

„Der Staat als Vorreiter guter Arbeit? Arbeitsbedingungen im öffentlichen Sektor“

**Vortrag im Rahmen der Vortragsreihe ‚Vom Verwalten zum Managen.
Universität und Universitätsmedizin als Arbeitsorte für Beschäftigte in
Pflege, Technik und Verwaltung‘
Universität Göttingen, 6.2.2014**

***Karen Jaehrling,
Institut Arbeit und Qualifikation, Univ. Duisburg-Essen***

Gliederung

- I. Der Staat als Vorreiter guter Arbeit und Gleichstellung**
- II. Abstriche von Vorbildfunktion im Zeitverlauf**
- III. Krankenhäuser im Fokus**
- IV. Vorbildrolle des Staates: Noch eine aktuelle Forderung?**

I. Der Staat als Vorreiter von Gleichstellung

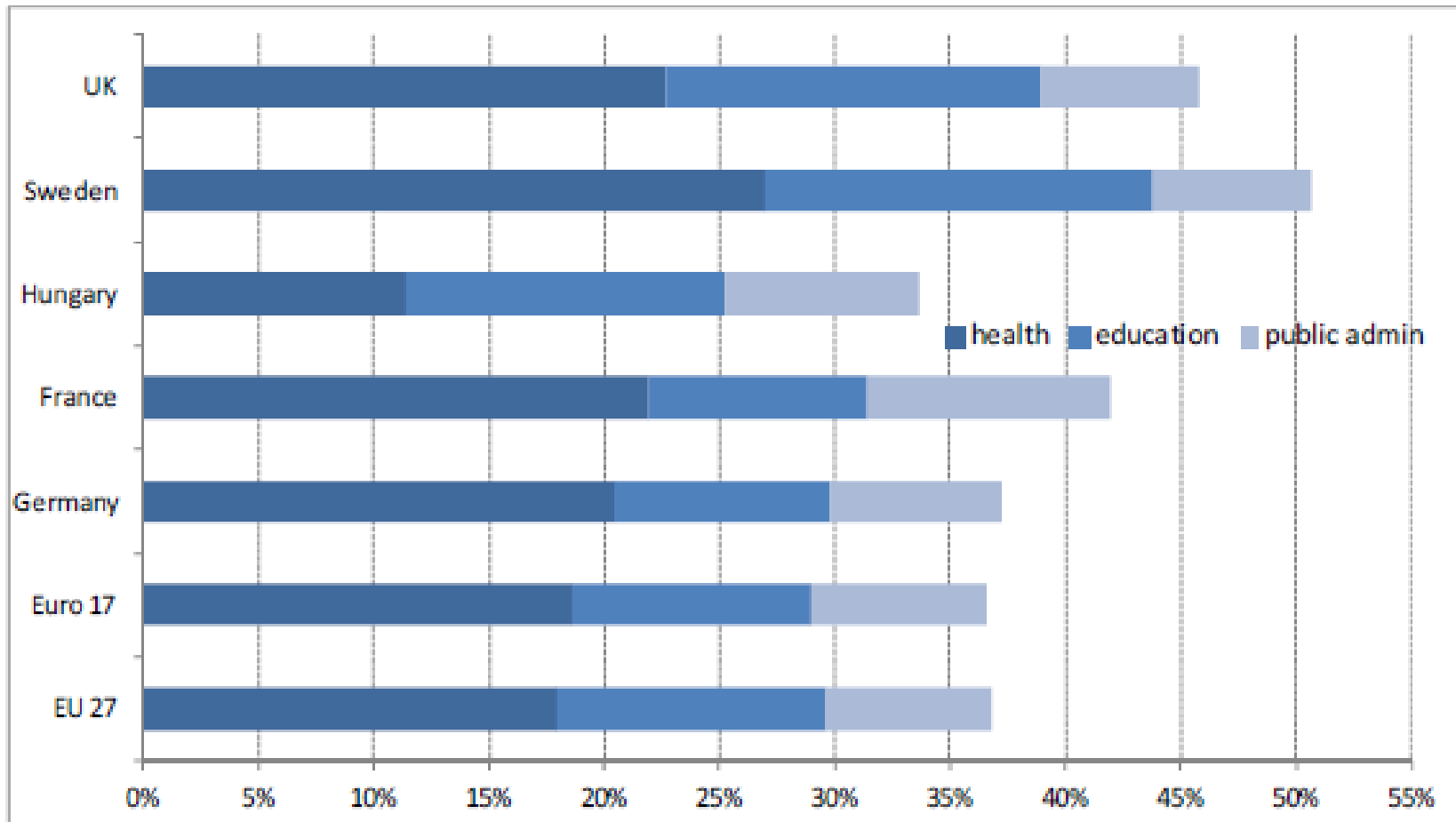
- Öffentlicher Sektor ist als Arbeitgeber für Frauen bedeutsam: Sowohl quantitativ..
 - Hoher Anteil der Frauenerwerbstätigkeit entfällt auf öffentlichen Sektor
 - → Arbeitsbedingungen hier haben wesentlichen Einfluss auf Umfang und Qualität weiblicher Erwerbsintegration
- ... als auch qualitativ
 - Wichtiger Arbeitgeber v.a. für *qualifizierte* weibliche Beschäftigung
 - Vorbildrolle: In Bezug auf Löhne, Arbeitszeit, Familienfreundlichkeit, Gleichstellung

