



Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen 2020

Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen 2020

Arbeitnehmerkammer Bremen

HERAUSGEBER

Arbeitnehmerkammer Bremen

Bürgerstraße 1
28195 Bremen
Telefon 0421.3 63 01-0
Telefax 0421.3 63 01-89
info@arbeitnehmerkammer.de
www.arbeitnehmerkammer.de

Redaktion

Elke Heyduck
Nathalie Sander
Peer Rosenthal
Arbeitnehmerkammer Bremen

Lektorat

Martina Kedenburg

Gestaltung

GfG/Gruppe für Gestaltung, Bremen

Fotografie

Kay Michalak

Druck

Druckerei Brüggemann GmbH

Stand: März 2020

Inhalt

6	Vorwort	68	<i>Regine Geraedts</i> Krise am Fachkräftemarkt verlangt nach Lösungen — Schwieriger Aufbruch für mehr Ausbildung im Land Bremen
8	1. Arbeit und Wirtschaft	76	<i>Dr. Marion Salot</i> Gender Gaps — Zur Situation von Frauen auf dem Bremer Arbeitsmarkt
9	<i>Dr. Tobias Peters</i> Weltwirtschaft lahmt, Gegenwind erreicht das Bundesland — Konjunktur und Beschäftigungsentwicklung im Land Bremen (vor Corona)	84	<i>Barbara Reuhl</i> Steiniger Weg zur Inklusion — Menschen mit Behinderung auf dem Bremer Arbeitsmarkt
16	<i>Jörg Muscheid</i> Beschäftigung, aber auch Sorgen nehmen zu — Wirtschaft und Beschäftigung in der Stadt Bremen	92	2. Gesundheit, Soziales, Stadtentwicklung
24	<i>Dr. Marion Salot</i> Strukturwandel verlangsamt sich — Wirtschaft und Beschäftigung in Bremerhaven	93	<i>Dr. Jennie Auffenberg</i> Pflegepersonal entlasten, halten und gewinnen — Handlungsbedarfe in der Bremer Krankenpflege aus Beschäftigtensicht
32	<i>Jörg Muscheid</i> Reales Lohnplus trotz nachlassender Konjunktur — Verdienste im Land Bremen	101	Gastbeitrag <i>René Böhme</i> Familie und Schichtarbeit — Anforderungen an Arbeitgeber und Kindertagesbetreuung am Beispiel bremischer Klinikbeschäftigter
40	<i>Dr. Tobias Peters und Dr. Tim Voss</i> Da ist noch Luft nach oben — Gründungsgeschehen in Bremen und Bremerhaven	108	<i>Dr. Magnus Brosig</i> Überfällig und richtig, aber längst nicht ausreichend — Eine Bewertung des „Grundrenten“-Konzeptes
48	<i>Dr. Tim Voss</i> Zwischen Kostennachteilen und ökologischen Erfordernissen — Die Bremer Stahlindustrie	114	<i>Dr. Dominik Santner</i> Belastung durch Wohnkosten oft hoch — Ergebnisse der Befragung von Mietern und Eigentümern im Land Bremen 2019
55	Gastbeitrag <i>René Böhme</i> Starkes Wachstum bei schwierigen Arbeitsbedingungen — Die Sozialwirtschaft im Land Bremen	122	<i>Dr. Dominik Santner</i> Wenige Arbeitsplätze, viel attraktiver Wohnort für Familien — Aktuelle Entwicklungen und Perspektiven im Stadtbezirk Bremen-Nord
62	<i>Dr. Tobias Peters</i> Bauboom muss bei den Beschäftigten ankommen — Die Baubranche und ihre Herausforderungen im Land Bremen	130	<i>Thomas Schwarzer</i> Die sozialräumliche Spaltung bremsen – aber wie? — Entwicklung der Quartiere in der Stadt Bremen
		135	<i>Regine Geraedts</i> Exkurs: Den sozialen Arbeitsmarkt gestalten

Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

von einem Ereignis so überrollt zu werden – das hat zum Glück höchsten Seltenheitswert. Als wir diesen Lagebericht erstellt haben, die Fakten und Zahlen zum Thema zum Beispiel zu den Pflegekapazitäten in Bremen, zur Situation in den Quartieren, zur Grundrente oder zur Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt ausgewertet und bewertet haben, da wussten wir nicht, wie anders sich die Situation schon nach wenigen Wochen darstellen würde. Die Corona-Krise hat den Arbeitsmarkt aktuell im Griff. Nach ersten Schätzungen gehen mindestens zweieinhalb Millionen Beschäftigte im Zuge der Infektionswelle in Kurzarbeit und es wird ein spürbarer wirtschaftlicher Einbruch erwartet.

Insbesondere in Niedriglohnbranchen wie zum Beispiel der Gastronomie, dem Taxigewerbe, dem Handel oder bei kleinen Dienstleistern fehlen den Betrieben die finanziellen Puffer – und den Beschäftigten erst recht. Auf die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen hat die Politik mit milliardenschweren Rettungspaketen reagiert – die Schuldenbremse wurde ausgesetzt. Das Land Bremen ergänzt vor Ort mit einem Förderprogramm „Corona-Soforthilfe“ das umfangreiche Hilfspaket der Bundesregierung, das vor allem darauf abzielt, die Liquidität von Unternehmen und Selbstständigen durch Kredite und Zuschüsse zu sichern und Beschäftigten Zugang zum bewährten Kurzarbeitergeld zu erleichtern. Dass im Zuge dieser Rettungspakete bis Redaktionsschluss keine Aufstockung des Kurzarbeitergeldes beschlossen wurde, ist unverständlich. Ein Kurzarbeitergeld von 60 oder 67 Prozent wird viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dazu zwingen, zusätzlich Leistungen beim Jobcenter zu beantragen. Man könnte das vielen Beschäftigten ersparen, wenn das Kurzarbeitergeld aufgestockt wird oder wie in Österreich eine gestaffelte Regelung eingeführt wird: Wer wenig verdient, bekommt in Kurzarbeit sein Gehalt auf bis zu 90 Prozent aufgestockt.

Auch wenn die letzte große, mit dieser allerdings nicht zu vergleichenden Krise, nämlich die Finanzkrise, zu einem Gutteil von den Beschäftigten, von ihren Beiträgen zu den Sozialversicherungen und ihren Steuern bezahlt wurde – sie zeigte doch immerhin, dass das Miteinander von Betrieben, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und Politik eine solche Krise ein Stück weit abfedern kann. Hoffen wir, dass dies auch mit Blick auf die Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geschieht.

Corona stellt derzeit vieles in die zweite und dritte Reihe. Gleichwohl sind Themen wie die genannte Grundrente, die Situation von Gründerinnen und Gründern, aber auch die langfristige Entwicklung der Zahl der Pflegebeschäftigten oder der Ausbildungsplätze in Bremen Themen, die wichtig und entscheidend bleiben für die Situation unserer Mitglieder.

Wir wünschen uns daher auch für diesen Lagebericht viele interessierte Leserinnen und Leser und Ihnen eine erkenntnisreiche Lektüre.



Peter Kruse
Präsident der
Arbeiterkammer Bremen



Ingo Schierenbeck
Hauptgeschäftsführer der
Arbeiterkammer Bremen

01 Arbeit und Wirtschaft



Dr. Tobias Peters

Weltwirtschaft lahmt, Gegenwind erreicht das Bundesland

Konjunktur und Beschäftigungsentwicklung im Land Bremen (vor Corona)

In aller Kürze:

Die Weltwirtschaft geriet zuletzt ins Stocken, der internationale Handel schwächte sich merklich ab. Große Unsicherheiten machen vor allem der Industrie zu schaffen, da Investitionsgüter weniger nachgefragt werden. Auch der Automobilsektor ist im Umbruch. Das trifft vor allem die exportorientierte deutsche Wirtschaft – und das Land Bremen, wo die Wirtschaftsleistung im vergangenen Jahr nicht gewachsen ist. Die Bremsspuren sind auch auf dem Arbeitsmarkt zu sehen: Zwar waren im Juni 2019 so viele Menschen sozialversicherungspflichtig beschäftigt, wie nie zuvor zu diesem Stichtag: Weniger offene Stellen, mehr Entlassungen und eine höhere Arbeitslosenquote signalisierten bereits ein rauer werdendes Umfeld. Für das laufende Jahr waren die Konjunkturprognosen jedoch verhalten optimistisch: Deutschlandweit wurde das elfte Jahr in Folge mit einem positiven Wirtschaftswachstum gerechnet. Durch die Corona-Krise hat sich die Lage jedoch schlagartig verändert. Die Auswirkungen auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt sind drastisch, eine Rezession wird unumgänglich sein.

Arbeitsmärkte fast überall stabil, aber Unsicherheiten belasten Welthandel – Automobilbranche in Sorge

➔ Für die Weltwirtschaft war 2019 kein besonders gutes Jahr. Es dürfte sogar das Jahr mit dem global schwächsten Wirtschaftswachstum seit der Finanz- und Wirtschaftskrise gewesen sein. Es ist den weiterhin deutlich expandierenden Dienstleistungen zu verdanken, dass der Abschwung moderat verläuft. Vielerorts ist die Konsumnachfrage weiterhin hoch, die privaten Haushalte profitieren von einer nach wie vor guten Arbeitsmarktlage. Weltweit und insbesondere in den Industrienationen hat die Beschäftigung zugelegt, da Unternehmen bemüht sind, qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu halten, obwohl die Produktion im verarbeitenden Gewerbe seit einiger Zeit stagniert und in den entwickelten Volkswirtschaften sogar sinkt. Die Weltkonjunktur hat sich dadurch deutlich abgekühlt. Dies ist nicht zuletzt eine Folge der handelspolitischen Konflikte, die insbesondere den Warenaustausch zwischen den USA und China, aber auch anderer asiatischer Staaten wie Japan oder Südkorea, belasten. Welthandelsindikatoren sinken, der Containerumschlag stagniert. Der innereuropäische Handel leidet unter den Wirrungen um den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union und damit dem gemeinsamen Binnenmarkt. Und nicht zuletzt schlagen die Probleme der Automobilbranche auf den internationalen Handel durch. Es sind nicht nur zyklische Faktoren, auch die Klimadebatte und der Übergang zu alternativen Antriebsformen sowie das Auslaufen von Steuerermäßigungen auf Autokäufe in China führten zu geringeren Absatzzahlen. Experten rechnen damit,

dass sich die globale Automobilnachfrage auf dem niedrigeren Niveau einpendeln wird. Nachdem die Branche jahrzehntelanges Wachstum gewohnt war – alleine von 2005 bis 2018 um 25 Prozent –, dürften die Verkäufe im vergangenen Jahr um circa fünf Prozent zurückgegangen sein. Auch für das laufende Jahr erwartet der Verband der Automobilindustrie ein Schrumpfen des weltweiten Pkw-Marktes – bei steigender Konkurrenz in der Produktion aus China, das mittlerweile nicht nur Weltmarktführer in der Nachfrage, sondern auch im Bau von Autos ist.¹ Die Automobilproduktion in Deutschland hat sich – nach dem Absacken durch Probleme mit dem neuen Abgasprüfverfahren Mitte 2018 – nicht wie erhofft erholt. Momentan werden jeden Monat rund 100.000 Autos weniger produziert als noch in den vergangenen Jahren.

Dass diese weltwirtschaftlichen Entwicklungen für den Stadtstaat Bremen von großer Bedeutung sind, zeigt sich mit einem Blick auf seine Exporte: Im Jahr 2018 erreichten sie einen Wert von über 21 Milliarden Euro. Allein der Wert der ausgeführten Pkw lag dabei bei rund 10 Milliarden Euro, Luftfahrzeuge wurden im Wert von 2,3 Milliarden Euro verschifft, Eisen und Stahl für 1,5 Milliarden Euro. Die Ausfuhren erreichten insgesamt einen Wert von fast 63 Prozent des bremischen Bruttoinlandsprodukts, im Saarland, dem Land mit der zweithöchsten Exportquote, sind es knapp 44, in Berlin weniger als zehn Prozent. Die wichtigsten Handelspartner Bremens sind dabei neben Frankreich die USA, China und das Vereinigte Königreich. Es wird deutlich, dass Bremen mit seiner exportorientierten Wirtschaftsstruktur wie kein anderes Bundesland ein Interesse an einem funktionierenden und freien Welthandel haben muss. Für die hiesige Wertschöpfung und für den regionalen Arbeitsmarkt hat er direkte Auswirkungen.

Die beschriebenen Unsicherheiten um Handelskonflikte – nach dem zumindest vorläufigen Beilegen des Streits mit China könnte sich die amerikanische Administration nun verstärkt Europa widmen –, dem Brexit, die weitere wirtschaftliche Entwicklung Chinas oder dem Fortgang an den Krisenherden der Welt belasten auch dadurch, dass sie die Investitionsbereitschaft von Unternehmen dämpfen. Stabile politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen helfen der internationalen

Konjunktur, sind jedoch momentan in weiter Ferne. Von den verschiedenen Indizes, die das Ausmaß der globalen Unsicherheit zu messen versuchen, ist der Verlauf des „World Trade Uncertainty Index“ sicherlich der drastischste: Seit Beginn der Erhebung 1996 und bis Ende 2016 lag er trotz 9/11 oder Finanz- und Eurokrise nie bei einem Wert höher als elf und war ohnehin nur in zwei Quartalen zweistellig. Im vierten Quartal 2019 ist er auf 174 gestiegen. Dass sich auch als Folge der Unsicherheiten Investitionsgüter zunehmend schlechter verkaufen, schadet der deutschen Wirtschaft massiv, da sie auf den Export von Industrieprodukten, Maschinen und Anlagen angewiesen ist.

Bau und Dienstleistungen stark, Industrie schwach: konjunkturelle Entwicklung in Deutschland gespalten

Der Wachstumsbeitrag des Außenhandels für die deutsche Wirtschaftsleistung war daher 2019 negativ. Vor allem die Exporte entwickelten sich wenig dynamisch. Aber auch die Inlandsnachfrage nach Industrieprodukten verlangsamte sich deutlich. In Summe sind Produktionsrückgänge auf breiter Basis zu beobachten, die nicht auf die Automobilherstellung begrenzt sind. Die Industrieproduktion war 2019 rückläufig; laut Statistischem Bundesamt sank die Wertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe um 3,6 Prozent.² Auch die unternehmens- und vor allem industrienahen Dienstleistungen werden von der Schwäche erfasst.

Ein anderes Bild zeichnet sich in personen- und staatsnahen Dienstleistungen. Die Ausgaben der privaten Haushalte sowie der öffentlichen Hand stiegen stark und sind nach wie vor eine Stütze der Konjunktur. Hinzu kommt ein anhaltender Boom in der Baubranche, die ein Plus von vier Prozent verzeichnete (*siehe auch den Artikel „Bauboom muss bei den Beschäftigten ankommen“ in diesem Bericht, S. 62–67*). Überdurchschnittlich entwickelten sich zudem die Dienstleistungsbereiche Information und Kommunikation sowie die Finanz- und Versicherungsdienstleister mit jeweils +2,9 Prozent. Die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland war damit 2019 zweigeteilt: Die meisten Dienstleistungsbereiche und das Baugewerbe verzeichneten

1 Vgl. IW Köln (2020).

2 Vgl. Statistisches Bundesamt (2020).



kräftige Zuwächse, die Wirtschaftsleistung in der Industrie ist eingebrochen, hat sich zu Beginn dieses Jahr allerdings etwas stabilisiert. Insgesamt steht für das Bruttoinlandsprodukt für 2019 so ein preisbereinigtes Plus von 0,6 Prozent. Zwar ist die Wirtschaftsleistung in Deutschland also auch im vergangenen und damit im zehnten Jahr in Folge gestiegen – die längste Wachstumsphase seit der Wiedervereinigung –, der Zuwachs lag aber deutlich unterhalb der Wachstumsraten der vergangenen Jahre und so niedrig wie zuletzt 2013. In den Sommerquartalen wurde gar eine „technische Rezession“ befürchtet, also ein Absinken der Wirtschaftsleistung in zwei aufeinanderfolgenden Quartalen. Es war der private Konsum, der im Zuge einer gestiegenen Kaufkraft die Binnennachfrage ankurbelte, die Konjunktur stützte und vor dem symbolbehafteten Rückgang bewahrte.

Die Schwäche erreicht allmählich auch den Arbeitsmarkt, obwohl Unternehmen ihre Beschäftigung größtenteils noch aufrechtzuerhalten versuchen. Die Arbeitslosigkeit stagnierte seit Mitte des Jahres

und stieg zum Jahresende im Vorjahresvergleich sogar geringfügig an. Dem leichten konjunkturellen Gegenwind zum Trotz ist die Lage auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor sehr gut. Im gesamten Jahr 2019 war die Arbeitslosigkeit mit im Durchschnitt 2,27 Millionen Menschen so gering wie seit der Wiedervereinigung nicht mehr. Es gibt allerdings Vorboten einer zu Ende gehenden Hochkonjunktur. Obwohl sich Frühindikatoren wie die Zahl offener Stellen verschlechtert haben, zeigt sich der Arbeitsmarkt jedoch relativ stabil. Im laufenden Jahr könnte die Arbeitslosigkeit zwar leicht ansteigen, mittelfristig wird aber wieder mit einer Arbeitslosenquote von unter fünf Prozent gerechnet. Die Rekordjagd beim Zuwachs der Erwerbstätigkeit wird sogar durch ein stagnierendes Erwerbspersonenpotenzial – unter anderem durch mehr Renteneintritte als Eintritte in den Arbeitsmarkt – begrenzt. Für 2020 erwartet die Bundesagentur für Arbeit 120.000 Erwerbstätige mehr als 2019, wo es mit 45,3 Millionen wiederum rund 400.000 mehr waren als im Jahr zuvor.

Für das deutsche Wirtschaftswachstum in 2020 öffnen die diversen Prognosen wie üblich ein Spektrum, das diesmal von etwa 0,5 bis 1,1 Prozent reicht.³ Die Schätzungen für das laufende Jahr wurden damit merklich nach unten korrigiert, nachdem sie im Frühjahr 2019 noch bei rund 1,5 bis zwei Prozent gelegen hatten. Die insgesamt schwache Expansion der deutschen Wirtschaft wird dabei sogar noch überzeichnet, da allein 0,4 Prozentpunkte des Wachstums auf eine größere Anzahl von Arbeitstagen im Jahr 2020 zurückzuführen sind; viele Feiertage fallen aufs Wochenende. Was schlecht ist für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, ist gut fürs Bruttoinlandsprodukt. Ob sich die tatsächliche Entwicklung wirklich innerhalb der prognostizierten Bandbreite bewegt, ist natürlich ungewiss, da sich vor allem Trendumkehrungen schlecht erahnen lassen. Unvorhergesehene Ereignisse oder Entwicklungen können keine Berücksichtigung finden. Ob sich in Deutschland die erwartete konjunkturelle Abkühlung zu einer Krise ausweitet, hängt maßgeblich davon ab, wie sich die vielfältigen Risiken entwickeln, beispielsweise der globale Handelskonflikt oder die weiteren Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich nach dessen Austritt am 31. Januar. Die Gemeinschaftsdiagnose beziffert die negativen Effekte eines „harten“ Brexits – also einem Auscheiden aus dem gemeinsamen Binnenmarkt, dem nach der Übergangsphase bis Ende dieses Jahres kein Abkommen folgt – auf 0,3 bis 0,4 Prozentpunkte.⁴ Die Beschäftigungsrelevanz des Handels mit dem Vereinigten Königreich hat das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) errechnet und kommt auf 460.000 Arbeitsplätze, die 2017 direkt oder indirekt von den Exporten in das Vereinigte Königreich abhängen.⁵ Gut 60.000 davon entfallen allein auf die Automobilindustrie. Das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) zeigt, dass der Handelsstreit zwischen den USA und der EU Deutschland potenziell großen Schaden zufügen könnte.⁶ Der maximale Verlust beim Wirtschaftswachstum beträgt demzufolge 0,7 Prozentpunkte.

In einer Umfrage des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) sehen die Unternehmen gleichwohl nicht in diesen ungeklärten Fragen das größte Risiko für ihre Geschäftsabläufe, sondern in der Verfügbarkeit von Fachkräften.⁷ 61 Prozent der Befragten äußern diese Sorge. Ein hohes Risiko durch beeinträchtigte Exporte (17 Prozent) oder Importe (11 Prozent) infolge eines Protektionismus oder die Angst vor einem No-Deal-Brexit (17 Prozent) sehen weit weniger Unternehmen. Fehlende Fachkräfte sind eine ernsthafte Gefahr für den Wirtschaftsstandort Deutschland, weshalb Konjunkturpolitik schon bei Bildungsangeboten ansetzen sollte. Zu geringe oder falsche Qualifikationen von (potenziell) Beschäftigten trüben die wirtschaftliche Lage ein.

Konjunktur und Arbeitsmarkt: trotz Beschäftigungsrekord erste Warnzeichen auch im Land Bremen

Von den beschriebenen Entwicklungen und Unwägbarkeiten sind Bremen und Bremerhaven in besonderer Weise betroffen. Mit dem Industriesektor und den unternehmensnahen Dienstleistungen bereiten Bereiche Sorgen, die für den Zwei-Städte-Staat essenziell sind. Schwierigkeiten bei Automobilherstellern und -zulieferern könnten auch Bremen vergleichsweise harsch treffen. Die Abhängigkeit von Exporten ist so hoch wie in keinem anderen Bundesland, dementsprechend groß ist die Hoffnung, dass nach dem Brexit in der Übergangsphase bis zum Ende des Jahres Einigungen über die zukünftigen wirtschaftlichen Beziehungen erzielt werden. Gibt es keinen zufriedenstellenden „Deal“, wird der Handel mit Großbritannien schwieriger. Unter den am stärksten belasteten Branchen sind der Automobilbau, die Luft- und Raumfahrtindustrie und der Fischfang. Es überrascht daher nicht, dass zahlreiche Studien Bremen als eine der am stärksten betroffenen Regionen auf dem europäischen Festland nennen.⁸ Die Auswirkungen auf die Wertschöpfung werden dabei meist als gravierender eingeschätzt als die auf den Arbeitsmarkt.⁹ Auch an einer weniger erratischen US-amerikanischen Außenhandelspolitik und dem Verzicht auf Autozölle ist Bremen aus eigenem Interesse gelegen. Im vergangenen Jahr lag das Wirtschaftswachstum im

³ Siehe beispielsweise Gemeinschaftsdiagnose (2019), IMK (2019a) oder BMWi (2020).

⁴ Vgl. Gemeinschaftsdiagnose (2019).

⁵ Vgl. IAB (2020).

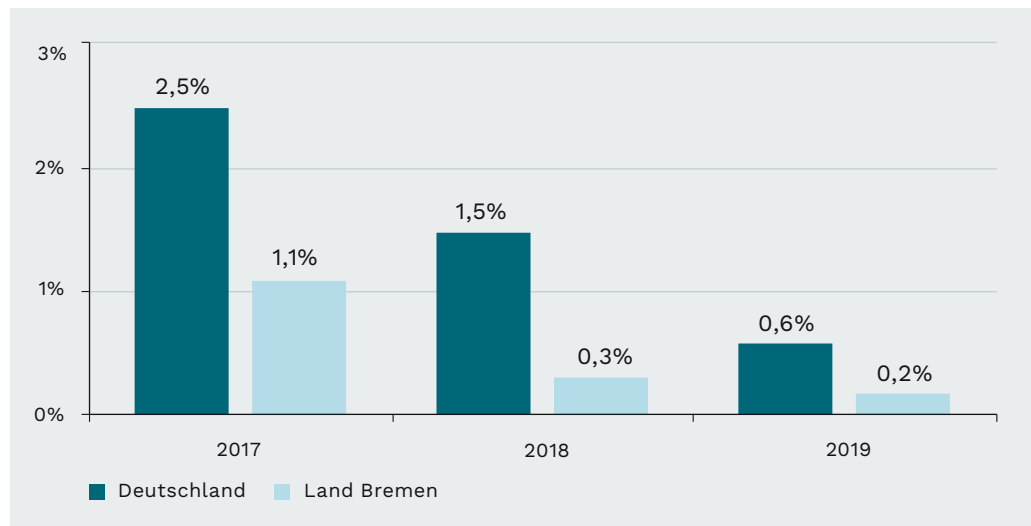
⁶ Vgl. IMK (2019b).

⁷ Vgl. Grömling/Matthes (2019).

⁸ Statt vieler Bertelsmann Stiftung (2019).

⁹ Vgl. IAB (2020) und Weber (2019).

Abbildung 1:
Wachstum des Bruttoinlandsprodukts
 preisbereinigt, vorläufige Ergebnisse



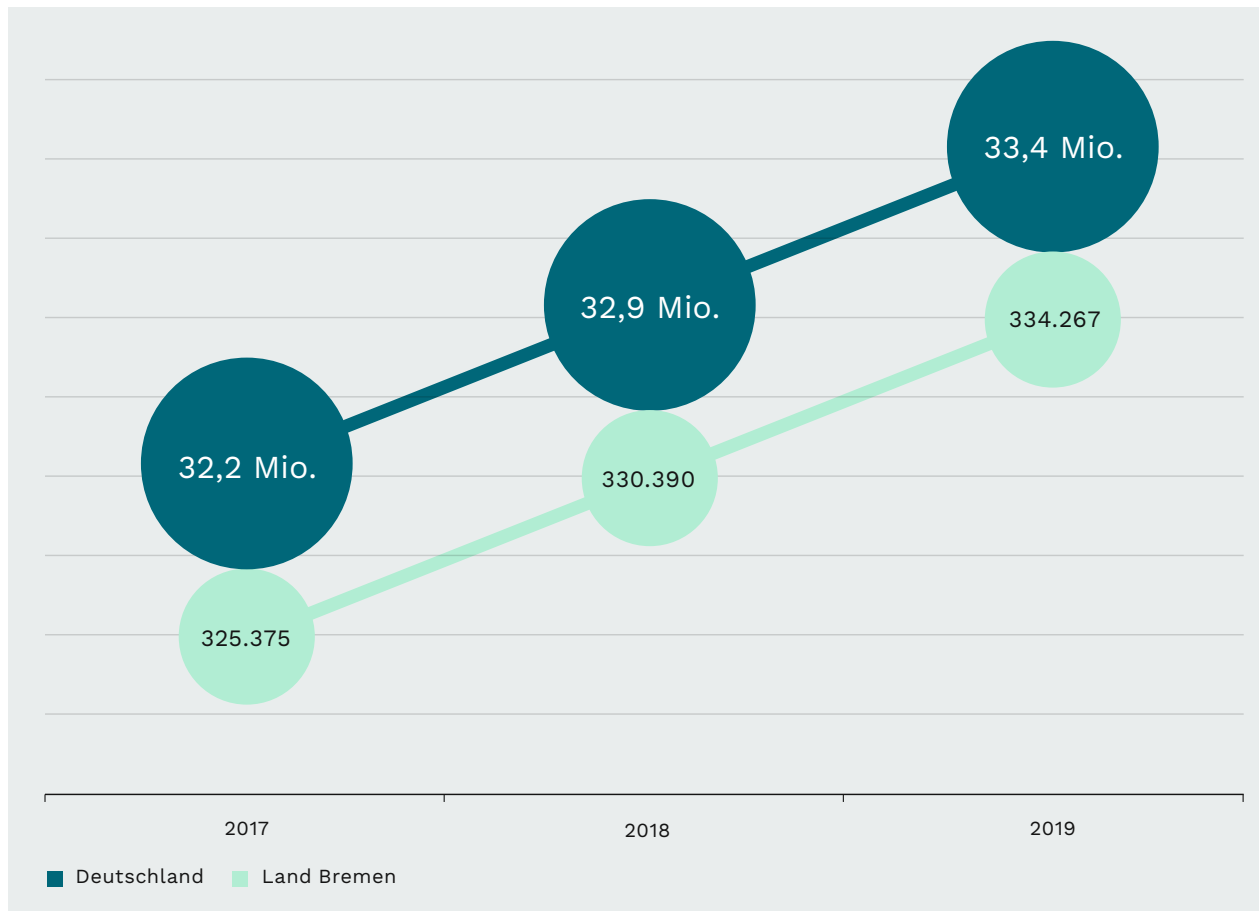
Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder. Stand: April 2019
 © **Arbeitnehmerkammer Bremen**

Bundesland Bremen nach ersten vorläufigen Berechnungen preisbereinigt bei 0,2 Prozent. Impulse kamen auch hier aus dem Dienstleistungsbereich (+ 1,3 Prozent), während das produzierende Gewerbe Rückgänge von drei Prozent verbuchen musste. Durch die Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wurden auch die Zahlen aus den Vorjahren korrigiert: Das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts war in Bremen niedriger als zunächst vermeldet, tatsächlich lag es zuletzt 2012 über dem bundesweiten Durchschnitt.

Gut sieht es im Land Bremen weiterhin bezüglich der Beschäftigtenzahlen aus. Zumindest bis zum Juni des vergangenen Jahres, seither setzten auch hierzulande eine leichte Abschwächung der Dynamik und eine Verschlechterung der Frühindikatoren ein. Zur Jahresmitte 2019 waren 334.267 Menschen sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Das sind 3.877 oder 1,2 Prozent mehr als zum gleichen Zeitpunkt 2018. Der Zuwachs fiel damit erneut geringer aus als im Bundesdurchschnitt. Deutschlandweit stieg die Beschäftigung um 1,6 Prozent auf 33,4 Millionen. Das Beschäftigungswachstum war damit hier wie da etwas schwächer als im Vorjahr. Im Land Bremen wurden mehr Frauen als Männer eingestellt, weshalb sich ihr Beschäftigtenanteil leicht auf 44 Prozent erhöht hat. Er ist aber nach wie vor

der geringste unter allen Bundesländern. Gestiegen ist erneut auch die Teilzeitbeschäftigung – vor allem die von weiblichen Beschäftigten. Erstmals arbeiteten mehr Frauen sozialversicherungspflichtig in Teil- als in Vollzeit. Unter den Männern liegt der Teilzeitanteil bei 14 Prozent. Rückläufig ist die Zahl der Minijobber. Insbesondere Frauen machten seltener einen „450-Euro-Job“, bei den Männern war die Zahl annähernd konstant. Weiterhin zu beobachten ist außerdem der Trend, dass nicht nur ausschließlich ein Minijob ausgeübt, sondern diesem im Nebenjob und als Zuverdienst nachgegangen wird. Unter den Branchen waren wissenschaftliche und technische Dienstleistungen (+ 1.077 Beschäftigte bzw. 3,5 Prozent), die Logistik (+ 994 bzw. 2,7 Prozent), die öffentliche Verwaltung (+ 722 bzw. 5,1 Prozent), der Bereich Erziehung und Unterricht (+ 692 bzw. 4,9 Prozent) und vor allem die IT- und Kommunikationsbranche (+ 663 bzw. 6,0 Prozent) die Gewinner, Verluste gab es neben der Arbeitnehmerüberlassung auch in den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (–298 bzw. 3,9 Prozent) und – wegen einer Betriebsverlagerung von Bremerhaven nach Cuxhaven (*siehe Artikel „Bauboom muss bei den Beschäftigten ankommen“ in diesem Bericht, S. 62–67*) – im Baugewerbe (–222 bzw. 1,7 Prozent). Dass die Zahl der Leiharbeiterinnen und -arbeiter weiter deutlich, nämlich um fast

Abbildung 2:
Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigung am Arbeitsort zum 30. Juni
© Arbeitnehmerkammer Bremen

2.400 oder 14 Prozent auf 14.326 zurückging, ist – anders als in den Vorjahren, in denen häufig Leiharbeit zugunsten regulärer Beschäftigung ersetzt wurde, da Betriebe ihr Personal enger binden wollten – diesmal kein gutes Zeichen, sondern Vorboten einer sich abkühlenden Konjunktur: In Arbeitslosigkeit gab es mehr Zugänge aus Erwerbstätigkeit – insbesondere aus der Zeitarbeit. So sind auf dem bremischen Arbeitsmarkt erste Bremsspurten erkennbar. Die Arbeitslosigkeit stieg insgesamt im Jahresdurchschnitt leicht an, die Zahl der zu besetzenden Stellen sank. Die rückläufige Arbeitskräftenachfrage ist ein weiterer Indikator für das schwieriger werdende wirtschaftliche Umfeld (*siehe für detailliertere Ausführungen die Artikel zu Wirtschaft und Beschäftigung in Bremen, S. 16-23 und Bremerhaven, S. 24-31 in diesem Bericht*).

In diesem Umfeld konnten sich zuletzt vor allem Beschäftigte mit hohem Bildungsniveau und hohen Anforderungen an ihre ausgeübte Tätigkeit behaupten: Die Zahl der „Spezialisten“ und „Experten“ stieg um 6,0 respektive 3,2 Prozent, während Helfertätigkeiten um 1,5 Prozent seltener gefragt waren. Dies korrespondiert mit einem gestiegenen Akademikeranteil: Fast 18 Prozent der Bremer Beschäftigten haben einen Hochschulabschluss. Die Arbeitslosenquote von Akademikerinnen und Akademikern beträgt nur rund ein Drittel der durchschnittlichen Quote. Die unter denjenigen ohne abgeschlossene Berufsausbildung ist hingegen rund sechsmal so hoch wie unter denjenigen, die eine Berufsausbildung abgeschlossen haben. Von einem Abschwung könnten so vor allem niedrig qualifizierte betroffen sein, die ihren Arbeitsplatz verlieren

und schwieriger einen neuen finden. Passen Qualifikationen nicht oder fehlen gar gänzlich, ist eine Vermittlung in einer rauer werdenden konjunkturellen Lage umso schwieriger. Es gilt daher, Beschäftigte ebenso wie Arbeitslose vermehrt zu qualifizieren und weiterzubilden – zumal auch im Land Bremen die wirtschaftliche Entwicklung durch die Fachkräftelücke beeinträchtigt werden wird, die die Babyboomer hinterlassen (*siehe auch den Artikel „Krise am Fachkräftemarkt verlangt nach Lösungen“ in diesem Bericht, S. 68–75*). Richtig und wichtig ist es zweifellos – vor allem in Phasen des Abschwungs –, die wirtschaftliche Transformation mit Qualifizierungsmöglichkeiten zu koppeln. Denn eine vorausschauende Arbeitsmarktpolitik nutzt ihre Ressourcen und Instrumente schon bevor Arbeitslosigkeit entsteht und antwortet auf den Strukturwandel mit verstärkten Bildungsanstrengungen.

„Von einem Abschwung könnten so vor allem niedrig Qualifizierte betroffen sein, die ihren Arbeitsplatz verlieren und schwieriger einen neuen finden.“

Literatur

- Bertelsmann Stiftung (2019):** Die ökonomischen Folgen des Brexits für EU-Länder und Regionen. Zusammenfassung der Studie von Giorano Mion und Dominic Ponattu.
- BMWi [= Bundesministerium für Wirtschaft und Energie] (2020):** Jahreswirtschaftsbericht 2020, Stand: Januar 2020.
- Gemeinschaftsdiagnose (2019):** Industrie in der Recession – Wachstumskräfte schwinden. Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2019 der Projektgruppe, 26. September 2019.
- Grömling, Michael/Matthes, Jürgen (2019):** Welche Risiken gefährden die deutsche Wirtschaft? IW-Kurzbericht 56/2019.
- IAB [= Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung] (2020):** Exportabhängige Arbeitsplätze sind über Branchen und Regionen ungleich verteilt. IAB-Kurzbericht 1/2020.
- IMK [= Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung] (2019a):** Wirtschaftsflaute hält an. IMK Report 150, September 2019.
- IMK [= Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung] (2019b):** Vom Zollscharmützel zum Handelskrieg. IMK-Report 151, November 2019.
- IW [= Institut der deutschen Wirtschaft] Köln (2020):** Autoländer: China ist Spitzenreiter, 10.01.2020.
- Statistisches Bundesamt (2020):** Deutsche Wirtschaft ist im Jahr 2019 um 0,6 Prozent gewachsen. Pressemitteilung Nr. 018 vom 15. Januar 2020.
- Weber, Enzo (2019):** Folgen des Brexit für Deutschland: Dämpfer für die Konjunktur, nicht für den Arbeitsmarkt. IAB-Forum, 7. Februar 2019.

Jörg Muscheid

Beschäftigung, aber auch Sorgen nehmen zu

Wirtschaft und Beschäftigung in der Stadt Bremen

In aller Kürze:

Einzelne Entwicklungen, vor allem in der Automobilindustrie und bei den Stahlwerken, geben Anlass zur Sorge. Diese Entwicklungen schlagen sich aber insgesamt bislang nicht in der Beschäftigungsentwicklung der Stadt Bremen nieder. Im Gegenteil ist 2019 (Stand Juni) mit 281.384 wieder ein neuer Rekordstand bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu verzeichnen. Wie in den Vorjahren schaffen vor allem die Dienstleistungsbranchen neue Arbeitsplätze. Die Dynamik der Entwicklung liegt aber unter der im Bundesgebiet und hat in den vergangenen Quartalen nachgelassen, ebenso wie der Einsatz von Leiharbeit in den Unternehmen. Alle Zeichen deuten auf eine deutlich nachlassende Konjunktur hin.

➔ Das Jahr 2019 verzeichnet eine ganze Reihe negativer Meldungen zur wirtschaftlichen Entwicklung im Land Bremen. Allem voran geben die Situation und die Perspektiven der Automobilindustrie Anlass zur Sorge. Bundesweit haben alle großen Autoproduzenten wie auch viele Zulieferer Sparprogramme aufgelegt. Zum einen aufgrund des konjunkturellen Abschwungs in der Automobilindustrie, der den Wettbewerb deutlich verschärft hat. Zum anderen aufgrund des anstehenden Umstieges auf die Elektromobilität. Von den Automobilproduzenten werden flächendeckend Investitionen in neue Produktionsanlagen zurückgestellt – gerade bei Projekten im konventionellen Antrieb.

Schwierige Zeiten für die Industrie

Nach einer aktuellen Studie des Center Automotive Research (CAR) der Universität Duisburg-Essen werden in den kommenden zehn Jahren bei Autobauern und Zulieferern insgesamt rund 234.000 Stellen in Produktion und Entwicklung von Technik für Verbrennungsmotoren überflüssig. Im Gegenzug werden nach diesen Berechnungen rund 109.000 neue Arbeitsplätze in der Entwicklung und Produktion von Teilen für Elektroantriebe neu entstehen.¹

Spürbare Folgen für den deutschen Arbeitsmarkt als Ganzes werden die Probleme der Automobilindustrie nicht unbedingt haben, doch angesichts der regionalen Konzentration der Automobilindustrie können die Auswirkungen in den betroffenen Regionen gravierend sein. Gerade für die Stadt Bremen wie auch für die gesamte Metropolregion hat das Mercedes-Benz-Werk mit seinen rund 12.500 Beschäftigten eine immense Bedeutung. Als Kern des automobilen Clusters in der Region sichert Mercedes-Benz Arbeitsplätze bei seinen Zulieferern wie auch in der Logistik und nachgelagerten Dienstleistungsbereichen. Aufgrund des generellen Trends zum Outsourcing und der Verflechtung von Firmen in den jeweiligen Wertschöpfungsketten ist die regionale Zuliefererindustrie zudem nicht allein auf das Mercedes-Benz-Werk in Bremen orientiert, sondern auch für andere Autobauer tätig. Die letzten Hochrechnungen der Beschäftigtenzahlen ergibt eine

1 Vgl. Dams/Exner/Vetter (2019).

Gesamtzahl von etwa 26.500 Beschäftigten, die in der Metropolregion Bremen-Oldenburg in der Automobilzulieferindustrie arbeiten, davon circa 25 Prozent für das Mercedes-Benz-Werk in Bremen.² Unabhängig von der Situation bei Mercedes-Benz gilt es von daher, auch die Entwicklung im gesamten Automobilssektor im Auge zu behalten.

Betroffen von den Problemen sind aktuell vor allem Firmen aus der Zulieferindustrie in der Stadt Bremen. So gab Bosch im Oktober bekannt, dass das Werk in Bremen geschlossen wird. 240 Arbeitsplätze gehen dabei verloren; die Produktion von Lenksäulen verlegt Bosch aus Kostengründen nach Ungarn. Eine Hiobsbotschaft für Bremen-Nord war die Ankündigung von Thyssen-Krupp System Engineering, bundesweit 640 Stellen zu streichen. Am Standort in Farge werden Montage- und Testsysteme für die Produktion von Antriebssystemen entwickelt und gebaut; ein Geschäftsbereich, der besonders von der schwachen Marktentwicklung und dem Technologieschwenk hin zur Elektromobilität betroffen ist. War im Sommer noch von 220 betroffenen Stellen die Rede, sieht die aktuelle Planung des Unternehmens jetzt rund 300 betroffene Arbeitsplätze vor. Der Standort soll sich jetzt auf neue Projekte im Bereich alternative Antriebe spezialisieren: vor allem auf die Montage für Antriebssysteme für E-Motoren und die Brennstoffzellentechnologie. Nach den derzeitigen Plänen des Unternehmens werden durch diese Ausrichtung allerdings nur 25 neue Stellen in der Hansestadt geschaffen.

In Bremen wie auch bundesweit sind also in erster Linie die Zulieferer betroffen. Der Autobauer Daimler selbst hat zwar aktuell ein Sparprogramm aufgelegt, das in den kommenden drei Jahren weltweit mehr als 10.000 Arbeitsplätze kosten wird, gleichwohl wird aber – wie mit der IG Metall vereinbart – auf betriebsbedingte Kündigungen bis Ende 2029 verzichtet. Die Einsparungen werden vielmehr erzielt, indem frei werdende Stellen in der Verwaltung nicht nachbesetzt werden sowie durch eine Ausweitung der Altersteilzeit und Abfindungsangebote für Mitarbeiter in rentennahen Jahrgängen. Die Beschäftigungssicherung gilt allerdings nur für die Stammebelegschaft. Im Bereich der Leiharbeit sollen nach aktuellen Meldungen wieder Einstellungen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen,

die in letzter Zeit ihren Arbeitsplatz verloren haben, stattfinden.³ Allerdings wird es entscheidend auf die Entwicklung 2020 ankommen: Positiv ist, dass das Bremer Werk auch zukünftig das „Leitwerk“ für die C-Klasse ist, das Nachfolgemodell des SL wird ebenfalls in Bremen hergestellt. Zudem ist 2019 die Fertigung des Elektroautos EQC im Bremer Werk angefallen. Doch auch wenn die Produktion 2019 im Bremer Werk nach wie vor auf hohem Niveau war, ist sie doch gegenüber den Vorjahren zurückgegangen. Und angesichts des drohenden Handelskonfliktes mit den USA herrscht aktuell Unsicherheit gegenüber der weiteren Marktentwicklung (zu den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ausführlich *„Weltwirtschaft lahmt, Gegenwind erreicht das Bundesland“ in diesem Bericht, S. 9–15*), auch im Hinblick auf den Erfolg des neuen Elektro-SUV EQC.⁴

Auch hinsichtlich der Stahlbranche gibt es Sorgen, wie bereits in den Vorjahren. Schon 2016 hatte das überraschende Aus des bremischen Stahlverarbeiters Brach, bei dem rund 160 Arbeitsplätze in Bremen verloren gingen, die schwierige Situation der Stahlbranche schlaglichtartig beleuchtet. Ein eigener Artikel in diesem Lagebericht beschäftigt sich mit der Zukunft der Bremer Stahlbranche (*siehe den Artikel „Zwischen Kostennachteilen und ökologischen Erfordernissen. Die Bremer Stahlindustrie“ in diesem Bericht, S. 48–54*).

Im Nahrungs- und Genussmittelgewerbe markiert die Einigung auf einen Sozialplan zwischen dem Betriebsrat und der Geschäftsführung im Sommer 2019 das endgültige Aus für die Produktion von Hachez in diesem Jahr. Rund 130 Arbeitsplätze werden abgebaut; in Bremen verbleiben 80 Mitarbeiter für Vertrieb und Marketing. Die Produktion wird von der dänischen Konzernmutter nach Polen verlagert.⁵

2 Vgl. Rippe/Tholen (2008).

3 Vgl. Boekhoff (2020).

4 Vgl. Bauernfeind/Eschund/Lakeband (2020).

5 Vgl. Schwiegershausen (2019). Die Beschäftigungszahlen im Nahrungs- und Genussmittelbereich bleiben aber insgesamt stabil aufgrund diverser Start-ups. Dazu ausführlicher der Artikel „Gründungsgeschehen in Bremen und Bremerhaven: Luft nach oben“ in diesem Bericht.



Sonderentwicklungen im Bereich Luft- und Raumfahrt

Eine immens wichtige Rolle in der Stadt Bremen hat die Luft- und Raumfahrtindustrie, nicht nur als wichtiger Kern der bremischen Industrie, sondern auch aufgrund des hohen Anteils von wissensintensiven Arbeitsplätzen in dieser Branche. Mit seinem auf die Airport-Stadt konzentrierten Mix aus Industrieunternehmen sowie der Hochschul- und Forschungsinfrastruktur hat Bremen neben Hamburg

eine Spitzenposition innerhalb der Luft- und Raumfahrtindustrie. Die Beschäftigungsentwicklung der vergangenen Jahre war in dieser Branche durchweg positiv.⁶ Die Rahmenbedingungen für die Zukunft sind ebenfalls günstig; vor allem im Bereich Raumfahrt, wo Ende des Jahres seitens der europäischen Weltraumorganisation ESA das Budget auf 14,4 Milliarden Euro – und damit unerwartet stark – für die nächsten Jahre aufgestockt wurde.

6 Dazu ausführlich Voss (2019).

Das Jahr 2019 war in der Luft- und Raumfahrt-industrie allerdings von Sonderentwicklungen geprägt. Airbus ist zwar mittlerweile vor dem Konkurrenten Boeing – der aufgrund der 737-Max-Krise erhebliche Probleme hat – der weltgrößte Flugzeugbauer und die Produktion ist auf Jahre ausgebucht, jedoch schlugen im abgelaufenen Jahr Strafzahlungen in Höhe von 3,6 Milliarden Euro in verschiedenen Ländern wegen Korruption zu Buche, sodass sich per saldo ein deutlicher Verlust ergab. Problematisch auch die Entwicklung bei der Konzern-tochter Airbus Defence and Space (Airbus DS). Meldungen Anfang des Jahres 2020 machen deutlich, dass bei Airbus DS strukturelle Änderungen geplant sind. Von den insgesamt rund 34.000 Mitarbeitern arbeiten rund 1.500 in Bremen, davon 800 für den Militärtransporter A400M und 700 Mitarbeiter im Bereich Raumfahrt. Während die Perspektiven im Bereich Raumfahrt wie auch in der Rüstungssparte seitens des Unternehmens größtenteils positiv eingeschätzt werden, gab es beim Militärtransporter A400M, der für den Standort Bremen eine besondere Bedeutung hat, Milliardenverluste in der Vergangenheit.⁷ Bis Ende 2021 will der Konzern insgesamt rund 2.300 Stellen abbauen, davon 305 in Bremen. Auch eine weitere Airbus-Tochter, die Premium Aerotec, die insgesamt 8.000 Beschäftigte, davon 500 in Bremen, hat, kündigt aktuell Sparmaßnahmen wie den Abbau von Arbeitsplätzen und den verstärkten Einsatz von Fremdfirmen in den nächsten Jahren an.

Endgültig zerschlagen hat sich zudem Mitte 2019 die erhoffte Ansiedlung eines weiteren Flugzeugbauers in Bremen. Die süddeutsche Firma 328 Support Services, die eine Neuauflage der Dornier 328 produzieren wird und insgesamt circa 250 Arbeitsplätze schaffen will, siedelt sich am Flughafen Leipzig an, da geeignete Gewerbeflächen in der Airport City erst 2020 verfügbar gewesen wären.

Positive Nachrichten dagegen gibt es von OHB, die aktuell das Programm „OHB 2025“ aufgelegt haben. Neben dem weiteren Ausbau der bisherigen Geschäftsfelder umfasst das Programm auch den Aufbau eines neuen Geschäftsfeldes im Bereich der Informationsverarbeitung auf der Basis raumfahrtbasierter Daten. Damit knüpft OHB an seine Kompetenzen in der Fertigung an und erweitert die Geschäftstätigkeit in den Bereich der angelagerten Dienstleistungen.⁸

Amazon: größte Ansiedlung in der Region

Ebenfalls im Prinzip positiv für Bremen zu bewerten ist die Ansiedlung von Amazon in Achim, die mittlerweile in der Konkretisierungsphase ist. Kritik an Amazon ist aus Arbeitnehmersicht angebracht – vor allem wegen der bisher fehlenden Bereitschaft, einen Tarifvertrag zu verhandeln – doch bietet die Schaffung des Logistikzentrums in Achim-Uesen unweit der Landesgrenze mit seinen geplanten 2.000 Arbeitsplätzen ein enormes arbeitsmarktpolitisches Potenzial für die gesamte Region. Denn Arbeitsplätze mit eher geringen Anforderungen sind im Zeitalter der digitalen Transformation Mangelware – können aber einen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit bieten.

7 Vgl. Boekhoff/Rührmair (2020).

8 Vgl. OHB (2020).

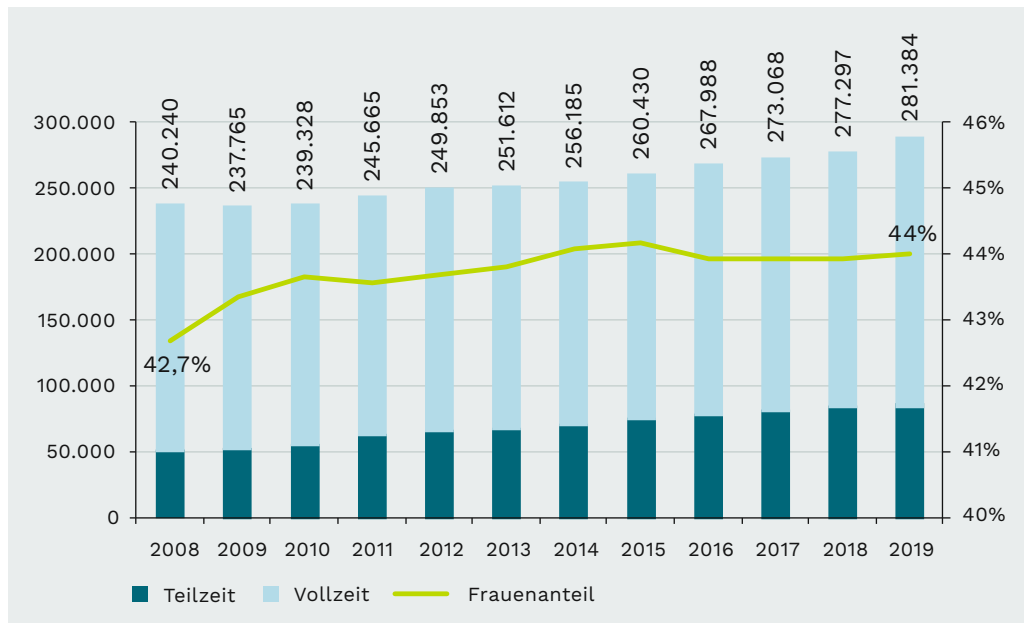
Beschäftigungsentwicklung in der Stadt Bremen

Vor dem Hintergrund der oben skizzierten Probleme nimmt es nicht wunder, dass die Beschäftigungsentwicklung in der Stadt Bremen 2019 kaum Impulse aus dem verarbeitenden Gewerbe bekommen hat. Insgesamt stieg die Beschäftigung in der Stadt Bremen um 1,5 Prozent; damit leicht unter dem Bundesdurchschnitt von 1,6 Prozent. Mit einem Plus von 1,7 Prozent trugen die Dienstleistungsbranchen maßgeblich zum Beschäftigungsaufbau in Bremen bei (Bund: ebenfalls + 1,7 Prozent), in der Industrie in der Stadt Bremen dagegen war lediglich ein Plus von 0,1 Prozent (Bund: + 1,0 Prozent) zu verzeichnen.

Die positive Entwicklung im Land Bremen wurde 2019 ausschließlich von der Zunahme der Beschäftigung in der Stadt Bremen getragen; die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze stieg hier von 277.297 auf 281.384. Mit diesem Plus von insgesamt 4.087 Arbeitsplätzen (+ 1,5 Prozent) liegt die Zunahme in etwa auf dem Niveau des Vorjahres.

Rund 2.000 der neuen Beschäftigungsverhältnisse entstanden in der Teilzeit, deutlich weniger als im Vorjahr (2018: + 3.100). Gleichwohl hat die Teilzeitbeschäftigung wie auch die Vollzeitbeschäftigung damit einen neuen Höchststand erreicht, wie Abbildung 1 zeigt. Der Anteil der weiblichen Beschäftigten hat leicht zugenommen. Die Zunahme der Arbeitsplätze 2019 verteilt sich prozentual relativ gleichmäßig auf die Geschlechter (+ 1,4 bei den Männern beziehungsweise 1,6 Prozent bei den Frauen).

Abbildung 1:
Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und des Frauenanteils in der Stadt Bremen 2008 bis 2019

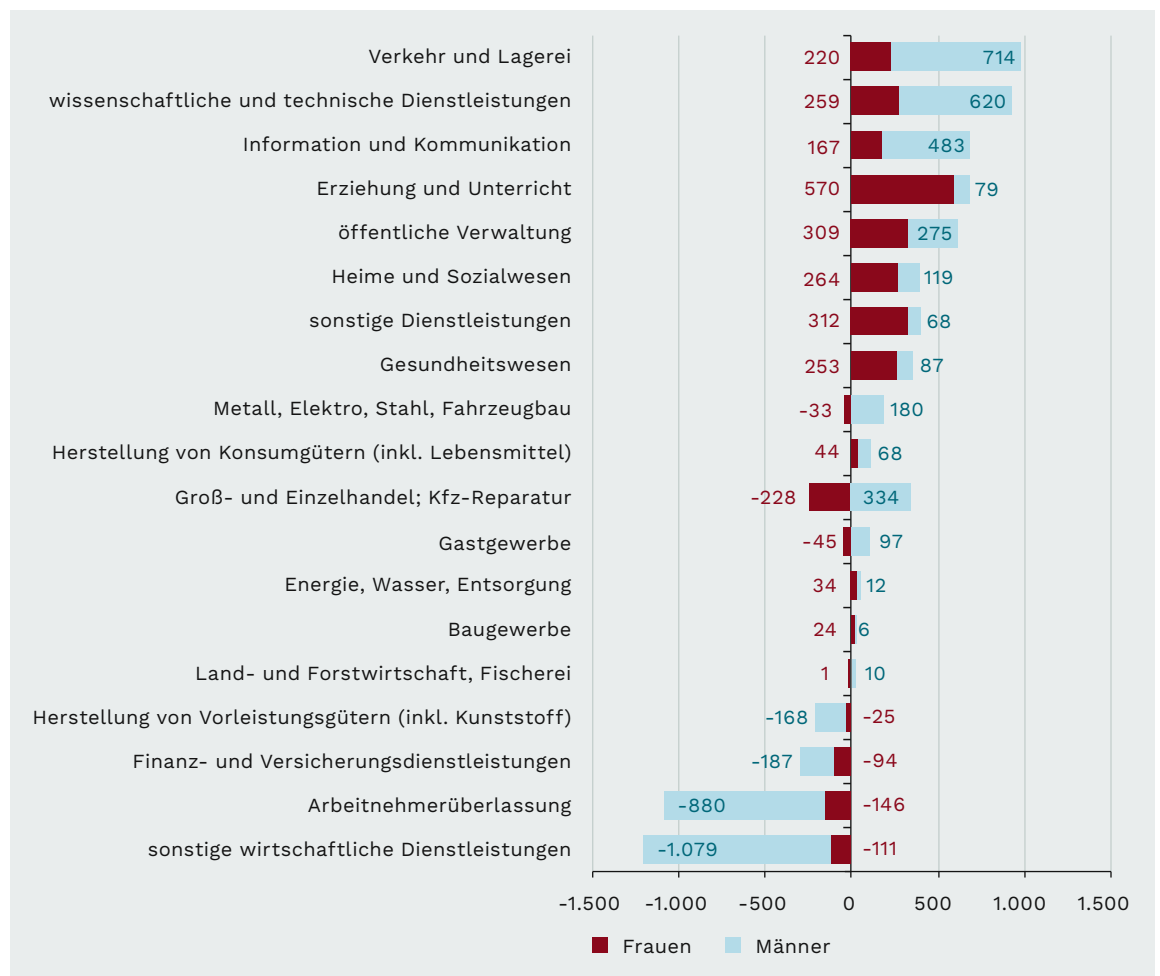


Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Bei den Wirtschaftsbereichen zeigt sich ein unterschiedliches Bild, wie Abbildung 2 aufweist. Die Wirtschaftsbereiche mit den stärksten Zunahmen sind der Logistikbereich („Verkehr und Lagerei“ mit +934 Arbeitsplätzen) sowie die höherwertigen Dienstleistungsbereiche „wissenschaftliche und technische Dienstleistungen“ (+879) und „Information und Kommunikation“ (+650). Jobverluste gab es wie schon im Vorjahr bei den Finanzdienstleistungen (-281). Unter den Verlierern auch die sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen.

Dieser Bereich hatte im Vorjahr noch einen Zuwachs von insgesamt 1.359 Stellen zu verzeichnen. Hinter dem Sammelbegriff der „sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen“ verbergen sich Branchen wie Wach- und Sicherheitsdienste, die Gebäudereinigung, der Garten- und Landschaftsbau, Callcenter et cetera. Ebenfalls deutliche Arbeitsplatzverluste wie schon im Vorjahr gab es in der Leiharbeit („Arbeitnehmerüberlassung“) mit einem Minus von 1.026 Arbeitsplätzen.

Abbildung 2:
Beschäftigungsentwicklung nach Wirtschaftsbereichen und Geschlecht
 in der Stadt Bremen von 2018 bis 2019 (jeweils 30. Juni)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Sonderauswertung
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Hinsichtlich des Frauenanteils hatte die Arbeitnehmerkammer Bremen bereits im Lagebericht 2018 darauf hingewiesen, dass das Beschäftigungswachstum bei den unter 25-Jährigen geschlechtsspezifisch unterschiedlich ist: 1,4 Prozent bei Männern (+ 196 Stellen), aber nur 0,4 Prozent bei Frauen (+ 51 Stellen) waren 2018 zu verzeichnen: In diesem Jahr hat sich diese Situation noch einmal verstärkt mit einem Plus von zwei Prozent bei den Männern (+ 300 Stellen) und einem Rückgang von 0,5 Prozent (-54 Stellen) bei den jungen Frauen. Ähnlich das Bild bei den Auszubildenden: Der leichte Rückgang der weiblichen Beschäftigten um 0,6 Prozent 2018 hat sich mit einem leichten Plus von 0,2 Prozent 2019 nicht fortgesetzt. Die männlichen Azubis haben nach einem Plus von 3,0 Prozent 2018 auch 2019 deutlich mit + 6,8 Prozent zugelegt. Auch wenn der hohe Anteil von jungen Männern unter den Asylbewerbern zu dieser Entwicklung beigetragen haben dürfte,⁹ ist doch festzuhalten, dass der Frauenanteil unter den Beschäftigten auf dem bremischen Arbeitsmarkt einer der niedrigsten ist; eine vertiefte Beschäftigung mit den Ursachen wäre wünschenswert, um hier gezielt gegenzusteuern und die Perspektiven von jungen Arbeitnehmerinnen nachhaltig zu verbessern (siehe Artikel „Gender Gaps. Zur Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt“ in diesem Bericht, S. 76–83).

Alles in allem ist die Beschäftigungsentwicklung stabil. Doch zeigt der Blick auf die einzelnen Quartalszahlen (Juni 2018 bis Juni 2019) ein deutliches Nachlassen der Dynamik. Deutliche Zuwächse im Dienstleistungssektor wie auch in der Industrie gab es nur von Juni 2018 auf September 2018. Seit September 2018 bis Juni 2019¹⁰ zeigen die Quartalszahlen ein Stagnieren der Beschäftigung in der Stadt Bremen auf. Diese Entwicklung ist ein Indikator für die deutliche konjunkturelle Abschwächung. Ebenfalls ist der starke Rückgang bei der Leiharbeit im vergangenen Jahr ein Alarmsignal, denn ein Arbeitsplatzabbau hier ist in konjunkturschwachen Zeiten für die Unternehmen am einfachsten.

