

14/2022 15. SEPTEMBER

- 2 **Forschung** Die Gesellschaft zusammenhalten  
**Praxis** „Transformation braucht Mitbestimmung“
- 3 **Transformation** Auf die eigenen Leute setzen
- 4 **Industriepolitik** Europa muss sich stärker einmischen
- 5 **Finanzpolitik** Die Klimalücke
- 6 **Fachkräftemangel** Attraktive statt längere Arbeitszeiten
- 7 **Krisenpolitik** Corona – Prekär Beschäftigte im Abseits

**ARBEIT DER ZUKUNFT**

# Fakten für die Transformation

Es gilt den Wandel der Arbeitswelt zu gestalten, nicht nur nach ökologischen, sondern auch nach sozialen Kriterien – unter Mitbestimmung der Beschäftigten.

Digitalisierung, Automatisierung und künstliche Intelligenz, dazu die Energie- und Mobilitätswende sowie die Abhängigkeit von weltweiten Lieferketten, die zunehmend unter Druck geraten – all das sind Herausforderungen, die die Menschen jetzt schon im Alltag spüren und deren Bedeutung in Zukunft noch wachsen wird. Grundlegende Veränderungen für unser Leben und unsere Arbeit werden notwendig sein, weitreichende Entscheidungen auf allen politischen Ebenen stehen an. „Diese Transformation gilt es so auszugestalten, dass sie nicht nur ökologischen, sondern auch sozialen Zielen folgt“, sagt Claudia Bogedan, Geschäftsführerin der Hans-Böckler-Stiftung. „Damit der Zusammenhalt in der Gesellschaft gestärkt und nicht weiter geschwächt wird, darf die bevorstehende Transformation nicht zulasten einzelner Gruppen gehen. Von Anfang an müssen die sozialen Wirkungen von technologischen wie regulatorischen Neuerungen berücksichtigt werden.“

Die Hans-Böckler-Stiftung verfügt mit ihren wissenschaftlichen Instituten und als Förderin von Forschung über umfassendes Handlungs- und Orientierungswissen dazu, wie die Transformation demokratisch, sozial und nachhaltig gestaltet werden kann. Diese Kompetenz steht für den Austausch mit beteiligten Akteurinnen und Akteuren, aber auch mit der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung. Ein wichtiges Forum dafür ist die LABOR.A 2022, auf der hunderte Expertinnen und Experten über „Gute Arbeit in der Transformation“ diskutieren. Die Konferenz findet am 21. September im hybriden Format statt – vor Ort im Café Moskau in Berlin und online im Livestream.

Darüber hinaus führt die Hans-Böckler-Stiftung neueste wissenschaftliche Erkenntnisse im Rahmen des Forschungsverbunds Sozial-ökologische Transformation zusammen und trägt so zu einer praxisnahen und erkenntnisbasierten Ge-

staltung bei. Außerdem steht ab sofort der neu geschaffene „Hub: Transformation gestalten“ bereit. Der Begriff „Hub“ bezeichnet einen Ort, an dem Waren umgeschlagen werden. Auch der „Hub: Transformation gestalten“ ist ein Umschlagplatz – für das Wissen, die Forschung und die Handlungsempfehlungen aus der Hans-Böckler-Stiftung. Es ist ein



Ort, an dem Erfahrungen ausgetauscht, Best-Practice-Beispiele aufbereitet und Bündnisse für gute Transformation vorbereitet werden. Beteiligt sind renommierte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie gewerkschaftliche und politische Entscheiderinnen und Entscheider. Nur wenn sich möglichst viele Menschen beteiligen und mitbestimmen können, wird die sozial-ökologische Transformation gelingen – in politischen Wahlen, aber auch am Arbeitsplatz. <

**MEHR LESEN**

Die Forschung der Hans-Böckler-Stiftung zur sozial-ökologischen Transformation im Überblick:  
[www.boeckler.de/de/sozial-oekologische-transformation-42664.htm](http://www.boeckler.de/de/sozial-oekologische-transformation-42664.htm)

# Die Gesellschaft zusammenhalten

Von Arbeitszeit bis Vermögenssteuer, von Betriebsrat bis Wasserstoffzelle: Der Forschungsverbund Sozial-ökologische Transformation arbeitet an Antworten auf Zukunftsfragen.

Dass der Klimawandel aufgehalten werden muss, ist unumstritten. Technische Lösungen werden diskutiert. Doch die Transformation kann nur gelingen, wenn beim Umbau der Wirtschaft auch die gesellschaftliche Dimension berücksichtigt wird. Es gilt, Lasten gerecht zu verteilen und Mitsprache zu sichern. Kurz: „Die Transformation muss sozial sein“, so Christina Schildmann, Leiterin der Forschungsförderung in der Hans-Böckler-Stiftung und des Forschungsverbunds Sozial-ökologische Transformation, „damit der gesellschaftliche Zusammenhalt erhalten bleibt“. Ziel des Forschungsverbunds sei es, „notwendige Rahmenbedingungen für die anstehenden Veränderungen zu benennen, Einflüsse, Zusammenhänge und Folgewirkungen aufzudecken und Akteurinnen und Akteure damit wichtige Grundlagen für Entscheidungen und Gestaltungsoptionen zu geben“. Praxisnah, aber wissenschaftlich fundiert.

Umbau der Produktion unter Einbeziehung – oder auf Anregung – der Beschäftigten? Es kommt aber nicht nur auf den betrieblichen, sondern auch auf den politischen Rahmen an – über die nationalen Grenzen hinaus. In einem anderen Forschungsprojekt geht es daher um die Frage, inwieweit das europäische Wirtschaftsrecht den Anforderungen der Transformation gerecht wird. Gewähren die auf freien Wettbewerb zugeschnittenen Europäischen Verträge der Politik genügend Spielraum, um gestaltend einzugreifen, wo der Markt versagt?

