

<b>Gender:</b>	
Unternehmen – Spitzengremien ohne Frauen	2
<b>Studium:</b> Stipendienpläne – Hilfe für die Falschen	3
<b>Arbeitsmarkt:</b> Internationale Forschung gibt Mindestlohn Rückendeckung	4
<b>Betriebsräte:</b> Mit Konfliktbereitschaft zu sozialeren Innovationen	6
<b>Öffentliche Dienstleistungen:</b> Kommunen schlagen Private	7
<b>TrendTableau</b>	8

## RENTE

# Schwieriger Berufsausstieg für Kranke

**Die Hürden für eine Erwerbsminderungsrente sind in Deutschland sehr hoch. Viele Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen müssen darum von Arbeitslosengeld II leben oder vorzeitig in die Altersrente wechseln.**

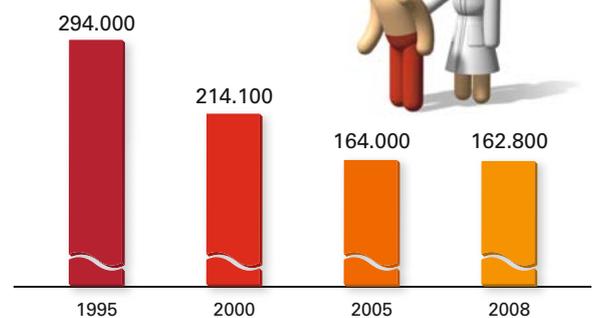
Nicht lädiert genug für eine Erwerbsminderungsrente, aber auch nicht gesund genug, um auf dem Arbeitsmarkt noch eine realistische Chance zu haben – in dieser Lage befinden sich Tausende von Menschen in Deutschland. Pro Jahr werden etwa 160.000 erfolglose Anträge auf eine Erwerbsminderungsrente gestellt, berichtet der neue Altersübergangs-Report.\* Nur etwa jeder zweite Antrag wird bewilligt. Die medizinischen Kriterien für eine Erwerbsminderungsrente sind im europäischen Vergleich sehr strikt, schreibt Martin Brussig in der von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Studie. Der Wissenschaftler vom Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) macht deutlich, welche Folgen das hat: Wer keine Erwerbsminderungsrente zugestanden bekommt, muss sich mit seinen gesundheitlichen Problemen auf dem Arbeitsmarkt behaupten. Dort hat er meist schlechte Aussichten, ist häufiger und länger arbeitslos als andere, geht früher in eine mit Abschlügen belastete Altersrente.

In Dänemark, Großbritannien oder den Niederlanden ist es leichter, eine Erwerbsminderungsrente zu bekommen. Sie diene dort auch als „arbeitsmarktpolitisches Ventil“, so Brussig. In Deutschland wurde im Unterschied dazu mit dem Ende der Frühverrentungspolitik auch der Weg in eine Rente aufgrund verminderter Erwerbsfähigkeit erschwert. Seit Mitte der 1990er-Jahre geht die Zahl der Erwerbsminderungsrenten zurück. Das Problem hat sich nochmals verschärft, nachdem die bis 2001 gültige gesetzliche Berufsunfähigkeitsversicherung abgelöst wurde. Die hatte den erlernten oder ausgeübten Beruf geschützt; seitdem muss der Antragssteller „eine für jegliche Tätigkeit auf dem Arbeitsmarkt fehlende Erwerbsfähigkeit“ vorweisen. Und das ist weit schwieriger.

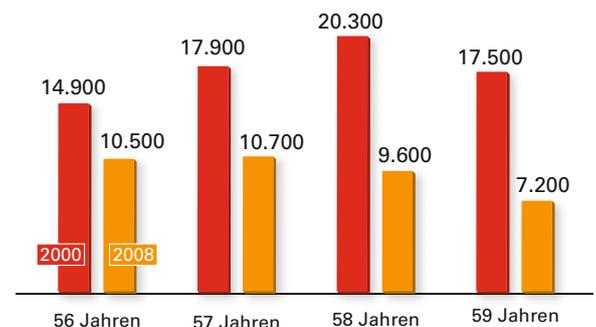
Die Einführung der Rentenabschlüge, das Auslaufen der Förderung der Altersteilzeit, die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 – auch diese Reformen sollen Beschäftigte zu einem möglichst langen Arbeitsleben bewegen. Tatsächlich schieben viele Ältere den Übergang in die Rente auf. Das durchschnittliche Rentenalter hat sich seit den 1990er-Jahren um ein Jahr erhöht. IAQ-Experte Brussig rät zwar von einer schrankenlosen Ausweitung der Erwerbsminderungsrenten ab, doch er warnt auch davor, nur den statistischen Erfolg zu sehen: „Die Probleme in der Beschäftigungssituation der Älteren sind nicht dadurch verschwunden, dass sie beim Rentenzugang nicht sichtbar werden.“

## Krankheit führt seltener zur Rente

So viele Beschäftigte gingen in Erwerbsminderungsrente...



Darunter waren im Alter von...



Der Eintritt in Altersrente erfolgte im Schnitt mit...

62,3	62,3	63,1	63,2 Jahren
1996	2000	2004	2008

Quelle: Deutsche Rentenversicherung 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2010

\* Quelle: Martin Brussig: Künftig mehr Zugänge in Altersrenten absehbar. Gegenwärtig kein Ausweichen in die Erwerbsminderungsrente zu beobachten, Altersübergangsreport 02/2010  
 Download und Quelledetails: [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Unternehmen: Spitzengremien ohne Frauen

Die Spitzenpositionen großer deutscher Unternehmen verteilen Männer weiterhin fast nur unter sich, zeigt eine aktuelle Untersuchung.

In den Vorständen und Aufsichtsräten von Deutschlands Top-Unternehmen sind Frauen immer noch kaum vertreten. Lediglich 2,5 Prozent aller Vorstandsmitglieder der 200 größten Wirtschaftsunternehmen sind weiblich, ergab eine Auswertung von Elke Holst und Anita Wiemer vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW).<sup>\*</sup> In den Aufsichtsräten halten Frauen ein Zehntel der Sitze.

