HESSEN

ARBEITSWELT HESSEN
innovativ · sozial · nachhaltig

UNIKASSEL VERSITÄT

ARBEITSWELT-BERICHTERSTATTUNG HESSEN

Schlussbericht

2020–2024



Wolfgang Schroeder, Lukas Heller,

Saara Inkinen & Samuel Greef

2024

INHALT

01.

Einleitung

02.

Kennzahlen

03.

Policy-Papiere

04.

Schlaglichter

VORWORT

Wir freuen uns, hiermit den Hessischen Arbeitsweltbericht vorlegen zu können. Er ist das Ergebnis einer gut dreijährigen Zusammenarbeit zwischen dem Fachgebiet „Politisches System der BRD - Staatlichkeit im Wandel“ am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Kassel und der Abteilung Arbeit im Hessischen Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales.

Die Idee für ein solches Projekt war in der Abteilung Arbeit des HMSI über einen längeren Zeitraum hinweg schrittweise entwickelt worden. Sie entstand aus der Erkenntnis heraus, dass die gesellschaftlichen Veränderungen und insbesondere die Transformation der Arbeitswelt die staatlichen Stellen vor große Herausforderungen stellt. Die Mega-Trends – Digitalisierung, Globalisierung, Flexibilisierung sowie der demographische Wandel und damit einhergehend der Fachkräftemangel – haben weitreichende Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitsbedingungen. Es war das Ziel des Projektes, die direkten und soweit erkennbar auch die indirekten Folgewirkungen dieser Entwicklungen für die hessische Arbeitswelt und die Beschäftigten in Hessen so gut wie möglich abzuschätzen, um auf dieser Grundlage staatliche Handlungsoptionen ableiten zu können.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt für die Projektkonzeption lag in der Erkenntnis, dass eine gute und vorausschauende Steuerung und Regulierung der verschiedenen Bereiche der Arbeitswelt einer Erweiterung der Blickwinkel bedarf. Es entstehen neue Arbeitsmärkte – etwa Lieferdienste, Plattformarbeit und unterschiedliche Formen des Einsatzes von Fremdarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern – und es kommt zu sozio-demographischen Veränderungen bei den Gruppen, die in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind. Auf diese Entwicklungen müssen die staatlichen Stellen angemessen reagieren und ihre Steuerung und Schwerpunktaktionen sowie bei Bedarf auch die Regelsetzung entsprechend konzipieren.

Besondere Berücksichtigung verdient dabei die immer stärkere inhaltliche Verflechtung zwischen den unterschiedlichen Bereichen der Arbeitswelt. Beispielsweise steigt mit einem wachsenden prekären Arbeitsmarkt die Zahl der Menschen, die sich nur zeitweise im Berufsleben, in anderen Phasen dagegen in der Arbeitslosigkeit, befinden. Ein weiteres Beispiel ist der Übergang von der Schule in die Ausbildungssysteme, der möglichst ohne Unterbrechungen verlaufen sollte. Bei den hier stattfindenden Entwicklungen muss das Funktionieren der jeweiligen Institutionen bzw. das Ineinandergreifen der Maßnahmen angepasst und sichergestellt werden, ohne jedoch die Menschen als Mittelpunkt der Bemühungen aus dem Auge zu verlieren. Hier die jeweiligen Übergänge und Schnittstellen gut zu gestalten ist eine der Herausforderungen, die aus der Transformation der Arbeitswelt resultieren. Es liegt im Interesse sowohl der Öffentlichkeit als auch der staatlichen Instanzen selbst, ihre Zuständigkeiten und Steuerungsmöglichkeiten so aufeinander abzustimmen, dass ein funktionierendes System „Arbeitswelt Hessen“ daraus resultiert.

Für die Entwicklung der komplexen und vielschichtigen Konzepte und die Vernetzung der jeweiligen Strategien bedarf es einer soliden Informations- und Datenbasis und einer fundierten wissenschaftlichen Analyse. Hier kommt den Ergebnissen des Forschungsprojektes „Arbeitsweltberichterstattung Hessen“, die mit diesem Abschlussbericht vorgelegt werden, eine wesentliche Funktion zu, die wir in den nächsten Jahren aufgreifen und weiter fortführen werden.

Für die Bearbeitung des Projektes und die Erstellung der thematischen Papiere möchten wir uns bei Herrn Prof. Dr. Schroeder und seinem Team – Herrn Heller, Herrn Greef, Frau Inkinen, Frau Hälbig und Frau Rohde – sehr herzlich bedanken. Ohne ihr Engagement und ihre Bereitschaft eine Brücke zwischen Theorie und Praxis zu schlagen, hätten die vielfältigen und anspruchsvollen Projektabschnitte nicht realisiert werden können.



Barbara Tiemann

Abteilungsleiterin

Abteilung III Arbeit

EINLEITUNG

Dieser Bericht präsentiert die zentralen Befunde, Daten und Erkenntnisse aus vier Jahren Forschungsarbeit. Das Projekt – „*Arbeitsweltberichterstattung Hessen*“ (AWH) – wurde vom Hessischen Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales (HMSI) finanziert.

Das Forschungsteam am Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder an der Universität Kassel, hat sich zwischen 2020 und 2024 mit verschiedenen Aspekten der Arbeitswelt – insbesondere mit der Arbeitsorganisation, -bedingungen und -verhältnissen beschäftigt, um hier Trends aufzuzeigen und die Folgen des tiefgreifenden Wandels der hessischen Arbeitswelt differenzierter zu betrachten.

Der Ausbruch der Covid-19-Pandemie zu Beginn des Jahres 2020 führte auch in Hessen zu weitreichenden Lockdown-Maßnahmen und löste erhebliche Arbeitsplatzverluste und wirtschaftliche Einbrüche aus, insbesondere in Branchen, die stark vom globalen Handel und Tourismus abhängig sind. Der anschließende Krieg in der Ukraine trug ebenfalls zur wirtschaftlichen Unsicherheit bei, indem Arbeitgeber und Beschäftigte sich mit den Konsequenzen steigender Energiepreise, gestörter Lieferketten und hoher Inflation auseinandersetzen mussten.

Parallel zu diesen Krisen schreitet der strukturelle Wandel der Arbeitswelt unaufhaltsam voran. Die vierte industrielle Revolution und die sozial-ökologische Transformation verändern grundlegend die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Menschen. Technologische Fortschritte, Automatisierung und Digitalisierung führen zur Entstehung neuer Tätigkeiten und Berufe und transformieren traditionelle Berufsrollen, Tätigkeitsprofile und (Qualifikations-)Anforderungen.

Darüber hinaus bewirkt der Wandel hin zu Nachhaltigkeit und ökologischem Bewusstsein Veränderungen bei den Produktionsmethoden, Lieferketten und Verbraucherverhalten. Zusammengenommen stellen diese Prozesse hohe – und neue – Anforderungen an die benötigten Fähigkeiten, Kompetenzen und Organisationsstrukturen am Arbeitsplatz und verändern damit sehr weitreichend die Rahmenbedingungen, unter denen gearbeitet wird. Hier wird es die gemeinsame Aufgabe aller Akteure in der Arbeitswelt sein, dafür zu sorgen, dass die Arbeit sicher, gesund und menschengerecht gestaltet wird.

Die beteiligten Akteure – von den innerbetrieblichen Playern über Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Jobcenter und Bildungseinrichtungen bis hin zu Aufsichtsbehörden und politischen Entscheidungsträgern – stehen diesen Entwicklungen meist ambivalent gegenüber. Einerseits verspricht der Wandel der Arbeitswelt Innovation und Wachstum; andererseits bringt er auch neue Risiken mit sich, die die zuständigen Institutionen (bspw. Jobcenter und Arbeitsschutzaufsicht) vor große Herausforderungen stellen, die auch Auswirkungen im Arbeitnehmerschutz, bei der Kompetenzentwicklung der Beschäftigten und der sozialen Absicherung haben können. Diese Ambivalenz unterstreicht die entscheidende Rolle der politischen Steuerung bei der Bewältigung der Komplexität dieser Transformationen. Insbesondere zeigt sie den Bedarf an neuen politischen Ansätzen auf, um den Wandel auf die Schaffung sinnvoller Beschäftigungsmöglichkeiten und die Stärkung des Wohlergehens von Menschen, Umwelt und Wirtschaft zu lenken. In diesem Bestreben kann die Wissenschaft eine wichtige Rolle bei der Entwicklung evidenzbasierter Lösungen für die Bewältigung der aufkommenden Herausforderungen der Politikgestaltung spielen, indem sie fundierte Erkenntnisse und Orientierungshilfen für Entscheidungsträger liefert, die sich mit der sich wandelnden Arbeits- und Beschäftigungssituation auseinandersetzen.

Vor diesem Hintergrund hatte das AWH-Projekt das Ziel, Einblicke in die Transformation der hessischen Arbeitswelt herzustellen und die Policy-Debatte durch adäquate Analysen und Strategien zur guten Bewältigung der unterschiedlichen Herausforderung zu unterstützen. Alle Stakeholder sind gefordert, sich mit den Veränderungen auseinanderzusetzen und auf diese zu reagieren; dabei gilt es Chancen und Risiken auszutarieren und so eine gerechtere und resilientere Arbeitswelt für die Zukunft zu fördern. Hierfür ist ein spezifisches Wissen über den Status Quo und die Besonderheiten der hessischen Arbeitswelt unabdingbar. Einige zentrale Erkenntnisse hierzu sollen daher im Folgenden reflektiert werden.

Evidenzbasierte Politikberatung als Angebot für eine effektivere Gestaltung von Arbeit und Arbeitsbedingungen

Das AWH-Projekt versteht sich als integraler Bestandteil einer wissenschaftlich fundierten Politikberatung, die darauf abzielt, die Steuerungsfähigkeiten von Verwaltung, Verbänden, Unternehmen und staatlichen Behörden angesichts einer sich verändernden Arbeitswelt zu unterstützen und mit empirischen Grundlagen zu untermauern. Auf dieser Grundlage nutzte das Projekt wissenschaftliche Expertise, um zentrale Herausforderungen

anzugehen und handlungsorientierte Erkenntnisse bereitzustellen.

Die Einbeziehung wissenschaftlicher Erkenntnisse in die Politikgestaltung kann die Qualität politischer Entscheidungen auf vielfache Weise steigern. Zunächst spielen wissenschaftliche Analysen eine entscheidende Rolle bei der Bewertung der Wirksamkeit politischer Interventionen in der Arbeitswelt. Durch die systematische Auswertung von Daten und empirischer Forschung können die Auswirkungen verschiedener politischer Maßnahmen bewertet und jene identifiziert werden, die ihre beabsichtigten Ziele besonders effizient erreichen konnten. So können erfolgreiche Programme und Strategien als Modell für zukünftige Interventionen dienen und damit eine Grundlage für „best practices“ in der politischen Gestaltung legen. Gleichzeitig kann auch festgestellt werden, welche Maßnahmen nicht die angestrebten Ziele erreichten oder unbeabsichtigte Folgen hatten. Insgesamt ermöglichen diese Erkenntnisse es den Entscheidungsträgern, fundierte Entscheidungen über die Allokation von Ressourcen auf diejenigen Initiativen zu treffen, die den größten positiven Einfluss auf die Arbeitswelt und die Gesellschaft insgesamt haben. Dazu fand über die Projektlaufzeit hinweg eine enge Abstimmung mit dem HMSI statt, um die Perspektiven der Wissenschaft und Politik engmaschig zu verknüpfen.

Darüber hinaus kann eine evidenzbasierte Politikberatung auch zur Stakeholder-Einbindung und -Teilnahme beitragen, indem sie die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren in der Arbeitswelt erleichtert und zur Versachlichung beiträgt. Durch die Zusammenarbeit von Regierungsbehörden, Wirtschaftsvertretern, Arbeitgebern, Gewerkschaften, akademischen Experten und Organisationen des Dritten Sektors untermauert wissenschaftliche Expertise den Dialog und den Austausch von Wissen, was zu aufgeklärteren und inklusiveren politischen Entscheidungsprozessen führt. Daneben unterstützt wissenschaftliche Expertise auch Bemühungen zum Kapazitätsaufbau und zum Wissenstransfer. Durch Veröffentlichungen, persönliche Austausche und Veranstaltungen stattet das Projekt Entscheidungsträgerinnen und -träger sowie Stakeholder mit Informationen aus, um Herausforderungen in der Arbeitswelt wirksamer anzugehen.

Einen dritten Beitrag zur Effektivität politischer Steuerung liefert die Identifikation von Datenlücken, die die Qualität von Gesetzgebungen beeinträchtigen können. Trotz der robusten Datenbanken des HMSI oder den Datenbeständen der Bundesagentur für Arbeit sowie des Zugangs zu systematisch verarbeiteten Daten durch das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) der Goethe-Universität Frankfurt am Main weisen die Analysen im Rahmen des Projektes „Arbeitsweltberichterstattung Hessen“ teilweise auf Lücken sowohl in der regionalen als auch in der landesspezifischen Datenverfügbarkeit zu arbeitsweltbezogenen Themen hin. Dies zeigt sich etwa in Bezug auf Digitalisierung oder Plattformarbeit: obwohl diese Phänomene auch in Hessen empirisch an Relevanz gewinnen, fehlen zurzeit umfassende Daten, um ihre Auswirkungen auf die Arbeitswelt vollständig zu verstehen und angemessen darauf reagieren zu können. In Bezug auf weitere Politikbereiche – nicht zuletzt solche, die in den Zuständigkeitsbereich der Bundesagentur für Arbeit fallen – existieren zwar Daten, doch liegt die Erhebung in verschiedenen Zuständigkeiten und die

Daten wurden häufig für andere Zwecke erhoben. Dies hat zur Folge, dass ex-post-Auswertungen limitiert sind, etwa weil Daten aus verschiedenen Quellen kombiniert werden müssen, was wiederum zu Komptabilitätsproblemen führen kann. Die genannten Herausforderungen bei der Datenlage erschweren teilweise eine genaue Situationsbeschreibung, was wiederum eine gezielte Politikgestaltung behindern kann. Wissenschaft leistet in diesem Zusammenhang einen wichtigen Beitrag zur angemessenen Problembeschreibung und trägt dazu bei, die Wirksamkeit von evidenzbasierten Politikinterventionen langfristig zu verbessern.

Schließlich ist Politikberatung häufig mit Herausforderungen konfrontiert, die durch unterschiedliche thematische Zuständigkeiten sowohl zwischen Ministerien als auch zwischen den einzelnen Abteilungen innerhalb der Ministerien entstehen. Dies kann zu einer Segmentierung führen, bei denen Organisationseinheiten unabhängig voneinander operieren Diese sehr enge Fokussierung kann die Entwicklung umfassender und effektiver politischer Antworten auf neue Herausforderungen behindern. Wissenschaftliche Beratung kann hier dazu beitragen, den Blick über Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche hinaus zu weiten.

Bezogen auf die Untersuchung der hessischen Arbeitswelt im Rahmen des AWH-Projektes ermöglicht der integrierte Ansatz es, Hinweise darauf zu geben, wie eine umfassendere, koordinierte politische Antwort auf die komplexe Wechselwirkung wirtschaftlicher, sozialer und technologischer Faktoren, die die hessische Arbeitswelt prägen, aussehen könnte.

Strukturelle Merkmale der Wirtschafts- und Arbeitswelt in Hessen

1. Die allgemeinen **Megatrends** des Arbeitsmarktes und der Arbeitswelten (Digitalisierung, Dekarbonisierung, demografische Entwicklung usw.) bestimmen auch die Entwicklungen in Hessen. Die Differenzen zwischen **Nord- und Südhessen** resultieren aus einer **unterschiedlich profilierten Wirtschaftsstruktur**. Allgemein gesagt ist der **Industrieanteil in Nordhessen vergleichsweise hoch, während in Südhessen der Dienstleistungssektor** dominiert.

2. Bei der Differenz zwischen **Nord- und Südhessen** ist zu berücksichtigen, dass die Regionen stark von den Big Playern abhängig sind. Im **Norden von VW, im Süden von Flughafen, Banken** und Versicherungen. Auch das wurde während der Corona-Pandemie besonders deutlich. Aufgrund des Versicherungs- und Bankensektors ist zudem das Digitalisierungspotenzial in Hessen sehr hoch.

3. Die **stark regionalisierte Struktur** ist ebenfalls ein Charakteristikum der hessischen Arbeitspolitik. Dafür stehen **Optionskommunen und Regionalbudgets** in der Arbeitsförderung. Bei der **Ausbildung liegt Hessen** einerseits **im bundesweiten Trend**. Andererseits verfügt Hessen jedoch über ein **umfangreiches, landeseigenes ergänzendes Fördersystem** am Übergang von Schule und Beruf. Dieses ergänzt die bundesweiten Regelinstrumente auch unter Berücksichtigung von regional divergierenden Ausbildungsmärkten. Das heißt, es wird im Bundesland **viel getan, um benachteiligten Jugendlichen** beim

(nicht geglückten) Übergang zu helfen.

4. Während die **Tarifparteien sehr stark am Normalarbeitsverhältnis** orientiert sind, dominieren bei der Steuerung durch das **Ministerium Fragen, nach der besseren Integration der benachteiligten Gruppen**, die weder durch den Markt angemessen gefördert noch durch die Verbände immer ausreichend vertreten werden. Hierbei spielt auch die aktive **Arbeitsmarktförderung eine wichtige Rolle**, die dazu beiträgt, eine ganzheitlichere Perspektive auf Arbeit einzunehmen. Zu den Gruppen, die besonders im Zentrum der Förderung stehen, zählen ausbildungsschwache Jugendliche, Alleinerziehende, Frauen, Ältere, Migranten und Migrantinnen, Behinderte, Geringqualifizierte etc.

5. Eine wichtige Kontrollfunktion in der hessischen Arbeitswelt nimmt **der Arbeitsschutz** ein. Die hessische Behörde für Arbeitsschutz und Produktsicherheit überprüft in erster Linie **die Rechtskonformität der Arbeitsbedingungen**, wie sie durch die Arbeitgeber gestaltet werden. Dabei spiegelt sich auch in Hessen der bundesweite Trend wider, dass **die Anzahl der überprüften Betriebe im Laufe der letzten Jahre abgenommen hat.** Doch entgegen diesem Trend zeigt sich in Hessen **eine steigende Entwicklung bei den Beanstandungen** durch den Arbeitsschutz. Diese Zunahme kann **als Indikator für eine effektive Arbeitsschutzkontrolle interpretiert werden**, bei der Betriebe mit mangelhaften Arbeitsbedingungen vermehrt identifiziert und überwacht werden.

Wesentliche Befunde des Projektes

In der vierjährigen Projektlaufzeit wurden vielsichtige Befunde zur hessischen Arbeitswelt erhoben und in unterschiedlichen Publikationsformaten veröffentlicht. In den folgenden Teilen des Berichts werden diese Ergebnisse gebündelt dargestellt.

1. *Die duale Ausbildung in Hessen steht aufgrund von Problemen am Übergang von der Schule in den Beruf vor großen Herausforderungen. Die ergänzende landeseigene Übergangsförderung ist ein guter Ansatzpunkt, der stetig weiterentwickelt werden sollte.*

Der hessische Ausbildungsmarkt steht unter Druck. In den letzten 15 Jahren ist die Ausbildungsplatznachfrage um rund 19 Prozent gesunken, die Betriebe bieten neun Prozent weniger Ausbildungsstellen an und die Anzahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge ist in diesem Zeitraum um 16 Prozent zurückgegangen. In diesen Daten spiegelt sich zum einen der demografische Wandel mit seinem Rückgang an Absolventen von allgemeinbildenden Schulen. Zum anderen ist er auch Ausdruck eines weiterhin bestehenden Akademisierungstrends. Die Corona-Pandemie und ihre sozialen Auswirkungen der Jahre 2020 bis 2022 haben die Situation zudem deutlich verschärft, insbesondere für die jungen Menschen, die auf Unterstützung und berufliche Orientierung angewiesen sind. Allerdings handelt es sich bei den Schwierigkeiten auf dem Ausbildungsmarkt nicht nur um einen Nachfrage- bzw. Angebotsrückgang. Vielmehr wird die Lage durch ein recht deutliches Mismatch zwischen Ausbildungsinteressierten und

Ausbildungsplatz-anbietern erschwert. So bleiben viele junge Menschen trotz Ausbildungsinteresse ohne Ausbildungsplatz, und das, obwohl sich die Zahl der unbesetzten Ausbildungsstellen in den letzten 15 Jahren mehr als verdreifacht hat. Eine zentrale Rolle bei diesen Passungsproblemen zwischen Jugendlichen und Betrieben spielt aus Arbeitgebersicht in vielen Fällen eine fehlende Ausbildungsreife junger Menschen. Aber auch mit Blick auf viele Betriebe kann von Defiziten im Umgang mit schwachen, aber ausbildungswilligen Jugendlichen gesprochen werden. Eine wichtige Aufgabe der hessischen Arbeitsmarktpolitik besteht daher in der Förderung dieser jungen Menschen beim Übergang von der Schule in den Beruf. Hierzu hält das Bundesland neben den bundesweiten Regelinstrumentarien ein vielfältiges ergänzendes Landesförderangebot bereit. Dass Hessen mit diesen Aktivitäten auf einem guten Weg ist, die Herausforderungen am Ausbildungsmarkt anzugehen, verdeutlicht die überwiegend positive Bewertung der Maßnahmen am Übergang von der Schule in den Beruf durch die daran beteiligten Akteure. Um dieses bereits gut funktionierende System noch leistungsfähiger zu machen, können allerdings noch einige weitere Aspekte umgesetzt werden: Erstens muss das komplexe Geflecht aus verschiedenen Angeboten besser systematisiert und transparenter gestaltet werden. Zweitens kann das Matching zwischen Förderangeboten und Jugendlichen verbessert werden, indem administrative Hürden abgebaut und das Übergangsmanagement innerhalb der Übergangsförderung flexibler und flüssiger gestaltet werden. Drittens können schließlich auch die Maßnahmen durch ein höheres Maß an Flexibilität noch passgenauer gestaltet und durch ein gelingendes Übergangsmanagement zu sinnvollen Förderketten ausgebaut werden.

2. *Mit der Digitalisierung von Arbeit gehen Chancen und Risiken einher. Diese gilt es so auszutarieren, dass sowohl Beschäftigte als auch Unternehmen davon profitieren können.*

Das Digitalisierungspotenzial der hessischen Arbeitswelt ist aufgrund der Bedeutung des Dienstleistungssektors für die Wirtschaftsstruktur des Bundeslandes besonders groß. Dies ist zum Beispiel an der weiterhin über dem Bundesdurschnitt liegenden Homeofficequote von 28 Prozent (2022) zu erkennen. Darüber hinaus setzen bereits 19 Prozent der kleinen und mittleren Betriebe außerhalb der Informations- und Kommunikationstechnik in Hessen nicht nur Robotik oder 3-D-Druck, sondern auch zu rund zwölf Prozent bereits Künstliche Intelligenz ein (2021). Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass mit der Digitalisierung von Arbeit Chancen und Risiken verbunden sind. Diese gilt es vor dem Hintergrund des großen Digitalisierungspotenzials in Hessen auszutarieren. Zu den Vorteilen für die Beschäftigten zählen etwa ein größeres Maß an Autonomie bzgl. der eigenen (zeitlichen und räumlichen) Arbeitsgestaltung, eine damit häufig verbundene höhere Arbeitszufriedenheit, größere Spielräume zur Vereinbarkeit von Arbeit und Leben oder eine physische Entlastung, etwa durch den Einsatz von Robotern oder Exoskeletten. Auf der anderen Seite kann vermehrte Arbeit im Homeoffice durch nicht ergonomische Arbeitsplätze zu physischen Belastungen führen, die gewonnenen Freiheiten bei der Organisation der eigenen Arbeit überfordern oder die zunehmende Entgrenzung von Arbeitszeit mit gesundheitlichen – vor

allem psychischen – Problemen einhergehen. Ein Ansatzpunkt ist der systematische Einbezug der dargelegten Risiken in die Gefährdungsbeurteilungen, die Entwicklung entsprechender präventiver Maßnahmen sowie die effiziente Kontrolle durch den Arbeits- und Gesundheitsschutz, der mittelfristig gestärkt werden sollte. Darüber hinaus gilt es – angesichts der Entwicklung, dass Betriebe ihre sozialintegrative Funktion einbüßen – bei Bedarf entsprechende Präventionsmaßnahmen zu entwickeln.

3. *Mit der Digitalisierung von Arbeit verändern sich die Anforderungs- und Tätigkeitsprofile der Beschäftigten. In diesem Zusammenhang muss die berufliche Weiterbildung als vierte Säule des Bildungssystems etabliert werden.*

Mit der Digitalisierung von Arbeit verändern sich nicht nur die Arbeitsbedingungen, sondern auch die Anforderungs- und Tätigkeitsprofile – nicht nur von neu entstehenden – Arbeitsplätzen. Für Hessen errechnen Untersuchungen zur (prinzipiellen) Automatisierbarkeit von Berufen, dass rund ein Drittel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Jahr 2019 einen Beruf ausübten, in dem ein Substituierbarkeitspotenzial von rechnerisch 70 Prozent besteht. Das betrifft sowohl einfache Tätigkeiten als auch – etwa im Fall des ChatGPT – anspruchsvollere bzw. Spezialistentätigkeiten. Inwieweit sich dieses Substituierbarkeitspotenzial jedoch zukünftig realisieren wird, ist von vielen Faktoren abhängig, unter anderem von ökonomischen und arbeitsmarktlichen Entwicklungen. Angesichts dieser Trends gewinnt berufliche Weiterbildung als Teil des lebenslangen Lernens immer mehr an Bedeutung. Gerade die Weiterbildungsbeteiligung ist während der Pandemie jedoch von 28 (2019) auf 13 Prozent (2021) eingebrochen und hat sich danach nur bei den qualifizierten Beschäftigtengruppen wieder etwas erholt. Die Akteure der hessischen Arbeitswelt sind daher herausgefordert das Weiterbildungsniveau zu steigern. Dazu gehört einerseits, die Bedarfe der Beschäftigten besser zu ermitteln und daraufhin ein passgenaues Angebot zu entwickeln. Andererseits gilt es neben einer allgemeinen Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung vor allem benachteiligte Gruppen zu fördern, die bislang deutlich seltener an Weiterbildungsaktivitäten teilnahmen.

4. *Ein Drittel der hessischen Beschäftigten ist atypisch beschäftigt, - nicht alle davon freiwillig. Mit einer gezielten Förderung dieser Beschäftigten kann ein wichtiger Beitrag zu deren Existenzsicherung, zur Entastung des Sozialstaats und zur Bekämpfung des Fachkräftemangels geleistet werden.*

In Hessen gehen rund ein Drittel der Beschäftigten einer atypischen Beschäftigung nach, also einer Erwerbstätigkeit, die von den Standards des Normalarbeitsverhältnisses abweicht. Hierzu gehören zum Beispiel die bereits lange etablierten Erwerbsformen der Leiharbeit, geringfügige Beschäftigung oder Teilzeitbeschäftigung. Aber auch ganz neue Erwerbsformen – wie etwa vermeintlich Solo-Selbstständige in der Plattformarbeit – sind zu erkennen. In der heutigen Wirtschaftslandschaft gewinnen Branchen, die auf solche flexiblen Beschäftigungsmodelle setzen, zunehmend an Bedeutung. Plattformbasierte Dienstleistungen wie Ride-Sharing und Lieferdienste sind nur einige Beispiele dafür. Insofern als diese Beschäftigungsformen vom Normalarbeitsverhältnis abweichen, stellen sie neue Herausforderungen für Aufsichts- und Steuerungsinstitutionen dar, die sich mit

der Regulierung der neuen Geschäftsmodelle auseinandersetzen müssen.

Dabei sind diese Beschäftigungsformen nicht per se problematisch. Sie werden teils gezielt gewählt, um bspw. das Haushaltseinkommen aufzubessern oder nur wenige Stunden in der Woche zu arbeiten, um mehr Zeit für die Familie und Privates zur Verfügung zu haben (bspw. Teilzeit oder Minijob). Wenn atypischer Beschäftigung jedoch unfreiwillig nachgegangen wird, realisieren sich sehr häufig die mit diesen Beschäftigungsformen verbundenen Prekaritätsrisiken. Hierzu zählen etwa eine fehlende Existenzsicherung durch eine unzureichende Einbindung in die sozialen Sicherungssysteme oder Defizite bei der Anerkennung der geleisteten Arbeit oder den Aufstiegsmöglichkeiten. Zwar variieren die konkreten Prekaritätsrisiken je nach Beschäftigungsform und individuellem Arbeits- und Lebensumfeld, doch gehen sie in den meisten Fällen mit einem höheren Risiko einer materiellen und sozialen Deprivation einher. Die Entwicklung der jeweiligen Beschäftigungsformen sollte daher mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung beobachtet und wo nötig mit politisch regulierenden Maßnahmen eingegriffen werden, um besonders kritischen oder prekären Lebenslagen vorzubeugen. Die Einführung des Mindestlohns oder die stärkere Regulierung von Leiharbeit sind nur zwei Beispiele, die davon zeugen, dass politische Initiativen einen deutlichen Einfluss auf die Gestaltung atypischer Beschäftigungsformen haben können. Durch gezielte Qualifizierung in diesem Bereich kann zudem bisher ungenutztes Fach- und Arbeitskräftepotenzial erschlossen und so ein Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels und schließlich auch zur mittelfristigen Entlastung des Sozialstaats geleistet werden. Neben qualifizierenden Elementen vor allem für Geringqualifizierte bietet auch der konsequente Ausbau von Kinderbetreuung eine wichtige Basis für die „normale" Berufstätigkeit der Eltern.

5. *Die Tarifbindung als Garant guter Arbeit ist auch in Hessen rückläufig. Die Sozialpartner stehen zudem vor einer doppelten Herausforderung: Einerseits müssen sie die Sozialpartnerschaft insgesamt revitalisieren. Andererseits sind sie herausgefordert, Antworten auf die veränderten Arbeitsbedingungen im Rahmen der Digitalisierung zu finden.*

Die allgemeine Entwicklung einer rückläufigen Tarifbindung und einer geringeren Verbreitung betrieblicher Mitbestimmung ist auch in Hessen zu beobachten. Waren vor rund 20 Jahren noch über 70 Prozent der Beschäftigten tarifgebunden, trifft dies im Bundesland inzwischen nur noch auf 55 Prozent der Beschäftigten zu (2022). Die Betriebe unterliegen nur noch zu gut einem Viertel einem Tarifvertrag, wobei die KMU deutlich hinter den Großunternehmen zurückliegen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der sich im Kontext der Digitalisierung wandelnden Arbeitsbedingungen bedenklich. Denn bis heute zeigt sich, dass Tarifverträge eine wesentliche Voraussetzung für gute Arbeit sind. In dem Maße, wie sich mit der Digitalisierung neue Fragen und Themen – bspw. bei der Weiterbildung oder Regelung von Homeoffice – ergeben, die es im Sinne menschengerechter Arbeit zu gestalten gilt, drohen die Arbeitsbedingungen zwischen tarifgebundenen und nicht-tarifgebundenen Betrieben daher weiter auseinanderzufallen. Gleichzeitig stehen die Sozialpartner zunehmend vor der Frage, wie neue Geschäfts- und Erwerbsmodelle – bspw. Plattformarbeit – in das bisherige

System der Arbeitsbeziehungen integriert werden können. Politische Maßnahmen, darunter etwa Tariftreueregelungen bei der öffentlichen Auftragsvergabe, wären hier wichtige unterstützende Maßnahmen.

Ziel und Struktur des Berichts

Das AWH-Projekt widmete sich den zentralen Aspekten der Transformation der hessischen Arbeitswelt sowie der Ableitung möglicher politischer Maßnahmen, um diesen Wandel sozial und nachhaltig zu gestalten. Die Auswahl der konkreten Fragestellungen orientierte sich zum einen an den Problemen, die für die hessische Arbeitswelt von besonderer steuerungspolitischer Bedeutung sind. Zum anderen lag ein besonderes Augenmerk auf den institutionellen und gesellschaftlichen Dimensionen, die die Wirksamkeit unternehmerischer, staatlicher und sozialpartnerschaftlicher Rahmenbedingungen und Unterstützungsstrukturen beeinflussen. Darüber hinaus waren die ersten Untersuchungen und Veröffentlichungen von den Restriktionen aber auch dem Erkenntnisinteresse der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Arbeitswelt geprägt.

Die Arbeitsweltberichterstattung sollte eine empirische sowie analytisch-deutende Grundlage legen, um nicht nur die fortschreitende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regions-spezifischen Entwicklungsmustern besser zu verstehen, sondern auch Steuerungsimpulse auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse geben zu können, die darauf abzielen, den Arbeitsmarkt im Interesse aller beteiligten Akteure zu gestalten. Mit dem Anspruch, eine mehrdimensionale und kontextreiche Arbeitsweltberichterstattung zu entwickeln, kann das Projekt als ergänzendes wissenschaftliches Angebot zu bestehenden, hauptsächlich quantitativen Studien zur Arbeitswelt in Hessen betrachtet werden, einschließlich der regelmäßig erscheinenden Berichte des IWAK, deren Auswertungen zugleich eine wichtige Basis für die Untersuchungen im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung darstellten.

Die Analysen erfolgten in verschiedenen Publikationsformaten, die von Kennzahlen zum Monitoring der hessischen Arbeitswelt bis hin zu vertiefenden Policy-Papieren und kürzeren Schlaglichtern reichten. Der vorliegende Bericht bündelt die bereits erschienenen Veröffentlichungen entweder vollständig (Kennzahlen) oder in gekürzter Form (Policy-Papiere; Schlaglichter) und ist in drei Teile gegliedert: Teil I präsentiert neun Kennzahlen zu zentralen Arbeitsweltbereichen, während Teil II die Policy-Papiere und Teil III die Schlaglichter wiedergeben, die im Rahmen des Projekts veröffentlicht wurden. Alle Veröffentlichungen stehen auch zum Herunterladen unter http://www.uni-kassel.de/go/awh und https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitswelt-hessen-daten-informationen zur Verfügung.

