

**Projekt PESSIS:  
Promoting employers' social services  
organisations in social dialogue**

**Befund „Sociosclerose“:  
Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen  
in der Sozialwirtschaft in Deutschland  
in Modernisierungsverantwortung**

Michaela Evans  
Wjatscheslaw Galtschenko  
PD Dr. Josef Hilbert

Institut Arbeit und Technik,  
Gelsenkirchen, Germany  
18. Mai 2012



Supported by: DG Employment, Social Affairs and Inclusion

## Inhalt

Zusammenfassung der Ergebnisse .....	3
1. Project PESSIS: Promoting employers' social services organisations in social dialogue – Ziele und Fragestellungen des Projektes.....	5
2. Methodisches Vorgehen zur Erstellung der Studie .....	7
3. Sozialwirtschaft in Deutschland – Basisinformationen zum Profil des Sektors.....	9
4. Arbeitgeberverbände, Tariflandschaft und Sozialer Dialog in der Sozialwirtschaft in Deutschland: Eine Profilanalyse des Systems, seiner Institutionen und Effekte .....	21
4.1 Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen in Deutschland: Die generellen Muster im Überblick .....	21
4.2 Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen in der Sozialwirtschaft: Die branchenspezifischen Besonderheiten .....	24
4.3 Die Welt der Tarife, Abschlüsse und Vereinbarungen in der Sozialwirtschaft ...	27
4.4 Themen des laufenden Sozialen Dialogs .....	31
4.5 Zusammenfassende Gesamtinterpretation .....	33
5. Befund „Sociosclerose“: Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der Sozialwirtschaft in Deutschland in Modernisierungs-verantwortung.....	34
6. „Sozialer Dialog“ in der Sozialwirtschaft – Eine SWOT-Analyse .....	35
7. Ausblick .....	37
8. Literaturverzeichnis .....	40

## Zusammenfassung der Ergebnisse

1. **Sozialwirtschaft ist Zukunftsbranche:** Die Sozialwirtschaft – vor allem die Sozialen Dienstleistungen in der Kinder- und Jugendhilfe, der Behindertenhilfe und in der Altenhilfe – hat für Gesellschaft, Politik und Wirtschaft eine Schlüsselbedeutung. Ihre Leistungen sind Zukunftsvorsorge, Sicherheit, Lebensqualität und soziale Gerechtigkeit. Gleichzeitig ist Sozialwirtschaft eine große Schubkraft für mehr Arbeitsplätze und für nachhaltiges Wachstum. Prognosen rechnen in den kommenden zwanzig Jahren mit einem Zuwachs von mehr als 600.000 Arbeitsplätzen – der größte Teil davon in der Altenhilfe.
2. **Sozialwirtschaft ist heterogen:** Die Anbieterlandschaft bei Sozialen Dienstleistungen ist in Deutschland heterogen und vielpolig. Ein besonderes Gewicht haben freigemeinnützige Anbieter, die unter dem Dach von insgesamt sechs Wohlfahrtsverbänden zusammenarbeiten. Hinzu kommen noch öffentliche, zumeist kommunale sowie private Dienstleister. Letztere haben in den letzten Dekaden insbesondere in der Altenhilfe an Bedeutung gewonnen. Bei den freigemeinnützigen wiederum haben die beiden christlich-kirchlich orientierten Anbietergruppen ein hohes Gewicht. Sozialwirtschaft in Deutschland ist mithin durch eine Wohlfahrtsmix und einen Trägerpluralismus gekennzeichnet. Auch die Finanzierungsgrundlagen für die gebotenen Leistungen sind heterogen, allerdings dominieren öffentliche und halb-öffentliche (Sozialversicherungen) Quellen, deren Knappheit für wirtschaftliche Sorgen bei vielen Einrichtungen und Unternehmen verantwortlich ist.
3. **Achillesferse Arbeit:** Um die Löhne und Arbeitsbedingungen in der Sozialwirtschaft ist es in Deutschland schlecht bestellt. Große Teile der Branche liegen unterhalb des gesamtwirtschaftlichen Durchschnitts. Insbesondere in den stark wachsenden Teilen der Sozialwirtschaft – vor allem in der Altenhilfe – schlägt sich dies in wachsenden Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Arbeitskräften nieder. Mittel- und langfristig ist mit einer drastischen Verschärfung der Probleme zu rechnen, da auch andere Wirtschaftsbranchen, in denen z. T. unter deutlich besseren Arbeitsbedingungen gearbeitet wird, um die aus demografischen Gründen knapper werdenden Arbeitskräfte konkurrieren. Eine weitsichtige und nachhaltige Arbeits- und Tarifpolitik ist hier gefordert, bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen zu schaffen, um die Branche zukunftsfähig zu machen. Andernfalls droht die Zukunftsfähigkeit der Sozialwirtschaft an der Arbeit zu scheitern. Ob in der Sozialwirtschaft attraktive Arbeitsbedingungen entstehen können, das hängt zum einen davon ab, wie viele öffentliche und halböffentliche Mittel für diese Branche zur Verfügung stehen. Zum anderen ist aber auch relevant, ob sich die Arbeitgeber untereinander und mit den Interessenvertretungen der Arbeitnehmer auf entsprechende Perspektiven verständigen können.

4. **Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen zersplittert:** Die Vielfalt der Anbieterlandschaft in der Sozialwirtschaft spiegelt sich auch in den Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen bzw. im System der Verhandlungen und Entscheidungen über Einkommens- und Arbeitsbedingungen wider. In 'normalen' deutschen Wirtschaftsbranchen verhandelt eine Gewerkschaft mit einem Arbeitgeberverband über Bedingungen, die mehr oder weniger branchenweit gelten. In der Sozialwirtschaft wird demgegenüber in acht unterschiedlichen Arenen verhandelt bzw. entschieden (vgl. Wohlfahrtsverbände). Zusätzlich kennt die Welt der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der Sozialwirtschaft auch noch zwei Rechtssysteme: Für die kirchlichen Träger gilt nämlich ein eigenes, im Kirchenrecht verankertes Arbeits- und Mitarbeitervertretungsrecht. Diese außergewöhnliche Vielfalt und Zersplittertheit findet ihren Niederschlag in einer unübersichtlichen, ja intransparenten Heterogenität von rund 1.500 Tarifabschlüssen und arbeitsrechtlichen Vereinbarungen, von denen – mit wachsender Tendenz – fast zwei Drittel auf der betrieblichen Ebene, also dezentral, gefunden werden. Diakonie (11 Arbeitsrechtliche Kommissionen) und Caritas (6 Regionalkommissionen) gehen von einer hohen Flächendeckung ihrer Tarifaktivitäten aus. Die Untersuchung hat gezeigt, dass in der Sozialwirtschaft Tarifabschlüsse ganz oft als Notlagenabschlüsse realisiert werden, um mit verschlechterten Einkommens- und Arbeitsbedingungen auf wirtschaftliche Probleme des jeweiligen Unternehmens bzw. der jeweiligen Einrichtung reagieren zu können.
5. **Befund Sociosclerose - System der arbeitspolitischen Interessenorganisation dämpft Zukunftsfähigkeit:** Die außergewöhnlich vielfältige Struktur des Systems der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der deutschen Sozialwirtschaft ist eine Gefährdung der Zukunftsfähigkeit dieser Branche. Normalerweise sind einheitliche und branchenweite Repräsentations- und Verhandlungsstrukturen ein wichtiger Impuls dafür, dass Anbieter vorwiegend über Preise oder Qualität ihrer Produkte und Dienstleistungen konkurrieren, die Konkurrenz auf Seiten der Arbeitsbeschaffung kann eingedämmt werden. Die Vielfalt und Dezentralität der Repräsentations- und Verhandlungsstrukturen in der Sozialwirtschaft ermuntert jedoch in der Branche, genau in die andere Richtungen zu denken und zu handeln. Unternehmen und Einrichtungen, die in wirtschaftlichen Schwierigkeiten sind, können versuchen, diese durch Abschlüsse unterhalb des bislang Branchenüblichen zu überwinden. In einer Branche, in der viele Anbieter – nicht zuletzt aufgrund der knappen öffentlichen und halböffentlichen Mittel – mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen haben, entsteht so bei den Einkommens- und Arbeitsbedingungen die Gefahr eines Sogs nach unten. Dies erschwert es außerordentlich, mittel- und langfristig für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine attraktive Branche zu werden – was angesichts der gewandelten Bedingungen am Arbeitsmarkt für die Sozialwirtschaft unerlässlich ist. Außerdem erschwert die Vielfalt des Repräsentations- und Verhandlungssystems, dass die

Interessen der Gesamtbranche gegenüber der Öffentlichkeit, der Politik und gegenüber anderen Branchen offensiv und einheitlich vertreten werden können. Die beschriebenen Institutionen der sozial- und arbeitspolitischen Interessenvertretung, Verhandlungen und Entscheidungen hindern die Sozialwirtschaft mithin daran, ihre Probleme in der Welt der Arbeit zu kurieren und dämpfen damit die Zukunftsfähigkeit der Branche – Befund: Sociosclerose.

6. **Neuaufstellung sinnvoll:** Der „Befund: Sociosclerose“ wurde in Anlehnung an die Debatten in Europa in den 1970-er und 1980-er Jahren über „Eurosclerose“ gewählt. Die europäische Wirtschaft stagnierte, weil sie sich in ihrer Zukunftsfähigkeit in einem Gestrüpp von miteinander nicht kompatiblen Regulierungen verfangen hatte. Die „Eurosclerose“ wurde 1986 mit der Einheitlichen Europäischen Akte überwunden. Dabei handelte es sich um einen bewussten, von weitsichtigen Politikern geplanten Schritt zur Verbeiterung und Vertiefung der Europäischen Integration. Werden die Verantwortlichen in der Deutschen Sozialwirtschaft zu vergleichbar mutigen Schritten in der Lage sein? Der Weg dahin kann nur durch den Auf- und Ausbau eines organisierten Sozialen Dialogs, einer von den organisierten Sozialparteien gemeinsam getragenen und das Zusammenspiel mit der Politik suchenden „dialogisch-repräsentativen Modernisierung“ geebnet werden. Impulse aus einem Europäischen Sozialen Dialog können dabei Orientierung und Ermutigung sein.

## 1. **Project PESSIS: Promoting employers' social services organisations in social dialogue – Ziele und Fragestellungen des Projektes**

Ziel des Projektes «PESSIS: Promoting employers' social services in social dialogue» ist es, Aussagen zur Organisation und Struktur des Sozialen Dialogs in der Sozialwirtschaft in Europa zu treffen. Insbesondere geht es darum herauszuarbeiten, ob und welche Kooperationsbarrieren zwischen Arbeitgebern derzeit in der Branche existieren. Der Begriff «Sozialer Dialog» lässt sich allgemein fassen als Dialog zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Auf Basis von insgesamt elf Länderstudien soll eine europäische Bestandsaufnahme zum Stand und den Entwicklungs herausforderungen des Sozialen Dialogs in der Sozialwirtschaft in Europa erfolgen. Der vorliegende Bericht präsentiert zentrale Ergebnisse der deutschen Länderstudie. Er gibt zum einen einen Überblick darüber, wie der Soziale Dialog in der Sozialwirtschaft in Deutschland auf lokaler, regionaler und bundesweiter Ebene organisiert ist. Zum anderen liefert der Bericht Antworten auf folgende zentrale Forschungsfragestellungen:

- Welche Größe hat der soziale Dienstleistungssektor bezogen auf die Anzahl der Beschäftigten und die Anzahl der Arbeitgeber?
- Wie groß ist der Anteil der Beschäftigten und der Arbeitgeber für die tarifliche Regelungen bestehen?
- Welche Formen sozialen Dialogs und tariflicher Vereinbarungen existieren?
- Wie viele Arbeitgeber beteiligen sich am Sozialen Dialog und auf welcher Ebene?
- Welche zentralen Fragen der Arbeitsbeziehungen werden geregelt und auf welcher Ebene ?
- Welche Inhalte der Arbeitsbeziehungen sollten auf europäischer Ebene thematisiert werden?

Der Begriff der «sozialen Dienstleistungen» ist bislang nicht einheitlich definiert und im europäischen Kontext lassen sich unterschiedliche Abgrenzungen sozialer Dienstleistungen aufzeigen. Das Projekt PESSIS fokussiert folgende Dienstleistungssegmente der Sozialwirtschaft :

- Stationäre und ambulante Altenhilfe
- Behindertenhilfe
- Kinder- und Jugendhilfe

Selbstverständlich können auch weitere Dienstleistungsbereiche den sozialen Diensten bzw. der Sozialwirtschaft zugerechnet werden (z.B. Dienste für obdachlose Menschen). Diese wurden im Rahmen der vorliegenden Studien jedoch nur berücksichtigt, wenn sie prägende Strukturen eines Sozialen Dialogs ausgebildet haben. Im Mittelpunkt der jeweiligen Länderberichte stehen zunächst die vorab benannten Dienstleistungsfelder.

Wie die Abgrenzung sozialer Dienstleistungen, werden auch die Begriffe «öffentlich»[public], «gewinnorientiert» [for-profit] und «nicht gewinnorientiert» [not-for profit] mit Blick auf die Branchenabgrenzung und -sortierung durchaus unterschiedlich verwendet. Im Bericht wurden folgende Definitionen zugrunde gelegt:

- Der öffentliche Sektor, bestehend etwa aus staatlichen Behörden, kommunalen Trägern oder Verbänden (z.B. Landschaftsverbände), stellt entweder selbst oder in Kooperation mit for-profit oder not-for-profit- Anbietern soziale Dienstleistungen zur Verfügung. In einigen europäischen Ländern werden soziale Dienste in der oben skizzierten Abgrenzung durch lokale oder regionale Behörden direkt bereitgestellt. In anderen Ländern werden soziale Dienstleistungen durch die öffentliche Hand (bundesweit, regional oder lokal) für Individuen direkt finanziert.
- Unter «gewinnorientierten Anbietern» [for-profit] werden diejenigen Anbieter verstanden, die mit Gewinnabsicht soziale Dienste zur Verfügung stellen. Hierbei

kann es sich sowohl um Gesellschaften als auch um privat geführte Unternehmen handeln.

- Unter dem Terminus «nicht gewinnorientiert» [not-for profit]-Sektor werden abschließend diejenigen Anbieter sozialer Dienstleistungen erfasst, die nicht-gewinnorientiert agieren. Während in einigen Ländern hier vom «voluntary» oder «charitable»-Sektor gesprochen wird, wird in Deutschland insbesondere der «freigemeinnützige Sektor» adressiert. Darüber hinaus spielt in einigen Ländern auch die ehrenamtliche Arbeit für die Bereitstellung und Gewährleistung sozialer Dienste in diesem Segment eine besondere Rolle.