Konjunkturelle Brüche liegen weitgehend außerhalb der regionalen Einflussmöglichkeiten. Für die strukturelle Entwicklung der bremischen Wirtschaft bestehen für die Landespolitik jedoch eine Reihe von Ansatzpunkten für die nächsten Jahre:

- ▶ Es gilt zunächst, die vorhandenen Wirtschaftskluster weiterzuentwickeln, wie dies auch im Rahmen des Koalitionsvertrages geplant ist. Maßstab für die Nachhaltigkeit dieser Strategie wird sein, inwieweit sie mit konkreten Maßnahmen und Zielen unterlegt ist.
- ▶ Der Masterplan „Industrie“ ist aus Sicht der Arbeitnehmerkammer Bremen durch einen Masterplan „Dienstleistungen und Innovation“ zu flankieren.
- ▶ Die Gründung und Vernetzung von Start-ups muss weiter vorangetrieben werden. Mit den bereits vorhandenen Strukturen ist hier in Bremen eine gute Basis geschaffen, auf denen aufgebaut werden kann; hinsichtlich der Erfolgskontrolle bestehen allerdings noch Defizite.¹¹
- ▶ Und last, but not least, fordert die Arbeitnehmerkammer Bremen eine Intensivierung der Qualifizierungsstrategie im Land Bremen. Die Vereinbarungen im Koalitionsvertrag dazu, vor allem die Absicht, vorausschauende Qualifikation und Weiterbildung als strategisches Instrument zu nutzen, Umschulungen und innerbetriebliche Maßnahmen auszuweiten und mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten zu verknüpfen, sind dazu ein wichtiger Schritt.

⁹ Asylbewerber sind zu 57,9 Prozent männlich. In den ausbildungsrelevanten Altersgruppen ist der Anteil von männlichen Asylbewerbern deutlich überdurchschnittlich, zum Beispiel in der Altersgruppe 18- bis unter 25 Jahren: 67 Prozent. Vgl. BAMF (2020).

¹⁰ Neuere Daten liegen erst Mitte April 2020 vor.

¹¹ Vgl. dazu den Artikel „Da ist noch Luft nach oben. Gründungsgeschehen in Bremen und Bremerhaven“ in diesem Bericht, S. 40–47.

Literatur

BAMF [= Bundesamt für Migration und Flüchtlinge]

(2020): Aktuelle Zahlen. Tabellen, Diagramme, Erläuterungen; Ausgabe: Januar 2020.

Bauernfeind, Gregor / Eschund, Nico / Lakeband, Stefan

(2020): Daimler-Gewinn sackt drastisch ab. In: Weser-Kurier vom 12.02.2020, S. 17.

Boekhoff, Lisa (2020): Aussichten für Daimler in Bremen.

Zusage für neues Elektroauto. In: Weser-Kurier vom 15.02.2020, S. 15.

Boekhoff, Lisa / Rührmair, Christof (2020): Bremen trifft

es besonders hart. Stellenabbau bei Airbus Defence and Space soll 300 Arbeitsplätze am Standort kosten. In: Weser-Kurier vom 21.02.2020, S. 15.

Dams, Jan / Exner, Ulrich / Vetter, Philipp (2019): Elektro-

mobilität kostet bis 2030 fast 125.000 Jobs. In: Welt am Sonntag vom 20.09.2019.

OHB (2020): Capital Market Day 2020, Pressemitteilung

vom 13.02.2020.

Rippe, Julia / Tholen, Jochen (2008): Die Automobil-

industrie und ihre Zulieferer. Beschäftigung und Verflechtungsbeziehungen in der Metropolregion Bremen-Oldenburg.

Schwiegershausen, Florian (2019): Ende der

Hachez-Produktion ist besiegelt. In: Weser-Kurier vom 03.09.2019, S. 15.

Voss, Tim (2019): Luft- und Raumfahrtindustrie,

Branchen-Report. KammerKompakt Nr. 6/2019, Dezember 2019, Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.).

Dr. Marion Salot

Strukturwandel verlangsamt sich

Wirtschaft und Beschäftigung in Bremerhaven

In aller Kürze:

Der Strukturwandel in Bremerhaven schreitet weiter voran, wenn auch etwas langsamer als in den Jahren zuvor. Beschäftigungsverluste gab es im Groß- und Einzelhandel und in der Leiharbeit. Im Wissenschaftssektor sind hingegen erneut zusätzliche Arbeitsplätze entstanden. Zudem wurden gerade im vergangenen Jahr verschiedene Projekte auf den Weg gebracht, um die Seestadt in wichtigen gesellschaftlichen Themen wie Migration und Klimawandel zukunftsfähig aufzustellen. Diese Projekte müssen aber stadtentwicklungspolitisch flankiert werden, um für mehr Lebensqualität und zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner zu sorgen. Dies sollte beispielsweise in dem neuen Verkehrsentwicklungskonzept berücksichtigt werden. Schließlich muss aber auch den Menschen, die bereits in Bremerhaven leben und hier aufgewachsen sind, eine Perspektive gegeben werden. Die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze für Jugendliche, der Ausbau abschlussbezogener Maßnahmen für Arbeitssuchende und die Verstärkung öffentlich geförderter Beschäftigung sind hierbei wichtige Bausteine.

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Bremerhaven leicht rückläufig

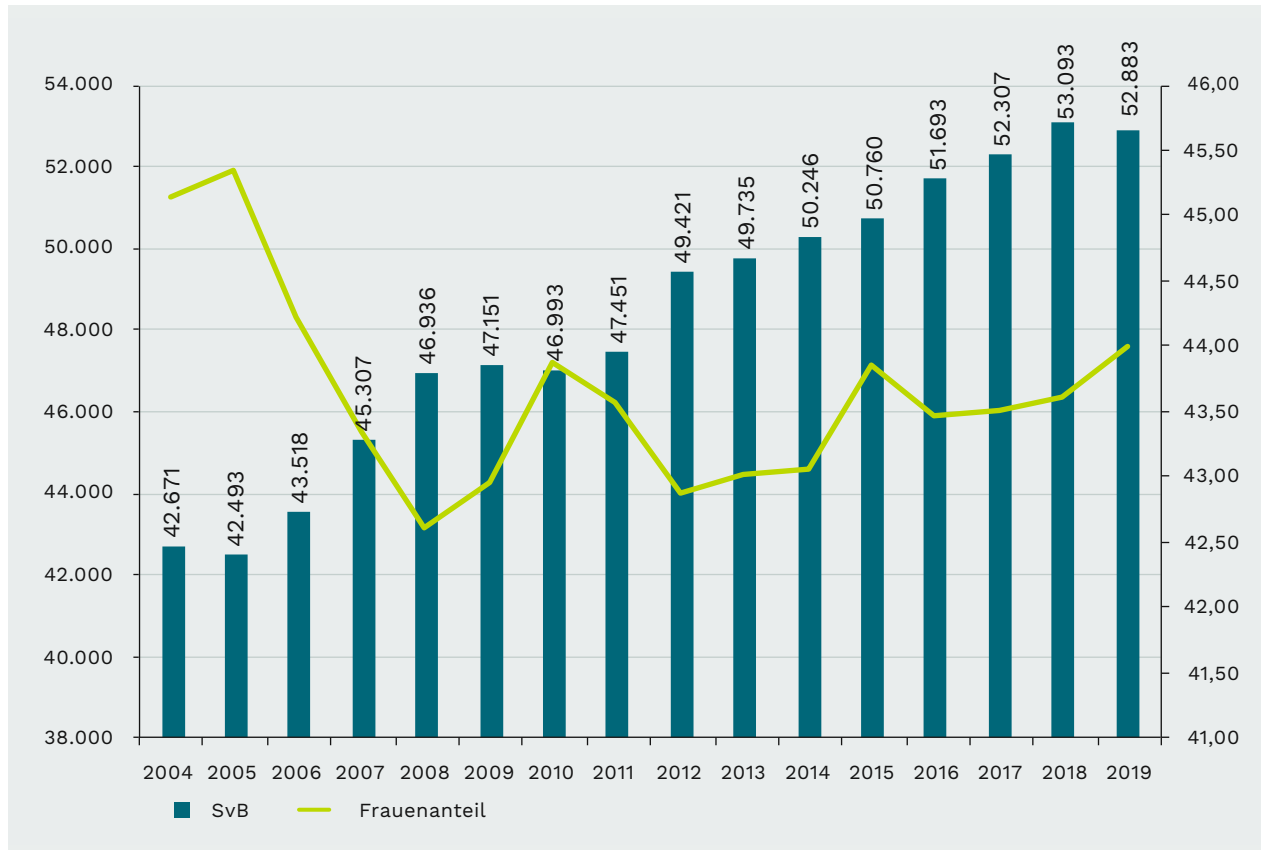
➔ Nachdem in Bremerhaven die Beschäftigung rund zehn Jahre kontinuierlich angestiegen ist, war zwischen 2018 und 2019 ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Während im Juni 2018 noch 53.093 Menschen sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, ist diese Zahl im darauf folgenden Jahr auf 52.883 um 210 Stellen oder 0,4 Prozent gesunken (*Abbildung 1*). Bei genauerem Hinsehen wird deutlich, dass diese Entwicklung auf eine Betriebsverlagerung im Tiefbaugewerbe von Bremerhaven in den Landkreis Cuxhaven zurückzuführen ist. Hier von waren mehr als 600 Arbeitsplätze betroffen, die nun nicht mehr in Bremerhaven, sondern in Niedersachsen registriert sind. Dies hat auch dazu beigetragen, dass über alle Branchen hinweg unter den Männern ein Arbeitsplatzrückgang zu verzeichnen war, und zwar um 305 Stellen oder 1,0 Prozent. Für die Frauen in Bremerhaven sind hingegen zusätzliche sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze entstanden – wenn auch nur in geringem Umfang (+ 95 Stellen oder 0,4 Prozent). Der Frauenanteil hat hierdurch leicht zugenommen, liegt nun bei 44 Prozent und befindet sich damit auf dem gleichen Niveau wie in Bremen-Stadt.



Zwischen 2018 und 2019 ist die Zahl der Vollzeitarbeitsplätze in Bremerhaven um 463 Stellen (oder 1,2 Prozent) zurückgegangen. Auch diese Entwicklung ist im Wesentlichen auf die Betriebsverlagerung im Baugewerbe zurückzuführen. Die Zahl der Teilzeitarbeitsplätze ist hingegen gestiegen – um 253 Stellen oder 1,8 Prozent. Für Männer sind 151 Teilzeitstellen hinzugekommen (+ 4,6 Prozent) und für Frauen 102 (+ 0,9 Prozent).

Zwischen 2018 und 2019 ist die Zahl der Beschäftigten mit akademischem Abschluss um 261 Stellen (oder 4,6 Prozent) angestiegen. Der Anteil der hoch qualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten liegt nun bei 11,2 Prozent. Zum Vergleich: In Bremen-Stadt beträgt er 19,1 Prozent. Hier gibt es in Bremerhaven also trotz dieser positiven Entwicklung noch Nachholbedarf. In der Seestadt ist dafür der Frauenanteil unter den Beschäftigten mit akademischem Abschluss höher als in der Hansestadt. Er beträgt hier 46,6 Prozent, in Bremen hingegen nur 43,8 Prozent.

Abbildung 1:
Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und des Frauenanteils in Bremerhaven
 2004 bis 2019



SvB = sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
 Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Die Zahl der Minijobs stagniert in Bremerhaven auf hohem Niveau. Insgesamt sind 10.276 Menschen geringfügig beschäftigt, darunter 3.357 im Nebenjob. Wie auch in den Jahren davor, üben immer weniger Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausschließlich einen Minijob aus (-119 Stellen oder 1,7 Prozent). Die geringfügig Beschäftigten im Nebenjob nehmen hingegen weiter zu (+121 Stellen oder 3,7 Prozent).

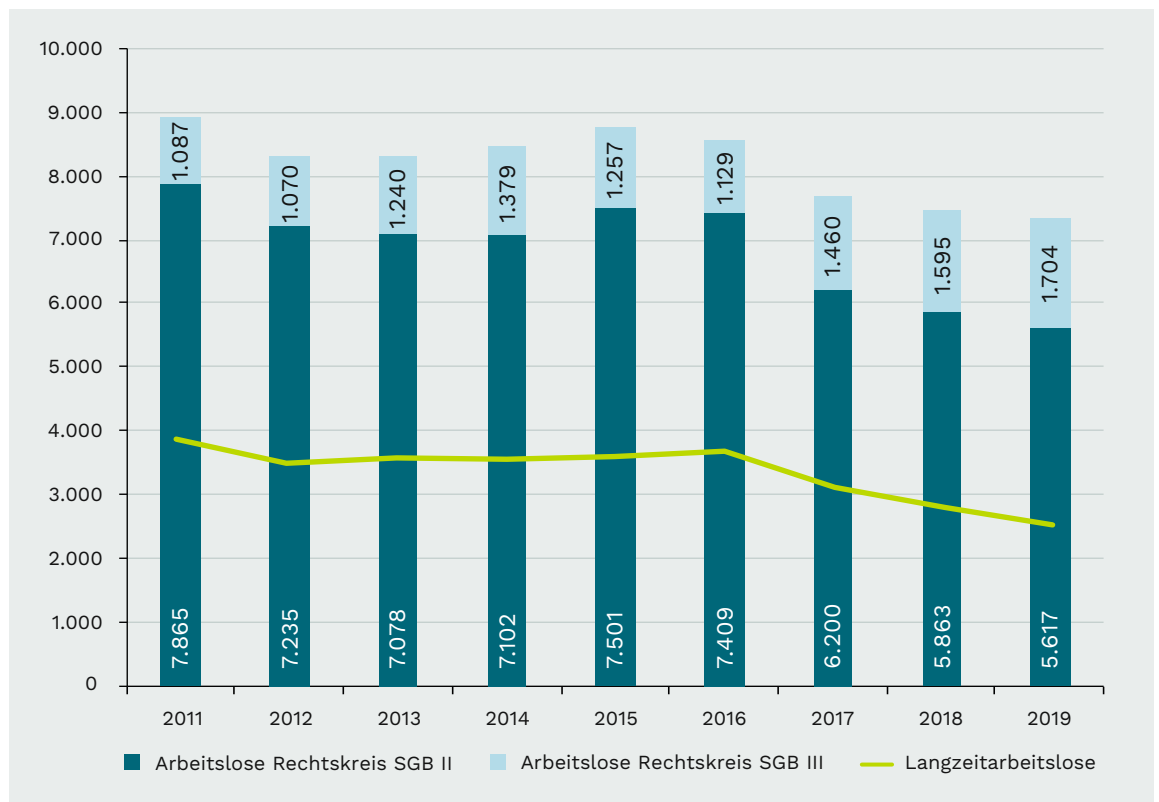
Die Arbeitslosenquote sinkt auf 12,2 Prozent

Im Jahr 2019 ist die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB III, also bei den Bezieherinnen und Beziehern von Arbeitslosengeld I, leicht angestiegen. Da gleichzeitig weniger Arbeitslose im Rechtskreis SGB II (Hartz IV) registriert waren, ist die Arbeitslosenquote von 12,6 Prozent im Jahr 2018 auf 12,2 Prozent im Jahr 2019 gesunken. Auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen ist in Bremerhaven zurückgegangen (Abbildung 2). Dies ist aber nicht darauf zurückzuführen, dass mehr Menschen in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden konnten – im Gegenteil. Die Zahl derer, die hier eine Beschäftigung gefunden haben, ist sogar gegenüber dem Vorjahr um zehn Prozent gesunken. Allerdings sind 40 Prozent der Menschen, die aus der Arbeitslosenstatistik herausgefallen sind, in die

„Nichterwerbstätigkeit“ gegangen – die meisten aus gesundheitlichen Gründen beziehungsweise wegen Arbeitsunfähigkeit. Nach wie vor gilt auch in Bremerhaven: Je besser die Ausbildung, desto größer ist die Chance auf eine Beschäftigung. So liegt die Arbeitslosenquote bei Menschen ohne Ausbildungsabschluss im Januar 2020 bei 33 Prozent. Liegt eine abgeschlossene Berufsausbildung vor, beträgt sie 6,1 Prozent und mit akademischem Abschluss hingegen nur noch 3,1 Prozent. Umgekehrt erfordern 84 Prozent der im Januar 2020 ausgeschriebenen Stellen zumindest eine Berufsausbildung. Vor diesem Hintergrund ist das bundesweit beachtete Modellprogramm „Qualifizierungsbonus“ des Landes Bremen zu begrüßen. Es ermöglicht den Jobcentern in Bremen und Bremerhaven, Teilnehmerinnen und Teilnehmern von abschlussbezogenen Maßnahmen eine monatliche Aufwandsentschädigung zu gewähren. Sie sollen so finanziell dabei unterstützt werden, eine Umschulung zu beginnen und erfolgreich abzuschließen. Rund 100 Männer und Frauen haben in Bremerhaven diesen Bonus erhalten.

Das zum 1. Januar 2019 in Kraft getretene Teilhabechancengesetz des Bundes hat neue Möglichkeiten geschaffen, um auch über einen längeren Zeitraum Menschen auf dem zweiten Arbeitsmarkt zu beschäftigen. Hiermit wurden Bundesmittel bereitgestellt, mit denen hohe Personalkostenzuschüsse (bis zu 100 Prozent) über einen langen Zeitraum (bis zu fünf Jahre) gewährt werden können. Zudem werden Coachings und Weiterbildungsmaßnahmen finanziert. In Bremerhaven wurden nach Angaben des Jobcenters im vergangenen Jahr so 188 neue Beschäftigungsverhältnisse geschaffen. Die Arbeitslosen, die über dieses Instrument gefördert werden, müssen länger als sechs Jahre im Leistungsbezug der Jobcenter gewesen sein. Sie übernehmen beispielsweise Helfertätigkeiten in der Küche, im Metallbau oder in der Hauswirtschaft.

Abbildung 2:
Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Bremerhaven
 Jahresdurchschnittswerte



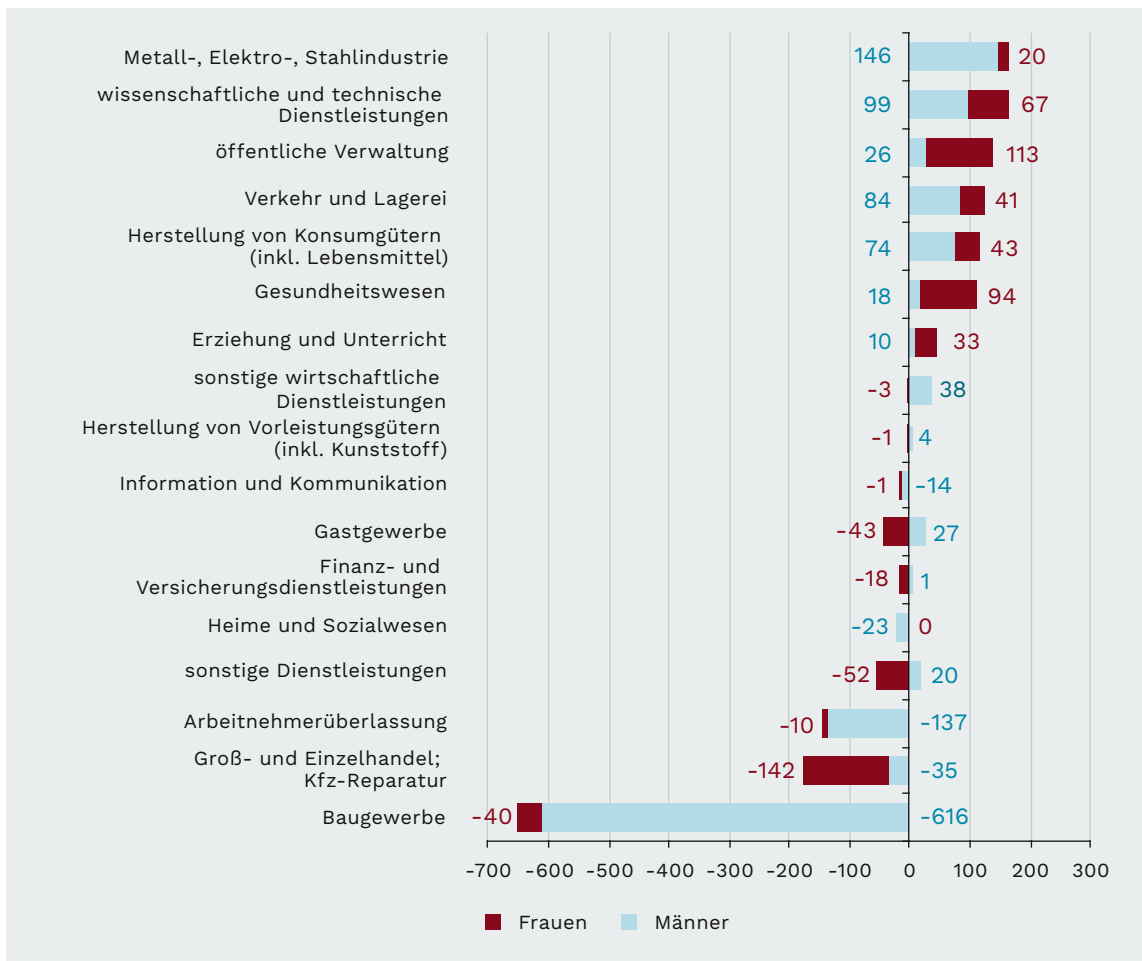
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Die Diversifizierung des Wirtschaftsstandortes schreitet (langsamer) voran

Wie auch in den vergangenen Jahren sind es in Bremerhaven nunmehr mehrere Branchen, in denen zusätzliche Arbeitsplätze entstehen (Abbildung 3). Insgesamt fallen die Beschäftigungszuwächse aber etwas geringer aus als in den Vorjahren. In der Metall-, Elektro- und Stahlindustrie sind zwischen Juni 2018 und Juni 2019 166 Arbeitsplätze hinzugekommen. Ebenso viele Stellen sind im Bereich „Immobilien, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen“ entstanden, rund 100 dieser Stellen im Forschungssektor. Dieser Bereich

gewinnt also weiter für Bremerhaven an Bedeutung. Seit 2009 hat sich die Beschäftigung hier sogar verdoppelt. Der jüngste Beschäftigungszuwachs ist auf die Ansiedlung der Thünen-Institute für Seefischerei und Fischereiökologie zurückzuführen, die im August 2018 ihre Eröffnung in Bremerhaven gefeiert haben. Auch in der öffentlichen Verwaltung sind Stellen hinzugekommen. Von diesem Aufwuchs haben vor allem Frauen profitiert. Im Bereich „Verkehr und Lagerei“ waren ebenfalls Arbeitsplatzzuwächse zu verzeichnen – allerdings in deutlich geringerem Umfang als in den vergangenen Jahren. 2019 musste vor allem der Containerumschlag Einbrüche hinnehmen. Da die Reederei Hapag-Lloyd vier Liniendienste von Bremerhaven nach Hamburg

Abbildung 3:
Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Bremerhaven
 30.6.2018 bis 30.6.2019 nach Geschlecht und Branchen (WZ08)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

verlegt hat, sind in diesem Jahr auf dem von Eurogate betriebenen Containerterminal Bremerhaven (CTB) 500.000 TEU weniger umgeschlagen worden als im Vorjahr. Insgesamt ist der Containerumschlag in Bremerhaven um neun Prozent auf 4,95 Millionen TEU gesunken. Die Zeiten, in denen im Hafen jedes Jahr neue Rekordzuwächse verzeichnet werden konnten, scheinen vorbei zu sein. Auch der Automobilumschlag ist zurückgegangen, wenn auch in geringerem Umfang als im Containergeschäft.

Der Stellenzuwachs im Bereich „Herstellung von häuslich konsumierten Gütern“ fand im Wesentlichen in der Nahrungsmittelindustrie statt, in der die Beschäftigungsentwicklung in den vergangenen Jahren recht stabil war. Allerdings nimmt auch hier der Kostendruck zu.

Der Arbeitsplatzrückgang im Bereich „Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen“ fand sowohl im Großhandel mit Ge- und Verbrauchsgütern statt als auch im Einzelhandel mit Nahrungsmitteln. Schließlich sind auch in der Arbeitnehmerüberlassung, also in der Leiharbeit, Stellen abgebaut worden. Besonders auffällig ist auch hier wieder die Entwicklung im Baugewerbe. Diese wurde – wie eingangs erwähnt – durch eine Betriebsstättenverlagerung im Tiefbausegment ausgelöst.

Weitere Rückschläge für die Offshore-Windenergiebranche ...

Für die Offshore-Windenergiebranche war 2019 – wieder einmal – ein schwieriges Jahr. Bereits im Februar hatte das Bundesverwaltungsgericht Bremen die Baugenehmigung für den Offshore-Terminal für rechtswidrig erklärt. Insbesondere wurden die unzureichenden Bedarfsprognosen bemängelt. Wenige Wochen später wurde schließlich bekannt, dass Senvion Insolvenz anmelden muss. Nachdem 2015 zunächst Weserwind seinen Betrieb aufgab, 2017 Adwen seine Turbinenproduktion einstellte und 2018 Repower seinen Standort von Bremerhaven nach Portugal verlagert hat, wurde zum Ende des Jahres auch der letzte noch in Bremerhaven ansässige Hersteller für Offshore-Windenergieanlagen geschlossen. Rund 200 Beschäftigte sind hiervon betroffen und wechselten in eine Transfergesellschaft. Inzwischen gibt es in der Seestadt damit kein Unternehmen mehr, das Windenergieanlagen produziert, allerdings sind hier

durchaus noch Kompetenzen im Service- und Wartungsbereich vorhanden, perspektivisch soll auch das Thema „Recycling von Windenergieanlagen“ an Bedeutung gewinnen. Mit dem IWES (Fraunhofer-Institut für Windenergiesysteme) sind außerdem wichtige Forschungskompetenzen am Standort vertreten, die noch weiter ausgebaut werden sollen: Das Institut, das sich schwerpunktmäßig mit der Prüfung von Rotorblättern befasst, bekommt für zwölf Millionen Euro einen neuen Prüfstand. Hiermit können in Zukunft Windflügel, die bis zu 115 Meter lang sind, getestet werden. Finanziert wird das Projekt vom Bund und vom Land Bremen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.

... aber neue Perspektiven in der Wasserstofftechnologie

Perspektiven eröffnen sich Bremerhaven aber auch in einem anderen Feld der erneuerbaren Energien: nämlich in der Wasserstofftechnologie. Sie gilt als eine der Schlüsseltechnologien, um die Energiewende zu schaffen und auch große Industrien mit hoher CO₂-Emission – wie die Stahlindustrie – klimaneutral aufzustellen. Um in diesem Bereich einen Fuß in die Tür zu bekommen, hat der Bremer Senat im November des vergangenen Jahres das Projekt „Wasserstoff – Grünes Gas für Bremerhaven“ auf den Weg gebracht (vergleiche Kapitel „Zwischen Kostennachteilen und ökologischen Erfordernissen. Die Bremer Stahlindustrie“ in diesem Bericht, S. 48–54). Hiermit soll es gelingen, die Seestadt zum Kompetenzzentrum für Wasserstoff auszubauen. Auf dem ehemaligen Flugplatzgelände wird ein Elektrolysetestfeld erstellt. Neben dem IWES ist auch das Technologie-Transfer-Zentrum der Hochschule Bremerhaven an dem 20-Millionen-Euro-Projekt beteiligt. Es soll in den nächsten zwei Jahren Anwendungen für den Wasserstoff entwickeln. Von dem Testfeld sollen auch Impulse für das Gewerbegebiet LuneDelta ausgehen, das sich auf Ansiedlungen im Bereich der Green Economy ausrichtet. Hierfür wurden 2019 die Planungsmittel für ein dort anzusiedelndes Gründerzentrum bereitgestellt. Im südlichen Bremerhaven wird also gegenwärtig an einem Gesamtpaket gebastelt, um Bremerhaven in diesem Wachstumsfeld im doppelten Sinne nachhaltig aufzustellen.

Ein neues Gesicht für die Havenwelten

Ein wichtiges Standbein der Bremerhavener Wirtschaftsstruktur ist nach wie vor der Tourismus und die Zahl der Gäste steigt stetig an. Alleine zwischen Januar und November 2019 wurden 213.215 Ankünfte und 376.352 Übernachtungen gezählt. Die Ankünfte haben sich seit 2009 um 80 Prozent, die Übernachtungen um knapp 60 Prozent gesteigert. Selbstverständlich haben die Havenwelten einen ganz wesentlichen Beitrag dazu geleistet, dass Bremerhaven als Tourismusstandort überregional wahrgenommen und von immer mehr Gästen besucht wird.

Um diese Besucherzahlen auch langfristig auf hohem Niveau zu halten, wurden 2019 sowohl für das Auswandererhaus als auch für das Klimahaus entsprechende Projekte auf den Weg gebracht. Im Auswandererhaus soll in einem Erweiterungsbau die Geschichte der Migration in Deutschland umfassend aufgearbeitet werden. Hierfür werden 11,35 Millionen Euro bereitgestellt, die sich das Land Bremen und der Bund teilen. Ziel ist es, das Auswandererhaus zum nationalen Migrationsmuseum weiterzuentwickeln. Auch das Klimahaus, das 2019 sein zehnjähriges Jubiläum feiern konnte, soll um eine Attraktion reicher werden. So wurden im vergangenen Jahr die Planungsmittel für den Bau einer Extremwetterzone genehmigt, in der für Besucherinnen und Besucher Dürre oder Starkregen erlebbar gemacht werden. Die Baukosten belaufen sich voraussichtlich auf rund zehn Millionen Euro.

Ein anderer Baustein der Havenwelten – nämlich das Mediterraneo – befindet sich ebenfalls im Wandel. Nachdem die Grundidee, hier kleinen, aber hochwertigen Einzelhandel anzusiedeln, nicht von Erfolg gekrönt war, wird es konzeptionell vom Kopf auf die Füße gestellt. Hier wird nun ein Outlet-Center errichtet, das im Frühjahr 2020 seine Tore öffnet. In einem Outlet werden dauerhaft Rabatte angeboten. Es soll für zusätzliche Kundenströme und damit auch für mehr Kaufkraft von außen sorgen. Allerdings wird selbst vom Betreiber konstatiert, dass Sortimentsüberschneidungen mit der Innenstadt unvermeidlich sind. Angesichts des schweren Stands, den die City hier ohnehin schon hat, birgt die neue Ausrichtung des Mediterraneo die Gefahr, den Geschäften in der „Bürger“ das Wasser abzugraben. Besonders kritisch ist hierbei

zu sehen, dass die neue Landesregierung kürzlich beschlossen hat, die für das Mediterraneo genehmigten 20 verkaufsoffenen Sonntage zumindest für die kommenden drei Jahre auch auf das Outlet-Center zu übertragen. Für die Geschäfte in der Innenstadt stellt diese Entscheidung neben der absehbaren Sortimentsüberschneidung und den Preisnachlässen, die im Outlet gewährt werden, eine zusätzliche Benachteiligung dar.

Strukturwandel stadtentwicklungspolitisch begleiten

2019 wurden in Bremerhaven mehrere Schlüsselprojekte auf den Weg gebracht, um den Strukturwandel weiter voranzutreiben und die Seestadt in wichtigen gesellschaftspolitischen Fragen wie Migration und Klimawandel als Expertin zu profilieren. Auch der Hochschul-Ausbau, der durch die Verabschiedung des Wissenschaftsplans 2025 auf den Weg gebracht wurde, wird hierbei eine wichtige Rolle spielen. Dieses Profil gilt es weiterzuentwickeln. Ein Baustein könnte die laut Koalitionsvertrag zu prüfende Einrichtung eines Kompetenzzentrums für faire Logistik sein. Dieses würde sich thematisch gut in die Bremerhavener Wirtschafts- und Wirtschaftsstruktur einpassen und diese bereichern und befruchten.

Damit diese Projekte aber auch zu einem Imagewechsel und zur Verbesserung der Lebensqualität beitragen, müssen sie von entsprechenden stadtentwicklungspolitischen Konzepten begleitet werden. Der in diesem Jahr zu entwickelnde Verkehrsentwicklungsplan sollte hier eine wichtige Rolle spielen und neue Ansätze im Bereich der nachhaltigen Mobilität als Alternative zum Individualverkehr aufgreifen. Zu begrüßen ist der kürzlich installierte Arbeitskreis „Klimaschutz“, in dem ein breiter Kreis an Expertinnen und Experten gemeinsam Ideen entwickelt, wie sich die Stadt klimaneutral aufstellen kann. Die Vorschläge, die in diesem Kreis erarbeitet werden, sollten von der Bremerhavener Politik offen aufgenommen und konstruktiv umgesetzt werden. Wenn es gelingt, das Thema „Klimaschutz“ weiter in die Stadt zu tragen, kann dies auch dazu beitragen, die Pendlerinnen und Pendler dazu zu bewegen, nach Bremerhaven zu ziehen und hier die Stadtgesellschaft zu beleben.

Zentral für die Verbesserung der Lebensqualität in Bremerhaven ist aber auch eine attraktive Innenstadt. Ein fundiertes Konzept zur Aufwertung der oberen und unteren „Bürger“ ist angesichts der aktuellen Situation und der Eröffnung des Outlet-Centers unerlässlich. Hierbei sollte auch darüber nachgedacht werden, inwieweit es gelingen kann, Ideen der produktiven Stadt (zum Beispiel Existenzgründungen aus dem Bereich der Lebensmittelindustrie) ins Zentrum Bremerhavens zu holen und das Kultur- und Dienstleistungsangebot hier zu erweitern. Das Springflut-Projekt, mit dem erfolgreich leer stehende Ladenlokale an Gründerinnen und Gründer mit kreativen Ideen, Berufstätige, die ein Geschäftsmodell im Nebenberuf ausprobieren möchten, an soziale Einrichtungen oder große Arbeitgeber, die an zentraler Stelle Werbung für ihre Ausbildungsberufe machen wollen, kurzfristig vermietet werden, sollte verstetigt werden. Es kann als wichtige Initialzündung wirken, um Leerstände gezielt zu nutzen und so das Angebot in der Stadt zu beleben. Auch eine bessere Anbindung der Innenstadt an die Havenwelten ist dringend notwendig.

Schließlich gibt es in der Seestadt nach wie vor ein altbekanntes Problem: Auf der einen Seite mangelt es an Arbeitsplätzen und auf der anderen Seite fehlt es vielen Arbeitssuchenden an der notwendigen Qualifikation. Für Bremerhaven ist es deshalb nicht nur wichtig, neue Menschen in die Stadt zu ziehen. Diejenigen, die hier aufwachsen und leben, müssen auch eine Perspektive haben. Für die Jugendlichen sollten daher die Ausbildungschancen verbessert werden. Für Arbeitssuchende müssen abschlussbezogene Qualifizierungsmaßnahmen die erste Wahl sein und da immer noch viele Menschen lange Zeit im Leistungsbezug sind, ist die öffentlich geförderte Beschäftigung zu verstetigen.

Jörg Muscheid

Reales Lohnplus trotz nachlassender Konjunktur

Verdienste im Land Bremen

In aller Kürze:

Der konjunkturelle Aufschwung der vergangenen Jahre neigt sich dem Ende entgegen. Die Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Rahmendaten hat sich im Hinblick auf die Einkommen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer allerdings bislang nicht niedergeschlagen. Wie auch in den Vorjahren sind die Verdienste in allen Branchen nominal und real erneut gestiegen. Eine positive Entwicklung gab es auch beim Mindestlohn: Der Landesmindestlohn wurde zum 1.7.2019 auf 11,13 Euro angehoben; der Senat hat zudem beschlossen, zukünftig jährlich – und nicht wie bislang im Zwei-Jahres-Rhythmus – über die Festsetzung des Landesmindestlohns zu entscheiden. Auch bundesweit wird aktuell intensiv diskutiert, dass eine deutliche Erhöhung des Bundesmindestlohns notwendig ist.

→ Die Beschäftigten im Land Bremen verdienten 2019 im Durchschnitt 4.041 Euro und damit leicht über dem Bundesdurchschnitt von 3.997 Euro. Im Hinblick auf den Bundesländervergleich der Abbildung 1 ist anzumerken, dass Deutschland von der „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“, wie sie das Grundgesetz fordert, bei den Einkommen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach wie vor weit entfernt ist. Es bestehen deutliche Unterschiede zwischen den „alten“ und den „neuen“ Bundesländern: Die Spanne reicht von einem monatlichen Bruttoeinkommen von 3.142 Euro in Mecklenburg-Vorpommern bis hin zu 4.458 Euro in Hamburg (jeweils ohne Sonderzahlungen).

Und auch die „durchschnittlichen“ Bruttoeinkommen verbergen deutliche Unterschiede: zwischen den einzelnen Branchen, zwischen Männern und Frauen¹, zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten und last, but not least, auch zwischen den unterschiedlichen „Leistungsgruppen“, mit denen die amtliche Statistik die Komplexität der Arbeitsanforderungen zu erfassen versucht.

¹ Die Einkommen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit dem Geschlecht „divers“ werden in der amtlichen Statistik nicht dargestellt.

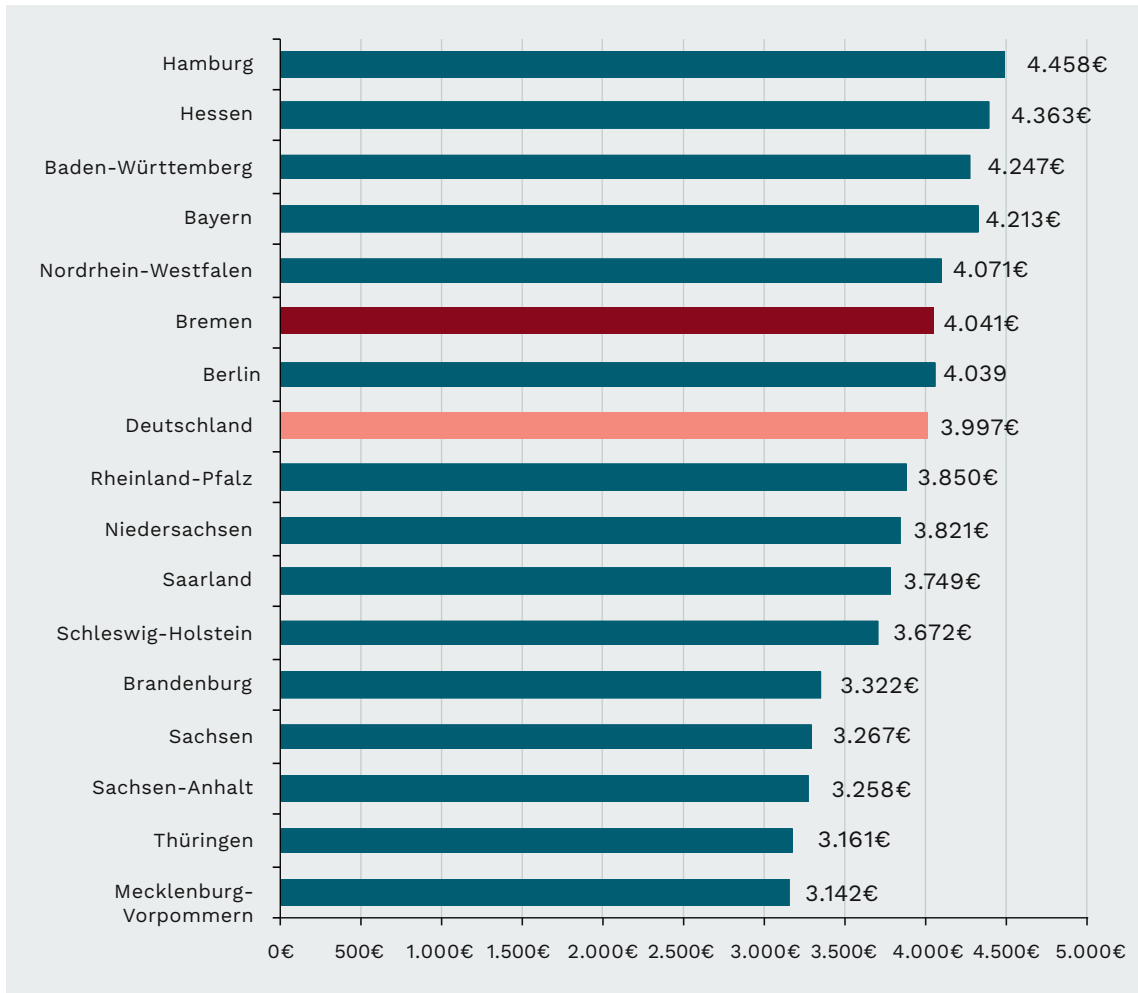


Bremen ist stark im produzierenden Gewerbe – die Dienstleistungen dagegen sind unterdurchschnittlich

Abbildung 2 zeigt zunächst die Verdienste von Männern und Frauen im produzierenden Gewerbe und dem Dienstleistungssektor, jeweils im Vergleich zum Bundesdurchschnitt. Deutlich werden bei dieser Darstellung zwei Aspekte: Zum einen besteht ein deutlicher Verdienstabstand zwischen Männern

und Frauen, zum andern macht Abbildung 2 auch den großen Unterschied zwischen dem produzierenden Gewerbe und dem Dienstleistungsbereich deutlich. Anders als in den Dienstleistungsbranchen ist das Land Bremen bei den industriellen Arbeitsplätzen stark aufgestellt: In der Industrie finden sich eine ganze Reihe von Global Playern wie Daimler, Airbus, OHB et cetera, die gut bezahlte Arbeitsplätze anbieten. Arbeitsplätze, die zudem überwiegend tarifvertraglich abgesichert sind. Im

Abbildung 1:
Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste vollzeitbeschäftigter
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, 2. Quartal 2019 (ohne Sonderzahlungen)

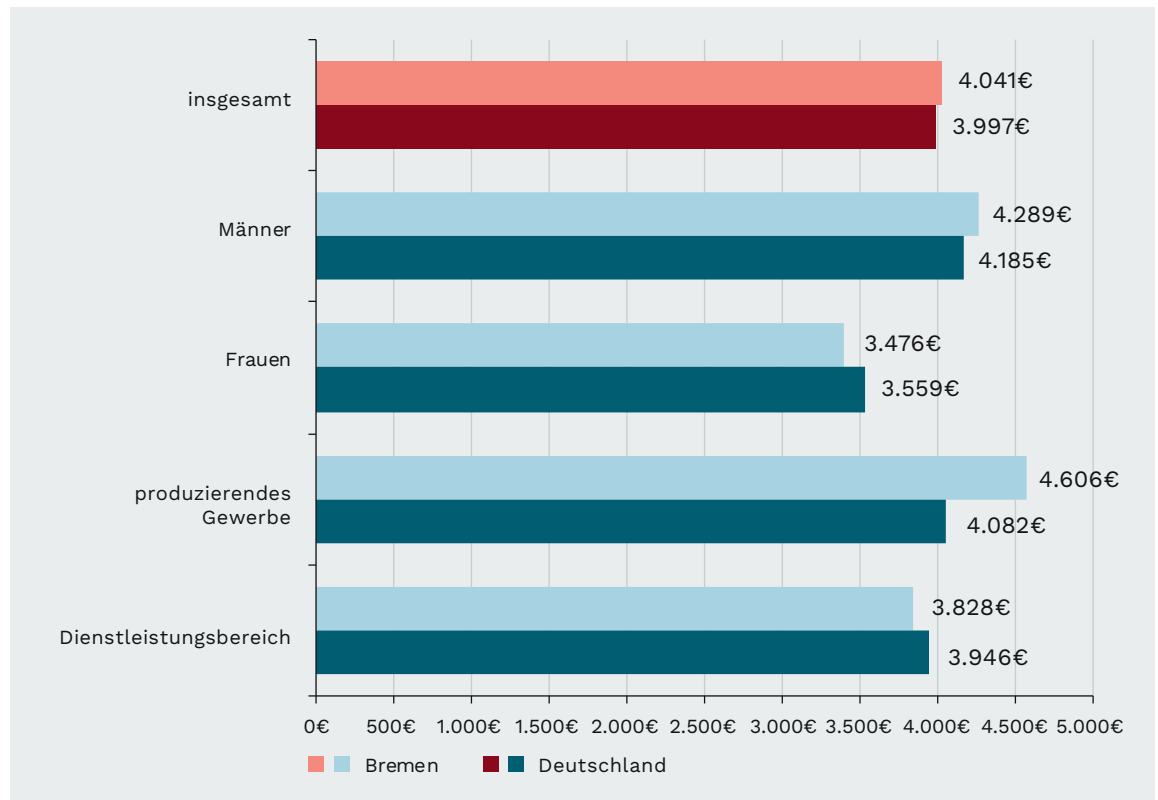


Quelle: Statistisches Bundesamt
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Durchschnitt wird im produzierenden Sektor ein Bruttoeinkommen von 4.606 Euro im Monat erzielt. Das sind 12,8 Prozent mehr als im Bundesdurchschnitt und sogar 20,3 Prozent mehr als die durchschnittlichen Verdienste im Dienstleistungsgewerbe Bremens. Im Dienstleistungsbereich dagegen kommt zum Tragen, dass die Stadt vor allem geprägt ist von „einfachen“ Arbeitsplätzen (Logistik, Call-centern etc.), während der Anteil von wissensintensiven Dienstleistungen nach wie vor zu gering ist. Im Ergebnis liegen daher die Gehälter im Dienstleistungsbereich hier mit einem Einkommen von 3.828 Euro 3,0 Prozent unter dem Bundesdurchschnitt.

Abbildung 2:

Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, 2. Quartal 2019 (ohne Sonderzahlungen)



Quelle: Statistisches Bundesamt
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Starke Unterschiede bei den Einkommen je nach Qualifikation und Arbeitsumfang der Beschäftigten

Die durchschnittlichen Verdienste variieren deutlich, wenn man die verschiedenen „Leistungsgruppen“ betrachtet. Mit dieser Unterteilung der Einkommen nach Leistungsgruppen versucht die Statistik, den unterschiedlichen Anforderungen des Arbeitsplatzes und den jeweiligen Qualifikationen der Beschäftigten gerecht zu werden. Die Einteilung reicht von Leistungsgruppe 1 („Arbeitnehmer in leitender Stellung“ mit Dispositionsbefugnissen) bis hin zu Leistungsgruppe 5 („ungelernte Arbeitnehmer“ mit einfachen, schematischen Tätigkeiten).²

Der Blick auf die Leistungsgruppen macht die Spannweite der Einkommen deutlich. So verdienen ungelernete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in ganz Deutschland rund 50 Prozent weniger als Fachkräfte und weniger als ein Drittel von dem, was „Arbeitnehmer in leitender Stellung“ verdienen. Für Bremen heißt das: (Vollzeit-)Beschäftigte in leitender Stellung erzielen rund 6.912 Euro, ungelernete Beschäftigte haben dagegen ein Einkommen von nur 2.176 Euro.

² Dazu hat die Kammer im vergangenen Jahr eine ausführliche Analyse veröffentlicht, vgl. KammerKompakt Nr. 3/2019: Langfristige Entwicklung der Arbeitnehmerereinkommen, Juni 2019.

Von besonderer Bedeutung im Land Bremen ist die Situation der Fachkräfte, die den größten Anteil der Belegschaft in vielen Betrieben – vor allem im produzierenden Gewerbe – bilden. Im Land Bremen mit seinen vielen Großbetrieben verdient ein Facharbeiter („Leistungsgruppe 3“) im produzierenden Gewerbe im zweiten Quartal 2019 3.998 Euro im Monat (ohne Sonderzahlungen), rund 450 Euro mehr als ein Facharbeiter im Bundesdurchschnitt. Der Arbeitslohn von vollzeitbeschäftigten Facharbeiterinnen im produzierenden Gewerbe dagegen liegt in Bremen bei 3.429 Euro; rund 570 Euro niedriger als der Lohn ihrer männlichen Kollegen derselben Leistungsgruppe.

Die Verdienstunterschiede zwischen Männern und Frauen sind hoch

Ein zweiter wichtiger Aspekt bei den Arbeitnehmer-einkommen sind die nach wie vor hohen Verdienstunterschiede zwischen den Branchen einerseits sowie den Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten andererseits.

Diese Verdienstunterschiede schlagen sich deutlich im „Gender Pay Gap“, dem Maßstab für den Verdienstunterschied zwischen Frauen und Männern, nieder. Denn Teilzeitbeschäftigung wird vor allem von Frauen ausgeübt, auch ist der Frauenanteil in den Dienstleistungsbranchen überdurchschnittlich.³ Der offizielle Gender Pay Gap⁴ liegt in Bremen bei 22 Prozent. Die Betrachtung nach Branchen zeigt, dass Frauen in allen Branchen deutlich weniger als Männer verdienen. Die Stundenlöhne der Arbeitnehmerinnen reichen von durchschnittlich 12,40 Euro im Gastgewerbe bis hin zu 24,43 Euro im Bereich „Erziehung und Unterricht“; die durchschnittlichen Stundenlöhne der Männer liegen bei 13,23 Euro im Gastgewerbe; in den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen sogar bei 31,57 Euro.

Alles in allem ist festzuhalten, dass in der hiesigen Industrie insgesamt ein gegenüber dem Bundesdurchschnitt um 13 Prozent höherer Lohn gezahlt wird, Dienstleistungen in Bremen aber noch unterhalb des deutschlandweiten Durchschnitts entlohnt werden. Vier von fünf Beschäftigten – und insbesondere Frauen – in Bremen arbeiten jedoch in Dienstleistungsberufen. Dass die Verdienste in den gewerblichen, von Männern dominierten und meist tarifvertraglich abgesicherten Berufen deutlich besser ausfallen als in der wachsenden Dienstleistungsbranche trägt wesentlich zur Lohnlücke zwischen den Geschlechtern bei.

Ein zweiter wichtiger Aspekt ist die Tatsache, dass der Frauenanteil in Führungspositionen nach wie vor zu niedrig ist.⁵ Und da, wo Frauen Führungspositionen haben, werden sie in der Regel schlechter als Männer bezahlt; in der Leistungsgruppe 1 („Arbeitnehmer in leitender Stellung“) lag der Verdienstunterschied 2019 zwischen Männern und Frauen bei 18,7 Prozent.

Niedrige Inflation, gute Tarifabschlüsse – die realen Löhne steigen deutlich

Die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen der vergangenen Jahre waren günstig für die Reallohnentwicklung. Neben der stabilen Konjunkturentwicklung haben hier vor allem die niedrige Inflation und gute Tarifabschlüsse dazu geführt, dass der Trend bei der realen Lohnentwicklung nach der schwachen Entwicklung in der ersten Dekade des neuen Jahrtausends in den vergangenen Jahren wieder nach oben gezeigt hat. Eine wichtige Rolle hat nicht zuletzt die Einführung des Mindestlohns 2015 gehabt, der für viele – insbesondere ungelernete – Beschäftigte in Branchen wie der Gastronomie, dem Einzelhandel, den Wach- und Sicherheitsdiensten oder dem Gartenbau ein deutliches Plus beim Einkommen bewirkt.

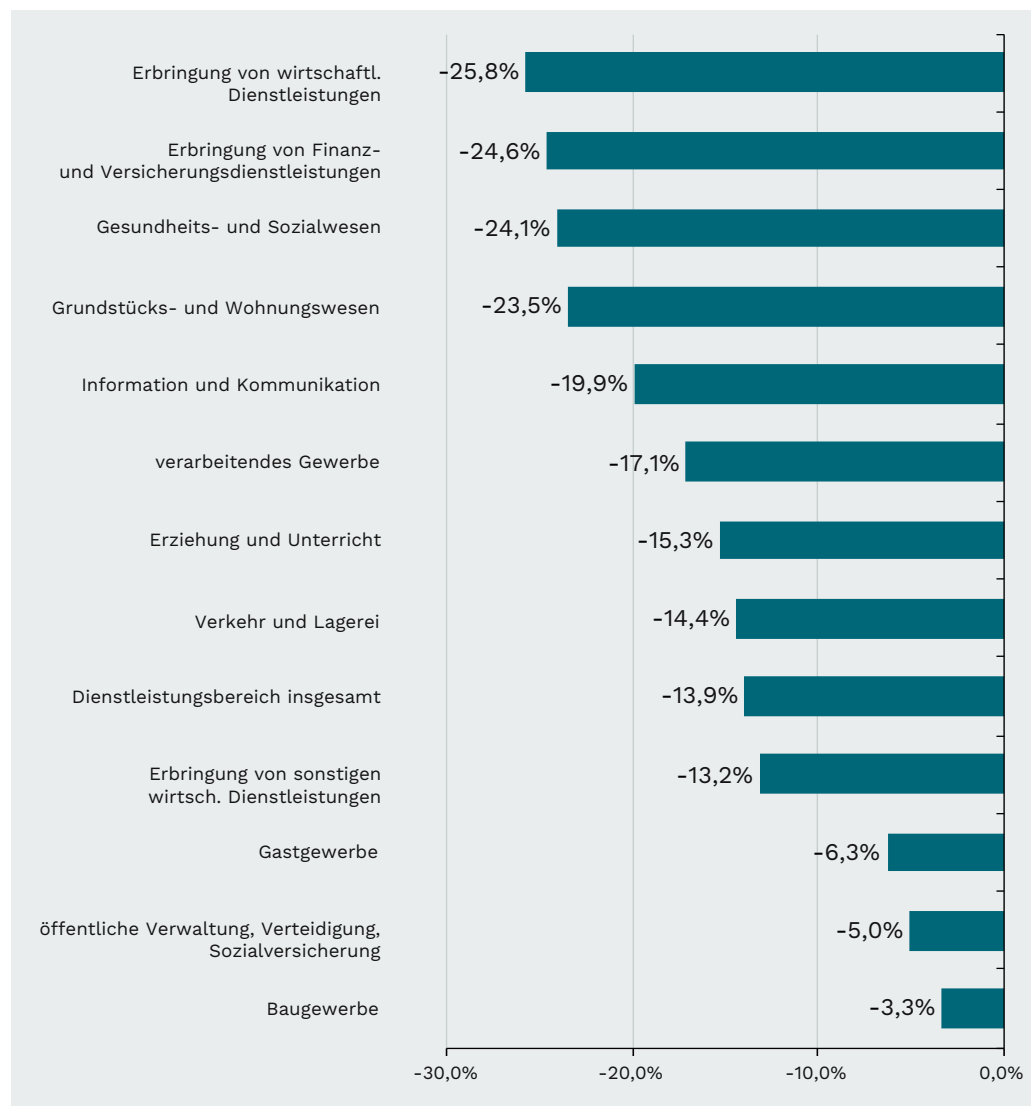
³ Dazu hat die Kammer im vergangenen Jahr zwei ausführliche Analysen veröffentlicht, vgl. Kammer-Kompakt Nr. 5/2019: Frauen auf dem Bremer Arbeitsmarkt, September 2019 und KammerKompakt Nr. 4/2019: Lohnungleichheit zwischen Frauen und Männern, August 2019.

⁴ Stand 2018. Die Berechnungen des Gender Pay Gaps durch das Statistische Bundesamt beruhen dabei auf der (umfangreichen) Verdienststrukturerhebung, die alle vier Jahre stattfindet. Fortschreibungen erfolgen auf der Basis der vierteljährlichen Verdiensterhebung, die in der Repräsentativität eingeschränkter ist.

⁵ Eine Auswertung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung für 2016 hat aufgezeigt, dass nur rund 26 Prozent der Führungskräfte der obersten Leitungsebene in der Privatwirtschaft Frauen sind. Auf der zweiten Führungsebene lag ihr Anteil bei 39 Prozent.

Abbildung 3:**Frauen bekommen in allen Branchen weniger Gehalt als Männer**

Abstand Stundenlohn von Frauen zu Männern im Land Bremen, 2. Quartal 2019
nach Wirtschaftszweigen, (ohne Sonderzahlungen)



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

© Arbeitnehmerkammer Bremen

Alles in allem sind die Einkommen der Beschäftigten real gestiegen, das heißt, selbst nach Abzug der Preissteigerungen haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Jahr für Jahr wieder mehr Geld in der Tasche, die Kaufkraft ist gewachsen. Abbildung 4 zeigt die Ergebnisse beim Reallohnanstieg für das Land Bremen auf Basis der vierteljährlichen Verdiensterhebung.

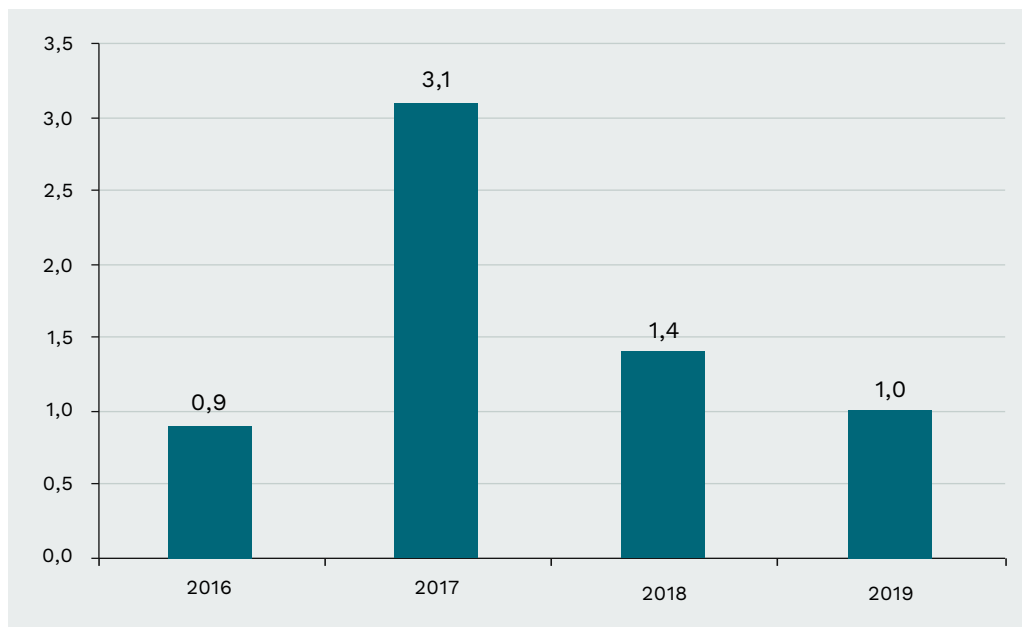
Vor diesem Hintergrund ist auch die aktuelle Debatte um die Erhöhung des Landesmindestlohns in Bremen zu bewerten. Mit der Erhöhung auf 11,13 Euro hat der Senat bereits Mitte 2019 ein deutliches Signal gegeben. Gleichwohl ist eine weitere deutliche Erhöhung notwendig, denn selbst bei einer ungebrochenen Erwerbsbiografie von 45 Beitragsjahren – die heutzutage allerdings eher die Ausnahme als die Regel ist – wäre ein Stundenlohn von rund 12,80 Euro notwendig

zur Vermeidung von Grundsicherung im Alter. Gleichwohl muss man bedenken, dass vom Landesmindestlohn nur die Arbeitenden in der Verwaltung, den bremischen Mehrheitsgesellschaften und die von der öffentlichen Auftragsvergabe betroffenen Beschäftigten profitieren. Entscheidend für die Breitenwirkung ist vor diesem Hintergrund die Erhöhung des Mindestlohns auf Bundesebene. Nur so profitieren alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen.

Abbildung 4:

Reallöhne steigen deutlich

Veränderung des Reallohnindex (2015=100) gegenüber dem Vorjahreszeitraum in Prozent



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen; 2019: Schätzwert

Exkurs: Wer verdient wie viel im Land Bremen?