KENNZAHLEN

Im Folgenden werden neun zentrale Kennzahlen aus verschiedenen Bereichen der hessischen Arbeitswelt ausgewertet. Das Ziel ist es, ein langfristiges Monitoring aufzubauen, um die Entwicklung der hessischen Arbeitswelt systematisch zu begleiten.

Um die Breite der hessischen Arbeitswelt abzubilden, decken die Kennzahlen verschiedene Policy-Bereiche ab. Sie umfassen sowohl strukturelle Aspekte des Arbeitsmarktes (Arbeitsbeziehungen; Gleichstellung), Fragen der Arbeitsgestaltung (Arbeitsschutz; betriebliche Arbeitsbedingungen) und der Arbeitsmarktförderung (inkl. Weiterbildung sowie Übergangsbereich Schule-Beruf) als auch die mit dem Strukturwandel einhergehenden Veränderungen von Wirtschaft und Arbeit (Homeoffice; Künstliche Intelligenz).

Jede Kennzahl beginnt mit der Auswertung einer für den jeweiligen Policy-Bereich zentralen Kennziffer, die sowohl einem nationalen als auch innerhessischen Vergleich unterzogen wird. Anschließend wird die Kennziffer durch weitere, vertiefende Daten ergänzt, um diese zu kontextualisieren. Zum Schluss werden für einige der untersuchten Kennzahlen auch Gestaltungsperspektiven aufgezeigt.

Die Grundlage für die Auswertung bilden neben amtlichen Statistiken auch verschiedene wissenschaftliche Datenerhebungen. Insbesondere bei den Kennziffern wurde bei der Auswahl der Daten auf die langfristige Verfügbarkeit von Zeitreihen geachtet, damit das Monitoring auch zukünftig fortgeführt werden kann. Für eine tiefergehende, eigenständige Analyse wird am Ende der Kennzahlen auf die Originalquellen der Daten hingewiesen, über die auch weitere Daten zu der jeweiligen Thematik abgerufen werden können.

01.

Arbeitsbeziehungen

02.

Gleichstellung

03.

Aktivitäten des Arbeitsschutzes

04.

Arbeitsgestaltung

05.

Arbeitsmarktförderung

06.

Weiterbildung

07.

Übergangsbereich Schule-Beruf

08.

Homeoffice

09.

Künstliche Intelligenz

ARBEITSBEZIEHUNGEN

Lukas Heller

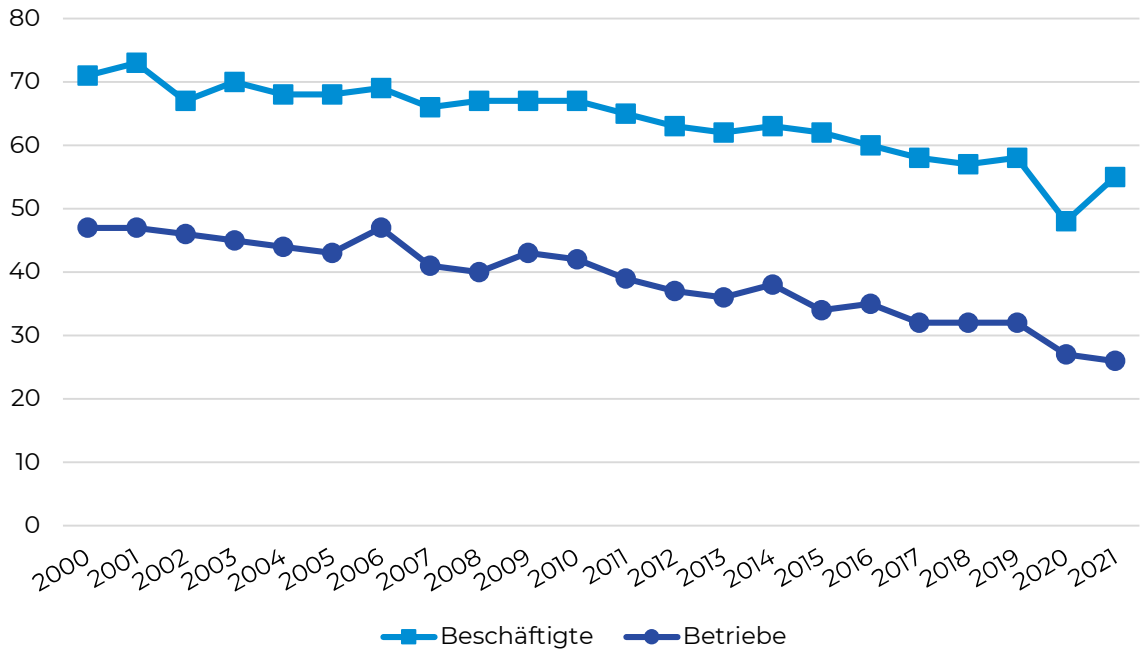
Unter den Arbeitsbeziehungen werden in Deutschland die Akteure der Arbeitswelt und ihr Verhältnis zueinander verstanden. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um ein duales System. Einerseits verhandeln Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften im Rahmen der durch Art. 9 Abs. 3 GG garantierten und durch das Tarifvertragsgesetz ausgestalteten Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie (Flächen-)Tarifverträge. Damit regeln sie die – über die gesetzlichen Mindestnormen hinausreichenden – Arbeitsbedingungen der Beschäftigten. Hierzu zählen bspw. Löhne, Eingruppierungen, Arbeitszeiten, Urlaubsansprüche, betriebliche Sozialleistungen oder auch Bestimmungen zur Weiterbildung. Die Umsetzung, Kontrolle und zum Teil konkrete betriebliche Ausgestaltung von Tarifverträgen erfolgt andererseits im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes durch die Geschäftsführungen und die Betriebs- bzw. Personalrät:innen als Organ der betrieblichen Mitbestimmung. Eine möglichst flächendeckende Verbreitung funktionsfähiger Arbeitsbeziehungen und Flächentarifverträge ist für die Arbeitswelt von großer Bedeutung. Beide Seiten – Arbeitgeber und Beschäftigte – profitieren davon. Während die Beschäftigten im Vergleich zu nicht tarifgebundenen Beschäftigten von besseren Arbeitsbedingungen profitieren, sind tarifgebundene Betriebe häufig produktiver, innovativer und investitionsfreudiger als ihre Pendants.

Zentrale Kennziffer: Tarifbindung der Beschäftigten 2021 55 %

Die *Tarifbindung der Beschäftigten* gibt den Anteil der hessischen Beschäftigten an, die in einem Betrieb arbeiten, der einem Branchen- oder Firmentarifvertrag unterliegt. Daten hierzu werden jährlich durch das IAB-Betriebspanel und seit 2022 auch durch die monatlich stattfindende Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes erhoben. Bei beiden Datenquellen handelt es sich um repräsentative Betriebsbefragungen. Da die Daten aufgrund der für die einzelnen Bundesländer überschaubaren Fallzahlen und der konkreten Stichprobenziehung jedoch keinen Anspruch darauf erheben können, die aktuelle Situation exakt abzubilden, müssen sie als Trend verstanden werden. Da eine langfristige Entwicklung bei der Verdiensterhebung noch nicht möglich ist, wird sich bei den präsentierten Daten überwiegend auf die langjährigen Datenreihen des IAB-Betriebspanels bezogen. Um einzelne – im IAB-Betriebspanel nicht ausgewiesene – Aspekte zu ergänzen, werden jedoch auch punktuell die Daten der Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes eingebunden.

Tarifbindung der Beschäftigten und Betriebe in Hessen, 2000–2021

In Prozent.



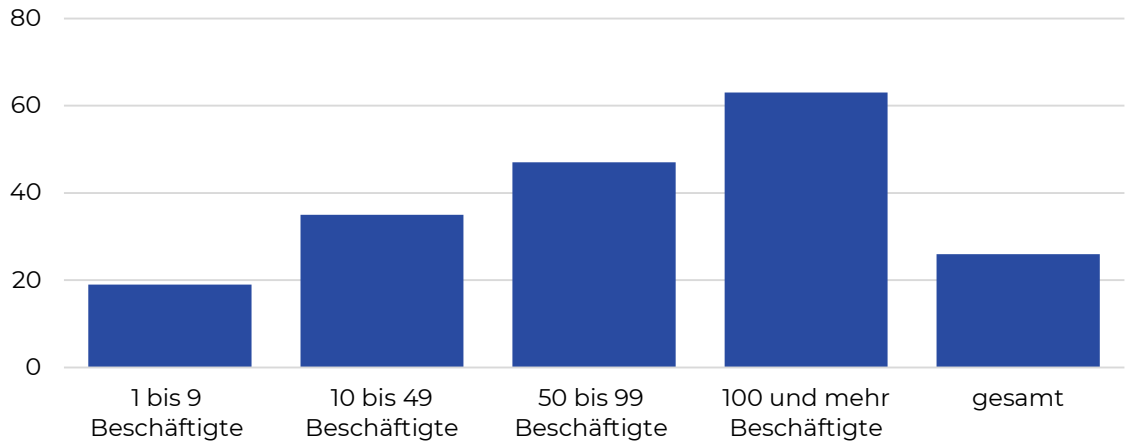
Quelle: IAB-Betriebspanel 2000–2021; Lübker/Schulten 2023: 20; Schulten et al. 2023: 14–17.

Im Jahr 2021 arbeiteten laut IAB-Betriebspanel in Hessen 55 Prozent aller Beschäftigten in einem tarifgebundenen Betrieb. Große Unterschiede zwischen Männern und Frauen bestehen dabei nicht. Darüber hinaus waren 22 Prozent der hessischen Beschäftigten in einem Betrieb beschäftigt, der sich an einem Tarifvertrag orientierte. Da sich in der Forschung jedoch gezeigt hat, dass die Arbeitsbedingungen in diesen Betrieben trotz der (häufig nur in einzelnen Aspekten vorhandenen) Orientierung an einem Tarifvertrag durchschnittlich schlechter sind als in tarifgebundenen Betrieben, stellt dieser Status keinen Ersatz für einen vollwertigen Tarifvertrag dar (bspw. Ellguth/Kohaut 2020; Bossler 2019). Im Folgenden wird sich daher ausschließlich auf den Anteil der Beschäftigten und Betriebe bezogen, die einem Flächen- oder Firmentarifvertrag unterliegen.

Bezüglich der kurzfristigen Entwicklung der Tarifbindung der hessischen Beschäftigten zeigt sich für 2021 im Vergleich zum Vorjahr ein deutlicher Anstieg. Hinsichtlich der – aussagekräftigeren – langfristigen Entwicklung ist jedoch ein starker Rückgang des Anteils von hessischen Beschäftigten zu verzeichnen, die in einem tarifgebundenen Betrieb arbeiten. So lag die Tarifbindung der Beschäftigten im Bundesland zwanzig Jahre zuvor noch 22 Prozentpunkte über dem Wert von

Anteil tarifgebundener Betriebe nach Betriebsgröße in Hessen, 2021

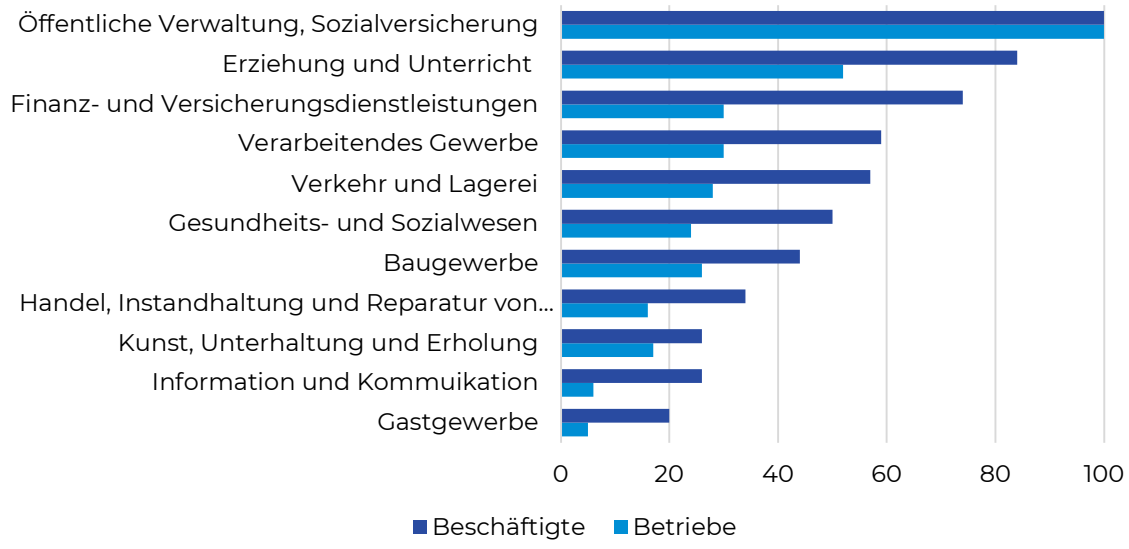
In Prozent.



Quelle: IAB-Betriebspanel 2021, Schulten et al. 2023: 23.

Tarifbindung von Beschäftigten und Betrieben ausgewählter Branchen in Hessen, 2021

In Prozent.



Quelle: Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes 2022, Schulten et al. 2023: 30.

Tarifbindung bei den Betrieben. Nur noch etwas mehr als ein Viertel (26 Prozent) der hessischen Betriebe war 2021 tarifgebunden. Damit hat sich die Tarifbindung bei den Betrieben im Vergleich zu Anfang der 2000er Jahre nahezu halbiert.

Strukturelle und sektorale Differenzen

Verschiedene Parameter beeinflussen die Wahrscheinlichkeit der Tarifbindung. Mit Blick auf verschiedene Beschäftigtengruppen zeigt sich für 2021, dass sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigte am häufigsten in einem tarifgebundenen Betrieb arbeiteten (57 Prozent). Auch etwas mehr als jede:r zweite sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigte arbeitete in einem tarifgebundenen Betrieb (51 Prozent). Deutlich seltener (35 Prozent) traf dies hingegen auf Minijobbende zu. Einen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit in einem tarifgebundenen Betrieb beschäftigt zu sein hat auch die Betriebsgröße. Mit zunehmender Betriebsgröße steigt der Anteil der tarifgebundenen Betriebe (Ellguth/Kohaut 2022). In Hessen waren demnach 2021 nur 19 Prozent der Betriebe mit einem bis neun Beschäftigten tarifgebunden. Auf Betriebe mit 100 und mehr Beschäftigten traf dies auf 63 Prozent zu. Das deutet daraufhin, dass die Tarifflucht bei den Betrieben vor allem im Bereich kleiner- und mittlerer Unternehmen (KMU) stattgefunden hat.

Schließlich belegen die Daten der Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes, dass die Branchenzugehörigkeit bei der Frage nach der Tarifbindung eine entscheidende Rolle spielt. Während die öffentliche Verwaltung und die Sozialversicherungen sowohl bei den Betrieben als auch Beschäftigten eine Tarifbindung von einhundert Prozent erreichen und auch die für die hessische Wirtschaftsstruktur bedeutenden Bereiche Verkehr und Lagerei sowie die Finanz- und Versicherungsdienstleistungen sowohl bei den Beschäftigten als auch den Betrieben eine überdurchschnittliche Tarifbindung aufweisen, bildet das Gastgewerbe in Hessen das Schlusslicht der Tarifbindung. Dort sind nur fünf Prozent der Betriebe und lediglich zwei von zehn Beschäftigten tarifgebunden.

Hessen im Vergleich

Die durchschnittliche Tarifbindung bei den Beschäftigten lag in Deutschland im Jahr 2021 nach Daten des IAB-Betriebspanels bei 52 Prozent. Die Tarifbindung der Betriebe betrug im Bundesdurchschnitt 25 Prozent. Auffällig ist, dass die Tarifbindung in den neuen Bundesländern deutlich geringer ist als in den alten Bundesländern. Hessen lag mit einer Tarifbindung von 55 Prozent der Beschäftigten und 26 Prozent der Betriebe über den bundesweiten Durchschnittswerten. Nur in Bremen und Nordrhein-Westfahlen lag die Tarifbindung der Beschäftigten noch höher und auch bei der Tarifbindung der Betriebe schneidet das Bundesland im Vergleich gut ab. Hier weisen lediglich Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Nordrhein-Westfahlen eine höhere Tarifbindung auf.

Innerhalb Hessens zeigt sich, dass die Tarifbindung der Betriebe 2021 im Regierungsbezirk Kassel (Nordhessen) mit knapp einem Drittel (32 Prozent) am höchsten und deutlich über dem hessischen Durchschnitt (26 Prozent) lag. In den Regierungsbezirken Gießen (Mittelhessen) und Darmstadt (Südhessen) hingegen sind mit einem Viertel bzw. 23 Prozent deutlich weniger Betriebe tarifgebunden. Daten zur regionalen Tarifbindung der Beschäftigten, mit denen diese

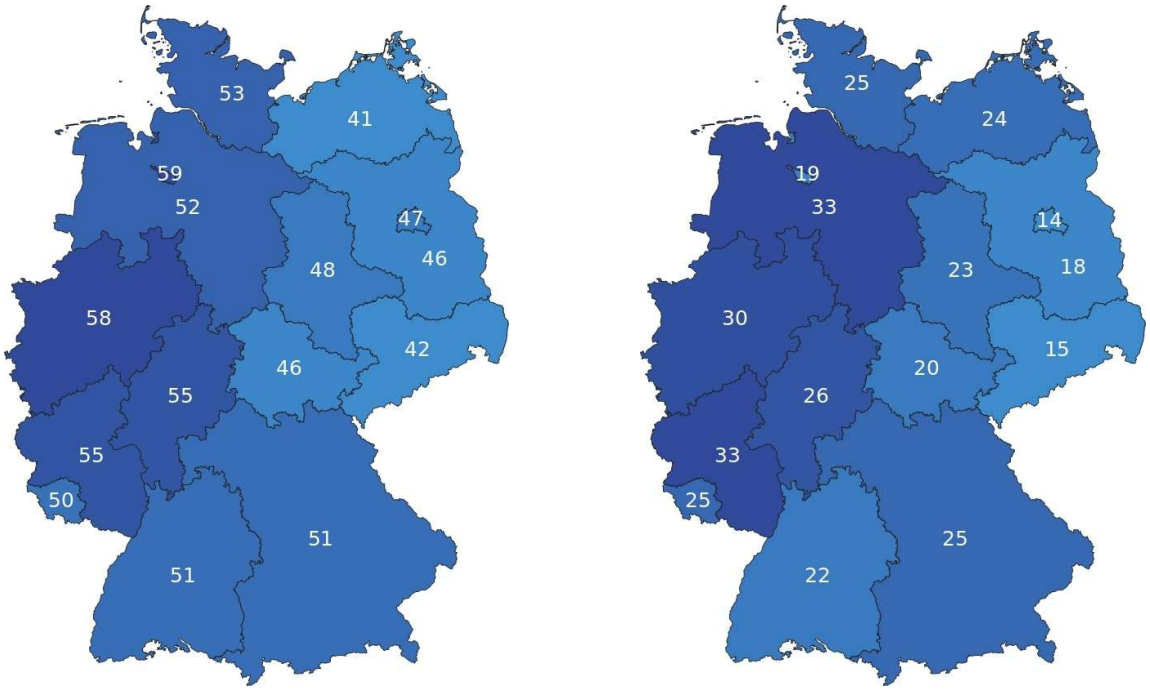
Differenzen erklärt werden könnten, liegen leider nicht vor. Eine Erklärung für die Unterschiede zwischen den Regierungsbezirken kann jedoch darin liegen, dass die Großbetriebe mit einer sehr hohen Tarifbindung in Nordhessen, wie zum Beispiel VW in Baunatal, insgesamt stark ins Gewicht fallen, während die tarifbindungsstarken Bereiche in Südhessen, wie die Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, im dortigen Branchenmix einen weniger starken Ausschlag bei der Tarifbindung insgesamt geben bzw. durch andere tarifschwache Bereiche, wie das Gastgewerbe, aufgewogen werden.

Betriebliche Mitbestimmung in Hessen

Die Verbreitung von Betriebsrät:innen als Organ der betrieblichen Mitbestimmung ist in hessischen Betrieben laut Daten des IAB-Betriebspanels in den letzten rund 20 Jahren ebenfalls rückläufig gewesen. Existierte im Jahr 2000 noch in zwölf Prozent der Betriebe ein Betriebsratsgremium, traf dies im Jahr 2021 nur noch auf sieben Prozent der Betriebe zu. Dementsprechend hat im gleichen Zeitraum auch der Anteil der Beschäftigten, die in einem mitbestimmten Betrieb arbeiten, von 55 Prozent auf 47 Prozent abgenommen (Schulten/Lübker 2023: 21).

Tarifbindung der Beschäftigten (links) und Betriebe (rechts) im Bundesländervergleich, 2021

In Prozent.



Quelle: IAB-Betriebspanel 2021, Lübker/Schulten 2023.

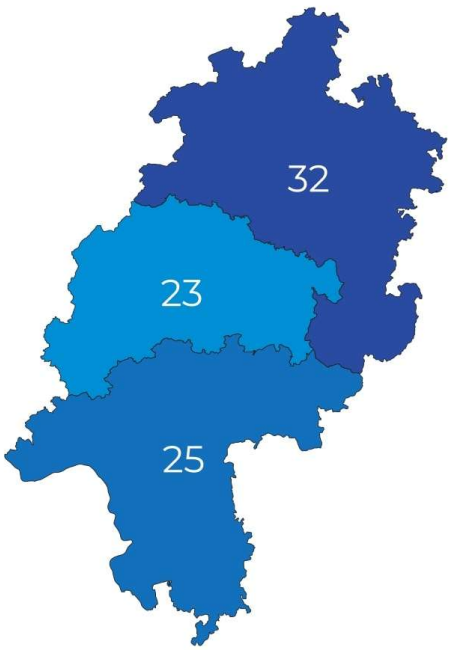
Gute Arbeit mit Tarifvertrag

Die Bedeutung einer flächendeckenden Verbreitung von Tarifverträgen wird vor allem im Vergleich der Arbeitskonditionen von Tarifbeschäftigten und Nicht-Tarifbeschäftigten deutlich. Mit Tarifvertrag lag das durchschnittliche Bruttogehalt bei einer Vollzeitstelle in Hessen im Jahr 2021 um 1.070 Euro höher als in nicht tarifgebundenen Betrieben. Im Zeitraum von 2019 bis 2021 verdienten Beschäftigte in Betrieben ohne Tarifvertrag im Durchschnitt 18,2 Prozent weniger als Beschäftigte in Betrieben mit Tarifvertrag. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass strukturelle Effekte, die nicht direkt auf die Tarifbindung zurückzuführen sind, wie bspw. generelle Unterschiede bei den Gehältern zwischen Branchen oder Betriebsgröße, noch nicht bereinigt sind. Werden diese strukturellen Effekte – so etwa Branche, Betriebsgröße und das Qualifikationsniveau der Beschäftigten – bei der Berechnung der Lohndifferenzen zwischen tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Unternehmen berücksichtigt, betrug diese bereinigte Lohndifferenz zwischen diesen beiden Gruppen immer noch 8,2 Prozent (Schulten/Lübker 2023: 21).

Auch bei der Arbeitszeit versprechen Tarifverträge bessere Konditionen. Während hessische Beschäftigte in Betrieben ohne Tarifvertrag im Jahr 2021 durchschnittlich 39,5 Stunden pro Woche arbeiteten, gingen die Beschäftigten tarifgebundener Unternehmen ihrer Arbeit im Durchschnitt 38,8 Stunden nach. Die bereinigte

Regionale Tarifbindung der Betriebe in Hessen, 2021

In Prozent.



Quelle: IAB-Betriebspanel 2021, Behr et al. 2022: 113.

Arbeitszeitdifferenz zwischen den beiden Gruppen betrug im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2021 fast eine Stunde (50 Minuten) pro Woche (Schulten/Lübker 2023: 21).

Schließlich ist in der Forschung ebenfalls bekannt, dass tarifgebundene Betriebe häufiger betriebliche Sozialleistungen wie etwa Beiträge zur betrieblichen Altersvorsorge oder Urlaubsgeld leisten (WSI 2023). Ein – vor allem im Zuge des demografischen Wandels – weiterer wichtiger Aspekt besteht in einem höheren Engagement tarifgebundener Betriebe hinsichtlich des Erhalts der Beschäftigungsfähigkeit Älterer (Bellmann et al. 2018).

Gestaltungsperspektiven

Die Erosionstendenzen der Tarifautonomie und der Arbeitsbeziehungen resultieren neben strukturellen Verschiebungen in der Wirtschaftsstruktur, diversifizierter Belegschaften und Beschäftigteninteressen vor allem aus der anhaltenden Organisationsschwäche der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften. Zwar ist es den Arbeitgeberverbänden durch die Einführung der Option einer Verbandsmitgliedschaft ohne Tarifbindung mitunter gelungen, den Mitgliederrückgang zu stoppen und auch die Gewerkschaften gewinnen durch neue Strategien der Mitgliedergewinnung punktuell Mitglieder. Doch helfen diese Ansätze bisher nicht, die Erosionstendenzen der Tarifautonomie und der Sozialpartnerschaft zu stoppen. Während die Gewerkschaften daher auch zukünftig nach neuen Strategien der Mitgliederpolitik suchen müssen, stehen die Arbeitgeberverbände in der Verantwortung, die Tarifbindung der Unternehmen zu fördern, statt deren Tarifflucht mitunter zu unterstützen oder die Aushöhlung der Tarifverträge durch Öffnungsklauseln zu fordern.[1] Schließlich ist auch der Staat in diesem Kontext gefordert, die Tarifautonomie mit wirkungsvollen Instrumenten zu unterstützen. Mögliche Ansätze bestehen bspw. in dem aktuellen Vorhaben der hessischen Landesregierung, nach Wegen zu suchen, wie die Tarifbindung im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe unterstützt werden kann.

Literatur und Quellenhinweise

Behr, Dominik/ Lauxen, Oliver/ Larsen, Christa (2022): Fachkräftesicherung in der Corona-Pandemie und darüber hinaus. Ergebnisse des IAB-Betriebspanels Hessen 2021. Gesamtbericht, Frankfurt am Main: IWAK.

Bellmann, Lutz/ Dummert, Sandra/ Leber, Ute (2018): Nur eine Minderheit der Betriebe führt spezifische Personalmaßnahmen für Ältere durch, IAB-Forum, Nürnberg: IAB.

Bossler, Mario (2019): The Rise in Orientation at Collective Bargaining Without a Formal Contract, in: Industrial Relations, 58 (1), S. 17–45.

Ellguth, Peter/ Kohaut, Susanne (2020): Orientierung an einem Branchentarifvertrag und die Rolle des Betriebsrats bei der Entlohnung, in: Industrielle Beziehungen, 27 (4), S. 371–388.

Ellguth, Peter/ Kohaut, Susanne (2022): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2021, in: WSI-Mitteilungen, 75 (4), S. 328–336.

Heller, Lukas/ Schroeder, Wolfgang (2024): Entwicklungslinien und Herausforderungen der Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Hessen, Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 21. Policy-

1 Siehe hierzu auch das im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen erschienene Policy-Papier „Entwicklungen und Herausforderungen der Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Hessen“ (Heller/Schroeder 2024).

Papier – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.
Lübker, Malte/ Schulten, Thorsten (2023): Tarifbindung in den Bundesländern. Entwicklungslinien und Auswirkungen auf die Beschäftigten, in: Analysen zur Tarifpolitik Nr. 96, WSI: Düsseldorf.
Schulten, Thorsten/ Bispinck, Reinhard/ Lübker, Malte (2023): Tarifverträge und Tarifflucht in Hessen, Study Nr. 35, WSI: Düsseldorf.
WSI (2023): Urlaubsgeld: 47 Prozent aller Beschäftigten bekommen es – mit Tarifvertrag 74 Prozent, https://www.boeckler.de/de/pressemitteilungen-2675-urlaubsgeld-47-prozent-aller-beschaeftigten-bekommen-es-49898.htm [Zugriff: 19.9.2023].

Quelle	Inhalt	Erhebungsintervall	Link
IAB-Betriebspanel	Tarifbindung und betriebliche Mitbestimmung	jährlich	https://iab.de/das-iab/befragungen/iab-betriebspanel/
Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes	Tarifbindung	Monatlich/ Quartal	https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Tarifverdienste-Tarifbindung/_inhalt.html#261132
WSI-Tarifarchiv	Analysen zu verschiedenen Themen der Tarifpolitik	Fortlaufend	https://www.wsi.de/de/tarifarchiv-15262.htm

GLEICHSTELLUNG

Saara Inkinen & Viktoria Dreyer

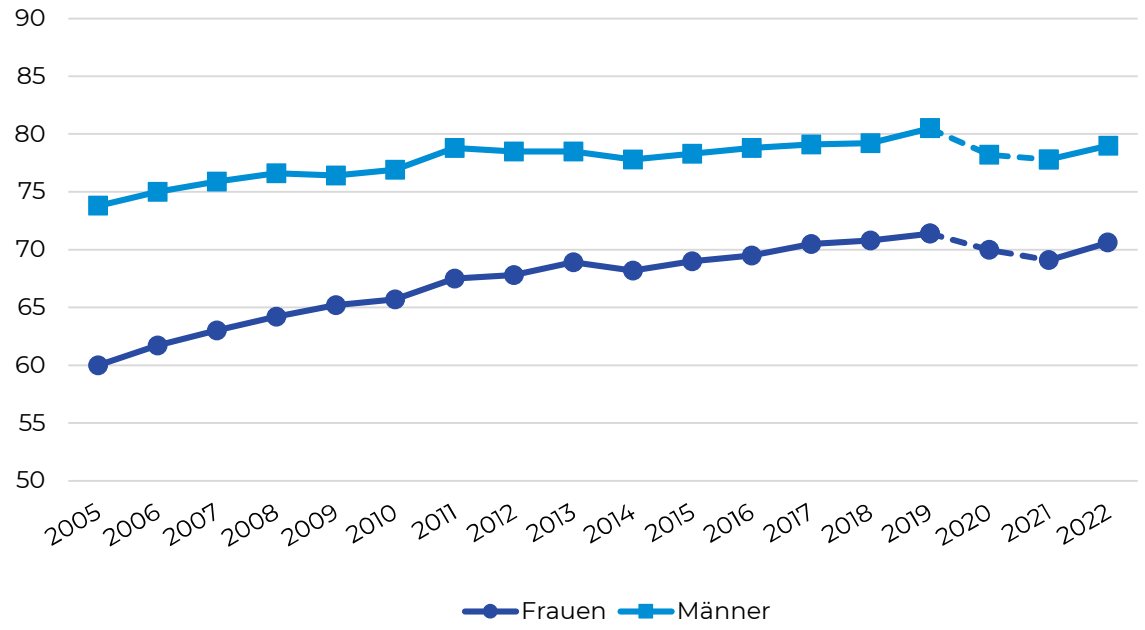
Gleichstellung bedeutet, dass Menschen unabhängig von ihrem Geschlecht die Möglichkeit haben, ihre Lebensentwürfe in allen Bereichen der Gesellschaft zu verwirklichen (BMFSFJ 2021: 4). Angesichts der demografischen Entwicklungen und des Fachkräftemangels gewinnt die Gleichstellung vor allem für den Arbeitsmarkt zunehmend an Bedeutung und wird zur treibenden Kraft für eine nachhaltige Entwicklung. Gleichstellung bildet damit eine wesentliche Grundlage für die ökonomische Leistungsfähigkeit unserer Arbeitsgesellschaft, indem sie nicht nur das wirtschaftliche Wachstum und die Produktivität steigert, sondern auch die Vielfalt am Arbeitsplatz fördert. Dies trägt zu einer innovativeren, inklusiveren und letztendlich wettbewerbsfähigeren Unternehmenskultur bei. Trotz des kontinuierlichen Ausbaus gleichstellungspolitischer Maßnahmen konnte das Ziel einer gleichberechtigten Teilhabe beider Geschlechter am Erwerbsleben jedoch noch nicht erreicht werden. Es besteht weiterhin eine deutliche Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Bei genauerer Betrachtung wird klar, dass der deutsche Arbeitsmarkt nach wie vor von Geschlechterdisparitäten geprägt ist und Frauen in vielfältiger Weise benachteiligt sind.

Zentrale Kennziffer: Frauenerwerbstätigkeitsquote 2022 70,6 %

Eine wichtige Kennziffer für die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt stellt die *Frauenerwerbstätigkeitsquote* dar. Sie beschreibt den prozentualen Anteil der weiblichen Erwerbstätigen im erwerbsfähigen Alter, also zwischen 15 und 65 Jahren (Statistisches Bundesamt o. J.). Dabei ist zu beachten, dass die Frauenerwerbstätigkeitsquote zwar einen wichtigen Indikator für die weibliche Teilnahme am Arbeitsmarkt darstellt, ihre Aussagekraft hinsichtlich der tatsächlichen geschlechterspezifischen Gleichstellung jedoch gewisse Grenzen aufweist. Sie ermöglicht keine umfassenden Einblicke in die Arbeitsbedingungen, zu Aufstiegschancen, zur Einkommensungleichheit sowie zur familiären Verteilung der Sorge- und Erwerbsarbeit. So gibt sie beispielsweise keine Auskunft über das Arbeitszeitvolumen oder darüber, ob Frauen in bestimmten Branchen oder Positionen unterrepräsentiert sind. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, die Kennzahl in einen größeren Zusammenhang zu setzen anstatt sie isoliert zu betrachten. Erst durch die Kontextualisierung der Quote ist es möglich, ein umfassendes Bild zur Gleichstellung auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu erhalten und die Art und Weise wie Frauen auf dem Arbeitsmarkt vertreten sind, in Gänze zu verstehen.

Erwerbstätigkeitsquote von Frauen und Männern in Hessen, 2005–2022

In Prozent.



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder o. J. b.