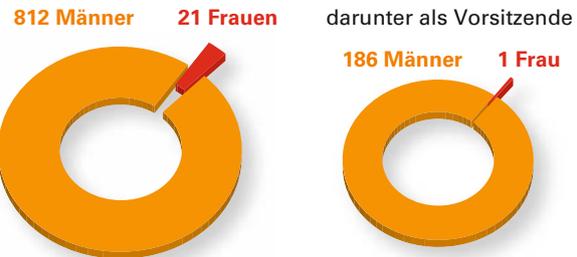
Die Berliner Forscherinnen untersuchen seit einigen Jahren, wie weiblich die Spitzengremien großer deutscher Firmen sind. Viel Bewegung können sie dort jedoch nicht ausmachen:

**Vorstände:** 186 der 200 größten Unternehmen hatten 2006 keine Frauen im Vorstand; im vergangenen Jahr war das in 171 Gremien der Fall. Ganz oben ist die Luft besonders dünn: In den 100 größten Unternehmen kommen Frauen nur auf 4 der insgesamt 441 Sitze. Den Vorsitz eines Gremiums führt seit zwei Jahren genau eine Frau: Petra Hesser beim Möbelhaus IKEA Deutschland, dem Größen-Ranking nach auf Platz 198.

**Aufsichtsräte:** Auf zehn Prozent weibliche Mitglieder kommen deutsche Aufsichts- und Verwaltungsräte vor allem wegen der Unternehmensmitbestimmung. Allerdings gilt

## Kaum Frauen in Vorständen

In den Leitungsgremien der 200 größten Unternehmen in Deutschland arbeiten ...



Deutsche Wirtschaft ohne Finanzsektor 2009  
Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung 2010 | © Hans-Böckler-Stiftung 2010

Simone Bagel-Trah beim Konsumgüterproduzenten Henkel und Bettina Würth beim gleichnamigen Schraubengroßhändler.

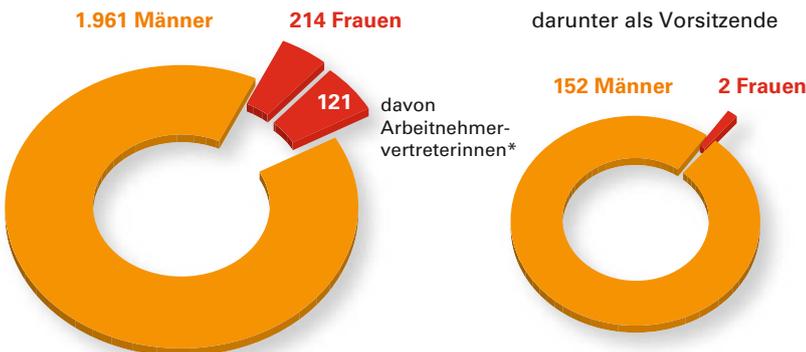
Die Gründe für die anhaltend starke Unterrepräsentanz von Frauen in Führungsgremien sind vielfältig: Vor allem bilden Männer in Vorständen und Aufsichtsräten einflussreiche Netzwerke, in die Frauen als Außenseiterinnen kaum vordringen können. Die mächtigsten zehn Aufsichtsräte

Deutschlands – ausschließlich Männer – halten zusammen 32 Aufsichtsratsmandate in 18 DAX-Unternehmen, ermittelte die Deutsche Schutzvereinigung für Wertpapierbesitz. Hinzu kommen die schlechte Vereinbarkeit von Karriere und familiären Verpflichtungen sowie fehlende weibliche Vorbilder und Rollenmuster, so die DIW-Forscherinnen.

Eine freiwillige Selbstverpflichtung aus dem Jahr 2001 sollte die Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft fördern und mehr Frauen in Führungspositionen bringen. „Dieser Anspruch kann in Bezug auf die Spitzengremien der Unternehmen als gescheitert angesehen werden“, resümieren Holst und Wiemer. Eine Möglichkeit, zumindest in den Aufsichtsräten schneller zu mehr Chancengleichheit zu kommen, sehen die Forscherinnen in Norwegen: Dort müssen seit Anfang 2006 im Kontrollgremium jeder Aktiengesellschaft beide Geschlechter zu mindestens 40 Prozent vertreten sein. Im vergangenen Jahr lag der Frauenanteil bei 42 Prozent, nach 16 Prozent noch im Jahr 2005. ◀

## Mitbestimmung bringt Frauen in Aufsichtsräte

In den Aufsichts- und Verwaltungsräten der 200 größten Unternehmen in Deutschland sitzen ...



\* in den Unternehmen mit Angaben zur Unternehmensmitbestimmung entspricht diese Zahl einem Anteil von 71,6%  
Deutsche Wirtschaft ohne Finanzsektor 2009; Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung 2010 | © Hans-Böckler-Stiftung 2010

auch hier: Nur wenig Veränderung im Vergleich zu den Vorjahren. Und in mehr als einem Viertel aller Unternehmen sitzt nicht eine einzige Frau im Aufsichtsrat.

Gäbe es die Mitbestimmung nicht, wäre die Zahl der Kontrollleurinnen noch um einiges überschaubarer: Rund drei Viertel der weiblichen Aufsichtsräte entsandten die Arbeitnehmervertretungen. Die wenigen Frauen auf der Kapitaleseite kommen häufig aus der Eigentümerfamilie. Dies gilt auch für die einzigen beiden weiblichen Aufsichtsratsvorsitzenden:

\* Quelle: Elke Holst, Anita Wiemer: Frauen in Spitzengremien großer Unternehmen weiterhin massiv unterrepräsentiert, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht Nr. 4/2010  
Download und Quelledetails: [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Stipendienpläne: Hilfe für die Falschen

Die Bundesregierung plant, Studierende ausschließlich nach ihren Noten zu fördern, nicht nach ihrem Einkommen. Das wird nicht nur sehr teuer, sondern löst auch die Probleme der Studienfinanzierung nicht – sagt Professor Andrä Wolter von der TU Dresden.\*

Herr Wolter, die Bundesregierung plant zusätzlich zum BAföG und zur Begabtenförderung ein neues Stipendienprogramm. Eine gute Nachricht für die Studierenden?