## 2. Methodisches Vorgehen zur Erstellung der Studie

Zur Beantwortung der vorab formulierten Forschungsfragen wurden unterschiedliche Quellen herangezogen:

- Zur Darstellung des Beschäftigungsstands und der Beschäftigungsentwicklung in der Sozialwirtschaft wurde die **Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA)** zugrunde gelegt. Für die Jahre 2008 und 2011 wurden die Daten zur sozialversicherungspflichtigen und geringfügigen Beschäftigung nach den zu berücksichtigenden Wirtschaftszweigen der Sozialwirtschaft aufbereitet. Hierunter fallen auch Angaben zur Frauenbeschäftigung sowie zur Teilzeitbeschäftigung in der Sozialwirtschaft.
- Zur Dimensionierung der Anbieterlandschaft wurde auf die «**Umsatzsteuerstatistik**», die «**Pflegestatistik**» und auf die «**Kinder- und Jugendhilfestatistik**» zurückgegriffen. Die Umsatzsteuerstatistik enthält Angaben zu steuerpflichtigen Unternehmen in der Sozialwirtschaft, die Pflegestatistik weist Zahlen zu Anbietern der ambulanten und stationären Altenhilfe aus. Aus der Kinder- und Jugendhilfestatistik wurden die Angaben zu Einrichtungen/Anbietern für diesen Bereich der Sozialwirtschaft entnommen.
- Zur Erfassung der Tarifverträge und ihrer Regelungsgegenstände wurde auf unterschiedliche Quellen zurückgegriffen. Zum einen wurden **einschlägige Publikationen** zu dieser Thematik, etwa vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut [WSI] – gesichtet. Zum anderen wurde auf das **Tarifregister von ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft** zurückgegriffen. Es liefert Angaben zur Zahl abgeschlossener Tarifverträge, den Vertragspartnern, die Ebene des Tarifabschlusses (bundesweit, länder-/regionenspezifisch, betrieblich) und zu den Regelungsgegenständen. Im **Dialog mit den Tarifregisterexperten** und den zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei den Gewerkschaften werden darüber hinaus ergänzende Informationen zu dem Anteil derjenigen Betriebe er-



fragt, die von den tariflichen Regelungen abgedeckt werden. Darüber hinaus wurden auf der Basis von **Internetrecherchen** noch ergänzende Informationen zur Tariflandschaft in der Sozialwirtschaft zusammengetragen. Dieses Vorgehen wurde gewählt, da aufgrund des Dritten Weges in der Sozialwirtschaft ein eigenes Arbeitsrecht existiert, das in seinen Dimensionen, Strukturen und Inhalten durch die vorab genannten Quellen nicht hinreichend abgebildet werden kann.

- Die vorab skizzierten Arbeitsschritte wurden ergänzt durch **vertiefende Interviews mit Experten aus der Sozialwirtschaft**. Die Interviews dienten dazu, detaillierte Informationen zur Struktur, Organisation und Inhalten des Sozialen Dialogs insbesondere aus Arbeitgebersicht zu erhalten. Des Weiteren war es Ziel der Interviews, Informationen zu zentralen Kooperationshemmnissen, deren Ursachen und zukünftigen Gestaltungsherausforderungen des Sozialen Dialogs in der Sozialwirtschaft zu erhalten. Zentrale **Leitfragen der Experteninterviews** waren:

- Wie hat sich das Umfeld für Einrichtungen/Unternehmen der Sozialwirtschaft in den letzten Jahren verändert?
- Welche Auswirkungen hatten diese Veränderungen mit Blick auf die Gestaltung der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen?
- Wo zeichnen sich mit Blick auf die Gestaltung der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen derzeit die größten Herausforderungen ab?
- Welche Rolle spielen hierbei europäische Richtlinien/Regelungen?
- Wie lässt sich die aktuelle Landschaft zu den tariflichen/arbeitsvertraglichen Regelung in der Sozialwirtschaft beschreiben?
- Welche Regelungsgegenstände stehen derzeit im Mittelpunkt?
- Welche Regelungsgegenstände gewinnen voraussichtlich zukünftig an Bedeutung?
- Gibt es in der Gestaltung des Sozialen Dialogs besondere Gestaltungsanforderungen aus Arbeitgebersicht?
- Welche Inhalte der Arbeitsbeziehungen sollten auf europäischer Ebene thematisiert werden?

Die gewonnenen Erkenntnisse wurden abschließend in einer **SWOT-Analyse** zum Sozialen Dialog in der Sozialwirtschaft in Deutschland zusammengefasst und verdichtet. Die Arbeiten im Projekt wurden im **Zeitraum von Februar bis Mai 2012** durchgeführt. In der Ergebniszusammenstellung ebenfalls berücksichtigt wurde eine Skypekonferenz zur Abstimmung des Forschungsvorgehens zwischen den europäischen Partnern sowie die Ergebnisse eines Koordinationstreffens der Projektpartner am 17.4.12 in Brüssel.



### **3. Sozialwirtschaft in Deutschland – Basisinformationen zum Profil des Sektors**

#### **Definition soziale Dienstleistungen – Kernelemente der Sozialwirtschaft**

Kernelemente der Sozialwirtschaft im hier zugrunde gelegten Verständnis sind soziale Dienstleistungen. Für den Begriff der „Sozialen Dienstleistung“ gibt es bisher keine verbindliche, allgemeingültige Definition, so dass in der Konsequenz bislang auch keine allgemeinverbindliche Abgrenzung des Sozialen Dienstleistungssektors in Deutschland vorliegt (Badura/Gross 1976, zit. durch Heinze 2011). Kennzeichnend für den Begriff der sozialen Dienstleistung ist in erster Linie die „Orientierung an immateriellen Problemlagen und besonderen Lebensumständen des Einzelnen“. Entsprechend liegen die Ziele sozialer Dienstleistungen in der Wiederherstellung bzw. Verbesserung der physischen oder psychischen Lebens- und Erlebnisfähigkeit, der Sozialfähigkeit und Lebensqualität (Heinze 2011: 169; Grunow 2006: 805; Hartmann 2011: 76; Bauer 2001: 20). Der Kern sozialer Dienstleistungsarbeit besteht in der Leistung von Hilfe und Fürsorge, die vorwiegend durch professionelle Dienstleister öffentlich angeboten und finanziert werden (vgl. Brinkmann 2010: 3).

#### **„Sozialwirtschaft“ – Wirtschaftsbranche und Stabilisierungsfaktor für Gesellschaften im Umbruch**

Wenn man von „Sozialen Dienstleistungen“ spricht, ist mit Blick auf deren wirtschaftliche Bedeutung häufig vom Feld der „Sozialwirtschaft“ die Rede. Der Terminus „Sozialwirtschaft“ kann in Deutschland als Ausdruck eines Paradigmenwechsels derart verstanden werden, dass öffentliche und soziale Dienstleistungen nicht ausschließlich ein gesellschaftlicher Kostenfaktor, sondern auch eine gesellschaftliche Produktivkraft und Stabilisierungsfaktor für andere Wirtschaftsbereiche darstellen. Besonders deutlich zeigt sich dies in dem größten Aktivitätsfeld der Sozialwirtschaft – der Altenhilfe. Die Pflege, Betreuung und Begleitung älterer Menschen ist eine gesellschaftliche Aufgabe, die direkt und indirekt zur Beschäftigung beiträgt, eigenständig Wertschöpfung generiert und zum Wachstum der Volkswirtschaft insgesamt beiträgt. Darüber hinaus haben soziale Dienstleistungen auch eine bedeutende Entlastungsfunktion für das Erwerbssystem in der Gesamtwirtschaft, da durch professionell erbrachte soziale Dienstleistungen Kapazitäten für Arbeitsleistungen in anderen Wirtschaftsbereichen freigehalten und geschaffen werden.

## Wirtschaftsstatistische Abgrenzung der Sozialwirtschaft

Bislang gibt es noch kein allgemeines Verständnis darüber, wie die Sozialwirtschaft mit Blick auf ihre Branchenabgrenzung erfasst werden kann. Die Sozialwirtschaft kann als derjenige Wirtschaftsbereich bezeichnet werden, in dem sozial gerichtetes Handeln in Dienstleistungen übersetzt und auf dem Markt angeboten wird. Soziale Dienstleistungen als konstituierende Elemente der Sozialwirtschaft bearbeiten, prägen und programmieren gesellschaftliche Daseinsvorsorge – v.a. im Bereich Pflege, Gesundheit, der Integration von Menschen mit Behinderungen, Bildung, Erziehung sowie Jugendhilfe. Gegenstand der Sozialwirtschaft ist insbesondere die gemeinschaftliche und personenbezogene Versorgung (*social provisioning*) als lebensdienlicher Unterhalt. Hierzu zählen vor allem die Erfüllung sozialer Anliegen (*social concerns*), wie die Absicherung gegen Risiken des Lebens, die Bewältigung und Lösung sozial definierter Probleme von einzelnen Menschen, von Gruppen im Gemeinwesen und gesellschaftlicher Problemlagen. Nach der Definition von Kramer (2006) können Anbieter / Akteure der Sozialwirtschaft sowohl als Non-Profit-Organisation als auch privatwirtschaftlich organisiert sein, entscheidend ist die Gemeinwohlorientierung (Kramer 2006: 12). Die skizzierten Definitionen verdeutlichen, dass eine Abgrenzung der Sozialwirtschaft gegenüber anderen gemeinwohlorientierten Dienstleistungsfeldern (z.B. gegenüber der Gesundheitswirtschaft) überaus schwierig zu treffen ist.

## Anbieterlandschaft der Sozialwirtschaft – Trägerpluralismus, Wohlfahrtsmix und heterogene Finanzierungsgrundlagen

Die Anbieterlandschaft der Sozialwirtschaft kennzeichnet ein *Trägerpluralismus* und *Wohlfahrtsmix* aus öffentlichen, frei gemeinnützigen sowie privaten Trägern. Prioritäre Aufgabe der öffentlichen Träger ist weiterhin die Gewährleistung, Koordination und Steuerung der Leistungserbringung durch die freien Träger (Brinkmann 2010: 60). Direkt agieren öffentliche Träger überwiegend auf kommunaler Ebene als örtliche Träger der Jugend- und Sozialhilfe, während die Europäische Union, Bund und Länder selbst kaum eigene Soziale Dienstleistungen anbieten (ebd. 127). Der gemeinnützige Bereich kann in etwa mit der freien Wohlfahrtspflege gleichgesetzt werden. Die frei gemeinnützigen Träger der Freien Wohlfahrtspflege nehmen als größter Anbieter von Sozialen Dienstleistungen mit insgesamt 100.000 Einrichtungen und mehr als 1,5 Mio. Beschäftigten einen zentralen Stellenwert ein (BAGFW 2009: 10). Zu den Anbietern der Freien Wohlfahrtspflege zählen die Arbeiterwohlfahrt (AWO), der Deutsche Caritasverband (DCV), das Deutsche Rote Kreuz (DRK), der Paritätische Wohlfahrtsverband (DPWV), das Diakonische Werk sowie die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden. Private Träger sozialer Dienstleistungen differenzieren sich in privatgewerbliche sowie privatfreiberufliche Anbieter. Es handelt sich bei den privatgewerblichen Anbietern um privat geführte Unter-

nehmen, die betriebswirtschaftlich gesteuert werden und grundsätzlich dienstleistungsorientiert sowie zumeist mit Gewinnabsicht agieren (Brinkmann 2010: 61). Sie erhalten demnach keine öffentlichen Zuwendungen zur Finanzierung ihrer Angebote, sondern refinanzieren sich über staatliche Leistungsentgelte sowie über Selbstzahler (ebd. 68). Während sich im Bereich der Pflege seit den 1990er Jahren eine Vielzahl privatgewerblicher Anbieter - insbesondere im Bereich ambulanter Pflege - auf dem Markt positioniert hat, weisen die privaten Anbieter sozialer Dienstleistungen in ihrer Gesamtheit zwar eine mäßige bis geringe quantitative Bedeutung, jedoch mit steigender Relevanz, auf (ebd. 60, 68).

### **Anbieterstrukturen in der Sozialwirtschaft im Überblick – Viele Welten prägen das Bild**

Die Sozialwirtschaft lässt sich mit Blick auf ihre Anbieterlandschaft wie folgt dimensionieren:

- Insgesamt gibt es 12.000 Einrichtungen der ambulanten und 11.600 Einrichtungen der stationären Altenhilfe in Deutschland.
- Von den 12.000 ambulanten Einrichtungen entfallen 62% auf eine private Trägerschaft, 37% auf eine freigemeinnützige und weitere 2% auf eine öffentliche Trägerschaft. Im Bereich der stationären Altenhilfeeinrichtungen entfallen 55% auf einen freigemeinnützigen Träger, 40% auf einen privaten und 5% auf einen öffentlichen Träger.
- In Deutschland gibt es gegenwärtig rund 51.484 Tageseinrichtungen für Kinder. Hiervon entfallen rund 33% auf eine öffentliche Trägerschaft und weitere 67% der Einrichtungen werden durch einen freigemeinnützigen Träger betrieben.
- Darüber hinaus gibt es noch rund weitere 32.676 Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, von denen 23,7% öffentlich und 76,3% freigemeinnützig getragen werden.
- Es liegen keine genauen Angaben zu Einrichtungen der ambulanten Behindertenhilfe in Deutschland vor. Ältere Studien gehen von rund 5.000 Einrichtungen der Behindertenhilfe in Deutschland aus (Quellen: Pflegestatistik 2009; Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2011): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2011; eigene Recherchen).