Die zugrundeliegenden Daten zur geschlechterbezogenen Erwerbstätigkeit für das Land Hessen basieren auf den Ergebnissen der Arbeitskräfteerhebung des Mikrozensus. Neben der Erwerbstätigenrechnung im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen stellt der Mikrozensus eine bedeutsame Statistik zur Bestimmung der Erwerbstätigen in Deutschland dar. Im Unterschied zur Erwerbstätigenrechnung orientiert sich der Mikrozensus bei der Erfassung erwerbstätiger Personen an den Definitionen von Eurostat (Statistische Ämter des Bundes und der Länder o. J. a). Laut des Mikrozensus gilt eine Person als erwerbstätig, wenn sie zwischen 15 und 65 Jahren alt ist und mindestens eine Stunde wöchentlich entweder bezahlte Arbeit verrichtet, selbstständig ist oder eine unterstützende Tätigkeit ausübt. Die berufliche Stellung spielt dabei keine Rolle. Die Gruppe der Erwerbstätigen umfasst sowohl Angestellte als auch Selbständige sowie unbezahlt mithelfende Familienangehörige. Auch Personen, die formell in einem Arbeitsverhältnis stehen, jedoch ihre Beschäftigung aufgrund von Elternzeit, Krankheit oder Sonderurlaub zeitweilig unterbrechen, werden miteinbezogen (Statistische Ämter des Bundes und der Länder o. J. a).

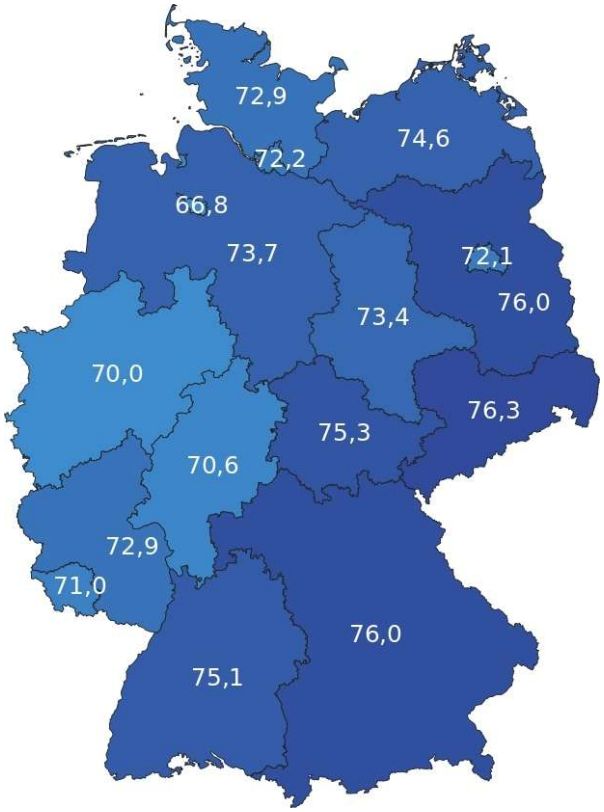
Im Jahr 2022 lag die Frauenerwerbstätigkeitsquote in Hessen bei 70,6 Prozent. Eine Betrachtung der Quote im Zeitverlauf zeigt, dass die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt in den letzten Jahren nahezu kontinuierlich zugenommen hat. Lediglich während der Corona-

Pandemie wurde dieser positive Trend vorübergehend unterbrochen. Allerdings sei hier anzumerken, dass die Erhebungsmethode des Mikrozensus zum Berichtsjahr 2020 umgestaltet wurde und somit die nachfolgenden Ergebnisse nicht unmittelbar mit den Daten aus früheren Jahren vergleichbar sind (Bundesagentur für Arbeit 2023: 5). Bis 2019 wurden in der Erwerbstätigkeitsquote nur Personen im Privathaushalt (ohne Grundwehr- und Zivildienstleistende) berücksichtigt, seit 2020 bezieht sich die Quote hingegen auf Personen in Hauptwohnsitzhaushalten. Zusätzlich dazu kam es in den Jahren 2020 und 2021 aufgrund der Corona-Pandemie und der veränderten Arbeitsmarkt-situation bei der Datenerfassung zu Einschränkungen, die die Vergleichbarkeit der Zeitreihen weiter beschränken (Bundesagentur für Arbeit 2023: 5).

Trotz der insgesamt positiven Entwicklung sind die Geschlechter in Hessen immer noch nicht im gleichen Umfang erwerbstätig: mit einer Erwerbstätigkeitsquote von 79 Prozent (2022) sind die Männer weiterhin häufiger am Arbeitsmarkt beteiligt als Frauen. Der Unterschied zwischen den geschlechtsspezifischen Beschäftigungsquoten betrug damit immer noch 8,4 Prozentpunkte – ein Rückgang gegenüber 13,8 Prozentpunkten im Jahr

Erwerbstätigenquote von Frauen im Bundesländervergleich, 2022

In Prozent.



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder o. J. b.

2005. Diese Diskrepanz lässt sich auf verschiedene Faktoren zurückführen, darunter traditionelle Rollenbilder, ungleiche Verteilung von Care-Arbeit und mangelnde Flexibilität in Arbeitszeitmodellen. Insbesondere spielen auch strukturelle Hindernisse wie das Ehegattensplitting, fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten und unzureichende Optionen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine bedeutende Rolle bei der Aufrechterhaltung dieser geschlechtsspezifischen Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt.

Hessen im Vergleich 2022

Im Jahr 2022 lag die Erwerbstätigenquote von Frauen in Hessen (70,6 Prozent) unter dem bundesweiten Durchschnitt von 73,2 Prozent. Lediglich in Nordrhein-Westfalen und Bremen war der Anteil der Frauen an der Erwerbsbevölkerung noch geringer. Die vordersten Positionen im Bundesvergleich wurden vor allem von ostdeutschen Bundesländern wie Sachsen (76,3 Prozent), Brandenburg (76 Prozent) und Thüringen (75,3 Prozent) eingenommen. Dies ist vor allem auf die bereits zu DDR-Zeiten in den ostdeutschen Bundesländern übliche Erwerbstätigkeit und damit verbundenen egalitäreren Vorstellung von geschlechtlicher Arbeitsteilung zurückzuführen. Eine ähnlich hohe Erwerbstätigenquote von Frauen findet sich mittlerweile auch in den süddeutschen Bundesländern Bayern (76 Prozent) und Baden-Württemberg (75,1 Prozent), wo die robuste Wirtschaftsentwicklung ein günstiges Umfeld für weibliche Erwerbstätigkeit schafft.

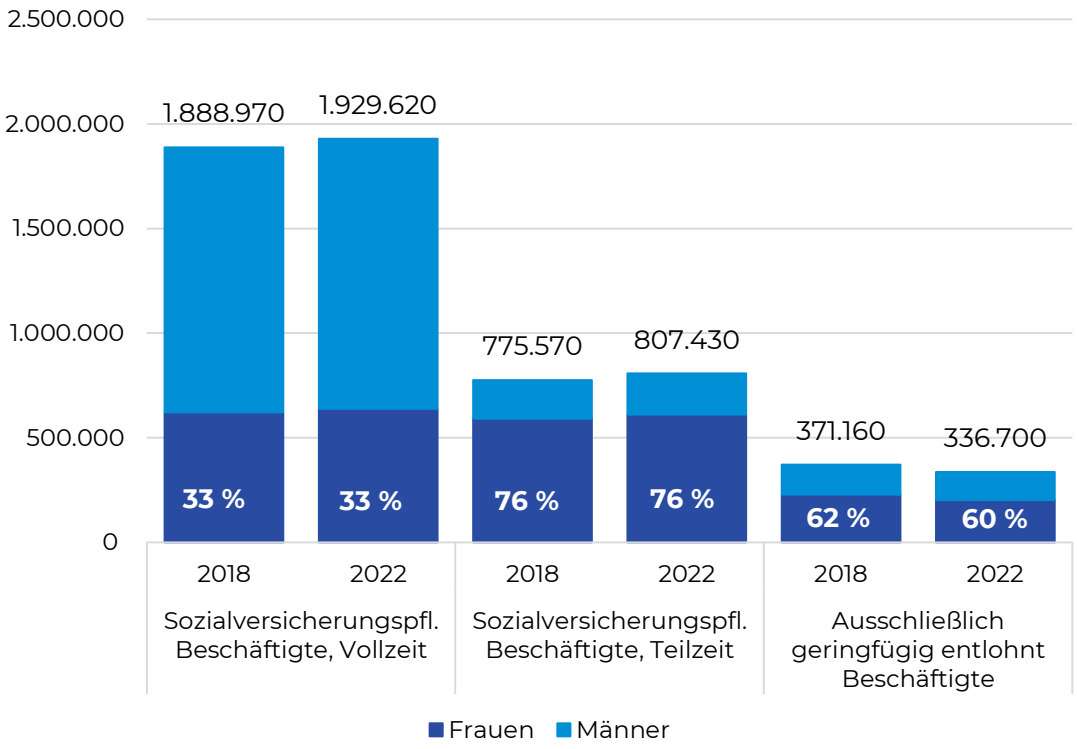
Strukturelle und Branchendifferenzen

Zur ganzheitlichen Erfassung der geschlechterspezifischen Situation auf dem Arbeitsmarkt stellen neben der Erwerbstätigkeitsquote auch die durchschnittlich erbrachte Arbeitszeit sowie die Art der Beschäftigung bedeutsame Faktoren dar (Bundesagentur für Arbeit 2023: 8). So bestehen in beiden Hinsichten weiterhin deutliche Geschlechterunterschiede. Angesichts der Arbeitszeit arbeiteten Frauen in Hessen im Jahr 2022 deutlich öfter als Männer in Teilzeit – 75,6 Prozent aller Teilzeitbeschäftigten waren weiblich – und machten auch unter den Minijobbenden die Mehrheit aus (59,9 Prozent). Insgesamt ging nur jede dritte Frau (33,1 Prozent) einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Vollzeit nach. Diese Zahlen sind in den letzten Jahren weitestgehend stabil geblieben.

Auch die Berufswahl der Frauen unterliegt noch immer einer bestimmten Segmentierung. Ähnlich wie im gesamten Bundesgebiet sind auch in Hessen die Frauen überwiegend in kaufmännischen und unternehmensbezogenen (45,4 Prozent) sowie in personenbezogenen Dienstleistungsberufen (35,3 Prozent) beschäftigt. Zum Letzteren zählen neben den klassischen weiblich geprägten Bereichen der Gesundheit, Pflege, Erziehung und Soziales auch Tätigkeiten im Lebensmittel- und Gastgewerbe (Bundesagentur für Arbeit 2015: 13–14). Im Gegensatz dazu sind Männer vergleichsweise häufiger im Bereich von Produktion (35,2 Prozent), IT- und naturwissenschaftlichen (8 Prozent) sowie sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (18,2 Prozent) tätig. Wie die Bundesagentur für Arbeit (2023: 14) erläutert, hat sich diese „berufliche Geschlechtersegregation“ über die Zeit hinweg als sehr stabil erwiesen und trägt dazu bei, Geschlechterunterschiede in Bezug auf Arbeitslosigkeit und Entlohnung langfristig zu reproduzieren.

Darüber hinaus sind Frauen in der Bundesrepublik trotz politischer Maßnahmen in leitenden und aufsichtsführenden Positionen noch immer deutlich unterrepräsentiert (Garnitz/Maltzan 2023: 63). Auf Bundesebene sind lediglich 35 bzw. 26 Prozent der Aufsichts- bzw. Führungskräfte weiblich (Bundesagentur für Arbeit 2023: 17). Auch in Hessen sind Frauen in der Führungsriege der Betriebe seltener vertreten als ihre männlichen Kollegen, wie aus dem IAB-Betriebspanel 2022 hervorgeht.[2] Demnach waren lediglich 27 Prozent der Führungspositionen von Frauen besetzt, und ihr Anteil ist in den letzten Jahren nur geringfügig angestiegen. Eine nähere Betrachtung nach verschiedenen Führungsebenen zeigt, dass Frauen 28 Prozent der Positionen auf der ersten Ebene innehatten – ein Anteil, der seit der ersten Befragung im Jahr 2004 nahezu unverändert geblieben ist. Mit 38 Prozent fiel der Anteil weiblicher Führungskräfte auf der zweiten Ebene zwar höher aus, doch auch hier bleiben Frauen in der Minderheit. Auffällig ist dabei, dass 22 Prozent der weiblichen Führungskräfte ihre Funktion in Teilzeit ausübten, im Vergleich zu nur sechs Prozent der

Art der Beschäftigung, 2018 & 2022



Quelle: Bundesagentur für Arbeit o. J.

2 Siehe hierzu auch das im Rahmen der hessischen Arbeitsweltberichterstattung erschienene Schlaglicht #16 Frauen in Führungspositionen, https://arbeitswelt.hessen.de/fileadmin/arbeitswelt/Dokumente/berichterstattung_arbeitswelt/Uni_Kasel_Fact_Sheet_16_Frauen_in_F%C3%BChrungspostionen.pdf.

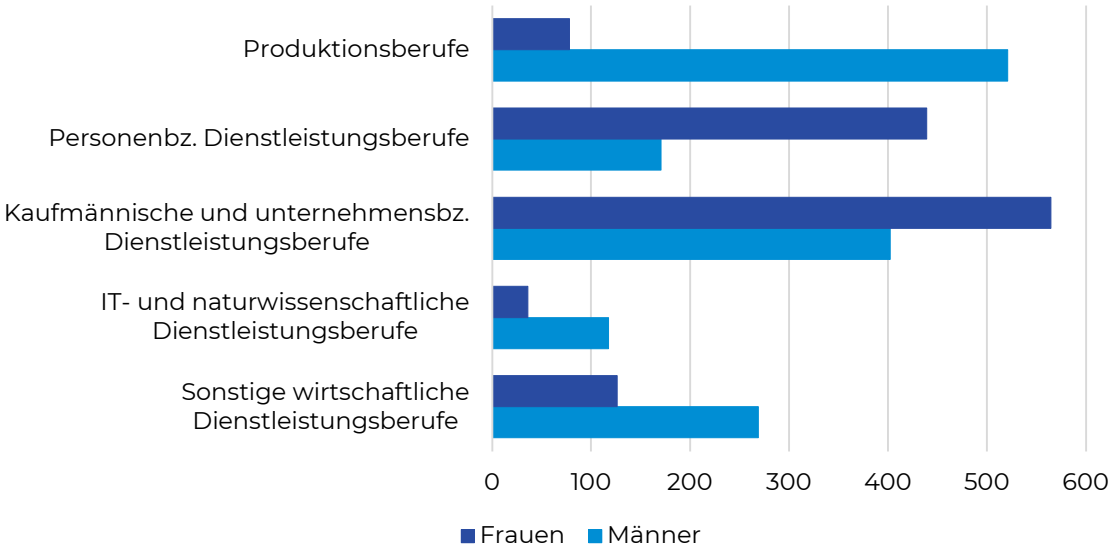
männlichen Führungskräfte (IAB-Betriebspanel 2022).

Gender Pay-Gap

Der wohl bekannteste Gleichstellungsindikator ist der sogenannte „Gender Pay Gap“, also die prozentuale Differenz des durchschnittlichen Bruttostundenverdienstes zwischen Frauen und Männern. Gemäß Berechnungen des IAB (Fuchs et al. 2023: 8) lag der bereinigte Gender Pay Gap in Deutschland im Jahr 2021 bei 14,7 Prozent;[3] damit fiel das Tagesentgelt der Männer im Durchschnitt um 22,63 Euro höher aus als das der Frauen. Allerdings sind auch hier regionale Unterschiede zu verzeichnen. So variiert die geschlechterspezifische Lohndifferenz deutlich zwischen den einzelnen Bundesländern. Mit einem bereinigten Gender Pay Gap von 14,5 Prozent liegt die Geschlechterlohnungleichheit in Hessen knapp unter dem nationalen Durchschnitt. Insgesamt schneidet Ostdeutschland im Vergleich zu den westlichen Bundesländern besser ab. So verzeichnen Baden-Württemberg (18,2 Prozent) und Bayern (16,6 Prozent) den höchsten Gender Pay Gap, wohingegen Berlin (8,2 Prozent) und Brandenburg (9,9 Prozent) die niedrigsten Werte aufweisen (Fuchs et al. 2023: 8). Regionale Alters- und Beschäftigtenstrukturen (bspw. Anteil der Geringqualifizierten) sowie unternehmensbezogene Determinanten der Entlohnung (bspw. Vorhandensein großer Betriebe, Entgeltstreuung im Betrieb) spielen

Branchenunterschiede, 2022

In Tausenden.



Quelle: Bundesagentur für Arbeit o. J.

3 Beim unbereinigten Gender Pay Gap werden die absoluten Bruttostundenverdienste der Geschlechter zueinander ins Verhältnis gesetzt. Der bereinigte Gender Pay Gap hingegen bezieht strukturelle sowie individuelle Unterschiede mit ein und vergleicht ausschließlich Frauen und Männer mit denselben Qualifikationen, Tätigkeiten und Erwerbsbiografien. Er repräsentiert somit den verbleibenden bzw. kontrollierten Anteil der Lohnlücke (Anger/Schmidt 2010: 2).

dabei eine entscheidende Rolle (Fuchs et al. 2023: 5).

Gestaltungsperspektive

Laut Expert:innen stellt insbesondere das bislang ungenutzte weibliche Arbeitskräftepotenzial der „Stillen Reserve“ eine bedeutsame Ressource dar, um den wachsenden gesellschaftlichen und ökonomischen Herausforderungen begegnen zu können. Die „stille Reserve“ beschreibt die zurzeit (2021) 3,1 Millionen Personen im Alter von 15 bis 74 Jahren, die auf dem Arbeitsmarkt nicht aktiv sind, allerdings über die dafür erforderlichen Fähigkeiten und Qualifikationen verfügen und unter bestimmten Bedingungen wieder in die Erwerbsarbeit eintreten könnten (Statistisches Bundesamt 2023). Gemäß dem statistischen Bundesamt waren knapp 56 Prozent der „Stillen Reserve“ weiblich. Hiervon gaben über 30 Prozent der Frauen Betreuungsverpflichtungen als Hauptgrund für ihre Inaktivität am Arbeitsmarkt an (Statistisches Bundesamt 2023). In Anbetracht dessen empfiehlt es sich zukünftig die vorhandenen Defizite in der Kinderbetreuung weiter zu reduzieren, steuerliche Anreize wie das Ehegattensplitting abzuschaffen und adaptive Arbeitsmodelle zu ermöglichen. Mithilfe adaptiver Arbeitsmodelle bekommen die Arbeitnehmer:innen die Möglichkeit, ihre Arbeitszeiten, -orte und -weisen entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen anzupassen, wodurch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessert, der Zugang von Frauen zu Führungspositionen erleichtert, Mütter in ihrer Berufstätigkeit unterstützt und nicht lebensunterhaltsichernde Beschäftigungsformen wie bspw. Minijobs und Teilzeit verringert werden können (Endl-Geyer/Meier 2019: 16; Pfahl et al. 2023: 50). Neben der Einhaltung und kontinuierlichen Nachjustierung bestehender Gesetze wie bspw. dem Mindestlohngesetz, dem Entgelttransparenzgesetz, der zwei Führungspositionen-Gesetze sowie dem Elterngeldgesetz, sollten parallel weitere politische Maßnahmen umgesetzt werden (Pfahl et al. 2023: 50). Diese sollten darauf abzielen, den geschlechterspezifischen Lohnunterschied auf allen Einkommensstufen zu evaluieren und die Förderung von Frauen in den besserbezahlten MINT-Berufen zu intensivieren (Pfahl et al. 2023: 50; Garnitz/Maltzan 2023: 63).

Literatur und Quellenhinweise

Anger, Christina/ Jörg Schmidt (2010): Gender pay gap. Gesamtwirtschaftliche Evidenz und regionale Unterschiede, in: IW-Trends-Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 37 (4), S. 3–16.

Bundesagentur für Arbeit (2015): Berufssektoren und Berufssegmente auf Grundlage der KldB 2010, https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Grundlagen/Methodik-Qualitaet/Methodenberichte/Uebergreifend/Generische-Publikationen/Methodenbericht-Berufssektoren-und-Berufssegmente.pdf?__blob=publicationFile [Zugriff: 23.2.2024].

Bundesagentur für Arbeit (2023): Die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern 2022, https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Frauen-und-Maenner/generische-Publikationen/Frauen-Maenner-Arbeitsmarkt.pdf [Zugriff: 6.1.2024].

Bundesagentur für Arbeit (o. J.): Datenbanken Beschäftigungsstatistik, https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Datenbanken/Datenbanken-BST-Nav.html [Zugriff: 23.2.2024].

Bundesagentur für Arbeit (2023): Die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern 2022, https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Frauen-und-Maenner/generische-Publi

kationen/Frauen-Maenner-Arbeitsmarkt.pdf [Zugriff: 6.1.2024].
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2021): Dritter Gleichstellungsbericht. Digitalisierung geschlechtergerecht gestalten, https://www.bmfsfj.de/resource/blob/184544/c0d592d2c37e7e2b5b4612379453e9f4/dritter-gleichstellungsbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf [Zugriff: 6.1.2024].
Endl-Geyer, Victoria/ Meier, Volker (2019): Anreize für die Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit, München: IHK für München und Oberbayern.
Fuchs, Michaela/ Rossen, Anja/ Weyh, Antje/ Wydra-Somaggio, Gabriele (2023): Regionale Unterschiede im Gender Pay Gap in Deutschland 2021, IAB Aktuelle Daten und Indikatoren, https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Gender_Pay_Gap_2021_regional.pdf [Zugriff: 24.2.2024].
Garnitz, Johanna/ Maltzan, Annette (2023): Frauen in Führungspositionen. Wo stehen Deutschlands Unternehmen? in: ifo Schnelldienst, 76 (4), S. 63–69.
Pfahl, Svenja/ Unrau, Eugen/ Lott, Yvonne/ Wittmann, Maike (2023): Stand der Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland in ausgewählten Branchen, https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008516 [Zugriff: 6.1.2024].
Statistisches Bundesamt (o. J.): Arbeitsmarkt. Erwerbstätigenquoten, https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Glossar/erwerbstaetigenquote.html [Zugriff: 6.1.2024].
Statistisches Bundesamt (2023): Stille Reserve am Arbeitsmarkt im Jahr 2021 bei gut 3,1 Millionen Menschen, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/01/PD23_035_13.html [Zugriff: 6.1.2024].
Statistische Ämter des Bundes und der Länder (o. J. a): Definition Erwerbstätigenquote, https://www.statistikportal.de/sites/default/files/2022-05/Definition%20Erwerbst%C3%A4tigenquote%20%28D5%29_ab2020_0.pdf [Zugriff: 23.2.2024].
Statistische Ämter des Bundes und der Länder (o. J. b): Sozialberichterstattung – Ergebnisse – Erwerbsbeteiligung, https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/erwerbsbeteiligung [Zugriff: 23.2.2024].

Quelle	Inhalt	Erhebungsintervall	Link
Bundesagentur für Arbeit	Beschäftigungsstatistik nach Berufen und soziodemografischen Merkmalen am Arbeitsort	monatlich	https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Datenbanken/Datenbanken-BST-Nav.html
IAB-Betriebspanel	Frauen in Führungspositionen	jährlich	https://iab.de/das-iab/befragungen/iab-betriebspanel/
Statistische Ämter des Bundes und der Länder	Erwerbsbeteiligung	jährlich	https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/erwerbsbeteiligung

AKTIVITÄTEN DES ARBEITS-SCHUTZES

Lukas Heller

Der Arbeitsschutz ist in Deutschland durch das Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) geregelt und zielt darauf ab, die Arbeit und die Arbeitsbedingungen so zu gestalten, dass arbeitsbedingte Gefährdungen, für das Leben sowie die Gesundheit vermieden oder zumindest so gering wie möglich gehalten werden (§ 2 ArbSchG). Als Gefährdung ist in diesem Zusammenhang die „Möglichkeit eines Schadens oder einer gesundheitlichen Beeinträchtigung“ zu verstehen (Deutscher Bundestag 1996: 16). Arbeitsschutzaktivitäten dienen dementsprechend der Verhütung von arbeitsbedingten Unfällen und (Berufs-)Krankheiten aufgrund bestimmter Gefährdungen (Lehmann 2005: 47). Beim betrieblichen Arbeitsschutz kann dabei zwischen drei Ebenen unterschieden werden. Während der technische Arbeitsschutz auf die Sicherheit von Arbeitsmitteln (bspw. Gefahrenstoffe) abzielt, steht beim medizinischen Arbeitsschutz der langfristige Erhalt der Gesundheit der Beschäftigten im Fokus, indem präventive Maßnahmen dem Entstehen von berufsbedingten Krankheitsbildern (z.B. Lungenerkrankungen) entgegenwirken sollen. Maßnahmen des sozialen Arbeitsschutzes adressieren schließlich die besondere Schutzbedürftigkeit bestimmter Personengruppen (bspw. Schwangere, Jugendliche) (Heller 2023: 1–2).

Von einem effektiven Arbeitsschutz und gesunderhaltenden Arbeitsbedingungen profitieren neben den Beschäftigten schließlich auch die Betriebe, weil einerseits Kosten aufgrund krankheitsbedingter Ausfälle vermieden und damit die Produktivität gesteigert werden können. Andererseits trägt eine sichere Arbeitsumgebung zu einer guten Reputation von Unternehmen bei, die im Wettbewerb um Fachkräfte von großer Bedeutung ist.

Zentrale Kennziffer: Anteil an Arbeitsschutzkontrollen 2022 1,6 Prozent

Die Arbeitsschutzbehörden überprüfen im Rahmen von Betriebsbesichtigungen, ob die betrieblichen Arbeitsschutzvorschriften in den Betrieben eingehalten werden. Die Kennziffer der *Arbeitsschutzkontrollen* weist in diesem Kontext den Anteil der aufgesuchten Betriebe, gemessen an allen erfassten Betrieben mit mindestens einer sozialversicherungspflichtig beschäftigten Person, aus. Daten für das Bundesland bietet hierzu der jährlich erscheinende hessische Jahresbericht zum Arbeitsschutz und der Produktsicherheit. Dort wird sowohl die

Gesamtzahl der durch die Arbeitsschutzbehörden erfassten Betriebsstätten als auch die Anzahl der durch diese aufgesuchten Betriebe ausgewiesen, sodass auf dieser Basis die Anzahl der Kontrollen bestimmt werden kann. Im Jahr 2022 wurden 5.163 von insgesamt 313.682 Betriebsstätten in Hessen aufgesucht. Dies entspricht 1,6 Prozent aller infrage kommenden Betriebe im Bundesland.

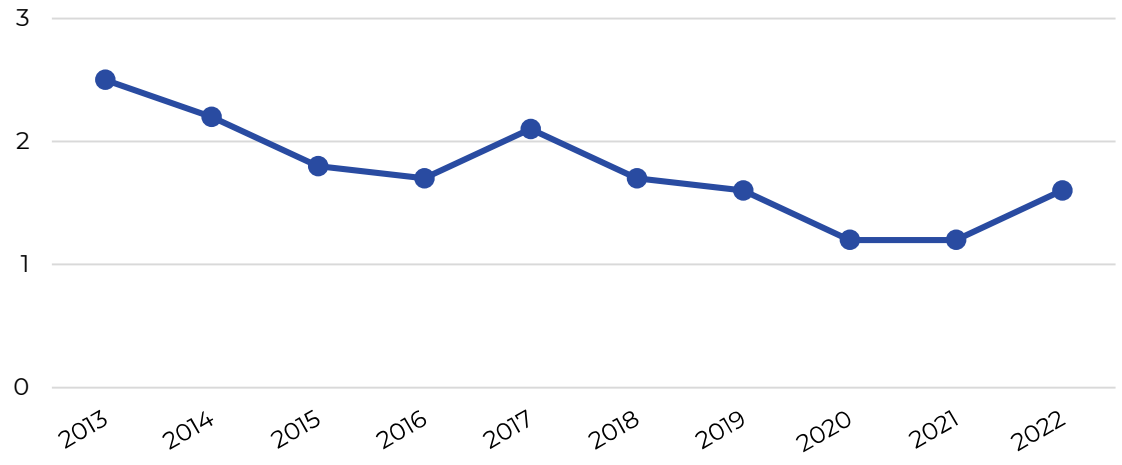
In der langfristigen Entwicklung zeigt sich ein Rückgang der Zahl der Kontrollen, der während der Corona-Pandemie durch die erschwerten Rahmenbedingungen beim Zugang zu den Betrieben – insbesondere durch Kontaktbeschränkungen, die Präsenzüberprüfungen häufig nicht möglich machten – verstärkt wurde. Der Tiefpunkt wurde entsprechend in den Jahren 2020 und 2021 mit einem prozentualen Anteil von 1,2 Prozent erreicht. Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass die Kontrollaktivitäten in dieser Zeit zum Teil in anderen Formen – bspw. telefonischen Befragungen – stattgefunden haben, welche in der Statistik jedoch nicht als Betriebsbesichtigung berücksichtigt werden. Im ersten Jahr nach der Pandemie 2022 stieg der Wert wieder auf 1,6 Prozent an und entspricht damit in etwa dem Niveau vor der Pandemie.

Hessen im Vergleich 2022

Mit einem prozentualen Anteil an Arbeitsschutzkontrollen von 1,6 Prozent liegt Hessen unterhalb des Bundesdurchschnitts von 2,4 Prozent. Im Bundeslandvergleich rangiert Hessen damit neben Schleswig-Holstein und den beiden süddeutschen Bundesländern Baden-Württemberg und Bayern im unteren Drittel. Die höchsten Anteile erreichten im Jahr 2022 der Stadtstaat Bremen (5 Prozent) sowie Nordrhein-Westfahlen (4,4 Prozent). Die mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz 2021 verabschiedete jährliche Mindestbesichtigungsquote von fünf Prozent der Betriebe ab dem Jahr 2026 wird bisher nur in Bremen erreicht (Nöthen-Garunja 2021: 32).

Anteil an Arbeitsschutzkontrollen, 2013–2022

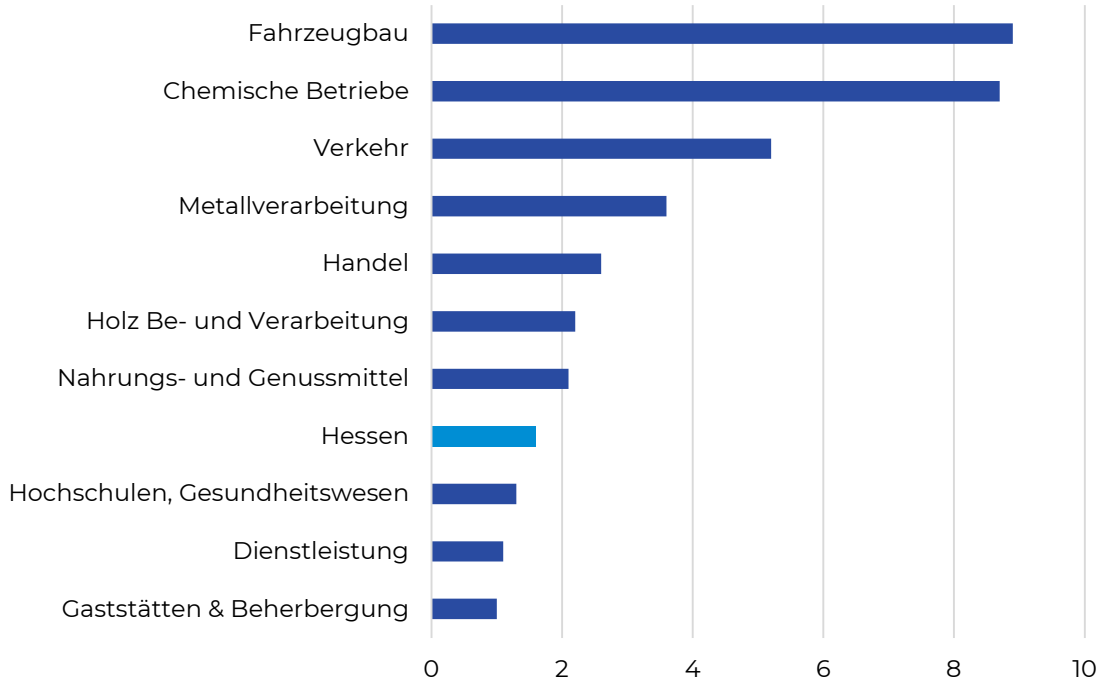
In Prozent.



Quelle: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (Verschiedene Jahre)..

Besichtigungsquote nach Branche, 2022

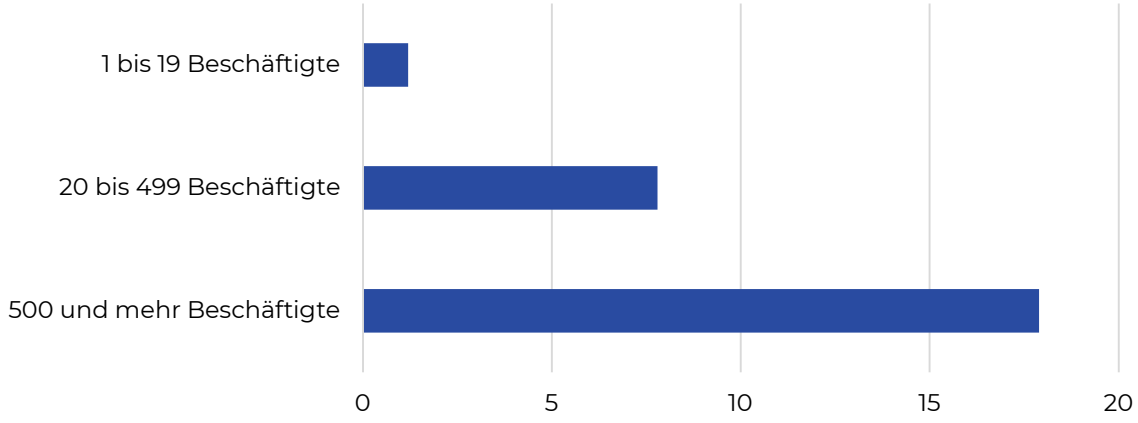
In Prozent.



Quelle: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration 2023.

Besichtigungsquote nach Unternehmensgröße, 2022

In Prozent.



Quelle: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration 2023.