Es geht um Technologie und die Anforderungen an Politik und Bildungssystem, die daraus erwachsen. Beispiel grüne Stahlproduktion: Welche Qualifikationen brauchen die Beschäftigten, welche Rahmenbedingungen muss die Industriepolitik schaffen? In einem weiteren Projekt steht die Rolle der Kommunen und der von ihnen verantworteten Daseinsvorsorge im Vordergrund, in einem anderen Finanzierungsfragen: „Vermögenssteuern in der sozial-ökologischen Transformation“.

Der Umbau zur weitgehend emissions- und ressourcenneutralen Wirtschaft lässt die Verteilung der Einkommen nicht unberührt. Deshalb eruiert ein anderes Forschungsteam unter dem Titel „Nachhaltigkeit und Verteilungsgerechtigkeit“, wer Gewinner und Verlierer der Transformation sein werden, und erarbeitet Vorschläge zum sozialen Ausgleich. Veränderungen von Arbeitsweisen und Mobilität sowie deren Folgen für die Siedlungsstrukturen stehen im Fokus anderer Forschender. Dies ist nur ein Ausschnitt aus dem Gesamtprogramm. <



## MEHR HÖREN

Die sozial-ökologische Transformation – was ist das genau und wie kann sie gelingen? Christina Schildmann erläutert im Podcast, wie die Hans-Böckler-Stiftung die Erforschung des Themas fördert. [www.boeckler.de/de/podcasts-22421-forschungsprojekte-fur-die-sozial-okologische-transformation-42767.htm](http://www.boeckler.de/de/podcasts-22421-forschungsprojekte-fur-die-sozial-okologische-transformation-42767.htm)

In einem Teilprojekt geht es etwa um die Rolle von Betriebsräten in Innovationsprozessen: Wie gelingt ein nachhaltiger

## PRAXIS „Transformation braucht Mitbestimmung“

Wie kann die Transformation gerecht gestaltet werden? Wissenschaft und Praxis zusammenbringen, dazu wird der „Hub: Transformation gestalten“ beitragen.

Die Herausforderungen in Sachen sozial-ökologische Transformation sind enorm – und es muss schnell gehen. Sehr vieles stehe gleichzeitig unter Veränderungsdruck, sagt Christian Hoßbach, Leiter der neuen Plattform zum Ideenaustausch, des „Hub: Transformation gestalten“ der Hans-Böckler-Stiftung. Der Hub soll Hoßbach zufolge den Wissenstransfer voranbringen: „den Austausch über gute Lösungen und neue Erkenntnisse beschleunigen, nach außen, aber auch nach innen mit den Instituten und Projekten der Stiftung“. Nach außen zielt die Arbeit des Hubs stark auf die Ebene von Bundesländern und Regionen. Dort soll er die Vernetzung mit gesellschaftlichen Institutionen vor-

antreiben, die für die Transformation wichtig sind, zum Beispiel Arbeitsagenturen, Technologieberatungsstellen oder auch neu entstehenden „Transformationsräten“. Die „Begleitung der Transformation“ solle eben nicht auf der Stufe abstrakter Wissenschaft stehen bleiben, sondern auf die konkrete regionale und betrieb-

liche Ebene reichen, Forschung und Praxis miteinander verzahnen.

Bei den anstehenden Änderungen von Wirtschaft und Gesellschaft genüge es nicht, „auf Veränderungen zu reagieren“, sagt Hoßbach, „wir müssen uns früh in die Debatten einmischen, und zwar aus der Perspektive der Beschäftigten. Dafür braucht es geeignete Formate mit klaren Rechten, sonst hat die Demokratie hier einen riesigen blinden Fleck.“ Es gehe darum, einem „rein technischen Verständnis“ von Innovation entgegenzutreten. „Natürlich müssen wir den CO<sub>2</sub>-Ausstoß massiv senken. Da setzen die Klimaziele harte Grenzen. Aber die sozialen Fragen müssen gleichrangig behandelt werden.“ <

# Auf die eigenen Leute setzen

Viele Unternehmen bauen im einen Bereich Personal ab und finden im anderen keine Fachkräfte. Strategische Qualifizierung beugt vor.

Die Idee ist nicht ganz neu. Schon als in den 1980er-Jahren der Niedergang der deutschen Unterhaltungselektronik – Grundig, Telefunken, Saba – begann, schmiedeten Manager und Betriebsräte „Beschäftigungspläne“. Das Ziel: Weiterbildung statt Entlassung, Vorbereitung der Beschäftigten auf den Einsatz in neuen Geschäftsfeldern. Der Qualifizierung sollte „bei der Bewältigung des Strukturwandels die zentrale Brückenfunktion“ zukommen, schreiben Tim Harbecke und Gernot Mühge von der Hochschule Darmstadt in einer Studie für die Hans-Böckler-Stiftung. Die Unternehmen sollten „den Weg über den externen Arbeitsmarkt“ vermeiden, also nicht erst „schlechter qualifizierte Beschäftigte“ entlassen und „anschließend besser qualifizierte Bewerber neu einstellen“ müssen.



**DIE VERFÜGBARKEIT VON FACHKRÄFTEN IST ANGESICHTS ZAHLEICHER TRANSFORMATIVER HERAUSFORDERUNGEN ZUM WESENTLICHEN STRATEGISCHEN FAKTOR FÜR UNTERNEHMEN GEWORDEN.**

Jan-Paul Giertz, Leiter des Referats Personalmanagement und Mitbestimmung im I. M. U.

Allerdings, so die Wissenschaftler, hat das Konzept der Beschäftigungspläne die Erwartungen nicht erfüllt. Zum einen ist es oftmals nicht gelungen, die Unternehmen hinreichend zu diversifizieren und neue Geschäftsmodelle zu entwickeln. Zum anderen haben die internen Arbeitsmärkte der Unternehmen nicht funktioniert wie erhofft: Letztlich sind die offenen Stellen des internen Arbeitsmarkts gar nicht mit den Teilnehmenden besetzt worden, die die formale Qualifikation dafür erworben hatten. Später, etwa im Kontext der Privatisierung von Post, Bahn und Telekom, hat man sich daher bemüht, die Personalvermittlung im Unternehmen durch eigene Abteilungen aktiv zu unterstützen. Solche Personalvermittlungsabteilungen (PVA), sozusagen „interne Arbeitsämter“, die umfangreiche Beratungs- und Unterstützungsleistungen anbieten, sind auch in Unternehmen der Privatwirtschaft ins Leben gerufen worden, wenn Restrukturierungsprozesse anstanden – insbesondere in Großunternehmen mit starker Mitbestimmung und starkem Kündigungsschutz oder tariflich ausgehandelten Beschäftigungsgarantien.