Quantitative Bedeutung des Staates als Arbeitgeber

	2002	2005	2009	2011
Anteil öff. Dienst an Gesamt- beschäftigung	12.3% (4,809 Mio.)	11.8% (4,599 Mio)	11.3% (4,547 Mio)	11.2% (4,602 Mio)
Anteil Frauen an Gesamt- beschäftigung	43.5% (15,924 Mio)	44.9% (16,431 Mio)	45.8% (17,690 Mio)	46.2% (18,085 Mio)
Anteil Frauen an Beschäftigung im öffentlichen Dienst	51.4% (2,476 Mio)	52.0% (2,390 Mio)	53.4% (2,429 Mio)	54.2% (2,493 Mio)
Anteil Frauen im öff. Dienst an Gesamtbeschäfti- gung von Frauen	15.6%	14.6%	13.7%	13.8%

Quelle: Bosch et al. 2012 (auf Basis von Daten des Statist. Bundesamtes)

Anteil. Beschäftigter im öff. Dienst an Gesamtbeschäftigung – nur Frauen (2011)



Quelle: Grimshaw et al. 2012 (auf Basis von Eurostat-Daten)

Staat als wichtiger Arbeitgeber für qualifizierte und Frauen (2009)

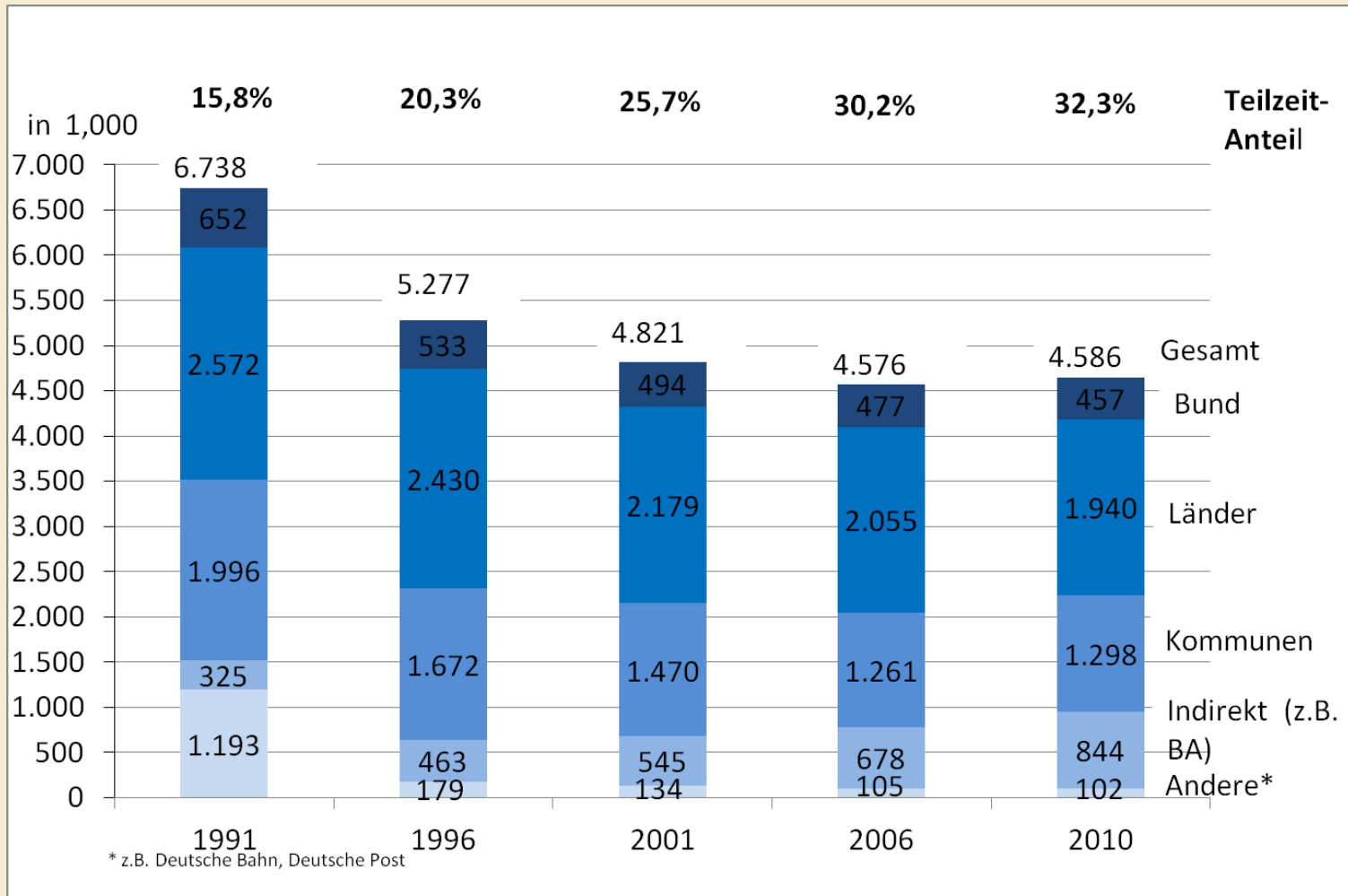
	Öffentlicher Dienst	Privatwirtschaft
Anteil Frauen an:		
Führungspositionen	29%	23%
Hochqualifizierten	43%	29%
Mittleren Qualifikationen	56%	39%
Geringqualifizierten	58%	50%
Gesamt	53%	46%