Wie viel Gehalt bekommt eigentlich ein Verkäufer? Oder Pflegekräfte? – ganz normale Fragen eigentlich, die allerdings schwierig zu beantworten sind. Verbände und Gewerkschaften haben zum Teil Datenbanken zu diesem Thema, aber diese beruhen zum größten Teil auf nicht nachprüfbaren

Selbstauskünften und/oder sind selten repräsentativ und aktuell. Die amtliche Statistik unterscheidet dagegen immerhin rund 1.280 Berufe (!), die für 144 Berufsgruppen mit vier Qualifikationsstufen (Helfer, Fachkraft, Experte und Spezialist) veröffentlicht werden. Allerdings nur, wenn es mehr als 1.000 Nennungen gibt, was auf Bundesebene kein Problem darstellt, für ein kleines Bundesland wie Bremen aber schon. Doch für typische Berufsgruppen können Verdienste genannt werden:

Berufsgruppe	typische Berufe	typische Branchen	mittleres monatliches Bruttogehalt 2018
Experten für Maschinenbau und Betriebstechnik	Ingenieure, Leiter Instandhaltung	Herstellung von Kfz, Maschinenbau	5.994 €
Spezialisten für technische Produktionsplanung und -steuerung	Schichtführer	Herstellung von Kfz, Metallbearbeitung	5.989 €
Experten für Rechnungswesen und Controlling	Controller, Leiter Rechnungswesen	Rechts- und Steuerberatung	5.911 €
Spezialisten für Maschinenbau und Betriebstechnik	Techniker	Herstellung von Kfz, Maschinenbau	5.266 €
Spezialisten für Elektrotechnik	Elektrotechnikermeister	Ingenieurbüros	4.835 €
Spezialisten für Einkauf und Vertrieb	Außendienstmitarbeiter	Großhandel	4.700 €
Fachkräfte für technische Produktionsplanung und -steuerung	Vorarbeiter	Herstellung von Kfz, Metallbearbeitung	4.635 €
Fachkräfte für Maschinenbau und Betriebstechnik	Maschinenführer, Industriemechaniker, Betriebsschlosser	Herstellung von Kfz, Maschinenbau	4.619 €
Spezialisten für IT-Netzwerkaktivitäten	Netzwerkadministrator	IT-Dienstleistungen	4.619 €
Fachkräfte für Elektrotechnik	Servicetechniker, IT-System-Elektroniker	Einzelhandel, Ingenieurbüros	3.942 €
Fachkräfte für Informatik	Fachinformatiker, Informatikkaufmann	IT-Dienstleistungen	3.766 €
Spezialisten für Rechnungswesen und Controlling	Buchhalter	Rechts- und Steuerberatung	3.762 €
Experten für Erziehung und Sozialarbeit	Sozialarbeiter	Sozialwesen, Heime	3.720 €
Fachkräfte für Einkauf und Vertrieb	Vertriebsassistent, Verkaufssachbearbeiter	Großhandel	3.636 €
Fachkräfte für Energietechnik	Elektroinstallateur, Elektroniker	Bau, Energieversorgung	3.618 €
Fachkräfte für Gesundheitswesen und Krankenpflege	Krankenpfleger	Gesundheitswesen	3.582 €
Fachkräfte für Metallverarbeitung	CNC-Fräser, Zerspanungsmechaniker	Maschinenbau	3.567 €
Fachkräfte für Erziehung und Sozialarbeit	Erzieher, Betreuungskraft	Erziehung und Unterricht	3.319 €
Fachkräfte für Hochbau	Maurer, Dachdecker	Baugewerbe	3.205 €
Fachkräfte für Büro und Sekretariat	Bürokaufmann	Großhandel, öffentliche Verwaltung	3.202 €
Fachkräfte für Metallbau und Schweißtechnik	Schweißer, Metallbauer	Arbeitnehmerüberlassung, Herstellung von Metallerzeugnissen	3.012 €
Fachkräfte für Lagerwirtschaft, Post, Güterumschlag	Kommissionier, Fachlagerist	Lagerei, Postdienste	3.005 €
Fachkräfte für Gebäudetechnik	Hausmeister, Haustechniker	Grundstücks- und Wohnungswesen, Sozialwesen	2.886 €
Fachkräfte für Altenpflege	Altenpfleger	Gesundheitswesen, Heime	2.832 €
Fachkräfte für Lebensmittelherstellung	Bäcker, Fleischer	Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln, Handel	2.631 €
Fachkräfte für Verkauf	Verkäufer, Kassierer	Großhandel, Einzelhandel, Gastronomie	2.463 €
Fahrzeugführung im Straßenverkehr	Berufskraftfahrer, Busfahrer	Verkehr und Transport	2.430 €
Fachkräfte für Reinigung	Gebäudereiniger, Glasreiniger	Gebäudebetreuung, Wohnungswesen, Erziehung und Unterricht	2.282 €
Fachkräfte für Arzt- und Praxishilfe	Arzthelfer	Gesundheitswesen	2.272 €
Fachkräfte für Objekt- und Personenschutz	Wachmann	Wachdienste, öffentlicher Dienst	2.213 €
Helfer für Reinigung	Helfer für Reinigung	Gebäudebetreuung, Wohnungswesen, Erziehung und Unterricht	1.938 €
Fachkräfte für Gastronomie	Servicekraft, Restaurantfachmann	Gastronomie, Beherbergung	1.900 €

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Berufe auf einen Blick

Dr. Tobias Peters und Dr. Tim Voss

Da ist noch Luft nach oben

Gründungsgeschehen in Bremen und Bremerhaven

In aller Kürze:

Das Gründungsgeschehen ist wichtig für die Wirtschaftsstruktur und den Arbeitsmarkt, die Förderung im Land Bremen wurde neu aufgestellt. Zwar sind Bremen und Bremerhaven nach wie vor keine Hotspots der Szene, jüngste Zahlen lassen jedoch Fortschritte vermuten. Gleichwohl fehlt weiterhin die Möglichkeit zur transparenten Erfolgskontrolle, obwohl gerade die Qualität der Gründungen entscheidend ist. Auch werden beschäftigungspolitische Aspekte zu selten einbezogen – sowohl in die Beratung wie in Förderstrategien und die Analyse.

Innovative Neugründungen: wichtig für einen erfolgreichen Strukturwandel

➔ Fast 550.000 Existenzgründerinnen und Existenzgründer gab es nach Angaben des KfW-Gründungsmonitors 2018 in Deutschland. Der Anteil von „Notgründungen“, die aus Mangel an Erwerbsalternativen entstehen, sinkt seit Jahren kontinuierlich, stattdessen weisen „Chancengründungen“ einen positiven Trend auf. Solche Gründungen, bei denen die Verwirklichung einer Geschäftsidee im Vordergrund steht, sind häufig innovativ, digital und wachstumsorientiert. Auch haben sie bessere

Chancen, sich langfristig am Markt zu behaupten. Von allen Existenzgründungen werden rund 30 Prozent innerhalb der ersten drei Jahre wieder beendet. Zwar gab es zuletzt durch die guten Beschäftigungsperspektiven insgesamt weniger Gründungen, relevant für die Bewertung des Gründungsgeschehens ist jedoch nicht die reine Zahl, sondern vor allem die Qualität der Gründungen. Und die spiegelt sich auch in der wirtschaftlichen Substanz wider, die sich zum einen in der Art der Gründung, zum anderen in der Anzahl der Beschäftigten ableiten lässt. Zwar firmiert die Mehrheit der Existenzgründungen zunächst als Solo-Unternehmen, laut KfW-Gründungsmonitor haben Neugründerinnen und Neugründer 2018 jedoch – zusätzlich zu ihren eigenen – fast 220.000 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze geschaffen. „Arbeitgebergründungen“ sind vor allem solche, die sich im Vollerwerb abspielen, bei denen die Gründerin oder der Gründer sich also voll auf das Gründungsprojekt konzentriert. Ihre Zahl legte 2018 auf 255.000 Personen zu, während Nebenerwerbsgründungen im fünften Jahr in Folge abnahmen. Zudem gab es wieder mehr Existenzgründungen durch Frauen. Ihr Anteil liegt nun bei 40 Prozent.

All dies zeigt, dass das Gründungsgeschehen ein wichtiger Faktor im fortwährenden Strukturwandel ist. Denn Kennzeichen des Strukturwandels ist auch, dass die Geschäftsmodelle von Unternehmen oder ganzen Branchen nicht mehr tragen und neue entstehen. Die Wirtschaftsstruktur erfährt dadurch bestenfalls eine wichtige Belebung. Von erfolgreichen Gründungen profitieren natürlich auch die Standorte – durch Wertschöpfung und Beschäftigung. Wirtschaftspolitisch ruhen deshalb große Hoffnungen auf der Gründer- und vermehrt auch auf der Gründerinnenszene. Sie sollen wichtige Impulse geben für Innovativität, Wettbewerbsfähigkeit und Renommee. Auch wenn die positiven Effekte bisweilen überschätzt werden, gilt es doch als belegt, dass Gründungen für moderne und zukunftsfähige Wirtschaftsräume einen entscheidenden Beitrag leisten können.¹ Die Effekte auf dem Arbeitsmarkt werden dabei zwar stets betont, beschäftigungspolitische Aspekte der Gründungsförderung finden allerdings noch zu selten Beachtung. Was für Gründungen selbst gilt, gilt aber auch für die Arbeitsplätze: Entscheidend ist die Qualität.

Gerade für Bremen und Bremerhaven, die einen tief greifenden Strukturwandel mitmachen, ist das Gründungsgeschehen von besonderer Bedeutung. Erfolgreiche, weithin sichtbare und innovative Gründungen können eine gewisse Strahlkraft verleihen, wirken auf ein junges und kreatives Klientel anziehend, machen Städte erfolgreich. Es wurde erkannt, dass ein vitales „Gründungs-Ökosystem“ die Krisenanfälligkeit verringert, Abhängigkeit von traditionellen Bestandsindustrien abbaut und die Resilienz der hiesigen Wirtschaftsstruktur stärkt, indem sie auf breitere Beine gestellt wird.

„Grüne“ Gründungen: Chance für Bremen und Bremerhaven

Vor dem Hintergrund der ökologischen Wende wächst der Bedarf an „grünen“ Produkten, Verfahren und Dienstleistungen. Dies spiegelt auch die Entwicklung der Betriebsgründungen in der „Green Economy“ wider. Im Bereich der grünen Start-ups mit innovativer Geschäftsidee und hohem Wachstumspotenzial schneidet das Land Bremen gut ab. 27 Prozent der im Jahr 2018 gegründeten Bremer Start-ups werden als „grün“ kategorisiert und leisten einen gezielten Beitrag zum Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz. Dieser Wert liegt über dem bundesweiten Durchschnitt. Immerhin fünf Prozent aller deutschlandweit rund 6.000 „grünen“ Start-ups, die in den vergangenen zehn Jahren gegründet wurden, sind in Bremen ansässig. Damit liegt das Land Bremen in der Kategorie Start-ups vor Flächenländern wie Hessen (vier Prozent) und Rheinland-Pfalz (drei Prozent).¹ Abseits der innovativen, stark wachstumsorientierten Gründungen lässt die grüne Gründungsintensität im Land Bremen allerdings zu wünschen übrig. Insgesamt weist Bremen zusammen mit Nordrhein-Westfalen die niedrigste Intensität aller Bundesländer aus. Als länderspezifische Einflussfaktoren für grüne Gründungen gelten die jeweilige Wirtschafts- und Forschungsinfrastruktur, Förderbedingungen und solche Standortfaktoren, die für Energieverwender relevant sind.²

1 Vgl. Fichter/Olteanu (2019).

2 Vgl. Trautwein/Fichter/Bergset (2018).

1 Kay (2019) merkt kritisch an, dass ein pures Mehr an Gründungen nicht zwingend positive volkswirtschaftliche Effekte hat.



Bremen und Bremerhaven: erste Erfolge, aber Kennzahlensystem weiterhin ungenügend

Um potenzielle Gründerinnen und Gründer bedarfsgerecht zu unterstützen und ein „Wachstum von innen“ zu forcieren, wurde die Förderung im Land Bremen neu aufgestellt. Im Mittelpunkt der neuen Strategie steht das 2018 geschaffene Starthaus, unter dessen Dach alle Angebote der Gründungsförderung gebündelt werden sollten. Eine Neuausrichtung war nötig geworden, nachdem Bremen und Bremerhaven im Wettbewerb um Start-ups

zunehmend den Anschluss zu verlieren drohten. Eine Studie aus dem Jahr 2017 wies Bremen im Vergleich der zwölf größten deutschen Wirtschaftsmetropolen auf dem vorletzten Platz beim Gründungsgeschehen aus, in wissensintensiven Dienstleistungen, wie auch der nochmals herausgehobenen IT-Branche, die als besonders innovativ gilt und in der die Beschäftigtenzahlen nach der Gründung schnell steigen, wurde Bremen als Schlusslicht geführt. Insgesamt schnitt die Hansestadt bei Gründungen in der digitalen Wirtschaft schlecht ab, einzig bei forschungsintensiven Industrien lag Bremen noch leicht über dem Durchschnitt.² Nicht nur in Hotspots wie Berlin,

2 Vgl. DIW (2017).

Hamburg oder München tummeln sich bis heute weitaus mehr junge Existenzgründerinnen und Existenzgründer, auch andere Städte haben sich in der Szene einen Namen gemacht und besetzen geschickt Nischen. Dennoch scheinen die vermehrte Aufmerksamkeit und die systematischere Herangehensweise, die der Gründungsförderung in Bremen mittlerweile zuteilwird, erste Früchte zu tragen. Der starke Anstieg von Gewerbebeanmeldungen darf dabei sicherlich noch nicht alleinig dem Starthaus zugeordnet und ohnehin nicht überbewertet werden.

Laut Gewerbeanzeigenstatistik, in der Freiberufler nicht geführt werden, wurden 2018 im Land mit 6.816 Anmeldungen fast 2.500 Gewerbe mehr angemeldet als noch 2017, was einen Höchststand seit 2004 bedeutet. Der gleichzeitig ebenfalls sprunghafte Anstieg der Gewerbebeanmeldungen auf fast 5.000 lässt allerdings einen nicht zu unterschätzenden „Drehtür-Effekt“ vermuten und offenbart die Schwächen der Statistik.

Wie werden Gründungen gezählt?

Als (Existenz-)Gründung gilt allgemein die Aufnahme einer neuen, beruflich und/oder unternehmerisch selbstständigen Tätigkeit, die meist mit der Anmeldung eines Gewerbes verbunden ist und in Studien unterschiedlich erfasst wird. Die Gewerbeanzeigenstatistik unterscheidet zwischen „echten Betrieben“, Kleingewerbebeanmeldungen zum Vollerwerb und solchen im Nebenerwerb. Da jedoch auch Gewerbe angemeldet, aber nicht ausgeübt werden, ist die Anzahl der Gründungen in der Gewerbeanzeigenstatistik einerseits überschätzt, andererseits fehlen Informationen über nicht meldepflichtige Wirtschaftsbereiche wie etwa die freien Berufe. Das Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn versucht daher, für seine Statistik die Gewerbeanzeigen bestmöglich zu bereinigen und ergänzt sie um Auswertungen der Finanzverwaltungen der Bundesländer, um neben dem gewerblichen Bereich auch die freien Berufe – Apotheker, Architektin, Notar et cetera – und die Land- und Forstwirtschaft einzubeziehen. Auch beispielsweise das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)¹ hat die Gewerbeanzeigen als Basis. Daneben existieren verschiedene Befragungen zum Gründungsgeschehen. Die jährliche Erhebung im KfW-Gründungsmonitor zählt mit 50.000 Personen zu den umfangreichsten. Gründungen werden dabei breit erfasst: Voll- und Nebenerwerb, Freiberufler und Gewerbetreibende, Neugründung und Übernahme. Auch sehr viele

andere Studien – wie der Startup Monitor oder der Global Entrepreneurship Monitor – haben Befragungen als Grundlage.² In Deutschland existiert keine alle Tätigkeitsbereiche umfassende amtliche Gründungsstatistik. Die Informationen über die Zahl der jährlichen Gründungen unterscheiden sich je nach verwendeter Datenquelle erheblich.³ Auch wird der Begriff Start-up uneinheitlich verwendet. Er wird oft auf Gründungen mit „größerer wirtschaftlicher Bedeutung“ in den letzten fünf Jahren und einem Fokus auf die Digitalwirtschaft bezogen.⁴ Die Definitionen variieren jedoch beträchtlich. Laut Borderstep Institut für Innovation und Nachhaltigkeit sind grüne Start-ups jünger als zehn Jahre, (sehr) innovativ und verfügen über ein geplantes Mitarbeiter- beziehungsweise Umsatzwachstum. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie „mit ihren Produkten, Technologien und/oder Dienstleistungen einen Beitrag zu den ökologischen Zielen einer Green Economy leisten“⁵.

1 Vgl. DIW (2017).

2 Vgl. PwC (2019); RKW (2019).

3 Zu den unterschiedlichen Vor- und Nachteilen vgl. DIW (2012).

4 Vgl. KfW (2020).

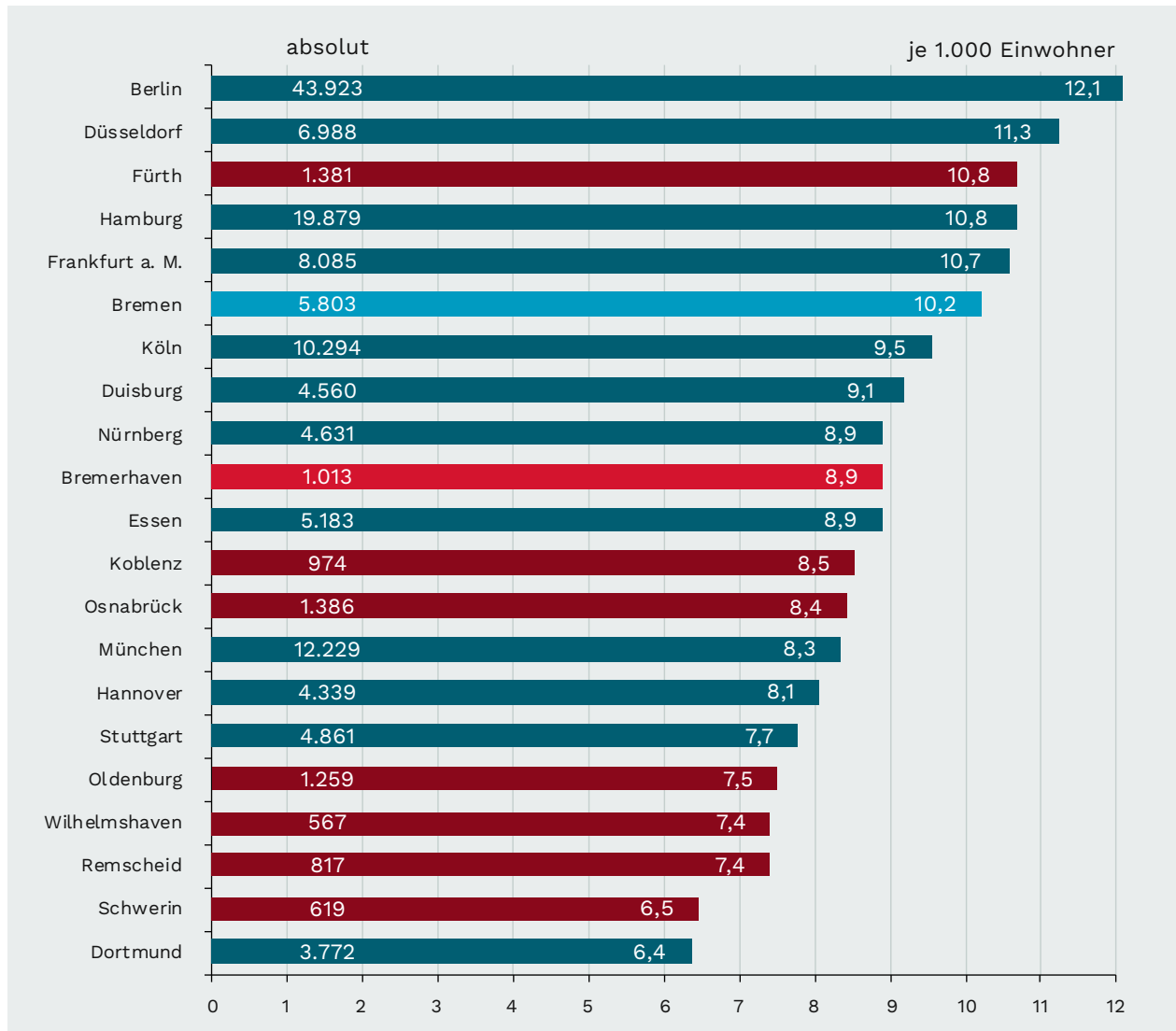
5 Fichter/Olteanu (2019).

Die Aussagekraft dieser Zahlen ist eingeschränkt. Dennoch: Ein genauerer Blick zeigt, dass auch die Neugründungen in wissens- und forschungsintensiven Bereichen – wie beispielsweise den IT-Dienstleistungen – gestiegen sind. Es fanden zudem mehr „echte“ Betriebsgründungen mit Hauptniederlassung statt, der Anteil an Nebenerwerbsgründungen sank. Der Befund hält also durchaus auch einer

qualitativeren Prüfung stand. In einem Ranking sämtlicher Gewerbeanmeldungen in 2018 liegen sowohl Bremen wie auch Bremerhaven in der Spitzengruppe ihrer jeweiligen Vergleichsstädte und oberhalb des Bundesdurchschnitts von 8,1 Anmeldungen je 1.000 Einwohner.

Abbildung 1:
Gewerbeanzeigen 2018

in Bremen und Bremerhaven sowie ihren Vergleichsstädten*



Quelle: Gewerbeanzeigenstatistik

* Für Bremen (blau): 15 größte Städte ohne Leipzig und Dresden, für die keine Daten vorlagen. Für Bremerhaven (rot): ausgewählte Städte.

© Arbeitnehmerkammer Bremen

Erfreulich ist, dass der Transfer aus den Hochschulen immer besser zu gelingen scheint. So liegt die Universität Bremen laut PwC-Startup-Monitor 2019 unter den Top-10-Gründerhochschulen und befindet sich dort in illustrierender Gesellschaft. Auch der Stifterverband³ nennt die Universität als eine Top-Hochschule bei den Gründungsaktivitäten. Ausgründungen aus der Hochschul- und Wissenschaftslandschaft sind häufig innovativ und bringen technische oder digitale Neuheiten hervor. Verstärkt auf das Thema Gründungen setzt auch die Hochschule Bremerhaven und hat sehr erfolgreich den Studiengang „Gründung, Innovation, Führung“ ins Leben gerufen. Rund 150 Studierenden wird in einer „Team Academy“ nicht nur Wissen vermittelt, mit großem Praxisbezug werden ihre realen Gründungsvorhaben begleitet. Ähnliche Ansätze verfolgen die Digilab Innovationsprojekte als ein Gründungszentrum an der Universität oder das an der Hochschule Bremen geplante StartUpLab.

Mit der Neuausrichtung der bremischen Gründungsförderung sollte auch eine Umstellung des Kennzahlensystems einhergehen. Eine amtliche Statistik, die das Gründungsgeschehen vollumfänglich widerspiegelt, existiert nicht, es muss zumeist auf bundesweite Befragungen zurückgegriffen werden. Evaluation und strategische Ausrichtung werden so aber erschwert. Das Ziel war es daher, die statistische Datenbasis zu verbessern und ein griffiges Gesamtbild zeichnen zu können. Diesem Anspruch wird das Starthaus bislang allerdings nicht gerecht. Um beispielsweise nachzuvollziehen, inwieweit das ausgegebene Ziel, Frauen gezielter zu unterstützen erreicht wurde, müsste ihr Anteil an den Gründungen ausgewiesen werden. Eine Bewertung des Beitrags zum Strukturwandel verlangte mindestens eine Erhebung über die Branche der Gründung. Die vollständigen Informationen hierzu fehlen aber ebenso wie jene über Aspekte von Beschäftigung, die es bräuchte, um die Impulse auf den Arbeitsmarkt zu belegen. Auch eine längerfristige und dokumentierte Begleitung wäre wünschenswert. Stattdessen werden nach wie vor Beratungen, Veranstaltungen oder Fördersummen im Berichtszeitraum gezählt. Der ermittelte Arbeitsplatzeffekt von durchschnittlich 4,2 je Gründung datiert aus dem Jahr 2014. Das Starthaus gab es damals noch nicht.

Zwar wird die Gründungsszene oft als „Ökosystem“ oder „Biotop“ beschrieben, was nicht nur ihrem Charakter mit dem Fokus auf evolutionäre Prozesse geschuldet ist, sondern auch auf ein Eigenleben und die Grenzen staatlichen Handelns hinweist. Wer sich aber den Erfolg zuschreiben will, muss den Wirkungszusammenhang zwischen Instrumenten und Ergebnissen nachvollziehbar belegen können – auch, um den Instrumentenkasten gegebenenfalls gezielt nachzurüsten. Ohne politische Ziele klar zu benennen und den Grad ihrer Erreichung transparent zu dokumentieren, gerät Wirtschaftsförderung unter verstärkten Rechtfertigungsdruck. In Bremen sind – auch von privater Seite – zahlreiche Initiativen in, aus und für die Gründungsszene entstanden; Veranstaltungen, „Inkubatoren“ und „Acceleratoren“ – es seien nur der „ESA BIC Raumfahrtinkubator“ sowie der „Digital Hub Industry“⁴ erwähnt – geben sicherlich wichtige Impulse und befruchten das hiesige Ökosystem, ohne dass ihre Wirkungen einfach quantifizierbar sind. Dennoch gibt es deutliches Verbesserungspotenzial bei den Erfolgsindikatoren. Sie sind auch deshalb nötig, um der organisatorischen Neuausrichtung in der Gründungsförderung eine konzeptionelle folgen zu lassen. Die Politik sollte dabei die Ziele klarer vorgeben: Was verspricht sie sich vom Gründungsgeschehen und dessen Förderung, was soll in welchen Bereichen konkret erreicht werden?

3 Vgl. Stifterverband (2019).

4 Vgl. Bremische Bürgerschaft (2020).

Gründungen im Lebensmittelgewerbe: Erfolgsgeschichten aus Bremen

Neben der Green Economy als einem Bereich, in dem für Bremen und Bremerhaven nicht nur vor dem Hintergrund aktueller Klimadebatten sicherlich besondere Potenziale schlummern, liegt ein Fokus des Gründungsgeschehens im Zwei-Städte-Staat auf der Nahrungs- und Genussmittelbranche. Dass Bremen und Bremerhaven in diesem Segment eine lange Tradition und Expertise haben, ist für den Standort ein Vorteil, durch die Branchenstruktur bieten sich Chancen für Neugründungen und Nischenprodukte. Jedoch haben Start-ups in der Lebensmittelherstellung oftmals einige Hürden zu überwinden, da viele Besonderheiten, Auflagen und Vorschriften beachtet werden müssen. Auch fallen im Bereich der Produktion vergleichsweise hohe Startinvestitionen für Maschinen an. Für den Nahrungsmittelbereich im Land Bremen soll ein Food Hub, der unter anderem Räumlichkeiten wie die „Co-Working-Produktionsküche“ bietet, bei der Bewältigung der Herausforderungen helfen und dem Standort ein Alleinstellungsmerkmal sichern. Schon in der jüngeren Vergangenheit hat Bremen hier Erfolge erzielt. Durch junge Unternehmungen aus der Nahrungs- und Genussmittelwirtschaft konnten die Verluste durch den Wegfall von Arbeitsplätzen in der etablierten Nahrungsmittelindustrie zu einem guten Teil kompensiert werden; Start-ups haben hier nennenswerte Beschäftigung aufgebaut, was als Beleg für die Bedeutung von Gründungsgeschehen dienen kann.

Auch in anderen Bereichen, wie der maritimen Wirtschaft und Logistik oder der Luft- und Raumfahrt, erhofft sich Bremen einen Ausbau und das Nutzen seiner Stärken. Umkämpfte Felder, auf denen die Wirtschaftsförderung sich engagiert, sind zudem additive Fertigung, Mobilität und die Künstliche Intelligenz. Kein expliziter Schwerpunkt liegt auf der Förderung von Gründungen in der Gesundheitswirtschaft.

Personalgewinnung ist die wichtigste Herausforderung für Start-ups – beschäftigungspolitische Beratung tut not

Generell wird in vielen Start-ups bezüglich der Beschäftigungsbedingungen die Qualität von tarifvertraglich abgesicherten Arbeitsplätzen aber (noch) nicht erreicht. Im Zweifel wird auch in einer Start-up-Kultur kein Kicker-Tisch und kein Lounge-Sessel Arbeitszeitverstöße, verwehrte Urlaubsansprüche, fehlende Weiterbildungsmöglichkeiten oder ungleiche Bezahlung aufwiegen können. Gerade in der Wachstumsphase, wenn sich die Strukturen im Unternehmen verändern, neue Hierarchieebenen entstehen oder individuelle Vereinbarungen bröckeln, helfen Mitbestimmung und Tarifverträge dabei, Konflikte zu vermeiden oder zu lösen. Und es bleibt eine Mär, dass mitbestimmte oder tarifgebundene Unternehmen an Innovationskraft verlieren. Vielmehr ist es im Wettbewerb um Personal, in dem Start-ups oft mit überschaubaren finanziellen Ressourcen mit etablierten Unternehmen oder der Wissenschaft konkurrieren, ein starkes Bekenntnis. Die Gewinnung geeigneter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter treibt Start-ups um – noch vor Finanzierungsfragen und dem Finden passender Räumlichkeiten. Es liegt auf der Hand, in die Förderung, Begleitung und Beratung von Existenzgründerinnen und -gründern beschäftigungspolitische Aspekte zu integrieren. Der von Teilen der Berliner Landespolitik geäußerte Vorschlag, nur noch Start-ups mit Tarifbindung und betrieblicher Mitbestimmung zu fördern, geht sicherlich sehr weit, da in jungen Unternehmen auch Strukturen der Interessenvertretung erst aufgebaut werden müssen. Die Förderpolitik dem Grundsatz „öffentliches Geld nur für gute Arbeit“ zu unterwerfen darf aber auch bei Gründungen nicht aus den Augen verloren werden.

Auf Bundesebene werden Ansätze diskutiert, die Mitarbeiterbeteiligung in Start-ups zu erleichtern und so Beschäftigten mehr Einfluss zu ermöglichen und sie am Erfolg finanziell teilhaben zu lassen. Gut die Hälfte der Start-ups bietet bereits Beteiligungsformen an. Allerdings geschieht dies weit überwiegend über „virtuelle Anteile“, die nur im Verkaufsfall fällig werden und wegen geringer Transparenz und Durchsetzungsmöglichkeiten für Beschäftigte weniger attraktiv sind. Echte Beteiligungen, die über Geschäftsanteile mit Gewinn-, Stimm- und Informationsrechten verbunden sind, werden weitaus seltener und vorwiegend für Beschäftigte in leitenden Positionen genutzt. Das

im Mitarbeiterkapitalbeteiligungsgesetz geregelte Instrument der Mitarbeiterbeteiligung zu reformieren, wäre daher zu begrüßen, wenn dadurch mehr Beschäftigten die Möglichkeiten echter Beteiligung eröffnet würde. Die Balance zwischen Unternehmergewinn und Arbeitslöhnen wird immer strittig sein, selbst wenn in Start-ups ein besonderer Geist weht und die intrinsische Motivation hoch ist. Viel zu arbeiten wird in der Szene oft auch unter Beschäftigten als selbstverständlich angesehen. Gerade in einem solchen Umfeld sind Interessenvertretungen, die das Gebaren des Arbeitgebers kritisch begleiten, notwendig. Förderstrategien sollten daher faire Arbeitsbedingungen als Ziel formulieren – auch in Bremen.

„Die Förderpolitik dem Grundsatz ‚öffentliches Geld nur für gute Arbeit‘ zu unterwerfen darf auch bei Gründungen nicht aus den Augen verloren werden.“

Literatur

Bremische Bürgerschaft (2020): Gründen in Bremen – was ist passiert? Drucksache 20/242 vom 21.01.2020.

DIW (2012): Selbständigkeit in Deutschland: Der Trend zeigt seit langem nach oben. In: DIW Wochenbericht 4/2012, S. 3-12.

DIW (2017): In Deutschland sinkt die Zahl der Betriebsgründungen weiterhin, nicht aber in Berlin. In: DIW Wochenbericht 26/2017, S. 539-547.

Fichter, Klaus/Olteanu, Yasmin (2019): Green Startup Monitor 2018. Herausgegeben vom Borderstep Institut für Innovation und Nachhaltigkeit und dem Bundesverband Deutsche Startups e.V.

Kay, Rosemarie (2019): Gründungen in Deutschland – trotz Rückgangs noch kein Anlass zur Sorge. WISO direkt 04/2019.

KfW [= Kreditanstalt für Wiederaufbau] (2019): Gründungsmonitor 2019.

KfW [= Kreditanstalt für Wiederaufbau] (2020): KfW-Start-up-Report 2019.

PwC [= PricewaterhouseCoopers] (2019): Deutscher Startup Monitor 2019. Herausgegeben vom Bundesverband Deutsche Startups e.V.

RKW (2019): Global Entrepreneurship Monitor. Länderbericht Deutschland 2018/19.

Stifterverband (2019): Gründungsradar 2018.

Trautwein, Constanze/Fichter, Klaus/Bergset, Linda (2018): Green Economy Gründungsmonitor 2017. Entwicklung und Finanzierung grüner Gründungen in Deutschland. Herausgegeben vom Borderstep Institut für Innovation und Nachhaltigkeit und dem Bundesverband Deutsche Startups e.V.

Dr. Tim Voss

Zwischen Kostennachteilen und ökologischen Erfordernissen

Die Bremer Stahlindustrie

In aller Kürze:

Das Bremer Stahlwerk ist für den Standort im Hinblick auf Wirtschaft und Beschäftigung von hoher Bedeutung. 2019 sank die Rohstahlproduktion am Standort Bremen aufgrund vielfältiger Herausforderungen. Ausschlaggebend für diese Entwicklung sind einerseits ökologische Erfordernisse (Senkung von CO₂-Emissionen) und andererseits teilweise damit einhergehende Kostennachteile. Zur Erreichung der Klimaziele erhöhen sich die finanziellen Belastungen für die Stahlindustrie sukzessive. Da die Industrie insgesamt in eine Rezession geraten ist und das bestehende Überangebot weiter zu wachsen droht, scheint ein weiterer Preisverfall wahrscheinlich. Infolge der Gemengelage am Stahlmarkt hatte ArcelorMittal im Oktober 2019 für den Bremer Standort Kurzarbeit angekündigt. Da an anderen Standorten des Konzerns unerwartete Produktionsschwierigkeiten eintraten, kam es aber zur Reaktivierung des zeitweise stillgelegten Hochofens. Für eine langfristige Standortsicherung ist politisches Handeln unabdingbar. Die Herausforderung ist, die ökologische Wende voranzutreiben und zugleich Maßnahmen zur Reduzierung von Kosten sowie Wettbewerbsnachteilen auf den Weg zu bringen.

Bedeutung der Bremer Stahlindustrie für Arbeitsmarkt und Wirtschaft

➔ Das Bremer Stahlwerk von ArcelorMittal gehört zu den zehn größten Arbeitgebern des Bundeslandes. Aktuell sind dort etwa 3.200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die fast ausnahmslos im Land Bremen sowie im Bremer Umland wohnhaft sind, direkt beschäftigt. Die Zahl der Auszubildenden liegt bei rund 220, dies entspricht einer Ausbildungsquote von sieben Prozent. Darüber hinaus fungiert ArcelorMittal in Bremen für einige kleinere Betriebe als Partner im Rahmen von Verbundausbildungen.

Zählt man Beschäftigungseffekte bei Zulieferern und durch Vorleistungen und Konsumausgaben hinzu, ergibt sich ein Gesamtvolumen von knapp 19.000 Vollzeitäquivalenten deutschlandweit.¹ In den vergangenen Jahren lagen die Mengen an produziertem Rohstahl am Standort Bremen stets bei über drei Millionen Tonnen. Im Jahr 2018 wurden sogar vier Millionen Tonnen erreicht. Zum Vergleich: 2018 wurden in Deutschland rund 42 Millionen

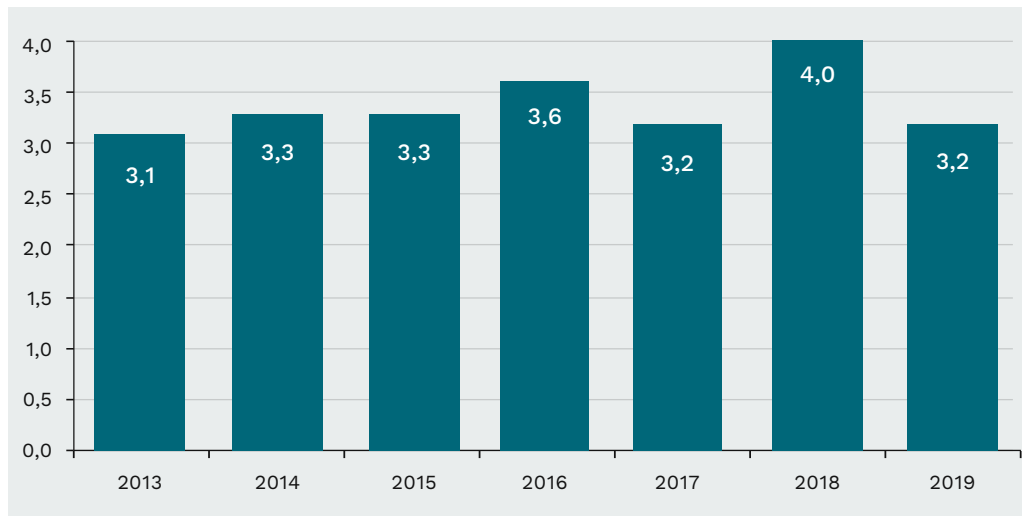
¹ Diese im Jahr 2017 im Rahmen der Studie „Die regionalökonomische Bedeutung der Stahlindustrie in Bremen“ veröffentlichte statistische Angabe ist laut Aussagen des Vorstands sowie des Betriebsrats von ArcelorMittal Bremen auch heute noch zutreffend.



Tonnen Rohstahl hergestellt. Knapp jede zehnte Tonne wurde demnach in Bremen produziert. 2019 machten sich die nachfolgend skizzierten Herausforderungen für die Stahlindustrie auch am Standort Bremen bereits bemerkbar. Die Rohstahlproduktion sank auf 3,2 Millionen Tonnen (*siehe Abbildung 1*). Für das laufende Kalenderjahr wird ein ähnlicher Wert vorausgesagt.

Auch innerhalb des Konzerns ArcelorMittal ist das Bremer Werk ein starker Standort. Als sogenanntes „integriertes Hüttenwerk“ verfügt es über sämtliche für den gesamten Produktionsprozess relevanten Anlagen auf einem Gelände, von der Roheisenerzeugung bis zur Feinblechverarbeitung. Zudem haben die umfänglichen Investitionen der vergangenen Jahre – zum Beispiel in eine moderne Hochofenanlage – den Standort aufgewertet. Mit ihrer Kompetenz im Bereich des Flachstahls haben die Bremer Stahlwerke eine Schlüsselfunktion für zentrale Industriesektoren, wie die Automobilindustrie, die Produktion von Windkraftanlagen oder den Eisenbahnbau.

Abbildung 1:
Jährliche Rohstahlproduktion am Standort Bremen in Millionen Tonnen



Quellen: Wirtschaftsvereinigung Stahl, eigene Recherche
 © **Arbeiterkammer Bremen**

Herausforderungen für den Stahlstandort Bremen

Wenngleich die arbeitsmarktpolitische Bedeutung des Stahlstandortes Bremen unverändert hoch ist, wird die Branche in Europa – und damit auch der Standort Bremen – mit vielfältigen Herausforderungen konfrontiert.

Zentrale Herausforderungen für die Stahlindustrie in Europa sind:

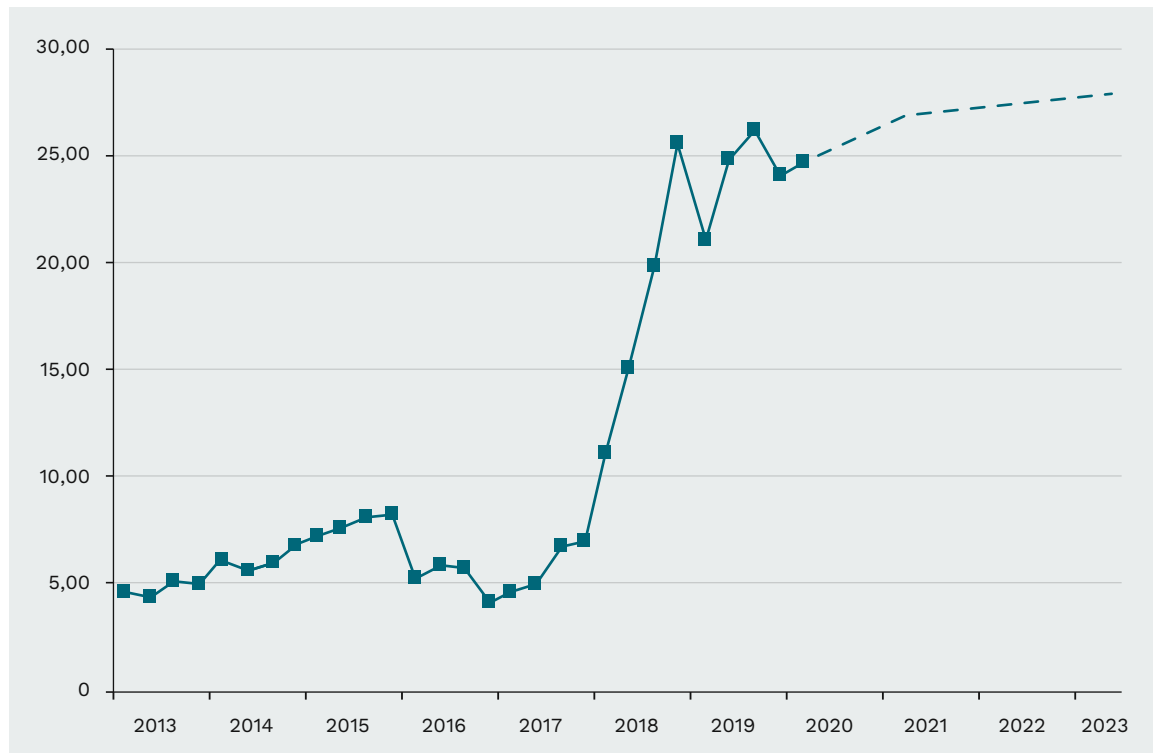
- ▶ steigende Kosten für den Erwerb von CO₂-Zertifikaten,
- ▶ die Konkurrenz aus anderen Ländern,
- ▶ die Einführung von Strafzöllen in den USA,
- ▶ die Erhöhung der EU-Importquote,
- ▶ die rückläufige Produktion der Stahlverwender,
- ▶ massive Überkapazitäten und Preisdumping sowie
- ▶ (zumindest temporär) steigende Kosten für Eisenerz.

Klimaaspekte

Der Klimaschutzbericht aus dem Jahr 2018 zeigt, dass Deutschland seine Klimaschutzziele 2020 deutlich verfehlen wird. Expertinnen und Experten erwarten eine Minderung der CO₂-Emissionen um lediglich 32 statt um 40 Prozent. Vor diesem Hintergrund der schon heute spürbaren Negativeffekte der Erderwärmung und des notwendigen, perspektivischen Ziels einer Senkung der Netto-CO₂-Emissionen auf null bis zum Jahr 2050, ist die ökologische Wende in den politischen Fokus gerückt.

Ein wichtiger Baustein der Strategie zur Verringerung von CO₂-Emissionen ist – neben Bestimmungen wie dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) oder dem Kohleausstiegsgesetz – deren Bepreisung. Seit 2005 gibt es in Europa den Emissionshandel (EU-ETS) für Stromerzeugung (Kraftwerke), inner-europäischen Luftverkehr und energieintensive Industriebereiche wie Stahlwerke. Ein Zertifikat, also eine Tonne CO₂, kostete im Januar 2020 knapp 25 Euro (zum Vergleich: im Januar 2018 noch circa sieben Euro). Der Preis bestimmt sich nach (knapper werdendem) Angebot und Nachfrage. Perspektivisch werden sich die finanziellen Belastungen an diesem Punkt erhöhen und den Wettbewerb weiter verschärfen. Zwar ist zum jetzigen Zeitpunkt davon auszugehen, dass sich die Preise im EU-Emissionshandelssystem bis 2023 eher geringfügig verteuern werden (*siehe Abbildung 2*),

Abbildung 2:
Entwicklung des Preises für CO₂-Zertifikate in Euro



Quelle: boerse-online.de
© Arbeitnehmerkammer Bremen

jedoch ist in der vierten Handelsperiode der Europäischen Union (EU) nach 2020 geplant, die Zuteilung freier, das heißt unentgeltlicher, Zertifikate für Industrieunternehmen um mehr als 40 Prozent zu reduzieren.²

Die Stahlwerke Bremen haben nach eigenen Angaben im Jahr 2019 circa 50 Millionen Euro für den Erwerb von Zertifikaten aufgewendet. Für gut vier der 6,3 Millionen Tonnen jährlich emittiertem CO₂ am Standort werden ArcelorMittal nach aktuellem Stand freie Zertifikate zur Verfügung gestellt. Für die verbleibenden circa zwei Millionen Tonnen müssen Zertifikate erworben werden.

Internationale Entwicklungen

Die bedeutendsten Konkurrenten der deutschen Stahlstandorte sind vornehmlich außerhalb der EU ansässig. Neben China sind dies aktuell vor allem die Türkei und Russland. Insbesondere die Türkei verfügt durch die Verluste der Währung Lira und vor Ort fehlenden CO₂-Auflagen über Wettbewerbsvorteile. In China wird die Stahlerzeugung in hohem Maße staatlich subventioniert. Entsprechend können chinesische Stähle auf dem Weltmarkt günstig angeboten werden.

Seit Juni 2018 erheben die USA Strafzölle auf Stahl- und Aluminiumprodukte aus anderen Ländern. Dies hat „Umlenkeffekte“ zur Folge. Konkurrenten der deutschen Stahlstandorte suchen sich demnach andere Märkte und führen ihren Stahl vermehrt nach Europa ein. Um die „Umlenkeffekte“ einzudämmen, hatte die EU-Kommission erst im Februar 2019 eine Importquote eingeführt. Ist diese aufgebraucht, wird auf weitere Stahlimporte ein Zuschlag von 25 Prozent erhoben. Zur Jahresmitte 2019 wurde die Importquote auf Betreiben

² Die Vorhersage der Entwicklung des CO₂-Zertifikatepreises basiert allerdings auf einer Gleichung mit vielen Unbekannten. Entsprechend unterscheiden sich die Prognosen. „BloombergNEF“ etwa geht für das Jahr 2021 bereits von einem Preis in Höhe von 48 Euro aus.

der Autoindustrie um fünf Prozentpunkte erhöht. Es erscheint fraglich, ob die massiven Handelsumleitungen von Stahl in den europäischen Markt mit dem aktuellen Handlungsrahmen wirkungsvoll begrenzt werden können.

Die deutsche Stahlindustrie ist in den vergangenen Monaten in den Sog der Industrierezession geraten. Stützend wirkte vor allem die weiterhin gute Baukonjunktur. Die Produktion der Stahlverwender, allen voran der Autoindustrie, nahm 2019 um rund vier Prozent ab. Expertinnen und Experten zufolge wird sie sich im Jahr 2020 nochmals verringern, die Bauinvestitionen werden verlangsamt steigen.

Die Stahlpreise sind seit 2018 um circa 15 Prozent rückläufig. Als mit Abstand weltgrößter Stahlproduzent trägt China entscheidend zu globalen Überkapazitäten bei. Aufgrund der negativen konjunkturellen Entwicklung der Industrie ist von weiterem Preisdumping auszugehen.

Rohstoffe sind der mit Abstand bedeutendste Kostenfaktor in der Stahlerzeugung (circa 70 Prozent Rohstoffkosten, 20 Prozent Energiekosten und zehn Prozent Personalkosten). Der katastrophale Dammbbruch in einer Eisenerzmine in Brasilien, bei dem fast 250 Menschen starben und aus der auch ArcelorMittal Bremen Eisenerz bezieht, führte im vergangenen Jahr zu einer Verknappung des Rohstoffs und einem Preisschub. Seit August 2019 sinkt der Eisenerzpreis wieder, übersteigt aber weiterhin den Durchschnittspreis der Jahre 2017 und 2018.

Standortspezifika

Infolge dieser Gemengelage auf supranationaler Ebene hatte ArcelorMittal erst im Oktober 2019 für den Bremer Standort Kurzarbeit angekündigt. Bereits zu Beginn des Jahres 2019 hatte das Werk die Produktionskapazitäten heruntergefahren, den Hochofen 3 saniert und die Arbeitszeit bis Jahresfrist um vier Prozent reduziert. Da es an anderen Standorten des Konzerns zu unerwarteten Produktionsschwierigkeiten kam und die konzerninterne Produktionsplanung dennoch eingehalten werden musste, wurde die Reaktivierung des Hochofens beschlossen – obwohl sich die strukturelle und konjunkturelle Situation der Branche nicht verbessert hat.

Neben den skizzierten, die europäischen Stahlstandorte betreffenden Problemlagen, prägen spezifische Herausforderungen den Stahlstandort Bremen. Wenngleich das Bremer Werk sowohl unter Beschäftigungskriterien als auch aufgrund seiner technischen Anlagen als „starker Standort“ bezeichnet werden kann, fehlen umfängliche Forschungsinfrastrukturen, um die Krisenfestigkeit zu befördern.

Innerhalb des Konzerns ArcelorMittal werden Innovationen zentral an einem Standort in Frankreich mit circa 1.300 Forscherinnen und Forschern sowie an zwei kleineren Forschungsstandorten in Belgien und Spanien entwickelt. Innerhalb des Konzerns hat der Standort Bremen daher die Rolle eines Zweigbetriebs mit klarem Fokus auf die Produktion inne. Eine Ausnahme bietet das betriebseigene digitale Labor, das sogenannte „Digital Lab“, das zur Digitalisierung des Standorts und letztendlich zu der des Konzerns beitragen soll. Hier findet quasi Digitalisierung „von unten“ – aus der betrieblichen Praxis heraus – statt. Die Verbindungen zu den Hochschul- und Forschungseinrichtungen des Landes Bremen sind hingegen nur schwach ausgeprägt.

„Die deutsche Stahlindustrie ist in den vergangenen Monaten in den Sog der Industrierezession geraten.“

Einstieg in die Wasserstofftechnologie

Bis heute ist die Fertigung von Stahl mit einem hohen Energieaufwand und einer enormen CO₂-Belastung verbunden. Angesichts der Herausforderungen durch die Klimakrise muss die Umstellung der Stahlproduktion auf ökologischere Verfahren beschleunigt werden. Qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, innovative Produkte sowie Produktions- und Arbeitsprozesse auf ökologisch höchstem Niveau sind entscheidende Faktoren für die Zukunft der deutschen Stahlindustrie.

Durch technische Optimierungen wurde der CO₂-Ausstoß in den vergangenen Jahren erheblich verringert. Diese Optimierungsprozesse stoßen allerdings an Grenzen, solange Stahl unter Verwendung von Koks als Reduktionsmittel erzeugt wird. In Regionen mit guter Verfügbarkeit von Erdgas ist dieses anstelle von Kohlenstoff eine mögliche Option, um Sauerstoff aus Eisenerzen zu lösen und somit CO₂ zu reduzieren. Erforscht und in Pilotanlagen angewendet wird aktuell die Reduktion mithilfe von Wasserstoff. Im Hinblick auf die Verringerung des CO₂-Ausstoßes hat diese Technologie das größte Potenzial. Allerdings mangelt es zurzeit noch an der industriellen Nutzbarmachung von „grünem“ Wasserstoff, ebenso an einer Transport- und Speicherinfrastruktur.

In den vergangenen Wochen und Monaten wurden die Bemühungen bezüglich des Einstiegs in die Wasserstofftechnologie im Land Bremen stark intensiviert. In Bremerhaven fließen insgesamt 20 Millionen Euro EU- und Landesmittel in das Modellprojekt „Wasserstoff – grünes Gas für Bremerhaven“ auf dem Gelände des ehemaligen Flugplatzes Luneort. Mit den Geldern will das „Fraunhofer-Institut für Windenergiesysteme“ (IWES) ein Elektrolyse-Testfeld aufbauen. Das Ziel ist die Produktion von „grünem“ Wasserstoff als Speichermedium für regenerativ erzeugten Strom in einer Größenordnung, die industriell nutzbar ist. Gemeinsam mit dem lokalen Energieversorger „swb“ hat auch ArcelorMittal den Bau einer Pilotanlage zur Herstellung von Wasserstoff auf den Weg gebracht. Der auf dem Gelände des Bremer Stahlwerks entstehende Elektrolyseur soll eine Leistung im Bereich von zehn Megawatt haben – dies entspricht allerdings nur einem Prozent der benötigten Energie.

Stahlindustrie vor vielfältigen Herausforderungen, politisches Handeln erforderlich

Die Stahlindustrie steht vor größten Herausforderungen. Allein die notwendige Senkung des CO₂-Ausstoßes erfordert erhebliche Investitionen, die wiederum von Anpassungen an den Standorten – möglicherweise auch in Bezug auf Beschäftigung – begleitet sein werden. Entsprechend sind die politischen Akteurinnen und Akteure bereits für die Entwicklung von Lösungsvorschlägen sensibilisiert.

Deren Erarbeitung war zum Beispiel bereits Ziel des „Nationalen Stahlgipfels“ Ende des Jahres 2018. Die dort verabschiedeten „Leitplanken“ als gemeinsamer strategischer Rahmen der Bundesländer beziehen sich auf drei politische Handlungsfelder: Energiepolitik und Klimaschutz, Herstellung fairer Wettbewerbsverhältnisse sowie Qualifizierung von Beschäftigten. Allerdings werden weder der Umgang mit sinkender Nachfrage noch mögliche Problemlösungsstrategien in Bezug auf bestehende Überkapazitäten thematisiert.

Die konkreten Einflussmöglichkeiten der Bremer Politik sind an einigen, die Situation des Stahlstandorts Bremen prägenden Stellen zugegebenermaßen begrenzt. Wesentliche politische Entscheidungen werden teilweise auf Bundesebene (Stichwort: CO₂-Bepreisung) sowie auf europäischer Ebene (Schutzzölle und auch Emissionshandel) getroffen.

Gerade in der für die Stahlindustrie schwierigen Situation muss die Bremer Politik die Branche im Rahmen ihrer Möglichkeiten unterstützen, die ökologische Wende vorantreiben und zugleich Maßnahmen zur Reduzierung von Kosten- sowie Wettbewerbsnachteilen auf den Weg bringen, um so die in Verbindung mit den Stahlwerken Bremen stehenden Arbeitsplatzkapazitäten langfristig zu sichern. Politische Vorstöße, wie der im Oktober 2019 seitens der bremischen Landesregierung thematisierte „Zukunftsfonds für die Stahlindustrie“, sind zu begrüßen, da allein für die Umrüstung des Stahlwerks am Standort Bremen auf einen umweltfreundlichen Betrieb circa 400 Millionen Euro veranschlagt werden. Ferner soll der Senat ein Projekt zur Nutzung von „grünem“ Wasserstoff als Grundstoff für die Stahlherstellung gemeinsam mit dem Bund und ArcelorMittal unterstützen und dafür Drittmittel des Bundes und der Europäischen Union einwerben. Entscheidend im Hinblick auf die

Etablierung neuer Technologien ist eine finanzielle Unterstützung, vor allem, wenn es um das kostenintensive sogenannte „industrielle Hochskalieren“, die Umsetzung der Idee in eine marktfähige Technologie geht.

Darüber hinaus gilt es, seitens des Betriebs die Beziehungen zu den Hochschul- und Forschungseinrichtungen des Landes Bremen zu intensivieren und neue Technologiepartnerinnen und -partner zu gewinnen. Auf diese Weise können Technologien zur Prozess- und Produktoptimierung für den Standort nutzbar gemacht werden. Die Erhöhung der Forschungsintensität würde auch zur weiteren Verbesserung des Standings des Standorts Bremen innerhalb des Konzerns beitragen.

Auch die Herstellung möglichst gleicher Wettbewerbsbedingungen bedarf der politischen Flankierung. Als mögliches Instrument wurden in einem gemeinsamen Antrag aller Fraktionen in der Bremischen Bürgerschaft bereits Forderungen nach einer CO₂-Abgabe (CO₂-Grenzabgabesystem) auf importierten Stahl erhoben. Dabei darf es nicht um Protektionismus, sondern ausschließlich um die Sicherstellung ähnlicher Wettbewerbsverhältnisse für Stahlwerke, die ökologisch auf dem derzeit höchsten umsetzbaren Niveau produzieren, gehen. Perspektivisch droht sonst die räumliche Verlagerung von Industrien – mit weitreichenden Folgen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie für den Klimaschutz.

In Richtung der Europäischen Kommission könnte sich die Bremer Politik dafür einsetzen, dass von den Betrieben getätigte Investitionen für den Erwerb von CO₂-Zertifikaten wieder an diese zurückfließen – selbstverständlich verbunden mit der Auflage, diese Finanzmittel ausschließlich für die Erforschung umweltfreundlicher Technologien einzusetzen. Eine andere Möglichkeit ist, dass die öffentliche Hand die durch Stahlimporte generierten Einnahmen (Importzölle) zukünftig zweckgebunden für die Entwicklung klimafreundlicher Technologien bereitstellt.

Zum Weiterlesen

Döhrn, Roland (2020): Stahlkrise reloaded? Lage und Aussichten für die deutsche Stahlindustrie. In: Wirtschaftsdienst, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Heft 1/2020, S. 72-74.

Gehrke, Birgit et. al. (2017): Die regionalökonomische Bedeutung der Stahlindustrie in Bremen. Studie im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen, Februar 2017.

Hickel, Rudolf (2016): Stahl, Werkstoff der Zukunft. Schutz der ökologisch verantwortungsvollen EU-Stahlstandorte vor staatlich manipulierten Billigimportländern: Das Beispiel China. Zum Stahllaktionstag am 11. April 2016.

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr – Saarland (2018): Leitplanken der Stahlländer der Bundesrepublik Deutschland zum 1. Nationalen Stahlgipfel, Oktober 2018.

Organisation for Economic Co-operation and Development (Hrsg.) (2019): Latest developments in steel-making capacity. Paris.

Starkes Wachstum bei schwierigen Arbeitsbedingungen

Die Sozialwirtschaft im Land Bremen

In aller Kürze:

Mittlerweile jede/jeder achte Beschäftigte im Land Bremen ist in der Sozialwirtschaft tätig. Damit ist die Branche beschäftigungsintensiver als das Bau- oder Gastgewerbe und hinsichtlich der Zahl der Beschäftigten annähernd so groß wie die Metall-, Elektro- und Stahlindustrie zusammen. Die Sozialwirtschaft stellt zudem mit einem Anstieg der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von 25 Prozent zwischen 2008 und 2018 eine der am stärksten und konjunkturunabhängig wachsenden Branchen im Land Bremen dar. Mit einer Wertschöpfung von durchschnittlich rund 2,3 bis 2,7 Milliarden Euro pro Jahr tragen die sozialen Dienstleistungen ferner erheblich zur Stärkung der Regionalwirtschaft Bremens bei. Damit geht jedoch unter weiterhin schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen ein hoher Kostendruck einher, der häufig an die Beschäftigten weitergegeben wird. Fehlende Tarifbindung, unterdurchschnittliche Bruttomonatsverdienste bei hohen Teilzeitquoten und stetig wachsende psychische und physische Belastungen am Arbeitsplatz machen die Berufsbilder für zu wenige Menschen attraktiv. Die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in diesem Bereich muss daher in Anbetracht eines massiven Fachkräftemangels stärker in den Mittelpunkt des Handelns rücken. Hierbei ist vor allem die öffentliche Hand gefordert. Das betrifft eine aufgabenadäquate sowie dynamisierte Refinanzierung, die erhebliche Verbesserung der Entlohnung und Tarifbindung sowie verstärkte Aktivitäten zur Fachkräftegewinnung. Ferner müssen mit dem zusätzlichen Personal konkrete Schritte zur Reduktion von Arbeitsbelastungen erfolgen.

Zum Begriff der Sozialwirtschaft

➔ Der Begriff „Sozialwirtschaft“ hat sich im deutschen Sprachgebrauch als Sammelbezeichnung für soziale personenbezogene Dienstleistungen wie Kindertagesbetreuung, Jugend-, Eingliederungs- und Altenhilfe etabliert. Allerdings sucht man eine einheitliche Definition in der wissenschaftlichen Literatur vergeblich. Auch in der Wirtschaftszweigklassifikation des Statistischen Bundesamts wird keine Sozialwirtschaft geführt und die dort verwendeten Begriffe entsprechen nur teilweise den Termini in der Sozialwirtschaft. Deshalb ist es in entsprechenden Studien erforderlich, eine passende Definition zu entwickeln, die jeweilig einbezogenen Teilbereiche entsprechend den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit zuzuordnen und bei Passungsproblemen Abschätzungen vorzunehmen.