Zur Bewältigung der anstehenden sozial-ökologischen Transformation müsse das PVA-Konzept nun weiterentwickelt werden, schreiben Harbecke und Mühge. Vor allem gelte es, eine möglichst langfristige strategische Personalplanung zu etablieren, die unmittelbar aus der Unterneh-

mensstrategie folgt – statt sich über Personalfragen erst Gedanken zu machen, nachdem die Restrukturierung beschlossen ist. Was die Sache heute allerdings noch schwieriger macht als in früheren Zeiten: Das Tempo des Wandels hat sich beschleunigt und häufig sind nicht nur andere, sondern höhere Qualifikationen als die vorhandenen nötig. Der Umstieg auf Elektromobilität erfordert etwa weniger Facharbeiterinnen und Facharbeiter, aber mehr IT-Ingenieure und -Ingenieurinnen. Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden, schlagen die Autoren die Einrichtung von „Agenturen für Qualifizierung und Fachkräftesicherung“ (AQFa) in Unternehmen vor.

Beim AQFa-Konzept geht es darum, mehr als nur überschaubare Zusatzqualifikationen zu erwerben, teilweise reicht die Bandbreite von IHK-geprüften Ausbildungen über Techniker- und Meisterfortbildungen bis hin zu einem Masterstudium. Interessierte Beschäftigte können ihre Arbeitszeit dauerhaft oder phasenweise reduzieren, bekommen teilweise zusätzliche finanzielle Unterstützung vom Arbeitgeber oder aus Mitteln der Arbeitsagentur und behalten ein Rückkehrrecht auf ihren alten Arbeitsplatz. Ansätze, die Elemente

dieses Konzepts enthalten, existieren bereits in der Praxis. Harbecke und Mühge haben Interviews mit Beschäftigten aus dem Personalmanagement sowie Betriebsräten und Betriebsrätinnen von sechs Unternehmen aus vier Branchen geführt. Alle Unternehmen haben mehr als 10 000 Beschäftigte und eine überdurchschnittlich stark gewerkschaftlich organisierte Belegschaft. Die Initiative zur Qualifizierungs offensive ging oft auf die Vertreterinnen und Vertreter der Beschäftigten zurück.

Das größte Problem aus Sicht der Interviewten: Heute den Fachkräftebedarf in den kommenden Jahren vorherzusagen, ist enorm schwierig. Für die Motivation der Beschäftigten ist es aber wichtig, ihnen eine klare Perspektive zu bieten. Sie wollen so sicher wie möglich sein, dass sich eine längere Weiterbildung schließlich in Form einer höheren Position im Unternehmen auszahlt. Insofern sei der AQFa-Ansatz „voraussetzungsvoll“, schreiben Harbecke und Mühge. Und natürlich wird nicht aus jedem Facharbeiter und jeder Facharbeiterin ein Ingenieur oder eine Ingenieurin. Aber auch wenn nur ein Teil der Beschäftigten die Möglichkeiten in Anspruch nimmt, wird damit Raum für „Ringtauscheffekte“ geschaffen, die zur Beschäftigungs- wie Fachkräftesicherung beitragen. <

Quelle: Tim Harbecke, Gernot Mühge: Beschäftigungssicherung durch strategische Qualifizierung, Mitbestimmungspraxis Nr. 47, August 2022

# Europa muss sich stärker einmischen

Nur wenn die EU und ihre Mitgliedsstaaten eine aktivere Industriepolitik betreiben, können sie zwischen Transformation und Globalisierung bestehen.

In einer Welt des multipolaren Wettbewerbs sowie des digitalen und grünen Wandels muss die EU ihre industriepolitische Strategie überdenken. „Mit dem bisherigen industriepolitischen Ansatz wird Europa nicht ausreichend gerüstet sein, um die dreifache Herausforderung von Geopolitik, Digitalisierung und Dekarbonisierung zu bewältigen“, schreiben Sebastian Dullien vom IMK und Jonathan Hackenbroich. Der Ökonom und der Experte für Außenpolitik analysieren, wie sich die EU und Deutschland mit Blick auf die kommenden Herausforderungen positionieren sollten. Es reiche nicht aus, sich ausschließlich auf die „Sicherung gleicher Wettbewerbsbedingungen“ und die „Regulierung des Binnenmarktes“ zu konzentrieren.

Der klimagerechte Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft steht erst am Anfang. Neue digitale Technologien werden den Alltag der Menschen bestimmen. Und schon jetzt machen Coronakrise und Ukrainekrieg deutlich, wie schnell globale Lieferketten und internationale Handelsbeziehungen unter Druck geraten können. „Der Einmarsch Russlands in die Ukraine und die gemeinsame Erklärung des russischen Präsidenten Wladimir Putin und des chinesischen Präsidenten Xi Jinping über eine Neuverteilung der Macht in der Welt haben eine neue Ära in der internationalen Politik eingeläutet“, so die Experten. Die seit dem Ende des Kalten Krieges geltenden Regeln einer unipolaren Welt seien außer Kraft gesetzt. Auch im Welthandel dominierten zunehmend machtpolitische Interessen. Sowohl die USA als auch China nutzten ihre wirtschaftliche Stärke dazu, ihren geopolitischen Einfluss zu vergrößern.