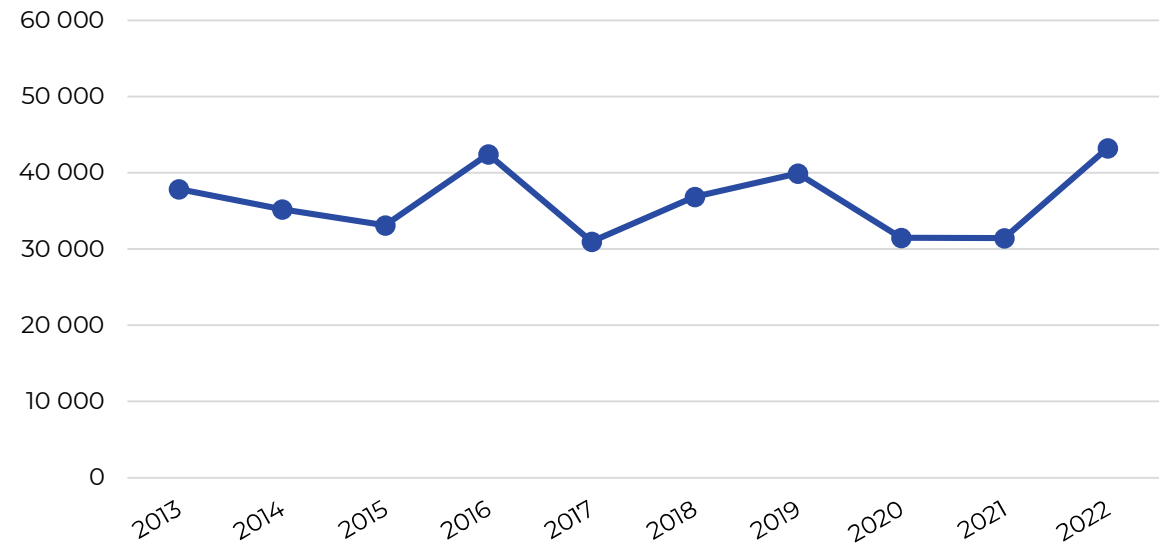
Bei der Bewertung der Aktivitäten des betrieblichen Arbeitsschutzes gilt es einerseits zu berücksichtigen, dass nur schwer nahvollzogen werden kann, inwieweit die Zahlen miteinander vergleichbar sind, zum Beispiel hinsichtlich dessen, was als eine Besichtigung gilt. Andererseits sollte bedacht werden, dass die Zahl der Arbeitsschutzkontrollen zwar eine zentrale Kennzahl bezüglich der Kontrolldichte darstellt, allerdings noch keine Aussagen zur Effektivität dieser Aufsichtsaktivitäten und zur Qualität des betrieblichen Arbeitsschutzes erlaubt. Hierzu bedarf es einer Kontextualisierung der dargestellten Kennzahl.

Sektorale Differenzen und Betriebsgröße

Zwei zentrale Variablen um die dargestellte Besichtigungsquote zu kontextualisieren sind die *Branchenunterschiede* sowie die *Betriebsgröße*. So finden sich bei den branchenspezifischen Besichtigungsquoten in der folgenden Abbildung mitunter sehr starke Unterschiede. Während beim Fahrzeugbau und den chemische Betrieben 2022 jeweils fast neun Prozent der erfassten Betriebsstätten durch das Aufsichtspersonal der Arbeitsschutzbehörden aufgesucht wurden, trifft dies bei den überwiegend kleinbetrieblich strukturierten Branchen mit vielen Betrieben, wie etwa dem Dienstleistungsbereich sowie den Gaststätten und Beherbergungen, auf gerade einmal rund ein Prozent der erfassten Betriebsstätten zu.

Dass diese kleinbetrieblich strukturierten Branchen die Besichtigungsquote in Hessen insgesamt stark negativ beeinflusst, zeigt auch ein Blick auf die noch weitaus unterschiedlicher ausfallenden Besichtigungsquoten verschiedener Betriebsgrößenklassen. Wie die Abbildung zeigt, lag die Besichtigungsquote in Betrieben mit

Anzahl der festgestellten Beanstandungen, 2013–2022



Quelle: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (Verschiedene Jahre).

500 und mehr Beschäftigten im Jahr 2022 bei fast 18 Prozent. Auch die Betriebe mit 20 bis 499 Beschäftigten wurden mit 7,8 Prozent deutlich häufiger durch das

Aufsichtspersonal der Arbeitsschutzbehörden aufgesucht als es der hessische Durchschnitt (1,6 Prozent) vermuten ließe. Zur vergleichsweise niedrigen Besichtigungsquote tragen im Bundesland vor allem die kleinen Betriebe mit bis zu 19 Beschäftigten bei. Bei diesen lag die Besichtigungsquote 2022 bei 1,2 Prozent. Diese Betriebsgrößenklasse stellt aber 93,5 Prozent aller von den Arbeitsschutzbehörden in Hessen erfassten Betriebsstätten.

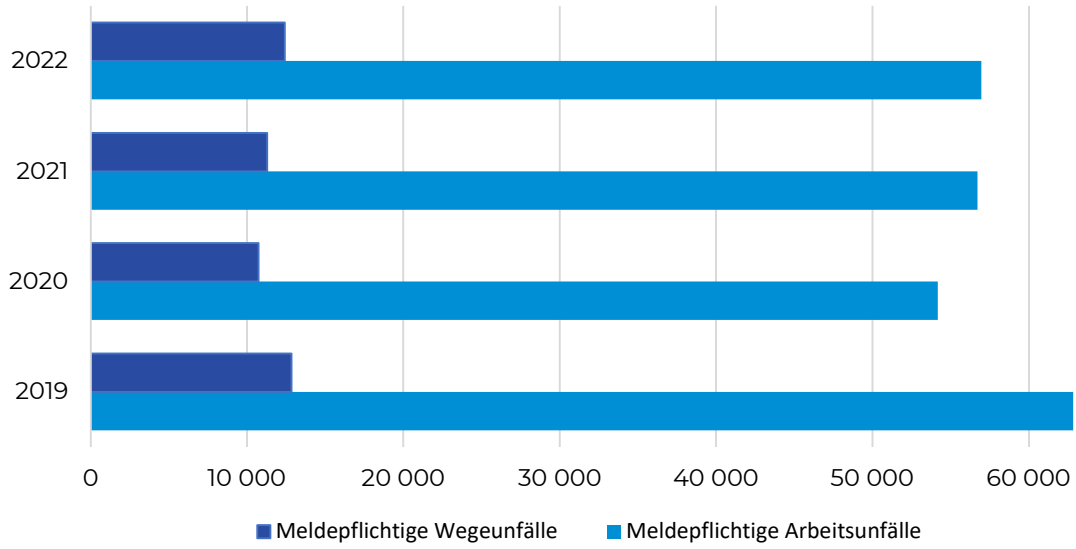
Aufsichtspersonal und Beanstandungen

Um Aussagen zur Effektivität des betrieblichen Arbeitsschutzes und der Kontrollaktivitäten zu treffen, lohnt sich ein Blick auf die Entwicklung des zur Verfügung stehenden *Aufsichtspersonals* sowie der im Rahmen der Betriebsbesichtigungen festgestellten *Beanstandungen*. Hierbei ist zu konstatieren, dass die Anzahl der Beamt:innen – dargestellt als Vollzeitäquivalente – in den hessischen Arbeitsschutzbehörden, die Aufsichtstätigkeiten durchführen, während der Corona-Pandemie spürbar aufgestockt wurde. Beschäftigten die hessischen Aufsichtsbehörden im Jahr 2019 noch 146 Beamt:innen mit Aufsichtstätigkeiten, waren es zuletzt (2022) 166 Personen. Darüber hinaus lässt die Entwicklung der im Rahmen der Aufsichtstätigkeiten festgestellten Beanstandungen darauf schließen, dass die zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen in Hessen effektiv eingesetzt werden. Während sich – wie bereits dargestellt – die Anzahl der besichtigten Betriebe und die Besichtigungsquote in der langfristigen Entwicklung rückläufig entwickelt haben, zeigt die Abbildung bei den festgestellten Beanstandungen zwischen 2013 und 2022 einen deutlichen Anstieg um mehr als 14 Prozent. Insbesondere nach der Corona-Pandemie stieg die Zahl der Beanstandungen stark auf 43.260 im Jahr 2022 an. Dies dürfte zum einen damit zusammenhängen, dass mit dem Ende der Pandemie auch die Kontrollaktivitäten in den Betrieben wieder in Präsenz durchgeführt werden konnten. Zum anderen dürfte auch das zusätzliche Aufsichtspersonal einen Beitrag zu diesem Anstieg beigetragen haben.

Arbeitsunfallgeschehen

Dass Kontrollaktivitäten sowie die kontinuierliche Weiterentwicklung des Arbeitsschutzes wichtig sind, belegen unter anderem die Daten zum Unfallgeschehen im Arbeitskontext. So wurden 2022 in Hessen insgesamt 69.379 meldepflichtige Unfälle im Arbeitskontext – 61 davon tödlich – erfasst (BMAS/BAuA 2024: 186). Der große Teil (56.962) entfällt dabei auf Arbeitsunfälle. Dabei handelt es sich um Unfälle, die beim Ausüben der Beschäftigung geschehen und die Arbeitsunfähigkeit zur Folge haben. Auf Unfälle, die auf direktem Weg zur Arbeitsstätte geschehen (Wegeunfälle), entfällt hingegen ein deutlich kleinerer Teil (12.417). Damit fiel die Anzahl der meldepflichtigen Unfälle 2022 im Vergleich zum Zeitpunkt vor der Pandemie (2019) insgesamt um rund acht Prozent niedriger aus. Dies dürfte zum Teil auf den seit der Pandemie gestiegenen Anteil von Personen mit der Möglichkeit zur mobilen Arbeit zurückzuführen sein (Greef 2023). Deutlich wird an der Abbildung jedoch auch, dass mit der schrittweisen Lockerung der Kontaktbeschränkungen ab 2021 die Anzahl der Arbeits- und Wegeunfälle wieder zugenommen hat.

Anzahl der Arbeitsunfälle, 2019–2022



Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales/ Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin 2024.

Berufskrankheiten

Neben der Unfallverhütung zielen die Aktivitäten des Arbeitsschutzes auch darauf ab, dem Entstehen berufsbedingter Krankheiten vorzubeugen. Mit Blick auf die Entwicklung der Anzahl anerkannter Berufskrankheiten erscheint diese Aufgabe stark an Bedeutung gewonnen zu haben. Seit der Corona-Pandemie ist diese Zahl von 1.180 Fällen im Jahr 2019 auf 12.154 Fälle im Jahr 2022 angestiegen. Das entspricht einem Anstieg von mehr als 900 Prozent innerhalb eines vergleichsweise kurzen Zeitraums von vier Jahren. Zu erklären ist diese Entwicklung mit zahlreichen Corona-Infektionen. Diese wurden in Bereichen mit einem erhöhten Infektionsrisiko – wie etwa dem Gesundheitswesen, Laboren oder der Wohlfahrtspflege – als Berufskrankheiten anerkannt.

Literatur- und Quellenhinweise

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)/ Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) (2024): Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit – Berichtsjahr 2022: Unfallverhütungsbericht Arbeit, https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Suga-2022.html [Zugriff: 30.4.2024].

Deutscher Bundestag (1996): Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz und weiterer Arbeitsschutz-Richtlinien, Drucksache 13/3540, Berlin.

Greef, Samuel (2023): Fact Sheet #15 Homeoffice weiterhin im Trend, Arbeitsweltberichterstattung Hessen, https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitswelt-hessen-daten-informationen/schlaglichter-arbeitswelt-hessen [Zugriff: 25.4.2024].

Heller, Lukas (2023): Fact Sheet #17 Arbeitsschutz, Arbeitsweltberichterstattung Hessen, https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitswelt-hessen-daten-informationen/schlaglichter-arbeitswelt-hessen [Zugriff: 10.4.2024].

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) (2023): Hessischer Jahresbericht 2022. Arbeitsschutz und Produktsicherheit, https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsschutz/arbeitsschutz-und-produktsicherheit-hessen [Zugriff: 14.5.2024].

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) (Verschiedene Jahre): Hessischer Jahresbericht. Arbeitsschutz und Produktsicherheit, https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsschutz/arbeitsschutz-und-produktsicherheit-hessen [Zugriff: 14.5.2024].

Lehmann, Eleftheria (2005): Arbeitsschutz, in: Schubert, Klaus (Hrsg.): Handwörterbuch des ökonomischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: VS Verlag, S. 47–48.

Nöthen-Garunja, Isabel (2021): Neues Arbeitsschutzkontrollgesetz für mehr Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz, DGUV 4/2021, https://forum.dguv.de/ausgabe/4-2021/artikel/neues-arbeitsschutzkontrollgesetz-fuer-mehr-sicherheit-und-gesundheit-am-arbeitsplatz [Zugriff: 18.4.2024].

Quelle	Inhalt	Erhebungsintervall	Link
Hessisches Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales	Jahresbericht Arbeitsschutz und Produktsicherheit	jährlich	https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsschutz/arbeitsschutz-und-produktsicherheit-hessen
Bundesministerium für Arbeit und Soziales/ Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin	Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit	jährlich	https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Suga-2022.html

ARBEITSGESTALTUNG

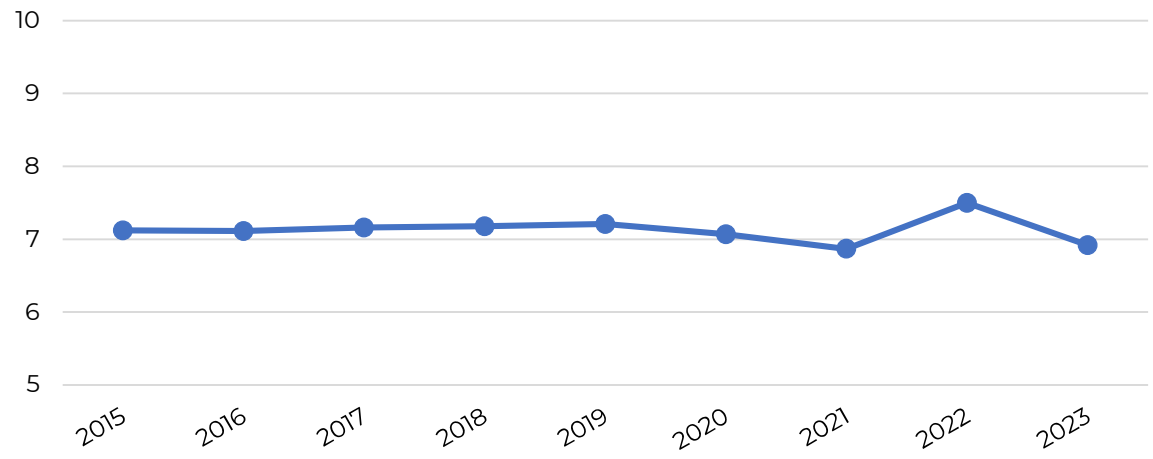
Saara Inkinen & Lukas Heller

Für die meisten Menschen ist Arbeit ein wichtiger Bestandteil des Lebens; so verbringt der Durchschnittsdeutsche im Laufe seines Lebens geschätzte 52.662 Stunden bei der Arbeit (Enste et al 2023: 17). Vor diesem Hintergrund ist die Arbeitsgestaltung als bedeutender Teil Faktor für die Gesundheit und Zufriedenheit der Beschäftigten, womit wiederum deren Produktivität und Motivation zusammenhängt (Statistisches Bundesamt 2024). Auch für die Unternehmen spielt daher eine in diesem Kontext förderliche Gestaltung von Arbeit eine entscheidende Rolle für ihre Produktivität, Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit.

Bei der Arbeitsgestaltung geht es darum, die Organisation, die Prozesse und Bedingungen von Arbeit den Menschen so anzupassen, dass sie zu einer sicheren, gesunden und befriedigenden Arbeitsumgebung beitragen. Konkret bedeutet dies, die Arbeitszufriedenheit zu fördern und Belastungen möglichst gering zu halten, die zu Fehlbeanspruchungen und Krankheit führen können (Maier/Nissen 2018).

Arbeitszufriedenheit – SKL Glücksatlas, 2015–2023

„Wie zufrieden sind Sie – falls Sie erwerbstätig sind – mit ihrer Arbeit?"
Zustimmung in Prozent.

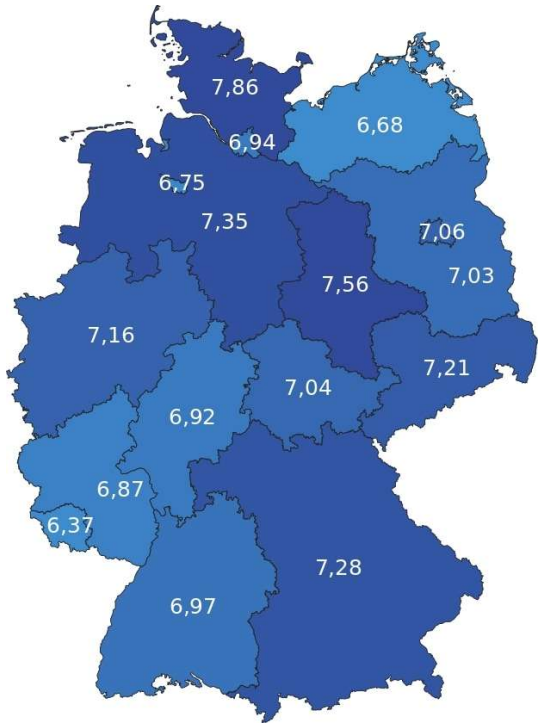


Quelle: SKL Glücksatlas.

Zentrale Kennziffer: Arbeitszufriedenheit 2023 6,9 Punkte

Für eine generelle Einschätzung zur Frage, ob die Organisation, Prozesse und Bedingungen von Arbeit angemessen ausgestaltet sind, kann die generelle *Arbeitszufriedenheit* der Beschäftigten als Proxy-Variable verwendet werden. Daten hierzu bietet der seit 2011 jährlich erhobene SKL Glücksatlas, der auf Grundlage einer Serie von repräsentativen Befragungen die Zufriedenheit der Menschen in Deutschland in unterschiedlichen Lebensbereichen erfasst – darunter auch die Arbeit. Die Befragten werden – falls sie erwerbstätig sind – darum gebeten, auf einer Skala von null („ganz und gar unzufrieden“) bis zehn („völlig zufrieden“) zu bewerten, wie zufrieden sie generell mit ihrer Arbeit sind. In Hessen lag dieser Wert im Jahr 2023 bei 6,9 Punkten. In der langfristigen Entwicklung zeigt sich die Arbeitszufriedenheit der hessischen Beschäftigten sehr stabil. Seit der Corona-Pandemie lässt sich allerdings eine höhere Fluktuation der Zufriedenheitswerte erkennen. Während zu Beginn der Pandemie die Arbeitszufriedenheit rückläufig war, stieg sie im ersten Post-Corona-Jahr 2022 zunächst verhältnismäßig stark an, um im Jahr 2023 wieder auf einen im Vergleich zum Vorkrisenniveau unterdurchschnittlichen Wert zurückzufallen. Ob es sich dabei tatsächlich um eine Kehrtwende handelt oder ob sich der jüngste Rückgang als statistisches Artefakt erweisen wird, wird sich zeigen müssen.

Arbeitszufriedenheit im Bundesländervergleich, 2023



Quelle: SKL Glücksatlas.

Hessen im Vergleich 2023

Mit 6,9 Punkten liegt Hessen bei der Arbeitszufriedenheit im Jahr 2023 unterhalb des Bundesdurchschnitts von 7,1 Punkten. Im Bundeslandvergleich belegt Hessen damit den 12. Platz. Die höchste Arbeitszufriedenheit äußerten die Erwerbstätigen in Schleswig-Holstein (7,9 Punkte) und Sachsen-Anhalt (7,6 Punkte). Ein Muster zwischen den verschiedenen Landesteilen lässt sich nicht erkennen.

Bei der Bewertung der Arbeitszufriedenheit als Kennziffer gilt es zu berücksichtigen, dass es sich dabei um eine subjektive Momentaufnahme und eine „pauschale Gesamteinschätzung" handelt. Da diese Gesamtwahrnehmung jedoch keine Aussagen zu den einzelnen Aspekten der Arbeitsgestaltung zulässt, ist es erforderlich, diese differenziert zu betrachten (Martin 2021: 5). Anhaltspunkte zu diesen Aspekten können aus den Daten der Sonderauswertung des DGB-Index „Gute Arbeit" für Hessen, die im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen durchgeführt wurde, gewonnen werden.[4]

Arbeitszeitlage

Bei der Lage der Arbeitszeit geht es um die Frage, wann gearbeitet wird. Sie spielt bei der Arbeitsgestaltung eine zentrale Rolle, weil Arbeiten in atypischen Zeiten – wie etwa nachts, in den Abendstunden oder am Wochenende – besonders stark belastend wirken können. Auch eine dauerhafte Erreichbarkeit außerhalb der regulären Arbeitszeit sowie (unbezahlte) Mehrarbeit stellen in diesem Zusammenhang potenzielle Stressoren dar. Aus den Daten der DGB-Sonderauswertung für 2021 geht hervor, dass das Arbeiten in den Abendstunden zwischen 18 und 23 Uhr sowie an den Wochenenden deutlich weiterverbreitet ist als die Nachtarbeit, die zudem vor allem von jüngeren Beschäftigten bis 25 Jahre ausgeübt wird.

Weit verbreitet ist in Hessen auch das Gefühl der Beschäftigten, dass sie auch außerhalb ihrer regulären Arbeitszeit erreichbar sein müssen: Über ein Viertel (26 Prozent) gab an, dass dies „sehr häufig" bzw. „oft" der Fall ist. Unbezahlte Mehrarbeit hingegen wird von fast zwei Drittel (62 Prozent) der Beschäftigten „nie" geleistet.

Körperliche Anforderungen

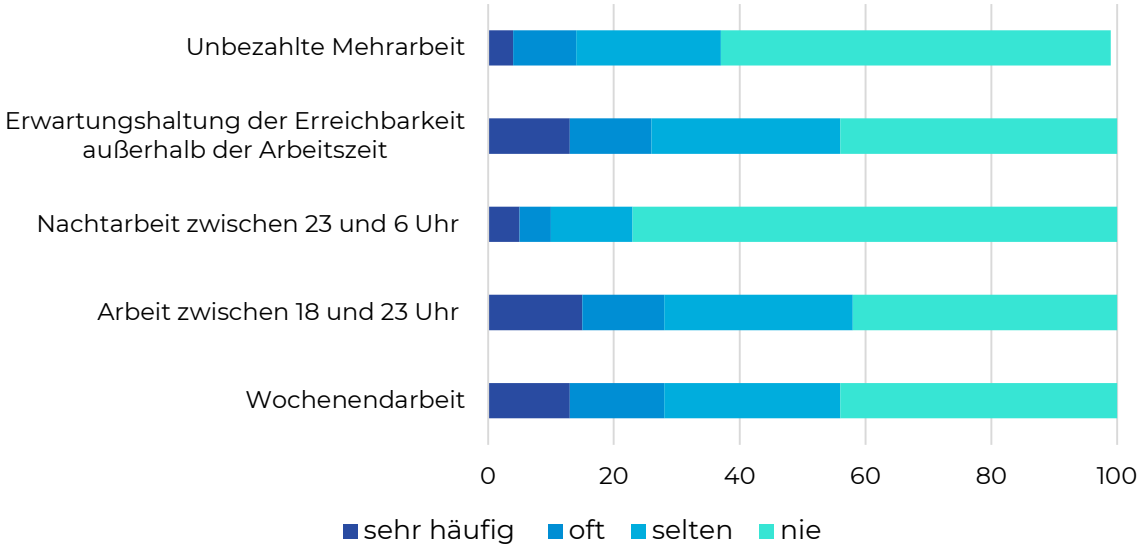
Für die Arbeitszufriedenheit und insbesondere die Gesundheit der Beschäftigten spielen auch die ergonomischen Bedingungen am Arbeitsplatz eine herausragende Bedeutung. Insbesondere das Arbeiten in ungünstigen Köperhaltungen – wie etwa über Kopf arbeiten, langes sitzen oder stehen – betrifft die Hälfte der hessischen Beschäftigten „sehr häufig" bzw. „oft". Ebenfalls viele Beschäftigt in Hessen sind bei ihrer Arbeit lauten Umgebungsgeräuschen ausgesetzt. Seltener sind hingegen körperlich schwerer Arbeit – wie zum Beispiel überdurchschnittlich schweres Stemmen und Heben – sowie das Arbeiten unter widrigen Umgebungsbedingungen – beispielsweise bei Hitze, Nässe oder Kälte.

Bei allen körperlichen Anforderungen sind jüngere Beschäftigte bis 25 Jahre am häufigsten betroffen. Besonders groß ist der Unterschied zwischen den Altersgruppen bei der körperlich schweren Arbeit. Während 71 Prozent der Beschäftig-

4 Die Sonderauswertung Hessen wurde im Zusammenhang mit dem Projekt „Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ausgeführt und steht der Öffentlichkeit nicht zur Verfügung.

Arbeitszeitlage, 2021

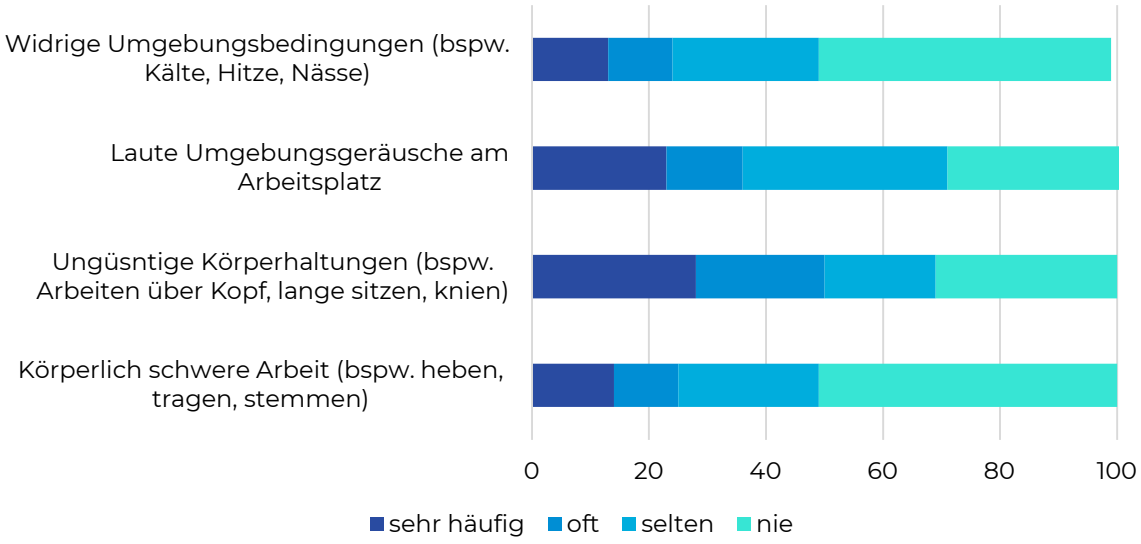
In Prozent.



Quelle: DGB Index „Gute Arbeit“ 2021, Sonderauswertung für Hessen.

Körperliche Anforderungen, 2021

In Prozent.



Quelle: DGB Index „Gute Arbeit“ 2021, Sonderauswertung für Hessen.

ten bis 25 Jahre angaben, dass sie dieser Anforderung „sehr häufig“ oder „oft“ ausgesetzt sind, traf dies lediglich auf 23 Prozent der 26 bis 45-Jährigen und 20 Prozent der über 45-Jährigen zu.

Arbeitsintensität und widersprüchliche Anforderungen

Die Arbeitsaufgaben sollten so strukturiert und organisiert sein, dass sie zum einen klar definiert, anspruchsvoll und erfüllend sind. Zum anderen sollte zur qualitativ zufriedenstellenden Erledigung der Aufgaben ausreichend Zeit zur Verfügung stehen. Insbesondere eine hohe Arbeitsintensität kann auf Dauer zu Erschöpfungszuständen und psychischen Erkrankungen führen.

Dass viele der Beschäftigten in Hessen von einer hohen Arbeitsintensität betroffen sind, zeigen auch die Daten der Sonderauswertung des DGB-Index 2021. So gaben mehr als die Hälfte (51 Prozent) der Beschäftigten an, dass sie „sehr häufig“ bzw. „oft“ Hetze und Zeitdruck bei der Arbeit empfinden. Am häufigsten gaben das Beschäftigte zwischen 26 und 45 Jahren an (58 Prozent). Noch häufiger wurde allerdings von Unterbrechungen bei der Arbeit berichtet, die zu Hetze und Zeitdruck beitragen können. Insgesamt 41 Prozent der hessischen Beschäftigten hatten zudem in „(sehr) hohem Maße“ den Eindruck, dass sie in den letzten zwölf Monaten mehr Arbeit in der gleichen Zeit schaffen mussten als zuvor. Dies wurde vor allem durch jüngere Beschäftigte bis 25 Jahre (69 Prozent) wahrgenommen und von Männern (47 Prozent) häufiger als von Frauen (34 Prozent). Gleichzeitig scheint die hohe Arbeitsintensität und das Gefühl der Arbeitsverdichtung bisher nicht zwangsläufig zu Abstrichen bei der Arbeitsqualität zu führen: lediglich ein knappes Vierteil (24 Prozent) der Beschäftigte gab an, dass dies ihnen „sehr häufig“ bzw. „oft“ widerfahren sei.

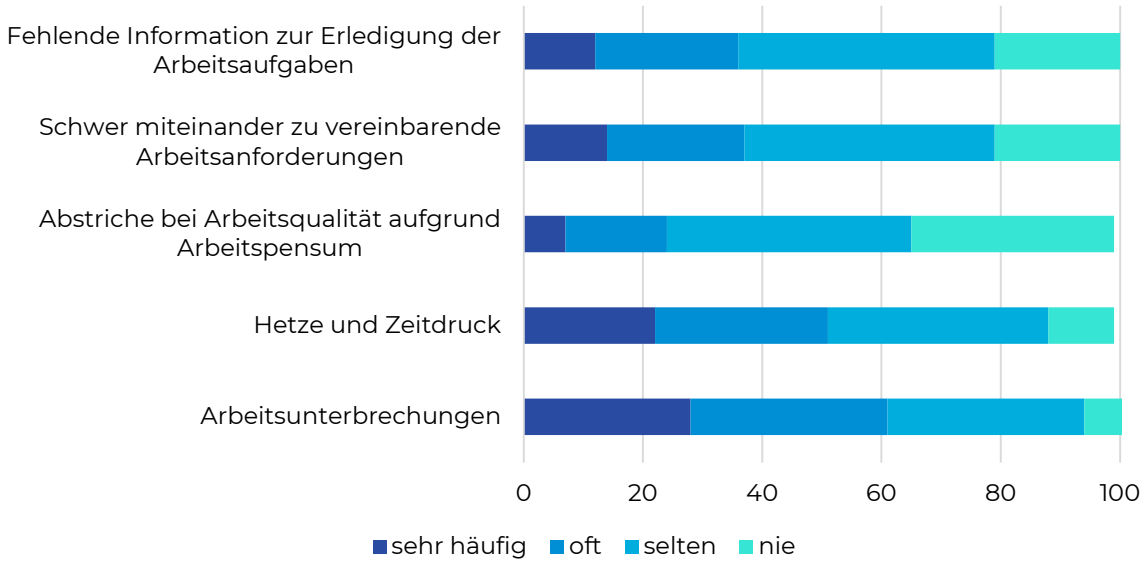
Neben der Arbeitsintensität können auch fehlende Informationen sowie widersprüchliche bzw. nur schwer miteinander zu vereinbarenden Anforderungen an die Arbeit eine zufriedenstellende Erfüllung der Arbeitsaufgaben erschweren. Diese Herausforderungen sieht sich jeweils ein gutes Drittel der Befragten „sehr häufig“ bzw. „oft“ gegenüber (36 bzw. 37 Prozent). Besonders betroffen sind jüngere Beschäftigte bis zum Alter von 25 Jahren (62 bzw. 46 Prozent), während die Inzidenz mit steigendem Alter abnimmt (26–45 Jahre: 37 bzw. 37 Prozent; über 45 Jahre: 31 bzw. 34 Prozent). Diese Zahlen können auf eine unzureichende Einarbeitung jüngerer Beschäftigten am Arbeitsplatz hinweisen. Alternativ können sie einen Unterschied in der Wahrnehmung zwischen unerfahrenen und erfahreneren Angestellten bezüglich des Umfangs und der Qualität der erhaltenen Anleitung anzeigen. Unabhängig von der Interpretation legen die Ergebnisse der hessischen Sonderauswertung nahe, dass die Einarbeitung der Beschäftigten in den Betrieben insgesamt verbessert werden könnte, um deren Produktivität und Arbeitszufriedenheit langfristig zu gewährleisten.

Soziale und emotionale Anforderungen

Schließlich können auch soziale und emotionale Anforderungen in der Interaktion und Kommunikation mit Vorgesetzten, Kolleg:innen und Klient:innen zu Belastungen am Arbeitsplatz beitragen. Diese Belastungen entstehen, wenn die Beschäftigte sich darauf einstellen müssen, die Bedürfnisse anderer zu berücksichtigen, ihre Gefühle wahrzunehmen

Arbeitsintensität, 2021

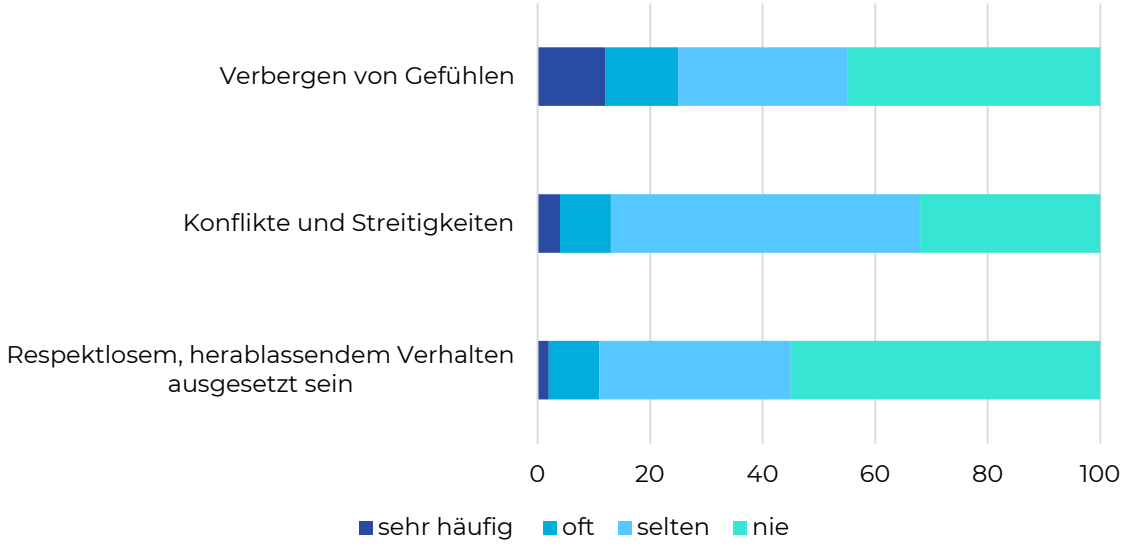
In Prozent.



