

Gute Arbeit in den Bezirken – ein Handlungsauftrag

In den Bezirken Friedrichshain-Kreuzberg (2019) und Lichtenberg (2020) wurden erstmalig Stellen für Beauftragte für Gute Arbeit geschaffen. Mit diesen Stellen besteht die Chance, Arbeitspolitik als bezirkliches Handlungsfeld zu entwickeln.

Im neuen Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE wurde vereinbart, ein gemeinsames Konzept mit den Bezirken zu erstellen, um Beauftragte für Gute Arbeit in allen Bezirken einzurichten. Mit diesem Papier möchten wir zum einen eine inhaltliche Grundlage für die Diskussion schaffen und zum anderen einen Beitrag zur Entwicklung dieses gemeinsamen Konzepts leisten.

Prekäre Arbeit in Berlin

Im Jahr 2008 kam eine vom DGB-Bezirk Berlin-Brandenburg in Auftrag gegebene Studie¹ zu dem Ergebnis, dass prekäre Arbeitsformen in Berlin besonders stark ausgeprägt sind. Das Bild von Berlin als „Hauptstadt der prekären Beschäftigung“ machte die Runde, auch medial. Doch auch nach einem Jahrzehnt mit wirtschaftlichem Wachstum über dem Bundesdurchschnitt (2009–2019) ist die Lage weiterhin prekär. Im September 2021 veröffentlichte der DGB-Bezirk Berlin-Brandenburg einen Niedriglohnreport². Demzufolge arbeiteten im Untersuchungszeitraum (2017–2019) in Berlin pro Jahr durchschnittlich 375.000 Menschen im Niedriglohnsektor, also zu einem Stundenlohn unter 11,13 Euro (weniger als 2/3 des mittleren Bruttostundenlohns)“, wobei 51 % der im (Berliner) Niedriglohnsektor Beschäftigten eine abgeschlossene Berufsausbildung haben.

Auch die Betriebspanels der letzten Jahre bestätigen den Widerspruch zwischen dem Bedarf vieler Unternehmen nach gut ausgebildeten Fachkräften einerseits und der unzureichenden Bereitschaft, dafür ausreichend gute Arbeits- und Ausbildungsbedingungen anzubieten³.

Insbesondere die Ausbildungszahlen sind in den letzten Jahren – auch vor Corona – in Berlin dramatisch zurückgegangen, während gleichzeitig die wirtschaftliche Entwicklung bis 2020 kontinuierlich über dem Bundesdurchschnitt lag. Inzwischen wird der Fachkräftemangel in den Mitgliederbefragungen der IHK als größtes Entwicklungshemmnis gesehen. Doch ohne einen Zuwachs an attraktiven Ausbildungsstellen und Arbeitsplätzen wird das Problem nicht zu lösen sein.

Der überdurchschnittlich hohe Anteil prekärer Beschäftigung in Berlin geht einher mit einer geringen Tarifbindung. Bei den Beschäftigten (46 %) und besonders bei den Unternehmen (18 %) liegt Berlin im bundesweiten Vergleich am Ende. Die geringe Tarifbindung hat auch negative Auswirkungen auf die öffentliche Hand. Der DGB Tariffucht-Atlas 2021⁴ beziffert die Mindereinnahmen (Einkommenssteuer) in Berlin auf 414 Mio. Euro und den Kaufkraftverlust auf 1,2 Mrd. Euro. Mehr tarifgebundene anstelle von prekären Arbeitsplätzen liegen also auch im öffentlichen Interesse.

¹ Schuldt, Karsten: Ausmaß und Struktur prekärer Beschäftigung in Berlin: Ursachen sowie politische Handlungsmöglichkeiten, Berlin, 2008, <https://berlin-brandenburg.dgb.de/themen/++co++473f3cc6-c58d-11e0-775b-00188b4dc422> [29.05.2022].

² Gerdes, Johann / Sabrina Klaus-Schellletter: #standpunkt: Wirtschaftspolitik in Berlin und Brandenburg, Nr.1, Berlin, 2021, <https://berlin-brandenburg.dgb.de/bereiche/arbeit-wirtschaft/++co++6426bc04-1cc3-11ec-8059-001a4a160123> [29.05.2022].