Eine besondere Rolle spielen dabei Schlüsselindustrien oder Technologie-Netzwerke. Diese zeichnen sich Dullien und Hackenbroich zufolge dadurch aus, dass sie besonders stark über Lieferbeziehungen mit anderen Teilen der Wirtschaft verflochten und für die nächsten großen Innovationen von zentraler Bedeutung sind – auch weit über die jeweilige Branche hinaus. Das gelte etwa für die großen Digitalkonzerne, die hauptsächlich außerhalb Europas entstanden sind. Sie hätten Pionierarbeit geleistet und profitierten nun von erheblichen „Skalen- und Netzwerkeffekten“: An ihren Produkten kommt weltweit kaum jemand vorbei und digitalisierte Märkte tendieren in Richtung monopolistischer Strukturen. Auch die Produktion von kritischen Gütern wie Halbleitern, die größtenteils in Ostasien hergestellt werden, oder die Versorgung mit Energie stellten Schlüsselindustrien dar. Die Abhängigkeit von solchen Gütern oder

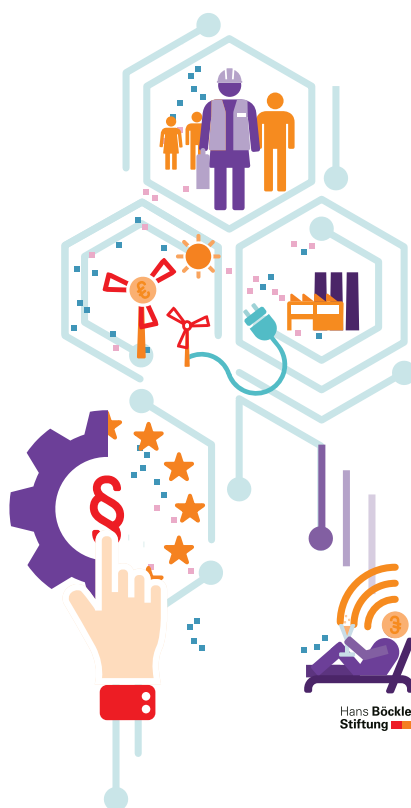
Technologien könne schnell zu einem „Problem von makroökonomischer Relevanz“ werden. Staatliche Stellen hätten die Möglichkeit, sich Einblicke in Datenströme zu verschaffen, die bei den Technologieführern im eigenen Land zusammenlaufen, oder könnten sogar den Zugang zu bestimmten Produkten oder Dienstleistungen einschränken beziehungsweise von politischen Zugeständnissen anderer Länder abhängig machen. „Da sich die wichtigsten Industrien tendenziell in einem oder wenigen Ländern konzentrieren, macht es einen Unterschied, ob diese in Kalifornien, Shanghai oder Hessen angesiedelt sind“, schreiben Dullien und Hackenbroich.

Jahrzehntelang habe die EU den Ansatz verfolgt, möglichst keine aktive Industriepolitik zu betreiben. Die Idee sei gewesen, dass ein starker und gut funktionierender Markt die Dinge besser regeln würde als staatliche Eingriffe. Effizienz zu steigern und Kosten zu senken, habe im Vordergrund gestanden. Nun müssten die Europäer aber erkennen, dass sich dadurch „die Verwundbarkeit massiv erhöht“ hat. „Vieles deutet darauf hin, dass die marginalen Vorteile der letzten Globalisierungsschritte das damit verbundene Risiko nicht mehr kompensieren können“, so die Autoren.

In dieser Situation müssten die Verantwortlichen in Brüssel und den Mitgliedsländern das Verhältnis zwischen „selektivem Protektionismus“ und Offenheit für Handel und Investitionen neu justieren, um einseitige Abhängigkeiten zu verhindern. Das Ziel sei nicht, alles in Europa zu produzieren. Es gehe darum, Schlüsseltechnologien zu erhalten und eine Antwort darauf zu finden, dass andere Länder wirtschaftliche Abhängigkeiten zunehmend „als Waffe einsetzen“. Sollte die

EU ihre Industriepolitik neu ausrichten, könne sie dabei eine Reihe von Instrumenten verwenden, die auch wichtig sind, um beispielsweise Klimaziele zu erreichen und Sozialstandards zu sichern: die Bereitstellung von Infrastruktur, strategisches öffentliches Beschaffungswesen, höhere Anforderungen in den Bereichen Sicherheit, Nachhaltigkeit und Arbeitnehmerrechte, Intervention bei Übernahmen von Schlüsselunternehmen und staatliche Beteiligung an essenziellen, zugleich aber risikoreichen Großinvestitionen. Wenn es die EU und ihre Mitgliedsstaaten versäumen, eine aktivere, strategische Rolle in der Industriepolitik einzunehmen, könnten „Unternehmen und ihre Beschäftigten in Europa ins Hintertreffen geraten“. <

Quelle: Sebastian Dullien, Jonathan Hackenbroich: European Industrial Policy: A Crucial Element of Strategic Autonomy, IMK Policy Brief Nr. 130, September 2022



# Die Klimalücke

Die Transformation erfordert erhebliche öffentliche Zusatzausgaben. Ohne Reform der Schuldenbremse und Steuererhöhungen wird es besonders für Länder und Kommunen eng.

Könnte alles weiter gehen wie bisher, bestünde wenig Grund zur Sorge um die öffentlichen Finanzen. Angesichts der erwarteten Steuereinnahmen wäre selbst die Rückzahlung der Kredite zur Bewältigung der Coronakrise kein ernsthaftes Problem. Allerdings macht die sozial-ökologische Transformation enorme Zusatzausgaben auf allen staatlichen Ebenen nötig. Das Ziel ist Klimaneutralität bis 2045 ohne massive soziale Verwerfungen. Parallel müssen die Infrastruktur modernisiert und die Digitalisierung vorangebracht werden. Insgesamt sind **zusätzliche investive Ausgaben in Höhe von 600 bis 800 Milliarden Euro in den nächsten zehn Jahren** notwendig. Zu diesem Schluss kommen Sebastian Dullien und Katja Rietzler vom IMK gemeinsam mit Achim Truger, Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, die einschlägige Studien und Modellrechnungen ausgewertet haben.