**Wolter:** Wir haben in Deutschland ein erhebliches Defizit an Stipendien. Die Begabtenförderung erreicht gerade mal ein Prozent aller Studierenden, also eine sehr kleine Gruppe. Insofern ist es zu begrüßen, dass die Koalition auf diesem Gebiet etwas unternehmen will. Und Frau Schavan hat sich ja auch in den letzten Jahren sehr für eine Ausweitung der Studienförderung durch Stipendien engagiert. Nur: Mit dem derzeit vorliegenden Konzept wird die Regierung keines der wesentlichen Probleme der Studienfinanzierung lösen.

Warum nicht?

**Wolter:** Weil man eine sehr beträchtliche Summe für Studierende ausgeben will, von denen viele das Geld gar nicht brauchen – die Einnahmen der Studierenden oder ihrer Eltern sollen ja bei der Vergabe keine Rolle spielen. Wir haben keine klaren Erkenntnisse darüber, ob Studierende mit sicheren und hohen Einnahmen bessere Noten erzielen. Aber wir dürfen davon ausgehen, dass die besten zehn Prozent seltener von finanzieller Unsicherheit geplagt sind als andere. Außerdem hat etwa die Hälfte aller Studierenden keine finanziellen Probleme, so dass viele auf das Geld nicht angewiesen wären.

Halten Sie es denn für falsch, nach Noten zu fördern?

**Wolter:** Nein, Noten sind auf jeden Fall ein wichtiger Indikator für Leistung. Sie sind aber nicht der einzige. An einer Hochschule geht es nicht allein darum, fachliche Eliten auszubilden, sondern auch Engagement zu unterstützen. Wenn die Gesellschaft dann jemanden besonders fördert, dann darf sie auch ein gesellschaftliches Engagement erwarten, in welcher Form auch immer. In der Begabtenförderung ist das sehr gut geregelt, bei diesen Plänen aber fehlt das völlig. Noch schwerer wiegt allerdings, dass die wirklich drängenden Probleme der Studienfinanzierung unberücksichtigt bleiben.

Wo sollte die Förderung denn ansetzen?

**Wolter:** Im internationalen Vergleich hinkt die Bundesrepublik mit ihrer Studierendenquote hinterher, der Abstand zu vielen Ländern, etwa Großbritannien oder Frankreich, vergrößert sich seit Jahren. Richtig konzipierte Stipendien könnten ihn verringern. Wenn wir mehr Akademiker haben wollen, dann dürfen wir das Kriterium Einkommen nicht außer Acht lassen. Wir wissen aus der Forschung, dass zahlreiche Abiturienten und Fachoberschüler aus finanziellen Erwägungen

auf ein Studium verzichten. Und ebenso wissen wir aus der Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes, dass die Finanzlage von etwa einem Viertel bis einem Drittel der Studierenden prekär ist: Sie haben nur geringe und unsichere Einkünfte. Eine Einkommensabhängige Förderung wie das BAföG konzentriert das Geld

dort, wo es benötigt wird. Eine Ausweitung des BAföG könnte die Zahl der Studienanfänger und der Absolventen erhöhen, sie könnte Studienabbrüche aus finanziellen Gründen verhindern, einer der wichtigsten Abbruchgründe.

Nun soll es zu einer Ausweitung der Stipendien kommen – dank der Beteiligung der Wirtschaft, die die Hälfte der Kosten tragen soll.

**Wolter:** Im Prinzip ist es völlig richtig, Wirtschaft und Privatleute zur Stipendienvergabe zu mobilisieren. Wir brauchen sie dringend. Und wenn die Wirtschaft eigene Stipendien auflegt, dann ist es auch legitim, wenn sie die Auswahlkriterien bestimmt. Ich habe aber große Zweifel, ob eine Bindung öffentlicher Mittel an eine private Finanzierung aus der Wirtschaft der richtige Weg ist.

Warum?

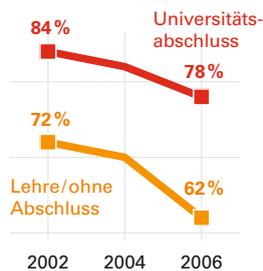
**Wolter:** Weil ich mich frage, warum der Staat seine Förderung an die Entscheidung von Unternehmen binden soll, die ganz eigene Interessen haben. Außerdem bin ich mir nicht sicher, ob die Hochschulen von diesem Plan begeistert sind. Denn die sollen das alleine organisieren, und plötzlich mehrere tausend Stipendien einzuwerben, das ist eine gewaltige Aufgabe. Die Hochschulen müssten erst einmal das Know-how dafür aufbauen. An den Technischen Universitäten dürfte die Akquise etwas leichter fallen, aber in strukturschwachen Regionen Mittel für Geisteswissenschaften einzusammeln, das klingt wenig aussichtsreich. Die Politik stellt ja immer wieder Stipendien der Wirtschaft in Aussicht, in der Debatte um Studiengebühren spielte dieses Versprechen eine große Rolle. Diese groß angekündigten Stipendienprogramme sind aber weitgehend ausgeblieben. ◀

## Das Pinkwart-Modell

Die Regierungsparteien haben sich auf ein neues bundesweites Stipendienprogramm verständigt. Das so genannte Pinkwart-Modell soll ab Oktober 2010 umgesetzt werden, zusätzlich zum BAföG und zur Begabtenförderung. Es sieht eine Stipendienvergabe nach Noten vor, nicht nach finanziellem Bedarf. Die zehn Prozent der Notenbesten erhalten jeweils 300 Euro im Monat, die Gesamtkosten würden sich auf über 700 Millionen Euro pro Jahr summieren. Die Hälfte des Geldes soll aus der Wirtschaft kommen, die andere von Bund und Ländern.

## Wer studieren will

Ein Studium begonnen Studienberechtigte von Eltern\* mit ...



\*Qualifikation mindestens eines Elternteils; Quelle: HIS 2009  
© Hans-Böckler-Stiftung 2010

\* Andrä Wolter ist Professor für Organisationsentwicklung im Bildungswesen und Hochschulforscher an der TU Dresden. Er war Projektleiter der 17. und 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes.

Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Internationale Forschung gibt Mindestlohn Rückendeckung

Weder die ökonomische Theorie noch Erfahrungswerte sprechen grundsätzlich gegen einen Mindestlohn. Ein Überblick über den internationalen Forschungsstand macht deutlich: Eine gesetzliche Lohnuntergrenze muss keine Arbeitsplätze kosten, sondern kann sogar neue bringen.

Einen eindeutigen Zusammenhang von Mindestlöhnen und Beschäftigung gibt es nicht. Wie sich Lohnuntergrenzen auf dem Arbeitsmarkt auswirken, entscheidet sich nach der jeweiligen Marktsituation, den Präferenzen von Arbeitgebern und Beschäftigten sowie der Höhe des Mindestlohns. „Offensichtlich gibt es Spielräume für die Festsetzung von Mindestlöhnen, so dass negative Beschäftigungseffekte erst bei Überschreitung eines bestimmten Niveaus erfolgen“, schreiben Gerhard Bosch, Claudia Weinkopf und Thorsten Kalina.

Die Wissenschaftler vom Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) haben einen Überblick über den aktuellen Forschungsstand zusammengestellt.\* Darin berichten sie von zahlreichen empirischen Studien aus den USA und Großbritannien, die Jobzuwächse in Folge von Mindestlohn-Erhöhungen statt der erwarteten Verluste beobachtet haben. Außerdem schildern die Forscher mögliche theoretische Erklärungsansätze für Jobgewinne und -verluste. Nach den bisherigen Erfahrungen, so ihre Bilanz, können gesetzliche Lohnuntergrenzen Einkommensarmut verringern, Arbeitsplätze aufwerten, die Betriebsbindung von gering Qualifizierten steigern – und das, ohne die Zahl der Beschäftigten zu reduzieren.

**Theoretische Erklärungen.** Die ökonomische Theorie liefert mehrere Erklärungsansätze für Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen. Die IAQ-Wissenschaftler nennen die vier wichtigsten:

- ▶ Die Effizienzlohntheorie betrachtet den Zusammenhang von Produktivität und Arbeitskosten. Der Grundgedanke lautet: Höhere Löhne veranlassen das Unternehmen, seine Effizienz zu steigern. Dadurch verbessert sich das Betriebsergebnis, es ist genug Geld in den Kassen, um die vom Mindestlohn ausgehende Entgelterhöhung zu finanzieren.
- ▶ Die Wachstumstheorie sieht in Mindestlöhnen vor allem

einen Anreiz für die Unternehmen, ihre gering qualifizierten Beschäftigten weiterzubilden. Wenn das Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte steigt, dann vergrößert sich auch das Wachstumspotenzial des Unternehmens und der Gesamtwirtschaft. Beides kommt wieder der Beschäftigung zugute.

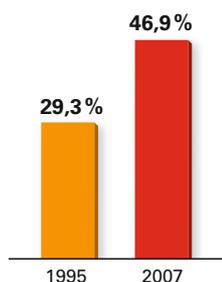
▶ In der keynesianischen Theorie hängt die Beschäftigung von der Güternachfrage ab: Wenn die Unternehmen Gewinne erwarten, dann beschäftigen sie auch Arbeitskräfte. Höhere Löhne ermöglichen den Beschäftigten mehr Konsum, sie beleben die Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen. Folglich kann eine gesetzliche Lohnuntergrenze helfen, Arbeitsplätze zu sichern.

▶ Im Unterschied dazu geht die Neoklassik davon aus, dass Mindestlöhne Arbeitsplätze kosten. Das basiert auf der Annahme, dass jeder Beschäftigte nach seiner Produktivität vergütet wird. Ist der Mindestlohn höher als die Produktivität, fällt in diesem Modell der Job weg.

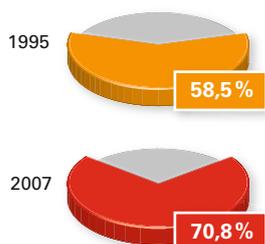
Etliche in den vergangenen Jahren in Deutschland veröffentlichte Studien hatten den Auftrag, mögliche Beschäftigungseinbußen durch einen Mindestlohn zu schätzen. Diese Arbeiten folgen fast immer der neoklassischen These, dass Lohnuntergrenzen Arbeitsplätze kosten. Die von den anderen Theorien beschriebenen Nachfrageeffekte und Effizienzgewinne berücksichtigen sie nicht. Die Wissenschaftler des IAQ kritisieren in ihrer Übersicht die engen Annahmen, die derartigen Berechnungen zugrunde liegen. Joachim Ragnitz und Marcel Thum vom ifo-Dresden beispielsweise erwarten für eine Lohnerhöhung von einem Prozent einen Beschäftigungsrückgang von 0,75 Prozent – ohne diese Annahme empirisch untermauern zu können. Die Autoren erkundeten den Zusammenhang von Mindestlohn und Beschäftigung nicht; stattdessen behaupten sie, ihn schon im voraus zu ken-

## Niedriglohn: Für Berufseinsteiger fast schon normal

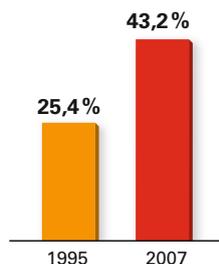
Von den **unter 25-Jährigen** arbeiteten für einen Niedriglohn\* ...



Unter den Beschäftigten **mit Niedriglohn** haben eine Berufsausbildung ...



Von den **befristet Beschäftigten** arbeiten für einen Niedriglohn ...



**Arbeitszeit:** Für einen Niedriglohn arbeiteten 2007 ...



\*Niedriglohnschwelle: 67% des Medianlohns; Quelle: SOEP 2007, Berechnungen Institut Arbeit und Qualifikation | © Hans-Böckler-Stiftung 2010

nen. So ergibt sich kein Erkenntnisgewinn, stellt das IAQ-Team fest. Aufschluss über die Beschäftigungseffekte können darum letztlich nur Untersuchungen bereits eingeführter Mindestlöhne bieten.