Quelle: Ellguth/Kohaut 2011 (auf Basis des IAB-Betriebspanels)

II. Zunehmende Abstriche von der Vorbildfunktion im Zeitverlauf

- Anteil Teilzeitbeschäftigung seit 1991 verdoppelt
 - bei sinkender Gesamtbeschäftigung → keine *zusätzliche* Teilzeit
 - Aber nur wenig geringfügige Beschäftigung und Leiharbeit
- Anteil befristeter Beschäftigung stark gestiegen
 - und wenig Chancen auf Übernahme

Teilzeitanteil wächst, Beschäftigung rückläufig



Quelle: Bosch et al. 2012 (Berechnungen auf Basis von Daten des StaBu)

Atypische Beschäftigung: öff. Dienst vs. Privatwirtschaft

	Teilzeit	Sozvers. Teilzeit	Geringf. Besch.	Leih- arbeiter	Befristete	Übernahmen aus Befristung*
ÖD	27%	24%	3%	0%	8%	36%
Privat- wirtsch.	22%	10%	12%	3%	6%	59%
Privat- wirtsch. (TV&BR)	13%	10%	4%	4%	6%	52%

* Anteil der Übernahmen an allen Abgängen aus Befristung

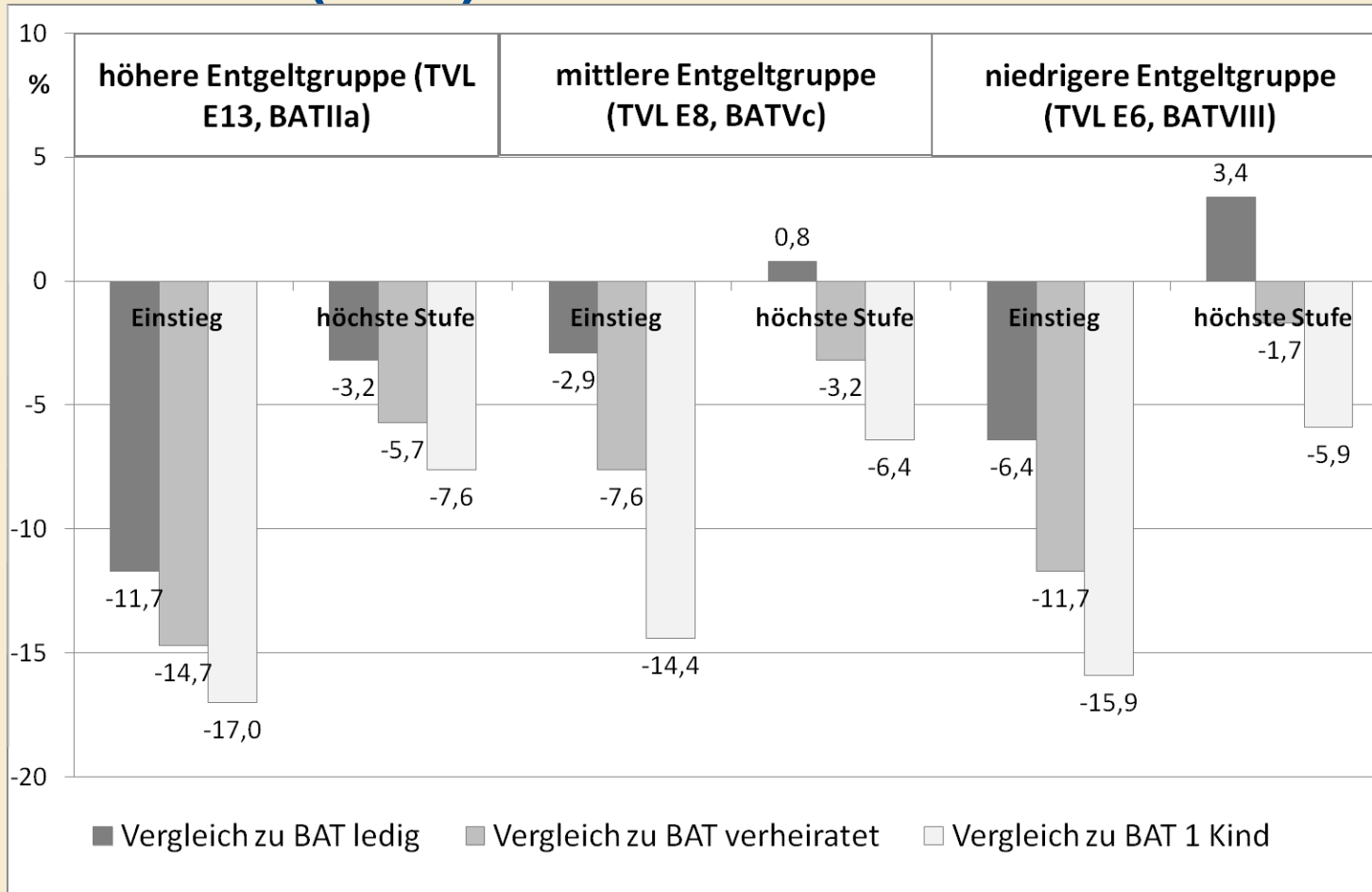
Quelle: Ellguth/Kohaut 2011 (Basis: IAB-Betriebspanel 2008)