In einer im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen vom Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw) durchgeführten Branchenstudie zur Sozialwirtschaft im Land Bremen für den Zeitraum 2008 bis 2018 wurde die Sozialwirtschaft aufgabenbezogen eingegrenzt. So bildeten trägerunabhängig die Kinder- und Jugendhilfe, die Altenhilfe inklusive Altenpflege, die Behindertenhilfe und die Gesundheitshilfe (Krankenhäuser ohne niedergelassene Ärzte) die vier Kernsäulen. Ergänzt wurden diese durch die Flüchtlings- und Migrationsarbeit

sowie die Qualifizierungshilfen, die Obdachlosen-/Wohnungslosenhilfe, allgemeine Sozialberatungsformen und den Katastrophenschutz. Auch die Ausbildung für typische Sozialwirtschaftsberufe stellte einen Teilbereich dar. Diese Aufgabenfelder wurden mithilfe der Wirtschaftszweigklassifizierung des Statistischen Bundesamts operationalisiert. Abschätzungen erfolgten zumeist durch den Anteil der Sozialberufe an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den jeweiligen Wirtschaftsklassen.

Abbildung 1:
Teilbereiche der Sozialwirtschaft

Teilbereiche der Sozialwirtschaft	
Kinder- und Jugendhilfe, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ Familienförderung, Familien-/Sorgerechtsberatung ▶ gemeinsame Wohnformen ▶ Kindertagesbetreuung ▶ Horte und Ganztagsbetreuung in Schulen ▶ Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit ▶ Hilfen zur Erziehung 	Altenhilfe inklusive Altenpflege, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ ambulante soziale Dienste ▶ sonstige soziale Betreuung älterer Menschen/Behinderteter ▶ offene Angebote / Beratung für Ältere ▶ betreutes Wohnen ▶ ambulante und stationäre Langzeitpflege
Behindertenhilfe, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ Beratungsstellen (zum Beispiel ReBUZ) ▶ Frühförderung ▶ Assistenzen in Schule ▶ berufliche Integrationshilfen ▶ Wohn- und Betreuungsangebote ▶ Werkstätten für behinderte Menschen ▶ Fahrdienste 	Gesundheitshilfe, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ Gesundheitswesen ▶ Krankenhäuser ▶ sozialpsychiatrische Versorgung ▶ Suchtbekämpfung
Migrations- und Flüchtlingsarbeit, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ Migrationsberatung ▶ Flüchtlingshilfe 	Qualifizierungshilfen, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ berufliche Rehabilitation sowie Qualifikationsmaßnahmen für Arbeitslose, sofern der Teilhabe- und nicht der Ausbildungsaspekt im Vordergrund steht
Obdachlosen-/Wohnungslosenhilfe, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ Wohnplätze inklusive Beratung und Unterstützung 	Allgemeine Sozialberatungsformen, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ Schuldnerberatung ▶ Clearing-Stellen ▶ allgemeine Lebensberatung
Katastrophenschutz, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ Schutz der Allgemeinheit vor Gefahren und Schäden 	Ausbildung in der Sozialwirtschaft, das heißt <ul style="list-style-type: none"> ▶ Schulen des Gesundheitswesens ▶ Erzieherinnenausbildung ▶ Sozialpädagogenausbildung

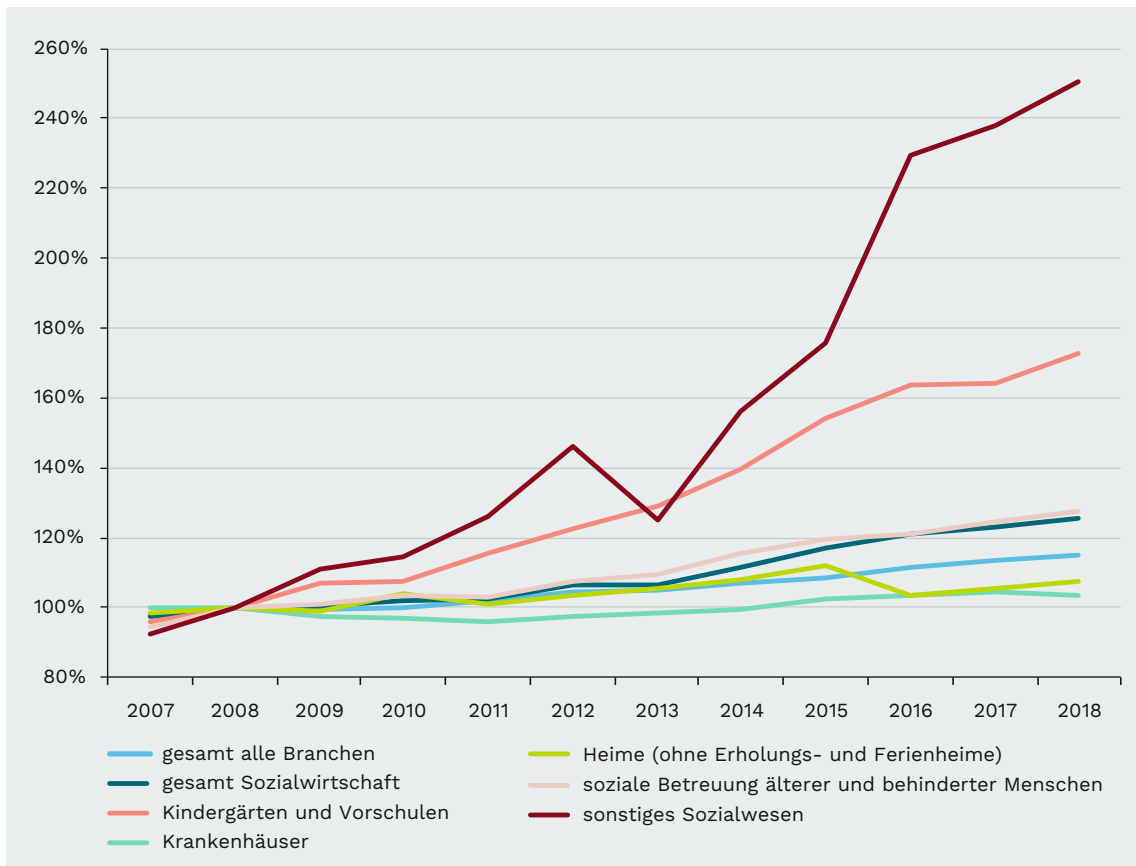
Quelle: Eigene Darstellung

Entwicklung der Sozialwirtschaft im Land Bremen

In Übereinstimmung mit den Befunden anderer Sozialwirtschaftsgutachten zeigen die Analyseergebnisse die hohe volkswirtschaftliche Bedeutung der Sozialwirtschaft. Da sich die Studien in Hinblick auf die Sozialwirtschaftsdefinition, das methodische Vorgehen und inhaltliche Schwerpunktsetzungen jedoch zum Teil deutlich unterscheiden, ist ein Vergleich der quantitativen Befunde kaum möglich. Für das Land Bremen kann aber festgehalten werden, dass mit über 41.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Stand 30.06.2018) mittlerweile jede/jeder achte Beschäftigte im Land Bremen in der Sozialwirtschaft tätig ist. Damit ist

die Sozialwirtschaft deutlich beschäftigungsintensiver als zum Beispiel das Bau- oder Gastgewerbe und hinsichtlich der Zahl der Beschäftigten annähernd so groß wie die Metall-, Elektro- und Stahlindustrie zusammen. Dabei umfassen die Krankenhäuser mit etwa einem Drittel den größten Anteil, in der sozialen Betreuung älterer und behinderter Menschen arbeitet etwas mehr als ein Fünftel der Beschäftigten der Sozialwirtschaft. Zum sonstigen Sozialwesen und den Heimen wird jeweils ein Sechstel der Beschäftigten zugeordnet. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Bremer Sozialwirtschaft hat sich zwischen 2008 und 2018 um etwa 25 Prozent erhöht. Dieser Anstieg ist sowohl im Vergleich zur Gesamtanzahl aller Beschäftigten im Land Bremen als auch

Abbildung 2:
Beschäftigungswachstum nach Teilbereichen (2008=100 %)



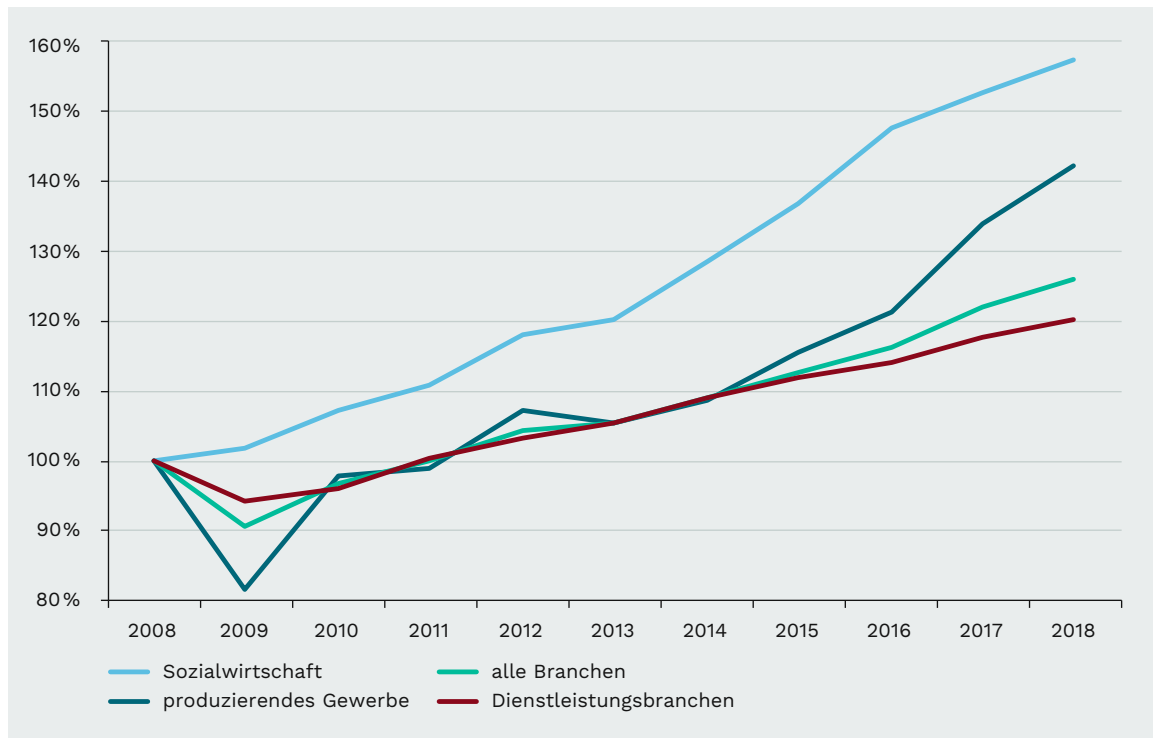
Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf Datengrundlage der Bundesagentur für Arbeit, Stand jeweils 30. Juni

zur Anzahl derjenigen im Dienstleistungssektor deutlich überdurchschnittlich. Ferner wird die Konjunkturabhängigkeit im Anstieg deutlich, wenngleich das Beschäftigungswachstum von 2013 bis 2018 fast dreimal so hoch ausfällt wie der Anstieg von 2007 bis 2013. Das sonstige Sozialwesen (vor allem Flüchtlings- und Migrationsarbeit sowie Horte/Ganztagschulen) und die Kindertagesbetreuung haben sich im Betrachtungszeitraum besonders dynamisch entwickelt (siehe Abbildung 2). Dagegen verzeichneten die Krankenhäuser und stationären Heime im Land Bremen ein unterdurchschnittliches Beschäftigungswachstum (siehe Artikel „Pflegepersonal entlasten, halten und gewinnen“ in diesem Bericht, S. 93–100).

Da die Investitionen im Dienstleistungsbereich niedriger ausfallen als im Industriesektor, fällt der Wertschöpfungsanteil der Sozialwirtschaft auch geringer aus als der Beschäftigtenanteil. Dennoch zeigt

sich von 2008 bis 2018 ein deutlich überdurchschnittlicher und konjunkturunabhängiger Anstieg der durch die Sozialwirtschaft generierten Wertschöpfung (siehe Abbildung 3). Der Anteil der Sozialwirtschaft an der gesamten Wertschöpfung im Land Bremen hat sich seit 2008 von rund sechs auf acht Prozent erhöht. Direkte, indirekte und induzierte Effekte ergeben zusammen sogar eine Wertschöpfung von durchschnittlich rund 2,3 bis 2,7 Milliarden Euro pro Jahr. Damit tragen die sozialen Dienstleistungen erheblich zur Stärkung der Regionalwirtschaft Bremens bei. Aus den Beschäftigungszahlen der Sozialwirtschaft lassen sich zudem Steuereinnahmen von durchschnittlich 233 bis 268 Millionen Euro pro Jahr nach Länderfinanzausgleich ableiten. Eine Reduzierung der Sozialwirtschaft auf die dadurch verursachten Kosten hält einer sorgfältigen Prüfung also nicht stand.

Abbildung 3:
**Entwicklung der Wertschöpfung der Sozialwirtschaft im Land Bremen (2008=100 %);
 in jeweiligen Preisen**



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf Datengrundlage der VGR der Länder 2017

Auf der Angebotsebene zeigt sich im Untersuchungszeitraum ein massiver Mangel an Kindertagesbetreuungsplätzen. Trotz deutlich gesteigener Ausbaudynamik seit 2015 gelingt es bisher vor allem in sozial benachteiligten und zuletzt stark gewachsenen Stadtteilen nicht, ein bedarfsgerechtes Angebot vorzuhalten. In der Jugendhilfe ist eine inhaltliche Verschiebung in der Weise feststellbar, dass sich die Zahl der Einrichtungen der Jugendarbeit trotz teilweise steigender Bedarfe verringert hat, während die Kapazitäten im Bereich der Hilfen zur Erziehung oder sonstigen teilstationären oder stationären Jugendhilfe deutlich zugenommen haben. Im medizinischen Bereich ist die Zahl der Krankenhäuser im Land Bremen zwar konstant,

die Anzahl der Krankenhausbetten ist jedoch zwischen 2007 und 2015 gesunken. Ferner hat sich zwischen 2007 und 2015 die Zahl der verfügbaren Plätze in der stationären Altenpflege um fast 17 Prozent erhöht. Die Zahl der ambulanten Pflegedienste stagniert. Insgesamt hat aber die Bedeutung von Private-Equity-Investoren durch Übernahmen kleiner inhabergeführter Betriebe durch Großkonzerne zugenommen. Durch den Fachkräftemangel stockt der Ausbau dringend erforderlicher Angebote in der Kindertagesbetreuung sowie Altenpflege. Bestehende Einrichtungen müssen derzeit teilweise Platzkapazitäten zurückfahren, neue Einrichtungen können nicht in vollem Umfang eröffnen.

Arbeitsbedingungen in der Sozialwirtschaft

Mit dem dynamischen Wachstum der Sozialwirtschaft geht unter weiterhin schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen ein hoher Kostendruck einher, der häufig an die Beschäftigten weitergegeben wird. Das betrifft vor allem Frauen: Drei von vier Beschäftigten in der Sozialwirtschaft sind weiblich, fast 60 Prozent von ihnen arbeiten in Teilzeit und 4.500 geringfügig Beschäftigte in Minijobs. Die Teilzeitquote steigt im Untersuchungszeitraum deutlich an und liegt in Bremen höher als in Bremerhaven. Als Ursachen für Teilzeitarbeit gelten dabei vor allem der Wunsch der Beschäftigten nach Belastungsreduktion: zum Beispiel durch bessere Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie, Privatleben und Beruf sowie die Strategie der Einrichtungen durch mehr Teilzeitbeschäftigte flexibler auf Krankheitsfälle, Änderungen öffentlicher Mittelzuweisungen oder die Abdeckung von Rand- und Nacharbeitszeiten reagieren zu können. Befristete Anstellungen von Fachkräften seien dagegen in der Sozialwirtschaft aufgrund des Fachkräftemangels rückläufig.

Daten zur Tarifbindung nach Branchen liegen differenziert für das Land Bremen nicht vor. Bundesweite Zahlen aus dem IAB-Betriebspanel von 2017 zeigen, dass über die Hälfte der Beschäftigten in den Bereichen Gesundheits- und Sozialwesen sowie Erziehung und Unterricht in den alten Bundesländern tarifgebunden beschäftigt ist. Dabei dominieren Branchentarifverträge gegenüber Haustarifverträgen. Der Anteil tarifgebundener Beschäftigung ist jedoch seit 2009 leicht rückläufig. Bremenspezifische Einschätzungen von Arbeitnehmervertretungen machen deutlich, dass in Teilen der Sozialwirtschaft tarifliche Vergütung zuletzt wieder an Bedeutung gewonnen hat. So ließen sich zahlreiche Träger identifizieren, die nach einer Phase von fehlender Tarifbindung nun wieder auf einen Tarifvertrag für ihre Beschäftigten verweisen. Überwiegend seien diese Tarifverträge an die Vergütung im öffentlichen Dienst angelehnt oder strebten an, diese schrittweise zu erreichen. Ferner wird aufseiten der Freien Wohlfahrtspflege und der betrieblichen Akteure die Entwicklung rund um den Tarifvertrag Altenpflege in Bremen (TV PflIB) als positiv eingeschätzt. Der 2017 abgeschlossene trägerübergreifende Tarifvertrag für die Beschäftigten in der Altenpflege gilt für insgesamt 16 Pflegeanbieter mit insgesamt circa 3.200 Beschäftigten. Das Niveau des TV PflIB soll dabei schrittweise auf das Niveau des Tarifvertrages der Länder angehoben werden. Allerdings mahnen zahlreiche Träger an,

dass das Problem der untertariflichen Bezahlung in der Altenhilfe dadurch noch nicht gelöst sei. Der TV PflIB müsse für allgemein verbindlich erklärt und die Refinanzierung durch die Kostenträger abgesichert werden. Neben tariflicher und nicht tariflich gebundener Beschäftigung existiert in der Sozialwirtschaft noch der sogenannte „Dritte Weg“ für kirchliche Arbeitgeber. In den Expertengesprächen zeigte sich dabei allerdings der Trend, dass im Betrachtungszeitraum 2008 bis 2018 der Dritte Weg im Land Bremen etwas an Bedeutung verloren hat.

Trotz hoher fachlicher Anforderungen liegen die Einkommen in den Sozialberufen – trotz zuletzt überdurchschnittlicher Zunahmen – immer noch unter dem Durchschnitt aller Vollzeitbeschäftigten. Im Vergleich der alten Bundesländer sind die Verdienste in der Krankenpflege in Bremen überdurchschnittlich, in der Altenpflege unterdurchschnittlich. Arbeitnehmervertretungen kritisieren die Bezahlung von Fachkräften der Sozialarbeit/Sozialpädagogik im Vergleich zu vielen anderen akademischen Berufen und in Anbetracht der gestiegenen Anforderungen als wenig aufgabenadäquat. Gehaltsunterschiede zwischen dem TV-L und dem TVöD werden zudem vielfach als Wettbewerbsnachteil bei der Personalakquise bemängelt. Die Eingruppierung von Erzieherinnen und Erziehern in städtischen Kindertagesstätten mit erheblichen sozialen Herausforderungen in die Entgeltgruppe 8b stellt einen ersten Schritt zur notwendigen Aufwertung der Erziehungsberufe dar und trägt der wachsenden sozialen Spaltung Bremens Rechnung.

Überdurchschnittlich viele Beschäftigte in den Sozialberufen sind hohen psychischen und physischen Belastungen ausgesetzt und mit der gesellschaftlichen Anerkennung ihrer Tätigkeit unzufrieden. Die bereits hohe Arbeitsbelastung nimmt durch den akuten Fachkräftemangel, infrastrukturelle Defizite, zunehmende fachliche Anforderungen und steigende bürokratische Auflagen sukzessive zu und verschlechtert das Image der Berufsbilder weiter.

Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Da der ganz überwiegende Teil der Sozialwirtschaft durch die öffentliche Hand gesteuert wird, bestehen gerade dort politische Einflussmöglichkeiten. Das betrifft erstens die Finanzierung: So lassen sich viele Beispiele aufzeigen, wie stagnierende öffentliche Zuwendungen bei gleichzeitig steigenden Kosten, Eigenanteile der Träger, Kostenvergleiche und nicht anerkannte Ausgaben im Rahmen von Entgeltverhandlungen, die Nicht-Refinanzierung von Tariflöhnen durch Kostenträger, wachsende Dokumentationspflichten sowie eine unzureichend handlungsfähige öffentliche Sozialverwaltung zu Verschlechterungen auf der Angebotsebene und in Hinblick auf die Arbeitsbedingungen führen. Hier sind je nach Kostenträgerschaft das Land Bremen, seine Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven oder die Kranken- und Pflegekassen gefordert, stärker auf die Folgen nicht auskömmlicher Finanzierung auf die Angebotsqualität, die Arbeitsbedingungen und somit auch die Attraktivität der Berufsbilder zu achten. Aus dem Subsidiaritätsprinzip lässt sich zwar ein Vorrang der Freien Wohlfahrtspflege bei der Leistungserbringung ableiten – der Grund dafür ist jedoch die bessere Bürgernähe –, nicht die Entlastung des Staats aus der Finanzierung sozialpolitischer Pflichtaufgaben.

Zweitens wird das Dilemma des Zusammenhangs von Personalmangel und Arbeitsbedingungen deutlich. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen erfordert mehr Personal, was jedoch auch aufgrund der bisherigen Arbeitsbedingungen nicht zur Verfügung steht. Neben einer erheblichen Verbesserung der Entlohnung und Tarifbindung braucht es daher zusätzlich auch verstärkte Aktivitäten zur Fachkräftegewinnung (zum Beispiel Erhöhung der Ausbildungskapazitäten, Verstärkung praxisintegrierter Ausbildungsmodelle, Förderung der berufsbegleitenden Weiterqualifizierung, Abbau von Hürden für die Anerkennung ausländischer Fachkräfte). Ferner müssen mit dem zusätzlichen Personal konkrete Schritte zur Reduktion von Arbeitsbelastungen erfolgen (zum Beispiel Verbesserung der Personalschlüssel, mehr Springerkräfte, intensiverer Arbeits- und Gesundheitsschutz, Leitungsfreistellungen). Letztendlich werden aber auch diese personalbezogenen Maßnahmen die Bereitstellung von mehr öffentlichen Mitteln für die Sozialwirtschaft erfordern.

Eine bedarfsgerechte Sozialwirtschaft mit attraktiven Arbeitsbedingungen sollte es dem Staat aber wert sein, insbesondere mit Blick auf die wachsenden Aufgaben in diesem Bereich wie zum Beispiel Kinderschutz, Bildung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen, Gesundheitsversorgung und menschenwürdige Pflege einer älter werdenden Gesellschaft, Integration einer wachsenden Zahl von Zugewanderten, Teilhabe von älteren und behinderten Menschen und Armutsfolgenbearbeitung. Aufgabe der Bundespolitik ist es hierbei sicherzustellen, dass Bundesländer und Kommunen vergleichbare fiskalische Rahmenbedingungen haben. Überschuldete Haushalte und geringe Steuereinnahmen dürfen nicht dazu führen, dass gerade dort, wo viele Menschen auf soziale Dienstleistungen angewiesen sind, diese nur unzureichend zur Verfügung gestellt werden und mit schlechteren Arbeitsbedingungen verbunden sind.

Zum Weiterlesen

Böhme, René / Backeberg, Leonie (2019): Die Sozialwirtschaft wächst und wächst. Branchenanalyse zum Strukturwandel im Land Bremen. Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.), November 2019.

Dr. Tobias Peters

Bauboom muss bei den Beschäftigten ankommen

Die Baubranche und ihre Herausforderungen im Land Bremen

In aller Kürze:

Das Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw) hat im Auftrag der Arbeitnehmerkammer eine Untersuchung der Bauwirtschaft in Bremen durchgeführt. In ihrer Studie zeigen die beiden Autoren André Holtrup und Gerhard Syben, dass die Beschäftigungsperspektiven auf dem Bau derzeit gut sind. Die Branche profitiert insgesamt vom Bauboom der vergangenen Jahre. Momentan herrscht weniger eine Konkurrenz um Aufträge, viel mehr konkurrieren die Unternehmen um Personal, das die Aufträge ausführt. Es herrscht Fachkräftemangel. Um diesem zu begegnen – und da macht der Baubereich keine Ausnahme – helfen nur zwei Dinge: zum einen Verbesserungen der Arbeitsbedingungen, um die Berufe attraktiver zu machen, und zum anderen Aus- und Weiterbildungsaktivitäten. Zwar wird in der Baubranche – auch dank einer Ausbildungsumlage – verhältnismäßig viel ausgebildet, jedoch oft auch Personal an die Industrie verloren, in der deutlich höhere Löhne locken. Aber nicht nur bei der Bezahlung, auch in Bezug beispielsweise auf Arbeitszeiten ist in der Baubranche noch Luft nach oben. Fahrtzeiten zu den Baustellen werden zumeist nicht als Arbeitszeit anerkannt. Und Flexibilität bei den Arbeitszeiten oder eine Zeitsouveränität der Beschäftigten, die nötig wäre, um beispielsweise Beruf und Familie besser vereinbaren zu können, ist die Ausnahme.

Bauboom hält an

→ Die Bauwirtschaft erfreut sich weiterhin gut gefüllter Auftragsbücher. Noch nie war ihre Kapazitätsauslastung so hoch wie derzeit. Die Durststrecke, die Mitte der 1990er-Jahre einsetzte, ist einem Hoch gewichen, das seit mittlerweile einem guten Jahrzehnt anhält. Dank niedriger Zinsen, großem Bedarf an Wohnraum und gestiegenen öffentlichen Investitionen wird kräftig gebaut. Zwar ist in Großstädten die Bedeutung der Bauwirtschaft typischerweise geringer, da die Wirtschaftsstruktur hier ausdifferenzierter ist und auch Firmen aus dem Umland auf den städtischen Märkten aktiv sind, dennoch hatte mit rund 3,5 Prozent das Baugewerbe 2018 auch in Bremen einen beträchtlichen Anteil an der gesamten Wertschöpfung des Bundeslandes. Das gute Wirtschaftswachstum im Zweistädte-Staat wurde in den vergangenen Jahren maßgeblich vom Baugewerbe getragen. Deutschlandweit hat die Branche die konjunkturelle Lage insgesamt stabilisiert.

Dieser Artikel basiert auf der Studie „Die Bauwirtschaft im Land Bremen“, die von André Holtrup und Gerhard Syben im Auftrag der Arbeitnehmerkammer durchgeführt wurde und demnächst erscheint.



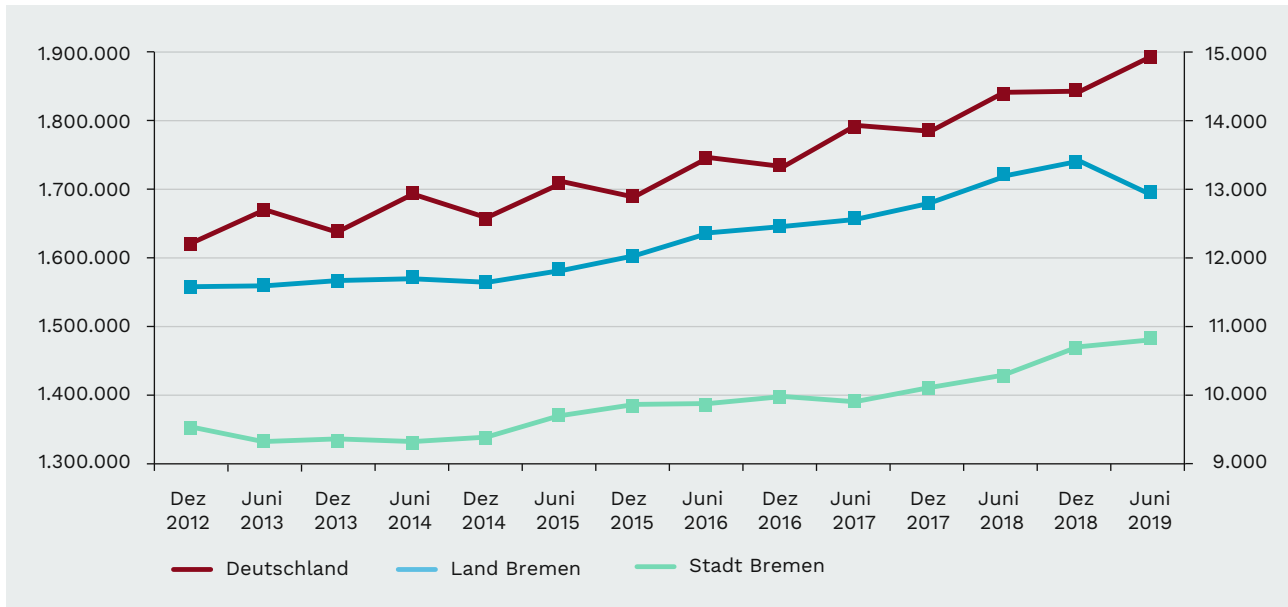
Im Juni 2019 waren in Bremen und Bremerhaven über 13.000 Menschen sozialversicherungspflichtig auf dem Bau beschäftigt.¹ Damit zeigte sich zwar erstmals seit längerer Zeit ein Knick in den Zahlen, der ist jedoch vollständig auf eine Verlagerung von Bremerhaven nach Cuxhaven im Bereich Tiefbau zurückzuführen. Durch diese Umstrukturierung ist der Arbeitsort zumindest in der statistischen Zuordnung nun ein anderer, die Beschäftigung steigt allerdings nach wie vor: In Deutschland

auf fast 1,9 Millionen – ein Plus von fast 50.000 im Vergleich zum Juni 2018 –, in der Stadt Bremen auf knapp 10.900, was ein Mehr von 434 Beschäftigten darstellt. Der Einbruch in Bremerhaven – minus 656 auf 2.160 – erfolgte aus beschriebenen Gründen und hat zwar Auswirkungen auf die Zahl der in Bremerhaven gemeldeten Beschäftigten, signalisiert jedoch keine strukturellen Schwierigkeiten in der Branche und führte nicht zu höherer Arbeitslosigkeit.

1 Also im Bauhauptgewerbe, zu dem der Hoch- und der Tiefbau sowie Gewerke wie die Zimmerei oder Dachdeckerei zählen, und dem Ausbaugewerbe, das vor allem Gewerke des Innenausbaus umfasst. Nicht zum Baugewerbe gehören Architektur- und Ingenieurbüros, das Projektmanagement für Bauvorhaben oder der Garten- und Landschaftsbau.

Abbildung 1:**Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung**

im Baugewerbe in Deutschland (linke Achse) und Bremen (rechte Achse)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Die Zahl der Erwerbstätigen in der Baubranche liegt noch mal um einige Tausend höher als die der abhängig Beschäftigten, was mit den vielen Selbstständigen im Baubereich zu erklären ist. Die Selbstständigquote von 16,5 Prozent ist deutlich höher als die sieben Prozent im Durchschnitt aller Branchen im Land Bremen. Auch wenn es durchaus – und auch in Bremen – große Bauunternehmen gibt, ist eine fragmentierte Anbieterlandschaft mit vielen Klein- und Kleinstbetrieben kennzeichnend für die Branche. Die Solo-Selbstständigkeit – nicht selten wirtschaftlich unsicher – kann als eine prekäre Erwerbsform im Baugewerbe begriffen werden. Seit dem Wegfall der Meisterpflicht anno 2003 sind die Eintragungen in die Handwerksrolle in zu zulassungsfrei erklärten Gewerken massiv angestiegen. Mit Beginn des Jahres 2020 wurde in einigen Gewerken zur Meisterpflicht zurückgekehrt.

Das Baugewerbe: eine Branche mit besonderen Rahmenbedingungen

Neben der Meisterpflicht kennt die Baubranche noch einige andere regulative Besonderheiten, mit denen den spezifischen Eigenheiten des Bauens – meist Einzelfertigung nach Kundenauftrag auf externer Baustelle statt Produktion „auf Halde“ in eigener Werkshalle, dazu witterungsabhängig und in

Zusammenarbeit verschiedener Gewerke – Rechnung getragen wird: So ist beispielsweise Leiharbeit im Bauhauptgewerbe mit kleineren Ausnahmen verboten. Besondere Relevanz hat im Baugewerbe hingegen die Entsendung von Arbeitnehmern, die 1996 erstmals durch eine „EU-Entsenderichtlinie“ geregelt wurde. Hierdurch sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) angehalten, nationale Gesetze zu erlassen, die Arbeits- und Sozialstandards für ausländische Beschäftigte auf dem heimischen Arbeitsmarkt festlegen. In Deutschland ist das durch das Arbeitnehmerentsendegesetz geschehen. Entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, also beispielsweise Beschäftigte ausländischer Unternehmen, die auf deutschen Baustellen arbeiten, unterliegen seitdem den hiesigen Mindestbedingungen und nicht mehr den Bedingungen ihrer jeweiligen Herkunftsländer. Allerdings ist die Zahl der entsandten Beschäftigten seither stark angestiegen, die Umstände der Entsendungen haben sich in den vergangenen 20 Jahren und im Vergleich zu 1996, zum Beispiel durch die Ost-Erweiterung und größere Lohnunterschiede innerhalb der EU, deutlich verändert. Eine Reform der Entsenderichtlinie wurde deshalb notwendig und im Sommer 2018 auf europäischer Ebene vollzogen. Derzeit läuft die Umsetzung in den Mitgliedstaaten, auch in Deutschland ist sie zurzeit Gegenstand der politischen Debatte, mittlerweile hat das Bundeskabinett

einen Gesetzesentwurf beschlossen. Es ist gut, dass der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ stärkere Berücksichtigung finden soll. Um faire Rahmen- und Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, muss es so sein, dass alle Beschäftigten, die auf Baustellen in Bremen, Bremerhaven oder anderswo in Deutschland arbeiten, denselben Standards unterliegen, damit keine Preiskonkurrenz auf dem Rücken der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgetragen werden kann. Es sollten deshalb alle Regelungen zum Lohn, mithin der gesamte Tarifvertrag, auch für Beschäftigte ausländischer Firmen gelten, die hier auf Baustellen tätig sind, um Lohndumping zu vermeiden und alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schützen. Da die Sozialversicherungsabgaben weiterhin in den Herkunftsländern entrichtet werden und dort oftmals niedrigere Standards gelten, bleibt die Entsendung von Beschäftigten für Arbeitgeber lukrativ. Dennoch lassen die neuen Regelungen Verbesserungen erwarten.

Auch von der Vergabe öffentlicher Aufträge ist die Baubranche im besonderen Maße berührt. Die Möglichkeiten, bei der Auftragsvergabe auch vormals „vergabefremde Kriterien“ zu berücksichtigen und soziale, ökologische und beschäftigungspolitische Aspekte einzubeziehen, sind zuletzt durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und der Neufassung der entsprechenden Richtlinie gestärkt worden. Beispielsweise sind landesrechtliche Regelungen, die für öffentliche Aufträge die Einhaltung von allgemein verbindlichen Tarif- und nicht nur von Mindestlöhnen verlangen, zukünftig zulässig. Im Bundesland Bremen ist die Vergabe öffentlicher Aufträge durch das Tariftreue- und Vergabegesetz geregelt, das es bei der Entscheidung über die Auftragsvergabe erlaubt, die Anzahl der Ausbildungsplätze, Gleichstellungsaspekte oder die Beschäftigung von Schwerbehinderten einzubeziehen. Für Bauaufträge sieht das Gesetz seit 2017 eine deutlich umfassendere Tarifregelung vor, nach der die Einhaltung sämtlicher Tariflöhne versichert werden muss. Nicht nur die nackte Zahl „unten rechts“, also die reinen kurzfristigen Kosten bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigen, verlangt auch den politischen Willen, Regelungen umzusetzen und zu überprüfen. Die entsprechenden Stellen – bei der Vergabebehörde, der „Sonderkommission Mindestlohn“ oder dem Zoll – müssen dann so ausgestaltet sein, dass Aufträge nach gesetzten Leitlinien vergeben und Verstöße entdeckt und sanktioniert werden. Ein Gewerbe mit „dunkler Seite“ und einer durchaus ausgeprägten Schattenwirtschaft bedarf möglichst vieler Prüfungen und Kontrollen, damit

eingeführte Vorschriften auch eingehalten werden. Letztendlich kann nur dann ein fairer Wettbewerbsrahmen hergestellt werden.

Und noch in einem anderen Punkt ist das Baugewerbe von einem besonderen Regelungsrahmen betroffen. Vor dem Hintergrund hoher Fluktuation, zwischenzeitlicher Arbeitslosigkeit und witterungsbedingter Ausfallzeiten wurden im Baugewerbe Sozialkassen als gemeinsame Einrichtungen der Tarifparteien eingesetzt und verantworten neben Urlaubsansprüchen, zusätzlichen „Tarifrenten“ oder dem Saison-Kurzarbeitergeld (früher Schlechtwettergeld) auch die seit Langem selbstverständliche Ausbildungsumlage: Arbeitgeber zahlen, egal ob sie ausbilden oder nicht, in eine gemeinsame Kasse ein, aus der große Teile der Ausbildungsvergütungen sowie die Kosten der überbetrieblichen Ausbildung finanziert werden. Die gute Ausbildungsquote – in Bremen ist sie mit rund zehn Prozent fast doppelt so hoch wie in der gesamten bremischen Wirtschaft – und die hohe Ausbildungsvergütung sprechen für den Erfolg des Instrumentes. Die Umlagefinanzierung ist zwischen den Tarifvertragsparteien unstrittig.

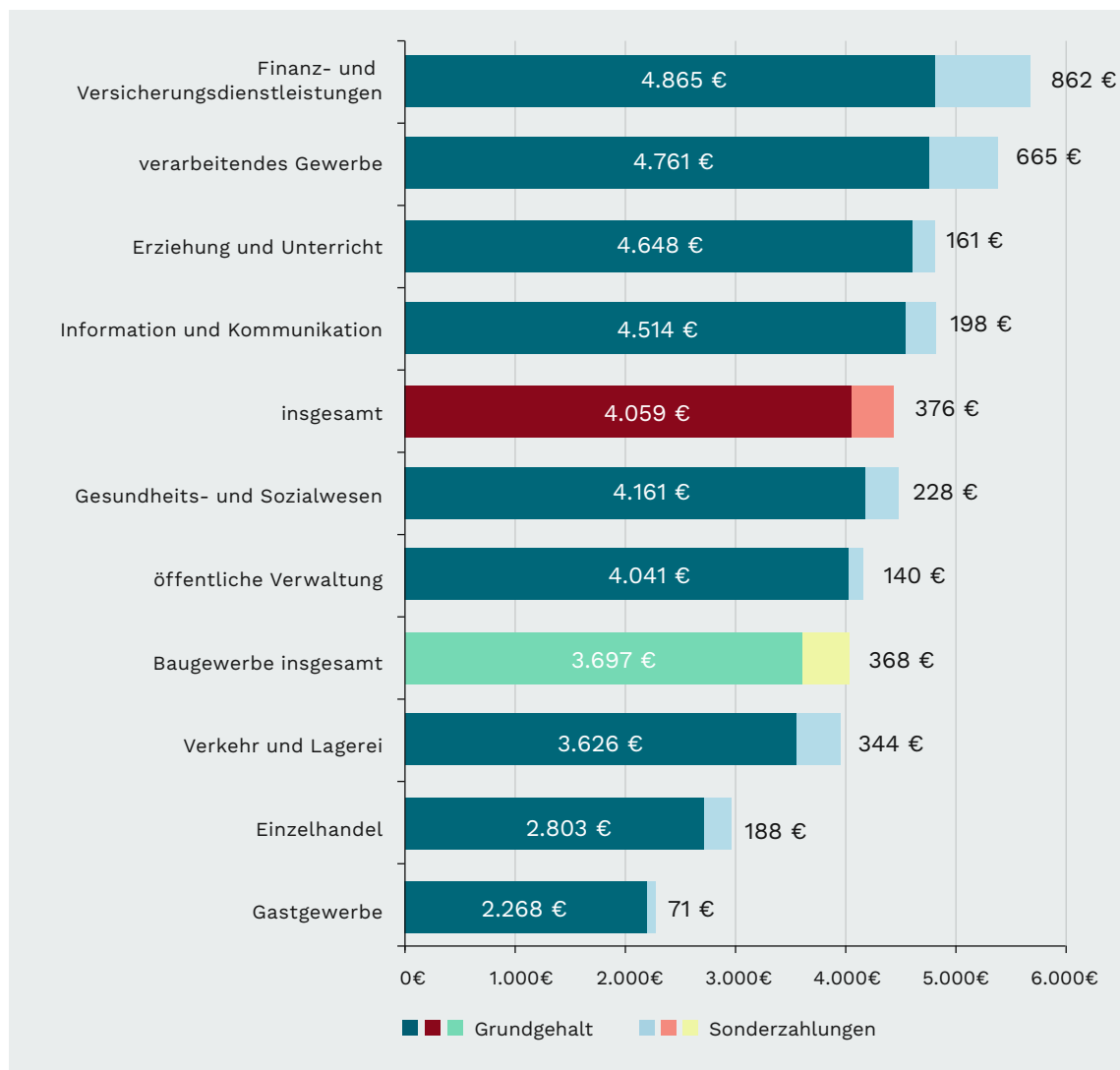
Fachkräftemangel trotz hoher Ausbildungszahlen

Auch wenn die Ausbildungszahlen das Niveau früherer Jahre nicht mehr erreichen, haben sie sich auf einem guten Niveau stabilisiert. Der Bausektor zählt zu den wichtigsten Ausbildungsbereichen, und zwar insbesondere in gewerblichen Berufen und für das Handwerk. Aufgrund der besseren Einkommensperspektiven arbeiten jedoch viele Beschäftigte nach der Ausbildung auf dem Bau in Industriebranchen – deren Unternehmen sich nicht an den Ausbildungskosten beteiligen. Insgesamt ist das Baugewerbe von den durchschnittlichen Bruttolöhnen Vollzeitbeschäftigter inklusive Sonderzahlungen trotz zuletzt guter Entwicklung noch über 360 Euro monatlich entfernt. Gerade der Abstand zu den Arbeitsplätzen in der Industrie hat dabei in der Vergangenheit deutlich zugenommen und liegt mittlerweile summa summarum bei durchschnittlich fast 1.400 Euro brutto im Monat. Noch 2009 betrug der Verdienstunterschied lediglich 730 Euro, 2018 jedoch sogar 1.600 Euro. Nicht wenige Beschäftigte wandern deshalb nach absolvierter Ausbildung in einem Bauberuf in andere Branchen ab, die mit höherer Entlohnung und größerer Arbeitsplatzsicherheit locken.

Und die Sicherheit darf dabei sogar durchaus auch wörtlich genommen werden: Trotz Verbesserungen im Arbeitsschutz ereignen sich nach wie vor die meisten Arbeitsunfälle auf dem Bau – fast jeder dritte tödliche Arbeitsunfall entfiel auf jene Berufsgenossenschaft. Auch Berufskrankheiten plagen Bauarbeiter, Erwerbsminderungsrenten werden deutlich überdurchschnittlich in Anspruch genommen. Laut Ergebnissen der Beschäftigtenbefragung der Arbeitnehmerkammer erwarten lediglich 40 Prozent der Beschäftigten im Baugewerbe, dass sie ihren Beruf bis zum regulären Renteneintrittsalter werden ausüben können. Im Durchschnitt aller Branchen sind es immerhin 70 Prozent.

Ein Konfliktfeld besteht im betrieblichen Alltag in der Frage von Anrechnungen der Wegezeiten. Die grundsätzliche Vergütung und Anerkennung der Fahrtzeiten zur Baustelle als Arbeitszeit sollte in einer Branche selbstverständlich sein, in der die Möglichkeiten der Beschäftigten hinsichtlich flexibler Arbeitszeiten und Zeitsouveränität noch immer sehr beschränkt sind. Auch dass das Saison-Kurzarbeitergeld erst dann ausgezahlt wird, wenn Überstunden abgebaut sind, nimmt den Beschäftigten Spielraum, ihre Arbeitszeit flexibler zu gestalten. Hier gilt es gesetzlich nachzusteuern.

Abbildung 2:
Monatsverdienste von Vollzeitbeschäftigten nach Branchen
brutto im Land Bremen 2019



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Ausblick: Es bleibt einiges zu tun

Trotz hoher Ausbildungszahlen und gesetzlicher Korrekturbedarfe, zu einem guten Teil sind die Probleme der Branche im Hinblick auf ihre Fachkräfteversorgung hausgemacht. Aufgrund der hohen Nachfrage haben sich die Preise in der Bauwirtschaft nach lang anhaltender Krise erholt – sie müssen nun aber auch bei den Beschäftigten ankommen. Falsche tarifliche Eingruppierungen oder untertarifliche Bezahlung müssen die Betriebe vermeiden, wenn sie Fachpersonal halten und gewinnen wollen – und dies ist für die Branche spielentscheidend. Zwar punkten Berufe auf dem Bau, wie aus der Beschäftigtenbefragung der Arbeitnehmerkammer hervorgeht, mit ihrem Abwechslungsreichtum und den Freiheiten bei der Gestaltung der Arbeitsabläufe. Um ihren Fachkräftebedarf zu decken gilt es aber, auch für andere Gruppen attraktiv zu werden als für jene, die aktuell auf Baustellen tätig ist: Männer, die in Vollzeit arbeiten wollen und können. Deshalb geraten gerade Fragen von Arbeitszeiten, Vereinbarkeit oder Flexibilität, die den Beschäftigten zugutekommen, vermehrt ins Blickfeld. Bislang standen derlei Aspekte seltener im Fokus der Bauarbeit. In Sachen Arbeitsorganisation und -prozesse stellen sich hier nochmals besondere Herausforderungen für die Branche.

Die Bauunternehmen befinden sich momentan weniger in einem Wettbewerb um Aufträge, sondern in einem Wettbewerb um Fachkräfte, um die Aufträge auch ausführen zu können. Es bestehen Engpässe in fast allen Bauberufen und Gewerken. Um diesen zu begegnen, muss die Branche für Beschäftigte noch attraktiver und ihre guten Seiten dem vergleichsweise schlechten Image deutlicher gegenübergestellt werden.

Zum Weiterlesen

Apt, Wenke / Peters, Robert / Glock, Gina / Goluchowicz, Kerstin / Krabel, Stefan / Strach, Heike / Priesack, Kai / Bovenschulte, Marc (2019): Branchenbericht: Baugewerbe. QuaTOQ – Qualität der Arbeit, Beschäftigung und Beschäftigungsfähigkeit im Wechselspiel von Technologie, Organisation und Qualifikation, Forschungsbericht 522/6 des Instituts für Innovation und Technik. Gefördert durch: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Oktober 2019.

Holtrup, André / Syben, Gerhard (im Erscheinen): Die Bauwirtschaft im Land Bremen. Branchenanalyse zum Strukturwandel im Land Bremen. Reihe Arbeit und Wirtschaft.

„Um ihren Fachkräftebedarf zu decken gilt es, auch für andere Gruppen attraktiv zu werden als für jene, die aktuell auf Baustellen tätig ist.“

Regine Geraedts

Krise am Fachkräftemarkt verlangt nach Lösungen

Schwieriger Aufbruch für mehr Ausbildung im Land Bremen

In aller Kürze:

- ▶ Die Wirtschaft schöpft das Potenzial zur Sicherung ihres Fachkräftenachwuchses seit vielen Jahren nicht aus. Dabei wäre das auch in ihrem Interesse. Denn mit dem beginnenden Rentenübergang der gut ausgebildeten Babyboomer gehen den Betrieben die Fachkräfte aus.
- ▶ Trotzdem ist im Jahr 2019 die Zahl der Ausbildungsverträge erneut zurückgegangen. Dabei interessieren sich erfreulich viele Jugendliche für eine berufliche Ausbildung im Land Bremen, überdurchschnittlich häufig sogar mit hohen Schulabschlüssen. Doch weil das Lehrstellenangebot nicht ausreicht, bekommen viele geeignete und engagierte junge Menschen keine Chance.
- ▶ Das ist eine schlechte Botschaft für alle: Für die Wirtschaft, deren Erfolg auf den Schultern von Fachkräften ruht, und für die Jugendlichen, die ohne Ausbildung bleiben. Denn wer keinen Berufsabschluss hat, trifft auf dem Bremer Arbeitsmarkt auf besonders schlechte Zukunftschancen.
- ▶ Das sind gute Argumente dafür, das Ausbildungsgeschehen nicht länger allein dem Markt zu überlassen. Schon 2004 hat die damalige Bundesregierung das erkannt und wollte mit Weitblick den Fachkräftenachwuchs für die Zeit um 2020 sichern. Sie scheiterte aber an der Einführung eines umlagefinanzierten Ausbildungsfonds.
- ▶ Inzwischen ist der politische Handlungsdruck hoch. Die Bremer Landesregierung sieht sich zu Recht am Zug. Im Koalitionsvertrag ist vereinbart worden, dass eine landespolitische Fondslösung geschaffen werden soll. Angesichts der Versorgungsprobleme am hiesigen Ausbildungsmarkt und dem gleichzeitig vor der Tür stehenden Fachkräftemangel wäre das eine sachgerechte Lösung.

Brisante Mischung: Die Boomer gehen und der Nachwuchs fehlt

→ Der Fachkräftearbeitsmarkt in der Metropolregion Bremen ist bisher erstaunlich entspannt. Zwar gibt es einzelne Engpässe. Sie sind aber begrenzt auf bundesweite Mangelberufe wie etwa in Pflege und Erziehung vergleichsweise moderat. Vom viel beschworenen generellen Fachkräftemangel kann keine Rede sein. Als Stadtstaat ist Bremen mit seinen zwei Oberzentren hinreichend attraktiv, um Arbeitskräfte vor allem aus dem Umland und selbst aus entfernten Regionen von Bayern bis Schleswig-Holstein anzuziehen. Rund 138.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer pendeln ins Land ein. Auch die direkte Befragung von Bremer Unternehmen zeigt keine Hinweise auf einen Fachkräftemangel. Zuletzt konnten die Betriebe fast zwei Drittel aller im ersten Halbjahr 2018 ausgeschriebenen Fachkräftestellen bis zum dritten Quartal besetzen.¹ Es gibt zwar hier und da Engpässe, für bremische Arbeitgeber ist der Markt aber alles in allem gut bestückt. Noch.

¹ Vgl. Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa (2019).

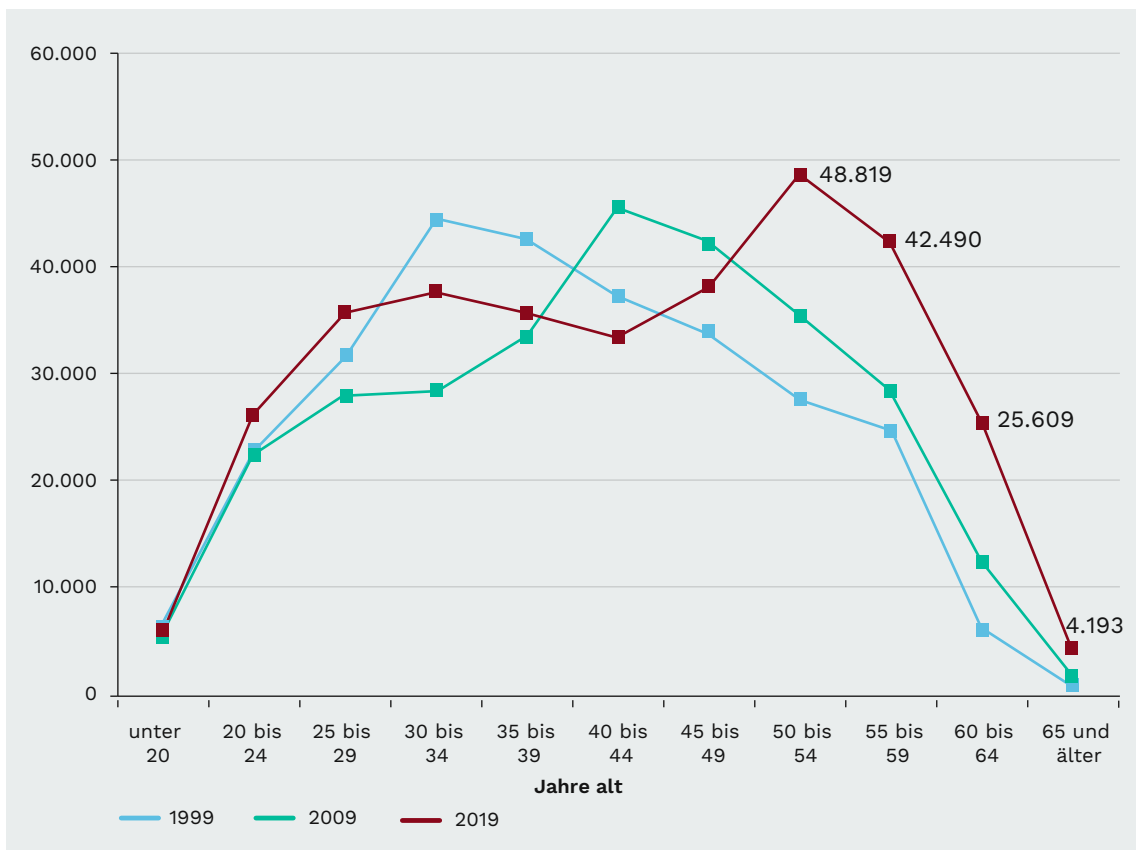


„Nach den Babyboomern klafft auf dem Fachkräftearbeitsmarkt eine enorme Lücke. Die Arbeitgeber haben seit vielen Jahren zu wenig ausgebildet.“

Denn den demografischen Wandel hat die Bremer Wirtschaft verschlafen. Seit 2006 hat sich die Zahl der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf 72.000 etwa verdoppelt.² Das ist Ergebnis eines singulären demografischen Effekts: Die Babyboomer werden gemeinsam älter. Die Welle der Jahrgänge 1955 bis 1969 rückt auf dem Alterszeitstrahl immer weiter vor, ehe sie vom Arbeitsmarkt verschwindet (*Abbildung 1*). Es geht dabei um mehr als 120.000 sozialversichert Beschäftigte, also um mehr als ein Drittel der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen (36 Prozent). Allein 72.000 sind bereits 55 Jahre und älter und gehen in den kommenden zehn Jahren in Rente. Dann muss Ersatz

parat stehen für die überwiegend sehr gut ausgebildeten Boomer. Allein zwei Drittel sind Fachkräfte mit einem Berufsabschluss. Und genau diese beruflich ausgebildeten Fachkräfte, so ist es dem Bericht zur Befragung von Unternehmen aus dem Haus der Wirtschaftssenatorin zu entnehmen, sind die Basis der Wettbewerbsfähigkeit in der Region und von erheblicher Bedeutung für den Erhalt der Leistungsfähigkeit der bremischen Wirtschaft. Schon jetzt äußert jeder zweite Betrieb in Bremen die Befürchtung, dass es in den kommenden Jahren schwierig würde, das passend ausgebildete Personal am Markt zu finden.

Abbildung 1:
Brisante Mischung: Die Boomer gehen und der Nachwuchs fehlt
 Beschäftigte nach Altersgruppen in den Jahren 1999, 2009 und 2019



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2019c); eigene Darstellung
 © **Arbeiterkammer Bremen**

2 Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2019c).

Doch nach den Babyboomern klafft auf dem Fachkräftearbeitsmarkt eine enorme Lücke. Die Arbeitgeber haben in den vergangenen Jahren nicht vorausschauend für den eigenen Nachwuchs gesorgt. Ganz im Gegenteil: Sie haben seit vielen Jahren zu wenig ausgebildet.

Die heraufziehende Fachkräftekrise ist keine Überraschung

Dabei kommt die demografische Entwicklung alles andere als überraschend. Schließlich wird der erste Boomerjahrgang in diesem Jahr 65 Jahre alt. Prognosen hatten die Folgen für die Fachkräfteversorgung frühzeitig berechnet. Als sich Anfang der 2000er-Jahre abzeichnete, dass die Arbeitgeber dennoch untätig blieben, entschied sich die damalige Bundesregierung zu intervenieren. Drei Jahre in Folge war damals die Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge gesunken. Im Jahr 2003 betrug der Anteil der Azubis an den sozialversichert Beschäftigten schließlich nur noch sechs Prozent. Arbeitsmarktprojektionen der zuständigen Bundesinstitute zeigten aber, dass eine Ausbildungsquote von sieben Prozent notwendig wäre, um die demografisch zu erwartende Fachkräftelücke rechtzeitig zu schließen. Das Potenzial war vorhanden: Jedes Jahr scheiterten interessierte junge Menschen mit ihren Bewerbungen, weil das betriebliche Ausbildungsangebot nicht ausreichte. Die Bundesregierung sah deshalb nicht nur die Versorgung der Wirtschaft mit Fachkräften in Gefahr, sondern auch die Zukunftschancen der jungen Generation.³

Im deutschen Wirtschaftsmodell spielt der Staat in der Berufsbildung eine nachrangige Rolle, die Versorgung des Markts mit Fachkräften liegt in der Eigenverantwortung der Arbeitgeber. Deshalb ist die Berufsbildung auch der einzige Zweig des Bildungssystems, der privat organisiert und beim Platzangebot dem freien Spiel der Marktkräfte ausgesetzt ist. Genau aus diesem Grund, so hat das Bundesverfassungsgericht schon 1980 festgestellt, muss sich der Staat als Hüter des öffentlichen und volkswirtschaftlichen Gesamtinteresses darauf verlassen können, dass die Arbeitgeber ausreichend

betriebliche Ausbildungsmöglichkeiten bereitstellen. Werden sie ihrer Bildungsverantwortung nicht gerecht, so das Urteil der Karlsruher Richter, dann kann der Staat regulierend eingreifen, auch im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe.⁴

Genau dazu entschied sich damals die Politik. Ein gesetzlicher Ausbildungsfonds sollte aufgelegt werden, finanziert durch eine von allen Arbeitgebern gezahlte Umlage. So sollten die notwendigen Investitionen in Fachkräftesicherung angeregt und die Ausbildungskosten zwischen den Ausbildungsbetrieben gerecht verteilt werden. Mit dem Berufsausbildungssicherungsgesetz wurde die Umlage im Mai 2004 von der Mehrheit des Deutschen Bundestags beschlossen. Doch das Gesetz trat nie in Kraft. Auf Druck der Wirtschaft trat an die Stelle einer verbindlichen gesetzlichen Regelung eine freiwillige Vereinbarung, der „Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“.

