf zwei Prinzipien stützt: Erstens müsse es ein größtmögliches Maß an Grundfreiheiten für alle geben. Zweitens sei Ungleichheit nur dann akzeptabel, wenn von jedem weiteren Vorteil für einen Bessergestellten auch die am wenigsten Begünstigten profitieren. Im Gegensatz zu utilitaristischen Ansätzen, die ohne Rücksicht auf Einzelschicksale auf „das größte Glück der größten Zahl“ zielen, schließen Rawls' Regeln aus, dass sich die Mehrheit auf Kosten der Schwächsten bereichert.

▶ Was genau gemeint ist, wenn von Bevorzugung oder Benachteiligung die Rede ist, hat der mit dem Nobelpreis ausgezeichnete Ökonom Amartya Sen ausgeführt. Ein Schlüsselbegriff in seinem Konzept sind die „Verwirklichungschancen“. Er fragt: Welche Möglichkeiten haben Menschen, ein hohes Maß an Lebensqualität zu erzielen, „ein mit Gründen schätzenswertes Leben zu wählen“? Je größer die Zahl der Wahlmöglichkeiten, desto besser. Entsprechend drehen sich Gerechtigkeitsfragen nicht nur um Einkommen und einige Grundrechte. Wichtig sind auch der Zugang zu Bildung, Gesundheit und Arbeitsmarkt, demokratische Mitsprache, ein verlässliches soziales Netz und gesellschaftliche Transparenz, das heißt ein Umfeld ohne Korruption und Machtmissbrauch. Über die Rangfolge müsse eine Gesellschaft in einem demokratischen Prozess entscheiden. Armut definiert Sen als Mangel an Verwirklichungschancen.

fähren quantitativen Abschätzung“ ergibt sich den Wissenschaftlern zufolge, dass die alte Generation der folgenden auch künftig „mehr hinterlassen wird, als sie von der verstorbenen Vorgängergeneration empfangen hat“. Dabei machen sie allerdings eine erhebliche Einschränkung: Mit welcher Summe Umweltzerstörungen in einer solchen Rechnung angesetzt werden müssten, könne gegenwärtig noch nicht gesagt werden. ◀

\* Quelle: Irene Becker, Richard Hauser: Soziale Gerechtigkeit – ein magisches Viereck, edition sigma 2009  
 Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Organisatorischer Flickenteppich

Mehr als vier Jahre nach den Hartz-Gesetzen hat die Grundsicherung für Arbeitssuchende noch immer keine solide Organisation gefunden. Die Strukturen der früheren Arbeitslosen- und Sozialhilfe passen nicht zusammen.

Eine einheitliche Anlaufstelle für Langzeitarbeitslose zu schaffen, für dieses Ziel wurden vor vier Jahren die Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammengelegt. Allerdings ist der Vorsatz noch immer nicht eingelöst. „Das Versprechen von Dienstleistungen aus einer Hand, deren angemessener Preis der Umbau des Sozialleistungssystems sein sollte, wurde in grotesker Weise verfehlt“, schreibt Professor Matthias Knuth von der Uni Duisburg-Essen.\* Derzeit kümmern sich bundesweit drei unterschiedliche Organisationsformen um die Empfänger von Arbeitslosengeld II, manchmal sind es sogar zwei verschiedene an einem Ort:

onskommunen. Die Optionskommunen wiederum sind per Gesetz nur als Experiment bis 2010 zugelassen. Soll es sie danach weiter geben, braucht es eine neue gesetzliche Grundlage. Matthias Knuth hat analysiert, welche Lösungen nun möglich sind und warum es zur organisatorischen Unsicherheit gekommen ist: weil die Hartz-Reformen die Statik der sozialen Sicherung verändert haben.