**Empirische Studien** wurden vor allem in den USA, aber auch in Großbritannien verfasst. Als klassisch gilt inzwischen eine Studie von David Card und Alan B. Krueger aus dem Jahr 1995. Die beiden Forscher beobachteten, wie sich

sen und unter anderem einen Mindestlohn von 11,25 Dollar festgelegt. Die Einstiegsgehälter für einfache Tätigkeiten mussten dadurch um 33 Prozent angehoben werden. Es stellte sich heraus, dass ein Gutteil der Kosten durch die erheblich gesunkene Fluktuation eingespielt wurde: Anlernzeiten fielen weg, Fehlzeiten und Qualitätsmängel verringerten sich. Die Firmen veränderten ihre Arbeitskultur. Mindestlöhne können „die Geschäftsmodelle von Unternehmen nachhaltig verändern“, resümierten die Forscher. Eine Studie zu den städtischen Mindestlöhnen von San Francisco aus dem Jahr 2007 bestätigt dies. Vor allem in Fast-Food-Restaurants verbesserten sich nach einer Erhöhung der städtischen Lohnuntergrenze die Arbeitsbedingungen, es gab mehr Vollzeitkräfte, die Löhne stiegen – aber es wurden nicht mehr Betriebe geschlossen oder Menschen entlassen als in den Jahren zuvor.

Ebenfalls empirisch gut erforscht ist der britische Mindestlohn. Die von Arbeitgebern, Gewerkschaften und Wissenschaftlern besetzte Niedriglohn-Kommission hat mehrfach die Wirkungen des National Minimum Wage überprüfen lassen. Das IAQ fasst die Resultate der vorliegenden Studien zusammen: „Sie sind alle zu dem Ergebnis gekommen, dass der Mindestlohn zwar die Rentabilität leicht reduziert, aber keine negativen Beschäftigungswirkungen hat.“ Effizienzgewinne, Nachfrageeffekte und verbesserte Qualifikationen wogen für die Firmen schwerer als die erhöhten Arbeitskosten.

Mirko Draca, Stephen Machin und John van Reenen sehen darin „einen Beleg für monopsonistische Strukturen des Arbeitsmarktes“. Die Unternehmen seien zuvor auf dem lokalen Arbeitsmarkt für einfache Tätigkeiten in einer sehr starken Position gegenüber den Arbeitskräften gewesen. Die Geringverdiener konnten nicht frei agieren, sondern waren auf das Einkommen angewiesen und darum bereit, auch für

## Die Mitte schmilzt

So viele Beschäftigte bekommen einen...



\* 67% bis 133% des Medianlohns

Quelle: SOEP 2006 | © Hans-Böckler-Stiftung 2010

an der Grenze zweier US-Bundesstaaten die Zahl der Jobs in Fast-Food-Restaurants veränderte, nachdem einer der beiden Staaten den Mindestlohn erhöht hatte. Es stellte sich heraus: Obwohl New Jersey im Untersuchungszeitraum die Lohnuntergrenze an hob und damit Arbeit verteuerte, stieg die Beschäftigung stärker als im benachbarten Pennsylvania. Der von der Neoklassik behauptete Automatismus blieb aus.

### ► „Ganz andere Faktoren bestimmen die Beschäftigungsentwicklung“

Zu einem ähnlichen Befund kamen Sylvia Allegretto, Arindrajit Dube und Michael Reich 2008. Die Forscher untersuchten ebenfalls die Effekte von einseitigen Mindestlohn erhöhungen in Grenzregionen von US-Bundesstaaten. Das Augenmerk galt diesmal jedoch nicht einer Niedriglohnbranche, sondern der Erwerbsbeteiligung junger Menschen. Aber auch für die Arbeitsplätze von Teenagern zeigte sich in verschiedenen Untersuchungsregionen: Höhere Mindestlöhne in einem Staat hatten keine negative Wirkungen.

Nachdem Arindrajit Dube, William T. Lester und Michael Reich 2008 zu vergleichbaren Ergebnissen gelangten, folgerten sie, dass „ganz andere Faktoren die Beschäftigungsentwicklung bestimmen als die Mindestlöhne“. Eine geringfügige Erhöhung der Lohnuntergrenze bewirke auf dem lokalen Arbeitsmarkt nur sehr wenig im Vergleich etwa zum Wandel der regionalen Wirtschaftsstruktur, zum Niedergang von Industrien oder dem Aufblühen des Tourismus.

Unternehmen reagieren auf Mindestlöhne und ihre Anhebungen nicht zwangsläufig mit Entlassungen, sondern passen ihre Arbeitsorganisation anderweitig an. Das beschreibt die so genannte Flughafenstudie von Michael Reich, Peter Hall und Ken Jacobs von 2003. Die Flughafenkommission von San Francisco hatte 2001 ein Qualitätsprogramm beschlos-

## Nur höhere Stundenlöhne steigen

Der durchschnittliche Stundenlohn betrug ...

beim	2000	2006	
1. Viertel	7,23€	6,88€	↘
2. Viertel	11,15€	11,73€	↗
3. Viertel	14,49€	16,02€	↗
4. Viertel	22,79€	25,58€	↗

der Beschäftigten

Quelle: SOEP 2006 | © Hans-Böckler-Stiftung 2010

Löhne unterhalb ihrer Produktivität zu arbeiten. Das nutzten die Arbeitgeber aus, sie zahlten weniger als den Produktivitätslohn und sicherten sich dadurch eine Extrarendite. Das ging in Großbritannien so lange, bis schließlich der Staat einen gesetzlichen Mindestlohn einführt und damit für fairen Wettbewerb sorgte. ◀

\* Gerhard Bosch, Claudia Weinkopf, Thorsten Kalina:

Mindestlöhne in Deutschland,

Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Dezember 2009

Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Betriebsräte: Mit Konfliktbereitschaft zu sozialeren Innovationen

**Arbeitgeber wollen Kosten sparen und größere Marktanteile erobern. Betriebsräte sind vor allem an besseren Arbeitsbedingungen und sicheren Jobs interessiert. Innovationen, die beiden Seiten nutzen, sind oft das Ergebnis harter Verhandlungen.**