Quelle: DGB Index „Gute Arbeit“ 2021, Sonderauswertung für Hessen.

Soziale und emotionale Anforderungen, 2021

In Prozent.



Quelle: DGB Index „Gute Arbeit“ 2021, Sonderauswertung für Hessen.

und gegebenenfalls die eigenen Emotionen zurückzustellen.

Bei den Belastungsfaktoren nennen die hessischen Beschäftigten soziale und emotionale Belastungen im Vergleich mit den anderen Belastungsfaktoren am seltensten. So gab jeweils mehr als Zweidrittel der Befragten der Sonderauswertung des DGB-Index 2021 an, „selten" bzw. „nie" ihre Gefühle bei der Arbeit verbergen zu müssen (75 Prozent), Konflikten und Streitigkeiten erlebt zu haben (87 Prozent) oder respektloser Behandlung ausgesetzt worden zu sein (89 Prozent). Obwohl diese Stressoren damit nur eine Minderheit der Beschäftigten in Hessen betreffen, werden sie von den Betroffenen oft als besonders belastend empfunden und stellen daher ein besonderes Risiko für psychische Fehlbelastungen dar. Dies trifft insbesondere auf herablassende Behandlung zu, von der 18 Prozent der Betroffenen angaben, dass sie eine „(eher) starke Belastung" darstellte (Konflikte/Streitigkeiten: 11 Prozent; Verbergen von Gefühlen: 11 Prozent).

Zugleich werden die Kriterien zu sozialen und emotionalen Anforderungen am Arbeitsplatz von verschiedenen Beschäftigtengruppen sehr unterschiedlich bewertet. Unterschiede zwischen den Altersgruppen fallen vor allem bei respektlosem Verhalten auf, wovon jüngere Beschäftigte bis 25 Jahre „sehr häufig" bzw. „oft" betroffen sind (21 Prozent; 26–45 Jahre: 14 Prozent; über 45-Jährige: 7 Prozent), sowie bei dem Verbergen von Gefühlen, wobei dies eher die mittleren (28 Prozent) und älteren (25 Prozent) Altersgruppen betrifft (bis 25 Jahre: 9 Prozent). Darüber hinaus lassen sich Geschlechterunterschiede erkennen, da Frauen (31 Prozent) häufiger ihre Gefühle verbergen als Männer (20 Prozent).

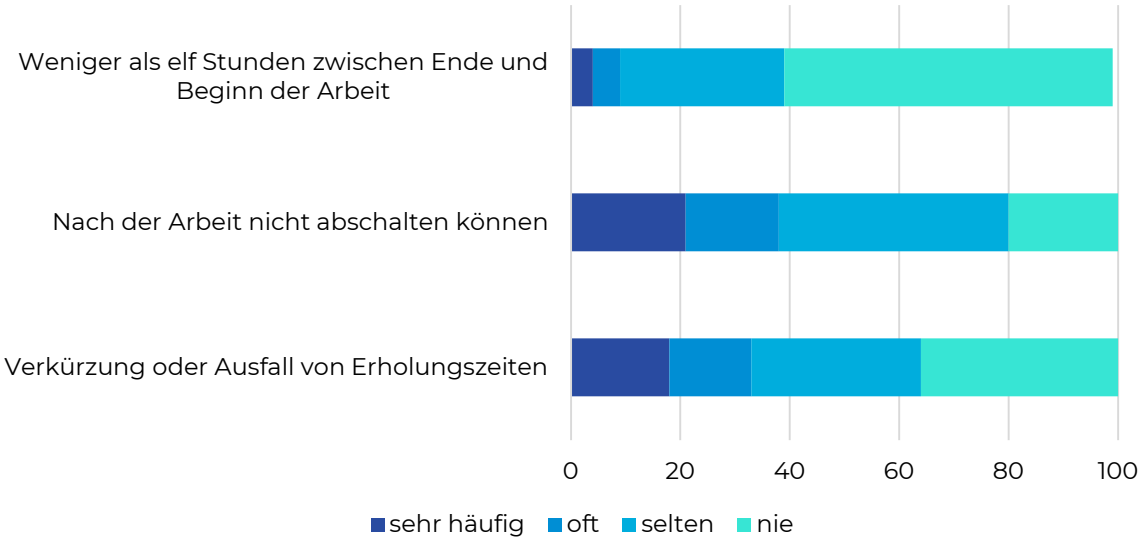
Wenn Beschäftigte in Hessen bei ihrer Arbeit eine herablassende oder respektlose Behandlung erfahren, dann geschieht dies am häufigsten von Patient:innen, Kund:innen bzw. Klient:innen (50 Prozent), gefolgt von Vorgesetzen (39 Prozent), Kolleg:innen (32 Prozent), sowie anderen Gruppen (13 Prozent). Doch auch hier gibt es Unterschiede. Junge Beschäftigte bis 25 Jahre erfahren Herablassung am häufigsten von Vorgesetzten (55 Prozent), während Beschäftigte mittleren Alters eher von Kolleg:innen (42 Prozent) und ältere Beschäftigte hauptsächlich von Patient:innen, Kund:innen oder Klient:innen (53 Prozent) herablassend behandelt werden. Geschlechtsspezifisch zeigt sich, dass Frauen häufiger von Patient:innen, Kund:innen oder Klient:innen (60 Prozent) Herabwürdigung erfahren, während Männer am häufigsten von Vorgesetzten (47 Prozent) betroffen sind.

Belastungsfolgen

Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Belastung und Erholung ist entscheidend für die langfristige Gesundheit und Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten. Die Daten der Sonderauswertung des DGB-Index 2021 verdeutlichen jedoch, dass es vielen Beschäftigten schwerfällt, eine klare Trennung zwischen Arbeit und Freizeit zu wahren. So gab jeder dritte (33 Prozent) Beschäftigte in Hessen an, seine Pausenzeiten „sehr häufig" bzw. „oft" zu verkürzen, um mit dem Arbeitspensum Schritt zu halten. Zudem zeigt sich, dass knapp zwei Fünftel (38 Prozent) aller Beschäftigten Schwierigkeiten haben, nach der Arbeit abzuschalten. Bei der Regeneration zwischen Arbeitsschichten scheint es dahingegen besser zu klappen: Hier gab nur eine kleine Minderheit (9 Prozent) an, die gesetzlich vorgeschriebene Ruhezeit von elf Stunden zwischen dem

Belastungen und -folgen, 2021

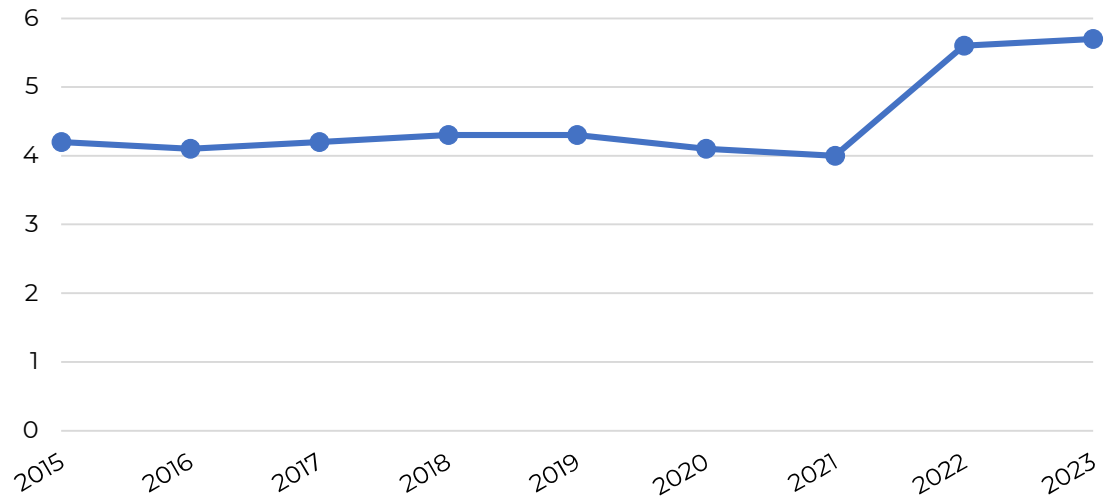
In Prozent.



Quelle: DGB Index „Gute Arbeit“ 2021, Sonderauswertung für Hessen.

Krankenstand, 2021

In Prozent.



Quelle: Hildebrandt et al 2023: 124–125; Marschall et al 2017: 149–150; Marschall et al 2019: 213–214; Marschall et al 2021: 115–116.

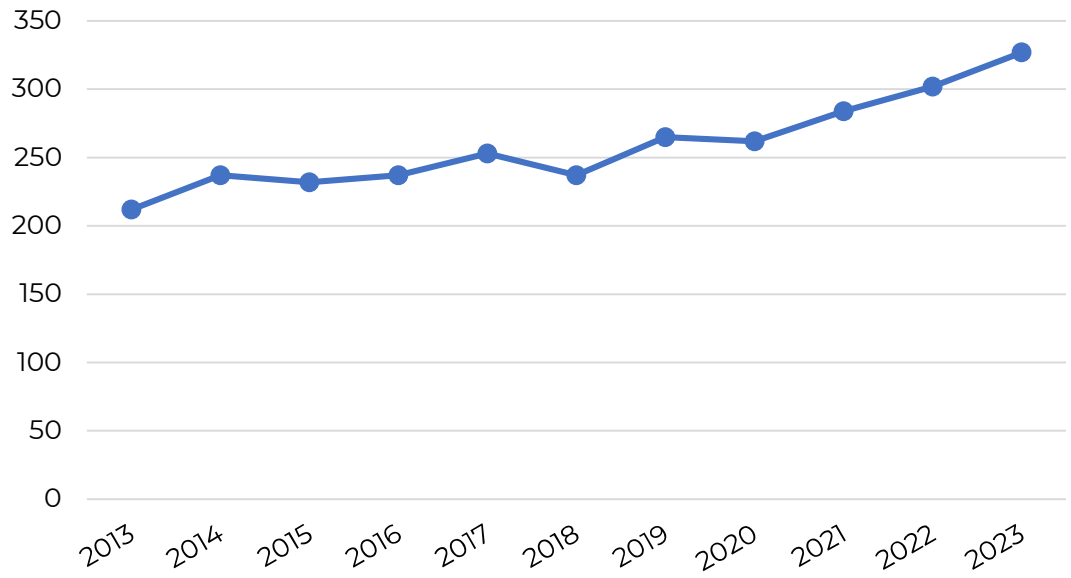
Ende und dem Beginn der Arbeit nicht einhalten zu können.

Eine unzureichende Erholung von den Belastungen im Arbeitsalltag geht auf Dauer mit einer Verschlechterung des Gesundheitszustands einher. Dadurch steigt schließlich auch das Risiko einer physischen oder psychischen Erkrankung. Laut der Analyse der Krankenkasse DAK-Gesundheit zu Fehlzeiten ihrer Versicherten ist der Krankenstand in Hessen seit 2022 sprunghaft gestiegen und lag 2023 mit 5,7 Prozent auf einem Rekordniveau. Damit war an jedem Tag des Jahres durchschnittlich 57 von 1.000 Beschäftigten krankgeschrieben, was etwa 21 Fehltage pro Kopf bedeutet.

Ein Großteil der gemeldeten Fehltage (471 pro 100 Versicherte) in Hessen gingen auf Erkältungskrankheiten, wie bspw. Husten, Schnupfen und Bronchitis, zurück. Doch bereits an zweiter und dritter Stelle finden sich Krankheiten des Muskel-Skelett-Systems (382 pro 100 Versicherte) und psychische Diagnosen (327 pro 100 Versicherte) – beides klassische Folgen arbeitsbedingter Überbelastung (DAK-Gesundheit 2024a). Dabei ist insbesondere die Zahl der Fehltage aufgrund psychischer Erkrankungen gegenüber dem Vorjahr weiter gestiegen. Insgesamt ist die Zahl der Fehltage im Zusammenhang mit psychischen Beschwerden im vergangenen Jahrzehnt um 54,3 Prozent gestiegen, mit einem besonders starken Anstieg nach 2019. Diese Entwicklung lässt sich für beide Geschlechter beobachten, allerdings sind Frauen mit durchschnittlich 399 Fehltagen stärker betroffen als Männer (265). Auf Ebene der Berufssektoren zeigt sich außerdem bei

Entwicklung psychischer Erkrankungen, 2013–2023

Fehltage pro 100 Versicherte.



Quelle: DAK-Psychreport 2024.

den Berufen im Gesundheitswesen (469), Öffentliche Verwaltung (382) sowie Bildung, Kultur und Medien (344) ein Ausschlag nach oben (DAK-Gesundheit 2024b).

Literatur und Quellenhinweise

DAK-Gesundheit (2024a, 22. Januar): Krankenstand 2023 in Hessen weiter auf Rekordniveau [Pressemeldung], https://caas.content.dak.de/caas/v1/media/57460/data/cf74394a6bfc10aa1a93bb8d7c197030/240122-download-pm-hessen-gesundheitsreport.pdf [Zugriff: 20.3.2024].

DAK-Gesundheit (2024b): Psychreport 2024. Entwicklungen der psychischen Erkrankungen im Job Hessen: 2013–2023, https://caas.content.dak.de/caas/v1/media/59644/data/4416565fb95bb7a84603546573bdab69/240308-download-studie-psych oreport.pdf [Zugriff: 20.3.2024].

DGB-Index Gute Arbeit (Hrsg.) (2021): Sonderauswertung Hessen, unveröffentlicht.

Enste, Dominik H./ Werding, Martin/ Hensen, Julia (2023): Lebensarbeitszeit im internationalen Vergleich. Die Bedeutung der Silver Worker für die Fachkräftesicherung, RHI-Studie, Nr. 38, München: Roman Herzog Institut e. V.Hildebrandt, Susanne/ Dehl, Terese/ Zich, Karsten/ Nolting, Hans-Dieter (2023): DAK-Gesundheitsreport 2023. Analyse der Arbeitsunfähigkeiten. Gesundheitsrisiko Personalmangel: Arbeitswelt unter Druck, Hamburg: DAK-Gesundheit.

Maier, Günther W./ Nissen, Regina (2018): Arbeitszufriedenheit, in: Gabler Wirtschaftslexikon, https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/arbeitszufriedenheit-28618/version-252244, Revision vom 14.2.2018, [Zugriff: 20.3.2024].

Marschall, Jörg/ Hildebrandt, Susanne/ Sydow, Hanna/ Nolting, Hans-Dieter (2017): DAK-Gesundheitsreport 2017. Analyse der Arbeitsunfähigkeitsdaten. Update: Schlafstörungen, Hamburg: DAK-Gesundheit.

Marschall, Jörg/ Hildebrandt, Susanne/ Nolting, Hans-Dieter (2019): DAK-Gesundheitsreport 2019, Hamburg: DAK-Gesundheit.

Marschall, Jörg/ Hildebrandt, Susanne/ Gerb, Julia/ Nolting, Hans-Dieter (2021): DAK-Gesundheitsreport 2021. Coronakrise und Digitalisierung, Hamburg: DAK-Gesundheit.

SKL Glücksatlas (2024): SKL Glücksatlas 2023/ Bundesland/ Region, https://www.skl-gluecksatlas.de/thema/gluecksatlas-2023.html [Zugriff: 20.3.2024].

Statistisches Bundesamt (2024): Qualität der Arbeit, https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/_inhalt.html [Zugriff: 20.3.2024].

Quelle	Inhalt	Erhebungsintervall	Link
SKL Glücksatlas	Arbeitszufriedenheit	Jährlich	https://www.skl-gluecksatlas.de/thema/gluecksatlas-2023.html

ARBEITSMARKTFÖRDERUNG

Saara Inkinen

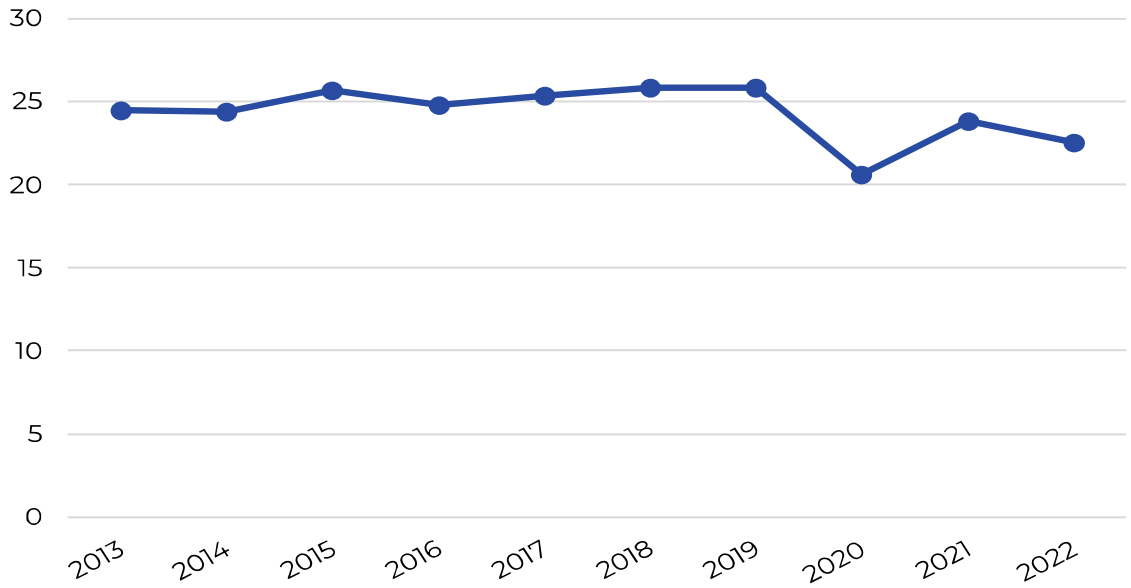
In der aktiven Arbeitsmarktpolitik schlägt die Arbeitsmarktförderung eine Brücke zwischen sozialer Integration und Wirtschaftsförderung. Dabei zielt sie zum einen auf die (Wieder-)Eingliederung von benachteiligten Menschen in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt ab. Durch den Abbau von Vermittlungshemmnissen sollen Betroffenen – etwa Frauen und Langzeitarbeitslose – auch nach längerer Erwerbslosigkeit eine Teilhabe am Arbeitsleben sowie eine eigenständige Existenzsicherung ermöglicht werden. Zugleich sorgen die unterschiedlichen Fördermaßnahmen dafür, Menschen mit Einstiegsproblemen – beispielsweise Jugendliche und Menschen mit Migrationshintergrund – in eine berufliche Zukunft zu weisen. Doch nicht nur arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen, sondern auch die Gesamtwirtschaft profitiert von der aktiven Arbeitsmarktförderung. So sollen die Fördermaßnahmen zum anderen den wirtschaftlichen Aufschwung stützen, indem sie das Angebot an Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt stabilisieren. Insbesondere in Zeiten des demografischen Wandelns kommt der Arbeitsmarktförderung somit eine zentrale Rolle bei dem Entgegenwirken des Fach- und Arbeitskräftemangels zu.

Zentrale Kennziffer: Integrationsquote 2022 22,6 %

Um die Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktförderung zu bewerten, wird häufig die *Integrationsquote* in der Grundsicherung nach SGB II als Indikator herangezogen. Diese bezeichnet, wie viele Personen im Leistungsbezug von Arbeitslosengeld II bzw. Bürgergeld eine Arbeit oder Ausbildung aufgenommen haben. Hierzu setzt die Quote die Summe der Integrationen in den vergangenen zwölf Monaten ins Verhältnis zum durchschnittlichen Bestand an *erwerbsfähigen Leistungsberechtigten* (ELB) in gleichem Zeitraum. Die zugrundeliegenden Daten werden monatlich durch die Jobcenter erhoben und durch die Bundeagentur für Arbeit zusammengeführt. Als Integration gilt nach § 48a SGB II die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, einer vollqualifizierenden beruflichen Ausbildung oder einer selbständigen Erwerbstätigkeit. Eintritte in geringfügige Beschäftigung sowie Eintritte in öffentlich geförderte Beschäftigung werden dabei nicht berücksichtigt. Ob die Aufnahme der Erwerbstätigkeit zur Beendung der Hilfebedürftigkeit führt, ist für die Messung irrelevant. Auch der Umfang sowie die Dauer der Tätigkeit spielen in diesem Zusammenhang keine Rolle. Im Ergebnis gibt die Quote Aufschluss über die Quantität, nicht aber über die Qualität der erfolgten Integrationen.

Integrationsquote, 2013–2022

In Prozent.



Quelle: Bundesagentur für Arbeit verschiedene Jahre a.

Beim langfristigen Vergleich pendelt sich die jährliche Integrationsquote in Hessen bei 24,4 Prozent ein. Allerdings variiert der Integrationserfolg deutlich je nach soziodemographischer Gruppe. So liegt die Zahl der Integrationen insbesondere bei Personen, die weit vom Arbeitsmarkt entfernt sind, durchgehend unter der allgemeinen Integrationsquote – im Dezember 2022 bei 16,2 Prozent für Frauen, 19,0 Prozent für Alleinerziehende, 8,9 Prozent für über 55-Jährige und 17,9 Prozent für Langzeitleistungsbeziehende. Lediglich die Gruppe der Leistungsberechtigten mit ausländischer Staatsbürgerschaft bildet dabei eine positive Ausnahme: obwohl Migrant:innen häufig spezifische und zusätzliche Vermittlungshemmnissen aufweisen (bspw. sprachliche Hürden; keine anerkannten beruflichen Qualifikationen; im Falle von Geflüchteten können Traumata hinzukommen), liegt ihre Integrationsquote bereits seit 2018 über dem hessenweiten Durchschnitt (2022 Deutsche: 21,5 Prozent; Ausländer:innen: 23,6 Prozent).

Während der Corona-Pandemie verzeichnete die Integrationsquote einen Rückgang und sank im Jahr 2020 um fünf Prozentpunkte im Vergleich zum Vorjahr. Die negative Entwicklung ging maßgeblich auf die pandemiebedingten Kontaktbeschränkungen zurück, die es den Jobcentern erschwerten, ihre Kund:innen zu aktivieren (Bundesrechnungshof 2023: 4–5).

Gleichzeitig mündeten immer mehr Aufstockende und Selbständige wegen Einnahmewegfällen ins SGB II ein, was zu einem Anstieg der Zahl der ELBs führte. Inzwischen hat sich das Integrationsgeschäft zwar wieder erholt, doch lag die Integrationsquote Ende 2022 noch um 3,3 Prozentpunkte unter dem Vorkrisenniveau. Zu diesem Rückstand trägt rechnerisch auch die wachsende Zahl an

ukrainischen Flüchtlingen in der Grundsicherung bei, die seit Juni 2022 von den Jobcentern betreut werden.

Wie die Daten der Bundesagentur für Arbeit für das Jahr 2022 belegen, erfolgt die Mehrzahl der Integrationen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse (86,5 Prozent). Etwa jede zehnte Integration endet in eine vollqualifizierende Berufsausbildung (10,9 Prozent), während nur 2,6 Prozent aller Integrationen die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit umfassen. Diese Anteile bleiben seit Jahren stabil.

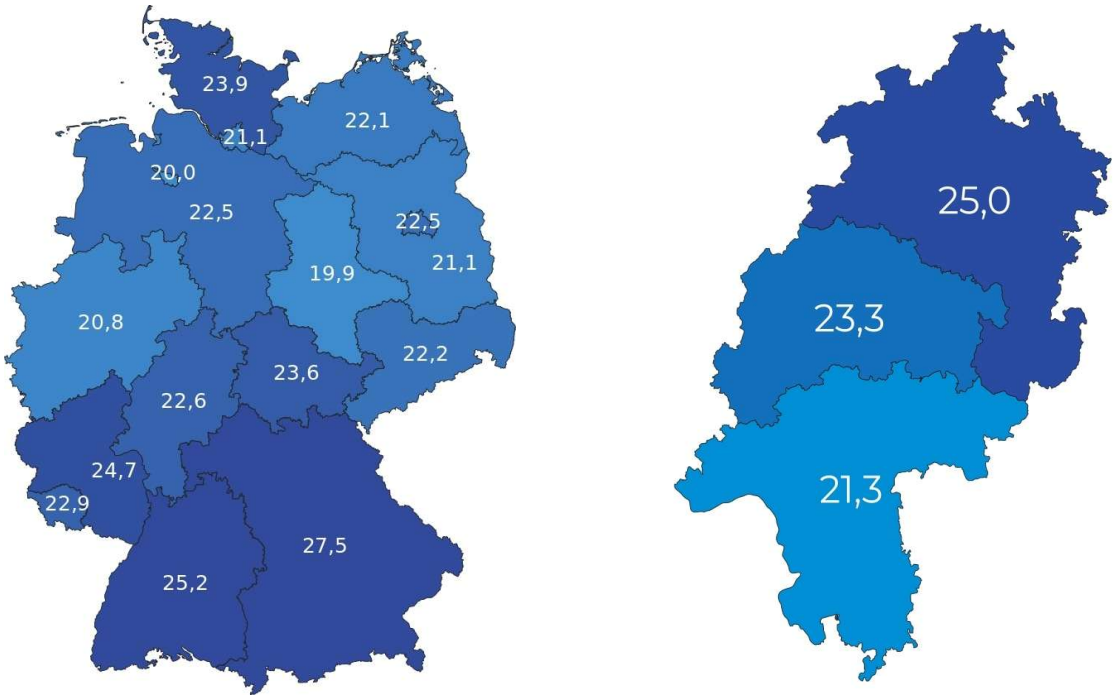
Hessen im Vergleich 2022

Im Dezember 2022 betrug die Integrationsquote deutschlandweit 22,5 Prozent. Der entsprechende Wert für Hessen lag zum gleichen Zeitpunkt bei 22,6 Prozent. Damit rangierte Hessen im Vergleich der Bundesländer im oberen Mittelfeld hinter Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Thüringen und Saarland. Diese regionalen Unterschiede spiegeln sowohl die unterschiedliche Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen als auch die diversen Rahmenbedingungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik – etwa die Aufnahmefähigkeit des regionalen Arbeitsmarkts und den Stand der Arbeitslosigkeit – in den jeweiligen Bundesländern wider.

Regionale, strukturelle und sektorale Differenzen

In den hessischen Regierungsbezirken können unterschiedliche Trends bei der Arbeitsmarktintegration von erwerbsfähigen Personen im SGB II festgestellt werden. Im regionalen Vergleich Ende 2022

Integrationsquote im Bundesländer- und Hessenvergleich, 2022



Quelle: Bundesagentur für Arbeit verschiedene Jahre a.

wies Nordhessen mit 25 Prozent die höchste Integrationsquote und Südhessen mit 21,3 Prozent die niedrigste Quote auf. Mittelhessen nahm mit 23,3 Prozent die Mittelposition ein. Diese Disparitäten spiegeln nicht zuletzt die unterschiedlichen sozialen, wirtschaftlichen und arbeitsmarktlichen Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktförderung in den drei Regionen wider. Dabei bieten insbesondere die Großstädte im Süden etwa aufgrund von hohen Wohnkosten, unterschiedlichsten sozialen Herausforderungen sowie einem der Nachfrage nicht entsprechenden Niedriglohnbereich herausfordernde Bedingungen für die Integrationsarbeit der Jobcenter (Amt für Grundsicherung und Flüchtlinge/ Amt für Soziale Arbeit 2020: 8–9).

Eine Möglichkeit, die Qualität einer Integration zu messen, stellt die Auswertung zu ihrer *Nachhaltigkeit* dar. Diese liegt vor, wenn die betreffende Person zwölf Monate nach Integration sozialversicherungspflichtig beschäftigt ist. Im Jahre 2022 traf dies auf 72,6 Prozent aller Integrationen in Beschäftigung in Hessen zu (Bundesdurchschnitt: 72,8 Prozent). Der Anteil lag damit sogar höher als noch vor der Corona-Pandemie (66 Prozent). Nur die jüngsten (15–25 Jahren) und ältesten (55 Jahre und älter) Personengruppen konnten von dieser positiven Entwicklung nicht vollständig profitieren: Hier lag die Quote der nachhaltigen Integrationen 2022 bei 64,5 respektive 69,9 Prozent.

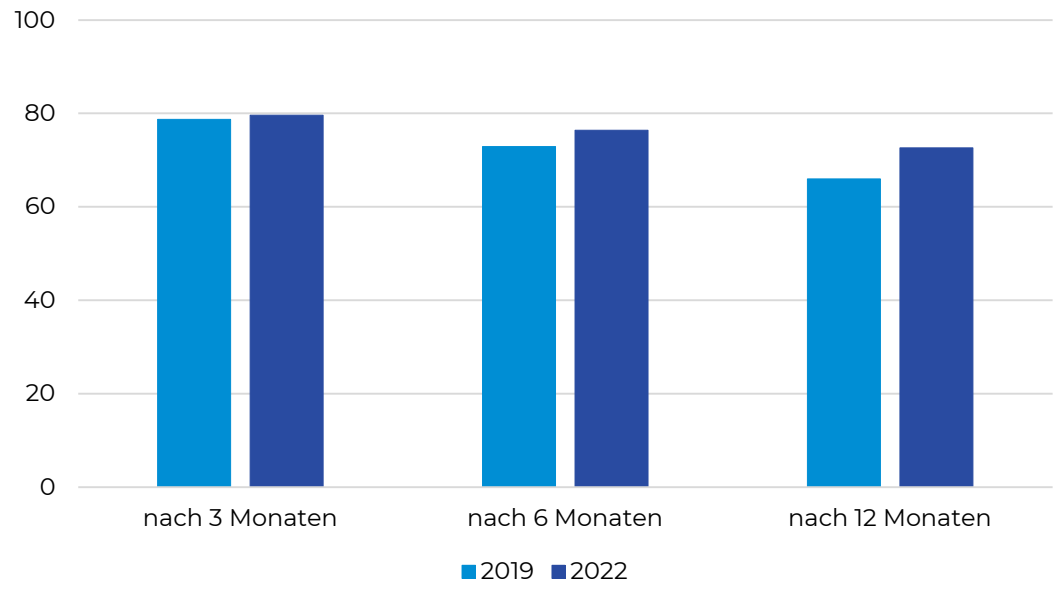
Einen weiteren Indikator für die Qualität der Integrationen bildet der nachfolgende Verbleib im Regelleistungsbezug. Als *bedarfsdeckend* gilt eine Integration, wenn sich die betreffende Person (und die Bedarfsgemeinschaft, deren Mitglied sie ist) drei Monate nach der Integration nicht mehr im Regelleistungsbezug befindet. 2022 betrug dieser Anteil aller Integrationen im Bundesdurchschnitt 52,5 Prozent. Nicht zuletzt wegen der hohen Mietkosten in Rhein-Main Gebiet fiel der Anteil in Hessen mit 48,8 Prozent geringer aus, wenngleich sich die Lage gegenüber 2019 um vier Prozentpunkte verbessert hat. Bei mehreren Personengruppen scheint sich die Abhängigkeit von der Grundsicherung allerdings verfestigt zu haben. Besonders schwierig stellt sich die Situation aktuell für Migrantinnen und Migranten (40,7 Prozent), ältere ELBs (37,8 Prozent), ELBs ohne Schulabschluss (36,9 Prozent) bzw. Berufsausbildung (40,5 Prozent), ELBs mit Kindern (Alleinerziehende-Bedarfsgemeinschaft: 33,5 Prozent; Partner-Bedarfsgemeinschaft: 31,4 Prozent) sowie Langzeitleistungsbeziehenden (33,2 Prozent) dar.

Gestaltungsperspektive

Seit dem russischen Überfall auf die Ukraine 2022 haben etwa eine Million Flüchtlinge – vorwiegend Frauen und Kinder – Asyl in Deutschland gefunden. Dies hat dem deutschen Arbeitsmarkt einen gewissen Schub verliehen, denn unter den Geflüchteten befinden sich auch viele gut ausgebildete Fachkräfte. Da ein großer Teil der Flüchtlinge zunehmend bereit ist, längerfristig in Deutschland zu bleiben und die Landessprache zu lernen, stellt sich die Frage, wie sie nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert werden können. In diesem Zusammenhang kommt auf eine gezielte, auf die besonderen Bedarfe dieser Gruppe ausgerichtete Arbeitsmarktförderung ein besonderes Gewicht zu. Zu den Eckpfeilern einer solchen Förderung zählt eine umfassende, individuelle Beratung unter Berücksichtigung erwerbsbiografischer Faktoren (bspw. Alter; Bildungsstand; berufliche Vorerfahrung; Familiensituation), eine langfristige Unterstützung bei der Anerkennung berufli-

Verbleib in Beschäftigung, 2022

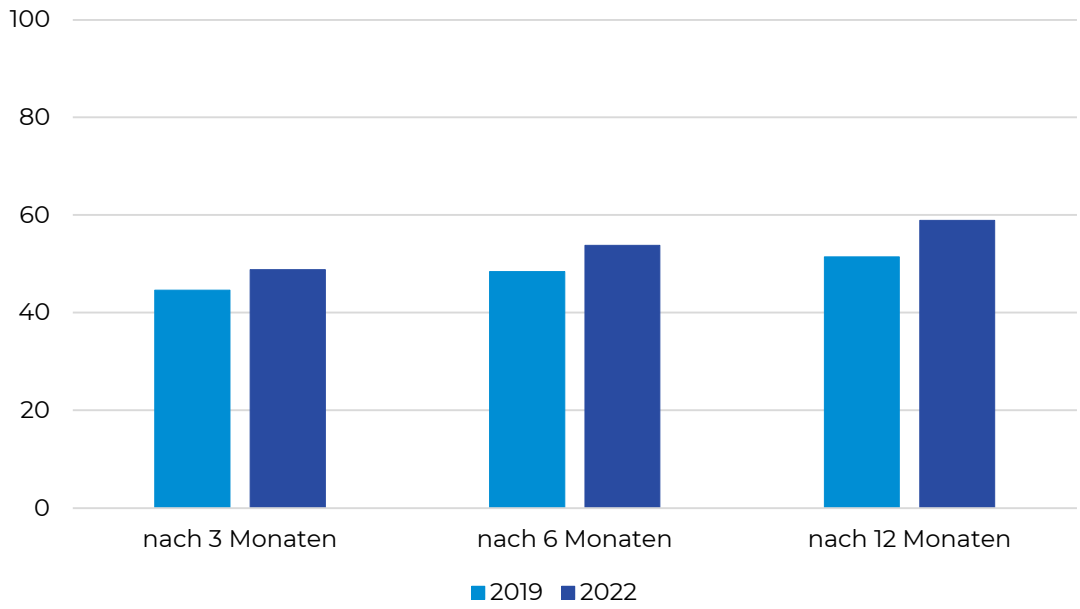
In Prozent.