**Arbeitslosenversicherung und Sozialfürsorge nur schwer vereinbar.** Das vierte Hartz-Gesetz hat die Arbeitslosen- und die Sozialhilfe durch das Arbeitslosengeld II ersetzt. Dabei wurden Elemente aus zwei verschiedenen Sicherungssystemen verbunden, die nicht zueinander

passen, schreibt Knuth. Denn die alte Arbeitslosenhilfe hatte ihre Eigenarten: Sie wurde zwar aus Steuermitteln bestritten, war aber de facto Bestandteil des Systems der Arbeitslosenversicherung. Ebenso wie die Versicherungsleistung wurde die Arbeitslosenhilfe vom Arbeitsamt ausgezahlt; die Antragsteller hatten das gleiche Problem, die gleichen Rechte und Pflichten. Vor allem aber hatten auch die Empfänger der Arbeitslosenhilfe ihren Anspruch durch Beiträge begründet; Arbeitslosenhilfe bekam nur, wer zuvor einen Anspruch auf Versicherungsleistungen hatte. Die Transferzahlung sollte es den Erwerbslosen ermöglichen, nicht unter Zeitdruck irgendeinen Job annehmen zu müssen, denn eine Tätigkeit unterhalb des Quali-

fikationsprofils kann die beruflichen Kenntnisse entwerten.

Die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe war keineswegs alternativlos. Die Studie nennt zwei seinerzeit diskutierte Ansätze: Ein von den Kommunen zu zahlender Eingliederungsbeitrag hätte arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger in die Arbeitslosenhilfe und damit in die Alleinzuständigkeit der Arbeitsämter bringen können. Der Umweg über eine geförderte beitragspflichtige Beschäftigung wäre dann nicht mehr nötig gewesen. Wenn die Statussicherung reduziert werden sollte, hätte dies bei andauerndem Arbeitslosenhilfe-Bezug auch eine Senkung des ausgezahlten Betrags bis hin zu einem armutsfesten Sockelbetrag getan.

**Keine dauerhafte Lösung ohne Verfassungsänderung.** Statt zu solch kleinen Lösungen kam es mit den Hartz-Gesetzen zu einem Pfadwechsel. Die Reformen schufen einen Zustand, der so nicht im Grundgesetz vorgesehen war – die seitdem notwendige Kooperation von Arbeitsagenturen und Sozialämtern fügt sich nicht in die Strukturen des deutschen Gemeinwesens ein, schreibt der Wissenschaftler: „Es gibt keine auf Dauer verfassungskonforme und politisch konsensfähige Form, wie diese originären Zuständigkeiten zusammengefügt werden könnten.“ ▶

## Vereinigung des Unvereinbaren

Staatliche Unterstützung für Erwerbsfähige ohne Arbeit

<b>Prinzip</b>	<b>Sozialversicherung</b>	<b>Fürsorge</b>
<b>zuständig</b>	Bund	Kommunen
<b>Organisation</b>	Bundesanstalt für Arbeit bzw. Bundesagentur für Arbeit	Sozialamt
<b>Leistungen bis 2005</b>	Arbeitslosengeld Leistung nach Arbeitsentgelt	Arbeitslosenhilfe Leistung nach Arbeitsentgelt
<b>Leistungen ab 2005</b>	ALG I Leistung nach Arbeitsentgelt	ALG II Leistung nach Existenzminimum

© Hans-Böckler-Stiftung 2009

- ▶ Meist sind Arbeitsgemeinschaften (ARGen) aus Arbeitsagentur und dem lokalen Sozialamt tätig.
- ▶ In 69 so genannten Optionskommunen betreut der Landkreis oder die Stadt die Arbeitslosen allein.
- ▶ In 23 Gemeinden haben sich Arbeits- und Sozialverwaltung nicht auf eine Zusammenarbeit geeinigt. Hier wird die Bedürftigkeit der Erwerbslosen doppelt ermittelt – einmal für die Unterkunft, einmal für den Lebensunterhalt.