### **Exkurs: Freigemeinnützigkeit und Social Entrepreneurship**

Das deutsche Sozialstaatsmodell wird wesentlich geprägt durch die „Freie Wohlfahrtspflege“. Hierunter kann die Gesamtheit aller sozialen Hilfen, die auf freigemeinnütziger Grundlage und in organisierter Form in der Bundesrepublik Deutschland geleistet werden, verstanden werden. Freie Wohlfahrtspflege unterscheidet sich von gewerblichen -

auf Gewinnerzielung ausgerichteten - Angeboten und andererseits von denen öffentlicher Träger. Der Ausdruck "freigemeinnütziger Träger" fokussiert überwiegend auf die großen Wohlfahrtsverbände in Deutschland (s.o.). Eine freigemeinnützige Einrichtung zielt primär darauf ab, das Gemeinwohl zu fördern. Die Gemeinnützigkeit einer Einrichtung ist in Deutschland in erster Linie ein steuerrechtlicher Tatbestand und definiert sich aus § 52 Abgabenordnung. Hier heißt es:

*„Eine Körperschaft verfolgt gemeinnützige Zwecke, wenn ihre Tätigkeit darauf gerichtet ist, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern. Eine Förderung der Allgemeinheit ist nicht gegeben, wenn der Kreis der Personen, dem die Förderung zugute kommt, fest abgeschlossen ist, zum Beispiel Zugehörigkeit zu einer Familie oder zur Belegschaft eines Unternehmens, oder infolge seiner Abgrenzung, insbesondere nach räumlichen oder beruflichen Merkmalen, dauernd nur klein sein kann. Eine Förderung der Allgemeinheit liegt nicht allein deswegen vor, weil eine Körperschaft ihre Mittel einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zuführt.“*

Das Miteinander öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik ist einmalig in der Welt. Mehr als 1,4 Millionen Menschen sind hauptamtlich, weitere geschätzte 2,5 bis 3 Millionen Menschen ehrenamtlich beschäftigte bzw. engagiert. Die Wohlfahrtsverbände sind föderalistisch strukturiert, d.h. ihre Mitgliedsorganisationen sind überwiegend rechtlich selbständig. Grundlage der Arbeit sind unterschiedliche weltanschauliche oder religiöse Motive und Ziele. Den Verbänden ist gemeinsam, dass sie unmittelbar an die Hilfsbereitschaft und Solidarität der Bevölkerung anknüpfen.<sup>1</sup>

Ein Großteil der gemeinnützigen Organisationen in Deutschland sind zivilrechtlich als eingetragener Verein organisiert, dazu kommen Stiftungen, gemeinnützige GmbHs (gGmbH) und – seltener – gemeinnützige Aktiengesellschaften. In den vergangenen Jahren haben zunehmend auch natürliche Personen gemeinnützige GmbHs gegründet. Diese Personen werden auch als *Social Entrepreneure* bezeichnet, sofern sie mit ihrer Tätigkeit insbesondere darauf abzielen, Lösungen für gesellschaftlich drängende Problemlagen zu finden und keine Gewinnabsichten verfolgen. *Social Entrepreneure* kooperieren häufig eng mit anderen Non-Profit-Organisationen bzw. Einrichtungen der großen Wohlfahrtsverbände. Neben den traditionellen Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände und dem „Ehrenamt“ im Bereich der sozialen Dienste stellen sie eine Organisationsform sozialer Dienstleistungen im Spannungsfeld von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft dar, über deren Umfang, Relevanz und Effekte für die Sozialwirtschaft wie auch für die Volkswirtschaft insgesamt bislang wenig bekannt ist.

---

<sup>1</sup> (c.f. <http://www.bagfw.de/wir-ueber-uns/aufgaben/>; 17.5.2012)

## Sozialwirtschaft in Deutschland – Wirtschaftsstatistischer Zugang und methodische Hinweise

Die Sozialwirtschaft in Deutschland ist nicht nur ein zentrales Gestaltungsfeld öffentlicher Daseinsvorsorge, sondern sie ist zudem überaus bedeutend für Wirtschaft und Beschäftigung. Je nach wirtschaftsstatistischer Abgrenzung der „Sozialwirtschaft“ unterscheiden sich die Zahl der Erwerbstätigen und die Angaben zu Umsätzen oder Bruttowertschöpfung der Branche. Der nachfolgende Bericht berücksichtigt die in Tabelle 1 ausgewiesenen Teilbereiche der Sozialwirtschaft, die auch in die Berechnung der Daten zur Beschäftigung und Umsatzleistung der Branche Eingang gefunden haben. Wie skizziert, hat die Sozialwirtschaft auch enge Verflechtungen mit anderen Wirtschaftsbereichen, insbesondere in die öffentliche Verwaltung und die Bereiche Bildung sowie Gesundheit. Um diesen Verflechtungen in einem ersten Zugriff gerecht zu werden, wurden in einigen der berücksichtigten Wirtschaftszweige Gewichtungen auf Basis vorhandener Studien und eigener Abschätzungen vorgenommen. Grundlage bildete die Wirtschaftszweigsystematik WZ 2008. Folgende Wirtschaftszweige sind mit ihren jeweiligen Gewichtungen in die Analyse eingezogen worden:

**Tabelle 1: Berücksichtigte Wirtschaftszweige zur Abgrenzung der „Sozialwirtschaft“ nach WZ 2008**

<b>WZ 84120</b> Öffentliche Verwaltung auf den Gebieten Gesundheitswesen, Bildung, Kultur und Sozialwesen [Gewichtungsfaktor 0,3]
<b>WZ 85101</b> Kindergärten [Gewichtungsfaktor 1,0]
<b>WZ 854</b> Tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht [Gewichtungsfaktor 0,1]
<b>WZ 869</b> Gesundheitswesen, nicht anderweitig genannt [Gewichtungsfaktor 0,8]
<b>WZ 87</b> Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime) [Gewichtungsfaktor 1,0]
<b>WZ 88</b> Sozialwesen ohne Heime [Gewichtungsfaktor 1,0]

Quelle: WZ 2008; eigene Darstellung; Gewichtungen in Anlehnung an Karmann et al. (2011)

Der Wirtschaftszweig 854 „Tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht“ umfasst Universitäten, Allgemeine Fachhochschulen, Verwaltungsfachhochschulen sowie Berufsakademien, Fachakademien und Schulen des Gesundheitswesens. Der Wirtschaftszweig 869 „Gesundheitswesen nicht anderweitig genannt [n.a.g.]“ beinhaltet Praxen von psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten, Massagepraxen, Krankengymnastikpraxen, Praxen von medizinischen Bademeisterinnen und Bademeis-

tern, Hebammen und Entbindungspflegern sowie von verwandten Berufen, Heilpraktikerpraxen sowie sonstige selbständige Tätigkeiten im Gesundheitswesen. Nicht berücksichtigt werden z.B. Krankenhäuser, niedergelassene Arztpraxen oder Apotheken. Der Wirtschaftszweig 87 „Heime“ umfasst Pflegeheime, stationäre Einrichtungen der psychosozialen Betreuung, Einrichtungen der Suchtbekämpfung, Altenheime und Behindertenwohnheime sowie sonstige Wohnheime. Der Wirtschaftszweig 88 „Sozialwesen“ umfasst die soziale Betreuung älterer Menschen und Behinderter, die ambulanten sozialen Dienste, die sonstige soziale Betreuung älterer Menschen und Behinderter und u. a. die Tagesbetreuung von Kindern.

Die Gewichtungen wurden vorgenommen um die Relevanz des betrachteten Wirtschaftszweigs für die Sozialwirtschaft abzubilden. Während beispielsweise WZ 87 „Heime“ oder WZ 88 „Sozialwesen“ mit einer Gewichtung von 1,0 (zu 100%) in die Auswertung einfließen, wird bei WZ 84120 „Öffentliche Verwaltung auf den Gebieten Gesundheitswesen, Bildung, Kultur und Sozialwesen“ angenommen, dass hier nur rund jeder dritte Arbeitsplatz auf die Sozialwirtschaft entfällt. Dementsprechend werden die vorliegenden Daten mit dem Faktor 0,3 gewichtet, d.h. 30% der für diesen WZ erfassten Arbeitsplätze gehen in die Berechnungen ein. Die vorgenommenen Gewichtungen können keine Allgemeingültigkeit beanspruchen. Im Gegensatz zu anderen Wirtschaftsbereichen (z.B. Gesundheitswirtschaft, Automobilindustrie, Energiewirtschaft) liegen für die Sozialwirtschaft in Deutschland bislang kaum Arbeiten vor, die sich mit den Verflechtungsbeziehungen der Branche, ihren Wertschöpfungsketten und -beziehungen quantitativ und qualitativ auseinandersetzen. Insofern handelt es sich bei den vorgenommenen Gewichtungen um Plausibilitätsannahmen auf Basis vorliegender Quellen und eigener Einschätzungen. Eine Abgrenzung auf Basis der Wirtschaftszweigstatistik bietet sich insgesamt an, da hierdurch auch die internationale Vergleichbarkeit der Daten erzielt werden kann. Grundlage für die Zusammenstellung der Daten zum Beschäftigungsstand und zur Beschäftigungsentwicklung war die Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA). Erfasst wurden sowohl sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SvB) als auch geringfügig Beschäftigte der Jahre 2008-2011.

### **Beschäftigung in der Sozialwirtschaft in Deutschland – Wachstum, Frauenarbeit und prekäre Beschäftigung - Die Teilbranche macht den Unterschied!**

Nachfolgend werden zentrale Ergebnisse zum Beschäftigungsstand, zur Beschäftigungsentwicklung sowie zur wirtschaftlichen Relevanz der Sozialwirtschaft in Deutschland vorgestellt. Neben den Daten zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (SvB) wird zudem auf die geringfügige Beschäftigung, die Bedeutung von Teilzeitarbeit sowie auf die Frauenerwerbstätigkeit in der Sozialwirtschaft in Deutschland Bezug genommen. In Deutschland sind aktuell rund 28,61 Mio. Menschen sozialversicherungspflichtig beschäftigt (Bundesagentur für Arbeit 2012). Insgesamt jeder 14. sozialversi-



cherungspflichtig Beschäftigte in Deutschland ist somit derzeit in der Sozialwirtschaft tätig.

**1. Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (2008-2011):**

Im Jahr 2011 waren in der Sozialwirtschaft in Deutschland auf Basis der berücksichtigten Wirtschaftszweige insgesamt 2.020.929 Menschen sozialversicherungspflichtig beschäftigt (Tabelle 2). Die zentralen Beschäftigungssäulen waren die Heime (866.042; 43%), das Sozialwesen (616.545; 30,5%) sowie die Kindergärten (280.935; 13,9%). Im Jahr 2008 konnte die Sozialwirtschaft in Deutschland insgesamt 1.739.570 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte verzeichnen. Auch im Jahr 2008 entfielen die größten Beschäftigungsanteile auf die Altenhilfe (774.892), das Sozialwesen (496.593) sowie auf die Kindergärten (242.180). Im Zeitraum 2008-2011 lässt sich eine Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in der Branche insgesamt um + 16,2% darstellen. Die Zuwächse in den betrachteten Teilbranchen betragen in der Altenhilfe (+11,8%), im Sozialwesen (+24,1%) und bei den Kindergärten (+16,3%) und fielen somit hier überaus dynamisch aus.

**Tabelle 2: Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der Sozialwirtschaft in Deutschland (2008-2011)**

Wirtschaftszweige (WZ 2008)	2011	2008
84120 Öffentliche Verwaltung auf den Gebieten Gesundheitswesen, Bildung, Kultur und Sozialwesen	25.134	25.055
85101 Kindergärten	280.935	242.180
854 Tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht	29.339	25.564
869 Gesundheitswesen a. n. g.	202.934	175.286
87 Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	866.042	774.892
88 Sozialwesen (ohne Heime)	616.545	496.593
SVB Insgesamt	2.020.929	1.739.570

Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (2012); eigene Berechnungen

**2. Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung (2008-2011):**

Im Jahr 2011 lagen in der Sozialwirtschaft in Deutschland insgesamt 292.147 geringfügige Beschäftigungsverhältnisse vor (Tabelle 3). Im Gegensatz zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung lassen sich hier jedoch andere Anteilsverteilungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung beobachten. So entfielen insgesamt 113.370 geringfügige Beschäftigungsverhältnisse auf das Sozialwesen (38,8%), 79.466 auf die Heime (27,2%) und weitere 60.524 auf das Gesundheitswesen n.a.g (20,7%). Im Jahr 2008 waren in der Sozialwirtschaft in Deutschland insgesamt 270.181 geringfügige Beschäftigungsverhältnisse registriert. Im Zeitraum 2008 -



2011 kann somit eine Zunahme geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse um + 8,1% festgestellt werden. Die Dynamik der Entwicklung fiel dabei, wie Tabelle 3 zeigt, in den einzelnen Teilbereichen der Sozialwirtschaft jedoch durchaus unterschiedlich aus.

**Tabelle 3: Geringfügig Beschäftigung in der Sozialwirtschaft in Deutschland (2008-2011)**

Wirtschaftszweige (WZ 2008)	2011	2008
84120 Öffentliche Verwaltung auf den Gebieten Gesundheitswesen, Bildung, Kultur und Sozialwesen	1.582	1.591
85101 Kindergärten	28.955	26.665
854 Tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht	8.250	7.432
869 Gesundheitswesen a. n. g.	60.524	58.265
87 Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	79.466	81.260
88 Sozialwesen (ohne Heime)	113.370	94.968
geringfügige Beschäftigung insgesamt	292.147	270.181

Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (2012); eigene Berechnungen

Im Sozialwesen kann eine Zunahme von + 19,4% und im „Gesundheitswesen a.n.g.“ um 3,9% festgestellt werden. In den Heimen ist es sogar zu einem Rückgang der geringfügigen Beschäftigung um -2,2% gekommen. Geringfügige Beschäftigung wird häufig auch als prekäre Beschäftigung bezeichnet. Diese scheint sich in den einzelnen Teilbereichen der Sozialwirtschaft durchaus unterschiedlich zu entwickeln. Besonders dynamisch ist die Entwicklung im Sozialwesen verlaufen, also jenem Teilbereich der sich in Deutschland in der Vergangenheit vielfach durch volatile und unregulierte Marktbedingungen sowie durch einen nachhaltigen Trend zur Privatisierung ausgezeichnet hat.

- 3. Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung in der Sozialwirtschaft in Deutschland (2008-2011):** Ein weiterer zentraler Indikator, um die Beschäftigungsdynamik in der bundesdeutschen Sozialwirtschaft abzubilden, ist die Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung (Tabelle 4). Nachstehende Tabelle zeigt zum einen, dass der Anteil an Teilzeitbeschäftigten in allen berücksichtigten Teilbereichen der Sozialwirtschaft insgesamt zwischen 2008 und 2011 gestiegen ist. Betrug der Anteil von Teilzeitbeschäftigten 2008 noch 42,9%, waren es im Jahr 2011 bereits 45,4%. Insgesamt ist die Sozialwirtschaft damit ein Beschäftigungssektor, der in hohem Maße auf Teilzeitbeschäftigung basiert. Zum andern zeigt sich auch, dass die Bedeutung der Teilzeitbeschäftigung in den betrachteten Teilbereichen der Branche variiert.

**Tabelle 4: Teilzeitbeschäftigung in der Sozialwirtschaft in Deutschland (absolut und Anteile in Prozent, 2008-2011)**

Wirtschaftszweige (WZ 2008)	2011	Anteil an SvB (2011) gesamt	2008	Anteil an SVB (2008) gesamt
8412 Öffentliche Verwaltung auf den Gebieten Gesundheitswesen, Bildung, Kultur und Sozialwese	9.810	39,0	9.431	37,6
85101 Kindergärten	150.845	53,6	129.082	53,3
854 Tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht	13.814	47,1	11.399	44,6
869 Gesundheitswesen a. n. g.	57.114	28,1	45.260	25,8
87 Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	403.138	46,5	333.715	43,1
88 Sozialwesen (ohne Heime)	282.922	45,8	217.036	43,7
Insgesamt	917.643	45,4	745.923	42,9

Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (2012); eigene Berechnungen

Während in den Kindergärten 2011 ein Anteil an Teilzeitbeschäftigten von 53,6% identifiziert werden kann, sind es im Gesundheitswesen n.a.g. hingegen nur 28,1%. Inwiefern die hohe Bedeutung der Teilzeitbeschäftigung in der Sozialwirtschaft auch Auswirkungen auf die Interessensartikulation und -organisation der Beschäftigten hat, kann an dieser Stelle nicht abschließend geklärt werden.