Zunahme befristeter Beschäftigung

Anteil befristet Beschäftigter	2002	2005	2009	2011
...in Gesamtwirtschaft	10.0% (295,558)	10.1% (275,721)	13.6% (366,331)	14.1% (394,841)
...im öff Dienst (Frauen)	9.2% (166,662)	9.6% (159,031)	13.0% (214,588)	13.5% (227,052)
...im öff Dienst (Männer)	11.3% (128,826)	11.0% (116,69)	14.7% (151,742)	16.1% (167,789)

Quelle: Bosch et al. 2012 (auf Basis von Daten des Statist. Bundesamtes)

Veränderungen des Lohnniveaus nach Tarifreform im öff. Dienst (2005)

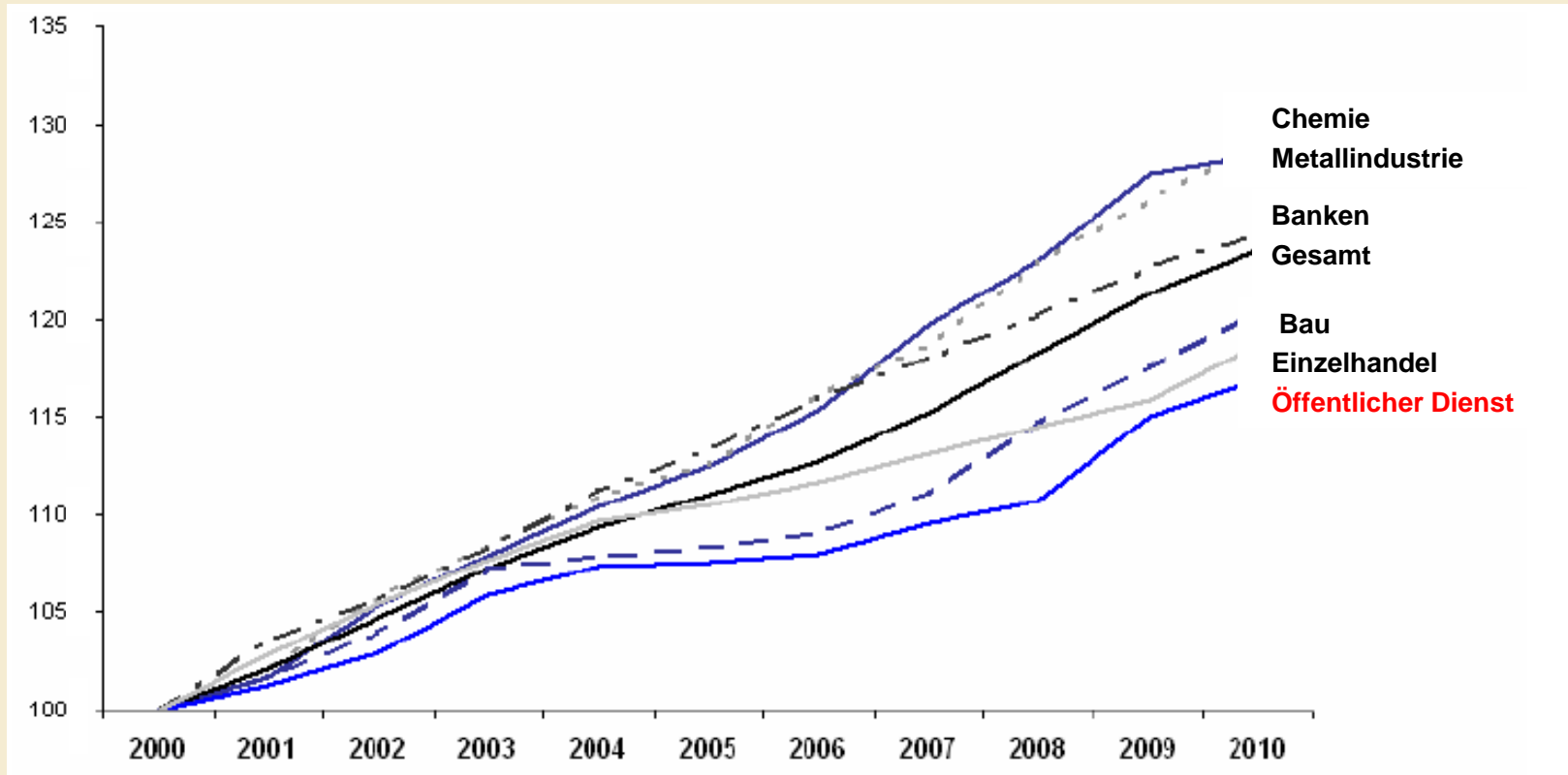


Quelle: Bosch et al. 2012 (auf Basis von <http://oeffentlicher-dienst.info>)