Die Hartz-Reformen haben einen organisatorischen Flickenteppich geschaffen, so Knuth. Noch schwerer aber wiegt, dass es dem Status Quo an einer soliden Rechtsgrundlage fehlt. Das Bundesverfassungsgericht entschied bereits 2007 mit knapper Mehrheit, dass Arbeitsgemeinschaften von Arbeitsagentur und Kommunen nicht mit dem Grundgesetz vereinbar sind – die gemeinsame Verwaltung verwische die politische Verantwortung von Arbeitsminister und Bürgermeister. Bund und die Länder – denen die Kommunen rechtlich zugeordnet werden – dürfen nur in vom Grundgesetz ausdrücklich vorgesehenen Fällen gemeinsame Verwaltungen bilden. Ohne Verfassungsänderung können die ARGEN daher nur bis Ende 2010 tätig sein, wenngleich sie laut Evaluation in der Summe leicht erfolgreicher sind als die Opti-

► Wenn die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe nicht rückgängig gemacht werden soll, dann wäre eine Änderung des Grundgesetzes die einzig klare Lösung, so Knuth. Diesen Schritt scheint die Bundesregierung jedoch abzulehnen. Andere Auswege sind indes versperrt:

- Das Modell der Optionskommunen lässt sich nicht zur Norm machen. Der für die Gesetzgebung zuständige Bund darf den Gemeinden keine Aufgaben übertragen. Die Kommunen können nur freiwillig tätig werden, aber die meisten Städte und Landkreise beabsichtigen das nicht.
- Die Bundesagentur für Arbeit kann nicht allein die Zuständigkeit übernehmen. Laut Grundgesetz ist der Bund nur für „Soziale Versicherungsträger“ zuständig. Das Arbeitslosengeld II ist aber keine Versicherungsleistung und kann im Gegensatz zur Arbeitslosenhilfe auch nicht als Ableger der Versicherung gelten.

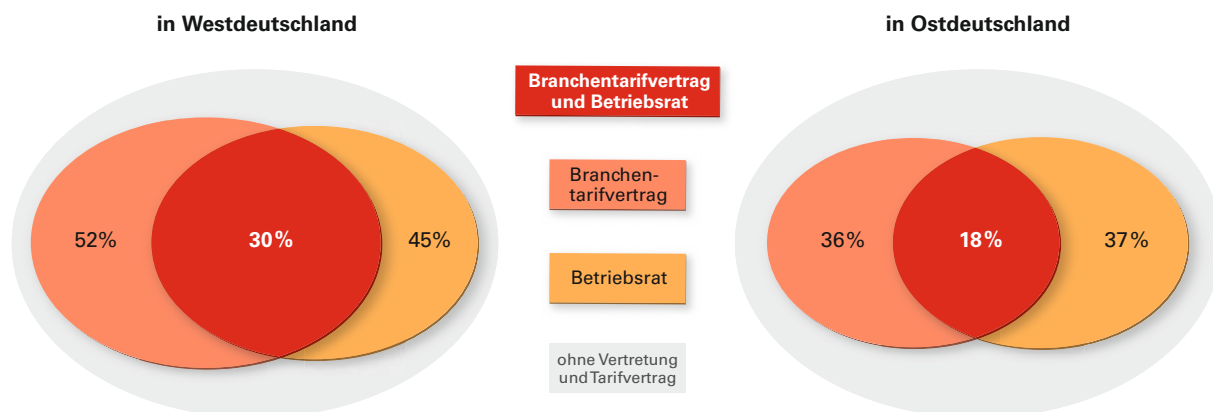
Die Bundesregierung plant nun zweierlei. Sie scheint mehr als die bisherigen 69 Optionskommunen zulassen zu wollen. Und sie erwägt, die Arbeitsgemeinschaften von Arbeitsagen-

tur und Sozialämtern rechtlich zu trennen – räumlich und praktisch sollen die ehemaligen Partner aber weiter möglichst eng zusammenarbeiten. Doch auch dieser Plan enthält zahlreiche Probleme, so der Forscher. Die Arbeitsagentur hätte die formale Zuständigkeit für das ALG II und das Sozialgeld – zwei Leistungen, die nicht nach der Logik einer Sozialversicherung ausgestaltet sind und darum nicht Bundessache sein dürfen. Die vorgesehene enge Kooperation birgt zudem datenschutz- und haushaltsrechtliche Unwägbarkeiten. Es sei fraglich, ob die rechtlich getrennten Partner wirklich so eng zusammenarbeiten können, wie es für eine ganzheitliche Versorgung der Arbeitssuchenden erforderlich wäre. Und es sei unklar, welche Anreize zu einer freiwilligen Zusammenarbeit überhaupt für Arbeitsagenturen und Kommunen bestehen. ◀