Quelle: Bundesagentur für Arbeit verschiedene Jahre b.

Verbleib im Leistungsbezug, 2022

In Prozent.



Quelle: Bundesagentur für Arbeit verschiedene Jahre b.

cher Qualifikationen und Kompetenzen, eine individuell gestaltete (berufsspezifische) Sprachförderung mit Praxisanteilen, sowie spezifische Maßnahmen und Qualifizierungen, die zielgerichtet und praxisnah auf individuelle berufliche Perspektiven hinarbeiten. Gleichzeitig sollte für günstige Rahmenbedingungen für die Förderung gesorgt werden. Dies setzt nicht nur eine ausreichende Personalausstattung und Finanzierung der Instrumente voraus; auch der Aufbau von flankierenden Angeboten (bspw. Betreuungsmöglichkeiten für Kinder; Therapie zur Traumabewältigung) spielt eine wichtige Rolle dabei, Geflüchtete in Jobs zu bringen (Pallman et al. 2019: 41–50).

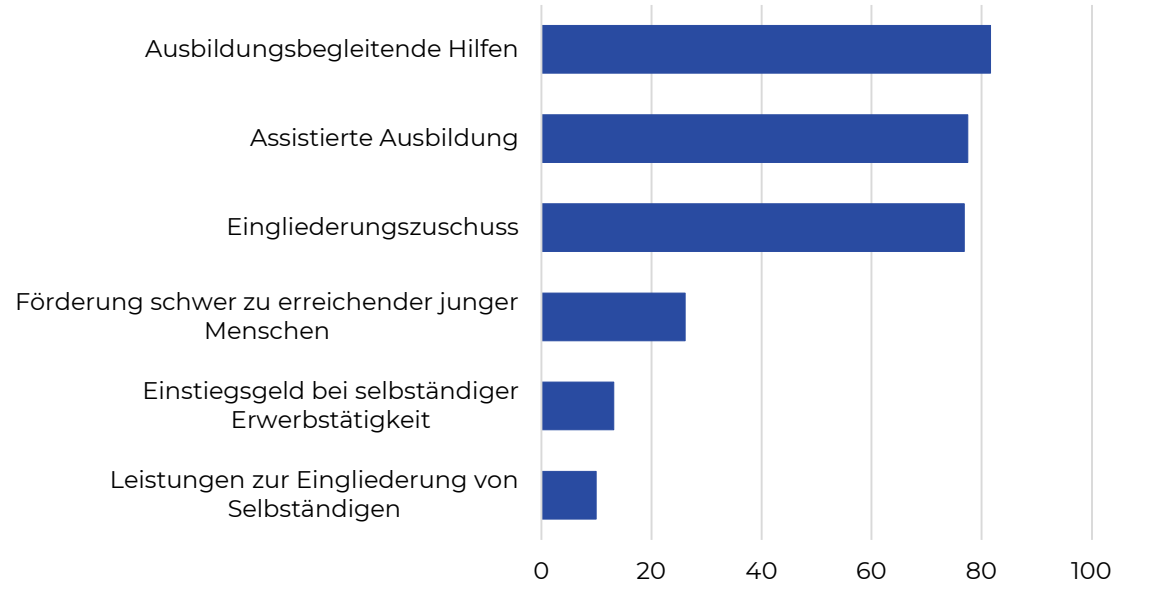
Fördermaßnahmen 2022 33,6 %

Informationen zur *Eingliederung* geben Auskunft darüber, inwieweit Instrumente der aktiven Arbeitsmarktförderung dazu beitragen, Teilnehmende in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Zwischen Oktober 2021 und September 2022 wurden in der Regionaldirektion Hessen insgesamt 221.582 Austritte aus arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Rechtskreis SGB II verzeichnet. Von den ehemaligen Teilnehmenden waren sechs Monate nach Austritt 73.645 sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Die *Eingliederungsquote* sank damit gegenüber dem Vorjahreszeitraum von 33,6 Prozent auf 33,2 Prozent. Die bundesweite Eingliederungsquote betrug zum gleichen Zeitpunkt 32,9 Prozent.

Hilfen zur Ausbildung gehören neben Eingliederungszuschüssen zu den am stärksten beschäftigungsfördernden Eingliederungsinstrumenten in der Grundsicherung. Dahingegen sind Maßnahmen, die auf besondere Personengruppen abzielen, mit niedrigeren Eingliederungsquoten verbunden. Eine kausale

Förderungsformen (Auswahl), 2022

In Prozent.



Quellen: Bundesagentur für Arbeit verschiedene Jahre b; Sozialpolitik aktuell o. D.

Interpretation dieser Zusammenhänge wird allerdings durch die unterschiedlichen Voraussetzungen der jeweiligen Maßnahmen und ihrer Eingliederungswahrscheinlichkeiten erschwert. So könnten beispielsweise die hohen Eingliederungsquoten der Eingliederungszuschüsse auch auf die Nachbeschäftigungsfristen zurückzuführen sein, die die Arbeitgeber entsprechend der Förderdauer einzuhalten haben (Horst 2015). Auch die unterschiedlichen Klientelen der Maßnahmen dürften zur Entstehung dieser Unterschiede beitragen, wodurch Instrumente für besonders schwer zu integrierende Zielgruppen mit vergleichsweise niedrigeren Eingliederungsquoten einhergehen. Schließlich weist die aktuelle Studienlage darauf hin, dass die Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Instrumente durch regionale Gegebenheiten, insbesondere die Höhe der Arbeitslosigkeit, bedingt wird (Walper et al. 2022). Dies bedeutet, dass ein bestimmtes Instrument in manchen Kontexten besser funktionieren dürfte als in anderen.

Die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Rechtskreis SGB II ist seit langem bundesweit rückläufig, was zum Teil an der starken Beschäftigungsentwicklung der letzten Jahre liegen dürfte, aber auch ein Anhaltspunkt für möglicherweise angewachsene Schwierigkeiten der Jobcenter sein könnte, den Kontakt insbesondere zu sehr arbeitsmarktfernen Zielgruppen aufrechtzuerhalten (Sozialpolitik aktuell o. D.). Auch Hessen folgt diesem Trend: Seit 2018 ist die Zahl der Eintritte in Maßnahmen von insgesamt 182.240 auf mittlerweile 107.400 gesunken. Die Hälfte aller Eintritte 2022 entfiel dabei auf „Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung“ (49,8 Prozent) gefolgt von „Vermittlungsbudget“ (23,7 Prozent). Diese Anteile liegen jeweils höher als im Bundesdurchschnitt (41,9 Prozent bzw. 16,6 Prozent). Damit weist Hessen eine im gesamtdeutschen Vergleich überdurchschnittlich starke Maßnahmenkonzentration auf.

Literatur und Quellenhinweise

Amt für Grundsicherung und Flüchtlinge/ Amt für Soziale Arbeit (2020): Arbeitsmarktprogramm für Beschäftigung, Qualifizierung und Ausbildung 2020. Wiesbaden: Druck-Center der Landeshauptstadt Wiesbaden, https://www.wiesbaden.de/medien-zentral/dok/leben/gesellschaft-soziales/sozialplanung/Arbeitsmarktprogramm_2020.pdf [Zugriff: 4.9.2023].

Bundesagentur für Arbeit (verschiedene Jahre a): Integrationen und Verbleib Deutschland, West/Ost, Länder und Jobcenter (Monats- und Jahreszahlen), Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Bundesagentur für Arbeit (verschiedene Jahre b): Verbleibsanalyse von Teilnehmenden an arbeitsmarktpolitischen Instrumenten – Kostenträgerschaft SGB II – Deutschland, West/Ost, Länder, RD, Jobcenter, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Horst, Gabriel (2015): Arbeitsmarktindikatoren im regionalen Vergleich. Chancen und Risiken am Arbeitsmarkt (Vortrag, 16.9.2023). Hamburg: Helmut-Schmidt-Universität Hamburg, https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Service/downloads/Statistische-Woche/Poster2.pdf?__blob=publicationFile [Zugriff: 4.9.2023].

Pallmann, Ildikó/ Ziegler, Janine/ Pfeffer-Hoffmann, Christian (2019): Geflüchtete Frauen als Zielgruppe der Arbeitsmarktförderung, https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Einwanderung/Publikationen_2019/FE_Fallstudie-Gefluechtete-Frauen-als-Zielgruppe-der-Arbeitsmarktfoerderung_2019.pdf [Zugriff: 4.9.2023].

Sozialpolitik Aktuell (o. D.): Teilnehmer*innen in ausgewählten arbeits-

marktpolitischen Instrumenten 2006–2022. Duisburg/Essen, https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Arbeitsmarkt/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIV86.pdf [Zugriff: 4.9.2023].

Wapler, Rüdiger/ Wolf, Katja/ Wolff, Joachim (2022): Do active labor market policies for welfare recipients in Germany raise their regional outflow into work? In: *Journal of Policy Modeling*, 44 (3), S. 550–563.

Quelle	Inhalt	Erhebungsintervall	Link
Bundesagentur für Arbeit	Integrationen und Verbleib (SGB II)	monatlich/ jährlich	https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1524060&topic_f=elb-integrationen
Bundesagentur für Arbeit	Eingliederung, Austritte und Verbleib (SGB II)	Quartal	https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1460258&topic_f=verbleib-sgbii
Bundesagentur für Arbeit	Eintritte und Arbeitsmarktpolitische Instrumente (SGB II)	Jahreswerte	https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Arbeitsmarktpolitische-Instrumente/Arbeitsmarktpolitische-Instrumente-Nav.html

WEITERBILDUNG

Samuel Greef

Die besondere Relevanz des Instruments der *betrieblichen Weiterbildung* für die Arbeitswelt basiert insbesondere auf zwei Aspekten. Erstens geht es darum, den betrieblichen Bedarf an bestimmten Qualifikationen der Beschäftigten zu decken. Dieser Bedarf verändert sich aufgrund des technologischen Fortschritts und damit einhergehenden technischen oder organisatorischen Veränderungen der Arbeitsabläufe. Etwa durch neue Maschinen, Roboter, Arbeitsmittel oder computer- und algorithmengestützte Arbeitsverfahren und neue Software. Genauso bringen aber auch wissenschaftliche Erkenntnisse und Fortschritte im Bereich der Wissens- und Dienstleistungsarbeit neue Anforderungen mit sich. Weiterbildung dient damit zweitens dazu, die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zu erhalten und die Produktivität der Beschäftigten zu steigern. Für die Beschäftigten bieten Weiterbildungsaktivitäten möglicherweise Zugang zu höherqualifizierter, anspruchsvollerer und besser entlohnter Arbeit. Als Teil des lebenslangen Lernens verbessert die Teilnahme an Weiterbildungsangeboten die Arbeitsmarktchancen für Beschäftigte und kann deren Motivation stärken. Mit den unterschiedlichen Fördermaßnahmen zur *beruflichen Weiterbildung* der Bundesagentur für Arbeit kommt eine zweite Perspektive hinzu, die insbesondere auf die Erhöhung der Arbeitsmarktchancen und -perspektiven von Arbeitsuchenden sowie von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen abzielt.

Zentrale Kennziffer: Weiterbildungsquote 2021 13 %

Die *Weiterbildungsquote* gibt den Anteil aller hessischen Beschäftigten in Prozent an, die an einer betrieblich geförderten Weiterbildung teilgenommen haben. Die zugrundeliegenden Daten werden jährlich durch das IAB-Betriebspanel erhoben. Hierbei werden alle Formen von betrieblich geförderten Weiterbildungsaktivitäten erfasst, sodass keine Differenzierung etwa bezüglich der Länge oder Intensität der Weiterbildungsmaßnahmen möglich ist. Diese umfassen also sowohl umfassende Weiterbildungskurse, in denen ein Zertifikat oder ein anderer Abschluss erworben werden kann, als auch spezifische, arbeitsintegrierte Weiterbildungsaktivitäten „on the job“.

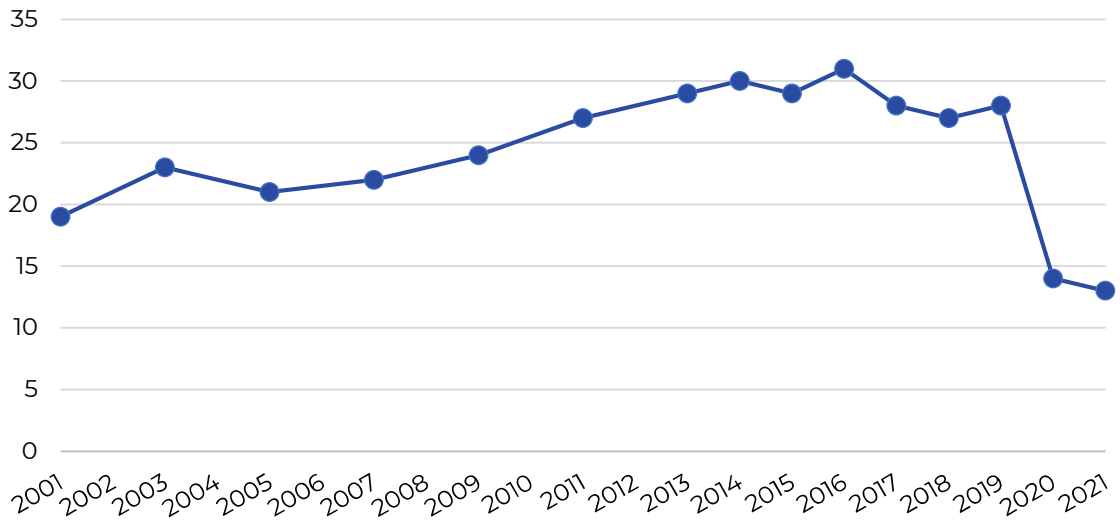
Im ersten Halbjahr 2022 lag die Weiterbildungsquote bei 22 Prozent und damit sechs Prozentpunkte unter dem Niveau von 2019. Damit hat sich die Quote nach dem kurzfristigen Rückgang in der Corona-Pandemie zwar wieder um neun Prozentpunkte erholt, im langfristigen Trend der letzten zehn Jahre lag die Weiterbildungsquote jedoch bei etwa 28 Prozent. Deutliche Unterschiede in der Weiterbildungsbeteiligung gibt es dabei zwischen Beschäftigten in einfachen

(8 Prozent) und qualifizierten Tätigkeiten mit Berufs- oder Hochschulabschluss (27 Prozent) sowie zwischen Frauen und Männern.

Wie die Daten des IAB-Betriebspanels belegen, hat die Corona-Pandemie zu einem Einbruch der Weiterbildungsbeteiligung bei Betrieben und Erwerbspersonen geführt. Die Weiterbildungsquote ist in den Pandemiejahren um bis zu 15 Prozentpunkte zur Vorkrisenzeit eingebrochen. Dabei sind typischerweise insbesondere Geringqualifizierte und atypische Beschäftigte – und häufig Beschäftigte in kleine Unternehmen – von einer geringen Weiterbildungsbeteiligung betroffen. Bereits vor der Pandemie wurde die Weiterbildung bei diesen Gruppen weniger gefördert, sodass die Teilnahmequoten hier niedriger lagen. Daher nehmen vor allem Höherqualifizierte angebotene Weiterbildungsmaßnahmen in Anspruch und profitieren von diesen, was dazu führt, dass Geringqualifizierte weiter abgehängt werden (Pothmer et al. 2019: 14). In der Sondersituation der Pandemie waren allerdings Beschäftigte in qualifizierten Tätigkeiten mit Berufs- oder Hochschulabschluss sehr viel stärker vom Rückgang der Weiterbildungsquote betroffen als Beschäftigte in einfachen Tätigkeiten – allerdings bei deutlich unterschiedlichem Ausgangsniveau. So sank die Beteiligung 2021 im Vergleich zum Vorpandemieniveau 2019 bei Beschäftigten in qualifizierter Tätigkeit um 18 Prozentpunkte von 35 auf 17 Prozent und bei Beschäftigten in einfachen Tätigkeiten um 9 Prozentpunkte von 16 auf 7 Prozent (Behr et al. 2022: 8). Im Jahr 2022 stiegen die Weiterbeteiligungsquoten zwar wieder an – während der Anstieg bei Beschäftigten in qualifizierten Tätigkeiten allerdings zehn Prozentpunkte im Vergleich

Weiterbildungsquote von Beschäftigten, 2001–2022

In Prozent.



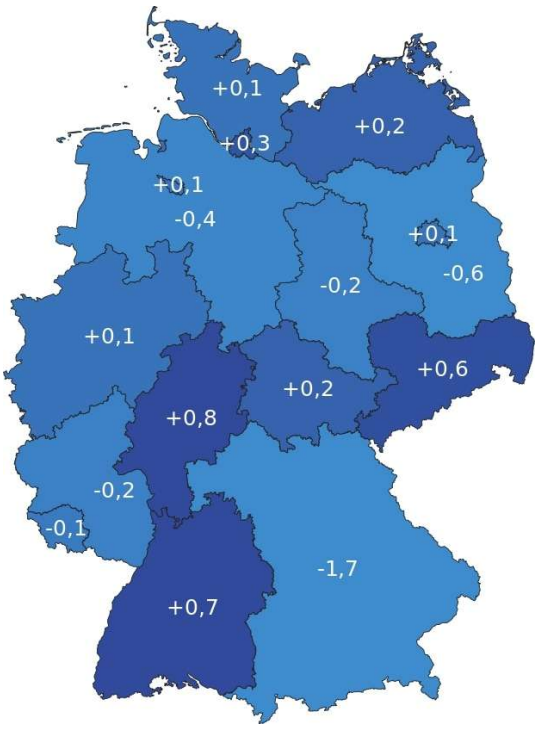
Quelle: IAB-Betriebspanel 2001–2022; Behr et al. 2023: 50.

zum Pandemieniveau betrug, erhöhte sich die Quote bei den Beschäftigten in einfachen Tätigkeiten nur von sechs auf acht Prozent und lag damit auch 2022 nur halb so hoch wie in der Zeit vor der Pandemie (Behr et al. 2023: 50).

Während die Weiterbildungsquote des IAB-Betriebspanels die Inanspruchnahme betrieblicher Weiterbildungsformate abbildet, zeigen Daten des DGB-Index Gute Arbeit für Hessen 2021 die Angebotslage auf Unternehmensseite auf. Hier gaben 36 Prozent der Beschäftigten an, dass ihr Betrieb es ihnen gar nicht (11 Prozent) oder nur in geringem Maß (25 Prozent) ermöglicht, „sich entsprechend Ihren beruflichen Anforderungen weiterqualifizieren“. Hierbei ist der Anteil an Beschäftigten aus kleinen Betrieben (unter 20 Mitarbeiter:innen), die gar keine Weiterbildung anbieten, deutlich größer (22 Prozent) als bei größeren Betrieben. Darüber hinaus bekommen Mitarbeiter:innen die über 45 Jahre alt oder in Teilzeit beschäftigt sind, seltener Angebote, sich betrieblich weiterzubilden.

Insbesondere KMU verfügen im Vergleich über weniger Ressourcen für ausreichende Weiterbildungsmaßnahmen. Zugleich schraubten sie, aufgrund von Liquiditätsengpässen sowie einer unsicheren Zukunft in der Pandemiezeit, ihre Investitionen in die Weiterbildung zurück. Es gilt, betriebliche Strategien für KMU zu entwickeln, um einen Austausch unter den Unternehmen sowie neue Wissens- und Bildungszugänge für Beschäftigte zu schaffen. Allerdings unterscheidet sich die Beteiligung an Weiterbildungen auf Seiten der Beschäftigten zwischen

Hessen im Vergleich, 2020



Quelle: Statistisches Bundesamt 2022.

Betriebsgrößen nicht so sehr, wie das Angebot von Betriebsseite (siehe weiter unten). 2022 lag die Weiterbildungsquote in Betrieben mit 1–9 Beschäftigten zwar mit 19 Prozent am niedrigsten, in Unternehmen mit 250 und mehr Beschäftigten mit 21 Prozent aber nur geringfügig höher. Beschäftigte in mittelgroßen Betrieben nahmen mit 24 Prozent (10–49 Beschäftigte) beziehungsweise 23 Prozent (50–249 Beschäftigte) etwas häufiger an Weiterbildungen teil (Behr et al. 2023: 51).

Hessen im Vergleich

Von den deutschlandweit 6,2 Millionen Teilnehmenden an beruflicher Weiterbildung entfielen im Mikrozensus 2020 auf Hessen 512.000. Dies entspricht einem Anteil von 8,2 Prozent. Dieser Anteil liegt über dem Anteil Hessens an allen Erwerbstätigen und Erwerbspersonen von 7,4 Prozent. Mit diesem Unterschied von +0,8 Prozentpunkten liegt Hessen im Vergleich aller Bundesländer an der Spitze, gefolgt von Baden-Württemberg mit +0,7 Prozentpunkten (Statistisches Bundesamt 2022).

Bezogen auf die weiterbildungsbeteiligten Betriebe in Hessen stieg deren Anteil im Jahr 2022 zwar im Vergleich zum Vorjahr wieder von 31 auf 38 Prozent an, blieb damit aber dreizehn Prozentpunkte unter dem Vorpandemieniveau (2019: 51 Prozent). Zugleich lagen die hessischen Betriebe damit fünf Prozentpunkte – und fünf Jahre in Folge – unter dem westdeutschen Durchschnitt (43 Prozent) (Behr et al. 2023: 49).

Die hessischen Regierungsbezirke im Vergleich, 2020



Ouelle: Statistisches Bundesamt 2022.

Regionale, strukturelle und sektorale Differenzen

38 Prozent der Betriebe in Hessen förderten 2022 Weiterbildungsmaßnahmen ihrer Beschäftigten. Dabei fiel die Weiterbildungsbeteiligung in Mittelhessen um drei Prozentpunkte niedriger aus als in Nord- und Südhessen. Im Regierungsbezirk Gießen förderten damit nur 35 Prozent der Betriebe Weiterbildungsmaßnahmen. Ein Grund liegt darin, dass im RB Gießen der Anteil der im Baugewerbe und im Verarbeitenden Gewerbe tätigen Unternehmen am höchsten ausfällt. Zugleich lag 2021 in diesen beiden Wirtschaftszweigen die betriebliche Förderung von Weiterbildung mit 14 beziehungsweise 33 Prozent unterhalb derjenigen in der Öffentlichen Verwaltung (38 Prozent) oder im wirtschaftlichen und wissenschaftlichen (39 Prozent) sowie sonstigen Dienstleistungsbereich (36 Prozent). Allerdings lag aufgrund der Beschäftigungsstruktur die Weiterbildungsquote der Beschäftigten im Jahr 2022 in RB Kassel mit 18 Prozent unterhalb derjenigen im RB Gießen (21 Prozent) und RB Darmstadt (23 Prozent).

Unterschiede in der Weiterbildungsbeteiligung zeigen sich auf Unternehmensseite in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße. Während über drei Viertel der Großbetriebe ab 250 Beschäftigten im ersten Halbjahr 2021 Weiterbildung für ihre Beschäftigten gefördert hatten, war es unter den Kleinstbetrieben (1–9 Beschäftigte) nur rund ein Fünftel. Hierbei ist zwar zu berücksichtigen, dass im Kontext der Corona-Pandemie der Anteil an Betrieben, die Weiterbildungsmaßnahmen förderten, von 51 Prozent im Jahr 2019 auf 31 Prozent im ersten Halbjahr 2021 stark eingebrochen ist. Zugleich existierten diese Niveauunterschiede bei den Weiterbildungsaktivitäten nach Betriebsgrößen – wenngleich in geringerem Maße – bereits vor der Pandemie.

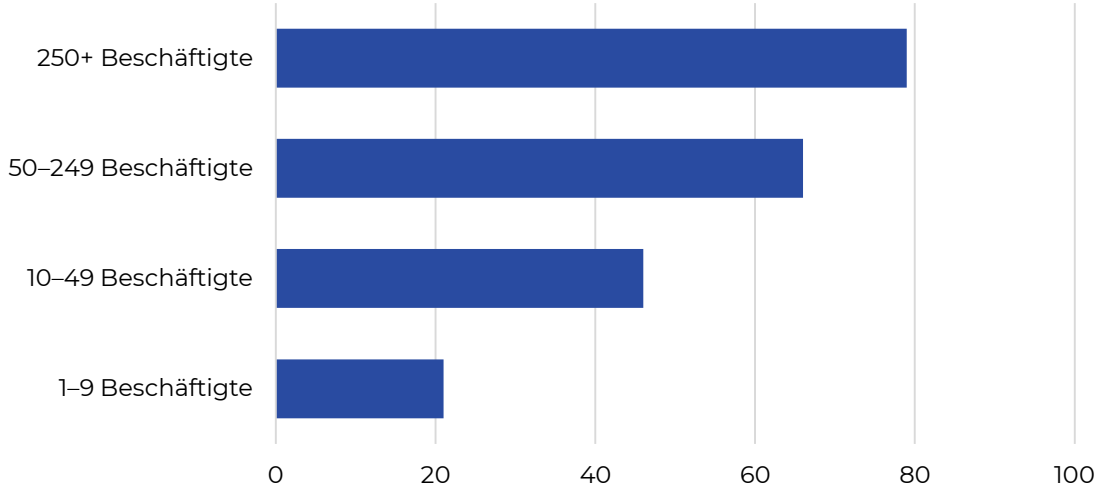
Unterschiede in der betrieblichen Weiterbildung zeigten sich in Hessen 2021 auch zwischen den Wirtschaftszweigen. Hierbei muss allerdings sowohl das Angebot an Weiterbildungsmaßnahmen durch Unternehmen, als auch die Nutzung dieser Angebote durch Arbeitnehmer:innen berücksichtigt werden, da kein linearer Zusammenhang zwischen Angebot und Nachfrage besteht.

Gestaltungsperspektive

Mit der Digitalisierung verändern sich nicht nur die Weiterbildungsinhalte. Auch die zur Verfügung stehenden und genutzten Weiterbildungsformate werden zunehmend digitaler – etwa durch den Gebrauch von Videokonferenzsoftware, digitalen Schulungsunterlagen oder Online-Lernplattformen. Zu den am häufigsten (88 Prozent) eingesetzten digitalen Weiterbildungsformaten gehören Webinare, Massiv-Open-Online-Courses (MOOC) und andere Formen virtueller Seminarräume. Die Nutzung digitaler Formate hat dabei insbesondere in der Corona-Pandemie eine starke Zunahme erfahren. Die überwiegend positive Rezeption der Unternehmen von digitalen Formaten deutet auf einen über die Pandemie hinausgehenden Digitalisierungsschub hin. Insbesondere die geringeren Kosten und die größere Partizipation der Beschäftigten sind entscheidende Faktoren. Die zunehmende Kostenübernahme hängen dabei mit den niedrigeren Kosten der betrieblich geförderten Weiterbildungsmaßnahmen zusammen (Behr et al. 2022: 13-15).

Weiterbildungsbeteiligung nach Unternehmensgröße, 2021

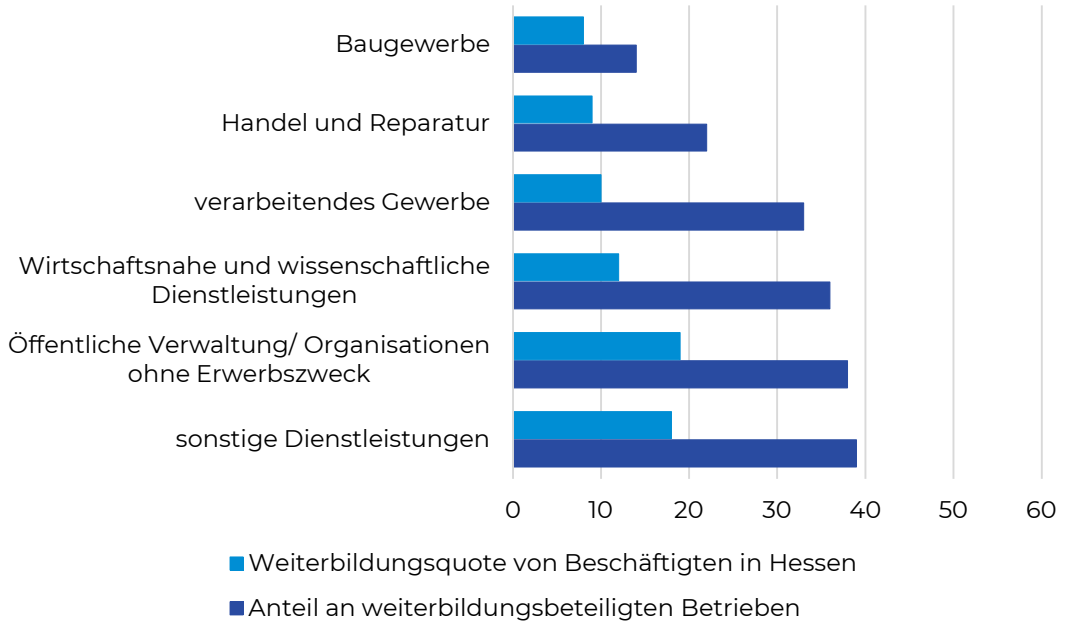
In Prozent.



Quelle: IAB-Betriebspanel 2020; Behr et al. 2020: 44.

Weiterbildungsbeteiligung nach Wirtschaftszweigen, 2021

In Prozent.



Quelle: IAB-Betriebspanel 2021; Behr et al. 2022: 10–11.

Fördermaßnahmen 2022

Die *Eingliederungsquote* bei Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung mit Abschluss und sonstige beruflich Weiterbildungsmaßnahmen (SGB II und SGB III ohne Beschäftigtenqualifizierung) lag 2022 für die Regionaldirektion Hessen bei 57,7 Prozent. Deutschlandweit lag die Quote bei 55,3 Prozent und Hessen auf Platz 6 im Bundesländerranking (Thüringen und Bayern lagen mit 62,9 bzw. 62,6 Prozent auf den vorderen und Bremen und Berlin mit 45,6 bzw. 43,6 Prozent auf den hinteren Plätzen). Zugrunde lagen 13.001 Austritte (7/2021–6/2022) von Teilnehmer:innen aus beruflicher Weiterbildung und ihr Verbleib sechs Monate nach Austritt bezogen auf die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (im Vorjahreszeitraum lag die hessische Eingliederungsquote bei 53,8 Prozent).

Die größte Anzahl an Teilnehmenden an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen entfällt auf sonstige berufliche Maßnahmen *ohne Abschluss*. Der Anteil an Eintritten von Teilnehmer:innen in berufliche Weiterbildungen mit Abschluss lag 2022 in Hessen zwar nur bei 16,3 Prozent, fiel damit aber höher aus, als in Gesamtdeutschland. Hier lag der Wert bei nur 13,19 Prozent. Darüber hinaus konnte sich Hessen im Vergleich zu 2019 mit 14 Prozent deutlich steigern. Zugleich sank die Abbruchquote bei beruflichen Weiterbildungen mit Abschluss zwischen 2019 und 2022 von 26,9 auf 24,1 Prozent – und lag damit 2022 unter der Abbruchquote für Gesamtdeutschland mit 27,5 Prozent. Deutlich niedriger lag die Quote der Abbrüche bei den sonstigen beruflichen Weiterbildungen. Hier kam Hessen im Jahr 2022 auf eine Quote von 12,9 Prozent im Vergleich zu 14 Prozent für Gesamtdeutschland.

Insgesamt lag die Abbruchquote in Hessen damit bei 15 Prozent (im Vergleich zu 16,1 Prozent für Gesamtdeutschland) – ein Teil der vorzeitigen Beendigung von beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen erfolgte allerdings wegen einer Arbeitsaufnahme (hier lag Hessen mit 5,6 Prozent leicht über dem deutschlandweiten Wert von 5,3 Prozent).

Eine große Herausforderung besteht insbesondere darin, Geringqualifizierten einen Ausweg durch speziell für sie gestaltete berufliche Qualifizierungsangebote aufzuzeigen (Pothmer et al. 2019: 17). Von den insgesamt 12.396 Austritten (1-12/2022) von Teilnehmenden aus beruflicher Weiterbildung in Hessen (SGB II und SGB III ohne Beschäftigtenqualifizierung) wies ein Anteil von 49,9 Prozent das Personenmerkmal „gering qualifiziert“ auf. Deren Abbruchquoten, die nicht wegen Arbeitsaufnahme erfolgten, lagen bei beruflichen Maßnahmen mit Abschluss mit 23,3 Prozent sowie mit 8,7 Prozent bei Maßnahmen ohne Abschluss über den Abbruchquoten aller Austritte von Teilnehmenden entsprechender Maßnahmen (mit 19,9 Prozent respektive 7,0 Prozent) in Hessen. Verglichen mit den bundesweiten Abbruchquoten bei Geringqualifizierten von 25,5 bzw. 11,4 Prozent lag Hessen über zwei Prozentpunkte unter dem Durchschnitt.