Rückgang der ‚Lohnprämie‘ im öff. Dienst

- ‚Öffentlicher-Dienst-Prämie‘ bes. stark in Ostdeutschland, vor allem bei Frauen, vor allem bei niedrig Qualifizierten
- Aber: zwischen Mitte 1990er und Ende 2000er hat sich das geändert (Tepe/Kroos 2010)
 - In Ostdeutschland wg. Lohnsenkungen im privaten Sektor Prämie sogar gestiegen
 - In Westdeutschland etwas gesunken; v.a. für Frauen ab mittlerer Qualifikation /Einkommensgruppen
 - Frauen haben bis in höhere Einkommensbereiche (West) bzw. durchweg (Ost) bessere Verdienstchancen im ÖD als Männer; Männer haben meist Lohneinbußen
 - Personen mit niedriger Bildung verdienen mehr und Personen mit hoher Bildung weniger

Entwicklung der Tariflöhne nach Branchen, Westdeutschland, 2000-2010* (2000=100%)

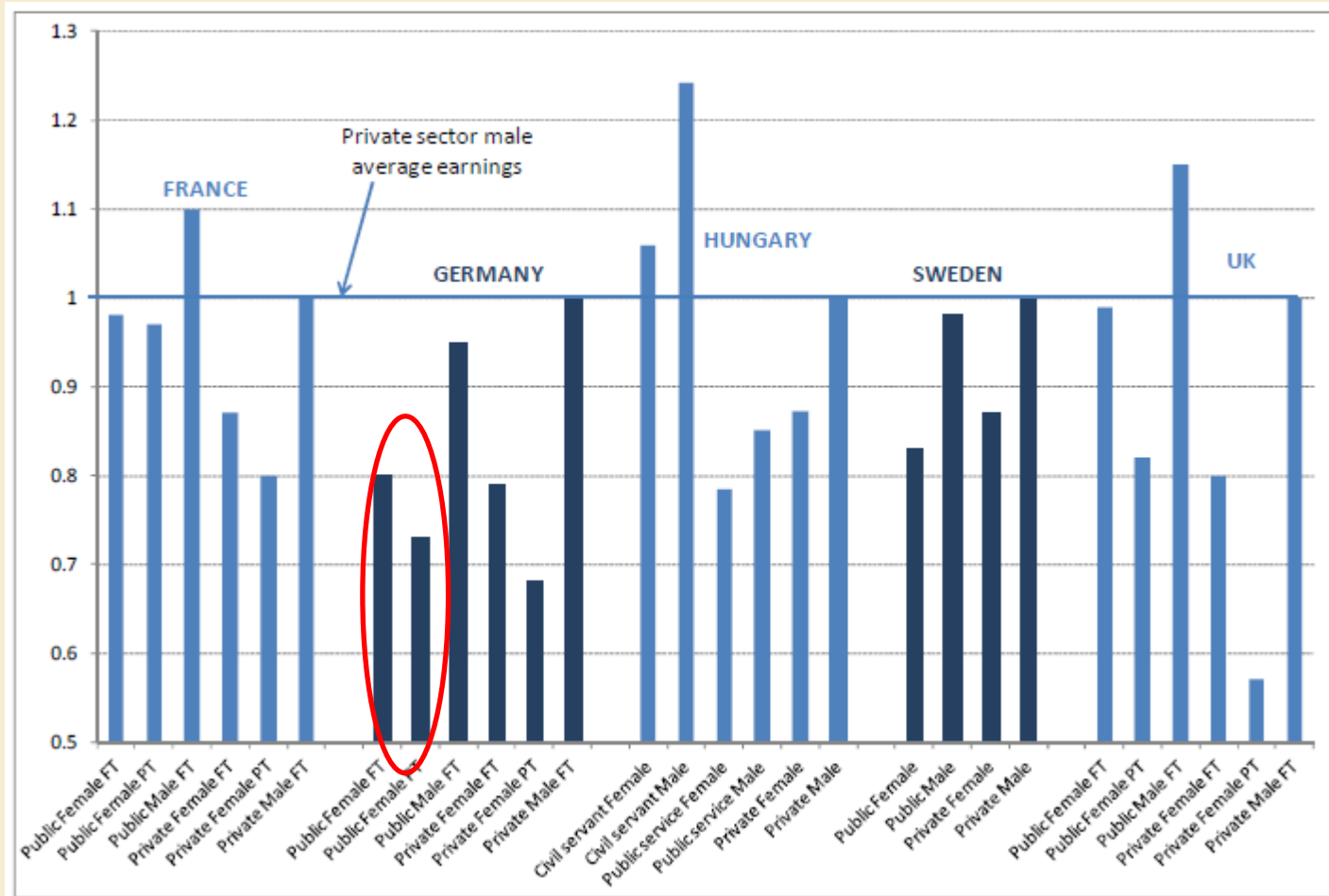


*Ab 2005: TvÖD

Quelle: Bispinck / WSI-Tarifarchiv (2011)

Offen im Denken

Verdienst im öff. Sektor im Vergleich zu Löhnen männl. Beschäftigter in der Privatwirtschaft, 2010