Das vierte Jahr in Folge: Zahl der dualen Ausbildungsverträge in Bremen rückläufig

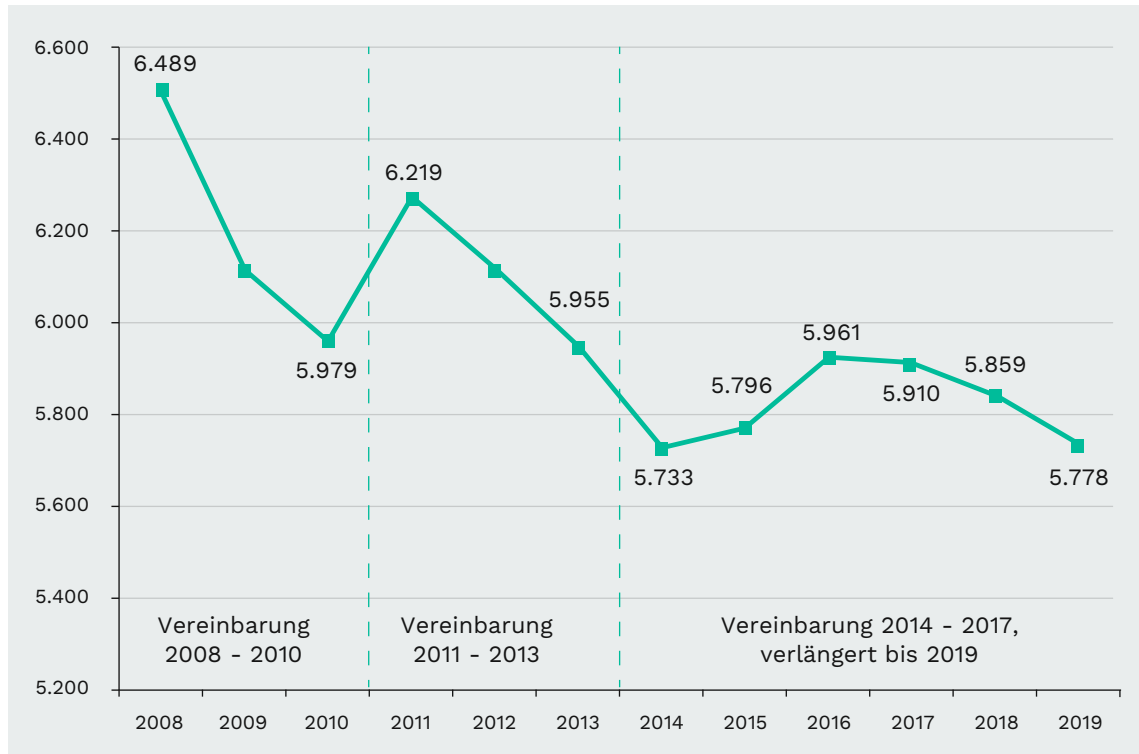
Auch im Land Bremen wurde auf Freiwilligkeit gesetzt. Mit der Wirtschaft wurde der Ausbildungs-pakt „Bremer Vereinbarung“ geschlossen. Als er 2008 wegen der weiter angespannten Lage am Ausbildungsmarkt neu unterzeichnet wurde, sollte die Zahl der 6.489 neu eingestellten Azubis deutlich gesteigert werden. Tatsächlich ist sie gesunken. 2019 wurden nur noch 5.778 Neuverträge gezählt, mehr als 700 Ausbildungsplätze sind also in der Bremer Wirtschaft verloren gegangen (*Abbildung 2*). Zurückzuführen ist dieser eklatante Rückgang wesentlich auf die Unternehmen bei der Handelskammer: 741 Ausbildungsverträge weniger wurden im Haus Schütting über die Jahre eingetragen. Dass die Handwerkskammer das Niveau der Vertragsabschlüsse zwar nicht steigern, aber zumindest halten konnte, und die Kammern der Freien Berufe leicht zulegte, kann die Verluste bei der größten zuständigen Stelle nicht kompensieren.

3 Vgl. Deutscher Bundestag (2004).

4 Vgl. Bundesverfassungsgericht (1980).

Abbildung 2:**Die Zahl der dualen Ausbildungsverträge bleibt rückläufig**

Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge im Land Bremen



Quelle: Bundesinstitut für Berufsbildung

**Passungsprobleme?
In Bremen marginal**

Ein wichtiger Begriff in den aktuellen Diskussionen um den Ausbildungsmarkt sind die sogenannten Passungs- oder auch Matchingprobleme. Damit ist das Phänomen gemeint, dass Anbieter und Nachfrager am Markt nicht zusammenkommen, obwohl es an Ausbildungsplätzen und Bewerberinnen und Bewerbern insgesamt nicht mangeln muss. Die Ursachen können in der mangelnden Übereinstimmung über die angebotenen und nachgefragten Ausbildungsberufe liegen, im fehlenden Wissen voneinander oder bei Kontakt der beiden potenziellen Vertragspartner in zu unterschiedlichen Erwartungen an die jeweils andere Seite. Die Folge von Passungsproblemen sind erfolglos angebotene Ausbildungsplätze (Besetzungsprobleme) bei gleichzeitig erfolglos nachfragenden Jugendlichen (Versorgungsprobleme).⁵

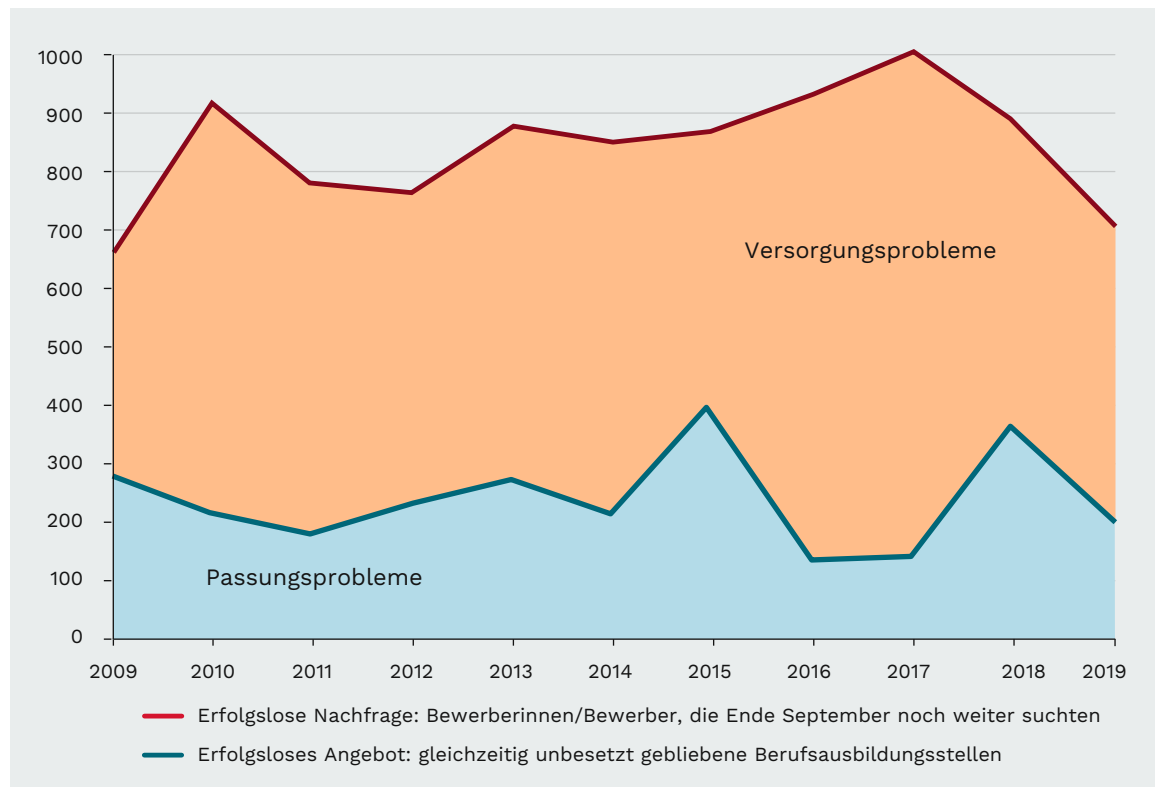
Auch am Bremer Ausbildungsmarkt lassen sich solche Passungsprobleme beobachten. Im Jahr 2019 blieben 197 Lehrstellen bis zum 30. September unbesetzt. Gleichzeitig gab es Bewerberinnen und Bewerber, die noch nichts gefunden hatten. Doch fehlende Passung ist für die Bremer Situation nicht entscheidend. Denn die Zahl von 709 noch suchenden jungen Menschen überstieg bei Weitem die der vakanten Ausbildungsplätze. In einer Marktsituation, in der die Zahl der erfolglosen Bewerberinnen und Bewerber höher ist als das unbesetzte Angebot, sprechen Expertinnen und Experten von Versorgungsproblemen.

Im Land Bremen ist der Ausbildungsmarkt seit Jahren geprägt von der mangelnden Versorgung der Bewerberinnen und Bewerber mit ausreichend Lehrstellen. Das wird schnell deutlich, wenn man die Entwicklung über einen längeren Zeitraum betrachtet: Es gelingt seit Langem nicht, alle suchenden Jugendlichen in Ausbildung zu bringen (*Abbildung 3*).

⁵ Vgl. dazu auch: Geraedts (2016).

Abbildung 3:**Versorgungsprobleme: Für zu viele geeignete Bewerberinnen und Bewerber gibt es am Markt kein Angebot. Sie bleiben ohne Ausbildungsplatz**

Erfolgslose Ausbildungsplatzbesetzung wegen fehlender Passung und erfolglose Ausbildungsplatznachfrage



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen, eigene Darstellung
© **Arbeitnehmerkammer Bremen**

Versorgungsprobleme haben tiefe Spuren hinterlassen

Ein zu geringes Lehrstellenangebot führt zu scharfer Marktkonkurrenz. In Bremen kommen zusätzlich junge Menschen aus dem Umland hinzu (Einpendlerquote bei Azubis 38,4 Prozent). All das führt zu einem Arbeitgebermarkt mit strikter Bestenauslese. Das bildet sich auch im Übergangssystem ab, das die erfolglos bleibenden Jugendlichen aufnimmt. Zuletzt starteten 3.600 junge Menschen nach der Schule nicht in eine Lehrstelle, sondern in einem solchen Alternativangebot.⁶ Zusätzlich begannen beinahe 700 unter 20-Jährige ihren Einstieg in die Arbeitswelt als Arbeitslose.⁷

Nicht wenige dieser jungen Menschen bleiben dauerhaft ohne Ausbildung. Die Berufsbildungsstatistik weist für das Land Bremen einen Anteil von 20,7 Prozent junger Erwachsener von 25 bis 34 Jahren ohne einen beruflichen Abschluss aus. Das ist der höchste Wert aller Bundesländer.⁸ Wer aber keinen Berufsabschluss hat, findet auf dem Bremer Arbeitsmarkt besonders schlechte Chancen vor, kann den Lebensunterhalt seltener aus eigenem Einkommen bestreiten, wird häufiger arbeitslos und bleibt es oftmals lange. 900 Arbeitsstellen auf Helferniveau sind im Land Bremen ausgeschrieben. Ihnen stehen fast 20.000 ungelernete Arbeitslose gegenüber. Wie groß die Arbeitsmarktrisiken ohne

⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (2019).

⁷ Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2019a).

⁸ Vgl. BIBB (2019a).

Berufsabschluss sind, zeigt auch die qualifikations-spezifische Arbeitslosenquote: Für Ungelernte liegt sie im Land Bremen bei 30,0 Prozent, mit Abschluss dagegen nur bei 4,3 Prozent.

Die Versorgungsprobleme am Ausbildungsmarkt haben tiefe Spuren in der Bremer Sozialstruktur hinterlassen. Ausbildungslosigkeit befeuert nicht nur den aufziehenden Fachkräftemangel, sie verschließt auch Türen und Zukunftschancen für die junge Generation.

Die Zukunft beginnt jetzt

Noch einmal zurück zum Ausgangspunkt: 2004 war klar, dass sich ab 2020 hinter den Babyboomern eine wachsende Fachkräftelücke auftun wird. Damals ließ ein Anteil von sechs Prozent Azubis an den Beschäftigten die Alarmglocken schrillen. Inzwischen ist die Ausbildungsquote weiter gesunken. Im Stadtstaat Bremen liegt sie heute bei fünf Prozent: Auf 100 Beschäftigte kommen fünf Auszubildende. Es beteiligt sich auch nur noch gut jeder fünfte Betrieb an der Nachwuchssicherung (Ausbildungsbetriebsquote 22,2 Prozent).⁹

Häufig wird vorgebracht, ursächlich dafür seien zurückgehende Bewerbungszahlen. Für das Land Bremen trifft das nicht zu. Es entscheiden sich jedes Jahr aufs Neue erfreulich viele junge Menschen für eine Berufsausbildung. Doch am Markt finden sie kein ausreichendes Angebot vor: Auf 100 Ausbildungsinteressierte kommen im Land Bremen nur 72 Ausbildungsstellen.¹⁰ Auch die häufig vorgebrachte Klage, wegen der mangelnden Eignung der Bewerberinnen und Bewerber könnten die Lehrstellen nicht besetzt werden, scheint den Dingen am Ende nicht auf den Grund zu gehen. Denn die meisten neu eingestellten Azubis haben den Realschulabschluss und überdurchschnittlich viele mit dem Abitur sogar den höchst möglichen Schulabschluss in der Tasche: 35,4 Prozent verfügen über eine Hochschulzugangsberechtigung, im Zuständigkeitsbereich der Handelskammer sind es sogar 43,6 Prozent.¹¹

Trotz dieser doch eigentlich positiven Vorzeichen hat das Ausbildungsengagement der Arbeitgeber ein historisches Tief erreicht. Dabei liegt eine lange Wachstumsphase mit guter Ertragslage und wachsender Beschäftigung hinter ihnen. Das war nicht der Fall, als die damalige Bundesregierung einen Ausbildungsfonds beschloss und ihn dann doch nicht umsetzte. Nur – damals lag das Problem noch in weiter der Zukunft. Jetzt steht es vor der Tür.

Die Landesregierung sieht sich zu Recht in der Pflicht

Die Daten zeigen: Die Wirtschaft in Bremen schöpft das zur Verfügung stehende Fachkräftepotenzial nicht aus, das bald fehlen wird. Nicht einmal im ureigenen Interesse gelingt es den Arbeitgebern, ein ausreichendes Ausbildungsangebot zur Verfügung zu stellen. Die bisher auf freiwilliger Basis unternommenen Bemühungen, mehr Ausbildungsplätze zu schaffen, haben nicht gefruchtet.

Selbstverständlich sind einige Probleme am runden Tisch der Bremer Vereinbarung gut aufgehoben, wie etwa die Verbesserung der Ausbildungsqualität, das Vermeiden von Ausbildungsabbrüchen oder die bedarfsorientierte Umgestaltung des Übergangssystems. Andere Aufgaben sind der Jugendberufsagentur überantwortet, wie eine fundierte Berufsorientierung, das Übergangsmangement und die Vermittlung in die vorhandenen Ausbildungsplätze. Doch das entscheidende Problem können beide Instrumente definitiv nicht lösen: das doppelte Versorgungsproblem am Ausbildungs- und demnächst auch am Fachkräftemarkt.

„Die Versorgungsprobleme am Ausbildungsmarkt haben tiefe Spuren in der Bremer Sozialstruktur hinterlassen. Ausbildungslosigkeit verschließt Türen und Zukunftschancen für die junge Generation.“

⁹ Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2019b).

¹⁰ Vgl. BIBB (2019b).

¹¹ Vgl. Bremer Vereinbarung (2019).

Die Landesregierung sieht sich deshalb zu Recht in der Pflicht zu handeln. Denn es geht um gesamtgesellschaftliche Interessen: die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft und Chancengerechtigkeit für die Jugend. Im Koalitionsvertrag ist deshalb vereinbart, nun eine landesrechtliche Regelung für einen Ausbildungsfonds zu finden. Um ausbildende Betriebe zu entlasten und die Investitionen in die Nachwuchssicherung solidarisch zwischen den Unternehmen zu verteilen, soll eine Umlage von allen Betrieben eingezahlt werden, die durch öffentliche

Zuschüsse ergänzt werden kann. Die Federführung für die Umsetzung liegt im Haus der Wirtschaftssenatorin. Es ist sehr zu begrüßen, dass dort zügig ein entsprechender Prozess angestoßen wurde. Die schon einmal bestätigte verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer landesrechtlichen Regelung soll zunächst erneut geprüft werden,¹² um anschließend ein Konzept für den rechtlichen Rahmen eines Ausbildungsfonds zu entwickeln.

Literatur

BIBB [Bundesinstitut für Berufsbildung] (2019a):

Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, 2019.

BIBB [Bundesinstitut für Berufsbildung] (2019b): Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2019 (Fassung vom 16. Dezember 2019).

Bremer Vereinbarung (2019): Statistik zum Ausbildungsmarkt 2013 bis 2018.

Bundesagentur für Arbeit (2019a): Arbeitsmarkt in Zahlen.

Bundesagentur für Arbeit (2019b): Sonderauswertung für die Arbeitnehmerkammer Bremen.

Bundesagentur für Arbeit (2019c): Tabellen, Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen, Dezember 2019.

Bundesverfassungsgericht (1980): BVerfGE 55, 274 – Berufsausbildungsabgabe, Urteil vom 10. Dezember 1980.

Deutscher Bundestag (2004): Drucksache 15/2820 vom 30.03.2004. Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung und Förderung des Fachkräftenachwuchses und der Berufsausbildungschancen der jungen Generation (Berufsausbildungssicherungsgesetz – BerASichG).

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa (2019): IAB-Betriebspanel Bremen. Ergebnisse der Befragung 2018, Redaktionsschluss: 06.06.2019.

Geraedts, Regine (2016): Berufsausbildung in Bremen – weiter viele Baustellen. Ausbildungsbilanz 2016. In: Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.), Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen, März 2016, S. 112-119.

Pieroth, Bodo / Barczak, Tristan (2014): Rechtsfragen einer landesrechtlichen Berufsausbildungsplatzabgabe, Rechtsgutachten erstattet dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB), Oktober 2014.

Statistisches Bundesamt (2019): Schnellmeldung Integrierte Ausbildungsberichterstattung, Anfänger im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern. Erschienen am 07.03.2019, aktualisiert am 15.03.2019.

12 Vgl. Pieroth/Barczak (2014).

Dr. Marion Salot

Gender Gaps

Zur Situation von Frauen auf dem Bremer Arbeitsmarkt

In aller Kürze:

Im Land Bremen ist es für Frauen besonders schwer, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, denn die Wirtschaftsstruktur ist stark von männerdominierten Branchen wie dem Logistik-Sektor und der Automobilindustrie geprägt. Die Ausrichtung der Wirtschaftspolitik auf diese Branchen hat diese Strukturen noch weiter gefestigt. Im Bundesländervergleich liegt die Erwerbsbeteiligung von Frauen auf dem letzten Platz, ebenso ihr Anteil unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Um für mehr Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt zu sorgen, sind neben entsprechenden arbeitsmarktpolitischen Programmen und einer Qualifizierungsoffensive auch ein Umsteuern auf eine geschlechtersensible Wirtschaftspolitik erforderlich. Anregungen liefern andere Bundesländer. Nordrhein-Westfalen oder Baden-Württemberg etwa haben Initiativen ins Leben gerufen, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen. Ein Schlüsselthema ist nach wie vor die Ausweitung der Ganztagsbetreuungsplätze für Kinder. So ist es für Familien einfacher, die Sorgearbeit gerecht zwischen den Geschlechtern zu verteilen. Schließlich sind die Aufstiegschancen von Frauen zu verbessern. Der öffentliche Dienst sollte hier mit gutem Beispiel vorangehen.

Die Wirtschaftsstruktur in Bremen erschwert Frauen den Zugang zum Arbeitsmarkt

➔ Wie fast überall in Deutschland ist auch im Land Bremen die Erwerbsbeteiligung von Frauen angestiegen. Während 2005 nur 54,5 Prozent der Frauen zwischen 15 und 65 Jahren mindestens eine Stunde pro Woche einer bezahlten Tätigkeit nachgingen, ist ihr Anteil bis zum Jahr 2018 auf 67,9 Prozent gewachsen. Dennoch sind hier weiterhin weniger Frauen am Erwerbsleben beteiligt, als in allen anderen Bundesländern. Im Bundesdurchschnitt sind es 72,1 Prozent, in den Stadtstaaten Hamburg und Berlin liegt der Anteil bei 73,1 beziehungsweise 71,3 Prozent. Erschwerend kommt hinzu, dass auch der Frauenanteil unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit 44 Prozent im Bundesländervergleich mit Abstand am niedrigsten ist. Dies hängt damit zusammen, dass hier männerdominierte Industrien standortprägend sind. Für Frauen ist es deshalb schwieriger, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

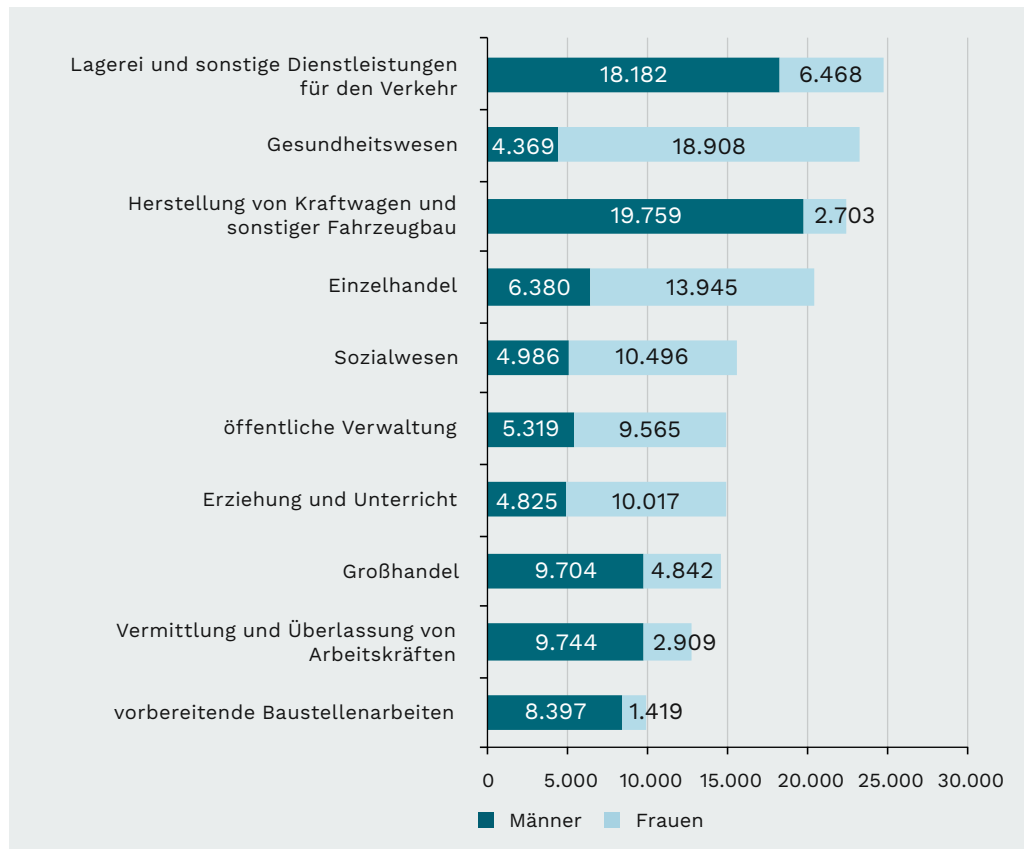


„Seit 2019 besetzen erstmals mehr Frauen einen Teilzeit- als einen Vollzeit-arbeitsplatz.“

So arbeiten die meisten Beschäftigten im Bereich „Lagerei und sonstige Dienstleistungen für den Verkehr“ (Abbildung 1). Dahinter verbirgt sich der Logistik-Sektor. Insgesamt sind hier knapp 25.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte tätig, aber nur gut ein Viertel von ihnen ist weiblich. Rund 22.500 Arbeitsplätze sind im Bereich „Herstellung von Kraftwagen und sonstiger Fahrzeugbau“ angesiedelt. Hier werden die Automobilindustrie, die Luft- und Raumfahrtindustrie und der Schiffbau erfasst. Der Frauenanteil ist hier mit zwölf Prozent

besonders niedrig. Sowohl die Logistik als auch die Luft- und Raumfahrtindustrie und die Automobilindustrie gelten als Aushängeschild und Markenzeichen der bremischen Wirtschaft und standen bislang auch im Fokus der Clusterpolitik im Land Bremen. Die Wirtschaftsförderung konzentrierte sich damit auf Branchen, in denen in erster Linie Männer beschäftigt sind. Die meisten Frauen arbeiten hingegen im Gesundheitswesen und im Einzelhandel. Fast jede vierte Frau (22,3 Prozent) ist in einem dieser beiden Felder tätig.

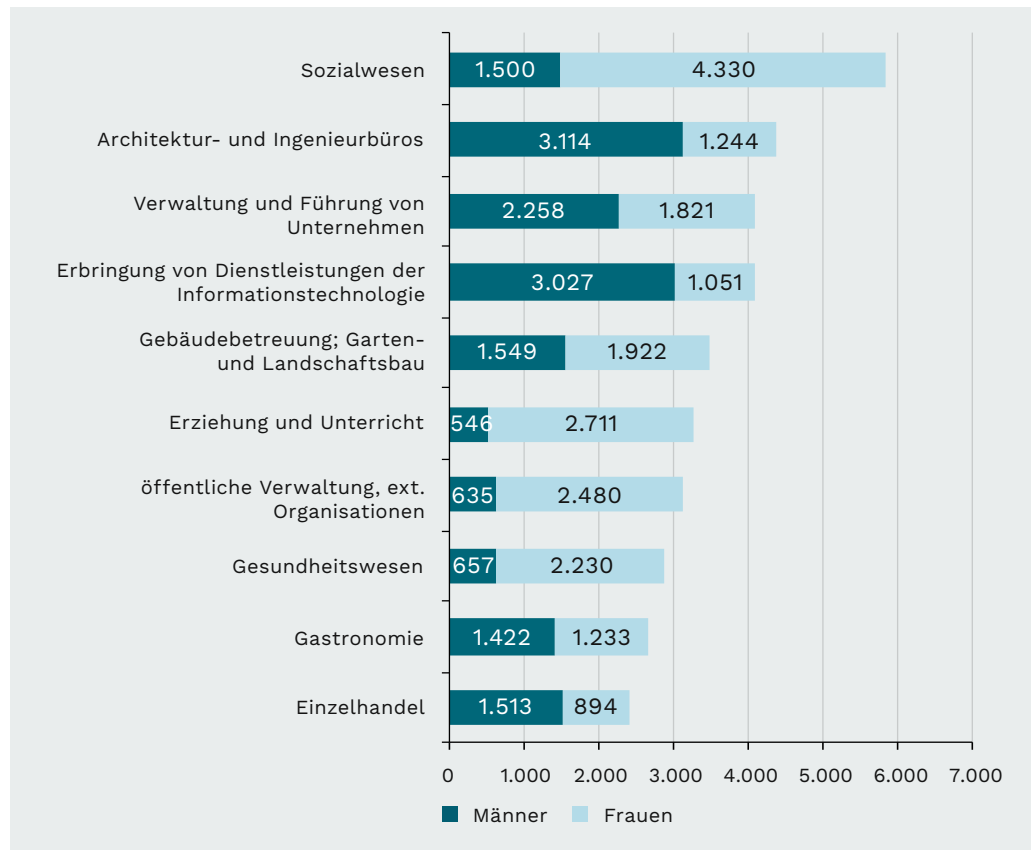
Abbildung 1:
Die zehn größten Branchen im Land Bremen
 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Geschlecht im Land Bremen (30.6.2019)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Abbildung 2:**Wo sind zwischen 2008 und 2019 die meisten Jobs im Land Bremen entstanden?**

Beschäftigungsentwicklung nach Branchen und Geschlecht (WZ08)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Seit 2008 sind im Land Bremen gut 47.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze entstanden, davon 24.500 für Frauen – und zwar vor allem im Sozialwesen. Hier werden die ambulanten Pflegedienste und die Kindertagesstätten erfasst (siehe auch Artikel „Starkes Wachstum bei schwierigen Arbeitsbedingungen. Die Sozialwirtschaft im Land Bremen“ in diesem Bericht, S. 55–61). Aber auch in der öffentlichen Verwaltung, im Gesundheitswesen und im Bereich „Erziehung und Unterricht“ sind in größerem Umfang Stellen für Frauen hinzugekommen. Erfreulich ist, dass auch immer mehr Arbeitsplätze für gut qualifizierte Frauen in den wissensintensiven Dienstleistungen wie beispielsweise in Architektur- und Ingenieurbüros oder in den IT-Dienstleistungen entstehen (siehe Abbildung 2).

Immer weniger Vollzeitstellen für Frauen

Trotz dieser positiven Entwicklung wurden seit 2008 1.500 Vollzeitstellen für Frauen abgebaut, während für Männer mehr als 10.500 Vollzeitstellen geschaffen wurden. Hierdurch hat sich die Lücke hinsichtlich der Beschäftigungsverhältnisse zwischen den Geschlechtern im Land Bremen noch weiter vergrößert. Mittlerweile haben zwar noch mehr als 161.000 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer eine Vollzeitstelle, aber nur gut 73.000 Frauen. Seit 2019 besetzen erstmals mehr Frauen einen Teilzeit- als einen Vollzeitarbeitsplatz.

Dieses Gefälle ist vor allem deshalb problematisch, weil sich nicht nur die Arbeitsverhältnisse, sondern auch die Einkommen in den Männer- und Frauenbranchen eklatant unterscheiden. So verdient beispielsweise ein in Vollzeit beschäftigter Mann im Bereich „Herstellung von Kraftwagen“ selbst in der untersten Leistungsgruppe doppelt so viel wie eine

Frau, die im Einzelhandel in Vollzeit arbeitet. Und auch in Branchen, die wachsen und einen hohen Fachkräftebedarf konstatieren – wie beispielsweise im Gesundheits- und Sozialwesen – ist die Einkommenslücke zwischen den Geschlechtern groß. Insgesamt beträgt der Gender Pay Gap im Land Bremen 22 Prozent. Zum Vergleich: Im Bundesdurchschnitt liegt er bei 21 Prozent, in Hamburg bei 20 Prozent und in Berlin nur bei 14 Prozent.

Die Kopplung von Teilzeit-Jobs und niedrigen Löhnen führt dazu, dass viele Frauen kein existenzsicherndes Einkommen erzielen und entweder vom Staat oder von ihrem Partner finanziell abhängig sind. Altersarmut ist oft die Folge. So bekommt eine Frau, die nach einer Ausbildung im Einzelhandel zunächst zehn Jahre in Vollzeit arbeitet, dann eine zehnjährige Pause macht, um ihre zwei Kinder großzuziehen, und schließlich bis zur Rente weiter in Teilzeit im Einzelhandel beschäftigt ist, eine Alterssicherung von rund 750 Euro – einschließlich der Mütter-Rente. Ihr Ehemann, der sein ganzes Arbeitsleben in Vollzeit in der Automobilindustrie arbeitet, kann mit einer dreimal so hohen Rente rechnen. Im Haushaltskontext gedacht mögen diese Zahlen nicht alarmierend sein – aus der Perspektive der Gleichstellung der Geschlechter sind sie es aber durchaus.

Freiwillige und unfreiwillige Teilzeit

Während die Verbesserung der Einkommensstrukturen in frauendominierten Branchen ein Problem ist, das politisch und gesellschaftlich gelöst werden muss, stellen sich bei der Teilzeitbeschäftigung ganz andere, individuellere Fragen – allen voran die, ob Frauen freiwillig oder unfreiwillig in Teilzeit arbeiten. So ist es im Einzelhandel beispielsweise inzwischen fast aussichtslos, eine Vollzeitstelle zu ergattern. In der Pflege hingegen führt der Schichtdienst mit der hohen körperlichen Belastung dazu, dass es für viele kaum möglich ist, eine Vollzeitstelle auszuüben – vor allem dann nicht, wenn parallel noch Kinder betreut werden müssen. Zudem gibt es sicher auch Frauen, die mit ihrer Rolle als Zuverdienerin ganz einverstanden sind.

Antworten darauf, wie zufrieden Männer und Frauen mit ihren Arbeitszeiten sind, liefert die Beschäftigtenbefragung „Koordinaten der Arbeit“ der Arbeitnehmerkammer Bremen. Aber auch wenn viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – insbesondere die mit überlangen Arbeitszeiten

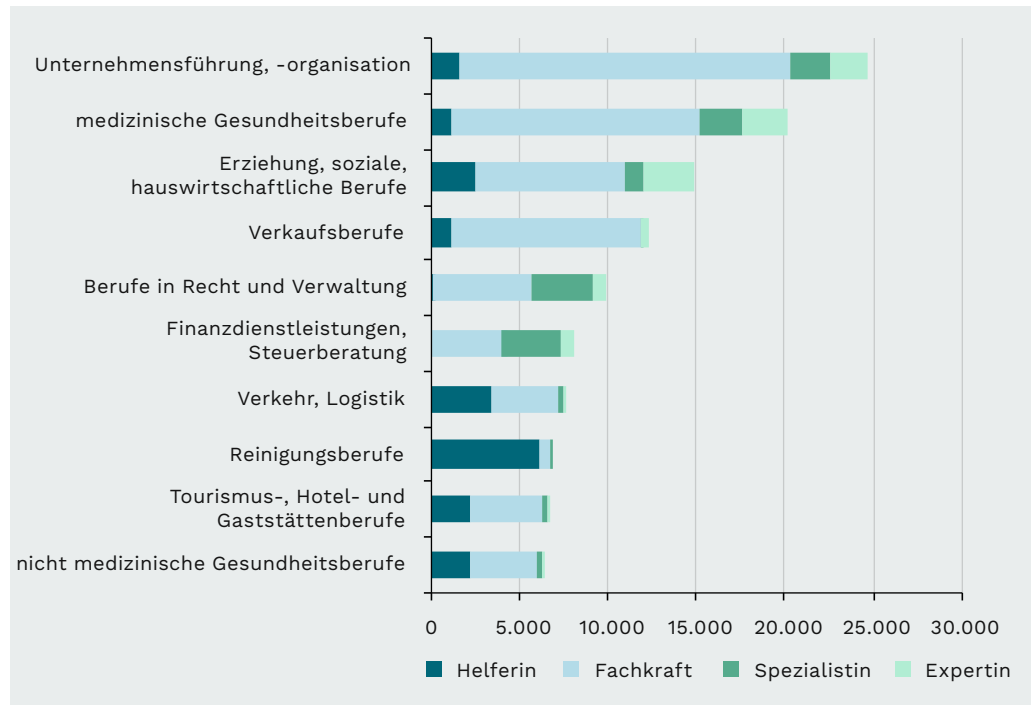
– gerne ihre Stunden reduzieren würden, möchten immerhin 25 Prozent der Teilzeitbeschäftigten mehr arbeiten, als derzeit im Vertrag steht. Bei den Beschäftigten, die weniger als 20 Stunden arbeiten, ist es sogar fast jede/jeder zweite. Besonders hoch ist der Anteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich eine Aufstockung wünschen, im Einzelhandel, im Gastgewerbe und im Bereich „Erziehung und Unterricht“ und damit in Branchen, in denen viele Frauen arbeiten. Der Wunsch nach einer Vollzeitstelle steigt übrigens an, wenn den Beschäftigten das Gleitzeit-Modell angeboten wird. Auch dies ist ein Indiz dafür, dass viele Befragte befürchten, ihre privaten und beruflichen Belange im Rahmen einer Vollzeitstelle nicht vereinbaren zu können.

Berufswahl von Männern und Frauen: Klischees sind hartnäckig

Wie gut die Chancen auf ein existenzsicherndes Einkommen sind, hängt aber nicht nur mit der Arbeitszeit zusammen, sondern auch mit der Berufswahl und der Qualifikation. Im Land Bremen üben die meisten sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen Berufe in der Unternehmensführung und Organisation aus (*Abbildung 3*). Hierunter fallen kaufmännische Berufe, aber auch Tätigkeiten in der Unternehmensberatung oder in der Geschäftsführung. Die medizinischen Gesundheitsberufe landen auf Platz zwei der größten Beschäftigungsbereiche von Frauen. Hier sind unter anderem Arzt- und Praxishilfen angesiedelt, ebenso wie Ärztinnen. Die Anforderungsniveaus (*siehe Kasten*) unterscheiden sich in den jeweiligen beruflichen Tätigkeiten allerdings erheblich. Während die meisten Fachkräfte im Bereich der Unternehmensführung und -organisation arbeiten, finden sich die meisten Expertinnen in den Erziehungs-, sozial- und hauswirtschaftlichen Berufen. Dies sind vor allem Lehrerinnen. Insgesamt wird die Berufswahl von Männern und Frauen nach wie vor stark von Stereotypen geprägt und traditionelle Muster verändern sich nur langsam. Dies zeigt auch eine entsprechende Auswertung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB). So wählten im Land Bremen 2018 die meisten Frauen einen Ausbildungsplatz als Kauffrau für Büromanagement oder als medizinische Fachangestellte. Männer entscheiden sich in erster Linie für die Ausbildung zum Fachinformatiker oder zum Kraftfahrzeugmechatroniker. In den zehn beliebtesten Ausbildungsberufen haben sich die Frauen- und Männeranteile seit 2012 so gut wie gar nicht verändert.

Abbildung 3:

Qualifikationsprofil sozialversicherungspflichtig beschäftigter Frauen nach Berufen nach KldB (30.6.2019)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Definition der Anforderungsniveaus der jeweiligen beruflichen Tätigkeiten:

Helferinnen und Helfer üben einfache, wenig komplexe Routinetätigkeiten aus, die keine Berufsausbildung voraussetzen.

Fachkräfte übernehmen komplexere, fachlich ausgerichtete Tätigkeiten, für die üblicherweise eine zwei- bis dreijährige Berufsausbildung erforderlich ist.

Spezialistinnen und Spezialisten zeichnen sich dadurch aus, dass sie Tätigkeiten übernehmen, für die Spezialkenntnisse mitgebracht werden müssen, die beispielsweise über eine Meisterprüfung oder Fachschul- oder Hochschulausbildung erlangt wurden.

Expertinnen und Experten führen Tätigkeiten aus, die einen sehr hohen Komplexitätsgrad aufweisen, wie beispielsweise Forschungs- und Diagnostiktätigkeiten, Wissensvermittlung oder Führungsaufgaben. In der Regel wird hierfür ein Hochschulabschluss (Master, Diplom oder Examen) vorausgesetzt.

Bessere Beschäftigungsperspektiven für hoch qualifizierte Frauen

Da die Chance auf eine existenzsichernde Beschäftigung mit der Qualifikation steigt, ist es eine gute Nachricht, dass die Zahl der hoch qualifizierten Arbeitnehmerinnen zugenommen hat. Zwischen 2013 und 2019 sind fast 7.700 zusätzliche Arbeitsplätze für Spezialistinnen und Expertinnen hinzugekommen, aber nur 5.000 Stellen für Männer mit diesem Qualifikationsprofil. Hier holen die Frauen also auf. Bei den Spezialistinnen war der mit großem Abstand stärkste Beschäftigungszuwachs bei den Berufen in Recht und Verwaltung zu verzeichnen. Hier sind zwischen 2013 und 2019 mehr als 2.200 zusätzliche Arbeitsplätze für Frauen entstanden – darunter übrigens immerhin 1.200 in Vollzeit. Gerade die öffentliche Verwaltung ist damit ein zunehmend wichtiger Arbeitgeber für gut bis hoch qualifizierte Frauen. Die meisten Stellen für Expertinnen sind in den lehrenden und ausbildenden Berufen entstanden.

Trotz dieser insgesamt positiven Entwicklung haben in der Beschäftigtenbefragung 30 Prozent der Frauen angegeben, dass sie für ihre derzeitigen beruflichen Tätigkeiten eigentlich überqualifiziert sind. Vor allem Beschäftigte mit Universitätsabschluss haben dies bemängelt. Unter den Teilzeitbeschäftigten ist der Anteil derjenigen, die sich für ihren Arbeitsplatz überqualifiziert fühlen, höher als unter den Vollzeitbeschäftigten. Besonders häufig wird dies im Gastgewerbe, im Sozialwesen und bei den Beschäftigten in Arztpraxen beklagt. Schritte, die diesen Frauen helfen, eine ihrer Qualifikation entsprechende Beschäftigung zu finden, tragen auch dazu bei, ihre Arbeits- und Einkommensbedingungen zu verbessern.

Frauen in Führungspositionen: Bremen liegt im Bundesländervergleich im unteren Drittel

Ein ähnlich großes und bisher ungenutztes Potenzial gibt es bei den Führungspositionen, die auch im Land Bremen weiterhin eine absolute Männerdomäne sind. Mit dem im Januar 2016 in Kraft getretenen „Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Führungspositionen“ sollte Abhilfe geschaffen werden. Hiermit wurde erstmals festgelegt, dass börsennotierte und paritätisch mitbestimmte Unternehmen 30 Prozent der Stellen in Aufsichtsräten mit Frauen besetzen müssen. Dies trifft aber nur auf rund 100 Unternehmen in Deutschland zu. Vor diesem Hintergrund ist es nicht überraschend, dass dieses Gesetz bislang

kaum dazu beitragen konnte, den Frauenanteil an den Führungskräften spürbar zu steigern. Einer Studie des Dienstleisters CRIF Bürgel zufolge, ist der Frauenanteil in den Geschäftsführungen, Aufsichtsräten und Vorständen deutschlandweit zwischen 2016 und 2018 um magere 0,1 Prozent angestiegen: nämlich von 22,5 auf 22,6 Prozent. Im Land Bremen ist es immerhin gelungen, den Frauenanteil seit 2016 von 20,5 auf 21,2 Prozent zu erhöhen. Allerdings liegt er dennoch weiterhin unter dem Bundesdurchschnitt.

Auch im öffentlichen Dienst gibt es Nachholbedarf: Werden die – häufig weiblich besetzten – Schulleitungen außen vor gelassen, beläuft sich der Frauenanteil der Führungskräfte in der Kernverwaltung auf 37,2 Prozent. In den städtischen, öffentlichen Unternehmen wird die anvisierte Frauenquote von 50 Prozent ebenfalls verfehlt. Hier sind lediglich 25 Prozent der Führungspositionen mit Frauen besetzt. In Bremerhaven sind es mit 20,7 Prozent sogar noch weniger.

Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt im Land Bremen: Es sind dicke Bretter zu bohren

Um die Erwerbsbeteiligung von Frauen im Land Bremen zu erhöhen, wird eine einzelne Maßnahme nicht ausreichen, sondern es muss an mehreren Strängen gleichzeitig gezogen werden. Da die Wirtschaftspolitik ihre Aufmerksamkeit lange Zeit auf männerdominierte Branchen gerichtet hat, ist es erfreulich, dass die neue Regierungskoalition auch die Gesundheitswirtschaft und die Nahrungsmittelindustrie als Innovationscluster aufnimmt, um die Beschäftigungschancen von Frauen zu verbessern. Auch die im Koalitionsvertrag vereinbarte Einrichtung der Arbeitsgruppe zum Gender Pay Gap ist zu begrüßen. Diese sollte sich aber nicht nur mit der Problematik des Lohngefälles befassen, sondern auch die Ausweitung der Erwerbstätigkeit von Frauen in den Fokus nehmen.

Um dies zu erreichen, sind aber noch weitergehende Schritte notwendig. Wie das aussehen kann, zeigen Beispiele aus anderen Bundesländern. So hat Nordrhein-Westfalen als Reaktion auf die niedrige Frauen-Erwerbstätigenquote die Landesinitiative „Frau und Wirtschaft“ ins Leben gerufen. Ziel dieser Initiative ist es, mehr Frauen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, unter anderem, indem die extra dafür gegründeten regionalen Kompetenzzentren kleine und mittlere Unternehmen dabei unterstützen, sich insbesondere für weibliche Fachkräfte attraktiv aufzustellen. Auch Baden-Württemberg hat sich auf

den Weg gemacht, um für mehr Gleichstellung in der Wirtschaft zu sorgen. Hierzu wurde ein ganzes Paket an Maßnahmen gebündelt, das unter anderem die Initiative „Vollzeitnahe Beschäftigung“ beinhaltet. Dieses Projekt zielt darauf ab, Beschäftigte und Unternehmen über die Chancen vollzeitnaher Beschäftigung zu informieren und Anstöße für entsprechende Arbeitszeit- und Organisationsmodelle zu geben. Auch für Bremen bietet es sich an, hier eine konzertierte Aktion zu starten und prominent in der Wirtschaftsförderung zu verankern.

Dauerbrenner in doppelter Hinsicht ist das Thema „Kinderbetreuung“. Der Ausbau der Ganztagsplätze ist das wichtigste Instrument, um es Familien zu ermöglichen, zwei vollzeitnahe Beschäftigungsverhältnisse und die Betreuung von Kindern unter einen Hut zu bringen. Hier weist Bremen noch einen erheblichen Nachholbedarf auf: Im März 2019 waren nur 38,8 Prozent der drei- bis unter sechsjährigen Kinder länger als sieben Stunden betreut, bei den unter Dreijährigen waren es sogar nur 16,1 Prozent.

Schließlich ist die Aufteilung von Sorgearbeit zwischen Männern und Frauen ebenfalls ein wichtiges Thema. Deshalb sollten nicht nur Frauen dabei unterstützt werden, ihre Arbeitszeit auszuweiten, sondern auch für Männer sollte es leichter werden, die Arbeitszeit zu reduzieren. Der Beschäftigtenbefragung zufolge sind die Arbeitnehmer selber stark daran interessiert. Hier sind die Betriebe gefordert, entsprechende Anreize zu setzen und Väter zu ermutigen, längere Elternzeiten wahrzunehmen. Schließlich ist es gerade die Kinderphase, die dazu beiträgt, dass sich die Gender Gaps zwischen Männern und Frauen vergrößern.

Ein dickes Brett, das zu bohren ist, ist die stereotype Berufswahl von Männern und Frauen beziehungsweise Jungs und Mädchen. Informationen über mögliche Berufswege und Aufklärung über die Perspektiven, Arbeits- und Einkommensbedingungen in den Schulen sind wichtige Bausteine. Projekte zur klischeefreien Berufsorientierung, wie das bei der ZGF angesiedelte Projekt „Be oK“, sind hierbei weiter auszubauen und zu verstetigen – auch wenn sie sicherlich erst langfristig Früchte tragen.

Da das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Führungspositionen offensichtlich zu kurz greift, sollten Politik und Verwaltung zumindest dort, wo sie steuernd eingreifen können, Frauen den Aufstieg erleichtern und ihre Beteiligung auf Augenhöhe sicherstellen. Gerade der öffentliche Dienst könnte mit gutem Beispiel vorangehen und die ersten Schritte sind auch schon getan: Hier sind für qualifizierte Frauen die meisten Stellen geschaffen worden – viele davon auch in Vollzeit. Nun muss es diesen Frauen nur noch gelingen, auch die Karriereleiter zu erklimmen. Ohne Quoten, Förderprogramme und gezielte Schulungen ist das aber sicherlich kein Selbstläufer.

„Bremen braucht eine konzertierte Aktion, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen.“

Barbara Reuhl

Steiniger Weg zur Inklusion

Menschen mit Behinderung auf dem Bremer Arbeitsmarkt

In aller Kürze:

Im vergangenen Jahr war es zehn Jahre her, dass Deutschland sich mit dem Beitritt zur UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) verpflichtet hat, Inklusion in allen Bereichen und auf allen Ebenen der Gesellschaft durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen und zu fördern. Der runde Geburtstag gäbe Anlass zum Feiern, doch das sollte aufgeschoben werden: Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen erkannte 2015 in der Überprüfung des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK zwar die guten Absichten der Inklusionsstrategie der Bundesregierung an. Er kritisierte jedoch die stagnierende Inklusion auf dem Arbeitsmarkt, vor allem infolge der anhaltenden Segregation, der Beibehaltung der Werkstätten für Menschen mit Behinderungen sowie den geringen sozialen Schutz der Werkstattangehörigen. Nicht einmal einem Prozent gelingt der Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, das ist dringend steigerungsbedürftig. Auch im Land Bremen kommt die Inklusion bei Arbeit und Beschäftigung zu langsam voran.

➔ Es gibt wesentlich mehr behinderte Menschen, als die amtliche Statistik ausweist, die nur anerkannte Schwerbehinderung ab einem Grad der Behinderung (GdB) von 50 erfasst. Deutschlandweit sind demnach knapp zehn Prozent der Bevölkerung schwerbehindert. Im Land Bremen waren es gut acht Prozent (2017: 55.388 Menschen), knapp 43 Prozent (23.700) im Erwerbsalter, weniger als drei Prozent unter 18 Jahren und über die Hälfte 65 Jahre und älter (*vergleiche Abbildung 1*).

Nur vier Prozent der Behinderungen sind angeboren oder werden durch Unfälle verursacht. Der größte Teil jedoch – etwa neun von zehn Behinderungen – entsteht durch Erkrankungen im Lebensverlauf, wobei der Anteil psychischer Beeinträchtigungen wächst. Auf körperliche Behinderungen – beispielsweise aufgrund von Diabetes, Rheuma oder einer Krebserkrankung – entfallen 59 Prozent, 13 Prozent auf geistig-seelische Behinderungen und neun Prozent auf zerebrale Störungen, wie Lähmungen oder Anfallsleiden.

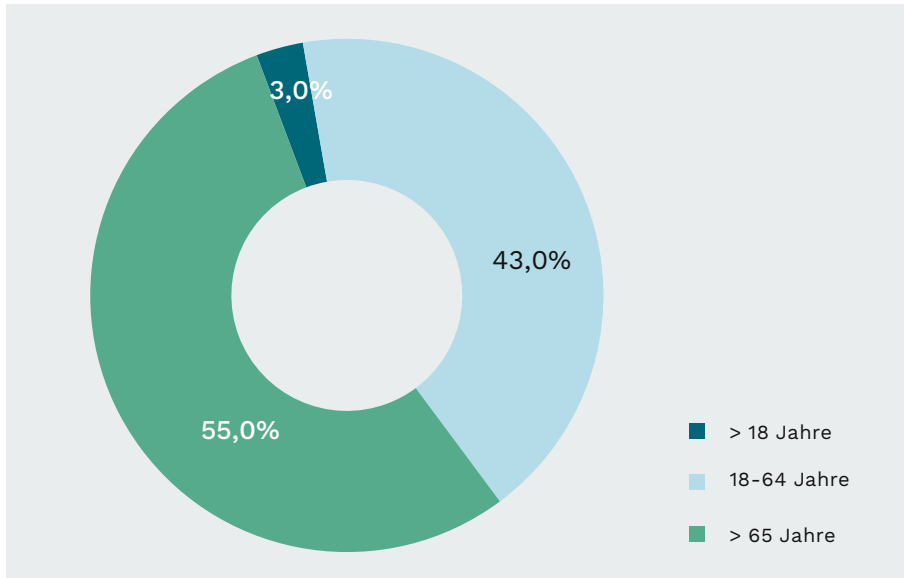
„Wir sind nicht behindert, wir werden behindert“ – die Parole aus der Behindertenbewegung sagt es: Behinderung ist nicht statisch, sondern entsteht in Wechselwirkung zwischen den körperlichen, seelischen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigungen von Menschen und den einstellungs- und umweltbedingten Barrieren, die sie an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern.



„Die Inklusion bei Arbeit und Beschäftigung kommt zu langsam voran.“

Technische oder bauliche Gegebenheiten schaffen Barrieren in der Arbeitswelt, doch eigentlich sind es oft Beschäftigungshemmnisse aufgrund von Zuschreibungen in den Köpfen, die die Teilhabe Behinderter am Arbeitsmarkt erschweren. Behinderung geht nicht zwangsläufig mit veränderter Leistungsfähigkeit einher – und wenn: Für Menschen mit Behinderungen, einschließlich derjenigen, die ihre Behinderung im Verlauf des Erwerbslebens erworben haben, gilt laut Artikel 27 UN-BRK das gleiche Recht wie für alle Menschen, den Lebensunterhalt durch Arbeit in einem offenen, integrativen und für sie frei zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld zu verdienen. Das umfasst gerechte, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, Chancengleichheit, gleiches Entgelt, Weiterbildung, den beruflichen Aufstieg und ein Benachteiligungsverbot. Menschen mit Behinderungen haben gleiche Arbeitnehmerrechte wie andere Menschen.

Abbildung 1:
Altersverteilung der Menschen mit Schwerbehinderung 2017,
 Land Bremen



Quelle: Statistisches Bundesamt
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Der Staat ist verpflichtet, für einen inklusiven Arbeitsmarkt zu sorgen, Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Sektor einzustellen und die Beschäftigung bei privaten Arbeitgebern durch geeignete Strategien, Maßnahmen und positive Anreize zu fördern.

Nach wie vor schattig: der (Bremer) Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen

Für schwerbehinderte Menschen war der Aufschwung am Arbeitsmarkt kein Selbstläufer: Ihre Arbeitslosigkeit ging zwischen 2008 und 2018 um sechs Prozent zurück, bei den Erwerbstätigen ohne Schwerbehinderung allerdings um fast 26 Prozent. Mit fast 47 Prozent lag die Erwerbstätigenquote der schwerbehinderten 15- bis unter 65-Jährigen im Jahr 2017 weit unter dem der gesamten Bevölkerung (75 Prozent). Dabei verfügt ein größerer Anteil der schwerbehinderten Arbeitslosen über einen Berufs- oder Hochschulabschluss als die

Arbeitslosen ohne Schwerbehinderung. Beschäftigte mit anerkannter Schwerbehinderung werden laut der amtlichen Statistik seltener arbeitslos, bleiben es jedoch durchschnittlich 100 Tage länger (2017: 364 Tage) als Menschen ohne Behinderung (259 Tage). Im Land Bremen betrug die Differenz aufgrund der allgemein höheren Langzeitarbeitslosigkeit 70 Tage (mit Behinderung 399 Tage, ohne Behinderung 329 Tage). Gründe sind laut einem internen Bericht der Bundesagentur für Arbeit,¹ dass beeinträchtigten Arbeitssuchenden in den Jobcentern nicht die individuell erforderliche Hilfe zur Wiedereingliederung zuteilwird. Kommunikationsmängel, fehlendes Fachwissen zu Fördermöglichkeiten oder mangelndes Bewusstsein für die besonderen Belange von Menschen mit Behinderungen tragen dazu bei.

¹ Quelle: https://tacheles-sozialhilfe.de/fa/redakteur/Harald_2018/Revision_Reha_SGB_II_2018.pdf (Zugriff 10.02.2020).

Abbildung 2:**Werkstattbeschäftigte und Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, Land Bremen 2008 bis 2018**

		2008	2010	2016	2017	2018
Werkstatt- Angehörige	Werkstätten für behinderte Menschen	2.803	2.860	2.868	2.888	2.846
	befristet ausgelagerte Arbeitsplätze (Praktika)	72	75	118	123	106
	dauerhaft ausgelagerte Einzelarbeitsplätze/ Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarkts	36	38	64	77	95
	Außenarbeitsgruppen/Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarkts	282	291	294	210	177
Werkstattstatus gesamt		3.193	3.268	3.344	3.298	3.224
allgemeiner Arbeitsmarkt	dauerhafter Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt	8	4	14	8	11
	davon Budget für Arbeit (siehe Seite 89)	0	0	5	2	2

Quelle: Integrationsbericht 2018 der Bundesagentur für Arbeit Hannover; <https://www.lag-abt-niedersachsen.de/aktuelles/wfbm-uebergange-allgemeiner-arbeitsmarkt-2018/19.html>; <https://www.integrationsaemter.de/jahresbericht/67c56/index.html> (Zugriff 10.02.2020)

Die Beschäftigungspflichtquote von fünf Prozent (ab 20 Beschäftigten sind Betriebe verpflichtet, fünf Prozent Schwerbehinderte zu beschäftigen) erfüllen nur vier von zehn Arbeitgebern in Deutschland ganz – weniger durch Neueinstellung, sondern weil gesundheitliche Beeinträchtigungen in alternden Belegschaften zunehmen. Mit 4,3 Prozent lag die Quote im Land Bremen auch im Jahr 2017 wieder unter dem Bundesdurchschnitt (4,6 Prozent). Zwei von drei schwerbehinderten Menschen sind in der Privatwirtschaft tätig, doch die 1.580 privaten Unternehmen in Bremen erreichten auf über 180.000 Arbeitsplätzen nur eine Quote von 3,8 Prozent (Bund: 4,1 Prozent). Die 67 Betriebe des öffentlichen Dienstes – der sich selbst zu einer sechsprozentigen Beschäftigungsquote verpflichtet hat – schnitten mit der Quote von 6,1 Prozent besser ab als die privaten, lagen jedoch ebenfalls unter dem Bundesdurchschnitt (6,5 Prozent). Insgesamt waren 2017 im Land Bremen dadurch 3.200 Pflichtarbeitsplätze offen² und mehr als ein Viertel der beschäftigungspflichtigen Bremer Unternehmen hatte keine schwerbehinderten

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die daraufhin anfallende Ausgleichsabgabe ist von 2013 bis 2017 um knapp 28 Prozent auf fast acht Millionen Euro jährlich gestiegen.

Außen vor und arm trotz Arbeit: Beschäftigte in Werkstätten

Menschen mit Behinderungen in der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) stehen in einem sozial-, jedoch nicht arbeitslosenversicherten arbeitnehmerähnlichen Beschäftigungsverhältnis ohne Anspruch auf Tarif- oder Mindestlohn. Das monatliche Arbeitsentgelt von durchschnittlich 227 Euro (im Bund: 181 Euro) liegt auch im Land Bremen weit unterhalb der Armutsgrenze, was sie dauerhaft von Transferleistungen abhängig macht. Nach 20 Jahren besteht ein Anspruch auf etwa 800 Euro Erwerbsminderungsrente, der allerdings beim Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt verfällt. Bundesweit steigt die Zahl der Beschäftigten in diesen Werkstätten. Inzwischen können sie sich auch für andere Leistungsanbieter entscheiden, die mit Maßnahmen in Betrieben beispielsweise für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen eine Alternative zur Werkstatt darstellen, jedoch bleibt der Werkstattstatus.

² Vgl. www.gbe-bund.de (Zugriff 29.01.2020).

Abbildung 3:
Leistungsträger und Teilhabeplanverfahren (§ 19 SGB IX)



Werkstätten sollen den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt fördern. Das gelang im Jahr 2018 im Land Bremen gerade einmal in elf Fällen. Im Zeitraum von 2008 bis 2018 hat sich unter dem Strich wenig bewegt, auch wenn in den vergangenen Jahren mehr Werkstattangehörige in Praktika oder auf dauerhaft ausgelagerte Einzelarbeitsplätze in Betrieben auf dem ersten Arbeitsmarkt gelangt sind: Den vier Werkstätten und 64 Zweigwerkstätten gehören immer noch mehr als 3.200 überwiegend von geistigen Beeinträchtigungen betroffene Menschen an, wie Abbildung 2 zeigt.

Konzepte und Instrumente zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben

Eine Behinderung kann jeden treffen, wobei die meisten Behinderungen im Verlauf des Arbeitslebens erst entstehen. Wer aus gesundheitlichen Gründen den Arbeitsplatz verloren hat, hat es auf dem Weg zurück auf den ersten Arbeitsmarkt schwer, vor allem im höheren Erwerbsalter. Die Reform des Sozialgesetzbuchs durch das Bundes-teilhabegesetz (BTHG) im Jahr 2016 soll die Rechte der Menschen mit (drohender) Behinderung oder Schwerbehinderung durch Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben stärken: Durch Prävention, um die Beschäftigungsfähigkeit und den Arbeitsplatz zu erhalten, durch medizinische Rehabilitation,

„Wer aus gesundheitlichen Gründen den Arbeitsplatz verloren hat, hat es auf dem Weg zurück auf den ersten Arbeitsmarkt schwer.“

Qualifikation, berufliche Anpassungsmaßnahmen und Weiterbildung, um den Ersteinstieg oder den Wiedereinstieg auf den Arbeitsmarkt zu sichern. Träger der Rehabilitation sind Sozialhilfe, Jugendhilfe, die gesetzliche Kranken-, Pflege-, Renten- und Unfallversicherung sowie die Agentur für Arbeit, das Jobcenter und das Integrationsamt. Betroffene müssen ihre Ansprüche nicht mehr in einem schwer durchschaubaren, gegliederten System durchsetzen, denn es gilt das Prinzip der „Leistungen wie aus einer Hand“: Ein Antrag auf Rehabilitation genügt, um in einem eng gesteckten Zeitrahmen das Teilhabeplanverfahren mit auf den spezifischen Fall zugeschnittene Kombinationen von Teilhabeleistungen in Gang zu setzen. Bei mehreren zuständigen Leistungsträgern ist einer federführend (*vergleiche Abbildung 3*).