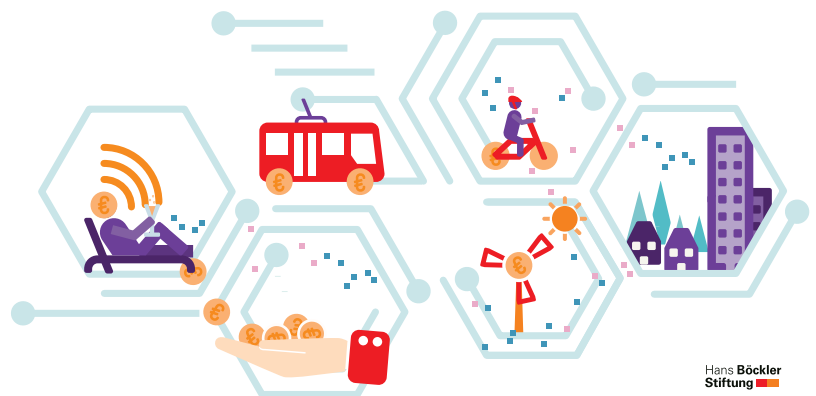
Die Transformation erfordert erhebliche zusätzliche Mittel, weil die bloße Einführung neuer Regeln und die CO<sub>2</sub>-Bepreisung nicht ausreichen dürften. Der Staat, so die Wirtschaftswissenschaftler und die -wissenschaftlerin, werde sich an der Finanzierung einer CO<sub>2</sub>-neutralen Infrastruktur beteiligen, die Umstellung der Produktion in Unternehmen zumindest zeitweise subventionieren und vor allem für sozialen Ausgleich sorgen müssen – etwa Geringverdienende unterstützen, die massiv unter steigenden Energiepreisen leiden, weil sie sich weder eine ausreichend gedämmte Wohnung noch ein Elektroauto leisten können.

Nach der Corona-bedingten Ausnahmeperiode will die Bundesregierung im kommenden Jahr wieder zu den Regeln von Schuldenbremse und EU-Fiskalpakt zurückkehren. Würde sie alle bestehenden Möglichkeiten ausschöpfen, könnte es nach Einschätzung der Forschenden dennoch gelingen, jährlich einen „mittleren zweistelligen Milliardenbetrag“ für die wesentlichen investiven Ausgaben zusammenzubekommen. Dazu wäre die „Mobilisierung von Kreditfinanzierungsspielräumen im Rahmen der gesetzlichen Schuldenbremse“ nötig, etwa durch Sondervermögen zur Finanzierung von Investitionen, die nicht unter die Beschränkungen der Schuldenbremse fallen. Nicht genutzte Kreditermächtigungen aus der Coronakrise wurden zudem zur Befüllung des Klima- und Transformationsfonds genutzt, was rechtlich allerdings umstritten ist. Hinzu kommt eine Vielzahl weiterer Maßnahmen. So würde der Abbau ökologisch schädlicher Subventionen weitere Mittel freisetzen. Finanztechnische Korrekturen bei der Anwendung der Schuldenbremse könnten den Spielraum für die Kreditfinanzierung wachstumsfördernder Zukunftsinvestitionen um zehn Milliarden Euro pro Jahr erhöhen.

Schwieriger ist die Lage bei den Kommunen. Sie sind für einen erheblichen Teil der öffentlichen Investitionen zustän-

dig, etwa für 60 Prozent der Bauinvestitionen. Wobei vielerorts ein erheblicher Investitionsstau besteht. Und mit der Transformation kommen viele neue Aufgaben auf Städte und Gemeinden zu, etwa der Ausbau des ÖPNV, des Fuß- und Radwegenetzes, Gebäudesanierung, klimagerechter sozialer Wohnungsbau, Fernwärme, Hochwasserschutz. Für die kommenden zehn Jahre rechnen Dullien, Rietzler und Truger mit einem Investitionsbedarf von 250 bis 300 Milliarden Euro. Nötig ist außerdem der Ausbau der Planungsabteilungen, was zu zusätzlichen Personalkosten führt.

2020 standen die Kommunen dank Corona-bedingter Unterstützung durch Bund und Länder finanziell recht gut da und



Hans Bockler  
Stiftung

wiesen in der Summe sogar einen Haushaltsüberschuss auf. 2021 profitierten sie von relativ hohen Steuereinnahmen. Auch die Lage der über kommunalen Finanzausgleich und Zuweisungen eng mit den Kommunen verflochtenen Landeshaushalte erscheint „auf den ersten Blick“ gut, so die IMK-Analyse. „Würde es in den kommenden Jahren allein darum gehen, die Coronakrise zu überwinden und die öffentlichen Haushalte wieder auszugleichen, so wäre der Ausblick günstig“. Angesichts der Investitionsrückstände und nötigen Ausgaben für Klimaschutz offenbare sich jedoch eine „erhebliche Finanzlücke“: Da die Länder die Vorgaben der – unreformierten – Schuldenbremse einhalten müssen, fehle ihnen das Geld für die nötigen Zuweisungen an die Kommunen. Nun zeige sich „das größte Manko der Finanzpolitik der neuen Bundesregierung: dass sie sich nicht auf Steuerreformen zur dauerhaften Stärkung der Einnahmen zugunsten von Ländern und Kommunen einigen konnte“. Vorerst raten Dullien, Rietzler und Truger den Ländern, die im Rahmen der Schuldenbremse verbleibenden Finanzierungsmöglichkeiten stärker auszuschöpfen, wie es auch der Bund tut. Langfristig führe an einer Revision der Schuldenbremse und höheren Steuern auf große Einkommen aber kein Weg vorbei, so IMK-Direktor Dullien. <

Quelle: Sebastian Dullien, Katja Rietzler, Achim Truger: Die Corona-Krise und die sozial-ökologische Transformation: Herausforderungen für die Finanzpolitik, WSI-Mitteilungen 4/2022, Juli 2022

# Attraktive statt längere Arbeitszeiten

In Deutschland fehlen Fachkräfte. Müssen deshalb alle länger arbeiten?  
Es gibt sehr viel bessere Alternativen, wie eine Analyse zeigt.