Quelle: Grimshaw et al. 2012 (Berechnungen auf Basis nat. Datensätze)

Löhne im öff. Dienst und in der Privatwirtschaft (2008)

	Lohn / VZÄ*	Lohn / Kopf
Öffentlicher Dienst	2.692€	2.294€
Privatwirtschaft	1.539€	1.289€
Privatwirtschaft (TV&BR)	2.794€	2.577€

Paarvergleich öffentlicher – privater Sektor (Basis: Betriebe mit Tarifbindung und Betriebs- / Personalrat)

*Vollzeit-Äquivalent

	Betriebe im öffentlichen Dienst	Privatwirt- schaftliche Betriebe	Itl Diff ~ =0
Lohn pro VZÄ*	2.722	2.937	3,43***
Lohn pro Kopf	2.443	2.682	3,74***
N	464	464	

Quelle: Ellguth/Kohaut 2011 (Basis: IAB- Betriebspanel 2008)

III. Krankenhäuser im Fokus

- Tarifverhandlungen erschwert
 - Stärkere Fragmentierung seit Tarifreform 2005 (Berufsgewerkschaft Marburger Bund; Länder/Kommunen)
 - Tarifkonkurrenz mit wachsender Anzahl privater Krankenhäuser statt ‚Tarifmotor-Funktion‘ der öffentlichen Krankenhäuser
 - Tarifkonkurrenz vermittelt über DRG-Pauschalen
- Personalabbau und Arbeitsverdichtung
- Outsourcing im Bereich der Wirtschaftsdienste

Entwicklung Krankenhaus-Beschäftigung (VZÄ)

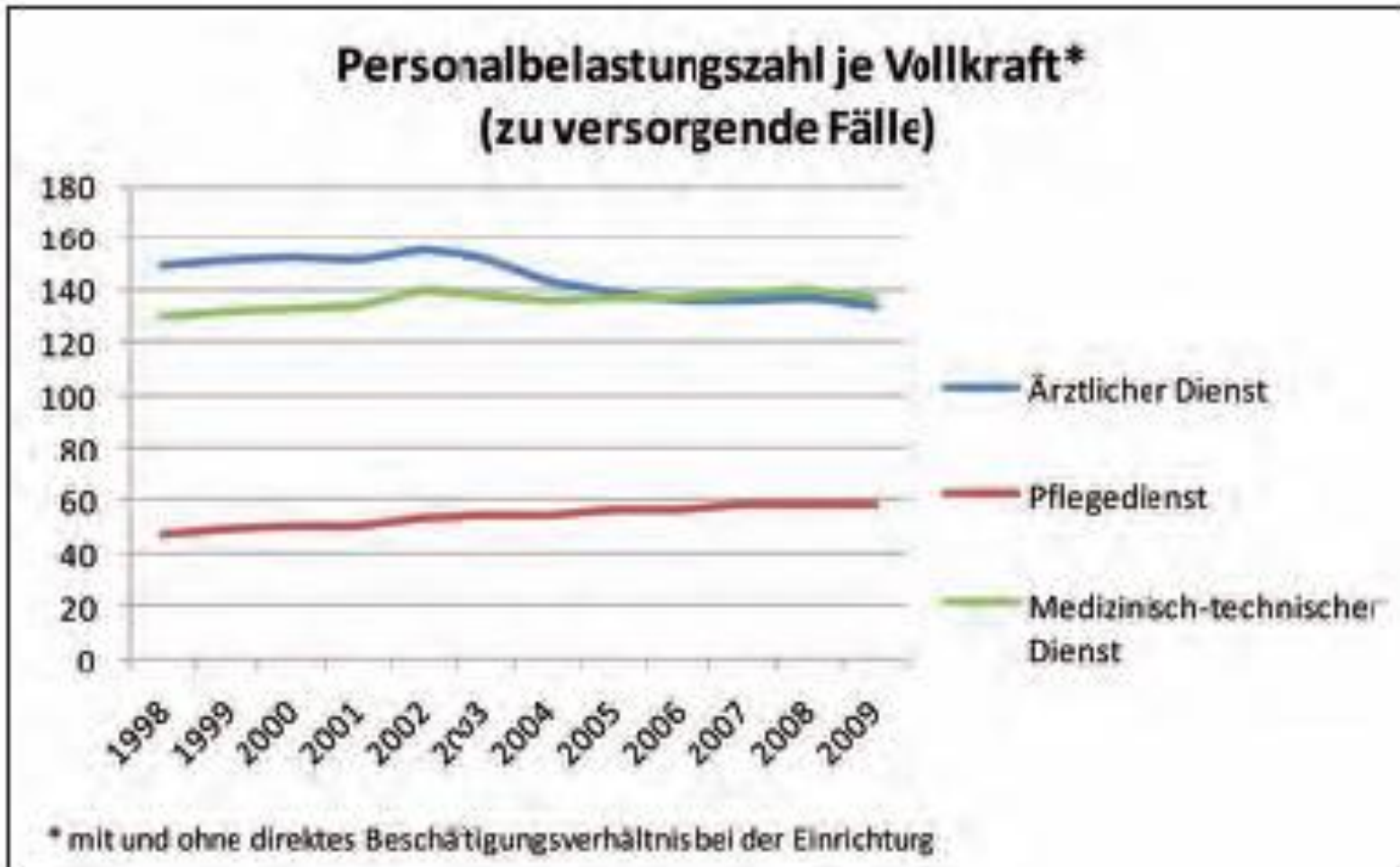
	Österreich		Frankreich		Deutschland		Niederlande	
	2011	2006-2011	2011	2006-2011	2011	2006-2011	2011	2006-2011
Ärzte	16%	123%	10%	128%	16%	126%	9%	112%
qualifiz. Pflegepers.	36%	110%	30%	115%	38%	100%	28%	100%
Pflegehilfspers.	10%	83%	20%	107%	4%	87%	2%	76%
Andere Gesundheitsberufe	13%	118%	4%	137%	24%	107%	20%	97%
Andere (u.a. Reinigung)	25%	96%	36%	105%	18%	75%	37%	100%