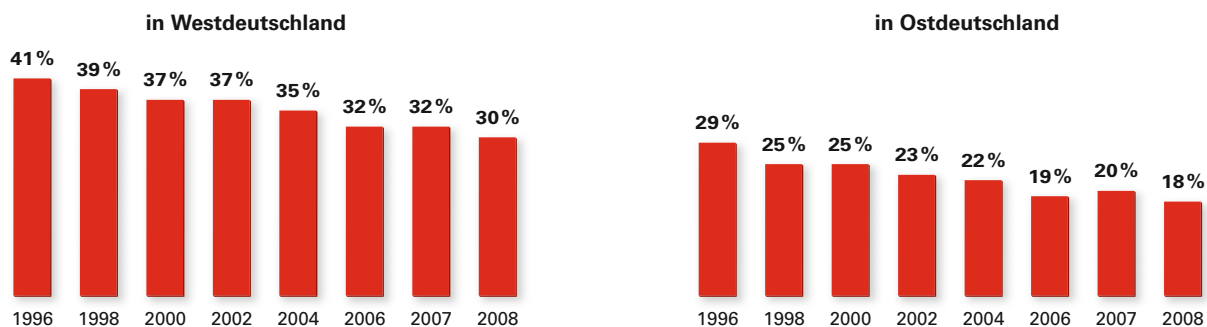
\* Quelle: Matthias Knuth: Grundsicherung für Arbeitssuchende: ein hybrides Regime sozialer Sicherung auf der Suche nach seiner Governance, in: Silke Bothfeld, Claudia Bogedan, Werner Sesselmeier: Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft, Wiesbaden 2009  
Download und Quelledetails: [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

## Tarifvertrag und Betriebsrat – Vertretung auf zwei Ebenen

Unter den Beschäftigten in privatwirtschaftlichen Betrieben arbeiteten 2008 mit...



Von den Beschäftigten in privatwirtschaftlichen Betrieben arbeiteten mit Branchentarifvertrag und Betriebsrat...



Privatwirtschaftliche Betriebe mit mindestens 5 Beschäftigten; Quelle: IAB-Betriebspanel 1996 – 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

**Überbetriebliche Tarifverträge** galten 2008 für mehr als die Hälfte der westdeutschen und über ein Drittel der ostdeutschen Beschäftigten in der Privatwirtschaft. Das geht aus der jüngsten Betriebsbefragung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung hervor. Sie ist repräsentativ für Betriebe ab fünf Mitarbeitern. Ein Großteil der

Beschäftigten, deren Entgelte und Arbeitsbedingungen branchenweit geregelt sind, wird auch von einem Betriebsrat vertreten. Zur so genannten Kernzone des dualen Systems der Interessenvertretung – mit Betriebsrat und Tarifvertrag – zählen in Westdeutschland 30 Prozent und im Osten 18 Prozent der Beschäftigten. ◀

**Herausgeberin:** Hans-Böckler-Stiftung  
 Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf, Telefon 02 11/7778-0  
**Verantwortlicher Geschäftsführer:** Dr. Wolfgang Jäger (V.i.S.d.P.)  
**Chefredaktion:** Karin Rahn; **Redaktion:** Rainer Jung, Annegret Loges, Uwe Schmidt, Ernst Schulte-Holtey, Philipp Wolter  
 E-Mail [redaktion-impuls@boeckler.de](mailto:redaktion-impuls@boeckler.de); Telefon 02 11/77 78-286,  
 Fax 02 11/7778-207; **Druck und Versand:** Setzkasten GmbH,  
 Kreuzbergstraße 56, 40489 Düsseldorf

**Weiter im Netz:** Alle Grafiken zum Download (Nachdruck frei bei Angabe der Quelle), weitergehende Informationen, Links und Quellenangaben unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

**TrendTableau**

**ARBEITSMARKT**

**Deutsches Beschäftigungswunder**

Die Arbeitslosenquote stieg zwischen Oktober 2008 und 2009 in ...