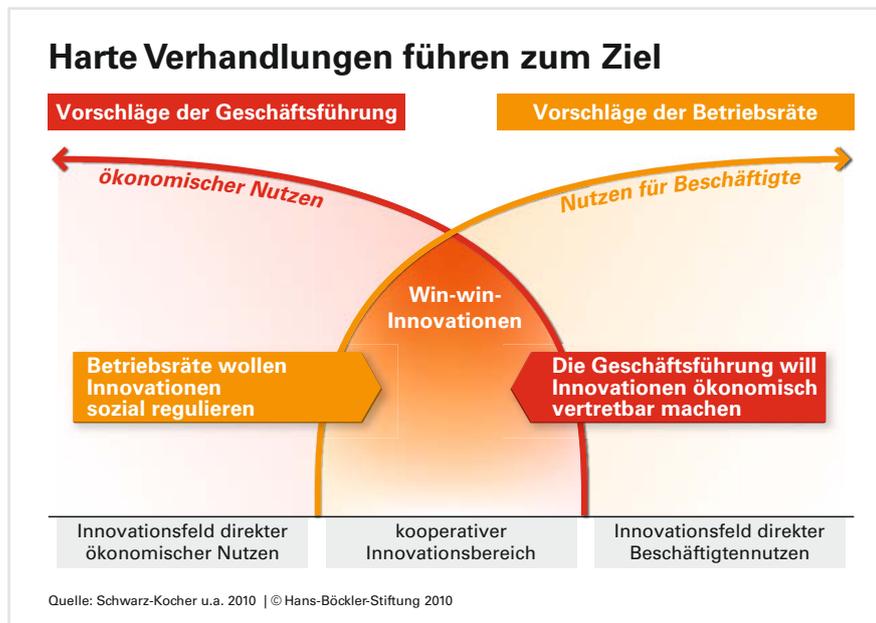
Wie funktioniert das Zusammenspiel von Geschäftsführung und Arbeitnehmervertretung im Innovationsprozess? Das kommt auf den Betriebsrat an, haben Martin Schwarz-Kocher, Jürgen Dispan, Ursula Richter und Bettina Seibold vom Stuttgarter IMU-Institut herausgefunden.\* Die Sozialforscher haben 14 Industriebetriebe untersucht, in denen der Betriebsrat bei Innovationen mitredet – und oft einiges für die Beschäftigten herausholt.

Taktzeiten am Fließband verhinderten. In einigen Betrieben traten Betriebsräte selbst als „Innovationstreiber“ auf: Sie setzten bloßen Kostensenkungsprogrammen des Managements eigene Alternativprogramme entgegen. So konnte ein Betriebsrat durch Verbesserungen der Arbeitsorganisation die Verlagerung eines Fertigungsabschnitts an einen ausländischen Standort abwenden. Andere Vorschläge zielten gerade nicht auf die Kostenseite, sondern standen unter dem Motto „besser statt billiger“.

**Betriebsräte stellen sicher, dass Veränderungen für die Belegschaft akzeptabel sind.** Die Arbeitnehmervertretung „entschleunigt“ Innovationsprozesse oft, haben die Wissenschaftler beobachtet. Das wirkt sich meist positiv aus: Es verringert die Zahl der Planungsfehler und führt zu „größerer Legitimation bei den Beschäftigten“

– die Belegschaft fühlt sich nicht überrollt. Wichtig für die Akzeptanz von Neuerungen bei den Beschäftigten ist, dass Änderungsvorschläge der betroffenen Arbeitnehmer von der Geschäftsführung ernst genommen und berücksichtigt werden. Hierbei kann der Betriebsrat als Vermittler auftreten und die Belegschaft für Veränderungsprozesse gewinnen.

**Ohne Konflikte geht es nicht.** Betriebsräte sind gerade beim Thema Innovation starken Rollenkonflikten ausgesetzt: Gehen sie zu weit auf das Management zu und betätigen sich als Co-Manager, laufen sie Gefahr, die Unterstützung der Belegschaft zu verlieren. Vor allem wenn es nach Einführung neuer Produkte oder Prozesse nicht nur Gewinner, sondern auch Verlierer in der Belegschaft gibt. Bleiben



**Betriebsräte wissen mehr als Manager.** Nicht nur die Betriebsräte selbst, sondern auch die Geschäftsführer der untersuchten Betriebe halten die Beteiligung der Arbeitnehmervertreter für wichtig. Denn Betriebsräte haben einen kürzeren Draht zur Basis als die Betriebsleitung – die mit den konkret von Neuerungen betroffenen Arbeitnehmern meist auf dem Umweg über mehrere Ebenen des mittleren Managements kommunizieren muss. So konnten Betriebsräte oft praktische Verbesserungsvorschläge anbringen und Lösungen für Probleme anbieten, die das Management völlig übersehen hatte.

**Betriebsratskonzepte verbinden wirtschaftliche Ziele mit guten Arbeitsbedingungen.** Am Innovationsprozess beteiligte Arbeitnehmervertretungen bemühen sich – häufig mit Erfolg – die Vorhaben der Geschäftsführung in verträgliche Bahnen für die Beschäftigten zu lenken. Negative Wirkungen von Reorganisationsplänen konnten die Arbeitnehmervertretungen in den untersuchten Betrieben begrenzen, etwa indem sie einseitige körperliche Belastungen oder allzu kurze

Betriebsräte hingegen passiv und versuchen in erster Linie Veränderungen abzuwehren, verlieren sie „ihre gestaltende Funktion“, schreiben die Forscher. Die Fallstudien zeigten, dass Betriebsräte immer dann eigenständige Innovationsbeiträge liefern können, wenn sie dabei konsequent die Interessen der Beschäftigten vertreten. Dabei muss sich die Kooperation von Betriebsrat und Geschäftsführung nicht auf klassische Win-win-Situationen beschränken, in denen die Interessen von Beschäftigten und Kapitalgebern ohnehin zusammenfallen. Konfliktbereiten Betriebsräten gelingt es darüber hinaus, aus Arbeitnehmersicht problematische Innovationsvorhaben des Managements sozial zu regulieren.