#### 4. Entwicklung der Frauenbeschäftigung in der Sozialwirtschaft (2008-2011):

Das Sozial- und Gesundheitswesen ist nach wie vor ein Beschäftigungsbereich, der durch einen hohen Anteil weiblicher Erwerbsarbeit gekennzeichnet ist. Die nachfolgende Tabelle (Tabelle 5) zeigt, dass der Anteil der Frauenbeschäftigung in der Gesamtbranche „Sozialwirtschaft“ bei rund 80,0% angesiedelt werden kann. Jedoch zeigen sich im Intrabranchenvergleich erhebliche Unterschiede: Während bei den Kindergärten ein Anteil der Frauenbeschäftigung von 95,2% erreicht wird, ist der Anteil von Frauen im Bereich „Tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht“ mit lediglich 49,6% deutlich geringer. Im Zeitverlauf kann eine relativ konstante Entwicklung in der Frauenbeschäftigung dokumentiert werden. Tabelle 6 zeigt darüber hinaus, dass insbesondere die geringfügige Beschäftigung für Frauen in der Sozialwirtschaft derzeit eine enorme Bedeutung hat.

**Tabelle 5: Frauenbeschäftigung in der Sozialwirtschaft in Deutschland (sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, absolut und Anteile in Prozent, 2008-2011)**

Wirtschaftszweige (WZ 2008)	2011	Anteil an SvB (2011)	2008	Anteil an SvB (2008)
8412 Öffentliche Verwaltung auf den Gebieten Gesundheitswesen, Bildung, Kultur und Sozialwesen	17.110	68,7	17.234	68,7
85101 Kindergärten	267.966	95,2	232.538	96,1
854 Tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht	14.553	49,6	12.738	49,8
869 Gesundheitswesen a. n. g.	148.575	73,2	129.566	73,9
87 Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	689.891	79,6	615.054	79,4
88 Sozialwesen (ohne Heime)	479.737	77,8	381.431	76,8
Insgesamt	1.617.832	80,0	1.388.561	79,8

Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (2012); eigene Berechnungen

So lag der Anteil geringfügig beschäftigter Frauen in der Sozialwirtschaft im Jahr 2011 bei 77,4% und ist gegenüber dem Jahr 2008 (71,5%) um + 5,9 Prozentpunkte gestiegen. Auch zeigt sich, dass die realisierten Anteile innerhalb der Teilbereich der Branche erheblich variieren. Insbesondere die Kindergärten (83,1%), das Gesundheitswesen n.a.g. (79,1%) und die Heime (78,2%) haben hohe Anteile geringfügig beschäftigter Frauen zu verzeichnen. Im Intrabranchevergleich zeigen sich hier jedoch differenzierte Entwicklungstrends: Während zwischen 2008 und 2011 der Wirtschaftszweig „tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht“ einen Rückgang geringfügiger Beschäftigung bei Frauen verzeichnen konnte, konnten die übrigen betrachteten Wirtschaftszweige hier Zuwächse verzeichnen.

**Tabelle 6: Entwicklung der Frauenbeschäftigung in der Sozialwirtschaft (geringfügige Beschäftigung, 2008-2011)**

Wirtschaftszweig (WZ 2008)	2011	Anteil (2011)	2008	Anteil (2008)
8412 Öffentliche Verwaltung auf den Gebieten Gesundheitswesen, Bildung, Kultur und Sozialwesen	1.066	67,3	1.094	68,8
85101 Kindergärten	24.062	83,1	2.229	83,6
854 Tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht	3.893	47,2	3.464	46,6
869 Gesundheitswesen a. n. g.	47.876	79,1	47.354	81,3
87 Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	62.176	78,2	64.957	79,9
88 Sozialwesen (ohne Heime)	86.924	76,7	74.141	78,1
Insgesamt	225.997	77,4	193.239	71,5

Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (2012); eigene Berechnungen

## Wirtschaftliche Relevanz der Sozialwirtschaft

Auf Basis der Umsatzsteuerstatistik lassen sich rund 20.000 umsatzsteuerpflichtige Einrichtungen der Sozialwirtschaft in Deutschland identifizieren. Hierbei muss jedoch berücksichtigt werden, dass ein Großteil der Einrichtungen der Sozialwirtschaft nicht der Umsatzsteuerpflicht unterliegen. Vorliegende Daten weisen für die Sozialwirtschaft (hier: einschließlich des Krankenhaussektors) eine Bruttowertschöpfung von 151 Mrd. Euro bundesweit aus, ohne den Krankenhaussektor erzielt die Sozialwirtschaft bundesweit eine Bruttowertschöpfung von rund 90 Mrd. Euro. Dies entspricht inklusive des Krankenhaussektors einem Beitrag zur gesamten Bruttowertschöpfung von 6,7% (Karmann et al. 2011). Die Trennung der Sozialwirtschaft inklusive und exklusive des Krankenhaussektors ist aufgrund der realen Verflechtung der Leistungsprozesse, vor allem in der Pflege, ohnehin nur schwer aufrecht zu halten.

## Prognosen zur Entwicklung der Sozialwirtschaft - Die Sozialwirtschaft stärkt auch die Gesamtwirtschaft

Derzeit vorliegende Prognosen zur Entwicklung einzelner Teilbereiche der Sozialwirtschaft gehen für Deutschland insbesondere in den Teilbereichen Gesundheit, Pflege und Bildung von einer wachsenden Nachfrage nach professionellen Angeboten aus. Grundlage bieten hierfür die Annahmen, dass es zukünftig zu einer Zunahme an Pflegebedürftigen, einem Ausbau der Kindertagesbetreuung und zu einer Ausweitung von Angeboten im Bereich der häuslichen Dienstleistungen (v.a. Haushaltshilfen) kommen wird. Eine aktuelle Studie des Prognos-Instituts hatte zum Ziel aufzuzeigen, wie sich eine Ausweitung der Nachfrage und des Angebots an sozialen Dienstleistungen im Zeitraum 2007-2025 in Deutschland auf Wachstum und Beschäftigung insgesamt auswirken. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen (zitiert nach Dauderstädt 2012):

- Zwischen 2007 und 2025 wird ein Zuwachs an Beschäftigung im Bereich sozialer Dienste um rund 667.000 Arbeitsplätze erfolgen. Hiervon entfallen rund 436.000 Arbeitsplätze auf den Pflegebereich, 138.000 auf den Bereich „Bildung“ und weitere 93.000 Arbeitsplätze auf den Bereich der unterstützenden Haushaltshilfen.
- Im Zuge der Expansion von Angeboten und Beschäftigung wird es zu einer Ausweitung der Kosten und der Löhne in der Sozialwirtschaft kommen. Die zusätzlichen Ausgaben müssen nicht notwendigerweise die Volkswirtschaft insgesamt bremsen, sondern können durch eine Ausweitung der Beschäftigung zu mehr Einnahmen durch Einkommen beitragen.
- Eine Expansion der sozialen Dienstleistungen kann insgesamt wachstumswirksam für die Gesamtwirtschaft sein. Wichtige Faktoren sind hierbei u. a. die Trans-

formation von Hausarbeit (z.B. Pflege und Kinderbetreuung) in Erwerbsarbeit, die Generierung neuer Einkommensströme und der zu erwartende höhere Output sozialer Dienstleistungen können auch zu einer Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit beitragen.

Der Bereich der Altenhilfe kann wohl als der dynamischste und mit Blick auf vorliegende Prognosen als zentraler Wachstumsbereich der Sozialwirtschaft bezeichnet werden. Hierfür sprechen u. a. folgende aktuell vorliegende Prognosen:

- Das Statistische Bundesamt hat eine Projektion zum Personalbedarf und -angebot in Pflegeberufen bis 2025 vorgelegt (Afentakis/Maier 2010). Wird die Beschäftigungsstruktur 2005 der Pflegeberufe - in Deutschland insgesamt bzw. in den alten Bundesländern - zugrunde gelegt, dann lässt sich der Mangel an ausgebildeten Pflegekräften bis zum Jahr 2025 auf 193.000 beziehungsweise 214.000 Pflegevollkräfte („*Status-quo-Szenario*“) und auf 135.000 beziehungsweise 157.000 Pflegevollkräfte („*Szenario sinkende Behandlungsquoten*“) beziffern.
- Das *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)* prognostiziert bis zum Jahr 2030 eine Steigerung von 550.000 Beschäftigten (Vollzeitäquivalenten) in der Pflege allein im Geltungsbereich des SGB XI auf 1,2 Millionen (Pohl 2009).
- Eine Prognose des *Instituts der deutschen Wirtschaft (IW)* untermauert ebenfalls die steigende volkswirtschaftliche Bedeutung des Pflegesektors. Der Bedarf an Vollzeitbeschäftigten – so die aktuellen Berechnungen – könnte sich bis zum Jahr 2050 auf rund 1,6 Millionen verdreifachen (Enste/Pimpertz 2008).

## 4. Arbeitgeberverbände, Tariflandschaft und Sozialer Dialog in der Sozialwirtschaft in Deutschland: Eine Profilanalyse des Systems, seiner Institutionen und Effekte

### 4.1 Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen in Deutschland: Die generellen Muster im Überblick

Das System der Arbeitnehmer-/Arbeitgeberbeziehungen ist in Deutschland eigentlich übersichtlich geregelt (z. B. Müller-Jentsch 1995; Kittner 2011):

- Arbeitnehmer schließen sich freiwillig in Gewerkschaften zusammen. Diese sind nach Branchen- und Wirtschaftszweigen geordnet. In aller Regel ist für eine Branche jeweils nur eine Gewerkschaft zuständig.
- Arbeitgeber werden Mitglied in Arbeitgeberverbänden, die ebenfalls nach Branchen und nach Wirtschaftszweigen differenziert sind. Zumeist ist für eine Branche nur eine Arbeitgeberorganisation zuständig. Oft nehmen die Verbände sowohl die Aufgaben eines Arbeitgeberverbandes als auch die eines Industrieverbandes wahr.
- Beide zusammen – Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände – schließen Tarifverträge ab, die dann die Arbeitsbedingungen und die Entlohnung für die Belegschaften der Mitglieder des Arbeitgeberverbandes determinieren.
- Zentrale Inhalte von Tarifverträgen sind Löhne und Gehälter, Arbeitszeiten, Urlaubsansprüche, Arbeitsbedingungen und Regelungen für Abschluss und Kündigung von Arbeitsverhältnissen.
- Im Grundsatz wird zwischen Manteltarifverträgen, Vergütungstarifverträgen und Spezialtarifverträgen unterschieden. Manteltarifverträge regeln die Rahmenbedingungen des Arbeitseinsatzes, Vergütungstarifverträge die Höhe der Löhne und Gehälter. Spezielle Tarifverträge regeln z.B. Gratifikationen, das Urlaubs- und das Weihnachtsgeld oder manchmal auch Fragen der Aus- und Weiterbildung.
- In der föderalen Republik Deutschland werden Rahmentarifverträge oft überregional, auf Bundesebene abgeschlossen. Vergütungstarifverträge beziehen sich überwiegend auf spezifische Teilregionen der Bundesrepublik, die größtenteils ein oder mehrere Bundesländer umfassen. Darüber hinaus gibt es in Deutschland auch viele Firmen- oder Haustarifverträge, der prominenteste davon ist der der Volkswagen AG.
- Bei Vorliegen eines „öffentlichen Interesses“ kann ein Tarifvertrag vom Bundeswirtschaftsministerium für allgemein verbindlich erklärt werden. Dann gilt er für alle Unternehmen und Beschäftigten einer Branche und nicht nur für die Beschäf-

tigten von Unternehmen, die dem Arbeitgeberverband angehören. Voraussetzung für eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung ist u. a., dass die tarifgebundenen Arbeitgeber mindestens die Hälfte der in den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmer beschäftigen (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 TVG). Außerdem haben die Arbeitgeber de facto ein Vetorecht, da die Allgemeinverbindlichkeit nur im Einvernehmen mit den Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer erklärt werden darf (§ 5 Abs. 1 Satz 1 TVG).

- Tarifverträge werden zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften ausgehandelt. Findet man keine Einigung, kommt es zu Arbeitskämpfen, bei denen es auch zu Streiks und Aussperrungen kommen kann.
- In den Betrieben können die Interessen der Beschäftigten durch Betriebsräte vertreten werden. Diese werden von den Beschäftigten gewählt und haben in vielen Fragen rechtlich abgesicherte Mitwirkungsmöglichkeiten, etwa bei der Arbeitszeitgestaltung, der Personalplanung oder bezüglich des Systems der Leistungskontrollen.
- Die Wahl von Betriebsräten wird oft von Beschäftigten initiiert und vorangetrieben, die der Gewerkschaft angehören. Viele Betriebsräte bekommen darüber hinaus fachliche Unterstützung von Experten aus den Gewerkschaften.
- Jenseits der Erarbeitung von Tarifen für die Löhne und Arbeitsbedingungen wirken Arbeitgeber und Gewerkschaften noch gleichberechtigt an einer Reihe von Gremien mit, in denen – zusammen mit Regierungsinstitutionen und weiteren Interessenorganisationen über öffentliche und halböffentliche Angelegenheiten beraten und entschieden wird. Die wichtigsten Felder sind hier wohl die Arbeitslosen-, Alters- und Gesundheitsversicherungen und das System der Steuerung und Regulierung der Beruflichen Bildung.

Ohne Zweifel hat das skizzierte deutsche System der Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ganz entscheidend dazu beigetragen, dass Deutschland im internationalen Vergleich ein hohes Niveau bei den Löhnen und bei den Sozialleistungen hatte, außerdem kam es nur zu einer vergleichsweise geringen Anzahl von Streiks. Seit Mitte der 90-er Jahre gibt es jedoch signifikante Veränderungstrends, die die Übersichtlichkeit und die Bedeutung des Systems der Arbeit-Arbeitnehmerbeziehungen in Deutschland reduzieren. Zu nennen sind vor allem (vgl. Bispinck et al. 2012<sup>2</sup>; BMAS 2012; IW 2012):

- Ein starker Bedeutungsgewinn der dezentralen Ebene, genauer: der Firmenebene. Mitte der 90-er Jahre gab es in etwa 3.000 Firmentarifverträge, in 2011 waren es fast 7.500, ein Anstieg um 250%.

---

<sup>2</sup> Quellen sind u. a. das IAB-Betriebspanel, das BMAS Tarifregister und das WSI-Tarifarchiv.