Um den erstmaligen Zutritt behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen oder den Übergang von der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt möglichst auf Dauer zu verwirklichen, sind im BTHG verschiedene neue und bereits bekannte Instrumente verankert:

Inklusionsbetriebe sind Unternehmen des ersten Arbeitsmarkts, die 30 bis maximal 50 Prozent der regulären Arbeitsplätze mit behinderten Menschen besetzen und dafür Fördermittel erhalten. Inzwischen gibt es im Land Bremen zwölf Inklusionsbetriebe mit insgesamt 262 Plätzen (2018). Das sind beispielsweise die Raumwerkerei in Bremerhaven, die für Kindergärten, Schulen oder öffentliche Stadträume tätig ist oder das Software-Unternehmen Auticon in Bremen, das Menschen mit Autismus beschäftigt.³

Das **Budget für Arbeit** soll eine dauerhafte Alternative zur WfbM ermöglichen, als unbefristeter Lohnkostenzuschuss für Arbeitgeber, die werkstattberechtigte behinderte Menschen auf einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz in Vollzeit oder mit mindestens 18 Wochenstunden mit tariflicher oder ortsüblicher Entlohnung einstellen. Der zuständige Leistungsträger, beispielsweise die Agentur für Arbeit, zahlt als Ausgleich einer Leistungsminderung oder für die erforderliche Anleitung und Begleitung bis zu 75 Prozent des Bruttolohns, maximal 40 Prozent der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV (aktuell rund 1.200 Euro). Obwohl Bremen sogar den vom Gesetzgeber eingeräumten Spielraum nutzt und den Zuschuss auf bis zu 60 Prozent der monatlichen Bezugsgröße erhöht hat, wird das Budget für Arbeit bislang nur zögerlich genutzt.

Die **Unterstützte Beschäftigung** folgt der Devise „erst platzieren, dann qualifizieren“, vor allem in Hauswirtschaft, Handwerk oder Gartenbau. Menschen an der Grenze zur geistigen oder Lernbehinderung oder psychisch Beeinträchtigte – Werkstattberechtigte sind ausgeschlossen – sollen durch eine zweijährige, in der Regel durch die Agentur für Arbeit finanzierte individuelle betriebliche Qualifizierung in Betrieben (InBeQ) des allgemeinen Arbeitsmarkts in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung kommen.

³ Vgl. <http://www.raumwerkerei.de/index.php/start.html> sowie <https://auticon.de> (Zugriff 29.01.2020).

Die **Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB)** ist ein flächendeckendes, niedrigschwelliges, vom Bundesarbeitsministerium gefördertes Angebot nach dem Prinzip des „Peer Counseling“. Behinderte und chronisch Kranke sowie von Behinderung bedrohte Menschen und ihre Angehörigen sollen zu allen Fragen zur Teilhabe kostenlose Unterstützung durch Betroffene erhalten. Gefördert wird die EUTB, in Bremen und Bremerhaven bei sechs Behinderten- und Selbsthilfeverbänden⁴, auf Antrag durch Zuschüsse.

Der Fortschritt ist eine Schnecke

Am Geld liegt es nicht und auch nicht an den guten Absichten der Akteure, dass die Inklusion nicht schneller vorankommt. Zahlreiche staatliche, aus der Ausgleichsabgabe oder durch Rehabilitationsträger geförderte Maßnahmen und Projekte auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene machen die Lage unübersichtlich, die schiere Masse garantiert nicht den Erfolg.

Die Bremer Landesregierung will die Inklusion beim Übergang auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verbessern. Zielvereinbarungen mit dem Integrationsamt sollen die Beschäftigungsquote in Unternehmen erhöhen, Inklusionsbetriebe und der Einsatz des Budgets für Arbeit aus den Mitteln der Ausgleichsabgabe gefördert werden. In der öffentlichen Verwaltung sollen reguläre Stellen für Beschäftigte mit Behinderungen entstehen. Neben der Einrichtung einer Beratung zum Budget für Arbeit für Arbeitgeber und für Beschäftigte in Werkstätten soll regelmäßig die Umwandlung von Außenarbeitsplätzen der Werkstätten in reguläre Arbeitsverhältnisse überprüft werden.

Auch der im Jahr 2014 nach einem breit angelegten partizipativen Prozess verabschiedete Bremer Landesaktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK enthält eine Reihe von Maßnahmen zum Handlungsfeld „Arbeit und Beschäftigung“.⁵ Der Plan wurde Ende 2019 überprüft und soll fortgeschrieben werden.

Handlungsbedarfe und Forderungen

- ▶ Laut Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung haben Menschen mit Beeinträchtigungen im Verhältnis zur Allgemeinbevölkerung ein überdurchschnittlich hohes Armutsrisiko, vor allem durch Benachteiligung im Erwerbsleben. Darum müssen im Land Bremen, das sich laut Vorwort zum Landesaktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK als Vorreiter für eine Weiterentwicklung der Behindertenpolitik in Deutschland sieht, die Aktivitäten in Richtung Inklusion auf Landesebene intensiviert werden. Der Einstieg in das Sondersystem Werkstatt ist nach Möglichkeit zu vermeiden und der Übergang von Werkstattbeschäftigten auf den ersten Arbeitsmarkt mit Nachdruck zu befördern. Dazu muss Bremen eine spezielle, professionelle Anlaufstelle außerhalb der Werkstätten für behinderte Menschen schaffen, die Jugendliche mit Behinderungen beim Übergang von der Schule in den Beruf und Werkstattangehörige gezielt zu Fördermöglichkeiten berät und unterstützt.
- ▶ In den Jobcentern braucht es ausreichende Kompetenzen und Ressourcen für die Vermittlung angemessener Gesundheitsförderung, Rehabilitation und Wiedereingliederung bei Langzeitarbeitslosigkeit.
- ▶ In der privaten Wirtschaft muss Barrierefreiheit umgesetzt werden. Private Arbeitgeber sollten dafür gewonnen werden, mehr Stellen für Praktika und Inklusionsarbeitsplätze zur Verfügung zu stellen.
- ▶ Auch die Möglichkeiten der Digitalisierung, zur Schaffung technischer Arbeitshilfen und zur Gestaltung von behindertengerechten und barrierefreien Arbeitsprozessen sollten verstärkt weiterentwickelt werden, beispielsweise durch die Vergabe von Fördermitteln aus der Ausgleichsabgabe.
- ▶ Auf Bundesebene sollte sich das Land Bremen dafür einsetzen, dass die Beschäftigung in einer Werkstatt zukünftig mit dem regulären Arbeitnehmerstatus und Entlohnung nicht unter Mindestlohniveau verbunden wird. Daneben ist die Erhöhung der Ausgleichsabgabe anzustreben. Fehlanreize wie die Minderung der Ausgleichsabgabe für nicht besetzte Pflichtplätze durch den Einkauf von Werkstatteleistungen und der Wegfall des Rentenanspruchs beim Übergang von der Werkstatt auf den ersten Arbeitsmarkt sind zu beseitigen.

⁴ Vgl. https://www.behindertenbeauftragter.bremen.de/service/eutb_beratungsstellen_im_land_bremen-25732.

⁵ Vgl. www.teilhabebeirat.bremen.de (Zugriff 29.01.2020).

02

Gesundheit, Soziales, Stadt- entwicklung



Dr. Jennie Auffenberg

Pflegepersonal entlasten, halten und gewinnen

Handlungsbedarfe in der Bremer Krankenpflege aus Beschäftigtensicht

In aller Kürze:

Der Personalnotstand in der Pflege ist unübersehbar, die Bundesgesundheitspolitik reagiert mit einer Vielzahl an Gesetzen. Seit diesem Jahr sind weitere Pflegepersonaluntergrenzen für einzelne Bereiche in den Krankenhäusern wirksam. Diese sind jedoch nicht geeignet, die Arbeitsbedingungen zu verbessern oder eine gute Versorgung zu garantieren und müssen daher durch eine bedarfsorientierte Personalbemessung abgelöst werden. Die Rückkehr zur auskömmlichen Finanzierung der Pflegepersonalkosten per Selbstkostendeckungsprinzip ab 2020 ist begrüßenswert, wirft jedoch neue Probleme in Hinblick auf die Arbeitsbedingungen aller anderen Krankenhausbeschäftigten und die Finanzierung der Krankenhausinfrastrukturen auf. Pflegepersonal wird durch diese Gesetzesänderungen jedoch nur sehr bedingt zu halten und zu gewinnen sein. Dies wird nur dann nachhaltig gelingen, wenn der Arbeitsdruck verringert, die Bezahlung erhöht und die Rahmenbedingungen attraktiver gestaltet werden. Insbesondere im Pflegedienst der Bremer Krankenhäuser sind Pflegekräfte hoch belastet. Der Personalmangel führt auch hier zu Einschnitten in der medizinischen Versorgung, denen nur mit einer gestaltenden Krankenhausplanung begegnet werden kann. Wirksam wird der Pflegenotstand jedoch nicht ohne eine strukturelle Veränderung der Krankenhausfinanzierung zu lösen sein.

➔ Der Pflegenotstand ist mittlerweile allgegenwärtig. Das Pflegepersonal ist unumstritten stark belastet, dabei jedoch im Branchenvergleich gering entlohnt. Der Fachkräftemangel ist daher wenig überraschend hoch. In der Folge müssen zentrale Versorgungsbereiche ihren Betrieb einschränken. Um in anderen Bereichen die personelle Unterversorgung zu kompensieren, müssen Pflegekräfte noch schneller arbeiten, sie können ihre Pausen nicht nehmen und müssen häufig für ausfallende Kolleginnen und Kollegen einspringen, obwohl sie eigentlich dienstfrei hätten. Diese Entwicklungen machen den Pflegeberuf entsprechend unattraktiv, was die Personalnot und den Pflegenotstand weiter verschärft. Die Anwerbung von Pflegekräften aus dem Ausland verspricht hier kaum Abhilfe. Der demografische Wandel verstärkt das Problem zusätzlich.

Die Politik scheint den dringenden Handlungsbedarf zwar erkannt zu haben, was die Vielzahl der von Gesundheitsminister Jens Spahn in den Bundestag eingebrachten Gesetze im vergangenen Jahr gezeigt hat. Deren Wirksamkeit kann noch nicht abschließend beurteilt werden. In vielerlei Hinsicht greifen diese Gesetze jedoch schon in ihrer Anlage zu kurz oder setzen falsche Anreize.



„Nur eine bedarfsorientierte Personalbemessung wird es den Beschäftigten ermöglichen, ihren Beruf nach bestem Wissen und Gewissen auszuüben.“

Pflegepersonaluntergrenzen

Die 2019 zunächst für vier Krankenhausbereiche eingeführten Pflegepersonaluntergrenzen gelten seit Beginn dieses Jahres nun für insgesamt acht sogenannte „pflegesensitive Bereiche“ (Intensivmedizin, Geriatrie, Unfallchirurgie, Kardiologie, Herzchirurgie, Neurologie, Schlaganfallereinheit und neurologische Frührehabilitation)¹. Bezweifelt wurde schon zum Zeitpunkt der erstmaligen Einführung, dass es Bereiche gibt, in denen die Ausstattung mit Pflegepersonal keinen Einfluss auf die Qualität der Versorgung der Patientinnen und Patienten hat. Weitere Kritik bezieht sich auf die Definition der Untergrenzen. Diese wurden willkürlich auf die sogenannte Quartilsgrenze (*siehe Infobox*) festgelegt und orientieren sich damit nicht am Bedarf. Darüber hinaus gelten die Untergrenzen als wenig anspruchsvoll. Drei Viertel aller deutschen Krankenhäuser lagen schon bei Einführung der Untergrenzen mit ihrer Pflegepersonalausstattung darüber. Gute Arbeitsbedingungen und eine am Bedarf orientierte Versorgung sind mit den Pflegepersonaluntergrenzen somit nicht gesichert. Geeigneter sind daher andere Personalbemessungsinstrumente.

Pflegepersonaluntergrenzen – was bedeutet die Quartilsgrenze?

Angenommen, es gibt 100 Krankenhäuser in Deutschland. Zur Festlegung der Personaluntergrenze hat man (vereinfacht gesagt) alle 100 Krankenhäuser nach ihrer Personalausstattung in einem Bereich aufgereiht. Platz 1 hat die beste Personalausstattung, Platz 100 die schlechteste. Die Personalausstattung des Krankenhauses, das in dieser Aufreihung auf Platz 75 steht, wird nun zum Vorbild und gibt die Personaluntergrenze vor (das ist die Quartilsgrenze). Die 25 Krankenhäuser mit einer noch schlechteren Personalausstattung müssen ihr Personal in den betroffenen Bereichen nun aufstocken. Die restlichen 75 Krankenhäuser können ihr Personal in den betroffenen Bereichen nun theoretisch reduzieren. Anstelle des Krankenhauses auf Platz 75 hätte man genauso gut das Krankenhaus auf Platz 50 oder 90 als Vorbild für die Untergrenze nehmen können. Mit dem tatsächlich notwendigen Bedarf an Pflegepersonal hätte aber auch das nichts zu tun.

PPR 2.0 – eine bedarfsorientierte Pflegepersonalregelung

Ein bedarfsorientiertes Personalbemessungsinstrument für die Krankenpflege existiert bereits und war in den 1990er-Jahren im Einsatz: die Pflegepersonalregelung (PPR). Diese wurde jedoch wegen eines für zu teuer befundenen Personalaufwuchses nach wenigen Jahren wieder abgeschafft. Die PPR errechnet anhand der zu behandelnden Patientinnen und Patienten und ihres Pflegebedarfs einen Minutenwert und das entsprechend notwendige Pflegepersonal. Sie wird in den meisten Krankenhäusern noch heute zur Personalplanung eingesetzt – allerdings mit gewaltigen Abschlügen. In sogenannten Entlastungstarifverträgen, die die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di an knapp 20 Kliniken seit 2016 verhandelt hat, erleben diese und andere bedarfsorientierte Personalregelungen derzeit ihr Comeback. Auch ein ungewöhnliches Bündnis aus ver.di, der Deutschen Krankenhausgesellschaft und dem Deutschen Pflegerat hat angesichts der Dringlichkeit der Problematik als Alternative zu den Untergrenzen Anfang 2020 eine überarbeitete und aktualisierte Version der Pflegepersonalregelung vorgestellt, die PPR 2.0.² Nur eine bedarfsorientierte Personalbemessung wird es den Beschäftigten in der Pflege ermöglichen, ihren Beruf nach bestem Wissen und Gewissen auszuüben, sie vom Ausstieg aus dem Beruf abhalten oder zur Aufstockung ihrer Stundenzahl motivieren.

1 Pflegepersonaluntergrenzen-Verordnung (PpUGV) vom 28. Oktober 2019 (BGBl. I S. 1492).

2 Vgl. ver.di (2020).

Ausgliederung der Pflegepersonalkosten aus den Fallpauschalen

Eine weitreichende rechtliche Neuerung, die mit dem Pflegepersonalstärkungsgesetz (PpSG)³ dieses Jahr in Kraft getreten ist, ist die Ausgliederung der Pflegepersonalkosten der Krankenhäuser aus den Fallpauschalen (auch Diagnosis Related Groups oder DRGs genannt). Diese Fallpauschalen sind pauschale Vergütungen für bestimmte Behandlungsvorgänge. Wie viel die Behandlung einer Patientin oder eines Patienten das Krankenhaus tatsächlich kostet, ist dabei unerheblich. Mit der Neuregelung werden alle tatsächlich von den Krankenhäusern getätigten Ausgaben für das Pflegepersonal genau mit den Krankenkassen abgerechnet – eine Rückkehr zum sogenannten Selbstkostendeckungsprinzip. Dabei werden alle Pflegepersonalkosten bis zur Höhe der tariflichen Bezahlung refinanziert. Krankenhäuser haben mit dieser Regelung keinen Anreiz und auch keine Möglichkeit mehr, am Pflegepersonal zu sparen. Diese teilweise Abkehr von den Fallpauschalen mit ihren zahlreichen Fehlanreizen ist ausgesprochen begrüßenswert.

Sie birgt jedoch auch ihre Tücken. Wenn auch gesetzeswidrig, so kommen die Länder ihrer Verpflichtung, die Krankenhausinfrastruktur zu finanzieren, regelmäßig nicht in vollem Umfang nach. Um den Investitionsbedarf zu decken, müssten die Länderinvestitionen um mehr als das Doppelte erhöht werden.⁴ Daher war es bisher gängige Praxis, dass Krankenhäuser die Investitionskosten für ihre Infrastruktur aus den Personalkosten querfinanziert haben – Personalstellen wurden sozusagen zu Baustellen. Mit der exakten Abrechnung der Pflegepersonalkosten ist dies nur noch eingeschränkt möglich. Dies ist gut und richtig. Wenn aber die Länder weiterhin ihrer Investitionsverpflichtung nur eingeschränkt nachkommen, werden alle anderen Berufsgruppen stark unter Druck geraten, da Investitionskosten nur noch durch Ersparnisse in diesen Beschäftigtengruppen querfinanziert werden können. Die Arbeit im Krankenhaus geht jedoch zwischen den Berufsgruppen Hand in Hand. Daher gilt es aus Beschäftigtensicht, die Ausgliederung

aller Personalkosten aus den DRGs und die Rückkehr zum Selbstkostendeckungsprinzip zu befördern, wie es auch die Bundesärztekammer fordert.⁵ Darüber hinaus ist aus den genannten Gründen eine auskömmliche Finanzierung der Investitionskosten durch die Länder ab sofort unabdingbar.

Trotz der vollständigen Refinanzierung aller Pflegepersonalkosten für die Pflege am Bett ist ein deutlicher Personalaufwuchs bisher noch ausgeblieben. Zum einen sind nur noch wenige Pflegekräfte bereit, unter den beschriebenen Bedingungen im Krankenhaus zu arbeiten. Zum anderen scheinen die Krankenhäuser immer noch zu zögern, Pflegepersonal aufzubauen. Die Pflegepersonalkosten werden erst am Ende des Jahres nach dem Selbstkostendeckungsprinzip exakt abgerechnet. Um liquide zu bleiben und monatlich die Löhne des Pflegepersonals zahlen zu können, erhalten die Krankenhäuser während des Jahres monatlich eine pauschale Summe von den Krankenkassen, die sogenannten Pflegebudgets. Expertinnen und Experten wie der Pflegewissenschaftler Prof. Michael Simon halten es für gut möglich, dass in absehbarer Zeit die exakte Jahresendabrechnung der Pflegepersonalkosten nach dem Selbstkostendeckungsprinzip wieder abgeschafft wird und nur noch die pauschalen Pflegebudgets bezahlt werden. Damit hätte die Pflege ihre eigenen „Pflege-Fallpauschalen“.⁶ Die Rückkehr vom Selbstkostendeckungsprinzip zu einer pauschalen Vergütung des Pflegepersonals wäre erneut mit dem Anreiz verbunden, am Pflegepersonal zu sparen. Eine anspruchsvolle Personalbemessung ließe den Krankenhäusern dafür jedoch keinen Spielraum mehr. Damit würden alle Anreize für die Rückkehr zu einer pauschalen Vergütung im Bereich der Pflege außer Kraft gesetzt. Auch aus diesem Grund ist eine Personalbemessung – nicht nur für die Pflege – aus Beschäftigtensicht sinnvoll.

³ Pflegepersonal-Stärkungsgesetz (PpSG) vom 11. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2394).

⁴ Vgl. Augurzky et al. (2019).

⁵ Vgl. Deutscher Bundestag (2018).

⁶ Vgl. Simon (2018).

Woher soll das Personal kommen?

Auf die Forderung nach einer Personalbemessung für die Pflege wird häufig entgegnet, die dafür notwendigen Fachkräfte seien auf dem Arbeitsmarkt nicht vorhanden. Jedoch wird umgekehrt ein Schuh daraus: Erst wenn die Arbeitsbedingungen in der Pflege eine Arbeit nach den Vorstellungen der Beschäftigten erlauben, werden diese in ihrem Beruf bleiben, ihre Stundenzahl ausweiten und Aussteigerinnen und Aussteiger in ihren Beruf zurückkehren. Studien zeigen immer wieder, dass für Pflegebeschäftigte derzeit keine Veränderung dringlicher ist, als den Zeitdruck zu vermindern – noch dringlicher als eine bessere Bezahlung.⁷ Von den Pflegekräften, die ihren Beruf bereits verlassen haben, können sich 48 Prozent eine Rückkehr in den Beruf vorstellen. Die geschätzte Anzahl potenzieller Rückkehrerinnen und Rückkehrer liegt bei 120.000 bis 200.000 Pflegekräften. Wichtigste Bedingungen für einen Wiedereinstieg wären für sie allerdings andere Strukturen und Arbeitsbedingungen, mehr Personal und nicht zuletzt eine bessere Bezahlung.⁸

Über-, Unter-, Fehlversorgung und Krankenhausplanung

Da derzeit nicht ausreichend Pflegepersonal in den Krankenhäusern vorhanden ist, um die beschriebenen Personalvorgaben einzuhalten und das Leistungsgeschehen aufrechtzuerhalten, greifen Krankenhäuser unter anderem auf Bettenschließungen zurück. Dies ist aus Versorgungssicht nicht erstrebenswert, jedoch auch ohne Personalvorgaben an der Tagesordnung. Problematisch ist, dass diese Rationierungen nach wirtschaftlichen Kriterien vorgenommen werden. Das DRG-System hat Anreize für die Krankenhäuser gesetzt, bestimmte Behandlungen, die hohe Erlöse garantieren, vermehrt durchzuführen. Es ist hinlänglich bekannt, dass in vielen durch die DRGs gut vergüteten Bereichen eine deutliche Überversorgung herrscht, wie etwa bei Gelenk- und Herzoperationen oder auch Kaiserschnittgeburten. Die Zahlen für „lukrative“ Behandlungen sind nach Einführung der DRGs sprunghaft angestiegen. Die personalintensive Geburtshilfe oder auch Kindermedizin – nur zwei von vielen Beispielen – sind dagegen strukturell unterversorgt.⁹

Um Bereiche der Über-, Unter- und Fehlversorgung in der Gesundheitsregion zu identifizieren, wäre es notwendig, den medizinischen Versorgungsbedarf wissenschaftlich zu erheben. Nur auf dieser Grundlage kann eine gestaltende und klagesichere Landeskrankenhausplanung vorgenommen werden. Zudem erscheint eine feingliedrigere Planung nach Leistungsbereichen anstelle der groben Landeskrankenhausplanung nach Betten in Fachabteilungen überlegenswert, wie sie in Nordrhein-Westfalen derzeit diskutiert wird. Das heißt, anstelle von Versorgungsaufträgen für Betten im Bereich Chirurgie, mit denen verschiedenste Leistungen angeboten werden können, würden Versorgungsaufträge zielgerichteter vergeben, beispielsweise für den Leistungsbereich Bauchchirurgie oder den Leistungsbereich Bewegungsapparat (unter anderem Hüft- und Kniegelenkoperationen).¹⁰ Mit einer Bedarfserhebung und entsprechenden genauen Planung wäre ebenfalls gesichert, dass das knappe Pflegepersonal in den für den Versorgungsbedarf relevanten Bereichen eingesetzt wird.

Bremer Krankenpflegekräfte überdurchschnittlich belastet

Wie sieht es derzeit für die Pflegebeschäftigten in Bremen aus? Ein Blick in die Krankenhausstatistik zeigt, dass Beschäftigte im Pflegedienst der Bremer Krankenhäuser im Bundesvergleich überdurchschnittlich belastet sind. Während bundesweit ab 2007 kontinuierlich Pflegepersonal aufgebaut wurde – ein Aufwuchs von neun Prozentpunkten bis 2017 – haben die Bremer Krankenhäuser ihr Pflegepersonal in derselben Zeit um zehn Prozentpunkte reduziert. Mit einem Rückgang von 14 Prozentpunkten seit 2007 haben die kommunalen Krankenhäuser der Gesundheit Nord gGmbH am stärksten Pflegepersonal abgebaut (siehe Abbildung 1). Wenn die kommunalen Krankenhäuser angeben, wegen Personalmangels Schwierigkeiten bei der Einhaltung der Pflegepersonaluntergrenzen zu haben, gehören sie damit zu einer Minderheit – bundesweit hielten 90 Prozent der Krankenhäuser diese schon im ersten Quartal 2019 ein.¹¹ Auch dies ist ein Indiz für eine unterdurchschnittliche Personalausstattung.

⁷ Siehe beispielsweise Schroeder (2017).

⁸ Vgl. HARTMANN (2018).

⁹ Siehe exemplarisch Augurzky et al. (2012).

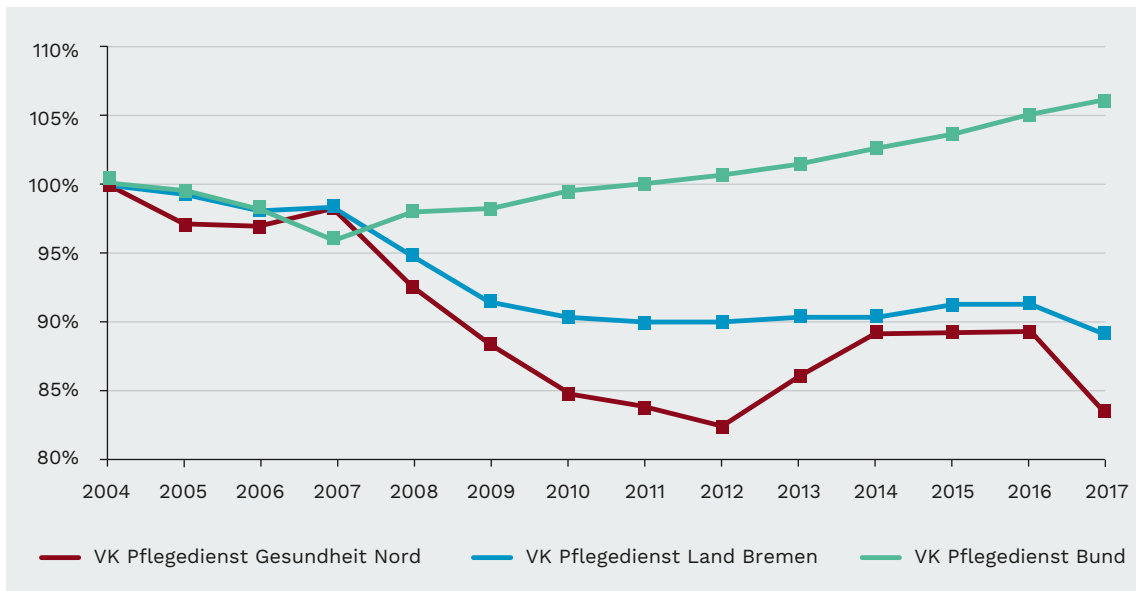
¹⁰ Vgl. PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH (2019).

¹¹ Schreiben der Deutschen Krankenhausgesellschaft an die Mitglieder des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestags vom 21. Juni 2019.

Entsprechend hat sich auch die Pflegepersonalbelastung gemessen an der Anzahl der Fälle im Land Bremen überdurchschnittlich erhöht. Dies lässt sich an der Pflegepersonalbelastungszahl ablesen, die das Verhältnis der Anzahl an Pflegevollkräften zur Anzahl der Fälle anzeigt. In Abbildung 2 ist abzulesen, dass in Bremen Personal abgebaut wurde, während die Zahl der Fälle angestiegen ist. Während die Personalbelastung bis 2008 in Bremen noch leicht unter dem Bundesdurchschnitt lag – also verhältnismäßig mehr Pflegekräfte für weniger Fälle zuständig waren – so hat sich dieses Verhältnis

umgekehrt. Heute liegt die Pflegepersonalbelastung in Bremen deutlich über dem Bundesdurchschnitt: Weniger Pflegekräfte sind für mehr Fälle zuständig.¹² Auch das Defizit in den kommunalen Krankenhäusern ist zum größten Teil darauf zurückzuführen, dass Bettenschließungen aufgrund von Personalmangel zu Erlöseinbußen geführt haben. Personal im Bereich der Pflege aufzubauen scheint daher im Land Bremen und insbesondere in den kommunalen Krankenhäusern der Gesundheit Nord noch dringender geboten als bundesweit.

Abbildung 1:
Pflegepersonalabbau in Bremer Krankenhäusern
Vollkräfte (VK) im Pflegedienst 2004 bis 2017

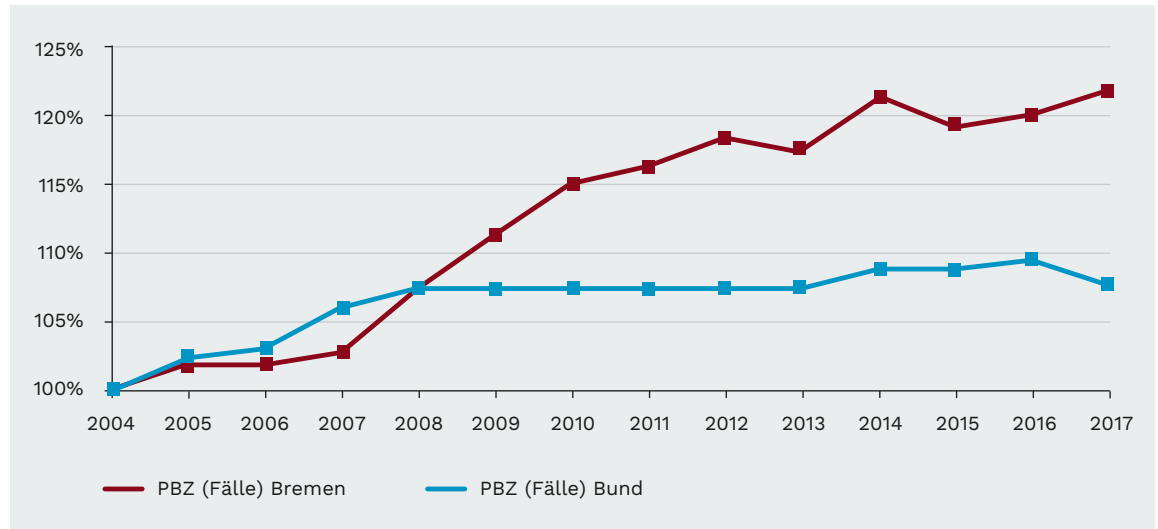


Quelle: Statistisches Landesamt Bremen (inklusive Sonderauswertung); Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen
© **Arbeitnehmerkammer Bremen**

12 Auch wenn man das Verhältnis der Anzahl an Pflegekräften zur gesunkenen Anzahl der Belegtage betrachtet, so ist die Pflegepersonalbelastung in Bremen 2017 im Vergleich zu 2004 unverändert hoch geblieben, während sie im Bundesdurchschnitt gesunken ist. Da aber in derselben Zeit die Anzahl der Fälle angestiegen ist, werden heute mehr Patientinnen und Patienten in kürzerer Zeit versorgt – sie sind also kränker und behandlungsintensiver. Daher scheint die Arbeitsbelastung, gemessen an der Zahl der Fälle, als besserer Indikator, als wenn man sie an der Zahl der Belegtage misst.

Abbildung 2:**Pflegepersonalbelastung in Bremer Krankenhäusern überproportional hoch**

Personalbelastungszahl (PBZ) gemessen an Fällen 2004 bis 2017



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen
 © **Arbeitnehmerkammer Bremen**

Was ist zu tun?

Aufgrund der überdurchschnittlichen Personalbelastung gilt es insbesondere für die Bremer Krankenhäuser, für Entlastung des Personals und gute Arbeitsbedingungen – nicht nur, aber ganz besonders – in der Pflege zu sorgen. Zweifelsohne ist ein Personalaufwuchs nötig, der es erlaubt, nach bestem Wissen und Gewissen zu pflegen. Um Pflegekräfte im Beruf zu halten und hinzuzugewinnen, bedarf es besserer Arbeitsbedingungen – Arbeitsbedingungen, die in vielen anderen Branchen fast selbstverständlich sind. Zu diesen gehören beschäftigtenfreundliche Arbeitszeitmodelle, ein gutes betriebliches Gesundheitsmanagement, die Verlässlichkeit von Dienstplänen, ein Ende des häufigen Einspringens, die Möglichkeit zur Weiterbildung und zum beruflichen Aufstieg, die Partizipation von Beschäftigten in Neustrukturierungsprozessen und nicht zuletzt eine der großen Verantwortung entsprechende verbesserte und tarifvertraglich geregelte Bezahlung.

Auf politischer Ebene bedarf es ausreichender Investitionen und einer gestaltenden Krankenhausplanung. Der aktuelle Senat hat zwar die Krankenhausinvestitionen im vergangenen Jahr deutlich auf 38 Millionen Euro verdoppelt. Die Krankenhäuser hatten jedoch einen Investitionsbedarf von mehr als 400 Millionen Euro angemeldet. Wenn man die übliche Re-Investitionsquote im Dienstleistungsbereich von acht Prozent des Umsatzes zugrunde legte, dann müsste allein die Gesundheit Nord, gemessen am Umsatz des Jahres 2018, mehr als 50 Millionen Euro an Investitionsfinanzierung erhalten. Der Investitionsstau wäre damit jedoch noch nicht behoben.¹³ Eine Querfinanzierung der Investitionskosten aus Pflegepersonalkosten ist nicht mehr

¹³ Selbst wenn das Land Bremen auf eine – in der Regel niedrigere – leistungsbezogene Pauschalfinanzierung der Investitionen wie beispielsweise im Land Berlin umstellen würde, läge diese mit etwa 71 Millionen Euro (Bundesinvestitionsbasisfallwert von 2019, Fallzahlen für Bremen von 2017) deutlich über der aktuellen Förderung.

möglich und ein weiterer Personalabbau in anderen Bereichen würde die Attraktivität der Kliniken als Arbeitgeber weiter reduzieren. Der aktuelle Bremer Landeskrankenhausplan wird 2021 auslaufen. Die Vorbereitungen in der Gesundheitsbehörde zur Aufstellung des neuen Plans haben bereits begonnen. Die Gesundheitssenatorin will die Krankenhausplanung auch unter dem Aspekt der sich massiv verändernden Bedingungen aktiv nutzen, um eine Verbesserung der Versorgungs- als auch der Beschäftigungssituation in den Krankenhäusern zu realisieren. Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer muss die Krankenhausplanung auf Grundlage eines wissenschaftlich ermittelten Bedarfs Versorgungsaufträge so vergeben, dass das knappe Personal dort eingesetzt wird, wo es am nötigsten gebraucht wird und nicht dort, wo die größten Erlöse erzielt werden. Der Senat muss weitere ihm zur Verfügung stehende Möglichkeiten nutzen, um eine gute Versorgung zu gewährleisten.

Perspektivisch wird aber nur eine Änderung der Rahmenbedingungen, das heißt, eine grundsätzliche Abkehr von der Krankenhausfinanzierung nach Fallpauschalen und eine Rückkehr zum Selbstkostendeckungsprinzip, gute Arbeitsbedingungen und eine qualitativ hochwertige Versorgung gewährleisten können. Der Veränderungsdruck ist gewaltig. Gute Arbeitsbedingungen und eine ausreichende Personalausstattung sind der Schlüssel zu einer guten Versorgung in den Bremer Krankenhäusern. Der demografische Wandel ist nicht aufzuhalten, aber die hausgemachten Probleme in der Pflege sollten nun umgehend und entschlossen mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln beseitigt werden.

Literatur

Augurzky, Boris et al. (2012): Mengenentwicklung und Mengensteuerung stationärer Leistungen, Endbericht – Mai 2012. Forschungsprojekt im Auftrag des GKV-Spitzenverbandes, RWI Projektbericht.

Augurzky, B. / Krolop, S. / Mensen, A. / Pilny, A. / Schmidt, C.M. / Wuckel, C. (2019): Krankenhaus Rating Report 2019 – Das Ende des Wachstums?

Deutscher Bundestag (2018): Stellungnahme der Bundesärztekammer zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Pflegepersonals (Pflegepersonal-Stärkungsgesetz – PpSG) (BT-Drs. 19/4453). Anhörung im Deutschen Bundestag am 10. Oktober 2018, Berlin, 02.10.2018 https://www.bundestag.de/resource/blob/571818/582c7e03ee3932ef4504fd893bf036a0/19_14_0036-4-_BAeK_PpSG-data.pdf (Zugriff: 27. Januar 2020).

HARTMANN (2018): #PflegeComeBack Studie: Hintergründe zu Ausstieg und Rückkehr in den Pflegeberuf, 26. November 2018 <https://www.hartmann.info/de-de/wissen-und-news/2/2/pflegecomeback> (Zugriff: 27. Januar 2020).

PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH (2019): Gutachten Krankenhauslandschaft Nordrhein-Westfalen, September 2019 <https://broschueren.nordrheinwestfalendirekt.de/broschuerenservice/mags/gutachten-krankenhauslandschaft-nordrhein-westfalen/3041> (Zugriff: 27. Januar 2020).

Schroeder, Wolfgang (2017): Kollektives Beschäftigtenhandeln in der Altenpflege. Study der Hans-Böckler-Stiftung, Nr. 373, Dezember 2017.

Simon, Michael (2018): Von der Unterbesetzung in der Krankenhauspflege zur bedarfsgerechten Personalausstattung. Working Paper Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung, Nr. 96, Oktober 2018.

ver.di (2020): DKG, DPR und ver.di verständigen sich auf Pflegepersonalbedarfsbemessungsinstrument – Neue Vorgaben sollen bedarfsgerechte Pflege sichern. Pressemitteilung vom 14.01.2020 <https://www.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++83affd32-36b1-11ea-a602-525400b665de> (Zugriff: 27. Januar 2020).

Familie und Schichtarbeit

Anforderungen an Arbeitgeber und Kindertagesbetreuung am Beispiel bremischer Klinikbeschäftigter

In aller Kürze:

Für viele Erwerbstätige sind atypische Arbeitszeiten wie zum Beispiel in der Schichtarbeit Realität. Diese stellen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf spürbare Hindernisse und Belastungsmomente dar. Verlängerte und flexibilisierte Kindertagesbetreuungszeiten gelten als ein Ansatz, Familien bei der Vereinbarkeit von atypischen Arbeitszeiten und Kindererziehung zu unterstützen. Eine andere Möglichkeit bestünde in der familienfreundlichen Gestaltung von Schichtarbeit. Qualitative Interviews mit bremischen Klinikbeschäftigten zu deren Vereinbarkeitserfahrungen und -vorstellungen zeigen dabei überwiegend negative Schilderungen in Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Schichtarbeit. Diese betreffen die fehlende Möglichkeit beziehungsweise karrierebezogene Nachteile von Teilzeitarbeit sowie im Allgemeinen familienunfreundliche Arbeitsabläufe. Das hat zur Folge, dass viele Beschäftigte mit Kindern ihren Erwerbsumfang reduzieren oder mittelfristig das Krankenhaus verlassen wollen. Eine Flexibilisierung der Kindertagesbetreuung hat für die meisten Eltern nicht absolute Priorität, da sie in Anbetracht des Kindeswohls enge Grenzen für verlängerte Betreuungszeiten sehen. Stattdessen werden Handlungsspielräume eher aufseiten des Arbeitgebers gesehen. Das betrifft eine familienfreundlichere Schichtgestaltung, die Einrichtung von betriebsnahen Kindertagesstätten und ein Angebot von betrieblichen Betreuungsnotdiensten.

Atypische Arbeitszeiten und Erwerbskonstellationen von Familien

➔ Für viele Erwerbstätige sind atypische Arbeitszeiten Realität, welche sich in Dauer, Lage, Verteilung, Dynamik und in Bezug auf Stabilität beziehungsweise Planbarkeit manifestieren. So zeigt die Beschäftigtenbefragung der Arbeitnehmerkammer Bremen, dass Schichtarbeit circa jeden vierten Befragten, Wochenendarbeit in etwa jeden fünften Beschäftigten und Nachtarbeit 17 Prozent der Männer und acht Prozent der Frauen betrifft.¹ Den Befragten mit Schichtarbeit, Wochenend- und Nachtarbeit gelingt es dabei im Vergleich zu Beschäftigten mit Gleitzeit oder Vertrauensarbeitszeit viel seltener oder (fast) nie, Privates und Familiäres mit der Arbeitszeitplanung „unter einen Hut zu bekommen“. Für die Vereinbarkeit von Arbeit und Familie stellen ungünstige Arbeitszeitlagen somit spürbare Hindernisse und Belastungsmomente dar.

1 Vgl. Schütz/Thiele (2019).

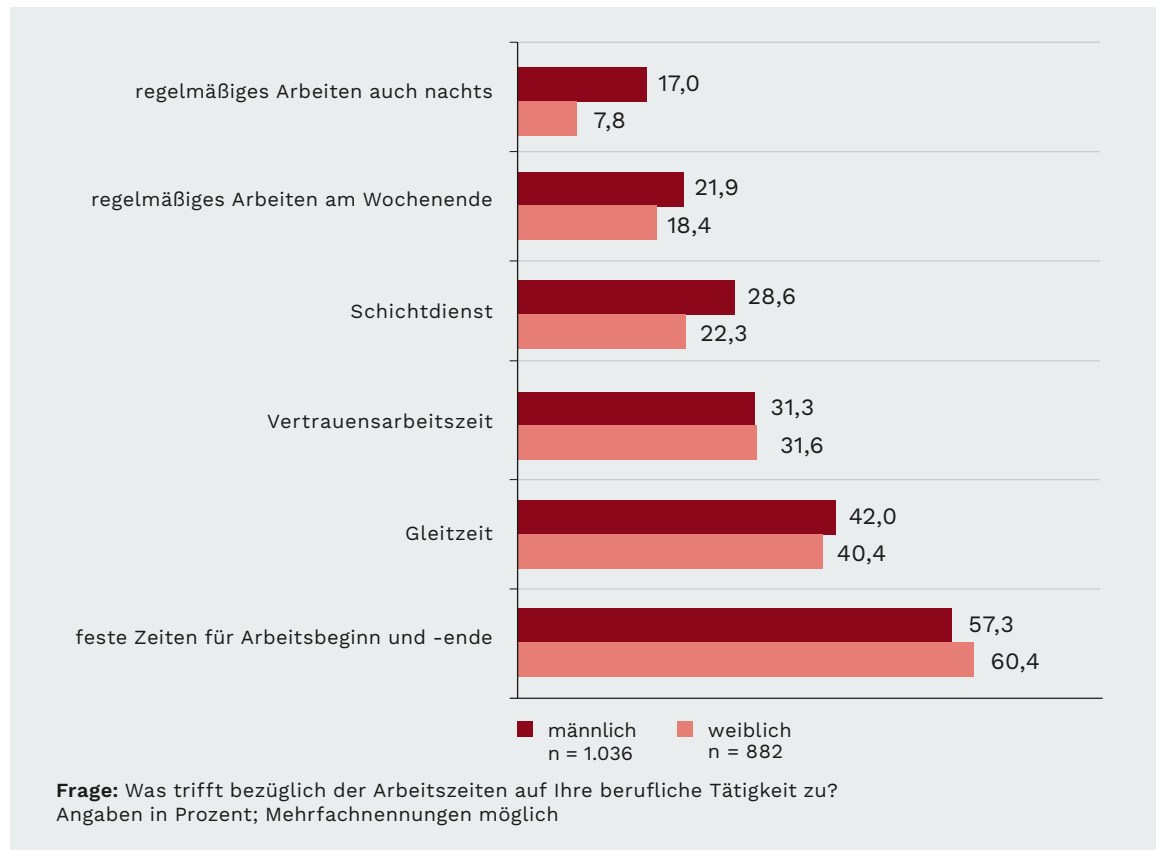


Bei der Analyse der Vereinbarkeit von Familie und Beruf müssen allerdings Erwerbskonstellationen im Haushalt in den Blick genommen werden:² Diese sind stark dadurch geprägt, ob ein Paar mit minderjährigen Kindern zusammenlebt oder nicht. Sofern minderjährige Kinder im Haushalt leben,

sind Frauen in Paarhaushalten insgesamt seltener erwerbstätig und der männliche Partner ist dann häufiger Alleinverdiener. Weibliche Alleinverdienerinnen sind in Paarhaushalten dagegen vergleichsweise selten. Vor allem aber gilt für Frauen aus Paarhaushalten mit Kindern, dass sie, wenn erwerbstätig, dann ganz überwiegend in Teilzeit tätig sind. Männer aus Paarhaushalten hingegen arbeiten mehrheitlich in Vollzeit – unabhängig davon, ob minderjährige Kinder im Haushalt leben oder nicht.

2 Vgl. Hobler et al. (2018).

Abbildung 1:
Lage der Arbeitszeit



Quelle: Schütz/Thiele (2019), S. 36

Flexiblere Kindertagesbetreuung oder familienfreundlichere Schichtarbeit?

Verlängerte und flexibilisierte Kindertagesbetreuungszeiten gelten als ein Ansatz, Familien bei der Vereinbarkeit von atypischen Arbeitszeiten und Kindererziehung zu unterstützen. Gegenwärtig zeigen sich in der Praxis der Bundesländer – zwischen 2016 und 2018 unterstützt durch das Bundesprogramm „KitaPlus“ – unterschiedliche Flexibilisierungstendenzen wie zum Beispiel die Verlängerung der Öffnungszeiten, die

Einrichtung von Nacht- und Wochenendbetreuung, stärkere Wahlmöglichkeiten für Eltern durch Betreuungszeitkontingente, gestaffelte Bring- und Abholzeiten sowie Angebote des Platz-Sharings. Bremen ist dabei aber das Bundesland mit dem höchsten Anteil an Einrichtungen, die nach 7.30 Uhr öffnen und vor 16.30 Uhr schließen. Jedoch gibt es auch in Bremen seit 2016 einen verstärkten politischen Diskurs zum Thema Flexibilisierung und Erweiterung der Kindertagesbetreuung. Zur Bedarfsermittlung wurde hierzu von der Senatorin für Kinder und Bildung Ende 2018 eine Elternbefragung in Auftrag gegeben.

Die stärkere Flexibilisierung der Kindertagesbetreuung ist jedoch mit zwei Ambivalenzen verbunden. So zeigt sich sehr deutlich ein Spannungsfeld zwischen flexibilisierter Kindertagesbetreuung und dem Kindeswohl. Insbesondere in Hinblick auf die Fachkraft-Kind-Beziehung und Gruppenbildungsprozesse wurden bisher negative Effekte einer starken Flexibilisierung der Betreuungszeiten nachgewiesen.³ Ferner kritisieren Gewerkschaften in Bayern und Nordrhein-Westfalen, dass sich die Beschäftigungsbedingungen des Betreuungspersonals infolge der Flexibilisierung durch eine Zunahme von befristeter Teilzeitarbeit verschlechtern, wenn damit auch eine Unsicherheit in der Finanzierung der Einrichtungen einhergeht.

Eine vergleichsweise geringe Bedeutung hat im Diskurs bisher das Thema familienfreundliche Gestaltung atypischer Arbeitszeiten. Ein Handbuch zeigt dabei konkrete Handlungsmöglichkeiten für Schichtbetriebe auf.⁴ Dazu zählen betriebseigene Kindertagesstätten, Eltern-Kind-Zimmer sowie Notfall- und Ferienbetreuungen. Weitgehend offen ist aber die Frage, wie sich Eltern im Abwägungsprozess zwischen flexibler Kindertagesbetreuung und familienfreundlicher Schichtarbeit verorten.

Vereinbarkeitserfahrungen und -vorstellungen Klinikbeschäftigter in Bremen

Im Rahmen eines Forschungsprojekts des Instituts Arbeit und Wirtschaft im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen wurden von Schichtarbeit betroffene Familien mit unter sechsjährigen Kindern befragt. Mindestens ein Elternteil arbeitete als Ärztin beziehungsweise Arzt oder Krankenpflegerin beziehungsweise Krankenpfleger in einem bremischen Krankenhaus. Kliniken haben dabei in Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei Schichtarbeit aufgrund ihrer hohen Anzahl an Beschäftigten eine große Bedeutung. Den Fokus der Interviews bildeten institutionelle Faktoren in den Betrieben und der Kindertagesbetreuung. In Bezug auf die Vereinbarkeitserfahrungen der Familien ließen sich verschiedene Muster identifizieren, wobei negative Schilderungen in den Gesprächen klar dominierten. Ferner äußerten sich die Familien zu ihren Wunschvorstellungen in Hinblick auf

Vereinbarkeitsarrangements. Dabei wurden zumeist Arbeitszeitmodelle gegenüber veränderten Betreuungszeitangeboten in der Kindertagesbetreuung abgewogen und Handlungsempfehlungen formuliert. Es sei allerdings vorangestellt, dass für nahezu alle Befragten das Kindeswohl – zum Teil ergänzt durch partnerschaftliche Motive – im Mittelpunkt stand. Im Kern geht es um die Frage, welche Arbeits- und damit auch welche Betreuungszeiten den Kindern und der Familie insgesamt zugemutet werden können und welche Grenzen das Kind setzt. Sehr oft wird dabei abgewogen, welche Belastungen für das Kind durch frühes Aufstehen und lange Betreuungszeiten entstehen.

Positive Vereinbarkeitserfahrungen

Möglichkeit für Teilzeitarbeit

Die in den Interviews am häufigsten zu findende Strategie einer vereinbarkeitsfreundlichen Arbeitsorganisation ist die Reduktion des Beschäftigungsumfangs auf zumeist 50 bis 80 Prozent einer Vollzeitstelle. Arbeiten beide Elternteile im Schichtdienst, so hat – unter den Befragten – die Frau die Arbeitszeit auf deutlich weniger als 50 Prozent reduziert. Durch die Teilzeit könne die Arbeitszeit mindestens eines Elternteils so angepasst werden, dass diese zu den Betreuungszeiten der Kindertagesstätten passten. Oder die Teilzeit bedeute einen oder mehrere freie Tage in der Woche, welche das familiäre Vereinbarkeitsarrangement unterstützten und es möglich machten, das Kind durch kürzere Betreuungstage zu entlasten. Auch gebe es so mehr gemeinsame Zeit mit den Kindern, als Paar und Familie. Zudem benennen vor allem Mütter noch das Argument der erforderlichen Zeitressourcen für die Haushaltsführung, welche sich durch die Teilzeitarbeit besser realisieren ließen.

Unterstützung durch das Kollegium

Des Weiteren wird wiederholt auf die Unterstützung aus dem Kollegium hingewiesen. Die Abstimmung im Team ermögliche es einzelnen Beschäftigten, punktuell später zum Dienst zu erscheinen oder früher zu gehen, wenn die Betreuung der Kinder ansonsten nicht sichergestellt sei. Dies laufe zumeist ohne Wissen der Vorgesetzten ab und sei eine Reaktion darauf, dass vom Arbeitgeber wenig Unterstützung bei der Vereinbarkeit gewährt werde.

³ Vgl. Haug-Schnabel et al. (2008).

⁴ Vgl. Böttcher/Csongár (2011).

Familienfreundliche Arbeitsabläufe

In wenigen Interviews wurden spezielle Schichtsysteme für Eltern als neue Arbeitszeitmodelle in einigen Bremer Kliniken geschildert. Die Rede ist dabei von „Eltern-Pools“ oder „Zwischenschichten“ mit an die Familien- und Betreuungssituation angepassten festen Arbeitszeiten (zum Beispiel 8 bis 16 Uhr), freien Feiertagen und Wochenenden. Diese sollen eine bessere Abstimmung der Elternteile untereinander ermöglichen und Anreize setzen, den Erwerbsumfang zu erhöhen. Problematisch sei aber, dass das Prinzip der Übergaben bei Schichtbeginn und Schichtende solchen Varianten bisher entgegensteht, woraus arbeitsorganisatorische Schwierigkeiten bei der Umsetzung resultierten. Auch komme es durchaus zu Missgunst unter den Beschäftigten, wenn Einzelne von den atypischen Arbeitszeiten praktisch freigestellt würden.

Negative Vereinbarkeitserfahrungen

Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Teilzeitarbeit

Als vereinbarkeitshinderliche Kontextbedingung erweist sich unter anderem die Tatsache, dass den Elternteilen die Möglichkeit der Teilzeitarbeit durch die Arbeitgeber nicht oder nicht im gewünschten Umfang eingeräumt wird. Dies wird zum Beispiel bei starkem Personalmangel geschildert. Des Weiteren lassen sich Situationen aufzeigen, in denen Elternteile vor einer Arbeitszeitreduktion zurückschrecken, weil diese mit beruflichen Nachteilen verbunden sei. Dies trifft im Rahmen der geführten Interviews vor allem auf Assistenzärzte zu. Hier berichten Befragte davon, dass eine Teilzeit bedeute, von gewissen Aufgaben im Krankenhaus entbunden zu werden, sodass sich die Facharzt Ausbildung deutlich verzögere. Auch negative Rückmeldungen von Vorgesetzten und Kollegen beziehungsweise Kolleginnen aufgrund von Teilzeit werden benannt. Vorhandene Teilzeitmodelle, die lediglich weniger Tage mit atypischen Arbeitszeiten zur Folge haben (zum Beispiel eine Woche Vollzeitarbeit und eine freie Woche bei einer halben Stelle) werden kritisch beurteilt, da diese nicht zu mehr Vereinbarkeitsoptionen für den Partner führten.

Arbeiten beide Elternteile mit wechselnden Schichten im Krankenhaus, so ist dagegen selbst Teilzeitarbeit für ein Elternteil nur schwer zu realisieren. Dies hat ohne eine entsprechend große familiäre Unterstützung bei der Betreuung zwangsläufig zur Folge, dass ein Elternteil nur einen sehr geringen Erwerbsumfang hat. Die wenigen Stunden werden dabei beispielsweise am Wochenende sowie in Form von Springertätigkeiten abgeleistet, bei denen vorab entschieden werden kann, ob Dienste übernommen werden. Oder das zweite Elternteil kann lediglich dann einen Frühdienst übernehmen, wenn gleichzeitig der Partner Spätdienst hat. Der Wunsch von häufigen wechselseitigen Früh- und Spätdiensten wird dabei gelegentlich formuliert, hat aber erhebliche Einschränkungen in Bezug auf die als Paar oder Familie gemeinsam verbrachte Zeit zur Folge. Aus diesem Grund wird in diesen Fällen die Perspektive formuliert, dass ein Elternteil den Arbeitgeber oder sogar den Beruf wechselt, da Schichtarbeit auf Dauer mit der Familie nicht zu vereinbaren sei.

Familienunfreundliche Arbeitsabläufe

Ferner wurden familienunfreundliche Arbeitsabläufe als Hürde für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf kritisiert (zum Beispiel wechselnde Schichten, Wochenenddienste, Nachtdienste, Bereitschaftsdienste, kurzfristige Abwesenheit für mehrere Tage, kurzfristige Mitteilung des Dienstplans, feste Besprechungstermine am frühen Morgen). Dabei sehen die Befragten durchaus einen Zwiespalt zwischen den organisatorischen Anforderungen eines Krankenhauses und den vereinbarkeitsbezogenen Bedarfen. Allerdings sei zumindest auf einigen Stationen schlichtweg nicht vorgesehen, dass Beschäftigte überhaupt Kinder bekämen oder mit Kindern aufgrund kranker Partner, kranker Kinder, geschlossener Kindertagesstätten oder des Ausfalls privater Betreuungspersonen bei der Erfüllung des Dienstplans ausfielen. Der Personalmangel in den Kliniken verschärfe dabei die Situation, da Vorgesetzte in Teilen versuchten, durch psychischen Druck die Beschäftigten zur Anwesenheit im Dienst zu bewegen. Regelmäßig anfallende Überstunden senkten die Möglichkeiten der Übernahme von mehr Betreuungsverantwortung weiter. Gerade Ärzte und Ärztinnen begründen ihre Teilzeit nicht selten mit der hohen Anzahl an Überstunden.

Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen betreffen abschließend zwei Ebenen:

Familienfreundlichere Arbeitsbedingungen

Es zeigt sich deutlich, dass Druck und familienunfreundliche Arbeitsabläufe als Folge von Personal-mangel und Kostenzwängen mittelfristig eher dazu führen, dass Beschäftigte mit Kindern ihren Erwerbsumfang reduzieren, das Krankenhaus verlassen und sich das Image der Berufsbilder in der Klinik weiter verschlechtert. Eine Erfolg versprechende Strategie zur Personalgewinnung für die bremischen Kliniken muss daher zwangsläufig auch eine familienorientierte Komponente enthalten. Das betrifft beispielsweise:

- ▶ Familienfreundlichere Schichtgestaltung: Als Ansatzpunkte werden dabei die Möglichkeit eines späteren Dienstbeginns, die Verlegung von Dienstbesprechungen auf eine Zeit ab acht Uhr morgens, die Verstärkung von Springerdiensten, die Reduktion von Überstunden und die Einrichtung eines Eltern-Pools mit regulären Arbeitszeiten im Rahmen einer sogenannten Zwischenschicht (8 bis 16 Uhr) sowie dessen arbeitsorganisatorische Einbettung in die Klinikabläufe benannt.
- ▶ Einrichtung von betriebsnahen Kindertagesstätten: Die Angliederung einer Kindertagesstätte an ein Krankenhaus bietet erstens die Chance, wesentlich stärker auf die individuellen Betreuungszeitenwünsche der Eltern einzugehen. Zweitens verringert sich das Unwohlsein der Eltern, wenn klar ist, dass ihre Kinder nicht als Einzige über die Regelbetreuungszeiten hinaus anwesend sind. Auch könnten Eltern im Notfall schneller an der Einrichtung sein. Und drittens fallen Wegezeiten zwischen der Arbeitsstätte und der Kindertageseinrichtung weg.
- ▶ Betriebliche Betreuungsnotdienste für Familien: In Anbetracht von Betreuungsengpässen in der institutionellen Kindertagesbetreuung und während der Ferien könnte ein betrieblicher Betreuungsnotdienst an Krankenhäusern für Beschäftigte mit Kleinkindern geschaffen werden. Hierzu gibt es bereits erste Anbieter.

Flexiblere Kindertagesbetreuung

Aus den Schilderungen lassen sich auch einige Hinweise für die Gestaltung der Kindertagesbetreuung ableiten. Eine Flexibilisierung der Kindertagesbetreuung hat dabei für viele Befragte keine absolute Priorität, da sie in Anbetracht des Kindeswohls enge Grenzen für verlängerte und wechselnde Betreuungszeiten sehen. So fällt auch die Zufriedenheit der Befragten mit der Kindertagesbetreuung trotz punktueller Defizite bei der Verlässlichkeit in Bremen recht hoch aus. Auch wird deutlich, dass Öffnungszeiten für viele Familien nur eines von vielen Kriterien wie Wohnortnähe, Qualitätsmerkmale, Pädagogik et cetera sind, die in die Betreuungsplatzauswahl einfließen. Ferner zeigt sich, dass die benannten Zusatzbedarfe einen vergleichsweise geringen Umfang haben. Sie betreffen zumeist die Früh- (zwischen 7 und 8 Uhr) und Spätdienste (zwischen 16 und 17, teilweise 18 Uhr), die aber gerade zuletzt in einigen Einrichtungen eingeschränkt worden seien. Allerdings machen viele Befragte deutlich, dass sie meist nur an einzelnen Tagen der Woche auf Früh- oder Spätdienste zurückgreifen würden. Auch können Beschäftigte nicht immer mindestens eine Woche im Vorhinein den Bedarf von Früh- und Spätdiensten bekannt geben. Die Auswirkungen veränderter Betreuungszeiten in Hinblick auf das Erwerbsverhalten der Familien wären dabei eher begrenzt, da oft die Entlastung des bisherigen Arrangements als Zielstellung formuliert wird. Bedarfe für Wochenendbetreuung werden nur in geringem Ausmaß benannt, Übernachtbetreuung wird von nahezu allen Befragten klar abgelehnt.

Ferner wird in den Gesprächen deutlich, dass für die Befragten auch andere Aspekte von Flexibilität mindestens eine ebenso hohe Bedeutung haben wie die Öffnungszeiten der Kindertagesstätten. So stellen Ferienschließzeiten für viele Familien im Klinikdienst eine enorme Herausforderung dar. Hintergrund ist, dass Urlaubstage während der Ferien und an Feiertagen mit dem Schichtdienst nur schwer vereinbar seien, auch deshalb, weil Eltern schulpflichtiger Kinder oft Vorrang eingeräumt werde. Des Weiteren wird eine nicht bedarfsgerechte Ganztags-schulbetreuung beklagt. Den Nutzen erweiterter und flexiblerer Betreuungsangebote in der Kindertagesstätte stellen manche Eltern daher vollständig infrage, wenn diese Überlegungen nicht auch im Grundschulbereich angestellt würden.

Literatur

Böttcher, Sabine / Csongár, Jana (2011): Kinderbetreuung und Schichtarbeit. Ein Ratgeber für Unternehmen. Schicht 02/2011, Halle (Saale).

Haug-Schnabel, Gabriele et al. (2008): Flexible Betreuung von Unterdreijährigen im Kontext von Geborgenheit, Kontinuität und Zugehörigkeit. LVR. Köln.

Hobler, Dietmar et al. (2018): Erwerbskonstellationen in Paarhaushalten 2017. WSI Genderdatenportal.