Unternehmen, die über eine solche partizipative Innovationskultur verfügen, hätten einen entscheidenden Vorteil im globalen Wettbewerb, resümieren die Autoren. ◀

\* Quelle: Martin Schwarz-Kocher u.a.: Betriebsratshandeln im Modus arbeitsorientierter Innovationsprozesse, in: WSI-Mitteilungen 2/2010  
Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Kommunen schlagen Private

**Zahlreiche Kommunen haben zuvor privatisierte Aufgaben wieder selbst übernommen. Fallstudien zeigen: Öffentliche Betriebe sind häufig günstiger, obwohl sie die Beschäftigten besser bezahlen als private Anbieter.**

Als Arbeitgeber hat sich der Staat in Deutschland in den vergangenen beiden Jahrzehnten zurückgezogen. Stellen wurden abgebaut, kommunale Betriebe privatisiert – seit etwa 1990 sinkt der Anteil der im öffentlichen Dienst Beschäftigten an allen Erwerbstätigen. Allerdings gab es in den zurückliegenden vier Jahren auch einen Gegentrend: Viele Städte und Landkreise haben zuvor privatisierte Aufgaben wieder übernommen. Allein zwischen 2006 und 2008 holten bundesweit rund 100 Kommunen die einst privatisierte Abfallentsorgung zurück, berichtet der Wirtschaftswissenschaftler Tim Engartner.\* Auch bei anderen Tätigkeiten der öffentlichen Daseinsvorsorge wie etwa der Gebäudereinigung gab es eine vergleichbare Entwicklung. Der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young zufolge plante 2007 jede zehnte Gemeinde, privatisierte Betriebe wieder einzugliedern.

Warum und mit welchem Erfolg sich Städte und Landkreise zur Re-Kommunalisierung entschlossen haben, hat Engartner im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung untersucht. Nach Fallstudien in den Städten Bergkamen, Aachen, Dortmund, Freiburg und dem Kreis Düren zeichnet sich ab: Am Gewinn orientierte Privatunternehmen verlangen eher höhere Gebühren als Stadtwerke – obwohl sie niedrigere Löhne zahlen. Kommunale Eigenbetriebe ermöglichen den Kreisen und Städten dagegen, die Gebühren mit Rücksicht auf die Bürger festzulegen und gleichzeitig mehr Existenzsichernde Arbeitsplätze zu schaffen.

Als Vorreiter der Re-Kommunalisierung gilt Bergkamen. Die Stadt hatte bereits 1995 Stromnetze für 50 Millionen Euro

von Energieunternehmen gekauft und mit Kamen und Bönen gemeinsame Stadtwerke gegründet. Im Juli 2006 kam die zuvor zehn Jahre lang von einem Privatunternehmen geleistete Abfallentsorgung hinzu. Die Anschaffung neuer Fahrzeuge, EDV und Arbeitskleidung kostete zwar ebenfalls Geld, unter dem Strich ergab sich aber – wie erhofft – eine Kostenersparnis für die Verbraucher von fast 30 Prozent. Außer-

Nicht nur in Bergkamen, auch andernorts sind öffentliche Unternehmen günstiger als private Anbieter. Die Studie nennt mehrere Gründe:

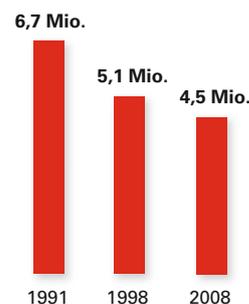
- ▶ Stadtwerke müssen im Unterschied zum Privatunternehmen keine Gewinne erwirtschaften. Die Gebühren müssen nur die Kosten decken, darum können sie niedriger sein.
- ▶ In der Entsorgungsbranche gibt es stets das Risiko der Unterauslastung der Anlagen. Private Betriebe verlangen dafür eine erhebliche Risikoprämie.
- ▶ Öffentliche Betriebe arbeiten eher mit fest angestelltem und qualifiziertem Personal. Das ermöglicht mehr Effizienz.
- ▶ Steuerliche Vorteile spielen eine Rolle. Die Abfallentsorgung zählt zur hoheitlich zu regelnden Daseinsvorsorge, darum zahlen kommunale Betriebe keine Mehrwertsteuer.
- ▶ Städte und Gemeinden, die öffentliche Aufgaben in eigener Regie leisten, können auf eine kostspielige europaweite Ausschreibung verzichten.

Inzwischen haben größere Städte wie Ludwigshafen, aber auch wirtschaftlich schwächere Kreise Verträge mit privaten Anbietern nicht verlängert. So übernimmt nun in der Uckermark ein kreiseigener Betrieb die Müllabfuhr. Der Kreis spart dadurch zwei Millionen Euro pro Jahr, die Gebühren blieben konstant. Auch in den Landkreisen Aachen und Düren wurden Entsorgung und Müllabfuhr billiger, die Gebühren sanken um bis zu 20 Prozent. Zudem wird die Arbeit nun von nach Tarif bezahlten und sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten erledigt. Das steht im Gegensatz zum Modell etlicher privater Entsorgungs-Anbieter, die manchmal von vornherein mit Zuschüssen der Arbeitsagentur zu den Lohnkosten ihrer schlecht entlohnten Kräfte kalkulieren. Ein weiterer Vorteil der Re-Kommunalisierung: Öffentliche Betriebe können gezielt Aufträge an lokale Handwerker oder Dienstleister geben. Damit haben die Kreise und Städte ein zusätzliches Instrument, um die lokale Wirtschaft zu stärken.

Diesen Vorteilen stehen auch Schwierigkeiten beim Übergang gegenüber, so der Forscher. Der Wissensverlust, der durch den Verkauf der Eigenbetriebe entstand, muss erst wieder wettgemacht werden. Zudem fallen Investitionskosten an. Und die dürften für viele Städte und Gemeinden angesichts der durch die Bankenkrise verschärften Notlage der öffentlichen Finanzen eine erhebliche Hürde darstellen. ◀

## Öffentlicher Dienst schrumpft

Beschäftigte im öffentlichen Dienst



Quelle: Statistisches Bundesamt 2010  
© Hans-Böckler-Stiftung 2010

### Kommunen Spielraum geben

Wichtige Motive für die Rekommunalisierung öffentlicher Aufgaben sind...