Literatur und Quellenhinweise

Behr, Dominik/ Lauxen, Dr Oliver/ Larsen, Christa (2020): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Betriebe in Hessen, Ergebnisse des IAB-Betriebspanels Hessen 2020, Frankfurt am Main: IWAK.

Behr, Dominik/ Lauxen, Oliver/ Larsen, Christa (2022): Digitalisierung von Arbeit und betrieblicher Weiterbildung in hessischen Betrieben, IAB-

Betriebspanel Report Hessen 2021, Frankfurt am Main: IWAK.
Behr, Dominik/ Lauxen, Oliver/ Larsen, Christa (2023): Beschäftigung und Verhalten hessischer Betriebe in Krisenzeiten. IAB-Betriebspanel Report Hessen 2022. Gesamtbericht, Frankfurt am Main: IWAK.
Bosch, Gerhard (2021): Weiterbildung in der Corona-Krise. In: WSI-Mitteilungen, 74 (6), S. 479–483.
Bundesagentur für Arbeit (2023a): Förderung beruflicher Weiterbildung mit Abschluss: Abbrüche der Maßnahmeteilnahme und Verbleib nach Maßnahmeaustritt (Jahreszahlen), Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
Bundesagentur für Arbeit (2023b): Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) – Deutschland, Länder und Regionaldirektionen (Monatszahlen), Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
Landeskuratorium für Weiterbildung und lebensbegleitendes Lernen/ Hessisches Kultusministerium (2022): Weiterbildungsbericht Hessen 2021, Wiesbaden: Hessisches Kultusministerium.
Pothmer, Brigitte/ Antony, Philipp/ Bayer, Mechthild/ Brümmer, Ute/ Heister, Michael/ Kruppe, Thomas/ Schroeder, Wolfgang (2019): Weiterbildung 4.0. Solidarische Lösungen für das lebenslange Lernen im digitalen Zeitalter, Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung.
Statistisches Bundesamt (2022): Weiterbildung 2021, korrigierte Fassung vom 25.2.2022, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
Wapler, Rüdiger/ Wolf, Katja/ Wolff, Joachim (2022): Do active labor market policies for welfare recipients in Germany raise their regional outflow into work? In: *Journal of Policy Modeling*, 44 (3), S. 550–563.

Quelle	Inhalt	Erhebungsintervall	Link
IAB-Betriebspanel	Betriebliche Weiterbildung	jährlich	https://iab.de/das-iab/befragungen/iab-betriebspanel/
Bundesagentur für Arbeit	Berufliche Weiterbildung	jährlich	https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=15024&r_f=bl_Hessen&topic_f=aehnl-berufe
DGB-Index Gute Arbeit	Betriebliche Weiterbildung	jährlich	https://index-gute-arbeit.dgb.de
Statistisches Bundesamt	Berufliche Weiterbildung	jährlich	https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Weiterbildung/Publikationen/Downloads-Weiterbildung/berufliche-weiterbildung-5215001217004.html

ÜBERGANGSBEREICH SCHULE-BERUF

Lukas Heller & Saara Inkinen

Am Ende der Sekundarstufe I können die jungen Schulabgänger:innen zwischen verschiedenen Bildungswegen wählen. Hierzu gehören in erster Linie die Aufnahme einer Ausbildung, um einen anerkannten *Berufsabschluss* zu erwerben sowie die Fortsetzung der Schullaufbahn mit dem Ziel, die (*Fach*-)*Hochschulreife* zu erlangen. Für viele gestaltet sich der Übergang in einen anschließenden Bildungsgang fließend. Anderen hingegen fällt dieser Schritt mitunter schwer, weil sie ihre Berufswahl noch nicht getroffen haben oder die Voraussetzungen für die Aufnahme des (angestrebten) Ausbildungsweges noch nicht erfüllen. Für diese Jugendlichen hält das Bildungssystem einen *Übergangsbereich* mit vielfältigen Bildungs- und Unterstützungsangeboten bereit, um sie auf eine Ausbildung vorzubereiten. Damit leistet der Übergangsbereich einen wichtigen Beitrag dazu, benachteiligten jungen Menschen den Weg in ihr Berufsleben zu ebnen und ihre soziale und gesellschaftliche Teilhabe zu stärken. Gleichzeitig gelingt es damit auch, die Anzahl von Abschlüssen zu steigern, was schließlich auch der Wirtschaft in Form von gut ausgebildeten Fachkräften zugutekommt.

Zentrale Kennziffer: Anfänger:innen im Übergangsbereich 2022 14,8 %

Um die Übergänge nach den allgemeinbildenden Schulen (ohne Sek II) empirisch darzustellen, wird hier auf Daten aus der integrierten Ausbildungsberichterstattung (iABE) für Hessen zurückgegriffen. Diese Berichte, die durch das Statistische Landesamt erstellt werden, führen jährlich Zahlen aus verschiedenen Statistiken zusammen, um über die Struktur und Entwicklung im Kernbereich des hessischen Schul- und Ausbildungssystems nach der Sekundarstufe I zu informieren. Hierzu zählen neben dem hier im Fokus stehenden *Übergangsbereich* (ZB III) auch die zwei weiteren Zielbereiche, die auf das Erzielen eines *Berufsabschlusses* (ZB I) bzw. der *Hochschulreife* (ZB II) ausgerichtet sind.

Ein Augenmerk der iABE liegt auf der Gruppe der „Anfänger:innen“. Dieser Begriff bezieht sich nicht ausschließlich auf Schulentlassene, die im gleichen Kalenderjahr in einem der drei Zielbereiche der iABE einmünden, sondern umfasst die Gesamtzahl derjenigen, die sich innerhalb eines Jahres bzw. zu einem gewissen Stichtag erstmalig in den Bildungsgängen der iABE zu qualifizieren beginnen – unabhängig davon, wann sie die

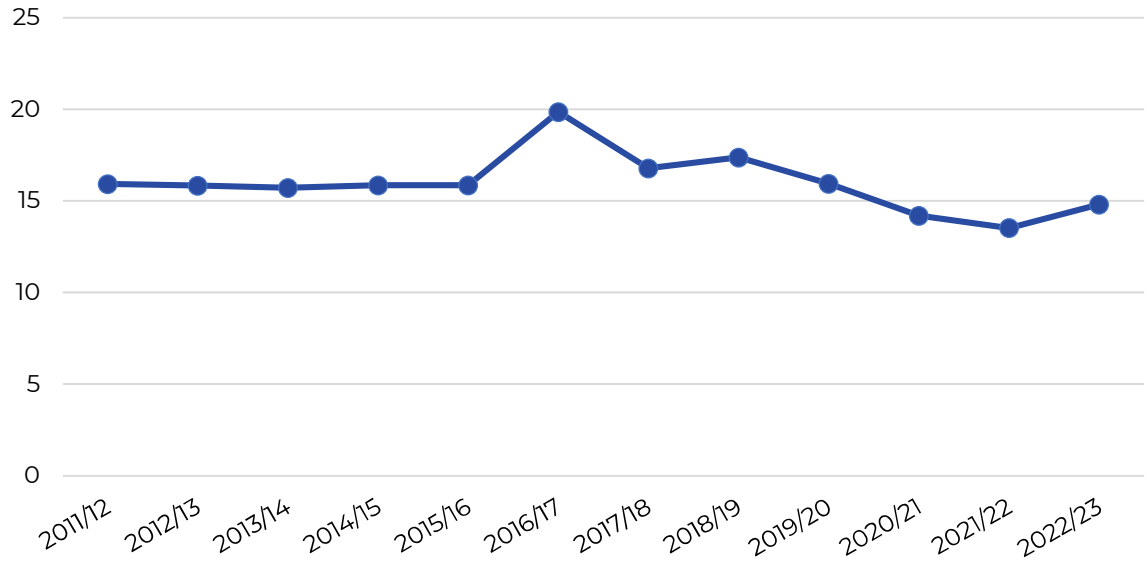
Sekundarstufe I verlassen haben (BiBB 2023). Vor diesem Hintergrund gibt die zentrale Kennzahl – *der prozentuale Anteil an Anfänger:innen im Übergangsbereich* – darüber Auskunft, wie vielen Schüler:innen es im Anschluss an die Sekundarstufe I nicht zeitnah gelingt, in einen berufs- oder studienqualifizierenden Bildungsgang überzugehen und stattdessen in einen Bildungsgang des Übergangbereichs einmünden. Dieser schließt dabei drei Teilbereiche ein. Dazu zählen Bildungsgänge, die das Nachholen eines *Schulabschlusses* ermöglichen (zweijährige Berufsfachschulen) sowie berufsvorbereitende Programme sowohl *mit* (bspw. Einstiegsqualifizierung) als auch *ohne Anrechenbarkeit* (bspw. BÜA; BvB) auf eine duale Berufsausbildung. Aufgrund der Vielfalt an berücksichtigten Bildungsgängen und Datenquellen kann es dabei vereinzelt zu Doppelzählungen kommen.

Aus den Abbildungen geht hervor, dass im Schuljahr 2022/23 14,8 Prozent aller Anfänger:innen im hessischen Schul- und Ausbildungssystem nach der Sekundarstufe I dem Übergangsbereich (ZB III) zugeordnet werden konnten. Das entspricht 14.663 Jugendlichen (HSL 2023: 125). Da der Bereich im Schuljahr 2011/12 noch 18.755 junge Menschen umfasste, zeigt sich demografiebedingt im Zeitverlauf – wie auch in den beiden anderen Zielbereichen – eine Abnahme der absoluten Zahlen an Anfänger:innen. Der prozentuale Anteil des Übergangsbereichs blieb hingegen lange stabil. Zu einer jeweils spürbaren Zunahme kam es im Zuge der starken Fluchtbewegungen in den Schuljahren 2016/17 und 2022/23, wodurch vor allem die Zahlen im Programm „Integration durch Anschluss und Abschluss“ (InteA) anstiegen. Ebenfalls ersichtlich sind die Auswirkungen der Corona-Pandemie, in der sich viele benachteiligte junge Menschen isoliert haben und keine Kontaktaufnahme möglich war (BA 2023: 24). Dementsprechend sank der Anteil der Anfänger:innen im Übergangsbereich im Schuljahr 2021/22 auf einen Tiefstand von 13,5 Prozent.

Werden die Anfänger:innen im Übergangsbereich nach soziodemografischen Merkmalen betrachtet, fällt auf, dass Jugendliche mit deutschem Pass im Übergangsbereich zwar in der Mehrzahl sind, der Anteil an Ausländer:innen ohne deutschen Pass mit etwa 40 Prozent allerdings deutlich über dem Gesamtanteil dieser Gruppe an allen Anfänger:innen im Kernbereich der iABE – Zielbereiche I, II und III zusammengenommen – liegt (20 Prozent). Mit Blick auf das Geschlecht lässt sich feststellen, dass Männer mit einem aktuellen Anteil von etwa 60 Prozent im Übergangsbereich überrepräsentiert sind. Insgesamt ist diese Tendenz rückläufig. Damit entwickelt sich der Übergangsbereich im Vergleich zu den Anfänger:innenzahlen im hessischen Schul- und Ausbildungssystem nach der Sekundarstufe I in eine entgegengesetzte Richtung, da der Anteil der Männer seit 2020 insgesamt gestiegen ist. Beide Entwicklungen spiegeln wahrscheinlich die Nachwirkungen der starken Fluchtbewegung 2015/16 wider, bei der viele männliche junge Menschen nach Deutschland kamen (BAMF 2015: 21). Es ist davon auszugehen, dass die meisten dieser jungen Männer zunächst im Übergangsbereich einen Bildungsgang aufgenommen hatten (v.a. InteA) und inzwischen in die anderen Zielbereiche gewechselt sind.

Anfänger:innen im Übergangsbereich, 2011–2022

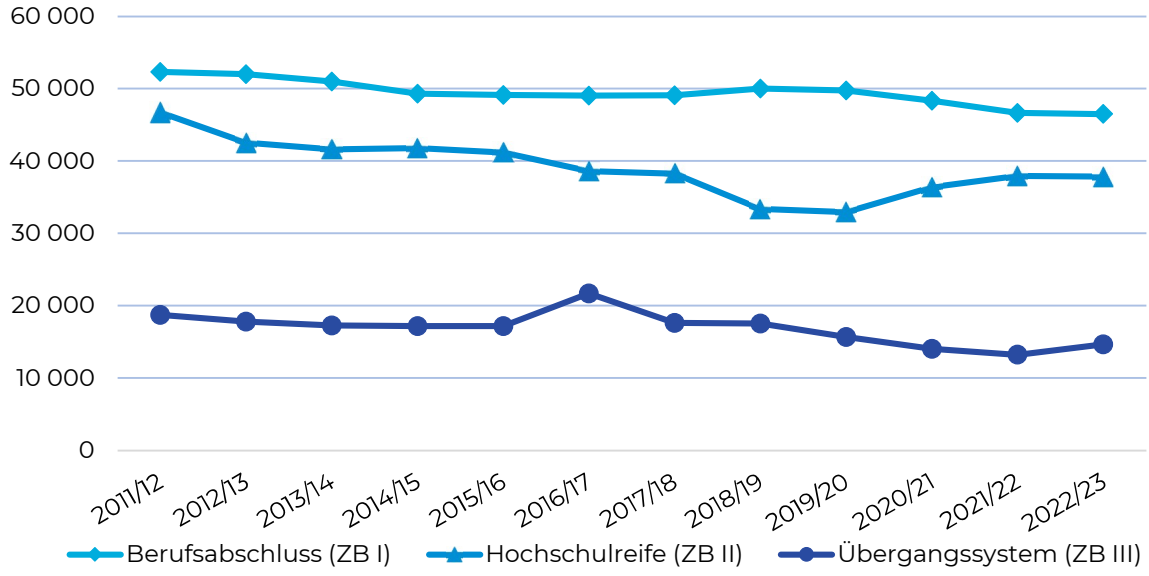
In Prozent.



Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt 2023.

Anfänger:innen nach Zielbereich, 2011–2022

In Prozent.



Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt 2023.

Teilbereiche und Einzelkonten des Übergangsbereichs

Die drei Teilbereiche des Übergangsbereichs werden in Einzelkonten weiter ausdifferenziert und nehmen mit Blick auf die Anfänger:innenzahlen im Schuljahr 2022/23 einen unterschiedlichen Stellenwert ein. Etwas mehr als ein Sechstel (18 Prozent) der Anfänger:innen im Zielbereich III besucht eine „Berufsfachschule“ mit dem Ziel, den Schulabschluss nachzuholen. Die Maßnahmen zur Berufsvorbereitung mit Anrechenbarkeit auf eine duale Ausbildung spielen eine immer geringere Rolle, wie etwa an der „Einstiegsqualifizierung“ (EQ) zu erkennen ist: Mit einem Anteil von 1,9 Prozent aller Anfänger:innen im Übergangsbereich gehört sie zu den mit Abstand kleinsten Einzelkontos in diesem Zielbereich (zum Vergleich: im Schuljahr 2011/12 waren noch 4,8 Prozent der Anfänger:innen im Übergangsbereich der EQ zuzuordnen). Lediglich das Einzelkonto „Berufsgrundbildungsjahr kooperative Form, vollschulisch“, das ebenso zu den berufsvorbereitenden Maßnahmen mit Anrechenbarkeit zählt, fällt mit 31 Anfänger:innen im Schuljahr 2022/23 noch kleiner aus. Die berufsvorbereitenden Maßnahmen ohne Anrechenbarkeit haben in den vergangenen Jahren hingegen an Bedeutung gewonnen, wie an dem gut frequentierten Programm „InteA“ (23 Prozent) und den „Berufsfachschulen zum Übergang in Ausbildung“ (BÜA; 22,3 Prozent) zu erkennen ist. Darüber hinaus gehören zu diesem Teilbereich auch die Bildungsgänge zur Berufsvorbereitung“ (BzB) in Voll- und Teilzeit sowie die „Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen“ (BvB) der Bundesagentur für Arbeit. Diese wurden von 18,2 bzw. 16,4 Prozent der Anfänger:innen im Übergangsbereich begonnen (HSL 2023: 125).

Hessen im Vergleich 2022/23

Hessen liegt mit 14,8 Prozent der jungen Menschen, die im Schuljahr 2022/23 im Anschluss an die Sekundarstufe I zum ersten Mal einen Bildungsgang im Zielbereich des Übergangsbereichs anfingen unterhalb des bundesweiten Durchschnitts von 17 Prozent. Im Vergleich mit den anderen Bundesländern liegt Hessen im Mittelfeld. Insgesamt ist die Spannbreite des Anteils von Anfänger:innen im Übergangsbereich des Schul- und Ausbildungssystems relativ breit. Sie erstreckt sich von neun Prozent in Brandenburg bis hin zu über 20 Prozent in den Bundesländern Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Bremen. Diese Differenz erklärt sich vor allem über die verschiedenen Schwerpunktsetzungen der Bundesländer hinsichtlich ihrer Organisation der Zielbereiche, wodurch der Umfang der Angebote im Übergangsbereich unterschiedlich ausfällt (HSL 2023: 114).

Im innerhessischen Vergleich gibt es zwischen den drei Regierungsbezirken keine nennenswerten Unterschiede bei den Anteilen der jungen Menschen, die im Übergangsbereich im Schuljahr 2022/23 einen Bildungsgang begonnen haben. Während die Regierungsbezirke Darmstadt (14,3 Prozent) und Kassel (14,5 Prozent) praktisch gleichauf liegen, weist der Regierungsbezirk Gießen mit 16,8 Prozent einen marginal höheren Anteil an Anfänger:innen im Übergangsbereich auf. Unterschiede hingegen zeigen sich zwischen den urbanen Zentren und den ländlichen Regionen in Hessen. Während mit Ausnahme der Stadt Offenbach alle anderen kreisfreien Städte unter dem Landesdurchschnitt von 14,8 Prozent liegen und die Städte Kassel (9,9 Prozent) und Wiesbaden (10 Prozent) die geringsten Anteile an Bildungsanfänger:innen im Übergangsbereich aufweisen, liegen

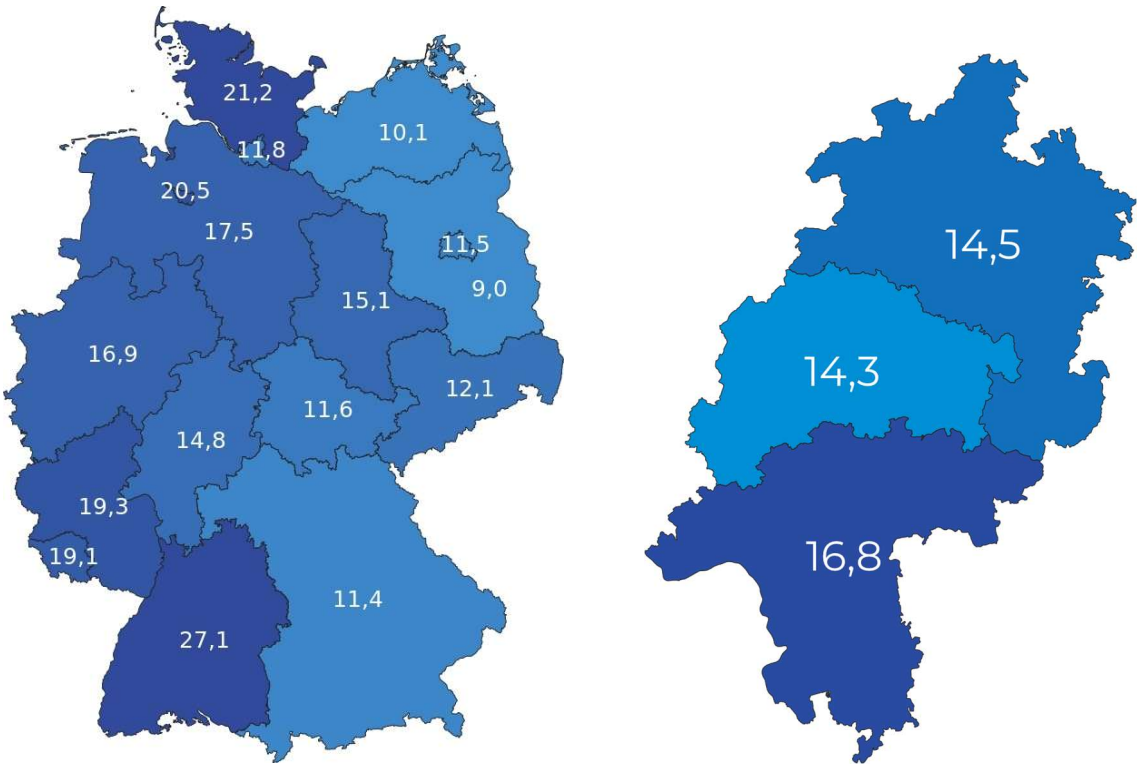
lediglich sechs der Landkreise unterhalb des hessenweiten Durchschnitts. Mit 26,3 Prozent weist der Landkreis Kassel den höchsten Anteil an Anfänger:innen im Zielbereich III auf (HSL 2023: 84). Ein zentraler Grund hierfür liegt darin, dass die jungen Menschen zur Aufnahme einer Berufsausbildung häufiger in die großen Städte ziehen, während die Angebote des Übergangsbereichs möglichst wohnortnah organisiert werden (HSL 2023: 87).

Verbleib von Schulentlassenen in Zielbereichen nach Schulabschlüssen in Hessen

Die Erfassung der Übergänge ins Ausbildungsgeschehen kann durch eine Analyse des Verbleibs der, im Sommer 2022 aus der Sekundarstufe I *Schulentlassenen* im folgenden Schuljahr ergänzt werden. Dies ermöglicht einerseits eine differenzierte Beschreibung der Übergänge nach dem unmittelbaren Verlassen der Schule; entsprechende Daten sind in Bezug auf die größere Gruppe der Anfänger:innen nicht erhältlich. Andererseits lässt sich anhand dieser Analyse ausweisen, wie vielen Schulentlassenen ein, sich direkt an den Schulabschluss

Anfänger:innen im Übergangsbereich im Bundesländer- und Hessenvergleich, 2022/23

In Prozent.



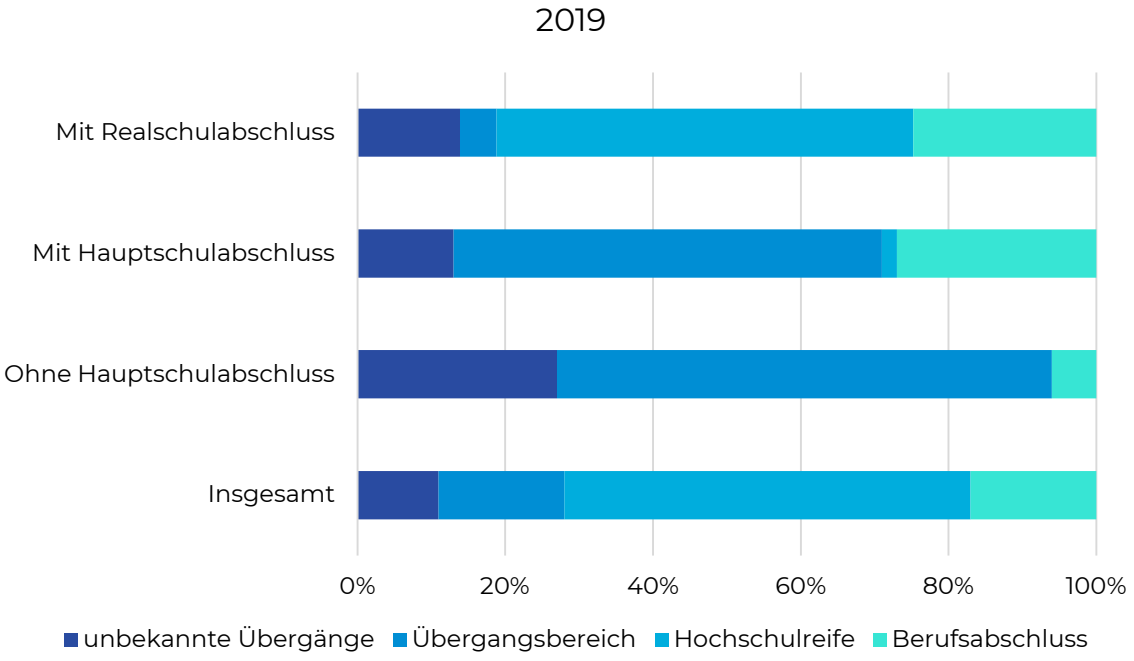
Quelle: Statistisches Bundesamt 2023.

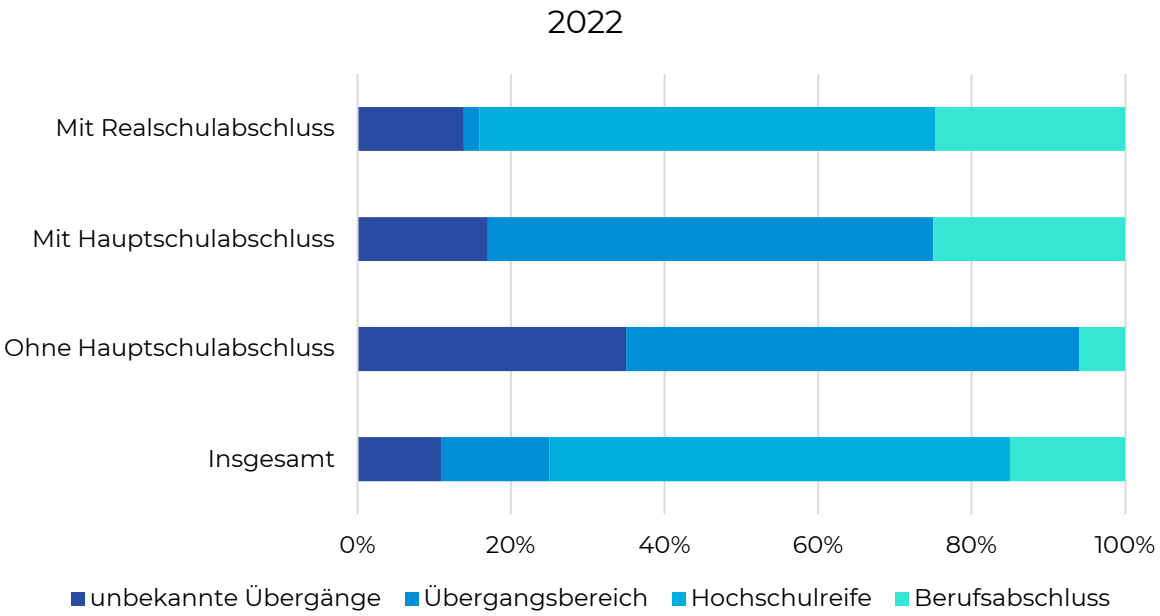
anschließender, Ausbildungsbeginn im Jahre 2022 *nicht* gelang. Damit geben die Daten nicht nur über jene Schulentlassene Auskunft, deren Verbleib im Schuljahr 2022/23 nachvollzogen werden konnte, sondern auch über die Gruppe der „verlorenen Jugendlichen", deren Verblieb unmittelbar nach ihrer Schulentlassung unbekannt blieb. Bei den im Folgenden dargestellten Werten aus dem iABE-Ergebnisbericht ist zu berücksichtigen, dass die Übergänge in die Schulen des Gesundheitswesens und die berufliche Ausbildung zur Pflegefachkraft (beide Zielberiech I) sowie in die Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (EQ und BvB, Zielberiech III) für ein möglichst genaues Abbild des Verbleibs der Schulentlassenen nach der Sekundarstufe I im Bundesland geschätzt werden. So gelingt es, einen Teil der ansonsten in der Kategorie „unbekannte Übergänge" erfassten Schulentlassenen den verschiedenen Zielbereichen zuzuordnen (HSL 2023: 18f.). Die Daten weichen daher von den jährlich vom IWAK veröffentlichten Strukturdaten zum Übergang Schule-Beruf ab, die sich auf die Daten *vor* der für den iABE-Ergebnisbericht durchgeführten Schätzung beziehen, um eine Vergleichbarkeit der hessischen Gebietskörperschaften zu gewährleisten, für die das Schätzverfahren nicht separat durchgeführt wird. Da an dieser Stelle jedoch das Bundesland im Fokus steht, wird sich für ein möglichst präzises Abbild des Verbleibs der Schulentlassenen nach der Sekundarstufe I auf die Auswertungen der iABE bezogen.

Betrachtet man nun den Verbleib der insgesamt 54.548 Schulentlassenen nach der Sekundarstufe I im Sommer 2022 zeigt sich eine starke Affinität dafür, in einen studienqualifizierenden Abschluss anzustreben (59,5 Prozent). Dabei ist allerdings eine starke Segmentierung zwischen den verschiedenen Abschlüssen der allgemeinbildenden Schulen festzustellen. So besuchen 100 Prozent derjenigen, die die Sekundarstufe I an einem Gymnasium bzw. in einem Gymnasialzweig beenden auch weiterhin diese Schulform, um ihr Abitur abzulegen. Auch 59,3 Prozent derjenigen, die die Sekundarstufe I mit einem Realschulabschluss abschließen – hierzu zählen auch diejenigen mit einem qualifizierten Hauptschulabschluss –, streben den Erwerb der (Fach-)Hochschulreife an. Mit der Einführung des G8-Abiturs wurde die Möglichkeit eingeführt, auch mit einem regulären Hauptschulabschluss in den Zielbereich II überzugehen. Da diese Möglichkeit jedoch nur noch wenige Schulen in Hessen nutzen, ist auch der Anteil der Hauptschulabsolvent:innen, die einen studienqualifizierenden Schulabschluss im Anschluss an die Sekundarstufe I anstreben stark rückläufig und lag im Schuljahr 2022/23 bei nur noch 0,4 Prozent. Insgesamt entwickelt sich die Anzahl derjenigen Schulentlassenen, die die (Fach-)Hochschulreife absolvieren wollen, mit einem Zuwachs von fünf Prozentpunkten im Vergleich zum Jahr 2019 positiv. Im Übergangsbereich verblieben insgesamt 7.565 oder 13,9 Prozent der im Sommer 2022 aus der Sekundarstufe I entlassenen Schüler:innen. Schulentlassene stellten somit etwa die Hälfte aller Anfänger:innen im Zielbereich III im Schuljahr 2022/23 dar (14.663); die andere Hälfte ist dahingegen über Umwege und mit Verzögerung im Übergangsbereich gelandet. Insbesondere für Jugendliche ohne Hauptschulabschluss bzw. mit regulärem Hauptschulabschluss hat der Übergangsbereich eine große Bedeutung: Mit einem Anteil von jeweils knapp 60 Prozent sind diese Gruppen in Zielbereich III besonders stark vertreten. Im Vergleich dazu nehmen lediglich 1,8 Prozent der jungen

Verbleib der Schulentlassenen nach Verlassen der allgemeinbildenden Schulen (ohne Sek. II), 2019 & 2022

In Prozent.





Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt 2023.

Menschen mit Realschulabschluss ein Angebot des Übergangsbereichs wahr. Dies ist im Vergleich zum Jahr 2019 ein Rückgang von drei Prozentpunkten – eine Entwicklung, die auf die zunehmende Affinität zum Erwerb eines studienqualifizierenden Schulabschlusses zurückzuführen ist.

Eine Berufsausbildung im Rahmen des Zielbereichs I nahm etwa ein Sechstel (15,3 Prozent) aller im Sommer 2022 aus der Sekundarstufe I Schulentlassenen auf. Dies trifft auf jeweils etwa ein Viertel der Absolvent:innen mit einem Haupt- bzw. Realschulabschluss zu. Schüler:innen ohne Abschluss mündeten nur zu rund sechs Prozent in den Zielbereich I ein, um einen anerkannten Ausbildungsberuf zu erlernen. Diese Anteile sind über den Zeitverlauf alle sehr stabil.

„Verlorene“ Jugendliche

Bei einem Teil der Jugendlichen ist der Verbleib im folgenden Schuljahr nachdem sie die Sekundarstufe I verlassen haben unbekannt. Dies geschieht, wenn sie nicht unmittelbar nach der Schulentlassung in einen der drei genannten Zielbereiche übergegangen sind. Im Sommer 2022 traf dies auf insgesamt 11,3 Prozent der Schulabgänger:innen in Hessen zu. Besonders hoch ist dieser Anteil mit über einem Drittel (35,3 Prozent) unter Jugendlichen, die die Schule ohne Abschluss verlassen. Bei den jungen Menschen, die einen Haupt- bzw. Realschulabschluss haben, ist dieser Anteil deutlich geringer, mit 16,8 bzw. 14,4 Prozent aber ebenfalls nicht zu vernachlässigen. Einerseits spiegelt sich in den Zahlen erneut die besondere Betroffenheit von benachteiligten Jugendlichen am Übergang von der Schule in den Beruf während der Corona-Pandemie wider, da der Anteil „verlorener“ junger Menschen vor allem in der Gruppe derjenigen ohne Abschluss im Zeitverlauf gestiegen ist. Andererseits gilt es bei diesen Werten zu berücksichtigen, dass es sich dabei nicht immer um marginalisierte Jugendliche handelt, die sich zurückgezogen haben und nur schwer zu erreichen sind. Es gibt auch andere Gründe, die den unbekannten Verbleib mitunter erklären können. So können diese Jugendlichen zum Beispiel einer Beschäftigung außerhalb des Schul- und Bildungssystem nachgehen oder nach einiger Zeit wieder erreichbar sein. Auch werden solche jungen Menschen mit einem unbekannten Verbleib in der Statistik geführt, die das Bundesland gewechselt haben, gleichwohl dort in einem der Zielbereiche eingemündet sein können. Schließlich kann ein Teil des unbekannten Verbleibs auch darauf zurückgeführt werden, dass nicht alle Bildungseinrichtungen ihre Daten für die integrierte Ausbildungsberichterstattung bereitstellen (HSL 2023: 20).

Literatur und Quellenhinweise

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2023): Die Bundesagentur für Arbeit während der Coronapandemie. Existenzsicherung für zehn Millionen Menschen, https://www.arbeitsagentur.de/datei/die-bundesagentur-fuer-arbeit-waehrend-der-coronapandemie_ba038326.pdf [Zugriff: 30.11.2023].