Schütz, Holger / Thiele, Nils (2019): Koordinaten der Arbeit im Land Bremen. Befragung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern 2019. Eine Studie von infas – Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen.

Dr. Magnus Brosig

Überfällig und richtig, aber längst nicht ausreichend

Eine Bewertung des „Grundrenten“-Konzeptes

In aller Kürze:

Sorgen vor Altersarmut sind angesichts oft lückenhafter Erwerbsverläufe, häufiger Niedriglohnbeschäftigung und eines geschwächten Rentensystems stark verbreitet. Tatsächlich steigen Risikoquoten und der Sozialhilfebezug im Alter merklich an – der Handlungsbedarf ist offensichtlich. Einen Ausweg für jahrzehntelange Beitragszahler scheint nun die sogenannte „Grundrente“ zu versprechen, mit der niedrige Renten ab 2021 aufgestockt werden sollen. Das vorgeschlagene Modell ist zwar kompliziert, wäre aber ohne Antrag verfügbar und dürfte nach jahrelanger Debatte nun endlich vielen Menschen eine Hilfe sein. Dabei bricht es gerade nicht mit dem bewährten und weithin akzeptierten Prinzip der leistungsbezogenen Rente, was bei einer echten Grundrente der Fall wäre. Klar ist allerdings auch: Der Rentenzuschlag wird das Problem zunehmender Altersarmut nicht allein lösen und er ist erst recht kein Allheilmittel für wirklich auskömmliche Renten und das Alterssicherungssystem insgesamt. Hierzu sind deutlich weitreichendere Lösungen notwendig, vor allem ein stabiles und wieder höheres Rentenniveau.

Hoher Problemdruck: Hilft die „Grundrente“?

→ Ein Resümee der Alterssicherungspolitik fällt aus Arbeitnehmersicht nach wie vor ernüchternd aus. Statt weiterer allgemeiner Einschnitte – etwa durch das sinkende Rentenniveau und steigende Altersgrenzen – gab es in den vergangenen Jahren zwar wieder sozialpolitische Verbesserungen, doch haben diese oft überschaubare Reichweiten und Auswirkungen. So ist beispielsweise die bis 2025 geltende „doppelte Haltelinie“ für Rentenniveau (nicht unter 48 Prozent) und -beitragssatz (nicht über 20 Prozent) ein Muster ohne echten Wert, weil diese Grenzlinien nach bisherigen Prognosen wohl gar nicht oder nur minimal überschritten werden. Fraglich ist auch, ob die kürzlich beschlossene Entlastung vieler Betriebsrentner von einem Teil ihrer Krankenkassenbeiträge wirklich zu einer Stärkung der Zusatzvorsorge führen kann, zumal diese Ersparnis von zunächst 25 Euro pro Monat nicht aus Steuern, sondern von den Beitragszahlern selbst zu finanzieren sein wird.



Offensichtlich steht der aus Beschäftigtensicht längst überfällige große Wurf für eine wieder und anhaltend starke Alterssicherung also weiterhin aus. So mag die im Koalitionsvertrag vorgesehene und vielfach diskutierte „Grundrente“ als ein echter Durchbruch erscheinen. Schließlich nehmen Sorgen vor zunehmender Unterversorgung oder gar Armut im Alter zu und durch das langfristig sinkende Rentenniveau¹ sowie den an vielen Stellen reduzierten sozialen Ausgleich steigt selbst für jahrzehntelang Beschäftigte die Gefahr, unzureichende Renten zu erhalten. Wie die Abbildung 1 zur Armutsproblematik deutlich zeigt, ist es auch für Bremerinnen und Bremer in den vergangenen 15 Jahren grundsätzlich schwieriger geworden, sich mit ihren eigenen Beiträgen eine Rente oberhalb

des durchschnittlichen Sozialhilfeniveaus von heute etwa 800 Euro zu erarbeiten. Genügte dazu 2005 noch rund 25 Jahre zum Durchschnittslohn von mittlerweile gut 40.000 brutto pro Jahr, sind nun fast 30 Jahre notwendig – bei geringeren Einkommen aufgrund von Teilzeit oder Niedriglohn entsprechend mehr. Dass dieser Wert in letzter Zeit etwas zurückging, ist einer statistischen Umstellung und unerwartet hohen Rentenanpassungen geschuldet, sodass sich die problematische Aufwärtsbewegung langfristig fortsetzen dürfte. Eine politisch bewusst „geschrumpfte“ gesetzliche Rente, die schwache und gerade im unteren Einkommensbereich kaum verbreitete Zusatzvorsorge und ein gestiegener Anteil Älterer mit lückenhaften Erwerbsbiografien haben gemeinsam auch eine deutlich höhere Altersarmutsgefährdungsquote zur Folge. Wegen der starken Rentenanpassungen ist diese zwar zuletzt ebenfalls leicht gesunken, doch dürfte dies wegen der langfristig wirkenden Einflüsse lediglich einer Atempause gleichkommen. Betrachtet man zuletzt die tatsächliche Inanspruchnahme der Grundsicherung im Alter (weitgehend

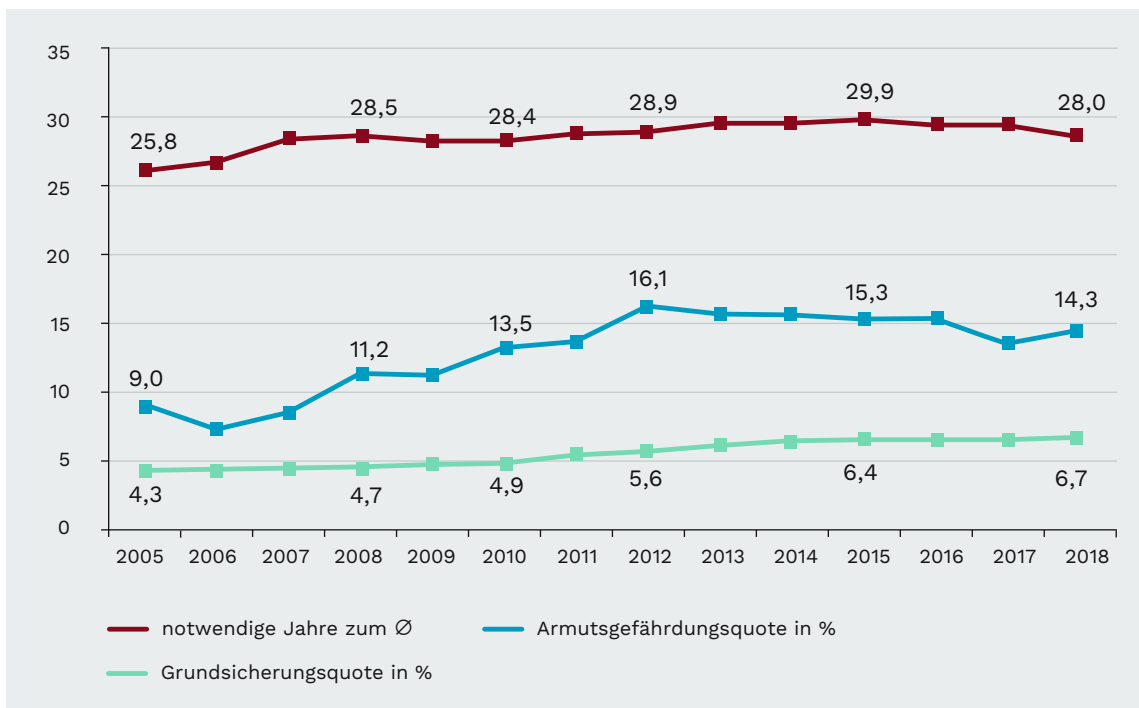
¹ Zum Zusammenhang von Rentenniveau und Altersarmut siehe etwa Buslei u.a. (2019a), S. 379 f.

ein „Hartz IV für Ältere“), so zeigt sich auch hier eine markante, offenbar kaum von der zuletzt recht guten Rentenlage berührte Steigerung. Angesichts der genannten Faktoren und der Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt dürfte diese ebenfalls anhalten.

Abbildung 1:

Altersarmut im Land Bremen: zunehmende Hürden und Problemlagen

Grundsicherungsschwelle, Armutsgefährdungsquote und Grundsicherungsquote im Rentenalter



Quelle: DRV Bund (2019): Rentenversicherung in Zeitreihen / Statistisches Bundesamt / Amtliche Sozialberichterstattung / Steffen, Johannes (2019): Grundsicherungsbezug (SGB XII) nach Ländern; eigene Berechnungen
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Klar ist: Unzureichende Alterseinkünfte für ehemalige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind auch im Land Bremen ein zunehmendes Problem, das in erheblichen Teilen im öffentlichen Rentensystem und der lückenhaften Zusatzvorsorge selbst angelegt ist. Für dieses Strukturdefizit könnte die geplante „Grundrente“ womöglich endlich Abhilfe schaffen, wobei sich Zielsetzungen und konkrete Ansätze nach der Regierungsbildung 2018 nochmals verändert haben. Gemein ist allen Entwürfen aus dieser Legislaturperiode, dass sie zunächst allein von den Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) ausgehen und betriebliche oder private Zusatzvorsorge anders als in früheren

Vorhaben nicht mehr erfordern. Offenbar wurde also endlich erkannt, dass insbesondere Geringverdiener aus eigenen Mitteln und auf dem privaten Markt nicht nennenswert vorsorgen können.

Im schwarz-roten Koalitionsvertrag war die „Grundrente“ als eine Leistung neuer Art zwischen Sozialversicherung und Sozialhilfe konzipiert worden. Sie sollte sowohl Lebensleistung anerkennen als auch Altersarmut bekämpfen, also zwei eigentlich widersprüchliche Ziele gleichzeitig erreichen. Vorgesehen war ein von der GRV abgewickelter, faktisch aber als Fürsorgeleistung gestalteter zehnprozentiger Aufschlag für jene Versicherten, die trotz

jahrzehntelanger Beschäftigung und Sorgearbeit auf Grundsicherung angewiesen sind. Die fundamentalen Umsetzungs- und Akzeptanzschwierigkeiten berücksichtigend entschied sich das Bundesarbeitsministerium in der Folge aber dafür, Verbesserungen dadurch vorzunehmen, dass selbst erworbene Rentenansprüche aufgewertet werden. Letztlich knüpfte man also an das bewährte Instrument der sogenannten „Rente nach Mindestentgeltpunkten“ an, deren Weiterentwicklung auch die Arbeitnehmerkammer immer wieder gefordert hat, und verabschiedete sich im Kern vom ebenbürtigen Ziel Altersarmutsvermeidung. Selbstverständlich ist dieses für den Sozialstaat insgesamt wichtig und wie beschrieben leider auch drängender. Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer wäre es aber der falsche Weg, die traditionell auf umfassenden Lohnersatz orientierte Rentenversicherung langfristig in Richtung einer Einheitsrente knapp oberhalb des Sozialhilfeniveaus umzupolen. Dies würde ihre Akzeptanz weiter untergraben und den Interessen der breiten Arbeitnehmerschaft nicht gerecht werden: Nach langen Jahrzehnten der Erwerbstätigkeit hat sie sich mehr verdient als eine niedrige Grundrente und baut stattdessen auf ein wieder gutes Renteniveau, das ganz nebenbei auch stärker armutsvermeidend wirkt.

An einem sozialpolitischen Scheideweg stehend fiel die Wahl also nicht auf einen problematischen Systembruch, sondern auf die grundsätzliche Aufrechterhaltung des Vorleistungsbezugs: Die sogenannte „Grundrente“ würde zwar eine solidarische Versicherungsleistung, aber kein allgemeiner Sockelbetrag und somit letztlich auch gar keine echte Grundrente sein. Weil dieser Zuschlag auch der Höhe nach auf individuellem Verdienst beruhen sollte, ließ das Ministerium die noch im Koalitionsvertrag festgeschriebene Prüfung des tatsächlichen Bedarfs wegfallen. Diese Entscheidung war systematisch eigentlich richtig, wurde nach regierungsinternen Auseinandersetzungen aber schließlich nochmals revidiert. Anders als ursprünglich vereinbart, soll die Prüfung allerdings nicht mehr nach den Prinzipien der Sozialhilfe, sondern automatisch durch die Rentenversicherung erfolgen und dabei lediglich Einkommen und kein Vermögen berücksichtigen. Damit, so die sicher berechtigte Erwartung, würde ein erheblich größerer Personenkreis erreicht, da das verbreitete Problem der Nichtanspruchnahme² von Sozialleistungen aus Scham oder Unwissenheit umgangen werde.

Ein im Februar 2020 von den Koalitionspartnern vereinbarter Gesetzentwurf soll nun die Einführung einer „Grundrente“ und weiterer Maßnahmen zum Jahresbeginn 2021 vorbereiten, wobei dafür richtigerweise eine Finanzierung aus Steuermitteln vorgesehen ist. Die Neuerungen sollen nicht nur für neue Rentnerinnen und Rentner, sondern – sofern die Voraussetzungen erfüllt sind – auch für den gesamten Bestand gelten. Geplant ist, dass Personen, die mindestens 35 Jahre mit Pflichtbeitragszeiten wegen Erwerbstätigkeit, Sorgearbeit oder Krankheit erreicht haben, die höchstmögliche Aufwertung ihrer Ansprüche erhalten, während für Personen mit mindestens 33 solcher Jahre ein Übergangsbereich geschaffen wird. Rentenzuschläge sind nur für Monate mit mindestens 30 Prozent des allgemeinen Durchschnittsverdienstes vorgesehen – aktuell entspricht dies gut 1.000 Euro Bruttolohn –, sodass beispielsweise Zeiten mit Minijobs von der komplizierten Aufstockung ausgeschlossen sind. Modellrechnungen entsprechender „Grundrenten“ zeigen zweierlei: Zum einen kann der Zuschlag durchaus mehrere Hundert Euro pro Monat betragen, zum anderen sollten Rentnerinnen und Rentner mehr als die unbedingt notwendigen 33 bis 35 Beitragsjahre erreicht haben, um eine Rente deutlich über dem Grundsicherungsniveau zu erzielen. Eine Person, die 40 Jahre lang immer zum halben Durchschnittslohn gearbeitet hat (aktuell also für ein Jahresbrutto von gut 20.000 Euro) würde inklusive Grundrentenzuschlag nun statt zuvor 661 immerhin 965 Euro an monatlicher Rente erhalten. Nach Sozialabgaben entspricht dies einem Zahlbetrag von etwa 860 Euro.

Das Ministerium geht davon aus, dass etwa fünf Prozent der Rentnerinnen und Rentner in den alten Ländern eine „Grundrente“ erhalten werden, womit die Schätzungen deutlich unter jenen zum vorherigen Modell liegen. Grund dafür ist die seitdem wieder ins Konzept aufgenommene und nun automatische Bedarfsprüfung, die das Reformprojekt wegen der hohen Komplexität durchaus noch verzögern kann. Zwar wäre sie gegenüber einem klassischen Antragsverfahren eine Erleichterung für Betroffene, allerdings ist jegliche Bedarfsprüfung im Rahmen von Anerkennungsleistungen wie dieser eigentlich fehl am Platz. Für Einkommen über zunächst 1.250 Euro bei Alleinstehenden und 1.950 Euro bei Ehe- und Lebenspartnern ist jetzt eine erst teilweise und dann volle Anrechnung vorgesehen, sodass eigentlich erreichte „Grundrenten“ rasch deutlich reduziert werden oder sogar wieder ganz wegfallen können.

² Für Schätzungen zu ihrem Ausmaß siehe Buslei u. a. (2019b).

Da Zuschläge auf die eigentliche Rente langjährig Versicherter in einigen Fällen nichts an bestehender Bedürftigkeit und dem endgültigen Einkommen ändern werden, soll die Grundrentenreform ergänzend Freibeträge beim Wohngeld und in der Sozialhilfe schaffen. Das dahinterstehende Prinzip, Vorsorgeleistung auch in diesen Systemen zu honorieren, wird von der Arbeitnehmerkammer ebenfalls befürwortet, zumal ein solcher Freibetrag bereits für freiwillige Altersvorsorge geschaffen wurde. Die vorgesehene Ausgestaltung ist allerdings einerseits zu restriktiv (erst mit 33 „Grundrentenjahren“ besteht Zugang) und andererseits zu pauschal gehalten, sodass sich für einen Großteil der Berechtigten das gleiche Gesamteinkommen aus Rente und Grundsicherung in Höhe von derzeit gut 1.000 Euro ergeben würde. Es steht deshalb zu befürchten, dass der Rentenzuschlag als Herzstück der Reform zu einem erheblichen Teil im zunehmenden Bezug von Fürsorgeleistungen untergehen wird, auf die nun ebenfalls mehr Personen Anspruch hätten. Schließlich träte jene Vereinheitlichung ein,³ die gerade nicht mehr beabsichtigt war: „Grundrentner“ würden doch weitgehend über einen Kamm geschoren – und dies sogar in der Sozialhilfe, die sie gerade nicht (mehr) beziehen sollten.

Ein komplizierter, aber vernünftiger Kompromiss. Und danach?

Trotz hoher, im Einzelfall kaum vermittelbarer Komplexität und bürokratischer Stolpersteine ist die nun vereinbarte „Grundrente“ insgesamt ein erstaunlich guter Kompromiss, der nach der zwischenzeitlich scharfen politischen Auseinandersetzung kaum mehr möglich schien. Sie dürfte einer nennenswerten Zahl von Personen – laut Gesetzentwurf zunächst 1,3 Millionen, davon etwa 70 Prozent Frauen – teils erheblich weiterhelfen und sie würde jahrzehntelange Arbeits- und Beitragsleistung durch eine echte und gerade nicht einheitliche Rentenleistung anerkennen. Die Gefahr der zunehmenden Verschmelzung von geschwächter Rente und Grundsicherung zu einem bloßen Mindestsicherungssystem könnte so deutlich reduziert werden. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass der geplante Freibetrag in der Grundsicherung im Reformprozess noch einmal überarbeitet wird und geleistete Vorsorge stärker berücksichtigt. Letztlich könnte die „Grundrente“ in erheblichem Maße

zur Stärkung der GRV-Akzeptanz beitragen, zumal sie der bewährten Systematik der Sozialversicherung im Kern treu bleibt und die Leistungsorientierung – anders als bei einer wirklichen, einheitlichen Grundrente – nicht aus den Angeln hebt.

Um die Anerkennung umfassender Beschäftigung zu stärken, sollten zukünftige Zeiten idealerweise nur bei vollzeitnaher Tätigkeit aufwertungsfähig sein, was im Gesetzentwurf lediglich als Option anklingt. Dies wäre auch deswegen angemessen, weil durch Sorgearbeit erzwungene Teilzeit mittlerweile weitreichend rentenrechtlich abgesichert ist. Richtig ist auch, dass das Zuschlagsmodell, das gerade keine Fixbeträge garantiert, für seine langfristige Wirksamkeit fundamental auf ein gutes Rentenniveau angewiesen ist. Mit der „Grundrente“ würde damit nicht nur eine bessere Anerkennung der Lebensleistung einiger gewährleistet, sondern zugleich der Druck erhöht, das für alle Versicherten zentrale Rentenniveau zu stabilisieren und absehbar wieder zu erhöhen. Zuletzt ist positiv zu bewerten, dass private Vorsorge gerade keine Zugangsbedingung mehr sein soll. Das faktische Scheitern des „freiwilligen Mehssäulenmodells“ jedenfalls in unteren Einkommensbereichen wird damit endlich eingestanden und sollte auch bei der Berechnung fiktiver Gesamtversorgungsniveaus Berücksichtigung finden.

Mit der Erfordernis eines langfristig guten Rentenniveaus verweist das Grundrentenkonzept indirekt auf einen der wirklich „großen Brocken“ notwendiger Alterssicherungspolitik. Denn was das gesetzliche Rentensystem im Kern anhaltend leisten und welche Personenkreise dies betreffen soll, ist weiterhin ungeklärt, obwohl dies die Gretchenfrage für dauerhafte Stabilität und Akzeptanz der GRV ist. Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer führt jedenfalls an einem gesetzlichen Rentenniveau von mindestens 50 Prozent und dem schrittweisen Ausbau zur solidarischen und stabilen Erwerbstätigenversicherung kein Weg vorbei. Die Vorschläge der Rentenkommision für einen „verlässlichen Generationenvertrag“ (voraussichtlich während der Drucklegung dieses Berichts veröffentlicht) dürften diesbezüglich aufschlussreiche Wegweiser sein und mit der Vorsorgepflicht für Selbstständige ist eine Maßnahme zum Versichertenkreis schon im Koalitionsvertrag vereinbart. Sie ist allerdings bestenfalls als erster Schritt einzustufen, der unter Umständen sogar in die sozialpolitische Sackgasse weiterer Zersplitterung führt.⁴

3 Vgl. Brosig (2017), S. 15 ff.

4 Vgl. Brosig (2019), S. 10 ff.

Fazit

Die sogenannte „Grundrente“ entspricht in wesentlichen Punkten den Forderungen der Arbeitnehmerkammer zur besseren Anerkennung jahrzehntelanger Beitragsleistung auch bei Niedriglohnbeschäftigten. Sie kann allerdings kein Allheilmittel gegen Altersarmut sein, das in einer beitragsbezogenen, überwiegend von Beschäftigten finanzierten Sozialversicherung auch kaum akzeptabel umsetzbar wäre. Und sie kann erst recht nicht als Rettungsanker für die breite Arbeitnehmerschaft gelten, die jenseits bloßer Basissicherung an weitgehendem Statuserhalt interessiert und dafür auf weiterreichende Reformen für nachhaltig gute und gerechte Alterssicherung angewiesen ist. Darüber hinaus muss auch der Weg in die Rente angemessener ausgestaltet werden – politische Maßnahmen für allgemein gute Altersübergänge sind spätestens seit Anhebung der Altersgrenzen überfällig. Schließlich ist die erfolglose „Mehrsäulenpolitik“ grundsätzlich zu überdenken, die mit halbherzigen Anreizen für individuelles Lückenschließen eine von vornherein zum Scheitern verurteilte Strategie verfolgte. Zusatzvorsorge fürs Alter sollte unter erheblich stärkerer Beteiligung von Staat und Arbeitgebern zukünftig deutlich zugänglicher und verlässlicher sein und eben nicht mehr zulasten der gesetzlichen Rente erfolgen, die dauerhaft im Mittelpunkt guter Alterssicherung stehen muss.

Literatur

- Brosig, Magnus (2017):** Mindestsicherung im Alter: Gute Absicht, böse Folgen. Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.), August 2017.
- Brosig, Magnus (2019):** Sozialversicherung mit Wahlfreiheit? Gefahr für Solidarität und Stabilität! Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.), September 2019.
- Buslei, Hermann u.a. (2019a):** Das Rentenniveau spielt eine wesentliche Rolle für das Armutsrisiko im Alter. In: DIW Wochenbericht 21+22/2019; S. 375–383.
- Buslei, Hermann u.a. (2019b):** Starke Nichtinanspruchnahme von Grundsicherung deutet auf hohe verdeckte Altersarmut. In: DIW Wochenbericht 49/2019; S. 909–917.

„Die Grundrente ist ein erstaunlich guter Kompromiss, der nach der zwischenzeitlich scharfen politischen Auseinandersetzung kaum mehr möglich schien.“

Dr. Dominik Santner

Belastung durch Wohnkosten oft hoch

Ergebnisse der Befragung von Mietern und Eigentümern im Land Bremen 2019

In aller Kürze:

Anfang 2019 hat das Statistische Landesamt im Auftrag der Arbeitnehmerkammer erneut eine Befragung zur Wohnsituation der Haushalte im Land Bremen durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass etwa 30 Prozent der befragten Mieterhaushalte durch Miete und Nebenkosten unangemessen belastet sind. Ihre Warmmiete (inklusive Strom) beträgt über 40 Prozent des Nettohaushaltseinkommens. Betroffen sind vor allem allein lebende Senioren, Alleinerziehende und Arbeitnehmerhaushalte mit geringen Nettoeinkommen unter 1.500 Euro. Die Belastungsquote ist in jenen Stadtteilen am größten, in denen viele Menschen mit geringen Einkommen leben. Menschen mit höheren Einkommen wechseln im Laufe des Lebens hingegen häufig ins Eigentum, in dem sie nach erfolgter Tilgung der Kredite von sehr niedrigen Wohnkosten profitieren. Die Arbeitnehmerkammer fordert daher die Neuaufgabe des Wohnraumförderprogramms zügig umzusetzen und die Möglichkeiten durch die aktuelle Wohngeldnovelle zu nutzen, um Haushalte mit geringen Einkommen zu entlasten. Bei der Bildung von Wohneigentum sollten vor allem Schwellenhaushalte unterstützt werden.

➔ Bremen, und erst recht Bremerhaven, gelten im deutschlandweiten Vergleich eher als weniger angespannte großstädtische Wohnungsmärkte. Aber auch im Land Bremen sind in den vergangenen Jahren die Neuvertragsmieten deutlich gestiegen.¹ So lagen die Preise 2018 in der Stadt Bremen um 43,4 Prozent höher als noch 2008. Besonders

Geringverdiener leiden unter dieser Entwicklung. Eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung² zeigt, dass in Bremen ein Defizit an leistbaren Wohnungen für Haushalte mit geringen Einkommen (unter 80 Prozent des Bundesmedianeinkommens) von knapp 54.000 Wohnungen existiert (Bremerhaven: knapp 12.000 Wohnungen).

Mieter- und Eigentümerbefragung 2019

Seit 2012 führt die Arbeitnehmerkammer zusammen mit dem Statistischen Landesamt Mieterbefragungen durch. Anfang 2019 erfolgte die mittlerweile vierte Befragung, in der neben Mieterinnen und Mietern auch erstmals Bewohnerinnen und Bewohner selbst genutzten Eigentums teilnahmen. Es wurden knapp 18.000 zufällig aus dem Melderegister ausgewählte Menschen im Land Bremen mit Bitte zur Teilnahme angeschrieben. Insgesamt sind 3.153 Haushalte dieser Bitte gefolgt, wobei vier Fünftel davon auf die Stadt Bremen und ein Fünftel auf die Stadt Bremerhaven entfallen. Diese Rücklaufquote von knapp 18 Prozent liegt im für freiwillige Befragungen üblichen Bereich.

1 Vgl. empirica (2018).

2 Vgl. Holm et al. (2018).



Von besonderem Interesse war für die Arbeitnehmerkammer die finanzielle Belastung durch Wohnkosten beziehungsweise der Anteil, den die Haushalte dafür von ihrem Einkommen aufwenden müssen. Hierfür wurde anhand des Nettohaushaltseinkommens sowie der Summe der monatlich anfallenden wohnbezogenen Kosten eine Belastungsquote durch warme Wohnkosten (inklusive

Strom) ermittelt.³ Basierend auf der in der Literatur üblichen Belastungsgrenze für die Kaltmiete von 30 Prozent und üblichen Beträgen für Nebenkosten⁴ sowie Strom gehen wir davon aus, dass für die Warmmiete (inklusive Strom) 40 Prozent des Haushaltseinkommens als leistbar gelten können.

3 Anders als in anderen Studien haben wir nicht die Kaltmiete, sondern warme Wohnkosten (inklusive Strom) abgefragt. Eigentümerhaushalte sollten zudem Zins und Tilgung von Wohn- und Baukrediten sowie die Instandhaltungsrücklage mit einberechnen.

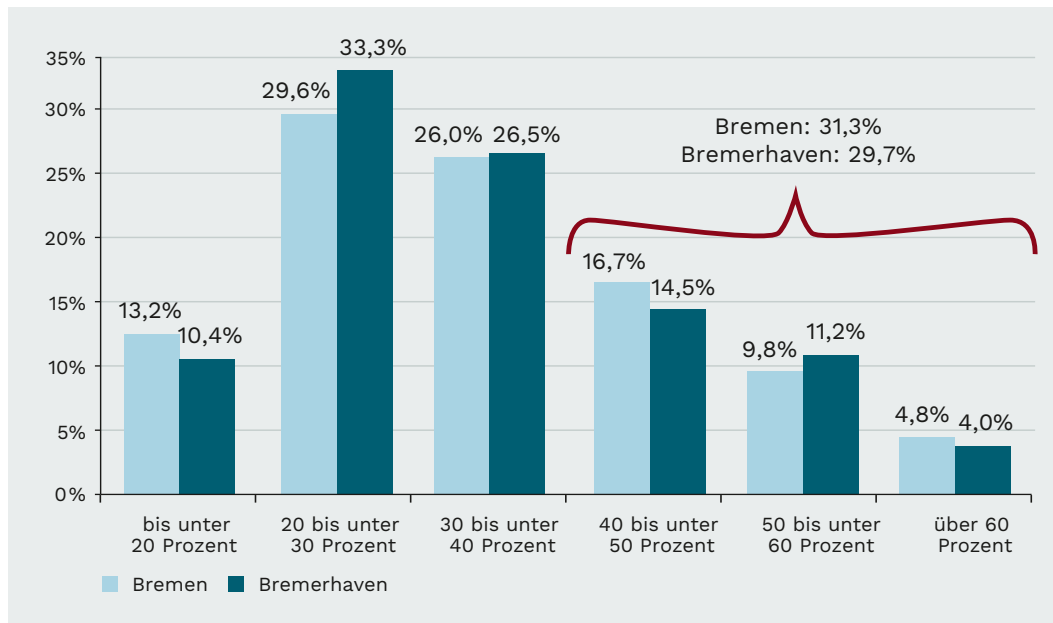
4 Vgl. DMB (2018).

Mieter mit geringen Einkommen am stärksten belastet

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass der typische stadtbremische Mieterhaushalt im Median⁵ 32,5 Prozent des Haushaltseinkommens für Miete und Nebenkosten ausgibt. In Bremerhaven liegt der Wert bei 31,8 Prozent. Arbeitnehmerhaushalte sind etwas geringer belastet (Bremen 28,3 Prozent; Bremerhaven 27,5 Prozent). Die Medianwerte liegen somit deutlich unterhalb des von uns als leistbar erachteten Grenzwerts von 40 Prozent. Als mittlere Werte können diese Zahlen jedoch nur bedingt etwas darüber aussagen, wie viele Haushalte im Land Bremen mit zu hohen Wohnkosten leben. Eine differenziertere Darstellung zeigt, dass fast ein Drittel der befragten Mieterhaushalte 40 Prozent

und mehr für das Wohnen ausgibt (Abbildung 1). Knapp 15 Prozent der Haushalte haben sogar eine Wohnkostenbelastung von 50 Prozent und mehr. Der Anteil von Haushalten mit zu hohen Kosten ist bei Arbeitnehmerhaushalten etwas niedriger (Bremen 19,1 Prozent; Bremerhaven 15,1 Prozent). Obwohl eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung offenbar häufig das Belastungsrisiko reduziert, gilt dies für knapp ein Fünftel der Arbeitnehmermieterhaushalte nicht. Schaut man etwas genauer (Abbildung 2), so zeigt sich, dass es vor allem Haushalte mit besonders geringen Nettohaushaltseinkommen von 1.500 Euro und weniger sind, die hiervon oft betroffen sind. Mit steigenden Einkommen ist die Belastung in der Regel jedoch moderat.

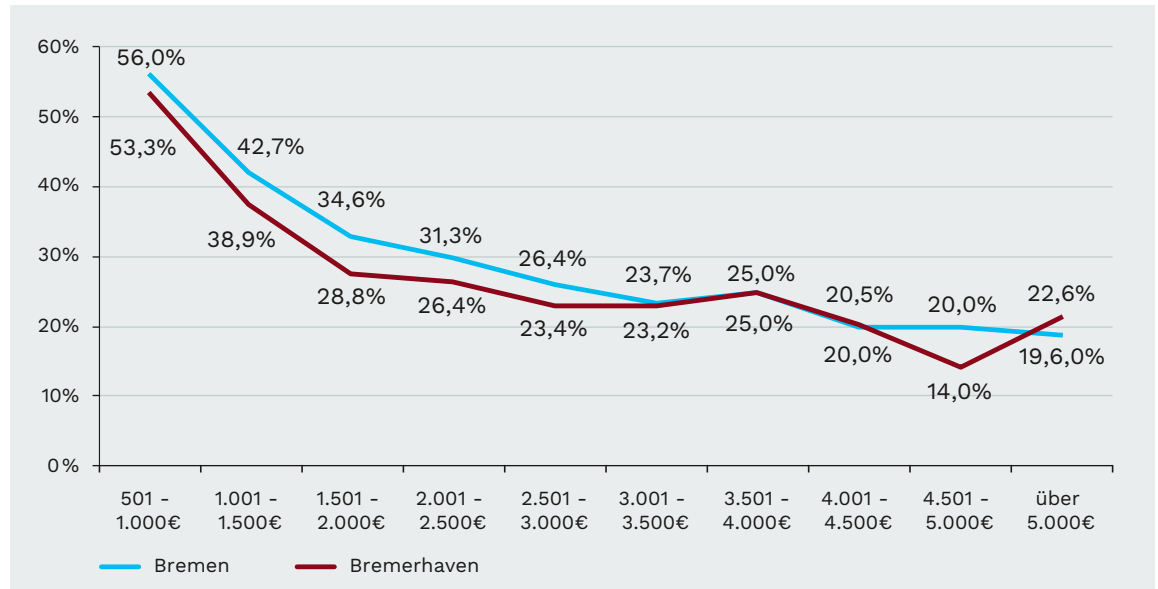
Abbildung 1:
Anteil der Haushalte nach Wohnkostenbelastung*
Alle Haushalte (Mieter)



* Anteil der Warmmiete (inklusive Strom) am Nettohaushaltseinkommen
Quelle: Bewohnerbefragung 2019
© Arbeitnehmerkammer Bremen

⁵ Der Median ist ein statistischer Mittelwert. Genau die Hälfte aller erhobenen Werte ist größer als der Median und die andere Hälfte kleiner. Im Gegensatz zum Durchschnittswert ist der Median als Mittelwert kaum anfällig für sehr große und sehr kleine Ausreißerwerte und somit aussagekräftiger. Daher sind alle in dieser Auswertung genannten Mittelwerte für Einkommen und Wohnkosten Medianwerte.

Abbildung 2:
Wohnkostenbelastung* von Arbeitnehmerhaushalten (Mieter)
 nach Nettohaushaltseinkommensgruppen, Medianwerte



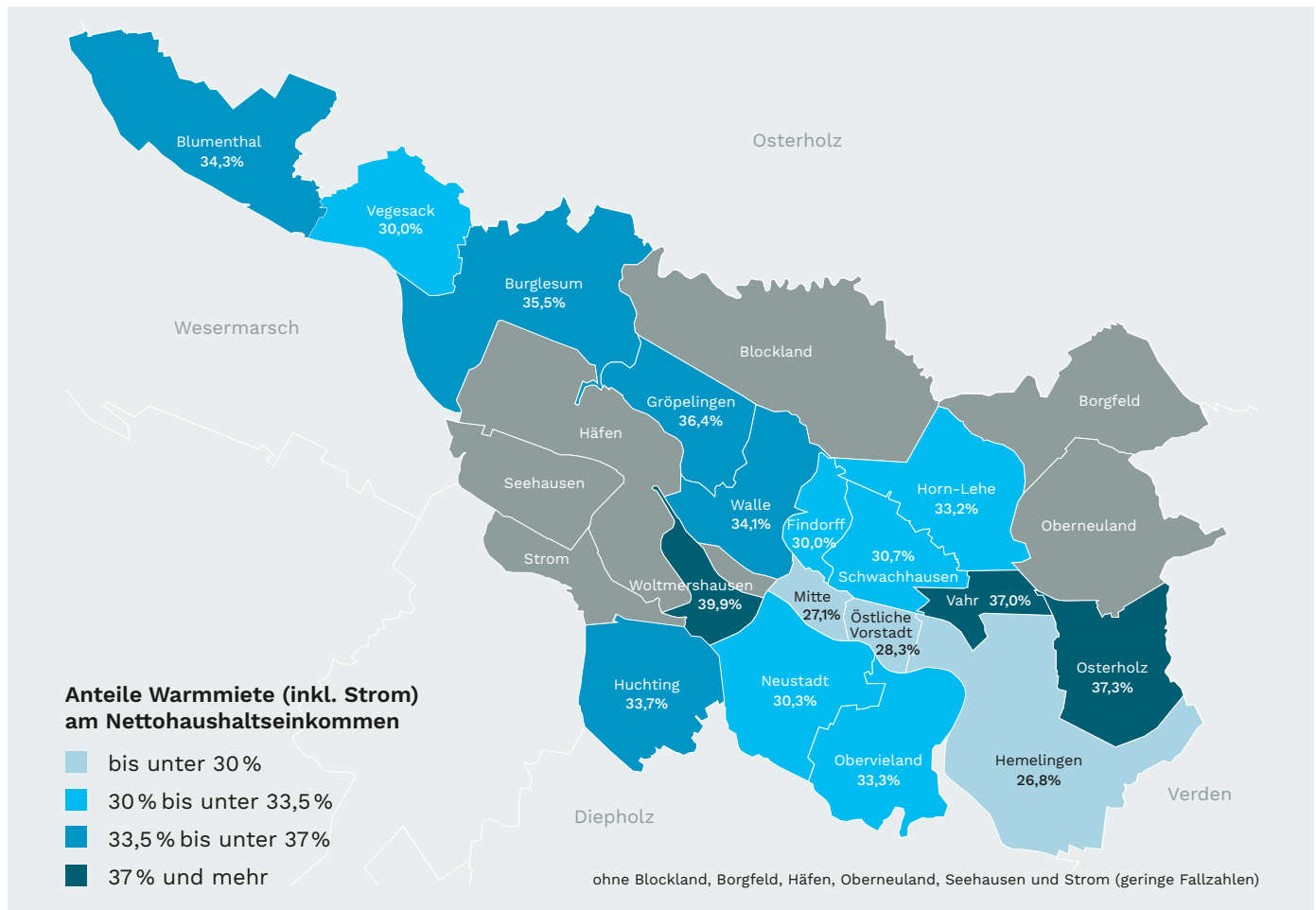
* Anteil der Warmmiete (inklusive Strom) am Nettohaushaltseinkommen
 Quelle: Bewohnerbefragung 2019
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Daneben sind auch andere Haushalte mit üblicherweise schwierigen Einkommenssituationen häufig von zu hohen Wohnkosten betroffen. Insbesondere zwei Gruppen stechen heraus: allein lebende Senioren (Bremen 42,7 Prozent mittlere Belastung; Bremerhaven 38,3 Prozent) sowie Alleinerziehende (Bremen 42,6 Prozent; Bremerhaven 45,3 Prozent). Dem stehen jene Haushalte gegenüber, in denen als Paar oder Familie zwei Personen im Erwerbsalter zwischen 15 und 64 Jahren zur Miete leben. Sie sind im Mittel mit Wohnkosten von 23 bis 28 Prozent belastet, wenngleich auch hier im Einzelfall mit deutlich höheren Belastungen zu rechnen ist.

Die starke Betroffenheit von Geringverdienern spiegelt sich auch sozialräumlich wider. Zwar zeigt sich auch in unserer Befragung, dass die höchsten Warmmieten pro Quadratmeter in den nachgefragten innenstadtnahen Lagen gezahlt werden. So konnten wir für die Stadtteile Mitte, Schwachhausen, Horn-Lehe und Östliche Vorstadt übliche Warmmieten (inklusive Strom) von 11 bis 12 Euro pro Quadratmeter ermitteln. Günstigster Stadtteil ist Woltmershausen mit 8,94 Euro, gefolgt von Vegesack (9,18 Euro), Blumenthal (9,27 Euro) und Gröpelingen (9,41 Euro). Auch in Bremerhaven ist der Stadtteil Mitte mit 9,08 Euro am teuersten. Günstigster Stadtteil der Seestadt ist Leherheide mit 8,26 Euro.

Allerdings dreht sich das Bild, wenn man die Belastung durch Wohnkosten betrachtet. Für die Stadt Bremen ist dies in Abbildung 3 dargestellt. Bürgerliche Quartiere wie Findorff, Mitte und die Östliche Vorstadt sind eher gering belastet. Hier leben viele Menschen, deren Einkommen eine höhere Miete kompensiert. So liegt etwa das ermittelte mittlere Nettoeinkommen in der Östlichen Vorstadt bei 3.000 Euro. Zudem ist der Anteil von Menschen mit geringen Einkommen in diesen Stadtteilen vergleichsweise niedrig. Anders sieht die Situation in Woltmershausen, Osterholz, der Vahr oder Gröpelingen aus, wo nur mittlere Einkommen von 1.500 bis 2.000 Euro erzielt werden. Hier wurden in unserer Befragung mittlere Belastungen von 36 bis knapp 40 Prozent ermittelt. Im Spitzenreiter Woltmershausen lebt also knapp die Hälfte aller befragten Mieterhaushalten mit zu hohen Wohnkosten, obwohl dies der Stadtteil mit den niedrigsten ermittelten Mieten ist.

Abbildung 3:
Anteil der Warmmiete (inklusive Strom) am Nettohaushaltseinkommen (Median)



Quelle: Eigene Erhebung (Bewohnerbefragung 2019)
 © **Arbeitnehmerkammer Bremen**

Die hohe Belastung von Geringverdienern zeigt sich auch bei unterschiedlich langen Mietverhältnissen. Zwar sind die Quadratmetermieten bei längeren Mietverhältnissen meist niedriger, als bei erst kürzlich eingezogenen Haushalten (Stadt Bremen 8,63 Euro bei einer Wohndauer von 40 bis 50 Jahren). Haushalte, die erst kürzlich eingezogen sind, zahlen meist deutlich mehr (11,33 Euro pro Quadratmeter bei einer Wohndauer kürzer als 5 Jahre).⁶ Gleichzeitig zeigt sich aber auch, dass die Belastung mit steigender Länge des Mietverhältnisses nicht wesentlich sinkt und zum Teil sogar höher ist, als

bei kurzer Wohndauer. Besonders stark betroffen sind Haushalte mit sehr langen Mietverhältnissen von 50 Jahren Dauer oder länger (38,4 Prozent Belastung). Auch dieses Muster ist letztlich Ausdruck unterschiedlich gelagerter Einkommensverhältnisse. So liegt das mittlere Einkommen für Haushalte, die zehn Jahre oder kürzer in ihrer Wohnung leben bei 2.400 Euro, während es bei längeren Mietverhältnissen bei 1.800 bis 2.000 Euro liegt. Denn Haushalte mit höheren Einkommen neigen im Laufe der Zeit dazu, ins Eigentum zu wechseln. Haushalte mit geringen Einkommen können sich diesen Wechsel in Eigentum seltener leisten. Zudem ziehen sie auch seltener in eine andere Mietwohnung um, da hohe Neuvertragsmieten für viele Geringverdiener nicht bezahlbar sind. Besonders im Alter, wenn das Einkommen durch den Renteneintritt sinkt, wird dies für diese Haushalte deutlich spürbar.

⁶ In Bremerhaven ist dieser Trend aufgrund des weniger dynamischen Wohnungsmarkts deutlich schwächer ausgeprägt.

Eigentum kann langfristig die Belastung senken

Ein weiteres wichtiges Ergebnis unserer Befragung ist, dass Haushalte, die im selbst genutzten Eigentum leben, häufig eine geringere Belastung haben als Mieterhaushalte. Während die befragten Mieterhaushalte im Mittel circa 32 Prozent des Nettohaushaltseinkommens für warme Wohnkosten inklusive Strom ausgeben, sind es bei Eigentümerhaushalten in der Stadt Bremen nur 20,4 Prozent und in Bremerhaven 24,3 Prozent, und das, obwohl Eigentümer im Schnitt 10 bis 15 Quadratmeter pro Person mehr bewohnen. Dies liegt vor allem an der unterschiedlichen Einkommensstruktur. Die in der Befragung ermittelten mittleren Nettoeinkommen von Mieterhaushalten liegen in Bremen bei 2.200 und in Bremerhaven bei 1.800 Euro. Dem stehen Einkommen von Eigentümerhaushalten von 3.500 Euro in Bremen und 3.000 Euro in Bremerhaven gegenüber. Um Wohneigentum zu bilden und entsprechende Kredite zu bekommen, ist in aller Regel ein gewisser Eigenkapitalstock nötig. Dieser ökonomische Sachzwang schließt Haushalte mit geringen Einkommen de facto von der Eigentumsbildung aus.

Insbesondere, wenn Bau- und Wohnkredite abbezahlt sind, leben Eigentümer ausgesprochen günstig. Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass ihre Belastung nach abgeschlossener Kredittilgung deutlich sinkt. So zahlen sie in Bremen für die Wohnkosten 28,6 Prozent des Einkommens (Bremerhaven: 30,2 Prozent), wenn sie noch zu Zins und Tilgung von Krediten verpflichtet sind. Haushalte, die hierdurch nicht mehr belastet sind, also alle Kredite abbezahlt haben, zahlen hingegen in Bremen nur 14,4 Prozent und in Bremerhaven 15,5 Prozent des Nettohaushaltseinkommens. Somit sind vor allem junge Eigentümer (und damit auch die meisten Familien mit Kindern) stärker betroffen, während Senioren im Eigentum meist von günstigen Wohnkosten profitieren.

Eigentumsbildung ist dementsprechend für viele Menschen ein attraktives Lebensziel. Im Rahmen der Befragung wurden daher Mieterhaushalte auch danach befragt, ob sie aktuell für den Erwerb oder Bau einer selbst genutzten Wohnimmobilie sparen. Dies wurde von 13,0 Prozent der Mieterhaushalte in der Stadt Bremen bejaht. Unter den Arbeitnehmermieterhaushalten ist der Anteil sogar noch etwas höher: Fast jeder Fünfte gab an, für das Eigentum zu sparen.

In Bremerhaven sind die Zahlen allerdings deutlich niedriger (4,4 Prozent aller Mieterhaushalte und 7,3 Prozent der Arbeitnehmermieterhaushalte). Zudem sparen sie meist deutlich geringere Summen (Bremen im Mittel 154 Euro monatlich; Bremerhaven 14 Euro). Die Ursachen für die geringeren Werte in der Seestadt sind nicht klar. Es dürfte allerdings mit den geringeren Haushaltseinkommen in Bremerhaven zu tun haben. Zudem besteht in der Seestadt aufgrund des sehr niedrigen Mietenniveaus vermutlich ein geringerer finanzieller Anreiz, ins Eigentum zu wechseln.

Forderungen

- ▶ Die kürzlich beschlossene Stärkung und Fortführung des sozialen Wohnungsbaus⁷ ist zu begrüßen. Die Erhöhung der Sozialbauquote auf 30 Prozent und die Verlängerung der Sozialbindungsdauer auf 30 Jahre sind sinnvolle Maßnahmen, um die Bestände sozial gebundener Wohnungen in Bremen zu stabilisieren. Auch dass die sogenannte „Bagatellgrenze“, also die Untergrenze, ab der der Bau von Sozialwohnungen verpflichtend ist, künftig für Geschosswohnungsbau und Einfamilienhausbau einheitlich ab bereits 20 Wohneinheiten pro Bauprojekt verpflichtend sein soll, trifft auf Zustimmung. Die Arbeitnehmerkammer fordert, dass diese Maßnahmen zügig umgesetzt werden und im Rahmen der Haushaltsverhandlungen mit ausreichenden Mitteln unterlegt werden. Die Aufsetzung des neuen Wohnraumförderprogramms muss zügig umgesetzt werden. Der Trend zum anhaltenden Rückgang der Zahl an Sozialwohnungen muss umgekehrt werden.
- ▶ Viele Haushalte mit geringen Einkommen sind auf niedrige Mieten angewiesen. Im neuen Wohnraumförderungsprogramm soll die Deckelmiete für geförderte Wohnungen von jetzt 6,50 Euro auf 6,80 Euro angehoben werden. Da dies an eine Verpflichtung gebunden sein soll, statt wie bisher im KfW 55-Baustandard, zukünftig im KfW 44-Standard zu bauen, und dies dazu führt, dass Mieterinnen und Mieter von deutlich reduzierten Nebenkosten profitieren werden, ist dies als akzeptabler Schritt anzusehen. Grundsätzlich ist aber eine Erhöhung der Deckelmiete als kritisch zu betrachten, da Menschen mit geringem Einkommen auch im sozialen

7 Vgl. Pressestelle des Senats (2020).

Wohnungsbau bereits nahe ihrer Belastungsgrenze durch Wohnkosten belastet sind. Etwaige zukünftige Erhöhungen sollten daher ausbleiben oder durch Maßnahmen zur Reduzierung der Nebenkosten ausgeglichen werden.

- ▶ Neue Sozialbindungen entstehen in der Stadt Bremen derzeit ausschließlich im Neubau. Größere sozialpolitische Effekte könnten durch den Ankauf von Belegrechten im Bestand geschaffen werden. Hierdurch könnten sogar noch niedrigere Mieten erzielt werden als durch Neubau. Die Möglichkeiten zum Ankauf von Belegrechten im Bestand sind zu prüfen.
- ▶ Die Novellierung des Wohngelds seit Januar 2020 durch das Wohngeldstärkungsgesetz bietet Chancen, deutlich mehr Haushalte zu erreichen, bedeutet aber auch mehr Arbeit für die Wohngeldstellen. In der jüngeren Vergangenheit gab es teils erhebliche Rückstände bei der Bearbeitung von Wohngeldanträgen. Dieser Rückstau wird derzeit abgebaut. Die Arbeitnehmerkammer begrüßt dies. In Zukunft muss darauf geachtet werden, dass die Wohngeldstellen langfristig leistungsfähig bleiben. Engpässe bei der Bearbeitung von Anträgen führen unter Umständen dazu, dass Haushalte temporär Grundsicherung in Anspruch nehmen müssen.
- ▶ Das Wohngeld wurde in der Vergangenheit nur von etwa einem Drittel aller Bezugsberechtigten in Anspruch genommen.⁸ Diesem Umstand sollte entgegengewirkt werden, indem es offensiv beworben und Berechtigte aktiv informiert werden.
- ▶ Zur Unterstützung der Wohneigentumsbildung von Familien in sozial benachteiligten Quartieren gibt es in Bremen seit 2018 den Eigenheimzuschuss. Dieses Instrument begrüßt die Arbeitnehmerkammer ausdrücklich, da hierdurch auch Haushalte der unteren Mittelschicht adressiert werden. Nach Angaben der Behörde wurden die Gelder bisher allerdings nur von wenigen Haushalten abgefragt. Auch dieses Instrument soll nach Beschluss des Senats weiterentwickelt werden.⁹ Allerdings wurden bisher keine konkreten Angaben zur Ausgestaltung dieser Weiterentwicklung gemacht. Die Arbeitnehmerkammer fordert, dass das Programm mehr Haushalte erreichen muss und seine Attraktivität erhöht werden muss. Es ist daher auch zu klären, ob das Programm nicht auch für weitere Ortsteile geöffnet werden kann.

- ▶ Für neuen leistbaren Wohnraum sind bezahlbare Bauflächen nötig. Hierzu sollte die Stadt die Möglichkeiten nutzen, frühzeitig Flächen zu erwerben, um sie gezielt für den Wohnungs- und Eigenheimbau entwickeln zu können. Hierbei sollte neben dem Mietsegment auch der Eigenheimbau für die Mittelschicht bedacht werden.
- ▶ Unternehmen sollten sich wieder stärker für die Versorgung mit leistbarem Wohnraum ihrer Beschäftigten kümmern. In bestimmten Fällen kann es daher sinnvoll sein, über zeitgemäße Konzeptionierungen bekannter Modelle wie etwa Werkwohnungen sowie Wohnheime für Auszubildende oder bestimmte Beschäftigten-Gruppen nachzudenken.

„Fast ein Drittel der befragten Mieterhaushalte gibt 40 Prozent oder mehr für das Wohnen aus.“

⁸ Vgl. Oberhuber (2019).

⁹ Vgl. Pressestelle des Senats (2020).

Literatur

DMB [Deutscher Mieterbund] (2018): Betriebskostenspiegel 2018.

empirica (2018): Mietmarkterhebung für Bremen und Bremerhaven. Immobilienpreisdatenauswertung. Auftraggeber: Arbeitnehmerkammer Bremen, Oktober 2018.

Holm, A./Lebuhn, H./Junker, S./Neitzel, K. (2018): Wie viele und welche Wohnungen fehlen in deutschen Großstädten? Die soziale Versorgungslücke nach Einkommen und Wohnungsgröße. Working Paper Forschungsförderung Nummer 063. Hans-Böckler-Stiftung, April 2018.

Oberhuber, Nadine (2019): Will denn keiner Wohngeld? 31.01.2019. In: ZEIT ONLINE vom 31. Januar 2019.

Pressestelle des Senats (2020): Bremer Senat beschließt stärkere Wohnraumförderung. Pressemitteilung vom 03.03.2020.

Dr. Dominik Santner

Wenige Arbeitsplätze, viel attraktiver Wohnort für Familien

Aktuelle Entwicklungen und Perspektiven im Stadtbezirk Bremen-Nord

In aller Kürze:

Wie die Gesamtstadt entwickelte sich auch Bremen-Nord in den vergangenen Jahren in Teilen dynamischer. Insbesondere die Einwohnerzahl stieg aufgrund einer verstärkten Auslandszuwanderung, aber auch eines stetigen Zuzugs aus dem restlichen Stadtgebiet. Teile Bremen-Nords sind attraktiv für Familien. Gleichzeitig ist die Zahl der Arbeitsplätze gesunken. Bremen-Nord bleibt somit bei der Zahl der Arbeitsplätze der schwächste Stadtbezirk. Bei den Kennzahlen zu Armut und Arbeitslosigkeit stellt sich Bremen-Nord als heterogen dar mit gut aufgestellten Ortsteilen wie St. Magnus und Rehum und schwierigen Quartieren in Grohn, Blumenthal und Marßel.

→ Vor dreieinhalb Jahren veröffentlichte die Arbeitnehmerkammer zusammen mit dem Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw) eine umfassende Studie¹ zu Bremen-Nord. Im Rahmen dieser Untersuchung konnten zwei zentrale Entwicklungstrends für den Bremer Norden identifiziert werden. So wurde einerseits eine Abkopplung der Entwicklung Bremen-Nords von der positiveren Entwicklung der Gesamtstadt und der Umlandgemeinden festgestellt. Außerdem wurde im Rahmen der Studie belegt, dass innerhalb Bremen-Nords eine starke sozialräumliche Segregation auf der Ortsteilebene besteht.

Dieses vorläufige Resümee leitete sich aus der Geschichte des Stadtbezirks ab. Historisch hat insbesondere der Niedergang des industriellen Kerns mit den Konkursen von Bremer Vulkan im Jahr 1997 und Bremer Woll-Kämmerei 2008 als markanteste Zäsuren dem Standort nachhaltig zugesetzt und maßgeblich zur Verschärfung der Probleme Bremen-Nords in Bezug auf Arbeitslosigkeit und Armut beigetragen. Zudem ist der Bremer Norden aufgrund seiner randständischen räumlichen Lage de facto ein Wirtschaftsraum, der zu einem großen Teil vom restlichen Stadtgebiet, räumlich wie auch ökonomisch, separiert ist.

1 Vgl. Andreas et al. (2016).



Der Handlungsdruck ist hinlänglich bekannt. Parallel zur Studie von iaw und Arbeitnehmerkammer entstand daher in den vergangenen Jahren ein durch die Senatskanzlei geleiteter behörden- und institutionenübergreifender Erarbeitungsprozess, an dem auch die Arbeitnehmerkammer beteiligt war. Als Ergebnis dieser Arbeitsgruppe wurde das „Integrierte Struktur- und Entwicklungskonzept“ (ISEK) entwickelt und durch den Bremer Senat am 5. Februar 2019 verabschiedet. Seitdem sind die

betroffenen Behörden aufgerufen, auf dieser Grundlage konkrete Maßnahmen zu entwickeln. Gleichwohl ist seitdem wenig öffentlich Sichtbares geschehen. Ein Grund für die Arbeitnehmerkammer, einen erneuten Blick auf die drei nördlichsten Stadtteile der Hansestadt zu werfen.

Bremer Norden ist attraktiver Wohnort für die Mittelschicht

Die Bevölkerung des Bremer Nordens wächst. Was diesen Faktor angeht, hat sich die negative Entwicklung des Stadtbezirks umgekehrt. In den Jahren von 2010 bis 2018 ist die Bevölkerungszahl der drei Stadtteile Blumenthal, Burglesum und Vegesack um insgesamt gut 3.800 Einwohner auf zuletzt knapp 101.100 gestiegen. Bremen-Nord hat somit wieder die Grenze von 100.000 Einwohnern überschritten, unter die der Stadtbezirk 2006 infolge der langen Krise seit den 1990er-Jahren zurückgefallen war. In Bezug auf die Altersstruktur fällt auf, dass im nördlichsten Stadtbezirk im Vergleich sowohl Jüngere unter 15 Jahren (14,5 Prozent der Bevölkerung in Nord versus 13,3 Prozent in der Gesamtstadt) als auch Senioren im Alter von 65 Jahren oder älter (23,1 Prozent in Nord versus 20,9 Prozent in der Gesamtstadt) überproportional vertreten sind, wobei die höchsten Werte für Jüngere unter 15 Jahren in den eher sozial benachteiligten Ortsteilen Grohn, Blumenthal und Lüssum-Bockhorn und die höchsten Werte für Senioren in den wohlhabenderen Ortsteilen Lesum und St. Magnus, aber auch in Vegesack-Zentrum erreicht werden. Der Anteil der Menschen im erwerbstätigen Alter von 15 bis 65 Jahren ist in Bremen-Nord etwas niedriger als im städtischen Durchschnitt (62,5 Prozent versus 65,8 Prozent). Dennoch ist auch die Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren im Zeitraum zwischen 2010 und 2018 um etwa 1.600 Menschen gestiegen und lag zuletzt bei gut 63.000. Eine erfreuliche Entwicklung. Gleichwohl, auch in Bremen-Nord ist dies zumindest zum Teil das Ergebnis der deutschlandweit intensiven Auslandszuwanderung der vergangenen Jahre. Allerdings nicht ausschließlich. Daher lohnt ein genauerer Blick auf die Entwicklung.

Seit dem Jahr 2011 weist der Bremer Norden einen positiven Wanderungssaldo auf (*Abbildung 1*). Das heißt, dass mehr Menschen nach Bremen-Nord gezogen sind, als weggezogen sind. Es zeigt sich, dass ab 2015 die Auslandszuwanderung die treibende Kraft dieses Wachstums war. Einen durchgehend negativen Saldo weist der Bremer Norden mit dem Bremer Umland auf. Zuletzt lag dieser im Jahr 2018 bei etwa –350 Menschen.

Ab 2017 sind in *Abbildung 1* die Werte für Fähr-Lobbendorf nicht mit eingerechnet. Dies ist damit begründet, dass eine Erstaufnahmeeinrichtung für Geflüchtete im Ortsteil errichtet wurde, die in der Statistik sowohl sehr hohe Auslandszuwanderungen als auch sehr hohe Abwanderungen ins restliche Stadtgebiet (Umverteilung der Geflüchteten) nach sich zieht. Dieser Sondereffekt führt zu Verzerrungen und würde die Interpretation der Wandermuster erschweren.

Ohne Fähr-Lobbendorf sind 2017 fast 700 und 2018 fast 600 Menschen mehr aus dem übrigen Stadtgebiet nach Bremen-Nord gezogen als andersherum. Der Bremer Norden stellt sich somit als gefragter Wohnstandort für Menschen aus dem Stadtgebiet Bremens dar, was sich insbesondere durch vergleichsweise günstige Immobilienpreise und die Verfügbarkeit von Wohnraum, gerade auch Eigenheimen, erklärt. Der Wohnungsmarkt im Norden ist zudem weniger angespannt. Dies lässt sich am Verhältnis von verfügbarem Wohnraum zur Anzahl der Privathaushalte ablesen. Stadtweit kamen 2018 auf 100 Wohnungen 105 Haushalte.² Unter allen Stadtbezirken weist Bremen-Nord mit 101 Haushalten pro 100 Wohnungen das günstigste Verhältnis auf.