³ siehe [PM](#) der Senatsverwaltung Integration, Arbeit und Soziales zum Betriebspanel 2020 „Fachkräftesicherung und Gute Arbeit bleiben auch in der Corona-Krise Dauerbrenner“.

⁴ Vgl. <https://www.dgb.de/themen/++co++627c137e-2a72-11ec-b540-001a4a160123> [29.05.2022].

In der politischen Praxis, ob auf Bezirks-, Landes- oder Bundesebene, steht allerdings (zu) oft nicht Einnahmensteigerung, sondern Ausgabenkürzung auf der Agenda. Das lädt öffentliche Stellen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge dazu ein, nicht so genau hin zu schauen, wenn es um prekäre Arbeitsbedingungen bei durch sie beauftragten Unternehmen geht. Beispielhaft im negativen Sinne ist der Fall einer osteuropäischen Reinigungskraft (2020/2021)⁵. Der Mann aus Moldawien hatte wochenlang in einem Berliner Bezirk Schulen gereinigt, aber keinen Lohn bekommen. Er wandte sich schließlich an die Beratungsstelle für Migration und Gute Arbeit (BEMA), die u.a. das zuständige Bezirksamt über die Praxis in dem vom BA beauftragten Unternehmen informierte und um Unterstützung bat. Der Bezirk erklärte sich allerdings als nicht zuständig für die Arbeitsbedingungen bei Auftragnehmern.

Gerade die BEMA weist immer wieder darauf hin, dass sie für solche Fälle Ansprechpartner in den Bezirken bräuchten, die die Perspektive der Betroffenen berücksichtigen. Dementsprechend gut ist die Zusammenarbeit zwischen der BEMA und der Beauftragten für Gute Arbeit in Friedrichshain-Kreuzberg, sei es in Form von Fachgesprächen, gemeinsamen Aktionen oder konkreter gegenseitiger Unterstützung (sprachlich und inhaltlich).

Auch das seit langem vom Senat geförderte Projekt „Joboption“ trägt vielfach dazu bei, prekäre Beschäftigung zu identifizieren und die dahinter liegenden Strukturen offen zu legen. Allerdings fehlen auch hier auf bezirklicher Ebene Ansprechpartner:innen, um aus den Erkenntnissen von „Joboption“ Schlussfolgerungen zu ziehen.

Arbeitspolitik als bezirkliches Handlungsfeld ...

Es gibt mehrere Gründe für die Zunahme prekärer Arbeitsbedingungen. Einer dieser Gründe ist fehlendes Wissen vieler Arbeitnehmer:innen über ihre Rechte, beispielsweise beim Arbeitsschutz, beim Kündigungsschutz und besonders bei der Gründung eines Betriebsrats.

So regelt § 1, Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes: „In Betrieben mit in der Regel mindestens fünf ständigen wahlberechtigten Arbeitnehmern, von denen drei wählbar sind, werden Betriebsräte gewählt.“. Es heißt nicht: Betriebsräte „können oder dürfen gewählt werden“, sondern: Betriebsräte „werden gewählt“. Die Wahl eines Betriebsrats ist für alle Beschäftigten in Betrieben mit entsprechender Beschäftigtenzahl ein verbrieftes Recht.

Die betriebliche Mitbestimmung ist ein Grundpfeiler demokratischer Arbeitsbeziehungen in Deutschland. Demokratie endet nicht am Werkstor oder an der Bürotür. Doch die Realität sieht leider anders aus. Die Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen in der Arbeitswelt ist nicht nur eine Aufgabe von Kontrollbehörden, sondern auch ein Informations- und Beratungsauftrag.