Rente mit 70 und generell längere Wochenarbeitszeit – solche Forderungen kommen von Arbeitgeberverbänden und Teilen der Politik, die damit dem demografischen Wandel und einem drohenden Fachkräftemangel begegnen wollen. Doch die Rechnung geht nicht auf. Wenn Beschäftigte länger arbeiten müssen und später in Rente gehen, könnte dies die Engpässe sogar verschärfen und die Sozialkassen stärker belasten. Die Lösung liegt vielmehr in flexiblen Arbeitszeitmodellen und einer höheren Erwerbsbeteiligung – vor allem von Frauen. Zu diesem Ergebnis kommt eine Studie von Eike Windscheid und Yvonne Lott vom WSI.

Bei verlängerten Arbeitszeiten stiegen die psychischen und körperlichen Belastungen erheblich, gleichzeitig sanken Leistung und Produktivität, schreiben der Arbeitssoziologe und die Arbeitszeitforscherin. Es drohten Arbeitsausfälle, etwa durch Unfälle oder stressbedingte Erkrankungen, die wiederum zu höheren Sozialausgaben führen. Oft müssten die verbliebenen Beschäftigten solche Ausfälle durch

ßerdem der Weiterbildung entgegen: Um Beschäftigte für die Anforderungen der Arbeitswelt von morgen fit zu machen, sei es zentral, berufliche und betriebliche Qualifizierung auszubauen. Dies sei auch im Interesse von Arbeitgebern, die ihre Fachkräftebasis sichern wollen. Müssen die Beschäftigten länger arbeiten, fehlten jedoch Zeit und Motivation, sich weiterzubilden.

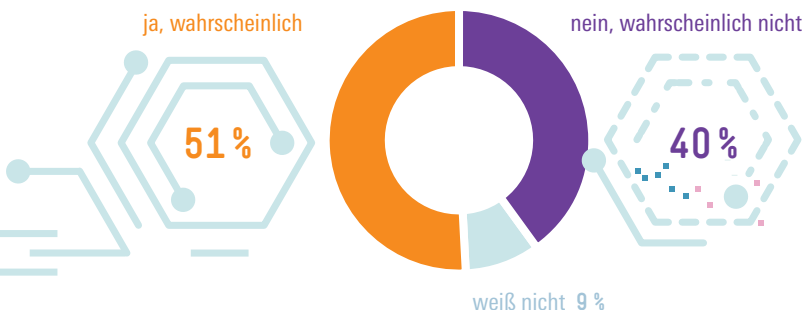
Nach Analyse von Lott und Windscheid ließe sich der Arbeitskräftemangel eher beheben, wenn es gelingt, den hohen Anteil kurzer Teilzeit in Deutschland zu reduzieren, Qualifizierung und Gesundheitsschutz im Arbeitsleben auszubauen und die Vereinbarkeit weiter zu verbessern. Etwa drei Viertel der vollzeitbeschäftigten Eltern wünschten sich kürzere Arbeitszeiten, um eine gleichberechtigte Erwerbsteilhabe leben zu können. Dabei stehe längere, „vollzeitnahe“ Teilzeit für beide hoch im Kurs – die Gesamtarbeitszeit pro Elternpaar könne dadurch substanziiell länger sein als in der bisher unter Eltern weit verbreiteten Kombination von Vollzeit und kurzer Teilzeit. „Gefragt sind flexible Arbeitszeitmodelle, die einerseits Eltern einen frühen Wiedereinstieg ermöglichen und andererseits vollzeitnahe Teilzeitmodelle beinhalten, in denen eine berufliche Weiterentwicklung möglich ist – und weder Stigmatisierung noch berufliche Nachteile zu befürchten sind.“ Wichtig dafür seien sogenannte Wahlarbeitszeiten, bei denen Beschäftigte bei Dauer und Lage der Arbeitszeit mitentscheiden können. Studien zeigten, dass mehr als drei Viertel der Beschäftigten, die solche Möglichkeiten haben, eine verbesserte Vereinbarkeit wahrnehmen.

Für die Stärkung der Sozialversicherungen kommt nach Analyse der Forschenden ein Modell in Betracht, wie es in Österreich üblich ist: eine Versicherung, in die alle Erwerbstätigen einzahlen – sowohl Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch Beamtinnen und Beamte und Selbstständige. Dies entlaste nicht nur die Sozialkassen und entschärfe soziale Ungleichheiten, sondern führe auch zu insgesamt höheren Rentenzahlungen.

Die vermeintlich simple Gleichung: „Längere Arbeitszeiten sorgen für höhere wirtschaftliche Leistung und mehr Geld in den Sozialkassen“ funktioniere so nicht, lautet das Fazit der Forschenden. Die empirische Evidenz spreche für flexible Arbeitszeitmodelle, „um eine hohe, adäquate und nachhaltige Erwerbsbeteiligung in allen Gruppen sicherzustellen“. Daneben sei es wichtig, die oft pauschalen Klagen über einen Mangel an Bewerberinnen und Bewerbern richtig einzuordnen. Denn in einem erheblichen Teil der Fälle sei das Problem hausgemacht, weil die Arbeitgeber keine attraktiven Gehälter oder beschäftigtenfreundlichen Arbeitszeiten anbieten wollen. <

## Viele halten nicht bis ins hohe Alter durch

Auf die Frage, ob sie ihre aktuelle Tätigkeit bis zum gesetzlichen Rentenalter ausüben können, sagen ...



Quelle: DGB-Index Gute Arbeit 2021

Hans Böckler  
Stiftung

Mehrarbeit auffangen, was wiederum deren Gesundheitsrisiken vergrößert. Über Jahre und Jahrzehnte einer Erwerbsbiografie könnten überlange Arbeitszeiten der Gesundheit erheblich schaden – verschärft noch durch im Alter abnehmende Widerstandsfähigkeit.