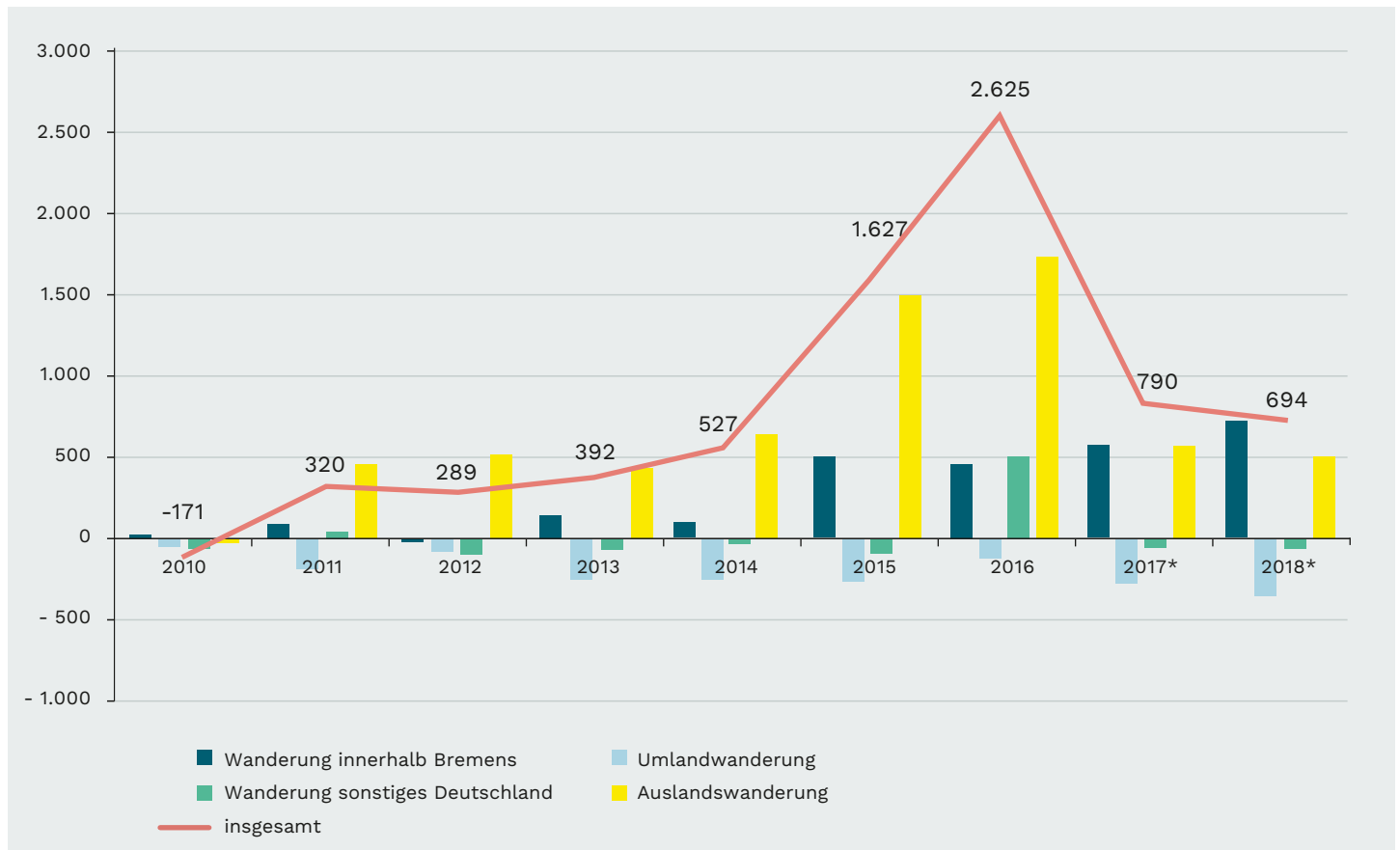
² Eine höhere Anzahl von Haushalten im Vergleich zur Anzahl an Wohnungen ergibt sich dann, wenn in einem Teil der Wohnungen mehr als ein Haushalt lebt. Dies ist zum Beispiel bei Wohngemeinschaften der Fall. Im Gegenzug würde eine hohe Leerstandsquote einen niedrigeren Wert bedingen.

Die höchsten Zuzugszahlen aus dem restlichen Stadtgebiet haben die Ortsteile Lesum, Aumund-Hammersbeck und St. Magnus. In den Jahren 2017 und 2018 lag das Plus beim innerstädtischen Wanderungssaldo zwischen 220 (St. Magnus) und 463 (Lesum) Menschen. Aber auch Lüssum-Bockhorn (+ 152), Burgdamm (+ 114), Grohn (+ 104) und Burg-Grambke (+ 82) sind beliebt. Es sind somit vor allem solche Ortsteile, die sich durch große Einfamilienhausbestände ausweisen und/oder

durch verstärkte Neubauaktivitäten im Einfamilienhaussegment gekennzeichnet waren. Dem gegenüber stehen zwei Ortsteile mit einem deutlichen negativen Saldo: Vegesack-Zentrum (-128) und Blumenthal-Zentrum (-76). Hinzu kommt als Sonderfall (Erstaufnahmeeinrichtung für Geflüchtete) der Ortsteil Fähr-Lobbendorf, 3.948 Menschen sind von hier aus ins übrige Bremer Stadtgebiet gezogen.

„Der Bremer Norden stellt sich als gefragter Wohnstandort dar, was sich durch günstige Immobilienpreise und die Verfügbarkeit von Eigenheimen erklärt.“

Abbildung 1:
Wanderungssalden Bremen-Nord



* ab 2017 ohne Fähr-Lobbendorf (Sondereffekte durch Erstaufnahmeeinrichtung für Geflüchtete)

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

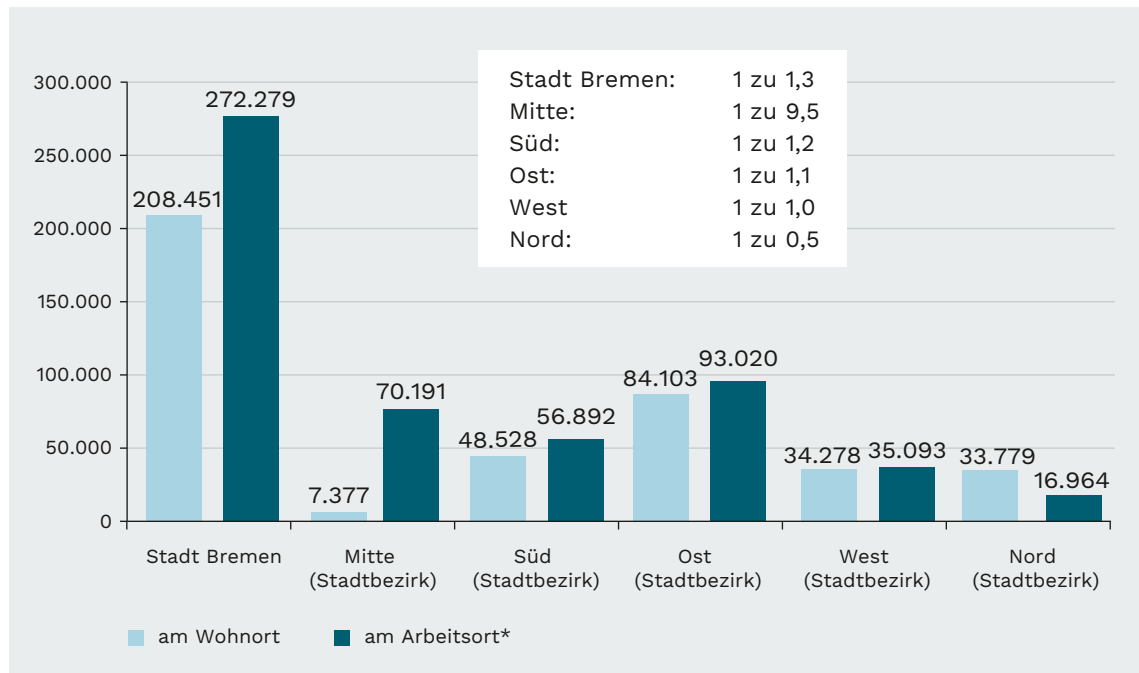
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Bremen-Nord als Wirtschaftsstandort schwach aufgestellt

Während der Bremer Norden als Wohnort zunehmend attraktiv wird, schwächelt der Standort bei der Beschäftigung. Seit der industriellen Krise Bremen-Nords seit den 1990er-Jahren konnte es sich nicht mehr in gleicher Weise als Arbeitsmarktzentrum profilieren. Vergleicht man den Bremer Norden mit dem restlichen Stadtgebiet, so zeigt sich, dass es der einzige Bremer Stadtbezirk ist, in dem mehr Beschäftigte wohnen als arbeiten (vgl. *Abbildung 2*). Im Jahr 2018 kamen in Bremen-Nord auf gut 33.800 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort lediglich knapp 17.000 Beschäftigte am Arbeitsort (ohne öffentliche Verwaltung sowie ohne Land- und Forstwirtschaft). Dabei ist die Zahl der Arbeitsplätze sogar leicht rückläufig. 2013 lag die Zahl noch bei 18.500. In allen anderen Stadtbezirken wuchs hingegen die Zahl der Arbeitsplätze. Stadtweit konnte die Zahl von gut 250.000 im Jahr 2013 auf über 270.000 im Jahr 2018 gesteigert werden.

Der Bremer Norden hat somit aus beschäftigungspolitischer Perspektive den Anschluss verpasst. Als Wirtschaftsstandort konnte er nicht von der guten Konjunktur der vergangenen Jahre profitieren. De facto stellt er sich heute in weiten Teilen als Wohnstandort dar, aus dem ein erheblicher Teil der Menschen täglich in Richtung des restlichen Stadtgebiets auspendelt. Entsprechend ist der Stadtbezirk auf eine leistungsfähige und auf Pendlerverkehre ausgerichtete Verkehrsinfrastruktur angewiesen. Teilweise existiert diese bereits heute. Bremen-Nord ist durch S-Bahn und Autobahn verkehrstechnisch angebunden. Allerdings hat sich in den vergangenen Jahren deutlich gezeigt, dass gerade diese Infrastruktur störanfällig ist. Sowohl die Teilspernung der Lesum-Brücke auf der A27 als auch die Zugausfälle bei der Nordwestbahn zeigen die Fragilität der Verkehrsanbindung Bremen-Nords auf.

Abbildung 2:
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohn- und Arbeitsort
30.09.2018



* Zahlen für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort ohne Land- und Forstwirtschaft sowie ohne öffentliche Verwaltung

Quellen: Eigene Berechnung nach Statistisches Landesamt Bremen

Beschäftigte am Wohnort: Bundesagentur für Arbeit

Beschäftigte am Arbeitsort: Auswertung des Unternehmensregisters durch das Statistische Landesamt Bremen

Bremen-Nord war zudem in der Vergangenheit kein Schwerpunkt bei der Entwicklung von Gewerbeflächen. Während sich der Bremer Senat in den vergangenen Jahrzehnten auf die Entwicklungen im Bremer Süden und Osten konzentriert hat, sind in Bremen-Nord kaum neue Flächen entwickelt worden. Derzeit gibt es hier mit dem Gelände der alten Bremer Woll-Kämmerei (BWK) in Blumenthal und dem alten Bestandsgebiet Steindamm in Burgdamm nur zwei eher kleine gewerbliche Standorte, für die aktuell und perspektivisch nennenswerte Flächen für die Vermarktung zur Verfügung stehen. Andere Standorte, wie der Bremer Vulkan, Farge-Ost oder das Gewerbegebiet Blumenthal sind weitgehend vermarktet. Standorte, wie der Science-Park oder der Gesundheitspark um Friedehorst konnten sich als gewerbliche Standorte nicht etablieren. Zudem läuft die Vermarktung insbesondere an der Bremer Woll-Kämmerei schleppend. Im Jahr 2019 wurden gerade einmal 0,1 Hektar vermarktet.³ Insbesondere die Flächen mit zum Teil geschützten Bestandsgebäuden stellen sich als für die Vermarktung schwierig dar.

Entsprechend wurde vonseiten des Bildungsressorts im Sommer 2018 der Vorschlag ins Feld geführt, auf Teilen des BWK-Geländes mehrere der bereits existierenden Berufsschulen Bremen-Nords auf einem neuen Campus zusammenzuführen. Die Pläne sind mittlerweile fortgeschritten. Im Januar 2020 wurden erste Ergebnisse eines Planungsworkshops dem Beirat Blumenthal vorgestellt. Die Umsetzung eines solchen Campus wäre insofern auch für den Stadtteil reizvoll, als dass Beschäftigte und Berufsschüler die Kaufkraft im Blumenthaler Zentrum stärken und den Stadtteil stabilisieren könnten.

Denn insbesondere Blumenthal ist als Stadtteilzentrum geschwächt. Dies geht aus dem Gutachten zum neuen Zentren- und Nahversorgungskonzept hervor.⁴ Lediglich im Bereich von Waren des kurzfristigen Bedarfs (Nahrungs- und Genussmittel; Drogerie) sowie einigen wenigen anderen Warengruppen (Bettwaren; Gartenbedarf) können die lokalen Bedarfe innerhalb des Stadtteils hinreichend befriedigt werden.

Und dennoch, trotz seiner Schwächen besitzt Bremen-Nord auch heute noch vielversprechende Potenziale, um in Zukunft als Wirtschafts- und Beschäftigungsstandort profiliert zu werden. Ein Blick auf die Branchenstruktur des Bremer Nordens zeigt, dass insbesondere drei Bereiche heute noch prägend sind. So waren 2018 noch 31 Prozent der Arbeitsplätze Bremen-Nords im produzierenden Gewerbe zu finden. Dies ist knapp hinter dem Bremer Osten der zweithöchste Anteil unter den Stadtbezirken. Schwächen zeigen sich bei den freiberuflichen, wissenschaftlichen, technischen und wirtschaftlichen Dienstleistungen, also jene wissensintensiven Dienstleistungen, die gemeinhin als ein wichtiger Faktor eines gelingenden Strukturwandels angesehen werden. Sie sind mit nur 13 Prozent der Beschäftigten schlechter aufgestellt als in anderen Stadtbezirken.

Sozialindikatoren weiterhin kritisch

Ein weiteres Dauerthema Bremen-Nords dreht sich um die schwierige soziale Situation vieler Menschen. Dabei stellt sich der Stadtbezirk sozialräumlich sehr heterogen dar. Eine gemeinsame Analyse von Bau- und Sozialressorts⁵ zeigt, dass im Bremer Norden einerseits Wohnquartiere in Lesum, St. Magnus und Schönebeck mit einem überwiegend hohen sozialen Status zu finden sind. Gleichzeitig gibt es einige Quartiere mit einem niedrigen bis sehr niedrigen Sozialstatus, insbesondere in Lüssum, Blumenthal-Zentrum, der Grohner Düne, Teilen Aumunds, Marßel sowie dem Alwin-Lonke-Quartier. Insgesamt steht der Stadtbezirk aufgrund dieser Schwerpunkttorte bei zentralen Sozialindikatoren schlecht dar. So lebten 2018 15,9 Prozent aller in Bremen-Nord wohnhaften Menschen in SGB-II-Bedarfsgemeinschaften („Hartz-IV-Empfängerhaushalte“). Dies ist der zweithöchste Anteil unter allen Stadtbezirken. Lediglich im Stadtbezirk West liegt der Wert mit 17,9 Prozent höher. Stadtweit beträgt die Quote 12,7 Prozent. Innerhalb Bremen-Nords weisen die Ortsteile Grohn (23,1 Prozent), Blumenthal-Zentrum (23 Prozent), Lüssum-Bockhorn (22 Prozent) und Burgdamm (20 Prozent) die höchsten Werte auf. Am niedrigsten sind die Werte in Rehum, Werderland und St. Magnus mit Werten von vier bis sechs Prozent.

³ Vgl. SWAE (2020).

⁴ Vgl. Stadt + Handel (2019).

⁵ Vgl. Haubold et al. (2019).

Noch schlechter stellt sich die Situation für Kinder unter 15 Jahren dar. Fast 40 Prozent lebten 2018 in SGB-II-Bedarfsgemeinschaften. Auch hier hat Bremen-Nord nach dem Bremer Westen den zweithöchsten Wert unter den Bremer Stadtbezirken. Der gesamtstädtische Wert liegt bei 31 Prozent. Somit ist Kinderarmut in Bremen-Nord ein weitverbreitetes Phänomen. Auch hier sind die Ortsteile mit den höchsten Quoten Grohn (59 Prozent), Blumenthal-Zentrum (50 Prozent), Lüssum-Bockhorn (50 Prozent) und Burgdamm (47 Prozent). Die niedrigsten Quoten finden sich in Schönebeck (19 Prozent), St. Magnus (12 Prozent) und Werderland (0 Prozent).

Entsprechend ist auch die Arbeitslosigkeit im Bremer Norden höher als im gesamtstädtischen Durchschnitt. Aktuelle Zahlen liegen für März 2018 vor. Zu diesem Zeitpunkt lag die Arbeitslosenziffer⁶ für Bremen-Nord bei 15,1 Prozent. Der gesamtstädtische Wert lag bei 11,9 Prozent. Auch hier variieren die Zahlen zwischen den Ortsteilen. Während St. Magnus (6 Prozent), Rehum (7 Prozent) und Lesum (9 Prozent) die niedrigsten Werte haben, finden sich in Grohn (23 Prozent), Blumenthal-Zentrum (20 Prozent) und Lüssum-Bockhorn (19 Prozent) die höchsten Quoten. Aber auch in Fähr-Lobbendorf, Burgdamm, Vegesack-Zentrum und Aumund-Hammersbeck sind die Werte mit 15 bis 17 Prozent vergleichsweise hoch. Auffallend ist dabei auch, dass sich die Arbeitslosigkeit Bremen-Nords weniger günstig entwickelt als im gesamtstädtischen Vergleich. So hat sie sich in Bremen-Nord seit 2011 zwischen 15 und 16 Prozent eingependelt, während sie in der Gesamtstadt im gleichen Zeitraum von 14 auf unter 12 Prozent leicht zurückgegangen ist.

Forderungen

- ▶ Mit dem Integrierten Struktur- und Entwicklungskonzept, kurz ISEK, existiert eine gute Grundlage für die Entwicklung des Bremer Nordens. Gleichwohl lässt eine Konkretisierung durch die maßgeblich beteiligten Behörden (Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa und Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau) auf sich warten. Es bedarf eines abgestimmten Maßnahmenkatalogs auf der Grundlage des ISEK, um den Bremer Norden konzertiert voranzubringen.
- ▶ Die Verkehrsanbindung Bremen-Nords ist anfällig. Pendlerverkehre sind auf wenige Trassen angewiesen. Zur Entlastung der Nahverkehrsstrecke und der Entkoppelung vom Güterverkehr ist der Bahnabschnitt zwischen Bremen-Burg und Oslebshausen mit einem dritten Gleis zu versehen.
- ▶ Die Nordwestbahn konnte in der Vergangenheit aufgrund des Mangels an Triebwagenführern ihre vertraglichen Pflichten nicht vollends erfüllen. Die Folge waren Zugausfälle. Zuletzt hatte sich die Situation durch Anpassungen im Betriebskonzept entspannt. Für Ende des Jahres wird erwartet, dass sich der Personalengpass weiter entspannt, wenn erste neue Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen ihre Ausbildung zum Triebwagenführer abgeschlossen haben. Gleichwohl sollte der Senat die Entwicklung bei der Nordwestbahn beobachten und bei erneuten Schwierigkeiten auch die Möglichkeiten einer Sanktionierung in Betracht ziehen.
- ▶ Bremen-Nord ist als Standort vieler Einfamilienhäuser als Wohnort für die Mittelschicht interessant. Dieser Vorteil sollte aktiv gestaltet werden. Neben der Bereitstellung von Flächen für den Wohnungsbau sind die Quartiere mit den notwendigen wohnungsnahen Infrastrukturen zu entwickeln. Hierbei sind sowohl die Bedarfe von Familien als auch die einer alternden Bevölkerung zu bedenken. Insbesondere der Einzelhandel schwächelt in einigen Teilen Bremen-Nords und sollte daher gestärkt werden.

⁶ Das Statistische Landesamt weist auf Stadtbezirks-, Stadtteil- und Ortsteilebene behelfsmäßig eine sogenannte Arbeitslosenziffer aus. Dieser Kennwert wird auf andere Weise errechnet als die Arbeitslosenquote der Bundesagentur für Arbeit. Die Arbeitslosenziffer ist dabei immer etwas höher als die Arbeitslosenquote.

- ▶ Der Rückgang der Beschäftigung in Bremen-Nord ist kritisch. Das Angebot an Gewerbeflächen ist klein und sollte bedarfsgerecht erweitert werden. Dabei ist darauf zu achten, die bereits stark beanspruchte Infrastruktur nicht zu überlasten. Logistiksiedlungen sollten daher für den Bremer Norden eher die Ausnahme bleiben. Potenziale gibt es jedoch im Bereich der wissensintensiven Dienstleistungen. Ein stadtweiter Masterplan Dienstleistungen und Innovation muss auch die Bedarfe und Potenziale Bremen-Nords berücksichtigen. Insgesamt sollte der relativen Schwäche im Bereich der wissensintensiven Dienstleistungen mit geeigneten wirtschaftspolitischen Maßnahmen entgegengewirkt werden.
- ▶ Im Bremer Norden gibt es mit dem Klinikum, Friedehorst sowie zahlreichen Wohn- und Pflegeeinrichtungen für ältere Menschen einen soliden Kern der Gesundheitswirtschaft. Dieses Potenzial sollte gehoben werden, indem der Stadtbezirk als Zentrum der Gesundheitswirtschaft entwickelt und gefördert wird.
- ▶ Sozialpolitisch bestehen noch immer in bestimmten Quartieren problematische Strukturen. Allerdings leben dort aber auch die meisten jungen Menschen und Kinder. Sie sind ein wesentlicher Teil der Zukunft Bremen-Nords. Daher müssen in diesen Quartieren soziale Infrastrukturen weiter aufgebaut werden und öffentlich geförderte Beschäftigung in Verbindung mit Quartiersverbesserungsmaßnahmen eingesetzt werden.
- ▶ Um das Blumenthaler Zentrum zu stabilisieren, sollte geprüft werden, ob das Gebiet im Sinne eines Sanierungsgebietes nach Baugesetzbuch (§ 142 BauGB) umstrukturiert werden kann.
- ▶ Ein Berufsschulcampus als Leuchtturmprojekt für Bremen-Nord, verbunden mit gebündelter sozialer Unterstützung bei der Ausbildung, ist eine gute Idee – nicht nur für Bremen-Nord.

Literatur

Andreas, Verena / Böhme, René / Fortmann,

Fabian / Nischwitz, Guido (2016): Bremen-Nord: Chancen zur Neupositionierung nutzen! Zwischenbilanz – Perspektiven – Gesamtstrategie. Institut Arbeit und Wirtschaft; Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.), Arbeit und Wirtschaft in Bremen, Ausgabe 16 / November 2016.

Haubold, D. / Casper-Damberg, J. / Borchers, K. (2019):

Ergebnisse aus dem Monitoring „Soziale Stadt Bremen“ 2019 und Empfehlungen für die Fortführung von WiN ab 2020.

Stadt + Handel (2019): Gutachten zur Fortschreibung des Zentren- und Nahversorgungskonzeptes für die Stadt Bremen.

SWAE [= Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und

Europa] (2020): Vorlage Nr. 20/076-S für die Sitzung der städtischen Deputation für Wirtschaft und Arbeit am 04.03.2020. Bericht der Verwaltung: 4. Jahresbericht über die Umsetzung des „Gewerbeentwicklungsprogramms der Stadt Bremen, GEP 2020“, 2019 und Sachstandsbericht zum Gewerbepark Hansalinie Bremen (GHB) 2019.

„Der Bremer Norden hat aus beschäftigungspolitischer Perspektive den Anschluss verpasst.“

Thomas Schwarzer

Die sozialräumliche Spaltung bremsen – aber wie?

Entwicklung der Quartiere in der Stadt Bremen

In aller Kürze:

Die ohne Frage bisher gute Entwicklung der Wirtschaft und der Beschäftigung in Deutschland überdeckt, bei einer Betrachtung allein der Durchschnittswerte, die wachsende regionale Ungleichheit. Wird dies berücksichtigt, zählen Bremen und Bremerhaven nicht zu den dynamischen Wohlstandsregionen in Deutschland, wie andere größere Großstädte. Gemeinsam mit Städten im Ruhrgebiet, im Saarland und in der Pfalz, gehören Bremen und Bremerhaven zu den Regionen im andauernden Strukturwandel. Charakterisiert ist dieser durch die Beharrlichkeit gewachsener Industrie-, Beschäftigungs- und Arbeitskulturen, eine weiterhin vergleichsweise erhöhte Arbeitslosigkeit, einem überdurchschnittlichen großen und verfestigten Segment von Haushalten in Armutslagen und vor allem einer hohen öffentlichen Verschuldung. Neben der räumlichen hat sich gleichzeitig auch die soziale Ungleichheit in Deutschland deutlich verstärkt. Sie ist vor allem auf Veränderungen an den Rändern der Einkommensverteilung zurückzuführen, bei den durch Armut Gefährdeten und den sehr Reichen.

Angesichts dieser Rahmenbedingungen kann es nicht verwundern, dass die sozialräumliche Spaltung in der Stadt Bremen seit 2010 weiter fortgeschritten ist. Trotz der rückläufigen Entwicklung bei der Arbeitslosigkeit insgesamt und auch in vielen Stadtteilen ging diese positive Entwicklung insbesondere an Ortsteilen in Bremen-Nord vorbei. In den Bremer Ortsteilen mit einer bereits hohen Konzentration von Menschen im erwerbsfähigen Alter, die auf Arbeitslosengeld II (Hartz IV) angewiesen sind, hat sich diese noch etwas verstärkt. Das gilt ebenso für Familien, deren Kinder auf staatliche Leistungen wie das Sozialgeld angewiesen sind.

Um zukünftig die Dynamik der sozialräumlichen Spaltung in der Stadt Bremen zu bremsen und die Armutsprävention zu verstärken, benötigt dieses Politikfeld eine effektivere, strategisch ausgerichtete ressortübergreifende Programmverantwortung. Diese ist im Koalitionsvertrag auch angekündigt und sollte nun zügig umgesetzt werden. Dann könnten die geplanten Maßnahmen eines sozialen Arbeitsmarktes, der weitere ganztägige Ausbau von Kitas und Grundschulen, die soziale Wohnungspolitik und eine verbesserte Gesundheitsprävention zu verbesserten Lebensbedingungen auch in Ortsteilen beitragen, in denen viele Menschen mit wenig Geld leben.



Zunehmend ungleiche regionale Lebensverhältnisse in Deutschland und Bremen

➔ Die Entwicklung der Wirtschaft und der Beschäftigung in Deutschland wird in der öffentlichen Debatte seit Jahren als sehr positiv beschrieben. Vor allem, wenn Vergleiche mit anderen EU-Mitgliedstaaten angestellt werden. Gut geht es Deutschland tatsächlich, aber lediglich im Durchschnitt. Diese dominierende Sichtweise überdeckt,

dass die räumliche Verteilung von Wirtschaftskraft, Beschäftigung und sozialen Lagen immer ungleicher wird. Mittlerweile ist Deutschland räumlich betrachtet ein sehr ungleiches Land. Das bestätigt auch der aktuelle Bericht der Friedrich-Ebert-Stiftung „Ungleiches Deutschland“.¹

1 Vgl. Fink/Hennicke/Tiemann (2019).

Aus Sicht des Zwei-Städte-Staates Bremen sind die Ergebnisse dieser Studie aufschlussreich und fördern eine realistische Einschätzung. Bremen und Bremerhaven zählen nicht zu den sogenannten dynamischen Wohlstandsregionen, wie zum Beispiel Hamburg und Hannover sowie Wolfsburg und Braunschweig im Norden oder auch Düsseldorf, Köln und Bonn im Westen sowie Frankfurt, Mainz und Darmstadt mit ihrem Umland in der Mitte Deutschlands. Im Süden zählen große Teile von Baden-Württemberg, vor allem der Großraum Stuttgart sowie weite Teile Bayerns, besonders um seine Großstädte München, Regensburg und Nürnberg herum, zu den sogenannten dynamischen Wohlstandsregionen. Das gilt inzwischen ebenfalls für den Großraum Berlin sowie die Stadtregionen Dresden, Leipzig, Erfurt, Jena, Magdeburg und Rostock im Osten Deutschlands. Alle diese Großstadtregionen konnten die lang anhaltende Wachstumsphase von Wirtschaft und Beschäftigung nutzen und sich Wettbewerbsvorteile durch Zukunftsinvestitionen verschaffen. Gleichwohl sollte auch bei diesen prosperierenden Stadtregionen von Wohlstand „im Durchschnitt“ gesprochen werden, denn auch hier gibt es ein erhebliches Segment von Haushalten in Armutslagen beziehungsweise von Geringverdienern, das jedoch langsam kleiner wird. Außerdem geraten auch Haushalte bis hinein in die (untere) Mittelschicht durch steigende Lebenshaltungskosten, vor allem durch hohe Mieten, unter Existenzdruck und werden zum Teil an die Stadtränder verdrängt.

Bremen und besonders Bremerhaven werden in der Studie zu den städtisch geprägten Regionen im andauernden Strukturwandel gezählt: Dazu gehören auch Stadtregionen im Ruhrgebiet um Dortmund, Essen und Duisburg herum sowie Wuppertal und Mönchengladbach; im Westen Deutschlands außerdem große Teile des Saarlands sowie Trier, Kaiserslautern, Pirmasens und Worms in Rheinland-Pfalz. Trotz durchaus vorhandener und Erfolg versprechender Ansätze, verläuft der wirtschaftliche Strukturwandel weniger dynamisch. Gründe hierfür liegen in der Beharrlichkeit gewachsener Industrie-, Beschäftigungs- und Arbeitskulturen, weiterhin vergleichsweise erhöhter Arbeitslosigkeit, einem überdurchschnittlich großen und verfestigten Segment

von Haushalten in Armutslagen beziehungsweise von Geringverdienern, und vor allem in der hohen öffentlichen Verschuldung. Dringend erforderliche Zukunftsinvestitionen konnten lediglich in begrenztem Umfang getätigt werden (Modernisierungstau). Trotz der guten Rahmenbedingungen durch eine wachsende Wirtschaft und weiter steigenden Beschäftigtenzahlen, konnte der „Teufelskreis“ aus Verschuldung, erhöhter Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut bisher nicht wirklich durchbrochen werden.

Zunehmend ungleiche soziale Lebensverhältnisse in Deutschland und Bremen

Zu ähnlichen Ergebnissen wie die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung „Ungleiches Deutschland“, kommen auch der aktuelle WSI-Verteilungsbericht² und das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW).³ Durch eine zunehmende Konzentration der Einkommen an den Rändern der Verteilung vergrößern sich die Ungleichheiten. In der kontroversen Debatte um die soziale Spaltung der Gesellschaft herrscht jedoch ein klarer Grundkonsens: Die deutsche Gesellschaft ist heutzutage insgesamt ungleicher, als sie in den 1990er-Jahren war. Die Ungleichheit bei den Einkommen hat vor allem nach der Finanzkrise 2008, ab dem Jahr 2010, stetig zugenommen. Sie ist vor allem auf Veränderungen an den Rändern der Verteilung, also bei Armut und Reichtum zurückzuführen. Immer mehr Einkommen konzentrieren sich bei den sehr Reichen, während gleichzeitig die Armen zunehmend von der Entwicklung der Mitte der Verteilung abgehängt werden.

2 Vgl. Spannagel/Molitor (2019).

3 Vgl. Grabka/Goebel/Liebig (2019).

Mit dem Jahr 2010 setzt dann der starke wirtschaftliche Aufschwung ein, der, wenn auch abgeschwächt, bis heute anhält (*vergleiche den Artikel „Weltwirtschaft lahmt, Gegenwind erreicht das Bundesland. Konjunktur und Beschäftigungsentwicklung im Land Bremen (vor Corona)“ in diesem Bericht, S. 9–15*). Begleitet wird er von einer äußerst positiven Arbeitsmarktlage mit so vielen Erwerbstätigen wie noch nie und einer steigenden Zahl von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Selbst die Zahl der Haushalte, die Arbeitslosengeld II beziehen (Hartz IV), wird kleiner. Dennoch geht die Ungleichheit der Einkommen nicht zurück. Sie steigt im Gegenteil weiter an, erreicht 2016 ihren bisherigen Höhepunkt und immer mehr Menschen sind durch Armut gefährdet. Selbst unter so guten konjunkturellen Bedingungen gelingt es nicht, die Ungleichheit zu verringern und Armut wirksam zu bekämpfen. Für die starke Konzentration der Einkommen am oberen Rand sind vor allem Kapitaleinkommen verantwortlich.

Einer der stärksten Treiber der beschriebenen Entwicklungen sind wachsende Lohnungleichheiten. Im Zeitraum zwischen 2000 und 2010 mussten die unteren Lohngruppen Lohnneinbußen hinnehmen, während die oberen Lohngruppen profitierten.⁴ Seit 2013 jedoch entwickeln sich nach jüngsten Untersuchungen die Reallöhne insgesamt positiv.⁵ Mit der Einführung des allgemeinen Mindestlohns im Jahr 2015 auf 8,50 Euro pro Stunde, sind selbst die Stundenlöhne in der Gruppe mit den vergleichsweise niedrigsten Löhnen, überdurchschnittlich stark angestiegen. Allerdings liegen am aktuellen Rand, im Jahr 2018, die Reallöhne der Beschäftigungstengruppen in den einkommensschwachen Segmenten noch immer unterhalb des Niveaus der 1990er-Jahre. Lediglich in der oberen Hälfte der Lohnverteilung steigen die realen Löhne von 1995 bis 2018 zwischen fünf und elf Prozent.

Wie entwickeln sich die sozial-räumlichen Spaltungen in der Stadt Bremen?

In der Stadt Bremen erstrecken sich vor allem in nördlicher Richtung vom Stadtzentrum aus Stadtteile mit einer überwiegend gut situierten Bewohnerschaft. Ihr Abstand, bezogen auf Einkommen, Bildung, Arbeitslosigkeit und Sozialleistungen ist in den vergangenen Jahren gegenüber jenen Stadtteilen, in denen sich Menschen konzentrieren, die mit wenig Geld leben müssen, größer geworden. Diese gut situierten Stadtteile „laufen“ mittlerweile selbst jenen mit einer durchschnittlichen Entwicklung „davon“. In Schwachhausen, Horn-Lehe, Oberneuland und Borgfeld herrscht mittlerweile quasi Vollbeschäftigung mit Arbeitslosenquoten von unter fünf Prozent. Von dieser insgesamt guten Situation profitiert dort auch die nachfolgende Generation. Sie schließt zu über 70 Prozent ihre Schullaufbahn mit dem Abitur ab, mit entsprechend guten Berufs- und Zukunftsperspektiven. In diesen gut situierten Stadtteilen wird erfreulicherweise auch lediglich für drei Prozent der Kinder (übergangsweise) Sozialgeld nach dem Zweiten Gesetzbuch (SGB II) beantragt. Im gesamten Bremer Stadtgebiet wird dagegen im Durchschnitt für fast jedes dritte Kind diese Sozialleistung beantragt, weil das Einkommen der Eltern nicht ausreicht (31 Prozent 2018).

Diese polarisierten sozialräumlichen Strukturen können anhand verschiedener Themen darstellt werden. In diesem Text werden dazu beispielhaft zwei Karten verwendet. Eine zu den Erwachsenen in der Stadt Bremen, die Arbeitslosengeld II beziehen (Hartz IV) und eine zum Sozialleistungsbezug der Kinder unter 15 Jahren.

Die sozial-räumlichen Spaltungen in der Stadt Bremen wachsen weiter

Auch für Bremen und Bremerhaven gilt, dass die Wirtschaft und die Zahl der Beschäftigten wachsen und die Arbeitslosigkeit zurückgegangen ist. Letztere lag in der Stadt Bremen im Jahr 2019 bei knapp über neun Prozent. Lediglich in den Ruhrgebietsstädten Essen, Dortmund und Duisburg liegt die Quote der Arbeitslosigkeit mit etwas über zehn Prozent höher als in Bremen. Trotz einer ebenfalls rückläufigen Quote der Arbeitslosigkeit in Bremerhaven lag sie dort bei 12,5 Prozent im Jahr 2019 und damit deutlich höher als in vergleichbaren Großstädten. Bei dieser Betrachtung handelt es sich jedoch wiederum um Durchschnittswerte.

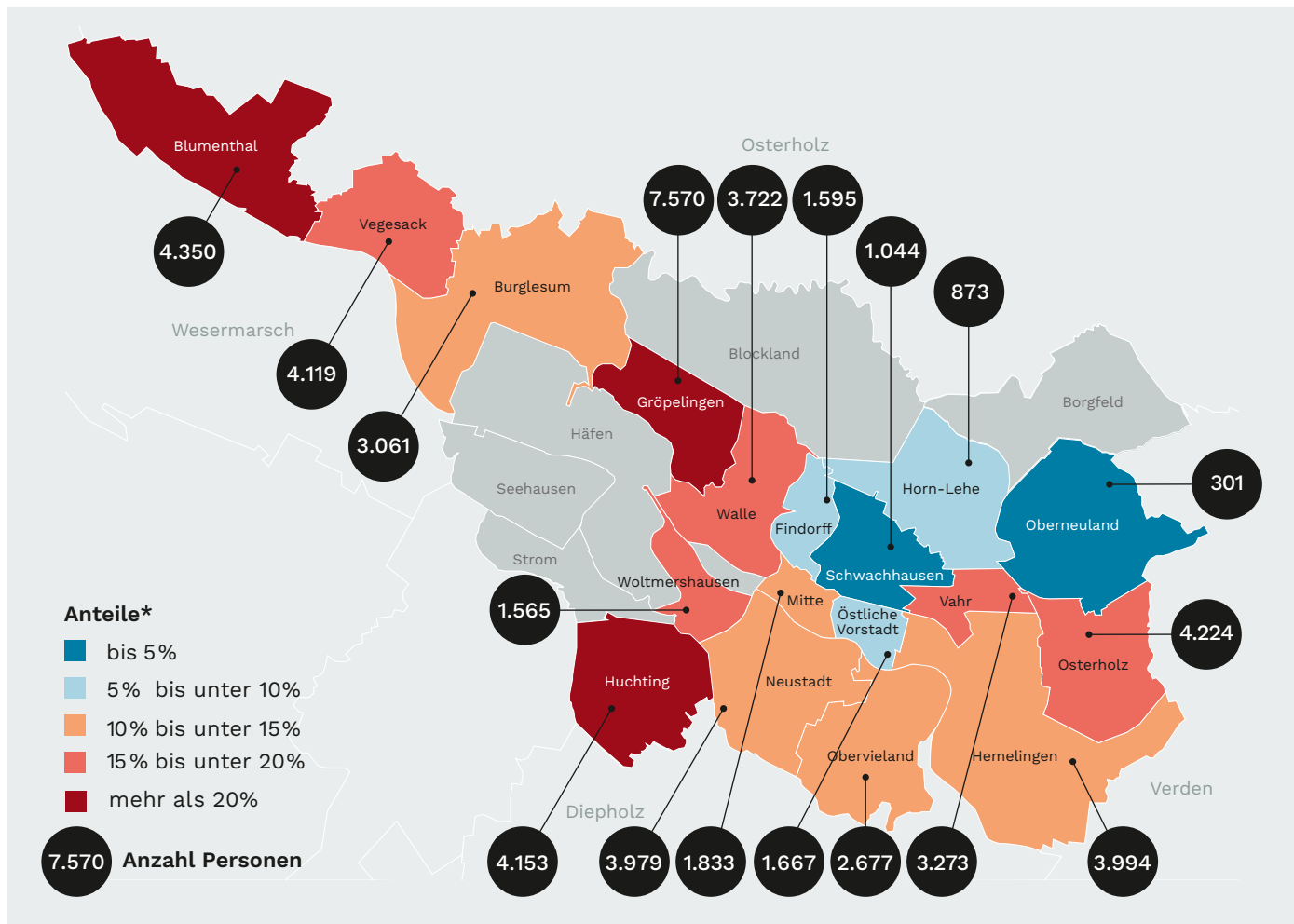
4 Vgl. Fratzscher (2016).

5 Vgl. Grabka/Goebel/Liebig (2019).

Ein genauerer Blick auf die Arbeitslosigkeit in den Bremer Ortsteilen im Jahr 2017, für die aktuell kleinräumige Zahlen vorliegen, zeigt eine gesplante Entwicklung. Insbesondere an den Ortsteilen Lindenhof, Ohlenhof und Gröpelingen gingen positive Entwicklungen bei der Arbeitslosigkeit fast vollständig vorbei. Wie im Jahr 2010 mit knapp über 30 Prozent lag die Arbeitslosenquote in diesen drei Ortsteilen auch 2017 noch bei 30 Prozent beziehungsweise knapp darunter. Ähnlich in Blumenthal, Lüssum-Bockhorn und Grohn. Betroffenen von Arbeitslosigkeit waren 2010 zwischen 20 und 22 Prozent der Erwerbsfähigen und im Jahr 2017 waren es lediglich ein bis zwei Prozentpunkte weniger. Im Ortsteil Grohn gab es sogar einen geringen Anstieg. Eine geringfügige Verbesserung gab es auch in den Ortsteilen in Huchting.

In Zahlen bedeutet das für den Stadtteil Gröpelingen über 7.500 Leistungsberechtigte, in Blumenthal, Osterholz, Huchting und Vegesack über 4.000. Werden auch die deutlich kleineren Bremer Ortsteile betrachtet, zeigen sich noch höhere räumliche Konzentrationen von erwerbsfähigen Leistungsempfängern. Im Ortsteil Gröpelingen sind 40 Prozent auf Sozialleistungen angewiesen, in Ohlenhof 39 Prozent, in Tenever 35 Prozent, in Grohn 34 Prozent, in Lindenhof 33 Prozent, in Blumenthal 31 Prozent und in Lüssum-Bockhorn 30 Prozent.

Abbildung 1:
Erwerbsfähige Leistungsberechtigte (SGB II) – Stadt Bremen 2018



Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Landesamt Bremen; eigene Berechnungen
* Stand 31.12.2018

Regine Geraeds

Exkurs:

Den sozialen Arbeitsmarkt gestalten

Seit Januar 2019 steht den Jobcentern mit „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ein neues Förderinstrument zur Verfügung. Damit ist die Umsetzung eines vielfach geforderten sozialen Arbeitsmarkts möglich geworden. Menschen, die mehr als sechs Jahre SGB-II-Leistungen erhalten und absehbar keine Chance auf eine Arbeitsstelle haben, können durch öffentliche Förderung in Beschäftigung kommen, und zwar für bis zu fünf Jahre mit einem Arbeitsvertrag und einem sozialversicherungspflichtigen Lohn. Erfreulich ist auch: Das Land Bremen kofinanziert die Mittel der Jobcenter, sodass über die gesamte Dauer ein Zuschuss für 100 Prozent der Lohnkosten möglich ist. Mindestens 1.500 öffentlich geförderte Arbeitsplätze will das Land Bremen bis 2023 besetzen. Wie aber ein sozialer Arbeitsmarkt vor Ort ausgestaltet werden soll, ist in den beiden Kommunen unseres Zweistädtestaats noch nicht bis zu Ende gedacht.

Das Land möchte gerne viele der geförderten neuen Arbeitsplätze in sozial benachteiligten Stadtteilen und Quartieren ansiedeln. Denn dort bringen sie nicht nur Menschen in Beschäftigung, sondern stärken auch die soziokulturelle Infrastruktur vor Ort. Wichtige Akteure sind die Quartierszentren und vielfältige soziale Stadtteilprojekte, wo sich Menschen treffen, beraten lassen und aktiv werden können. Auch soziale Kaufhäuser und Stadtteilcafés, Nähwerkstätten, Secondhandläden, Wohnumfeld- und Kinderspielplatzpflege gehören dazu. Wie die nötigen sozialräumlichen Netze geknüpft werden zur Beratung von potenziellen Teilnehmenden und Arbeitgebern, wie die verwaltungstechnische Abwicklung insbesondere bei kleinen Trägern unterstützt und die nötige Steuerung von Plätzen in die Quartiere hinein umgesetzt werden kann, muss möglichst zügig entschieden werden.

Wohnquartiere sind gute Ausgangspunkte sozialer Integrationsprozesse. Das gilt besonders für wenig mobile Gruppen wie Eltern mit Kindern und Alleinerziehende. Ein ebenso wichtiger Vorteil sozialräumlicher Ansätze ist die Stärkung der lokalen Ökonomie. Denn der Verdienst wird gerade von Menschen mit geringen Einkommen meist unmittelbar in alltäglichen Konsum umgesetzt und so fließt zusätzliches Geld in benachteiligte Stadtteile und kursiert dort. Doch die Konzentration auf wenige Sozialräume hat auch Nachteile. Denn sie begünstigt die kleinräumige „Territorialisierung“ von sozialen Benachteiligungen und kann bestehende Segregationsprozesse verfestigen. Für die Ausgestaltung eines sozialen Arbeitsmarkts empfiehlt sich daher ein weiterer Schwerpunkt.

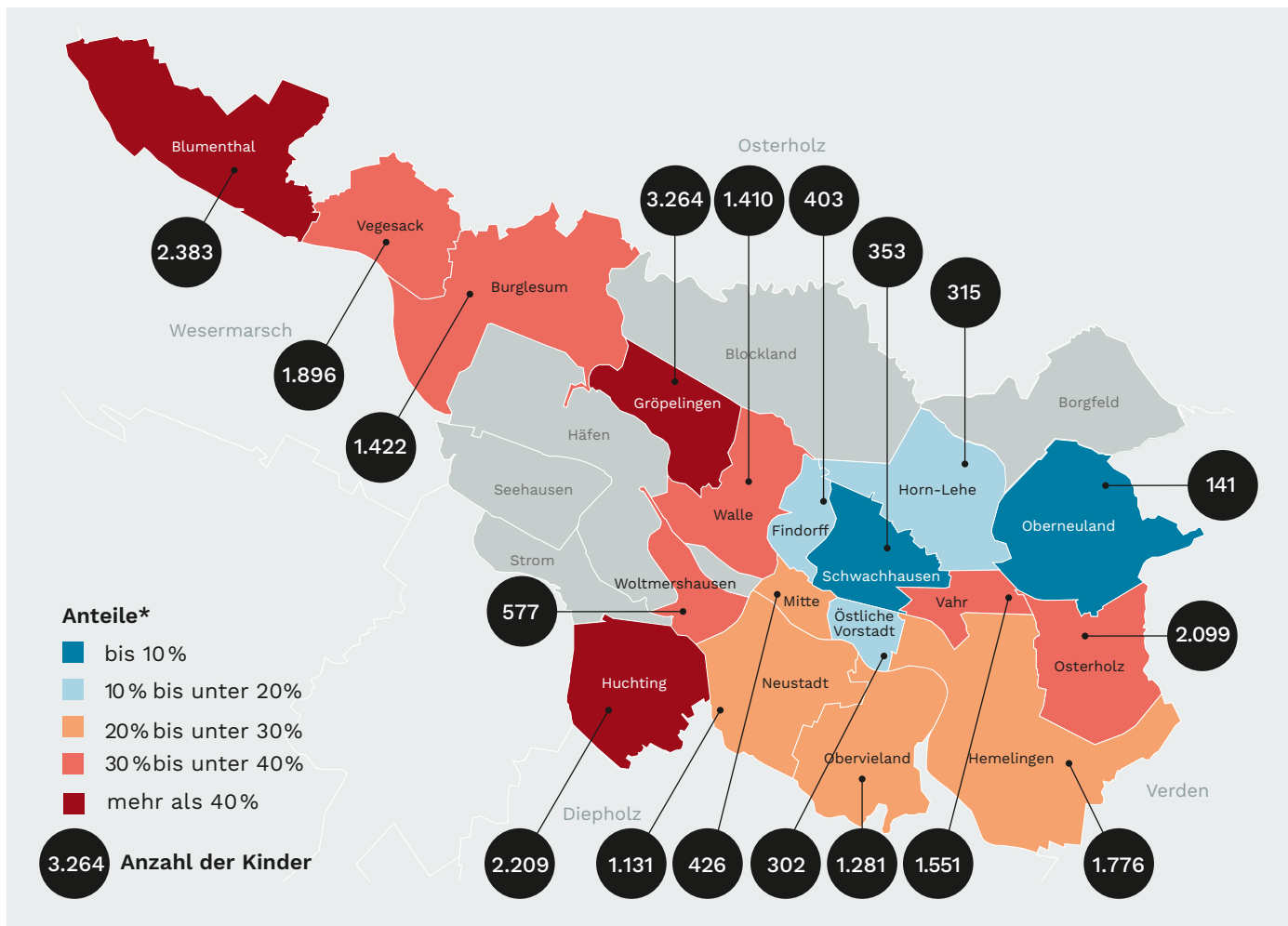
Die Arbeitnehmerkammer hat frühzeitig vorgeschlagen, zusätzlich branchenspezifische Netze zu entwickeln und die Beschäftigung um begleitende Weiterbildungsangebote zu ergänzen. Denn das Förderinstrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ermöglicht ausdrücklich das Absolvieren von Qualifizierungen. Für solche Branchennetze empfiehlt es sich, wenige Beschäftigungsfelder mit Personalbedarf und guten Übergangschancen auszuwählen. Dazu gehört die Unterstützung der sozialpädagogischen Arbeit in Kitas ebenso wie pflegerische oder hauswirtschaftliche Tätigkeiten in Pflegeeinrichtungen. Auch handwerkliche Arbeiten beispielsweise am Bau sind denkbar. Mit einer klug abgestimmten Architektur von Bildungsbausteinen lässt sich in diesen Feldern Nachqualifizierung organisieren, die innerhalb der fünf Förderjahre im besten Fall bis zum Berufsabschluss führen können und gute Chancen auf Übernahme und dauerhafte Beschäftigung eröffnen.

Familien- und Kinderarmut

Erfreulich für die Bremer Stadtgesellschaft ist die deutlich gestiegene Zahl der Kinder. Im Jahr 2018 lebten fast 8.000 Kinder unter 15 Jahren mehr in der Stadt als noch 2013. Viele von ihnen leben insbesondere in den schon zuvor besonders kinderreichen Stadtteilen Gröpelingen, Hemelingen, Osterholz, Obervieland, Blumenthal und Huchting, mit über 5.000 bis 6.000 Kindern in dieser Altersgruppe.

Die Abbildung 2 zum Leistungsbezug von Kindern unter 15 Jahren verdeutlicht bei einem ersten flüchtigen Blick, eine Art „Kernstadt“ um das historische Stadtzentrum herum. Sie reicht von Walle im Westen bis zur Neustadt im Süden, von dort bis Hemelingen im Osten und Oberneuland im Nordosten. Lediglich Stadtteile wie die Vahr und Osterholz, mit ihren Großwohnsiedlungen, kennzeichnet ein über dem Durchschnitt liegender Anteil von Familien, deren Kinder auf Sozialgeld angewiesen sind. Ein genauerer Blick nicht allein auf die Stadtteile, sondern auch auf die Ortsteile, würde außerdem zeigen, dass es auch in Obervieland mit Kattenturm und im nördlichen Teil von Hemelingen Quartiere gibt, mit über dem Durchschnitt liegenden Anteilen von Familien, deren Kinder Sozialgeld benötigen.

Abbildung 2:
Kinder unter 15 Jahren im Leistungsbezug (Sozialgeld) – Stadt Bremen 2018



Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Landesamt Bremen; eigene Berechnungen

* Stand 31.12.2018

Diejenigen Stadt- und Ortsteile jedoch, die durch einen besonders hohen Anteil von Kindern im Leistungsbezug gekennzeichnet sind (Sozialgeld), befinden sich zunehmend am Bremer Stadtrand. Das gilt vor allem für Blumenthal mit einem Anteil von 45 Prozent der Kinder, Huchting mit 44 Prozent und wiederum Gröpelingen mit 53 Prozent der Kinder im Leistungsbezug. Gerade in diesen Stadtteilen fand in den Jahren von 2013 bis 2018 ein besonders starker zusätzlicher Zuzug von Familien mit Kindern statt – von denen viele ebenfalls auf Sozialleistungen angewiesen sind. Vor allem die Ortsteile in Abbildung 3 waren in diesem Zeitraum besondere Ankunftsquartiere. Dort hat sich die bereits hohe Konzentration von Familien im Leistungsbezug (SGB II) weiter verfestigt und die Kinderarmut ist weiter gestiegen.

Abbildung 3:
**Zusätzliche Kinder im SGB-II-Bezug
2013 bis 2018**

Blumenthal	896
Gröpelingen	498
Veogesack	474
Huchting	316
Hemelingen	302
Walle	296
Burglesum	247

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen; Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen

Im Ergebnis haben sich besonders in jenen Stadt- und Ortsteilen, die durch eine bereits hohe Konzentration von Geringverdienern und Sozialleistungsbezug gekennzeichnet sind, die bereits großen Herausforderungen weiter erhöht. Das gilt vor allem für die lokalen Krippen und Kitas bei der täglichen Betreuung und frühen Bildung. Aber ebenso für die Schulen, die für möglichst gerechte Bildungschancen sorgen sollen. Es gilt aber auch für die lokalen Häuser der Familien, für Bremens Quartierszentren, Beratungseinrichtungen und für die Sprachkurse.

Anhand von Zahlen und Fakten, zielen die Forderungen und auch Erwartungen möglichst gerechter Bildungschancen, vor allem auf die (ferne) Zukunft. Im Ortsteil Ohlenhof zum Beispiel beenden 50 Prozent der Jugendlichen zwischen 15 und 18 Jahren ihre Schulzeit mit einem Abschluss unterhalb des mittleren Schulabschlusses. Damit ist die Chance auf einen zukunftssträchtigen Ausbildungsplatz, als

Grundlage für eine gesicherte eigenständige Existenz, nicht sehr groß – zumindest für die Hälfte der Jugendlichen in diesem Ortsteil. Auch in den Ortsteilen Blumenthal und Kattenturm trifft das für rund 45 Prozent der Jugendlichen in dieser Altersgruppe zu, ebenso für 44 Prozent in Gröpelingen, Lindenhof und Woltmershausen sowie in der Neuen Vahr Nord.

Stabilisieren und investieren – insbesondere in die WiN-Quartiere

In der Stadt Bremen gibt es mittlerweile seit über 20 Jahren das vom Bremer Senat aufgelegte kommunale Programm „Wohnen in Nachbarschaften“ (WiN). Es hat sich in all den Jahren zu einem wichtigen Teil einer langfristigen, integrierten Politik sozialer Stadtentwicklung herausgebildet. In den derzeit 14 Fördergebieten sollen mit dem WiN-Programm die alltäglichen Wohn- und Lebensbedingungen stabilisiert und möglichst verbessert werden. Das soll unter anderem durch die Förderung und Mitwirkung von Bewohnerinnen und Bewohnern erreicht werden sowie durch eine koordinierte Zusammenarbeit der lokal Engagierten und der Einrichtungen vor Ort (unterstützt durch Quartiersmanagement). Die positiven Effekte und Wirkungen des WiN-Programms sind mittlerweile durch zwei externe Evaluationen abgesichert.

Mehr noch: Im letzten Evaluationsbericht wird aufgezeigt, dass im Rahmen der WiN-Prozesse vor Ort nicht allein durch die Jahresbudgets rund 2.800 zusätzliche Projekte für die besonderen Bedarfe in den Quartieren umgesetzt werden.⁶ Das WiN-Programm, in seiner aktuellen Form, hat sich außerdem als ein wichtiger Impulsgeber für eine integrierte soziale Quartiersentwicklung herausgestellt und die Möglichkeiten zur Teilhabe der Bewohnerinnen und Bewohner vor Ort deutlich verbessert. Aufgrund der ausgesprochen positiven Effekte, die mit im Verhältnis relativ begrenzten Finanzmitteln erreicht wurden, wirke das WiN-Programm integrativ, innovativ und unterstütze in besonderer Weise den sozialen Zusammenhalt in den Quartieren.

⁶ Vgl. Heyn/Heckenroth/Wilbert (2019).

Angesichts dieser positiven Bilanz des WiN-Programms werden im genannten Evaluationsbericht weitere Handlungsbedarfe zum einen auf dem Gebiet der integrierten, sozialen Quartiersentwicklung gesehen

- ▶ im Umgang mit den Armutfolgen sowie mit den ungleichen Chancen in der frühkindlichen und schulischen Bildung;
- ▶ im Bereich der Versorgung mit Wohnraum für Zugezogene aus dem In- und Ausland sowie deren Integration in Kitas, Schulen und soziale Einrichtungen;
- ▶ im Umgang mit mehrfachen Hemmnissen und Hürden beim Zugang zur Ausbildung von jungen Erwachsenen und zum Arbeitsmarkt bei vielen der Bewohnerinnen und Bewohner;
- ▶ im Bereich der Gesundheitsprävention, insbesondere bei den Kindern, aber auch bei vielen Erwachsenen.

Um in diesen breiten Aufgabenfeldern, für die in der Stadt Bremen mehrere Senatsressorts zuständig sind (Kinder und Bildung, Wohnen und Soziales, Wirtschaft und Arbeit sowie Gesundheit), weiter voranzukommen, wird im Evaluationsbericht zum anderen vor allem eine stärker „strategisch ausgerichtete ressortübergreifende Programmverantwortung“ vorgeschlagen.⁷ Diese Forderung wurde, aus gutem Grund, auch in den aktuellen Koalitionsvertrag des neuen Bremer Senats nahezu wörtlich übernommen. Dieser bereits in der Vergangenheit immer wieder erhobenen Forderung, sollte der Bremer Senat nun zügig mit einem konstruktiven Vorschlag zur praktischen Umsetzung nachkommen.

Literatur

Fink, Philipp / Henicke, Martin / Tiemann, Heinrich (2019): Ungleiches Deutschland, Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2019, Friedrich-Ebert-Stiftung.

Fratzscher, M. (2016): Verteilungskampf. Warum Deutschland immer ungleicher wird, März 2016.

Grabka, Markus M. / Goebel, Jan / Liebig, Stefan (2019): Wiederanstieg der Einkommensungleichheit – aber auch deutlich steigende Realeinkommen. In: DIW Wochenbericht Nr. 19, 2019, S. 343-353.

Heyn, Timo / Heckenroth, Meike / Wilbert, Katrin (2019): Untersuchung zur Fortführung des Bremer Handlungsprogramms „Wohnen in Nachbarschaften (WiN)“ – Endbericht. empirica ag, im Auftrag des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr, August 2019.

Spannagel, Dorothee / Molitor, Katharina (2019): Einkommen immer ungleicher verteilt. WSI-Verteilungsbericht 2019. In: WSI Mitteilungen, 72. Jahrgang, Nr. 6, 2019, S. 440-450.

⁷ Vgl. Heyn/Heckenroth/Wilbert (2019), S. 5.

Eine Kammer für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen

- ▶ Die Arbeitnehmerkammer Bremen vertritt als Körperschaft des öffentlichen Rechts die Interessen der Beschäftigten.
- ▶ Mitglieder der Arbeitnehmerkammer sind – so bestimmt es das „Gesetz über die Arbeitnehmerkammer im Lande Bremen“ – alle im Bundesland Bremen abhängig Beschäftigten (mit Ausnahme der Beamten). Zurzeit sind dies 334.267 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und 69.334 Minijobber. Auch Arbeitslose, die zuletzt ihren Arbeitsplatz im Land Bremen hatten, sind Mitglieder der Arbeitnehmerkammer.
- ▶ Neben einer umfassenden Rechtsberatung bietet die Arbeitnehmerkammer ihren Mitgliedern zahlreiche Informationen zu den Themen Wirtschaft, Arbeit, Bildung und Kultur.
- ▶ Darüber hinaus unterstützt sie Betriebs- und Personalräte sowie die Politik und öffentliche Verwaltung im Land Bremen.
- ▶ Die berufliche Weiterbildung übernimmt die Wirtschafts- und Sozialakademie (wisoak).
- ▶ Zusätzlichen Service und Vergünstigungen gibt es mit der Kammer-Card, die jedes Mitglied auf Wunsch kostenlos erhält.



Arbeitnehmerkammer
Bremen

Bürgerstraße 1
28195 Bremen
Telefon 0421.3 63 01-0
Telefax 0421.3 63 01-89
info@arbeitnehmerkammer.de
www.arbeitnehmerkammer.de