Im Unterschied zur Arbeitspolitik kann z.B. die Wirtschaftspolitik des Landes über die personell (vergleichsweise) gut ausgestattete bezirkliche Wirtschaftsförderung auf ein breites institutionelles Netz in den Bezirken aufbauen, das zudem von den großen Kammern (IHK und HWK) unterstützt wird. Jede der beiden Kammern hat eigene personelle Ressourcen für Kontakte zu den für sie relevanten Stellen in den Bezirksämtern. Neben Beratung und aktiver Unterstützung bei un-

⁵ Zum Fall siehe z.B. den Beitrag der Sendereihe „Monitor“: <https://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/reinigungskraefte-niedrig-lohn-102.html> [29.05.2022]

ternehmerischen Vorhaben spielt auch für die Wirtschaftsförderung die Vernetzung eine zentrale Rolle. Die Bedeutung der Netzwerkarbeit des Bezirks wird dabei von Unternehmen immer wieder betont (siehe z.B. die Initiative „Grüner Hirsch“ in Tempelhof-Schöneberg⁶).

Das Ungleichgewicht beim Blick auf Wirtschaft und Arbeit in den Bezirken zeigt sich u.a. in den bezirklichen Bündnissen für Wirtschaft und Arbeit, über die seit vielen Jahren Projekte in den Bezirken gefördert werden. Während zahlreiche Projekte zum Aufbau oder zur Stabilisierung (zur Abfederung der Pandemie) lokaler Unternehmensnetzwerke ganz selbstverständlich gefördert wurden und werden, spielt die Eindämmung prekärer Arbeit keine Rolle. Im Gegenteil, häufig profitieren Unternehmen aus Niedriglohnbranchen wie der Gastronomie oder dem Einzelhandel, ohne dass Anforderungen an die Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen gestellt werden.

... mit Beauftragten für Gute Arbeit

2016 hatte die grün-rot-rote Zählgemeinschaft in der BVV Friedrichshain-Kreuzberg beschlossen, eine Beauftragte für Gute Arbeit einzurichten, um die Eindämmung prekärer Arbeit auch auf bezirklicher Ebene anzugehen, auch wenn – formal – die Handlungsmöglichkeiten des Bezirks beschränkt sind.

„Denn obgleich den Bezirksämtern in der Einheitsgemeinde Berlin keine Rechtssetzungskompetenzen zufallen, gibt es doch vielfältige Möglichkeiten im konkreten Verwaltungshandeln, Gute Arbeit direkt und indirekt zu fördern.“ (Bezirksstadtrat Mildner-Spindler in der Studie „Gute Arbeit in Friedrichshain-Kreuzberg“; 05/2021⁷). Nach einem ausführlichen Beratungsprozess mit verschiedenen Akteur:innen (u.a. BA, Gewerkschaften, Jobcenter) über mögliche Handlungsfelder wurde die Stelle 2019 besetzt. Seitdem wurde u.a. mit der Studie „Gute Arbeit in Friedrichshain-Kreuzberg“ erstmals eine systematische arbeitspolitische Analyse von Handlungsfeldern in einem Bezirk erstellt und ein Netzwerk Gute Arbeit aufgebaut.

Mit der Beauftragten und ihrem Vernetzungsansatz haben arbeitspolitische Akteur:innen, vor allem Gewerkschaften und Betriebsräte, eine feste Anlaufstelle und einen eigenen Raum, um Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen einzubringen und Missstände – in Branchen oder auch Unternehmen – anzusprechen. So können beispielsweise aus den Analysen zu prekärer Arbeit des Projekts Joboption-Berlin, einem weiteren Netzwerkpartner, Handlungsstrategien folgen. Davon können auch die Geschäftsstellen der Bezirklichen Bündnisse für Wirtschaft und Arbeit oder die Jobcenter profitieren. Beide Institutionen sind allerdings kein Ersatz für Beauftragte für Gute Arbeit, denn ihr Fokus liegt bestenfalls am Rande auf den Arbeitsbedingungen. Sie sind Akteure der Arbeitsmarktpolitik, nicht der Arbeitspolitik!

Beauftragte für Gute Arbeit wiederum sind kein Ersatz für Betriebs- oder Personalräte, sie sollen auch nicht deren Arbeit machen, beispielsweise Betriebs- oder Dienstvereinbarungen abschließen. Denn genauso wenig, wie die bezirkliche Wirtschaftsförderung Unternehmen gründen soll, sollen die Beauftragten für Gute Arbeit Betriebsräte gründen.