- Ein kräftiger Rückgang bei der Tarifbindung – also der Zahl derjenigen Arbeitnehmer, für die die ausgehandelten Tarife verbindlich waren - in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts: Im Jahre 1998 betrug sie in Westdeutschland noch 76% und in Ostdeutschland 63%. Im Jahre 2010 ist sie auf 63% im Westen und 50% im Osten gesunken.
- Die Einführung von Mindestlöhnen in ausgewählten Branchen: Als Reaktion auf einen Bedeutungsgewinn von schlecht entlohnenden Arbeitsplätzen kam es nach kontroversen wissenschaftlichen und politischen Diskussionen und nach einer Veränderung der rechtlichen Bedingungen zur Einführung von Mindestlöhnen, die von der Regierung im Einvernehmen mit den organisierten Sozialparteien erlassen werden. Anfang 2012 waren Mindestlöhne für insgesamt 11 Branchen in Kraft, eine davon ist die Pflegebranche, genauer: die Altenpflege und die häusliche Krankenpflege.
- Ein Rückgang der Bedeutung korporatistischer Beteiligungs- und Entscheidungsmöglichkeiten der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände: Während in den 70- und 80-er Jahren zahllose grundlegende politische Entscheidungen in tripartistisch besetzten Kommissionen vorbereitet und begleitet und z. T. auch umgesetzt wurden, sind die Governance-Strukturen seitdem eher unübersichtlicher, volatiler geworden. Ganz extrem ist dies etwa im Bereich der beruflichen Bildung. Hier wurde die Steuerung und Regulierung des Gesamtsystems früher ganz entscheidend von Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und von den Industrie- und Handelskammern (bzw. Handwerkskammern) geprägt; heute kommen viele Akzente durch neu entwickelte Bachelor- und Masterabschlüsse aus den Hochschulen, bei denen so gut wie keine Mitwirkung der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände erfolgt (vgl. Jochheim/Wannöfel 2010).

Unter dem Strich haben die skizzierten Veränderungen der letzten 15 Jahre zu mehr Fragilität und zu schleichenden Bedeutungseinbußen der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände bei der Gestaltung, Steuerung und Regulierung der Wirtschafts- und Arbeitslandschaft in Deutschland geführt (vgl. etwa Bosch et al. 2011; Heinze 2009). Allerdings sind sie in der Arbeits- und Sozialpolitik sowie bei der Mitgestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen noch immer sehr gewichtige Akteure und werden dies auch in Zukunft bleiben, da sie sich auf ein umfassendes Netz an rechtlich abgesicherten Institutionen und Routinen stützen können.

## 4.2 Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen in der Sozialwirtschaft: Die branchenspezifischen Besonderheiten

Das System der Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen in der Sozialwirtschaft ähnelt dem, was wir obenstehend für die Gesamtwirtschaft in Deutschland geschildert haben, in ganz vielen Punkten. Und auch bei den Veränderungstrends – mehr Fragilität und schleichende Bedeutungseinbußen – schlägt das Pendel in dieselbe Richtung aus. Allerdings gibt es auch einige Besonderheiten, die – wir werden darauf später zurückkommen – die Veränderungstrends nachhaltig prägen und – im Vergleich zur Gesamtwirtschaft – stärken. Bei den Besonderheiten sind insbesondere die folgenden zu erwähnen:

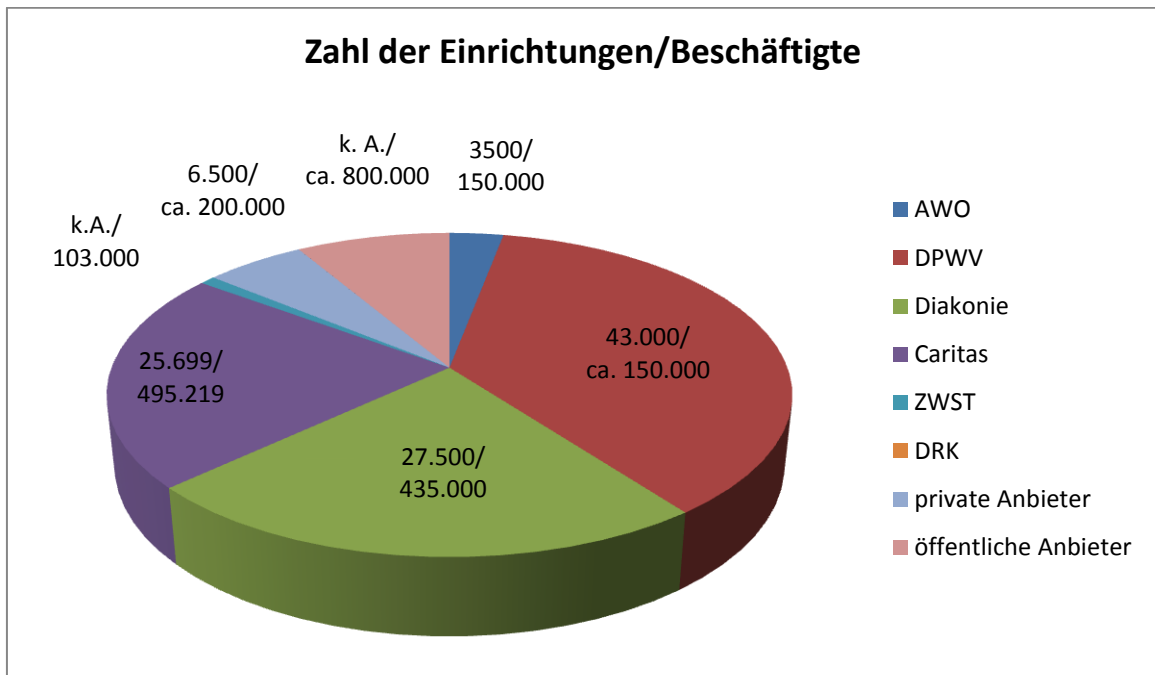
1. Ein Großteil der Anbieter der Branche Sozialwirtschaft – nämlich diejenigen, die kirchlich gebunden sind und damit entweder zur katholischen Caritas oder zur evangelischen Diakonie gehören – unterliegt einem eigenständig definierten, im Kirchenrecht verankerten Arbeits- und Mitarbeitervertretungsrecht (als Überblick siehe Jakobi 2007: 63ff.). Dies hat zwar viele Gemeinsamkeiten mit den ansonsten in Deutschland geltenden Regelungen. Im Rahmen des Kirchenrechts werden den Kirchen und Kirchennahen Organisationen in Deutschland durch Art. 140 GG jedoch eigenständige arbeitsrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet. Mit Blick auf den sozialen Dialog und auf das Finden von Vereinbarungen über Lohn- und Arbeitsbedingungen bringt das Arbeitsrecht der Kirchen gravierende Abweichungen gegenüber den sonstigen Gegebenheiten in der Deutschen Wirtschaft mit sich:
  - Bei der Lohn- und Gehaltsverhandlungen und -vereinbarungen – Caritas und Diakonie sprechen von Arbeitsrechtlichen Vereinbarungen (AVR) – sind Streiks und Aussperrungen verboten. Stattdessen wird auf ausschließlich auf Verhandlungen in paritätisch zusammengesetzten Kommissionen gesetzt, die gegebenenfalls – wenn keine Einigung erzielt werden kann – durch ein (mehrstufiges) Schlichtungsverfahren beendet werden.
  - Auf der betrieblichen Ebene gibt es keine Betriebs- oder Personalräte, sondern Mitarbeitervertretungen (MAV). Diese sind zwar im Hinblick auf ihre Mitwirkungsrechte den Betriebs- und Personalräten durchaus ähnlich, doch gibt es auch Unterschiede. Von einer generellen Besser- oder Schlechterstellung kann wohl nicht gesprochen werden, jedoch liegen auch keine systematischen vergleichenden Forschungen zu dieser Frage vor (vgl. Jakobi 2007, 79f). Mitarbeitervertretungen haben in aller Regel nur wenige Kontakte und Kooperationsbeziehungen zur Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, die an-

sonsten die Arbeitnehmerinteressen in der Sozialwirtschaft zu vertreten versucht.

2. Die Arbeitnehmerseite – in Caritas und der Diakonie werden die Beschäftigten oft auch als Dienstnehmer bezeichnet – wird in den Verhandlungen zur ‘Tariffindung’ nicht durch die Gewerkschaft (Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di) vertreten, sondern durch Delegierte von Zusammenschlüssen von Mitarbeitervertretungen. Diese arbeiten auf den unterschiedlichsten Ebenen (in Firmenverbänden, in Regionen, auf der Bundesebene) und werden nach uneinheitlichen Verfahren benannt.
3. Die Branche Sozialwirtschaft hat nicht - wie die meisten anderen Wirtschaftsbranchen in Deutschland – ein, sondern gleich acht arbeits- und sozialpolitische Entscheidungsarenen und dementsprechend auch acht Verhandlungs- und Entscheidungsarenen, in denen Abschlüsse gesucht und gefunden werden. Zu unterscheiden sind die folgenden Verhandlungs- und Entscheidungsarenen:
  - die (freigemeinnützige) katholische *Caritas* (Deutscher Caritas Verband e.V., DCV); die arbeits- und sozialpolitischen Angelegenheiten werden wahrgenommen durch: Dienstgeberseite der Arbeitsrechtlichen Kommissionen des Deutschen Caritasverbandes e.V.
  - die (freigemeinnützige) evangelische *Diakonie* (Diakonisches Werk, DW); die arbeits- und sozialpolitischen Angelegenheiten werden wahrgenommen durch: Verband diakonischer Dienstgeber in Deutschland (VdDD),
  - die (freigemeinnützige) jüdische Wohlfahrtspflege mit ihrer *Zentrale Wohlfahrtsstelle der Juden* (ZWST),
  - die (freigemeinnützige) *Arbeiterwohlfahrt* (AWO) mit ihrer traditionellen Verankerungen in der Arbeiterbewegung; die arbeits- und sozialpolitischen Angelegenheiten werden wahrgenommen durch: Arbeitgeberverband AWO Deutschland e.V.,
  - das (freigemeinnützige) *Deutsche Rote Kreuz* (DRK); die arbeits- und sozialpolitischen Angelegenheiten werden wahrgenommen durch: Bundestarifgemeinschaft des Deutschen Roten Kreuzes,
  - die (freigemeinnützige) *Deutsche Paritätische Wohlfahrtspflege* (Deutscher Paritätische Wohlfahrtsverband, DPWV), in dem freigemeinnützige Anbieter organisiert sind, die anderweitig nicht zugeordnet sind.

- *Öffentliche Anbieter*, die vor allem auf der lokalen, z. T. aber auch auf der regionalen Ebene tätig sind und deren Arbeitgeberinteressen von der *Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeber (VKA)*<sup>3</sup> vertreten werden,
- *Private Anbieter*, der Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste (bpa); die arbeits- und sozialpolitischen Angelegenheiten werden wahrgenommen durch: Arbeitgeberverband Pflege e.V.

**Abbildung 1: Anbieter im Bereich der Sozialwirtschaft (hier: inklusive Krankenhäuser)**



Quelle: eigene Recherche und Berechnung auf Basis der Selbstdarstellung der Verbände im Internet

Wirtschaftlich ist es so, dass die freigemeinnützigen und die privaten Anbieter den Pflegebereich dominieren (ambulante Pflegedienste, Altersheime) und die öffentlichen (Sozial- und Jugendämter, Landschaftsverbände mit ihren Spezialkrankenhäusern für Behinderte und psychisch Kranke) und konfessionellen Hilfetragger im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe deutlich in der Überzahl (KiTas, Freizeitangebote etc.) sind.

Zu ergänzen ist, dass diese Verhandlungsarenen sehr unterschiedlich strukturiert sind und zurzeit auch in Bewegung sind. Bei der Caritas etwa ist es in den letzten Jahren gelungen, ein übersichtlich und von oben nach unten strukturiertes Verhandlungssystem zu etablieren, währenddessen die Welt der Diakonie derzeit noch sehr stark von dezentralen Akteuren geprägt ist und nach neuen Wegen für

<sup>3</sup> Auf der Länderebene hat jedes Bundesland jeweils eine Satellitenorganisation des VKA, nämlich den *Kommunalen Arbeitgeberverband (KAV)*, wie bspw. der Kommunale Arbeitgeberverband Nordrhein-Westfalen (KAV-NW) usw.

mehr Transparenz und Einheitlichkeit sucht. Beim DPWV und bei den Privaten sind die dezentralen Kräfte, die Ebene der Unternehmen und Einzelfirmen sehr stark. Bei den Öffentlichen werden die Ergebnisse der Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst übernommen. Die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di vertritt die Arbeitnehmerseite in allen nicht christlich getragenen Verhandlungsarenen. In der Welt der Caritas und Diakonie sucht ver.di nach neuen Wegen, die Interessenvertretung mitgestalten zu können, bislang aber mit nur bescheidenen Erfolgen. Lediglich in zwei eher kleineren Verhandlungsregionen (Nordelbien, Brandenburg - schlesische Oberlausitz<sup>4</sup>) sitzt ver.di als Verhandlungspartnerin am Tisch, musste dafür aber akzeptieren, dass Streiks ausgeschlossen sind.

4. Der Wettbewerb in der Sozialwirtschaft hat sich in den letzten zwei Dekaden erheblich verschärft (Kühnlein/Wohlfahrt 2006). Ein sehr großer Teil der Aufträge kommt von öffentlichen Auftraggebern. Früher gab es für die Anbieter für ihre Leistungen Erstattungen auf Basis festgeschriebener Leistungs-Kosten-Kataloge; mittlerweile werden die Aufträge im Wettbewerb ausgeschrieben und an den preisgünstigsten Anbieter vergeben. Diese Vergabep Praxis hat den Wettbewerb in der Sozialwirtschaft erheblich erhöht, zu einem deutlichen Erstarken privater Anbieter beigetragen (v. a. gegenüber dem freigemeinnützigen Sektor) und bei vielen Anbietern zu wirtschaftlichen Problemen geführt, bis hin zu Übernahmen, Insolvenzen und Konkursen.

### 4.3 Die Welt der Tarife, Abschlüsse und Vereinbarungen in der Sozialwirtschaft

Die skizzierten acht Verhandlungssysteme in der Sozialwirtschaft produzieren auf verschiedenen Ebenen (Bund; Regionen, die *grosso modo* mit einem oder mehreren Bundesländern identisch sind, Unternehmen und Einzelfirmen) eine Vielfalt von Tarifverträgen und Arbeitsrechtlichen Regelungen, die bislang – so die Erkenntnisse der vorliegenden Studie – von niemandem (weder von dem offiziellen Tarifregister des Bundesarbeitsministeriums noch vom Tarifarchiv des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts noch vom Tarifregister der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di) komplett überblickt wird noch angemessen erfasst, beschrieben und ausgewertet worden ist.