Zudem erschwerten längere Arbeitszeiten die Vereinbarkeit von Beruf und Familie – insbesondere bei Müttern könnte dies mangels Alternativen zur Reduzierung der vereinbarten Arbeitszeit oder zum kompletten Rückzug aus der Berufstätigkeit führen. Dass – meist weibliche – Beschäftigte aufgrund von Arbeitsverdichtung in Teilzeit wechseln, sei beispielsweise in der Pflege längst zu beobachten, wo durch sich der Fachkräftemangel dort vergrößere, so die Forschenden. Eine Ausweitung von Arbeitszeiten stehe au-

Quelle: Eike Windscheid, Yvonne Lott: Arbeitszeitverlängerung? Vier klügere Strategien, HBS-Kommentar Nr. 2, August 2022

# Corona: Prekär Beschäftigte im Abseits

Auf die Coronakrise haben Deutschland und die USA mit unterschiedlichen arbeitsmarktpolitischen Strategien reagiert. Schlecht bezahlte Jobs waren jeweils am wenigsten geschützt.

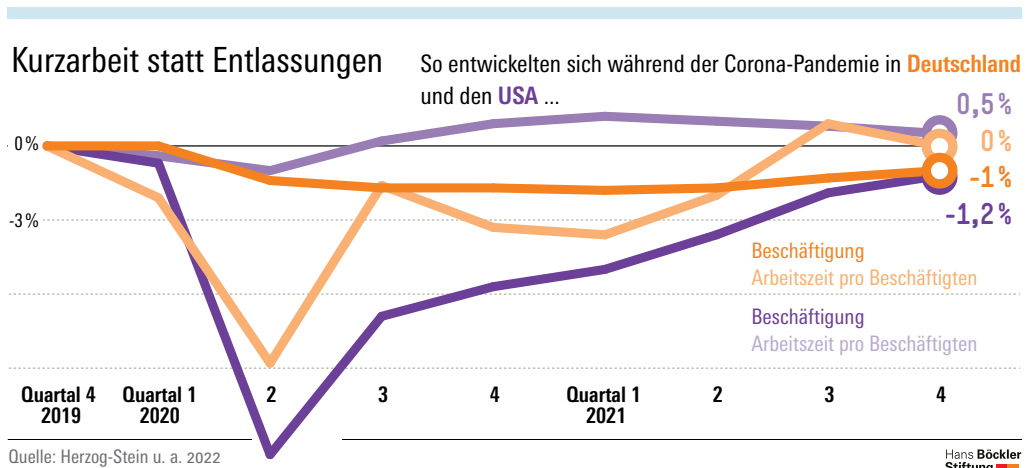
In der Arbeitsmarktpolitik gibt es traditionell große transatlantische Unterschiede: Während US-amerikanische Unternehmen weitgehend ungehindert heuern und feuern dürfen, gelten hierzulande strengere Regeln. Das spiegelt sich auch im Umgang mit den Verwerfungen der Corona-Pandemie: In Deutschland ist es gelungen, Jobs durch „interne Flexibilität“ in Form von Kurzarbeit zu retten. Die USA haben dagegen vor allem auf „externe Flexibilität“ gesetzt, nämlich auf vorübergehende Entlassungen in Kombination mit Einkommenssicherung durch Transferzahlungen. Beide Strategien weisen eine gemeinsame Schwachstelle auf: Geringverdienende und atypisch Beschäftigte kamen dabei am schlechtesten weg. Das geht aus einer Studie hervor, die Alexander Herzog-Stein und Ulrike Stein vom IMK gemeinsam mit Patrick Nüß von der Universität Kiel und Lennert Peede von der Universität Münster verfasst haben.

Der Analyse zufolge hat sich die Pandemie auf die hiesige Wirtschaftsleistung ähnlich verheerend ausgewirkt wie auf die amerikanische. In Deutschland ist das Bruttoinlandsprodukt allein im zweiten Quartal 2020 um 9,5 Prozent eingebrochen, in den USA um 8,9 Prozent. Markante nationale Unterschiede weisen dagegen die Arbeitsmarktdaten auf: In den USA ist die Arbeitslosenquote von Februar bis April 2020 von 3,5 auf 14,7 Prozent in die Höhe geschneit, danach ähnlich rasch wieder gesunken. In Deutschland war der Anstieg moderater, dafür etwas länger andauernd: Von Februar bis August 2020 stieg die Quote von 3,5 auf 4,1 Prozent, ab Dezember ging sie zurück. Gleichzeitig ist die Zahl der pro Beschäftigten geleisteten Arbeitsstunden zyklisch – also um langfristige Trends bereinigt – um 8,8 Prozent zurückgegangen, in den USA nur um 1 Prozent.

Verantwortlich für diese Entwicklungen machen die Forschenden die jeweilige Krisenpolitik. Die deutsche Bundesregierung habe bereits im März 2020 großzügigere Regelungen für Kurzarbeit beschlossen. Im April haben fast sechs Millionen oder 17,9 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten kurzgearbeitet, im Schnitt betrug die Arbeitszeitreduktion annähernd 50 Prozent. Der Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden während der Krise ging zu 89 Prozent auf das Konto der Kurzarbeit. Anders als in der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2008, als vor allem die Industrie von diesem Instrument Gebrauch machte, wurde es besonders im Dienstleistungssektor viel genutzt.

In den USA haben laut der Untersuchung dagegen vorübergehende Entlassungen die wichtigste Rolle gespielt, bei denen Arbeitgeber Betroffenen eine baldige Wiederanstellung in Aussicht stellen. Im April 2020 sind 11,5 Prozent der US-Beschäftigten vorübergehend entlassen worden, das entsprach vier Fünftel aller Arbeitslosen. Gleichzeitig zahlte der Staat von März bis Juli 2020 zusätzliche Leistungen für Arbeitslose in Höhe von 600 Dollar pro Woche, weitete den Kreis der Anspruchsberechtigten und die Höchstdauer der Förderung aus. Zudem trugen einmalige Transferzahlungen von bis zu 1200 Euro pro Erwachsenen und 500 Dollar pro Kind zur Einkommenssicherung bei.