Quelle: OECD: Health at a Glance 2013

Zunahme von Teilzeit: gut für Vereinbarkeit?

- Studie von M. Simon (2011) für Dt. Pflegerat:
Personalstand noch niedriger als angenommen.
 - Beschäftigungszuwachs zwischen 1999 und 2009 wird überschätzt; tatsächlich um 25% niedrigerer Personalstand, bei dreijährigen Pflegekräften sogar um 50% niedriger
 - Hauptgrund für starkes Teilzeit-wachstum weniger familiäre Gründe, sondern Strategie zu Kostensenkung + arbeitnehmerseitig Schutz vor gesundheitl. Belastung
- Personalbelastungszahlen für Pflegekräfte vermutlich auch unterschätzt

Personalbelastungszahlen



Quelle: Roth 2012 (auf Basis von Daten des Statist. Bundesamtes)

Bewertung der Arbeitsbedingungen durch Beschäftigte

DGB-Index Gute Arbeit - Ergebnisse für den Krankenhausesektor 2009/10		
Qualifizierungs- & Entwicklungsmöglichkeiten	56	„Ressourcen“
Möglichkeiten für Kreativität	59	
Aufstiegsmöglichkeiten	42	
Einfluss- & Gestaltungsmöglichkeiten	51	
Informationsfluss	63	
Führungsqualität	62	
Betriebskultur	52	
Kollegialität	74	
Sinngelast der Arbeit	90	
Arbeitszeitgestaltung	61	
Arbeitsintensität	45	„Belastungen“
Emotionale Anforderungen	59	
Körperliche Anforderungen	50	
Berufliche Zukunftsaussichten & Arbeitsplatzsicherheit	51	„Einkommen und Sicherheit“
Einkommen	36	

Quelle: Roth 2012 (auf Basis von DGB-Index Gute Arbeit 2009/2010)