Die Recherchen für das vorliegende Projekt griffen auf die in Kapitel 2 genannten Quellen zurück und führten ergänzende (mündliche sowie internetgestützte) Recherchen bei

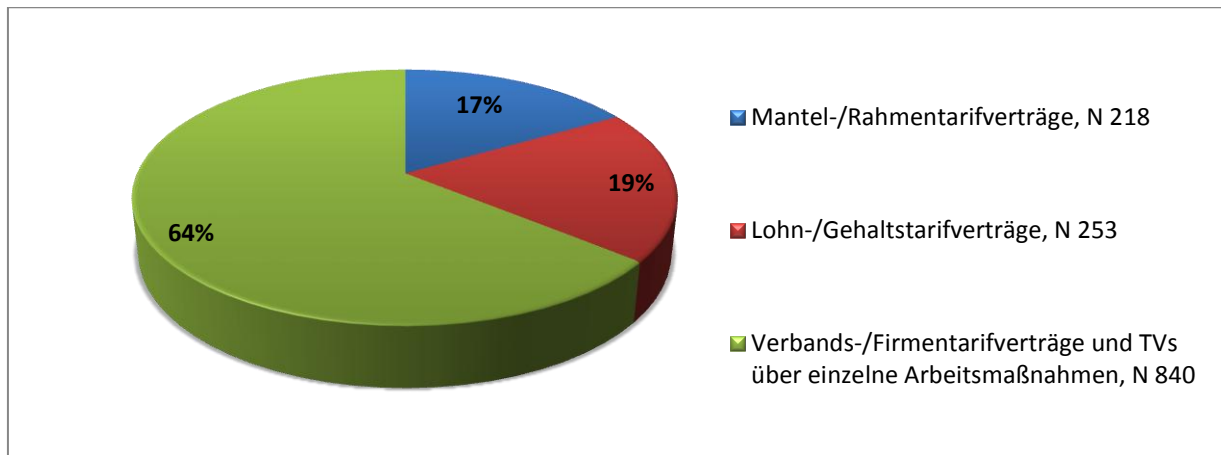
---

<sup>4</sup> Hier ist Tarifpartner die evangelische Landeskirche.

den jeweiligen Dachorganisationen (s.o.) durch. Auf Basis dieser Arbeiten kann davon ausgegangen werden,

- dass es in der Sozialwirtschaft in etwa 1.430 *Tarifabschlüsse und arbeitsrechtliche Vereinbarungen* gibt.
- dass davon ca. 1.300 den nicht-kirchlichen Verhandlungsarenen und 130 den kirchlichen Arenen zuzuordnen sind.
- dass von den 1.430 Abschlüssen und Vereinbarungen 218 Rahmenabschlüsse und -vereinbarungen, 253 Lohnvereinbarungen und 840 Spezialvereinbarungen sind,
- in denen oft Notfallvereinbarungen zur Rettung eines in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratenen Unternehmens getroffen wurden.

**Abbildung 2: Arten der Tarifverträge in der Sozialwirtschaft**



Quelle: Eigene Recherche und Darstellung

Im Hinblick auf die *Tarifbindung*, also die Breite der tatsächlichen Anwendung der getroffenen Abschlüsse und Vereinbarungen, kann auf Daten aus dem Betriebspanel des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zurückgegriffen werden (siehe Bispinck u. a. 2012, Kap.1.7). Allerdings sind die dort verwendeten Branchendefinitionen nicht völlig in Deckungsgleichheit mit dem zu bringen, was in der vorliegenden Studie und im gesamten PESSIS-Projekt unter „Sozialwirtschaft“ verstanden wird. Gleichwohl gehen wir auf Basis von Einschätzungen aus Experteninterviews davon aus, dass die IAB-Daten zu den Branchen „Gesundheit“ und „Erziehung und Unterricht“ in etwa dem entsprechen (vgl. Pohl 2009, Fuchs et al. 2011), was in der von PESSIS definierten Sozialwirtschaft vorzufinden ist. Demnach werden

- 32% der Betriebe und 52% der Beschäftigten durch Branchentarifverträge erfasst,
- 5% der Betriebe und 11% der Beschäftigten durch Haus- oder Firmentarifverträge abgedeckt
- und 63% der Betriebe sowie 37% der Beschäftigten arbeiten ohne einen Tarifabschluss bzw. eine arbeitsrechtliche Vereinbarung im Hintergrund.

Damit ist die Tarifbindung in der Sozialwirtschaft etwas höher als im Durchschnitt der Deutschen Wirtschaft, aber auch deutlich niedriger als in anderen lang etablierten Branchen wie etwa dem Baugewerbe oder auch bei den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (vgl. Bispinck et al. 2012: 18). Außerdem ist anzumerken, dass die ergänzenden Experteninterviews zum vorliegenden Projekt auf große Unterschiede zwischen den verschiedenen Teilwelten der Sozialwirtschaft hinwiesen. So geben etwa die Caritas und die Diakonie Tarifbindungen von über 90% an (siehe auch die Stellungnahmen zur Bundestagsanhörung 2012), während bei den privaten Anbietern vermutlich mehr als 80% der Beschäftigten ohne einen Bezug auf einen Tarifvertrag arbeiten.

Daten über die *Mitgliedschaftsrate* von Einrichtungen und Unternehmen in den Arbeitgeberorganisationen der Sozialwirtschaft liegen nicht vor. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass die Mitgliedschaftsrate in etwa der Quote bei Tarifbindung bei den Betrieben entspricht. Das heißt, dass etwa rund ein Drittel der Betriebe einem Arbeitgeberverband angehören. Dabei ist davon auszugehen, dass es insbesondere kleinere private Betriebe sind, die keinem Arbeitgeberverband angehören. Bei den freigemeinnützigen Anbietern dagegen ist die Mitgliedschaftsrate nahezu bei 100%.

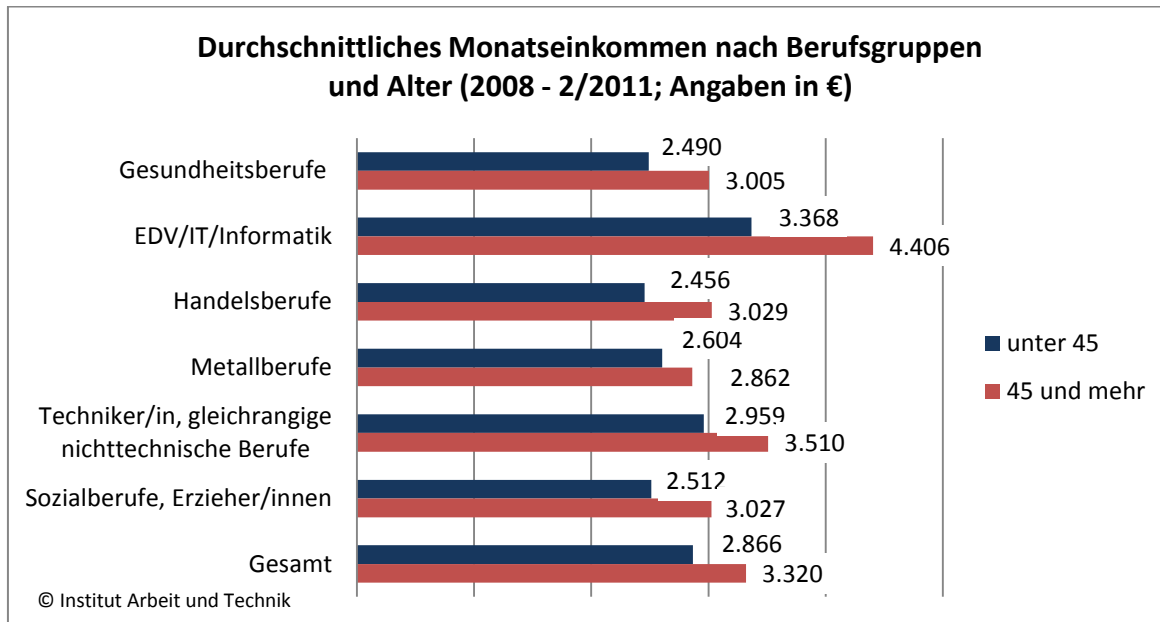
Genauere Angaben, wie viel Prozent der Beschäftigten in der Sozialwirtschaft Mitglied der zuständigen Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di sind, stehen ebenfalls nicht zur Verfügung. Die Schätzungen in den Expertengesprächen reichten von 3 bis 10%. Damit ist der *Organisationsgrad auf Arbeitnehmerseite* deutlich unter dem Durchschnitt der Deutschen Gesamtwirtschaft von 14% (European Social Survey, entnommen aus ).

Auch ein präziser Überblick über die *Einkommens- und Arbeitsbedingungen* hat Schwierigkeiten und scheitert daran, dass entsprechend detaillierte Daten – gerade auch im Vergleich mit anderen Branchen - nicht ausreichend vorliegen und dort, wo sie umrissen werden, auf methodische Vorbehalte stoßen. So stießen etwa die Daten zum Vergleich der Löhne und Einkommen in der Sozialwirtschaft, die von der Caritas und der Diakonie im Rahmen einer Anhörung im Deutschen Bundestag vorgelegt wurden, auf Kritik aus der Arbeiterwohlfahrt. Eine grobe Orientierung kann aber eine Auswertung des Lohn-Spiegels geben, die unlängst von Evans et al. (2012) vorgelegt wurde und auch die Branchen Gesundheit (inklusive Altenpflege) sowie Sozialberufe/ErzieherInnen inkludiert. Auf ihrer Basis lässt sich schließen, dass die Sozialwirtschaft bei den durchschnittli-



chen Monatseinkommen ca. 10 – 15% unter den Durchschnittswerten der Gesamtwirtschaft in Deutschland liegt.

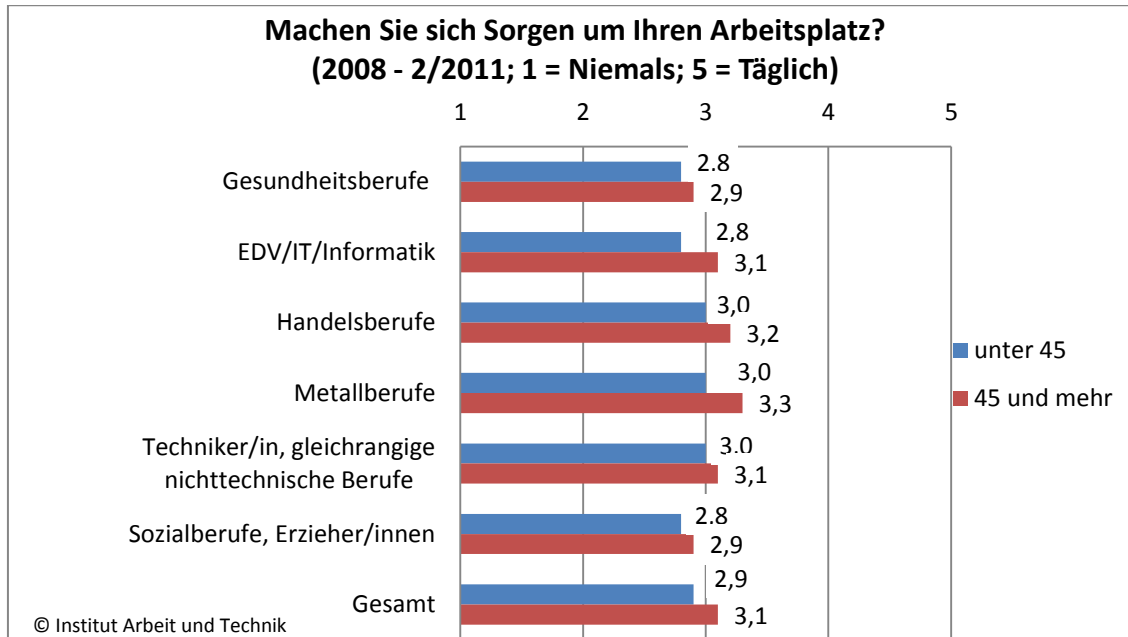
**Abbildung 3: Durchschnittliches Monatseinkommen nach ausgewählten Berufsgruppen und Alter der Beschäftigten**



Quelle: WSI-Lohnspiegel-Datenbank – [www.lohnspiegel.de](http://www.lohnspiegel.de), eigene Auswertung

Und auch bei den Arbeitsbedingungen (etwa gemessen an der Stresswahrnehmung oder der Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren) steht die Sozialwirtschaft eindeutig auf der Schattenseite des Wirtschaftslebens.

**Abbildung 4: Sicherheit des Arbeitsplatzes im berufsgruppenübergreifenden Vergleich und nach Alter der Beschäftigten**



Quelle: WSI-Lohnspiegel-Datenbank – [www.lohnspiegel.de](http://www.lohnspiegel.de), eigene Auswertung

Dabei ist hier ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es auch innerhalb der Sozialwirtschaft gravierende Unterschiede gibt. Besonders schlecht schneiden – sowohl bei den Einkommen als auch bei den Arbeitsbedingungen – Berufe in der Altenhilfe und bei der Kinderbetreuung ab.

#### 4.4. Themen des laufenden Sozialen Dialogs

Bei den Experteninterviews sowie bei der Durchsicht zentraler Stellungnahmen aus der Sozialwirtschaft zeichneten sich eine Reihe von Themen ab, die einen unmittelbaren Bezug zu den Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in dieser Branche haben. Die folgenden Aspekte spielten dabei eine hervorgehobene Rolle:

- Die Sozialwirtschaft ist schon heute ein großer *Wirtschaftsfaktor* und kann als Branche mit großen Wachstums- und Beschäftigungspotenzialen für die Zukunft gelten. Die Branche braucht eine selbstbewusste und offensive Interessenvertretung, um diese Zukunftschancen realisieren zu können. Hier sollten die verschiedenen Welten der Sozialwirtschaft zusammenarbeiten und auch die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften suchen. Ein Ziel

ist dabei, dass von der öffentlichen Hand sowie aus den Sozialversicherungen mehr Mittel für Soziale Dienste eingefordert werden sollten.