Die Aufgaben der Beauftragten für gute Arbeit als arbeitspolitische Akteur:innen sollen in ihrem Bereich äquivalent zu den wirtschaftspolitischen Institutionen der Bezirke informieren, zum Bei-

⁶ <https://gruenerhirsch.berlin.de/ein-bezirk-vernetzt-sich> [29.05.2022].

⁷ <https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/politik-und-verwaltung/service-und-organisationseinheiten/arbeit-und-beschaef-tigung/beauftragte-fuer-gute-arbeit/gute-arbeit-fk-studie-1086073.php> [29.05.2022]

spiel Arbeitnehmer:innen im Bezirk über ihre Rechte. Sie sollen zudem unterstützen und vernetzen, zum Beispiel Betriebs- und Personalräte sowie Jugend- und Auszubildenden-Vertretungen (JAVen).

Nach innen, in die Bezirksamtsverwaltung, geben sie Anregungen für Gute Arbeit als Querschnittsaufgabe des Verwaltungshandelns. Das betrifft beispielsweise Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, die Prüfung von Zuwendungsanträgen oder kreative Initiativen für das Bezirksamt. Eine Möglichkeit in diesem Zusammenhang hat der Bezirk Lichtenberg aufgezeigt, als er 2021 im Rahmen seiner öffentlichkeitswirksamen Auszeichnungen für erfolgreiche Unternehmen im Bezirk erstmalig einen Preis in der Kategorie „Soziale Verantwortung und Arbeitnehmer:innenfreundlichkeit“ vergeben hat.

Fazit:

1. Ziel der bezirklichen Wirtschaftsförderung ist es, attraktive Rahmenbedingungen für bestehende und neue Unternehmen zu schaffen, in der Regel mit Förderinstrumenten, die ein Bezirk weder rechtlich noch finanziell selbst bereitstellen kann. Ihr Mehrwert sind konkrete Beratungen, u.a. durch Kenntnisse örtlicher Gegebenheiten. Während die Wirtschaftspolitik des Landes also auf ein institutionelles Netzwerk in den Bezirken bauen kann, fehlt diese Ebene bisher bei der Arbeitspolitik.

2. Die Arbeit der Beauftragten für Gute Arbeit in den Bezirken ist vergleichsweise neu. Die bisherigen Erfahrungen aus Friedrichshain-Kreuzberg und Lichtenberg zeigen jedoch bereits heute, welchen Mehrwert ihre Arbeit für Gute Arbeit hat. Zum einen werden sie von den relevanten arbeitspolitischen Akteur:innen auf bezirklicher Ebene gut angenommen, sowohl in ihrem eigenen Bezirk als auch in anderen. Zum anderen macht das Interesse an ihren Informationsveranstaltungen, z.B. zur Betriebsratsgründung, den Bedarf deutlich.

3. Die Vereinbarung im Koalitionsvertrag sieht die Erarbeitung eines gemeinsamen Konzepts bis spätestens Ende 2023 vor. In Charlottenburg-Wilmersdorf und Spandau steht es jeweils in der Zählgemeinschaftsvereinbarung.

Um eine flächendeckende Finanzierung für alle Bezirke im Doppelhaushalt 2024/2025 verankern zu können, müssen die entsprechenden Haushaltsanmeldungen jedoch spätestens im Frühjahr 2023 erfolgen. Um den Finanzierungsbedarf zu ermitteln und ein gemeinsames Konzept zu entwickeln, muss die Diskussionen im zweiten Halbjahr 2022 organisiert und strukturiert werden.

Je früher also die Debatte über die Einrichtung von Beauftragten für Gute Arbeit in möglichst vielen Bezirken beginnt, desto besser.

Heiko Glawe

GewerkschaftsGrün Berlin, ver.di

KV Charlottenburg-Wilmersdorf

Janna Hennig

GewerkschaftsGrün Berlin, IG Metall

KV Tempelhof-Schöneberg