Während die Maßnahmen sowohl in Deutschland als auch in den USA die Verluste von Jobs und Einkommen gelindert haben, hätten die Vorgehensweisen in beiden Staaten ein ähnliches Manko, heißt es in der Studie. Beschäftigte in einer „schwachen Arbeitsmarktposition“ seien jeweils zu kurz gekommen. In Deutschland haben geringfügig Be-



schäftigte keinen Anspruch auf Kurzarbeit, da es sich um eine Leistung der Arbeitslosenversicherung handelt. Die Folge: Während die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zwischen März und Mai 2020 nur um 1,3 Prozent abgenommen und sich anschließend stetig erholt hat, ist die Zahl der Minijobs um 7,5 Prozent und in der zweiten Welle erneut geschrumpft. Zudem waren die Einkommensverluste durch Kurzarbeit bei Geringverdienenden im Schnitt höher, Aufstockungen durch den Arbeitgeber seltener. In den USA wiederum haben die staatlichen Transferzahlungen zwar insbesondere die Einkommen im unteren Bereich stabilisiert. Allerdings haben Geringverdienende wesentlich häufiger als die besser Bezahlten ihre Jobs dauerhaft verloren. <

Quelle: Alexander Herzog-Stein u.a.: Germany and the United States in coronavirus distress: internal versus external labour market flexibility, Journal for Labour Market Research, August 2022

# IMPRESSUM

Herausgeberin: Hans-Böckler-Stiftung · Georg-Glock-Straße 18 · 40474 Düsseldorf

Verantwortlich: Dr. Claudia Bogedan, Geschäftsführerin der Hans-Böckler-Stiftung  
Leiter Öffentlichkeitsarbeit: Rainer Jung

Redaktion: Dr. Philipp Wolter (Leitung), Jörg Hackhausen, Dr. Kai Kühne,  
Sabrina Böckmann

Kontakt: redaktion-impuls@boeckler.de · Telefon: +49 211 77 78-631

Druck und Versand: digiteam · Joachim Kirsch · info@digiteam.de

Nachdruck nach Absprache mit der Redaktion und unter Angabe der Quelle frei

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

Sie erhalten von uns die gedruckte Ausgabe des Böckler Impuls.  
Sie können sie jederzeit abbestellen.

Kontaktieren Sie uns dazu gerne telefonisch oder senden Sie uns  
eine E-Mail an [redaktion-impuls@boeckler.de](mailto:redaktion-impuls@boeckler.de)

Statt der Printausgabe können Sie hier die Digitalausgabe bestellen:  
[www.boeckler.de/impuls-bestellen.htm](http://www.boeckler.de/impuls-bestellen.htm)

Weitere Informationen gem. Art. 13 & 14 DSGVO zur Verarbeitung  
Ihrer personenbezogenen Daten erhalten Sie unter:  
[https://www.boeckler.de/datenschutz/DSGVO\\_Printmedien\\_Presse.pdf](https://www.boeckler.de/datenschutz/DSGVO_Printmedien_Presse.pdf)

## HOMEOFFICE

### Zwischen Freiheit und Entgrenzung

Einfluss auf die Gestaltung ihrer Arbeitszeit haben  
Beschäftigte ...

	mit Homeoffice und digitaler Kommunikation	ohne Homeoffice und digitale Kommunikation
gar nicht	5 %	18 %
in geringem Maß	18 %	24 %
in hohem Maß	44 %	37 %
in sehr hohem Maß	34 %	21 %

Dass sie auch nach Feierabend erreichbar sind, wird erwartet  
von Beschäftigten ...

	mit Homeoffice und digitaler Kommunikation	ohne Homeoffice und digitale Kommunikation
sehr häufig	15 %	9 %
oft	17 %	9 %
selten	30 %	25 %
nie	37 %	57 %

Nicht richtig abschalten können in ihrer Freizeit  
Beschäftigte ...

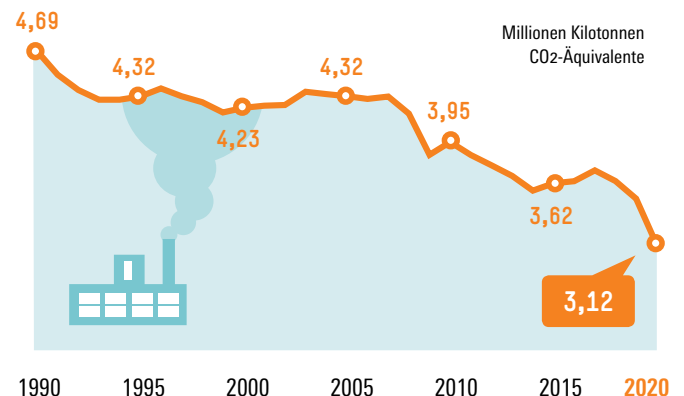
	mit Homeoffice und digitaler Kommunikation	ohne Homeoffice und digitale Kommunikation
sehr häufig	22 %	18 %
oft	25 %	16 %
selten	41 %	44 %
nie	12 %	23 %

Quelle: DGB, Mai 2022

## EMISSIONEN

### Langsamer Rückgang

So hoch war in der EU der Ausstoß an Treibhausgasen ...

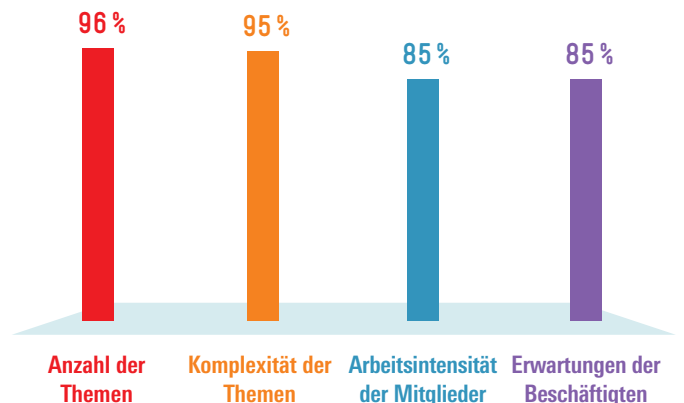


Quelle: Eurostat, August 2022

## MITBESTIMMUNG

### Viel zu tun für Betriebsräte

So viele Betriebsräte sagen, dass die digitale  
Transformation beiträgt zur Steigerung der ...



Quelle: Niewerth u.a., Januar 2022