- In Deutschland ist die Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren deutlich gesunken. In einigen Berufsfeldern und Regionen herrscht bereits ein Fachkräftemangel (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2011). Alle interviewten Experten waren sich einig, dass neue Wege gefunden werden müssen, um die Arbeitsplätze in der Sozialwirtschaft attraktiver zu machen. Andernfalls könnten in Zukunft beim Wettbewerb um Arbeitskräfte mit anderen Branchen Nachteile drohen.
- Unstrittig ist, dass die Lohn- und Arbeitsbedingungen in einigen Bereichen – vor allem in der Altenhilfe und bei der Betreuung von Kleinkindern – sehr schlecht sind (vgl. Prognos 2011; Afentakis/Maier 2010; Pohl 2009). Insbesondere in diesen Bereichen wird nach neuen Wegen zur Aufwertung der Arbeit gesucht.
- Eine weitere Antwort auf den drohenden Arbeitskräftemangel ist es, neue Beschäftigungsgruppen für die Arbeit in der Sozialwirtschaft zu gewinnen, also Menschen, die bislang kein Interesse an Arbeit in dieser Branche zeigen oder nicht über die dafür passenden Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen. Für diese neuen Zielgruppen müssen Ansprache-, Qualifizierungs- und Integrationskonzepte entwickelt werden - am besten für die gesamte Branche und in Übereinstimmung mit den Gewerkschaften und den anderen Arbeitnehmerinteressenvertretern.
- Einige Experten wiesen auch darauf hin, dass es sinnvoll sei, neue Wege der Arbeitsorganisation und des Technikeinsatzes zu suchen, um den Arbeitseinsatz sowohl besser als auch effizienter zu machen. Bei der Diakonie in Berlin etwa fand Anfang Mai 2012 eine Spezialveranstaltung zum Technikeinsatz in der Altenpflege statt.
- Bei der Suche nach Arbeitskräften, aber auch bei der Entwicklung neuer Angebote und Geschäftsfelder werden Unternehmen und Einrichtungen der Sozialwirtschaft zunehmend im Ausland tätig. Hierdurch steigt die Aufmerksamkeit für inter- und supranationale Entwicklungstrends und für Entscheidungen entsprechender Instanzen. Eine Stärkung und Vereinheitlichung der Interessenvertretung insbesondere bei der EU wird als wünschenswert angesehen.
- Die Aus- und Weiterbildung für die Berufe der Sozialwirtschaft ist in den letzten Jahren in Bewegung geraten. Ein Grund dafür war etwa, dass einige Berufe der Sozialwirtschaft (in Folge des Bologna-Prozesses) mittlerweile als Bachelor-Qualifikation an Hochschulen ausgebildet werden. Von mehreren Experten wurde mehr Transparenz und Abstimmung bei der Entwicklung neuer Berufsbilder eingefordert.
- In der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di sowie in einigen politischen Parteien (Die Linke, SPD) gibt es Stimmen, die Sonderrechte für kirchlicher geprägte Anbieter in der Sozialwirtschaft zu überprüfen, ggf. sogar abzuschaffen. Diese Dis-

kussion fand ihren vorläufigen Höhepunkt in einer Anhörung im Deutschen Bundestag, die von der Fraktion DIE LINKE auf die Tagesordnung gesetzt wurde. Im Zusammenhang mit diesen Debatten wird auch verstärkt darüber geredet, ob und wie es gelingen kann, das System der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen stärker zu vereinheitlichen und einen organisierten Sozialen Dialog über Zukunftsfragen der Sozialwirtschaft zu führen. In diesem Zusammenhang wird etwa von der AWO die Einführung eines einheitlichen Branchentarifvertrag vorgeschlagen, der dann von der Bundesregierung für allgemein verbindlich erklärt werden kann.

Wenngleich die fachlichen Notwendigkeiten für einen gut organisierten Sozialen Dialog in allen `Welten´ der Sozialwirtschaft klar gesehen werden, gibt es (noch) kein allseits geteiltes Bild darüber, wie dieser herbeigeführt werden kann. Hier könnte ggf. ein externer Anstoß weiterhelfen. Einige der interviewten Experten erhofften, dass das PESSIS-Projekt in diesem Sinne wirken könnte.

#### 4.5 Zusammenfassende Gesamtinterpretation

In der zusammenfassenden Gesamtinterpretation fällt auf, dass das System der Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen in der Sozialwirtschaft sehr stark fragmentiert, ja sogar zerklüftet ist. Es ist wohl nicht einmal gerechtfertigt, von *einem* System zu sprechen, sondern bei genauerem Hinsehen, handelt es sich um acht verschiedene Teilwelten, die sich - bildlich gesprochen - zu einem unübersichtlichen, nicht einmal vollständig kartiertem Archipel von voneinander isolierten Systemen, Routinen zusammenfügen, die dann eine atomistische Landschaft von Abschlüssen und Vereinbarungen hervorbringen. In einem ersten Zugriff können die Teilwelten der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen wie folgt beschrieben werden:

- Caritas: kirchenrechtlich reguliert, übersichtlich mit begrenzter Vielfalt
- Diakonie: kirchenrechtlich reguliert, dezentral und vielfältig, fast ohne betriebliche Arbeitsrechtliche Regelungen (AVR)
- AWO: zentral, aber mit vielfältigen betrieblichen Spezialverträgen
- DPWV: sehr unübersichtlich mit vielfältigen betriebsspezifischen Regelungen
- DRK: zentral, aber mit vielfältigen betrieblichen Spezialverträgen
- Kommunen: zentral, orientiert an bundesweiten Rahmenabschlüssen
- ZWST: zentral, orientiert an Abschlüssen der Kommunen
- Private Anbieter: große Teile ohne Tarifabschlüsse, ansonsten überschaubare Vielfalt

Ein Ergebnis dieser vielfältigen und wenig strukturierten Welt ist u. a., dass in der Branche Lohn- und Einkommensbedingungen herrschen, die mittel- und langfristig ihre Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit untergraben könnten. Zwar wird in der Sozialwirtschaft von sehr vielen Akteuren und Verantwortungsträgern erkannt, dass ein großer Erneuerungsbedarf in Richtung auf mehr Einheitlichkeit und Transparenz sowie in Richtung einer Aufwertung der Arbeit besteht, jedoch wird der soziale Dialog darüber nicht branchenweit, sondern nur in isolierten Teilwelten und bei zufälligen Begegnungen geführt – kein Wunder also, dass seine Wirkungen weitgehend verpuffen.

## **5. Befund „Sociosclerose“: Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der Sozialwirtschaft in Deutschland in Modernisierungsverantwortung**

Im Verlauf der Recherchen und Experteninterviews für die Deutsche Länderstudie des PESSIS-Projekts wurde Stück für Stück deutlich, dass sich die Sozialwirtschaft in Deutschland in einer politisch wie wirtschaftlich schwierigen, ja krisenhaften Situation befindet. Zwar handelt es sich ohne Zweifel um eine Zukunftsbranche mit besten Aussichten für mehr Wachstum und Beschäftigung. Jedoch läuft sie Gefahr, diese rosigen Aussichten nicht realisieren zu können.

Sozialwirtschaft hat Schwierigkeiten, sich gegenüber der Politik wie gegenüber anderen Wirtschaftsbranchen einheitlich und durchsetzungsstark zu artikulieren und sie hat gleichzeitig auch Probleme, sich als Branche mit attraktiven Arbeitsplätzen darzustellen. Deswegen muss sie immer wieder fürchten, dass öffentliche und quasi-öffentliche Mittel zur Finanzierung des Sozialstaats und damit zur Finanzierung ihrer Angebote gekürzt werden und deswegen drohen mittel- und langfristig Nachteile im Wettbewerb um Fachkräfte.

Grund für diese Schwierigkeiten ist, dass die Branche sowohl auf der Arbeitgeberseite als auch auf Seiten der Beschäftigten schlecht organisiert ist. Auf der Arbeitnehmerseite gibt es zwar mit ver.di eine branchenweit zuständige Gewerkschaft, jedoch ist der Organisationsgrad niedrig und auch die Mitwirkungsmöglichkeiten in großen Teilen der Branche (v. a. bei der Caritas, der Diakonie und bei weiten Teilen der Privaten Anbieter) sind extrem begrenzt. Auf der Arbeitgeberseite gibt es überhaupt keine einheitliche Organisation, stattdessen wird in acht verschiedenen Verhandlungsarenen nach Abschlüssen und Vereinbarungen gesucht. Aufgrund ihrer organisatorischen Fragmentierung kann die Sozialwirtschaft in Deutschland als durch eigene Fesseln gebremst bezeichnet werden.

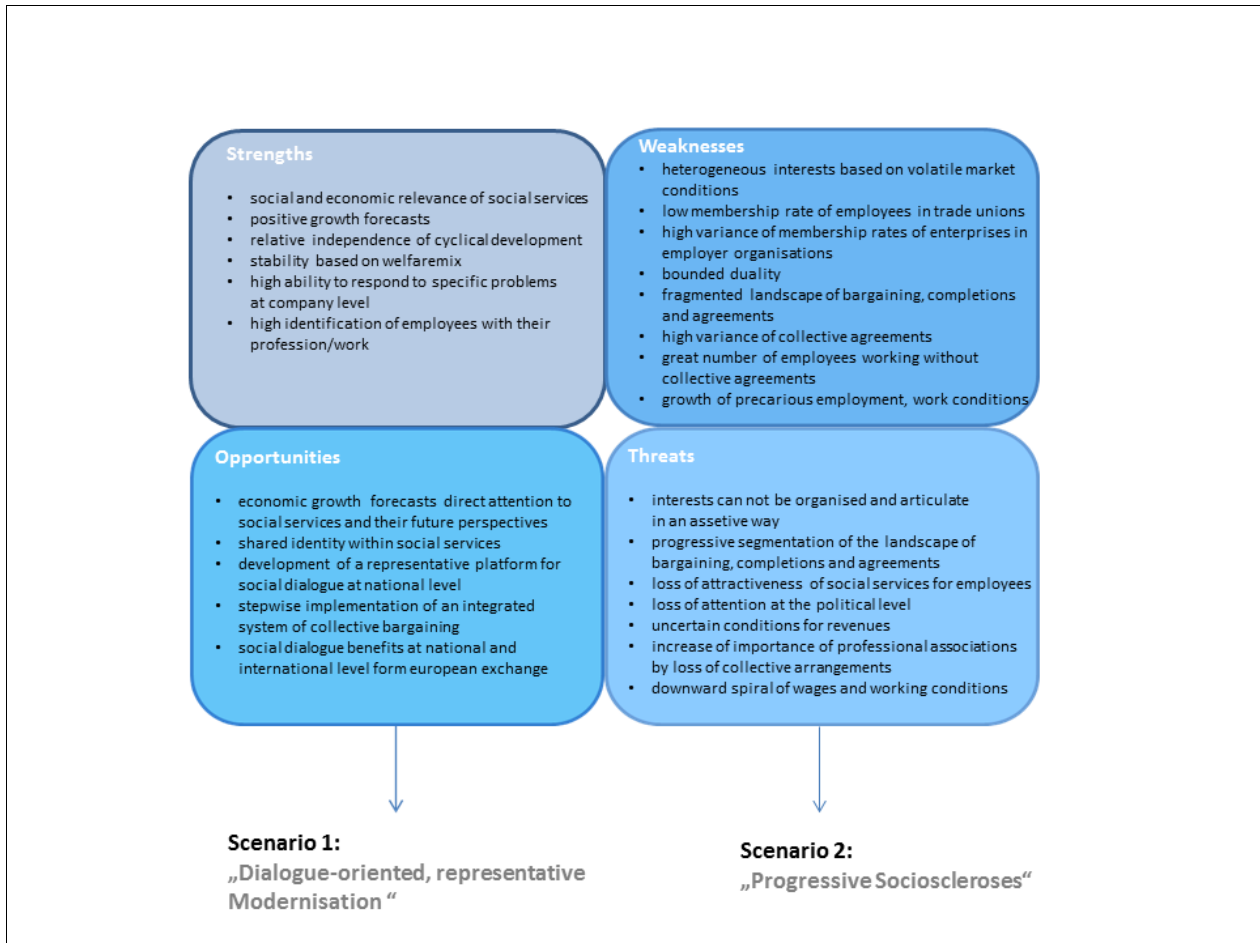
In Anlehnung an die Debatten in Europa in den 1970-er und 1980-er Jahren über „Euro-sclerose“ – die europäische Wirtschaft stagnierte (mehr zum Thema in Giersch 1985), weil sie sich in ihrer Zukunftsfähigkeit in einem Gestrüpp von miteinander nicht kompatible Regulierungen verfangen hatte – kann bei der Deutschen Sozialwirtschaft von „Sociosclerose“ gesprochen werden. Zwar hat die Sozialwirtschaft außergewöhnlich hohe Zukunftspotenziale, jedoch kann sie diese aufgrund ihrer sozio-institutionellen Verfasstheit nicht entwickeln.

Die „Eurosclerose“ wurde 1986 mit der Einheitlichen Europäischen Akte überwunden. Dabei handelte es sich um einen bewussten, von weitsichtigen Politikern geplanten Schritt zur Verbeiterung und Vertiefung der Europäischen Integration. Werden die Verantwortlichen in der Deutschen Sozialwirtschaft zu vergleichbar mutigen Schritten in der Lage sein? Der Weg dahin kann nur durch den Auf- und Ausbau eines organisierten Sozialen Dialogs auf nationaler Ebene geebnet werden. Impulse aus einem Europäischen Sozialen Dialog können dabei Orientierung und Ermutigung sein.

## **6. „Sozialer Dialog“ in der Sozialwirtschaft – Eine SWOT-Analyse**

Nachfolgende Abbildung fasst auf Basis der geschilderten Ergebnisse die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken der Sozialwirtschaft mit Blick auf den Sozialen Dialog zusammen und verdichtet die Ergebnisse in zwei Szenarien. Diese werden als „Dialogisch-repräsentative Modernisierung“ (Szenario 1) einerseits und als „Fortschreitende Sociosclerose“ (Szenario 2) andererseits bezeichnet. Als Stärke der Sozialwirtschaft können mit Blick auf den „Sozialen Dialog“ insbesondere die positiven Wachstumsaussichten und die konjunkturelle Stabilität der Branche beschrieben werden. Auch hat sich der Träger- und Wohlfahrtsmix aus öffentlichen, freigemeinnützigen und privaten Anbietern als stabilisierendes Element im deutschen Sozialstaatsmodell erweisen.

Abbildung 6



Quelle: Eigene Darstellung

Die hohe Bedeutung von tarifvertraglichen/arbeitsrechtlichen Vereinbarungen auf betrieblicher Ebene stellt eine Stärke der Sozialwirtschaft insofern dar, als dass hierdurch eine hohe Reaktions- und Anpassungsfähigkeit der Branche auf betrieblicher Ebene ermöglicht wird. Auf der anderen Seite können jedoch die fragmentierte Verhandlungslandschaft, die hohe Varianz des Organisationsgrads auf Arbeitgeberseite sowie der geringe Organisationsgrad auf Arbeitnehmerseite die „Sociosclerose“ in der Sozialwirtschaft zukünftig weiter befördern. Hier sind die Beteiligten in der Modernisierungsverantwortung und der Soziale Dialog ist das zentrale Instrument hierzu. Im Rahmen einer dialogisch-repräsentativen Modernisierung können die prinzipiell positiven Wachstumsaussichten der Branche durch zukunftsfähige Vereinbarungen zu den Lohn- und Arbeitsbedingungen flankiert werden.