Prozentpunkte

Spanien	6,1
Frankreich	2,0
Deutschland	0,4
Eurozone	1,9

Eurostat, Dezember 2009

**BILDUNG**

**Betreuungsschlüssel verschlechtert**

Auf einen Universitätsprofessor kamen im Durchschnitt ...

2008	58 Studierende
1999	55 Studierende

Deutscher Hochschulverband, Dezember 2009

**GENDER**

**Auf dem Land größere Lohnunterschiede**

So viel weniger als Männer verdienten junge Frauen ...

Ort	1975	2004
in der Stadt	25%	15%
auf dem Land	35%	25%

Beschäftigte zwischen 25 und 34 Jahren, geringe bis mittlere Qualifikation IAB, Oktober 2009

**GESUNDHEIT**

**Skandinavier zahlen weniger für Medikamente**

Die Pro-Kopf-Ausgaben für Arznei- und Hilfsmittel betragen 2007 in ...

US-Dollar\*

Dänemark	301
Norwegen	381
Schweden	446
Deutschland	542

\*kaufkraftbereinigt OECD 2009

**EINKOMMEN**

**Jedes sechste Kind lebt von Hartz IV**

Von allen Kindern unter 15 Jahren bekamen 2007 Sozialgeld in ...

Berlin	37,1%
Sachsen-Anhalt	32,1%
Bayern	8,0%
Deutschland	16,4%

Statistisches Bundesamt, November 2009

**ARBEITSWELT**

**Arbeitszeitkonten und Kurzarbeit sichern Jobs**

Um Arbeitsplätze zu erhalten, haben Unternehmen in der Krise ...

Arbeitszeitkonten abgebaut, Zeitschulden angesammelt

Arbeitszeitkonten abgebaut	30%
Kurzarbeit eingeführt	20%
Beschäftigte versetzt	14%

Angaben der Betriebsräte, repräsentativ für Betriebe ab 20 Beschäftigten WSI-Betriebsrätebefragung 2009

**MITBESTIMMUNG**

**Noch Nachholbedarf im Osten**

Von einem Betriebsrat vertreten werden von allen Beschäftigten in ...

Ostdeutschland	37%
Westdeutschland	45%

Betriebe ab 5 Beschäftigten IAB-Betriebspanel 2008

**ZUFRIEDENHEIT**

**Armut ist die größte Sorge**

Die derzeit wichtigsten Weltprobleme sind in den Augen der Europäer\*...

Armut	69%
Klimawandel	47%
Wirtschaftskrise	39%

\*26.719 EU-Bürger befragt Eurobarometer, November 2009

► **EINKOMMEN:** Die Schere zwischen niedrigen und mittleren Arbeitnehmereinkommen in Deutschland wird größer. Nach einer Studie des Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) und der Bertelsmann Stiftung erreichten Vollzeitbeschäftigte im unteren Zehntel der Lohnskala im Jahr 1997 noch 64 Prozent des Einkommens eines Arbeitnehmers mit mittlerem Einkommen. Im

Jahr 2007 waren es nur noch 53 Prozent. Damit erreichte die Spreizung zwischen unteren und mittleren Arbeitslöhnen inzwischen das Niveau Großbritanniens und Irlands, so die Autoren der Studie. Die Zunahme von Zeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung habe zudem ein Gefälle geschaffen, das sich künftig noch verstärken dürfte. IZA, November 2009

► **KONJUNKTUR:** Die deutsche Wirtschaft dürfte 2010 um zwei Prozent wachsen. Ein stabiler Aufschwung ist aber nicht in Sicht, prognostiziert das IMK. Grund: Die Erholung fußt stark auf in- und ausländischen Konjunkturprogrammen. Doch die laufen nach bisherigem Stand Ende 2010 aus. Die Arbeitslosigkeit steigt laut IMK-Prognose weiter, allerdings weniger stark als befürchtet:

3,6 Millionen Menschen werden im Jahresdurchschnitt ohne Stelle sein. Um sich weiter erholen zu können, brauche die deutsche Wirtschaft noch länger wirtschaftspolitische Hilfestellung, so das IMK. Außerdem sehen die Forscher weiterhin große Risiken im Finanzsektor – auch weil die Regulierung der Finanzmärkte nur schleppend vorankommt. IMK, Dezember 2009