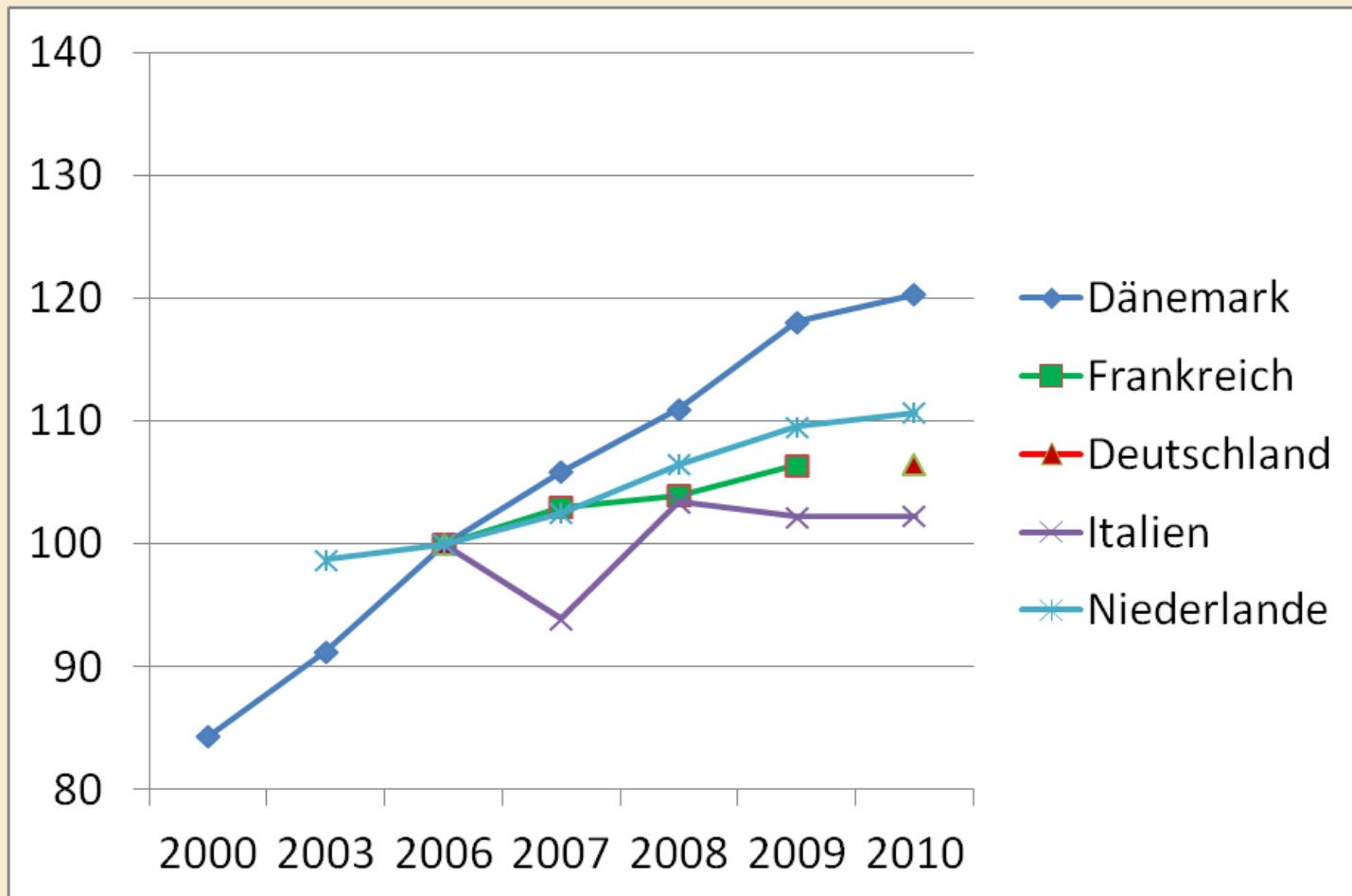
Bewertung durch einzelne Berufsgruppen

Schlechtere Werte im Vergleich zu allen Beschäftigten

- Ärzte: Emotionale Anforderungen, Arbeitszeitgestaltung
- Pflege: Arbeitsintensität, Körperliche und emotionale Anforderungen
- Verwaltungsdienst: Aufstiegsmöglichkeiten, Führungsqualität Vorgesetzte
- Wirtschaftsdienst: Sinngehalt der Arbeit, Körperl. Anforderungen

→ Vielfältige Anforderungen für Personalmanagement

Lohnentwicklung beim Pflegepersonal in KH (2006= 100%)



Quelle: OECD: Health at a Glance 2013

IV: Vorbildfunktion des Staates: Nach eine aktuelle Forderung?

- Vorbildfunktion insgesamt auf dem Rückmarsch, zum Teil bereits schlechtere Bedingungen (Befristung, Lohn)
- Ist relative Besserstellung von öffentlich Beschäftigten noch zeitgemäß?
 - Bsp. Schweden; Bsp. Ostdeutschland
 - Vorreiter im Sinne einer *relativen Besserstellung* weder zwingend erforderlich, noch ausreichend
- Stattdessen: Vorbildfunktion im Sinne *guter Arbeit* - aber wie?

Zwei Beispiele

- Pflege: Personalbemessungsrichtlinie (Initiative Verdi)
 - Revitalisierung von ‚Pflegeanhaltszahlen‘, aber flexibleres Instrument
 - begegnet den Risiken von Personalabbau- und Lohnsenkungs-spiralen, die in Quasi-Markt-Regelungen eingebaut sind
- Wirtschaftsdienste (Reinigung, Catering..)
 - Re-Insourcing nicht alleinige Lösung (niedrige Einstiegsgehälter)
 - Sozial verantwortliche Auftragsvergabe
- In beiden Punkten können Einzel-Krankenhäuser auch ohne gesetzliche Regulierung voranschreiten

Zum Weiterlesen

- Bispinck, Reinhard / WSI-Tarifarchiv (2011): Tarifpolitischer Jahresbericht 2010: Beschäftigungssicherung und gedämpfte Lohnentwicklung. Düsseldorf
- Bosch, Gerhard / Mesaros, Leila / Schilling, Gabi / Weinkopf, Claudia (2012): The public sector pay system and public procurement in Germany. National Report. , IAQ, Univ. Duisburg-Essen. [Link zur Studie](#)
- Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne (2011): Der Staat als Arbeitgeber: Wie unterscheiden sich die Arbeitsbedingungen zwischen öffentlichem Sektor und der Privatwirtschaft? In: Industrielle Beziehungen 18 (1-2): 11-38
- Grimshaw, Damian / Rubery, Jill / Marino, Stefania (2012): Public sector pay and procurement in Europe during the crisis: The challenges facing local government and the prospects for segmentation, inequalities and social dialogue. [Link zur Studie](#)
- OECD (2013), Health at a Glance 2013: OECD Indicators, OECD Publishing.
- http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2013-en
- Simon, Michael (2012) : Beschäftigte und Beschäftigungsstrukturen in Pflegeberufen. Studie für den Dt. Pflegerat. [Link zur Studie](#)
- Roth, Ines (2012): Die Arbeitsbedingungen in Krankenhäusern aus Sicht der Beschäftigten. Ein Branchenbericht auf Basis des DGB-Index Gute Arbeit. Input Consulting, Stuttgart [Link zur Studie](#)
- Tepe, Markus / Kroos, Daniela (2010): Lukrativer Staatsdienst? Lohndifferenzen zwischen öffentlichem Dienst und Privatwirtschaft. In: WSI-Mitteilungen 1: 3-10