## 7. Ausblick

Im Vergleich mit anderen Wirtschaftsbereichen ist die Sozialwirtschaft durch eine zersplitterte und vielfach dezentrale Organisation der sozialpartnerschaftlichen Beziehungen gekennzeichnet. Auf der einen Seite ermöglicht dies, dass Einrichtungen flexibel auf die Bedingungen vor Ort reagieren können. Andererseits, erschweren solch isolierte Verhandlungsstrukturen auch ein konzertiertes Vorgehen bei der Gestaltung von Löhnen und Arbeitsbedingungen. Der Wettbewerb der Anbieter untereinander ist politisch gewünscht. Allerdings ist darauf zu achten, welche Folgen sich für die Umsetzung sozial- und gesundheitspolitischer Ziele, die Lebensqualität der Bevölkerung und die Qualität der Arbeit für die Beschäftigten in der Sozialwirtschaft ergeben. Eine zukunftsfähige Sozialwirtschaft braucht verlässliche Finanzierungsgrundlagen ebenso wie qualitative hochwertige und effektive Strukturen der Leistungserbringung. Und die Branche braucht vor allem Menschen, die professionell und mit Engagement hier arbeiten möchten – und dies auch können.

Der öffentliche Diskurs über Wertigkeit, Notwendigkeit und zukunftsfähige Finanzierungsstrukturen für Pflege, Erziehung und Bildung ist dringend notwendig. Allerdings wird man nicht umhin kommen, unter den Bedingungen begrenzter finanzieller Mittel auch über neue Wege und Konzepte für eine gesteigerte Leistungsfähigkeit der Sozialwirtschaft nachzudenken. Arbeit und Arbeitsgestaltung sind hier zentrale Kategorien. Der Befund „Sociosclerose“ verweist darauf, dass die sozialpolitisch und volkswirtschaftlich bedeutende Branche Sozialwirtschaft sich durch ihre arbeitspolitische „Achillesferse“ derzeit selbst in Gefahr bringt. Dem dohenden Szenario einer „fortschreitenden Sociosclerose“ sollte ein Szenario der „dialogisch-repräsentativen Modernisierung“ gegenüber gestellt werden. Ein zentraler Ansatzpunkt hierzu ist der Auf- und Ausbau eines organisierten Sozialen Dialogs auf nationaler Ebene. Folgende Bausteine könnten dazu beitragen, den organisierten Sozialen Dialog in der Sozialwirtschaft zukünftig weiter zu entwickeln:

- 1. Sondierung gemeinsamer arbeitspolitischer Ziele:** Die skizzierten Verhandlungs- und Entscheidungsarenen zeichnen sich nicht nur durch Unterschiede, sondern auch durch gemeinsame Problemlagen, Ziele und Interessen aus. Themen wie die Fachkräftesicherung, Arbeitsplatzgestaltung oder neue Wege für mehr Produktivität und effektive Prozessgestaltung sind Themenfelder, die integrierenden Charakter haben. Bei der AWO wird beispielsweise die Einführung eines Branchentarifvertrages diskutiert, während parallel hierzu Überlegungen anstehen, die kirchlich-diakonischen oder kirchlich-caritas Arbeitsrechtsetzungen für allgemeinverbindlich zu erklären, da sie eine hohe Flächenbindung aufweisen. Vor diesem Hintergrund kann es sinnvoll sein, dass sich Arbeitgeberverbände miteinander und im Zusammenspiel mit der Interessenvertretung der Beschäftig-

ten, auf gemeinsame arbeitspolitische Ziele verständigen und diese in Richtung ihrer Branche, der Öffentlichkeit und der Politik, z.B. im Rahmen eines gemeinsamen Memorandums, kommunizieren.

2. **Etablierung eines Runden Tisches für „gute Lösungen“ in der Praxis:** Sinn und Nachhaltigkeit gemeinsam erarbeiteter Ziele hängen wesentlich davon ab, ob es gelingt, diese in der Praxis durch konkrete Lösungen zu fundieren. Hierzu bedarf es eines organisierten Austausches über bereits praktizierte „gute Lösungen“ und bislang uneingelöste Gestaltungsherausforderungen in der Sozialwirtschaft. Ein „Runder Tisch“ böte die Möglichkeit, sich regelmäßig und themenspezifisch zu konkreten Lösungen bei der Fachkräftesicherung, Arbeitsplatzgestaltung oder bei neuen Wegen für mehr Produktivität und effektive Prozessgestaltung auszutauschen. Dieser Runde Tisch könnte auch eine Basis sein, um mit sich mit der Politik gezielte um Unterstützungen für mehr Zukunftsfähigkeit in der Sozialwirtschaft auszutauschen.
3. **Intensivierung des Austausches der Sozialpartner vor Ort:** Die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass das Verhandlungsgeschehen in der Sozialwirtschaft vielfach auf der dezentralen Ebene verortet werden kann. Vor diesem Hintergrund sollte auch dafür Sorge getragen werden, dass der Austausch zu „guten Lösungen“ und Gestaltungsherausforderungen auf Verbandsebene durch eine Intensivierung des Austausches der Sozialpartner vor Ort flankiert wird. Hierzu können zum einen die etablierten Strukturen der Interessenvertretungen in den Regionen und Betrieben selbst genutzt werden. Zum anderen haben sich in vielen bundesdeutschen Regionen in der Gesundheits- und Sozialwirtschaft Netzwerk- und Managementstrukturen etabliert, die für eine Kooperation gewonnen werden könnten. Fachkräftesicherung und Arbeitsgestaltung in der Sozialwirtschaft sind Themen, die trotz der regional durchaus unterschiedlichen Ausgangsbedingungen, in nahezu allen Regionen von hohem Interesse sind.
4. **Entwicklung eines arbeitspolitischen Programms für die Sozialwirtschaft:** Der Austausch zu „guten Lösungen“ in der Praxis wird auch Orientierungswissen darüber benötigen, wie a) erfolgreiche Lösungen in die Fläche transferiert werden könnten, wo b) bislang uneingelöste Gestaltungsherausforderungen bestehen und c) durch welche Maßnahmen und Konzepte die arbeitspolitischen Ziele umgesetzt werden können. Auf Basis der Festlegung gemeinsamer Ziele und des organisierten Austausches der Sozialpartner bietet es sich an, ein gemeinsames arbeitspolitisches Programm für die Sozialwirtschaft zu erarbeiten. Themen und Gestaltungsfelder könnten insbesondere von dem Austausch der Sozialpartner vor Ort profitieren und konkretisiert werden. Durch ein entsprechendes Vorgehen kann der Soziale Dialog in der Sozialwirtschaft nicht nur weiter organisiert und strukturiert, sondern perspektivisch in seinen Themen und Kommunikationsstrukturen auch dynamisiert werden.

- 5. Fundierung der Aktivitäten durch ein arbeitspolitisches Monitoring der Sozialwirtschaft:** Die vorliegenden Ergebnisse haben gezeigt, dass es in Deutschland bislang kein integrierendes Instrument gibt, das Aussagen zu Tarifstrukturen, Tarifbindung oder Verhandlungsinhalten in der Sozialwirtschaft valide zusammenfasst. Was in anderen Branchen längst an der Tagesordnung ist, ist für die Sozialwirtschaft bislang Neuland. Mit dem PESSIS-Projekt ist ein erster Schritt in Richtung eines arbeitspolitischen Monitorings erfolgt, der zukünftig weiter ausgebaut und verstetigt werden sollte. Inhaltlich sollte ein arbeitspolitisches Monitoring der Branche (1) Aussagen zur Struktur und Beschäftigungsentwicklung der Branche treffen, (2) Daten und Informationen zu Tarifstrukturen, Tarifbindung oder Verhandlungsinhalten u. a. aufbereiten, (3) Informationen zum betrieblichen Modernisierungsgeschehen in der Fläche bereitstellen und (4) „Gute Lösungen“ zu ausgewählten Zukunftsfragen der Sozialwirtschaft präsentieren.

Die skizzierten Bausteine können an vielen Punkten von dem PESSIS-Projekt profitieren. Insbesondere mit Blick auf den Austausch zu arbeitspolitischen Lösungen und den Aufbau eines arbeitspolitischen Monitorings der Sozialwirtschaft könnte sich eine internationale Kooperation als sinnvoll erweisen.

## 8. Literaturverzeichnis

- Afentakis, A./Maier, T. (2010) Projektionen des Personalbedarfs und -angebots in Pflegeberufen bis 2025. Auszug aus Wirtschaft und Statistik. Wiesbaden, Statistisches Bundesamt.
- Badura, B./Gross, P. (1976) Sozialpolitische Perspektiven. Piper, München.
- Bauer, R. (2001) Personenbezogene Dienstleistungen. Begriff, Qualität und Zukunft. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag BFSFJ 2011.
- BAGFW - Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (2009) Gesamtstatistik 2008. Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege.
- Bispinck R./Dribbusch, H./Öz, F. (2010) Das Projekt LohnSpiegel: tatsächlich gezahlte Löhne und Gehälter. WSI Mitteilungen 1/2010.
- Bispinck, R. et al. (2012) Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik. Düsseldorf, WSI-Tarifarchiv 2012.
- BMAS-Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2012) Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge. Stand: 1. April 2012. Online unter: [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/arbeitsrecht-verzeichnis-allgemeinverbindlicher-tarifvertraege.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/arbeitsrecht-verzeichnis-allgemeinverbindlicher-tarifvertraege.pdf?__blob=publicationFile) (Zugriff am 16.05.2012).
- Bosch, G./Weinkopf, C./Worthmann, C. (2011) Die Fragilität des Tarifsystems. Berlin, Sigma.
- Brinkmann, V. (2010) Sozialwirtschaft. Grundlagen – Modelle – Finanzierung. Wiesbaden, Gabler Verlag.
- Bundesagentur für Arbeit (2011) Arbeitsmarktberichterstattung: Gesundheits- und Pflegeberufe in Deutschland. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2012) Arbeitsmarkt in Zahlen: Beschäftigtenstatistik, [Online] Nürnberg, Bundesagentur für Arbeit. Available from <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Statistik-nach-Themen/Statistik-nach-Wirtschaftszweigen/Generische-Publikationen/Beschaeftigung-nach-Laendern.pdf> (Accessed: 16 May 2012).
- Dauderstädt, M. (2012) Staatsschulden, Demokratie und Ungleichheit. Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, [Online] Berlin, Friedrich Ebert Stiftung. Available from: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09093.pdf> (Accessed: 16 May 2012).

- Enste, D./ Pimpertz, J. (2008) Wertschöpfungs- und Beschäftigungspotenziale auf dem Pflegemarkt in Deutschland bis 2050. In: IW-Trends, Heft 04/2008, Köln.
- Europäische Kommission (2010) Arbeitsbeziehung in Europa 2010. Zusammenfassung. Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Referat B1, Luxemburg.
- European Social Survey, [Online] Köln, Institut der deutschen Wirtschaft. Available from <http://www.iwkoeln.de/de/infodienste/gewerkschaftsspiegel> [Accessed: 15 May 2012].
- Evans, M./Hilbert, J./ Kluska, D./Öz, F. (2012): Scheitert die Zukunft der Gesundheit an der Arbeit? Empirische Befunde zur Bewertung des Arbeitsalltags in den Gesundheitsberufen und ihre Bedeutung für die Arbeitsgestaltung. In: Dreizehnter, D./ Bovelet, J. (Hg.): KlinikStrukturVersorgung. Schriftenreihe Vivantes Impulse, MWV- medizinisch Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft, Berlin. I.E.
- Fehmel, T. (2010) Staatlich gesteuerte Tarifautonomie: Institutioneller Wandel durch semantische Kontinuität. In: Berliner Journal für Soziologie, Jahrgang 20/2010, pp. 423-445.
- Fuchs J./Söhnlein, D./Weber, B. (2011) Projektion des Arbeitskräfteangebots bis 2050: Rückgang und Alterung sind nicht mehr aufzuhalten. Nürnberg, IAB-Kurzbericht, 16/2011.
- Giersch, H. (1985) Eurosclerosis. Kiel. Kieler Diskussionsbeiträge 112.
- Grunow, D. (2006) Soziale Infrastruktur und soziale Dienste, in: Schulz, G. (eds): Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945. Band 3: Bundesrepublik 1949–1957. Bewältigung der Kriegsfolgen, Rückkehr zur sozialpolitischen Normalität. Baden Baden, Nomos. pp 805 - 836.
- Hartmann, A. (2011) Soziale Dienste: Merkmale, Aufgaben und Entwicklungstrends aus der Perspektive soziologischer Theorien. In: Evers, A. / Heinze, R.G. / Olk, T. (eds) (2011): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heinze, Rolf G. (2009) Rückkehr des Staates? Politische Handlungsmöglichkeiten in unsicheren Zeiten. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heinze, Rolf G. (2011) Soziale Dienste und Beschäftigung. In: Evers, A. et al. (eds) (2011): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp 167-186.
- IW-Institut der deutschen Wirtschaft (2012) Die Spielregeln von Tarifverhandlungen. In: Wirtschaft und Unterricht. Ausgabe 1: Köln.

- Jakobi, Tobias (2007) Konfessionelle Mitbestimmung. Berlin, Sigma.
- Jochheim, L./Wannöffel, M.(2010) Neue Steuerung von Hochschulen: Auswirkung auf Mitbestimmungs- und Partizipationsmöglichkeiten. In: WSI-Mitteilungen der Hans-Böckler-Stiftung, Ausgabe 10/2010. pp. 515-522.
- Karmann, A./Werblow, A./Karmann, B. /Jurack, A. (2011) Gutachten zur Sozialwirtschaft in Sachsen unter besonderer Berücksichtigung der Freien Wohlfahrtspflege. Dresden, Studie im Auftrag der Liga der Freien Wohlfahrt Sachsen.
- Kittner, M. (2010) Arbeits- und Sozialordnung. 35<sup>th</sup> edition. Frankfurt am Main, Bund-Verlag.
- Kramer, J. W. (2006) Sozialwirtschaft - zur inhaltlichen Strukturierung eines unklaren Begriffs, Wismarer Diskussionspapiere.
- Kühnlein, G./Wohlfahrt, N. (2006) Soziale Träger auf Niedriglohnkurs. Zur aktuellen Entwicklung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen im Sozialsektor. In: WSI-Mitteilungen 7/2006. pp 389-395.
- Müller-Jentsch, W. (1995) Auf dem Prüfstand: Das deutsche Modell der industriellen Beziehungen. Industrielle Beziehungen Heft 1/1995. pp 11-24.
- Pohl C (2009) Der Arbeitsmarkt für Pflege im Spiegel demographischer Veränderungen. Düsseldorf, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB Nordrhein-Westfalen.
- Prognos (2011) Arbeitslandschaft 2030. München, Eine Studie der Prognos AG im Auftrag der vbw – Vereinigung der Bayrischen Wirtschaft e.V.
- Statista Online (2012) Entwicklung der Mitgliedszahlen des DGB von 1994 bis 2011, [Online]. Available from <http://www.de.statista.com/statistik/daten/studie/3266/umfrage/mitgliedszahlen-des-dgb-seit-dem-jahr-1994> (Accessed: 10 May 2012).

Das IAT bedankt sich bei Martina Peil (Gelsenkirchen) und Herbert Weibrod-Frey (Berlin) von der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di für die wertvolle Unterstützung beim Zugang zum ver.di-Tarifarchiv.