- ▶ **monopolartige Strukturen** in der Privatwirtschaft aufbrechen, wie es sie etwa in der Abfallwirtschaft gibt
- ▶ die **Gebührenentwicklung** kommunal steuern
- ▶ **Arbeitsplätze** vor Ort schaffen und sichern
- ▶ aufwendige **Ausschreibungen** von Dienstleistungsaufträgen vermeiden
- ▶ **kommunalpolitischen Einfluss** auf die soziale Dimension von Dienstleistungen nehmen

Quelle: Engartner 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2010

dem stellte sich heraus, dass eine bessere Qualität geboten wurde – Abfuhrhythmen wurden vereinheitlicht, die Wartezeiten für den Sperrmüll kürzer.

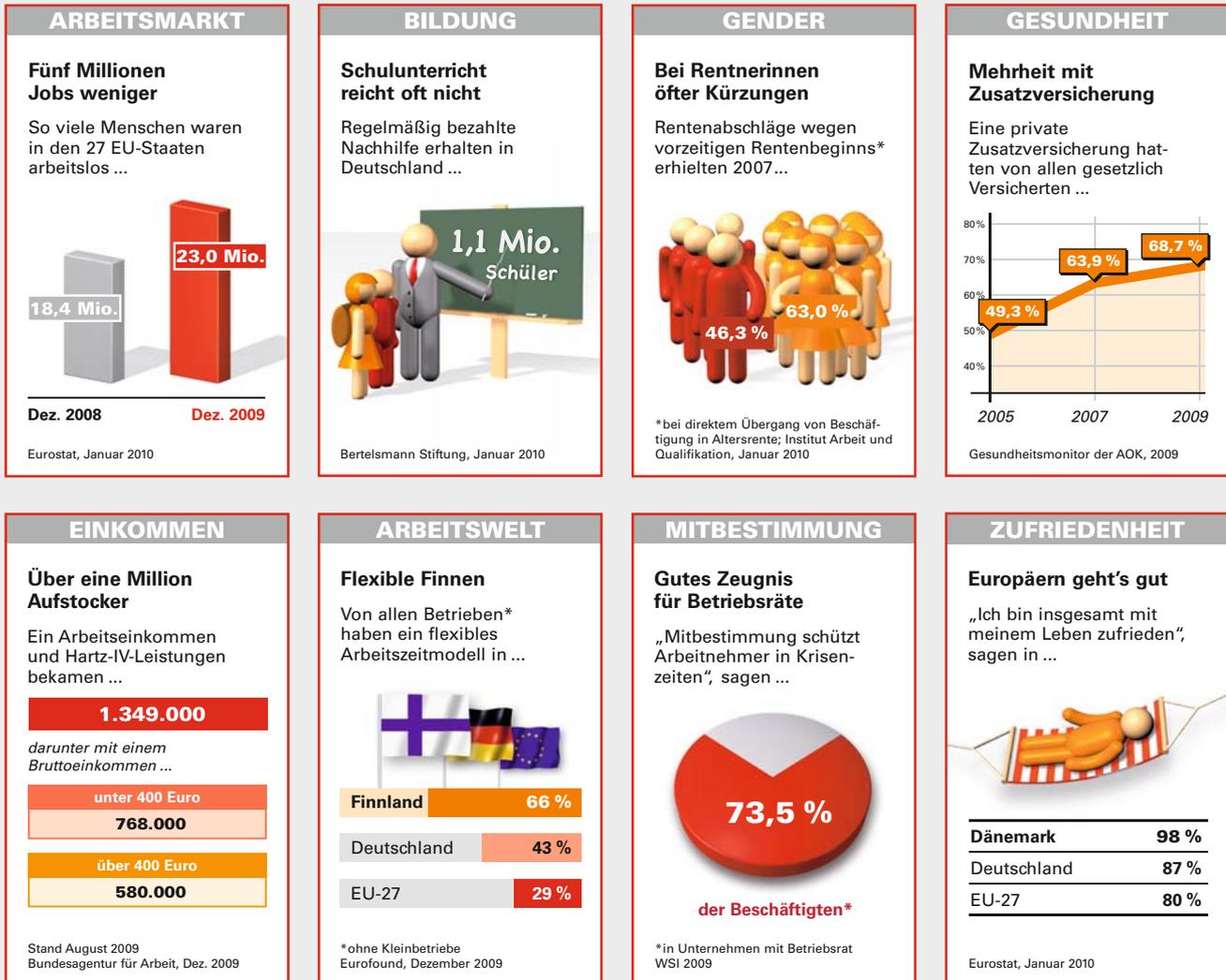
\* Quelle: Tim Engartner: Kehrt der Staat zurück? Rekommunalisierung in den Aufgabenbereichen Entsorgung und Gebäudereinigung, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinnützige Unternehmen 4/2009  
Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

## Impressum

**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



► **GRUNDSICHERUNG:** Die Regeln, nach denen Hartz-IV-Leistungen für Kinder und Erwachsene bestimmt werden, sind nicht mit dem verfassungsrechtlichen Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum vereinbar. Dies hat das Bundesverfassungsgericht mit Verweis auf die Grundgesetzartikel zu Menschenwürde und Sozialstaatsprinzip entschieden. Die Richter

geben dem Gesetzgeber bis Ende 2010 Zeit, das Berechnungsverfahren zu überarbeiten und „alle existenznotwendigen Aufwendungen folgerichtig in einem transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, zu bemessen“. Hilfebedürftige, die einen „unabweisbaren, laufenden“ Bedarf haben, der von den pauschalen Hartz-IV-

Sätzen bisher nicht abgedeckt wird, können diesen ab sofort „zu Lasten des Bundes“ geltend machen. Das Existenzminimum wird bisher auf Basis der statistisch erfassten Konsumausgaben von Alleinstehenden mit niedrigen Einkommen berechnet. Von den ermittelten Werten werden anschließend je nach Warengruppe unterschiedliche Abschläge vorgenommen.

Die Richter kritisieren unter anderem, dass dieses Verfahren „Schätzungen ‚ins Blaue hinein‘“ oder „freihändige Setzungen“ enthalte. Der spezifische Bedarf von Kindern etwabe bleibe völlig unberücksichtigt. Ebenfalls nicht sachgerecht ist dem Gericht zufolge die Anpassung der Hartz-IV-Sätze an die Rentenentwicklung statt an die Lebenshaltungskosten. Bundesverfassungsgericht, Feb. 2010