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2015): Das Bundesamt in Zahlen 2015. Asyl, Migration und Integration, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=16 [Zugriff: 30.11.2023].

Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB) (2023): Relative Bedeutung der Wege zur Berufsausbildung. Systematische Indikatorenbeschreibung, https://www.bibb.de/de/2928.php#aug2 [Zugriff: 30.11.2023].

Hessisches Statistisches Landesamt (HSL) (2023): Integrierte Ausbildungsberichterstattung für Hessen, Ergebnisbericht 2023, https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/2023-11/iABE_Ergebnisbericht_2023.pdf [Zugriff: 1.12.2023].
Statistisches Bundesamt (2023): Integrierte Ausbildungsberichterstattung. Vorläufige Ergebnisse. Berichtsjahr 2022, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/_publikationen-innen-integrierte-ausbildungsberichterstattung.html [Zugriff: 1.12.2023].

Quelle	Inhalt	Erhebungsintervall	Link
Hessisches Statistisches Landesamt	Integrierte Ausbildungsberichterstattung für Hessen	jährlich	https://statistik.hessen.de/unsere-zahlen/integrierte-ausbildungs-berichterstattung
Statistisches Bundesamt	Integrierte Ausbildungsberichterstattung	jährlich	https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/_publikationen-innen-integrierte-ausbildungsberichterstattung.html

HOMEOFFICE

Samuel Greef

Unter den Bereich der zukünftigen Herausforderungen in der Arbeitswelt fallen insbesondere viele Auswirkungen der *Digitalisierung* und dem technologischen Fortschritt. Sie gehen etwa mit neuen Arbeitsformen und -verhältnissen in der Plattformökonomie, neuen Qualifikationserwartungen durch veränderte Tätigkeitsprofile oder Herausforderungen in Bezug auf Wissen und Überwachungspotenziale durch den Einsatz computer- und algorithmengestützter Arbeitsverfahren und -instrumente einher.

Ein langfristiger Trend in diesem Kontext, der durch die Corona-Pandemie – insbesondere im Lockdown mit zeitweiser Homeoffice-Pflicht – verstärkt wurde, besteht in der zunehmenden Bedeutung von mobiler Arbeit (oder ortsflexiblem Arbeiten). Hierunter wird die nicht am eigentlichen Arbeitsplatz im Betrieb stattfindende Tätigkeitsausübung verstanden, solange diese nicht zwingend an anderen Orten erfolgen muss (wie etwa im Außendienst, auf Baustellen oder Instandsetzungsarbeiten vor Ort). Mobile Arbeit kann ortsungebunden (Café, Hotel, wechselnde Co-Working-Space) erfolgen, wobei allerdings die ortsgebundene Arbeit von Zuhause – aus dem Homeoffice – die Regel darstellt. Die mobile Arbeit ist jedoch nicht eigens gesetzlich reguliert – abgesehen von den Gesetzen, die an jedem Arbeitsplatz Anwendung finden, wie etwa das Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) oder das Arbeitszeitgesetz (ArbZG). Demgegenüber ist Telearbeit gesetzlich klar geregelt; so ist für sie unter anderem ein vom Arbeitgeber nach ergonomischen Mindestanforderungen eingerichteter Arbeitsplatz zuhause erforderlich.

Dieser Trend geht nicht nur mit Herausforderungen für diejenigen Beschäftigten einher, die diese neue Möglichkeit der flexiblen Arbeitsorts- und Arbeitszeitwahl nutzen (können). Denn zugleich verändern sich auch die Anforderungen für die im Betrieb verbliebenen Beschäftigtengruppen, etwa durch virtuelle Meetings oder neue, von digitalen Arbeitsmitteln unterstützte, Formen des Zusammenarbeitens. Ebenso werden vielfach als Folge der Ausweitung der Arbeit im Homeoffice die Büroflächen im Betrieb reduziert. Damit steigt die Zahl der Doppel- oder Großraumbüros und neue, flexible Bürokonzepte setzen sich durch. Nicht zuletzt wandelt sich auch die Bedeutung des Betriebs als sozialer Ort und regulativer Bezugspunkt.

Zentrale Kennziffer: Homeofficequote 2022 28,3 %

Die *Homeofficequote* gibt den Anteil aller hessischen Erwerbstätigen in Prozent an, die zumindest gelegentlich von Zuhause aus arbeiten. Die zugrundeliegenden Daten werden jährlich im Rahmen des

Mikrozensus erhoben. Hierbei wird nach der „Erwerbsarbeit zu Hause“ in den letzten vier Wochen gefragt. Die Homeofficequote ergibt sich dabei aus dem Anteil derjenigen, die in diesem Zeitraum mindestens an einem Tag von Zuhause gearbeitet haben (also bei der Frage nicht „nie“ angegeben haben).

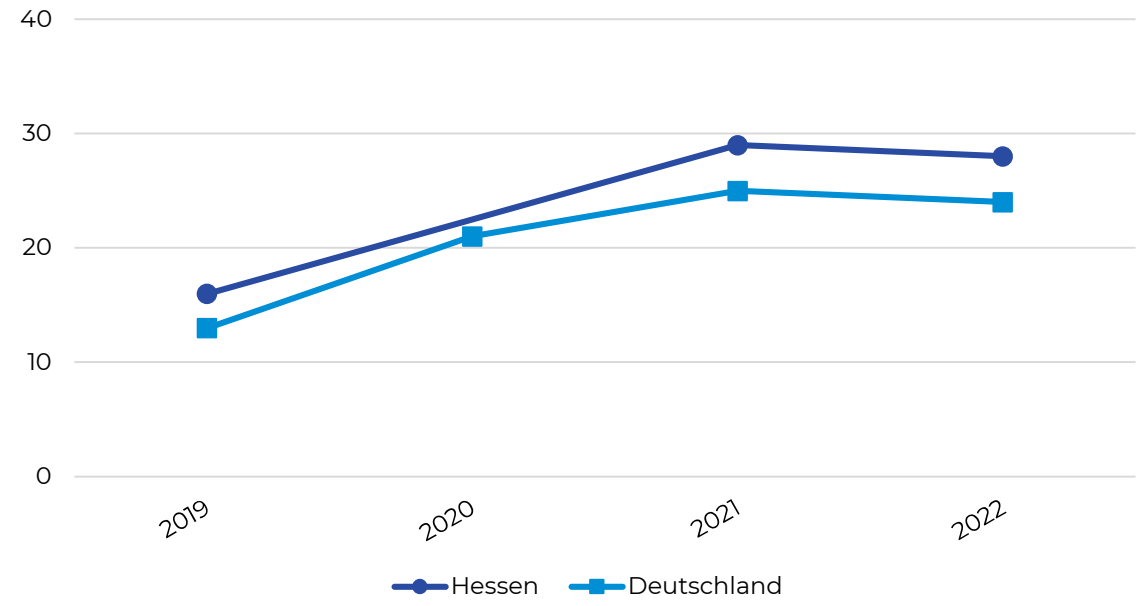
Im Jahr 2022 lag die Homeofficesquote bei 28,3 Prozent, was rund 902.000 hessischen Erwerbstätigen entsprach. Sie war damit im Vergleich zum Vorjahr zwar um einen Prozentpunkt gesunken, blieb verglichen mit dem Niveau vor der Corona-Pandemie aber weiterhin hoch.[5] Im Jahr 2019 hatte die Homeofficequote in Hessen bei nur 16 Prozent gelegen (siehe nachfolgende Abbildung).

Eine deutliche Mehrheit der Beschäftigten, die von Zuhause arbeiten, kombiniert Homeoffice und Arbeit im Betrieb in einem hybriden Modell: 10,8 Prozent aller hessischen Beschäftigten nutzten die Möglichkeit zum Homeoffice in weniger als der Hälfte ihrer Arbeitstage. Weitere 9,2 Prozent verbrachten mindestens die Hälfte der Arbeitstage im Homeoffice. Allerdings arbeiteten auch 8,3 Prozent an jedem Arbeitstag von Zuhause.

Mit einer Homeofficequote von 28 Prozent im Jahr 2022 lag Hessen vier Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt.

Homeofficequote, 2019–2022

In Prozent.



Quelle: Mikrozensus 2019–2022, Hessisches Statistisches Landesamt 2023.

5 Unter anderem, weil im Mikrozensus nach der Erwerbsarbeit zu Hause in den letzten vier Wochen gefragt wird, fallen die Werte deutlich niedriger aus, als in anderen Studien, die etwa nach der gesamten Corona-Zeit fragen, oder Spitzenwerte in der Phase des Corona-Lockdowns ausweisen (siehe hierzu auch Schlaglicht #15 Homeoffice weiterhin im Trend, https://arbeitswelt.hessen.de/fileadmin/arbeitswelt/Dokumente/berichterstattung_arbeitswelt/Uni_Kassel_Fact_Sheet_15_Homeoffice_weiterhin_im_Trend.pdf).

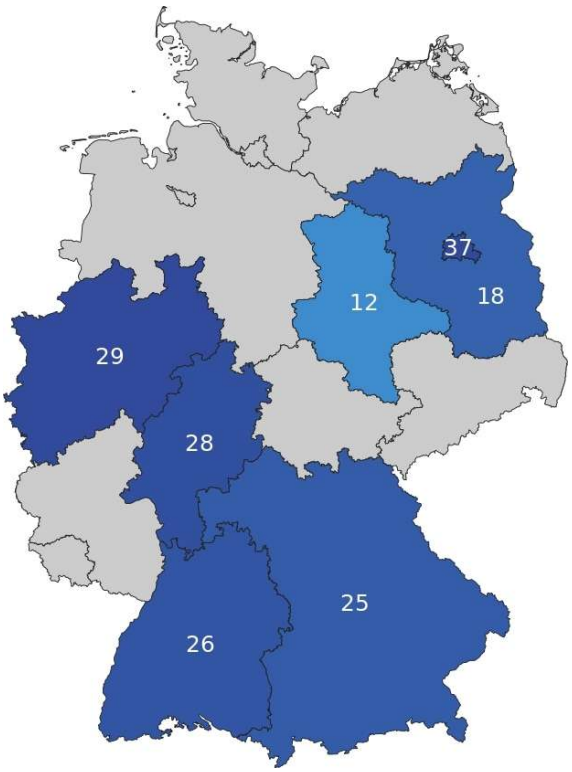
Dies erklärt sich durch das Wirtschaftsprofil beziehungsweise den Branchenzuschnitt des Bundeslandes, denn die Möglichkeiten zur Nutzung von Homeoffice unterscheiden sich zwischen Berufsgruppen und Beschäftigten zum Teil erheblich (siehe hierzu auch weiter unten).

Während es zwischen Frauen (28 Prozent) und Männern (29 Prozent) keinen signifikanten Unterschied in der Nutzungsquote gab, profitieren vor allem höher qualifizierte Beschäftigte von der Möglichkeit zur flexiblen Wahl des Arbeitsorts. Die Homeofficequote lag daher sowohl bei den hessischen Erwerbstätigen, die über ein hohes Bildungsniveau verfügen, als auch bei denjenigen mit einem monatlichen Nettoeinkommen ab 3.000 Euro, bei über 50 Prozent – und damit 22 Prozentpunkte über dem Durchschnitt. Dagegen lag die Homeofficequote bei Erwerbstätigen mit niedrigem Bildungsniveau nur bei sechs Prozent und bei einem Einkommen von unter 1.000 Euro bei 14 Prozent (Hessisches Statistisches Landesamt 2023).

Bezogen auf die unterschiedlichen Berufsklassen treten in den hier nur für Gesamtdeutschland verfügbaren Daten entsprechend ebenfalls erhebliche Unterschiede zutage. Dabei lag der Anteil bei

Homeofficequote im Bundesländervergleich, 2022

In Prozent.



Bemerkung: Für grau dargestellte Bundesländer liegen keine auswertbaren Daten vor.
Quelle: Statistische Ämter der Länder.

Wissenschaftler:innen (50,6 Prozent) und Führungskräften (42,2 Prozent), die zeitweise von zu Hause aus arbeiteten, am oberen Ende und derjenige von Handwerker:innen (5,8 Prozent), Dienstleistungsberufen (5,6 Prozent) und Hilfsarbeitskräften (2,2 Prozent) am unteren Ende (Statistisches Bundesamt 2024).

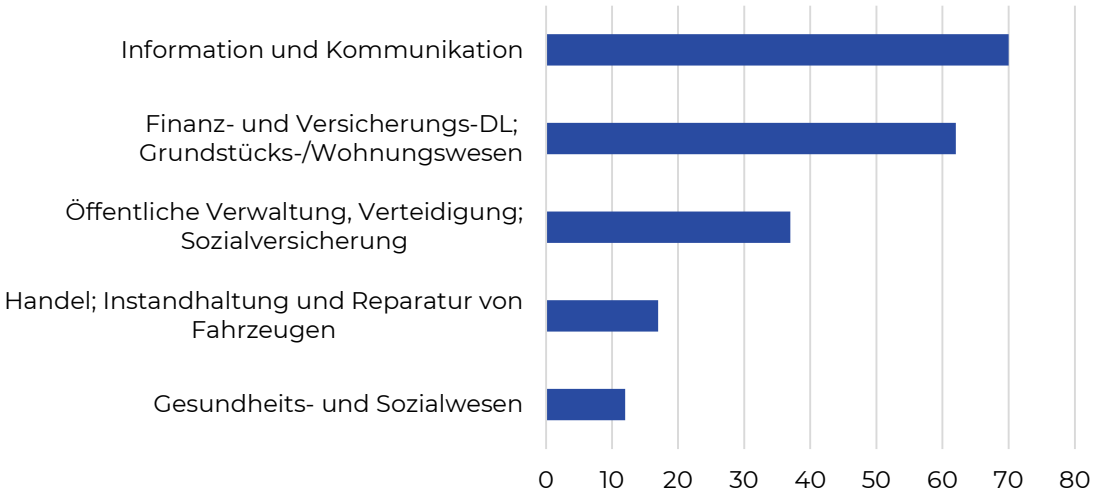
Hessen im Vergleich und regionale Differenzen

Die Homeofficequoten aus den Daten des Mikrozensus liegen nicht für alle Bundesländer ausgewertet vor. Die verfügbaren Daten (zusammengestellt aus Pressemitteilungen der Statistischen Ämter der Bundesländer) sind in der nebenstehenden Abbildung ausgewiesen. Während der Anteil der zumindest gelegentlich von zu Hause aus arbeitenden Erwerbstätigen 2022 in Berlin mit 37 Prozent deutlich um acht bis zwölf Prozentpunkte über den westdeutschen Flächenländern lag, fiel die Quote im Osten noch einmal sieben bis 17 Prozentpunkte niedriger aus, als im Westen.

Diese Unterschiede in der Nutzung von Homeoffice decken sich mit den auch regional nicht gleich verteilten Homeoffice-Potenzialen. Alipour et al. (2021: 9) verweisen auf deutliche Differenzen zwischen Ballungsräumen und ländlichen Landkreisen, wobei der Anteil der Beschäftigten, die potenziell aufgrund ihrer Branchenzugehörigkeit und Tätigkeit potenziell von zu Hause arbeiten können zwischen 47 und 57 Prozent variiert. Dies gilt natürlich nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb der Bundesländer. In Hessen liegt daher das Homeofficepotenzial im Ballungsraum Frankfurt beziehungsweise dem Rhein-Main-Gebiet im Durchschnitt etwa sieben Prozentpunkte über den ländlicheren, nördlichen Landkreisen Waldeck-Frankenberg, Hersfeld-

Homeofficequote nach Wirtschaftszweigen, 2022

In Prozent.



Quelle: Mikrozensus 2022, Hessisches Statistisches Landesamt 2023.

Rothenburg, dem Landkreis Kassel oder dem Werra-Meißner-Kreis (Falck et al. 2022: 72).

Sektorale Differenzen

Wie oben bereits angedeutet, profitieren nicht alle Beschäftigtengruppen gleichermaßen von der neuen Möglichkeit, ihren Beruf zumindest teil- oder zeitweise von Zuhause ausüben zu können. Im Gegensatz zu vielen Selbstständigen und Angestellten mit Bürojob können Arbeiter:innen, Beschäftigte in den personennahen Dienstleistungen (wie im Gesundheits- und Sozialwesen) oder im Transportgewerbe ihre Tätigkeiten nicht einfach ins Homeoffice verlagern. So arbeiteten 2022 insbesondere die in den Branchen „Information und Kommunikation“ oder „Finanz- und Versicherungsdienstleistungen“ tätigen Hess:innen zumindest gelegentlich von Zuhause aus (70 respektive 62 Prozent). Die Homeofficequoten lagen in diesen Sektoren damit 33 bis 41 Prozentpunkte über dem Durchschnitt.

Risiken

Zeit- und ortsflexibles Arbeiten bietet für Beschäftigte prinzipiell die Möglichkeit für eine verbesserte Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben, wenn Umfang und Lage der täglichen beziehungsweise wöchentlichen Arbeitszeit selbstständig gewählt werden können. Auf der anderen Seite besteht die Gefahr einer zunehmenden Entgrenzung und Selbstausbeutung, wenn Arbeitszeit und Freizeit sich stärker vermischen oder die Erreichbarkeits- und Arbeitszeiten sich im Homeoffice auf Abend- und Nachtstunden sowie das Wochenende ausdehnen. Hinzu kommen Belastungen und Ablenkungen durch Betreuungsverpflichtungen oder Hausarbeit, die Gefahr einer Retraditionalisierung von Geschlechterverhältnissen und weniger persönliche Kontakte zu Kolleg:innen. Damit steigt die Gefahr für psychische Erkrankungen an (ebenso sind physische Belastungen etwa durch nicht-ergonomische Arbeitsplätze, fehlende Bewegung oder schlechte Lichtverhältnisse im Homeoffice möglich) (siehe auch Berzel/Schroeder 2021). Die längerfristigen Folgen, die sich ergeben, wenn der Betriebe als sozialer Ort an Bedeutung verlieren, sind derzeit noch kaum absehbar. Beschäftigte im Homeoffice sind aber nicht nur stärker in Selbstmanagement und Selbstverantwortung gefordert, sondern auch von der infrastrukturellen, räumlichen und technischen Ausstattung abhängig. Da Arbeitgeber bisher beispielsweise nicht dazu verpflichtet sind, ergonomisches Mobiliar zur Verfügung zu stellen, belasten möglicherweis entsprechende finanzielle Aufwendungen die Beschäftigten zusätzlich.

Gestaltungsperspektive

Auch wenn mobile Arbeit und Homeoffice nicht der Arbeitsstättenverordnung unterliegen, gelten u. a. die Regeln des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) und des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG). Um den Arbeitsschutz zu gewährleisten, muss darüber hinaus eine Gefährdungsbeurteilung der Tätigkeit im Homeoffice erfolgen. Die dazu gehörige Befragung und regelmäßige Unterweisung (mindestens einmal jährlich) durch den Arbeitgeber umfasst physische (etwa zur ergonomischen Einrichtung des Arbeitsplatzes) und psychische Faktoren der Arbeitsgestaltung sowie Sicherheitsaspekte bezogen auf die Arbeitsmittel. So sollen mögliche Gefährdungspotenziale ermittelt und Maßnahmen zum Arbeitsschutz abgeleitet werden (wie Regeln zu Pausen oder zur Erreichbarkeit). Die betriebliche Dokumentation der Gefährdungsfaktoren durch Gefährdungsbeurteilungen bilden die zentrale Grundlage für die Überwach-

ung durch die Arbeitsschutzbehörden im Homeoffice, da im Gegensatz zur mobilen Arbeit etwa in Co-Working-Spaces eine Besichtigung der Arbeitsplätze aufgrund der Unverletzlichkeit der Wohnung weitestgehend ausgeschlossen ist. Es bedarf insofern nicht nur einer funktionierenden Arbeitsschutzorganisation im Betrieb mit entsprechend versierten Beauftragten, sondern auch ausreichendem (und geschulten) Aufsichtspersonal für den Arbeits- und Gesundheitsschutz in den Ländern, dass der zunehmenden Vielfalt an unterschiedlich herausfordernden Arbeitssituation und damit einhergehenden Gefährdungen gerecht werden kann. Nur mit ausreichend personellen Ressourcen lassen sich neben den Gefährdungsbeurteilungen und der Dokumentation der (Selbst-)Einschätzung auch die aufgrund der Beurteilung erfolgten Unterweisungen sowie die Dokumentation von Arbeitszeiten auf Vollständigkeit und Glaubwürdigkeit überprüfen, oder zusätzlich in Absprache mit dem Arbeitgeber etwa Beschäftigtenbefragungen heranziehen.

Unterrichtungen auf Basis von Gefährdungsbeurteilungen, die arbeitgeberseitige Ausstattung von Homeoffice-Arbeitsplätzen, eine veränderte Arbeitsorganisation, das Angebot von Weiterbildungen zum Stress- oder Zeitmanagement und arbeitsrechtliche Regelungen sind aber nicht die einzigen Möglichkeiten zur Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen zuhause. Weitere Möglichkeiten zur Gestaltung bestehen neben tarifvertraglichen Regelungen in Form von Betriebsvereinbarungen. Mit dem Betriebsrätemodernisierungsgesetz wurde 2021 ein weiterer Tatbestand in § 87 BetrVG aufgenommen, der die Mitbestimmung „von mobiler Arbeit, die mittels Informations- und Kommunikationstechnik erbracht wird“ festlegt (soweit keine gesetzliche oder tarifliche Reglung besteht). Insbesondere eine enge Zusammenarbeit von Mitbestimmungsgremien und Arbeitsschutzbehörden bietet das Potenzial, über den rechtlichen Rahmen hinaus weitere betriebsspezifische Empfehlungen für sinnvolle Maßnahmen zur gesundheitsförderlichen Ausgestaltung von Homeoffice sowie anderen Formen mobiler Arbeit zu entwickelt und mit dem Arbeitgeber gemeinsam umzusetzen.

Literatur und Quellenhinweise

Alipour, Jean-Victor/ Falck, Oliver/ Follmer, Robert/ Gilberg, Reiner/ Nolte, Beatrice (2021): Homeoffice im Verlauf der Corona-Pandemie, Themenreport Corona-Datenplattform 02, Bonn: infas.

Berzel, Alexander/ Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung, i3 – Kasseler Diskussionspapiere, Nr. 12. http://dx.doi.org/doi:10.17170/kobra-202107204370.

Falck, Oliver/ Pütz, Thomas/ Schelewsky, Marc (2022): Homeoffice für alle und immer? Chancen und Risiken durch ortsunabhängiges Arbeiten, in: Informationen zur Raumentwicklung, 49 (3), S. 66–79.

Hessisches Statistisches Landesamt (2023): Mikrozensus. Homeoffice für 28 Prozent der hessischen Erwerbstätigen im Jahr 2022, https://statistik.hessen.de/presse/homeoffice-fuer-28-prozent-der-hessischen-erwerbstaetigen-im-jahr-2022 [Zugriff: 9.1.2024}.

Statistisches Bundesamt (2024): Qualität der Arbeit. Erwerbstätige, die von zu Hause aus arbeiten, DESTATIS. Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/Themen/ Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-3/home-office.html [Zugriff: 10.1.2024}.

Quelle	Inhalt	Erhebungsintervall	Link
Mikrozensus	Erwerbsarbeit zu Hause	jährlich	https://statistik.hessen.de/unsere-zahlen/erwerbstaetigkeit/erwerbstaetigkeit-ergebnisse-des-mikrozensus-in-hessen
iGES/ DAK Gesundheit	Homeoffice während Corona	2019–2021	https://www.dak.de/dak/download/studie-2466604.pdf
Arbeitswelt-Monitor „Arbeiten in der Corona-Krise“		2020–2022	https://www.arbeit-corona.uni-osnabrueck.de
DGB-Index Gute Arbeit Hessen		2020–2021	https://arbeitswelt.hessen.de/fileadmin/arbeitswelt/Dokumente/Corona_Büroarbeitsplatz_zu_Hause_1/homeoffice_eine_transformation_der_arbeitswelt.pdf

KÜNSTLICHE INTELLIGENZ

Samuel Greef

Spätestens mit der Veröffentlichung von ChatGPT, das erstmals für normale Anwender:innen eine einfache Nutzung von Large Language Models zur Textgenerierung ermöglichte, ist das Thema Künstliche Intelligenz (KI) ganz oben in der öffentlichen Aufmerksamkeit sowie auf der Agenda von Politik und Wirtschaft angekommen. Entsprechend breit werden auch die (absehbaren) Auswirkungen auf die Arbeitswelt in den medialen, wissenschaftlichen, verbandlichen und betrieblichen Diskursen verhandelt. Die neuen Möglichkeiten zur Automatisierung oder KI-basierten Unterstützung unterschiedlichster Tätigkeiten, die mit den dahinterstehenden Technologien des maschinellen Lernens und generativer KI einhergehen, erfassen dabei mittlerweile alle möglichen Sektoren und Bereiche der Wertschöpfungsketten. Automatisch generierte Pressemitteilungen über Sportergebnisse oder Wetteraussichten, Unterstützung bei der Formulierung von (wissenschaftlichen) Texten, Spracherkennung und -steuerung, Bilderkennung in der Krebsdiagnose, kollaborativ agierende Roboter, autonome Transportsysteme oder selbstfahrende Taxis – in vielen unterschiedlichen Anwendungsfeldern sind innerhalb weniger Jahre erhebliche Fortschritte zu verzeichnen gewesen. Sie verursachen zwar (bislang) keinen umfassenden Beschäftigungsabbau, verändern aber die Arbeitsrealität und Arbeitsorganisation auf vielfältige und herausfordernde Art und Weise.

Auf der einen Seite kann der Einsatz von autonomen Robotern in Gefahrensituationen erfolgen oder Arbeiter:innen physisch entlasten und algorithmengestützte Assistenzsysteme die Tätigkeitsprofile von geringer qualifizierten Beschäftigten aufwerten. Auf der anderen Seite können Qualifikationsanforderungen mit dem umfassenderen Einsatz smarter Hilfsmittel zunehmen sowie autonom agierende Roboter und Transportsysteme neue Herausforderungen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz mit sich bringen[6] – von weitreichenden ethischen Fragen beim Einsatz von KI in (automatisierten) Entscheidungskontexten, etwa in Personalabteilungen oder der Verwaltung, ganz zu schweigen. Diese Chancen und Risiken müssen berücksichtigt werden, wenn der Anteil von digitalen Arbeitsmitteln und KI langfristig weiter zunimmt. Im DGB-Index „Gute Arbeit“ 2022 gaben bereits 21 Prozent der Beschäftigten an, „mit Künstlicher Intelligenz, d. h. mit selbständig lernenden Computerprogrammen“ zu arbeiten (DGB 2022: 5).

6 Siehe hierzu auch Fact Sheet #07 Robotik & KI, https://arbeitswelt.hessen.de/fileadmin/arbeitswelt/Dokumente/berichterstattung_arbeitswelt/Uni_Kassel_Fact_Sheet_07_Robotik_und_KI.pdf.

Zentrale Kennziffer: KI-Einsatzquote bei KMU 2021 11,8 %

Die *KI-Einsatzquote* gibt für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)[7] in Hessen den Anteil derjenigen Unternehmen an, die KI tatsächlich in der Praxis, also in der wirtschaftlichen Wertschöpfung und nicht etwa in der Grundlagenforschung, einsetzen. Die Quote wird in einer Unternehmensbefragung im Kontext des hessischen Digitalindex für das Hessische Ministerium für Digitalisierung und Innovation erhoben. Diese Umfrage erfolgte bisher erst zwei Mal (2019 und 2021).

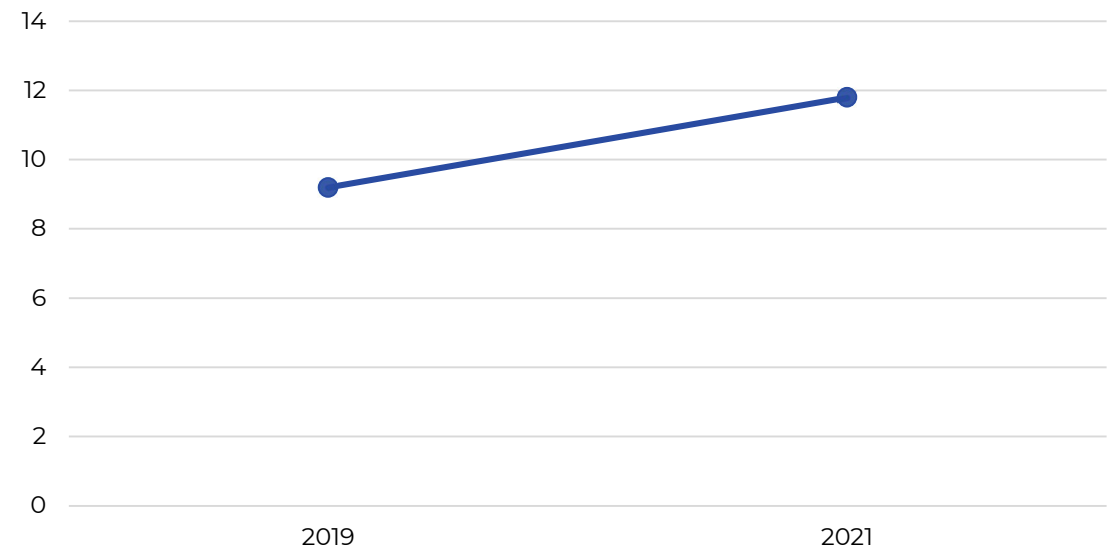
Der Einsatz von KI lag bei hessischen KMU im Jahr 2021 bei 11,8 Prozent – eine moderate Steigerung im Vergleich zu 9,2 Prozent im Jahr 2019. Etwas höher als der Einsatz von KI lag bei hessischen KMU im Jahr 2021 die Nutzung von Cloud-Anwendungen, 3-D-Druck und Robotik. Diese Arbeitsmittel kamen in 19 Prozent der KMU zum Einsatz (Gumz et al. 2022: 26, 47).

Hessen im Vergleich und regionale Differenzen

KMU in Hessen lagen mit 11,8 Prozent KI-Nutzung etwa auf dem Niveau aller deutschen Unternehmen, bei denen elf Prozent im Jahr 2021 (12 Prozent in 2023) angaben, KI einzusetzen (Statistisches Bundesamt 2024). Einen Bundeslandvergleich bieten die Daten des Statistischen Bundesamtes für KI nicht, sodass in der nebenstehenden Grafik stattdessen der Index Wirtschaft[8] des Deutschland-Index

KI-Einsatzquote, 2019 & 2021

In Prozent.



Quelle: Hessisches Ministerium für Digitale Strategie und Entwicklung, Gumz et al. 2022: 47.

7 Zu den KMU gehören alle Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten. In Hessen fallen über 99 Prozent der Unternehmen, die auch als Mittelstand bezeichnet werden, in diese Kategorie. Sie beschäftigten 2021 in Hessen knapp 1,7 Millionen Menschen und damit 63,7 Prozent aller hessischen Beschäftigten (HMWEVW 2022: 6).

8 Dem Teilindex Wirtschaft des Deutschland-Index der Digitalisierung liegen u.a. die Indikatoren IKT-Beschäftigte und Auszubildende, IKT-Fachkräftebedarf,

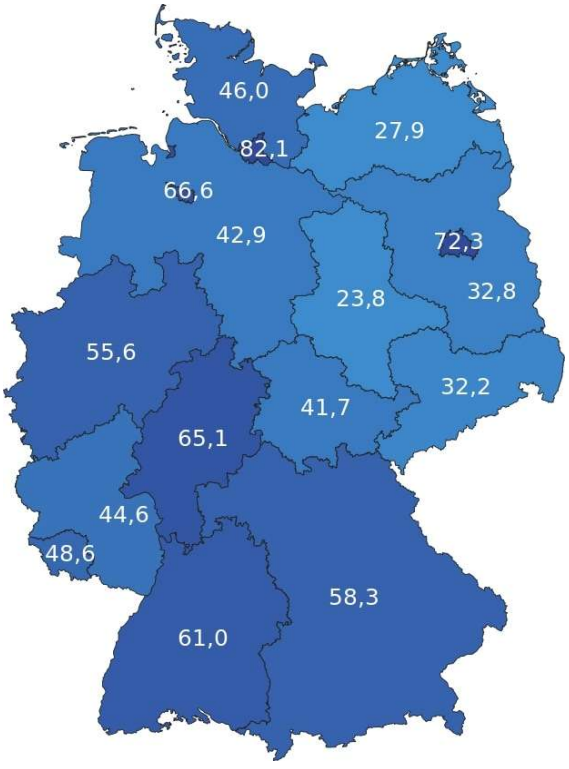
der Digitalisierung 2023 abgetragen ist. Hier lag Hessen mit einem Indexwert von 65,1 an der Spitze der Flächenländer – nur die Stadtstaaten wurden besser bewertet (Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme 2023).

Einen weiteren Eindruck von regionalen Differenzen vermittelt der Wirtschaft 4.0-Index[9] (der allerdings ebenfalls nicht explizit die KI-Nutzung, sondern die grundsätzliche digitale Affinität von Unternehmen misst), bei dem Hessen 2022 mit 12,2 Prozent digital affinen Unternehmen über dem bundesweiten Durchschnitt von 10,8 Prozent lag. Innerhalb von Hessen standen mit mehr als zwölf Prozent insbesondere die städtischen Regionen Frankfurt, Darmstadt, Main-Taunus-Kreis, Stadt Kassel und der Landkreis Offenbach an der Spitze. Mit acht bis neun Prozent unterdurchschnittlich viele digital affine Unternehmen fanden sich dagegen in eher ländlichen Regionen: dem Landkreis Kassel, Werra-Meißner-Kreis, Rheingau-Taunus-Kreis, Landkreis Gießen und dem Wetteraukreis (HMWEVW 2023: 18).[10]

Sektorale Differenzen

Für die unterschiedliche Nutzung von KI-Lösungen in deutschen Unternehmen liegen ebenfalls nur bundesweite Daten vor. Für das Jahr 2023 lag der Anteil der

Deutschland-Index der Digitalisierung, 2023



Quelle: Deutschland-Index der Digitalisierung 2023.

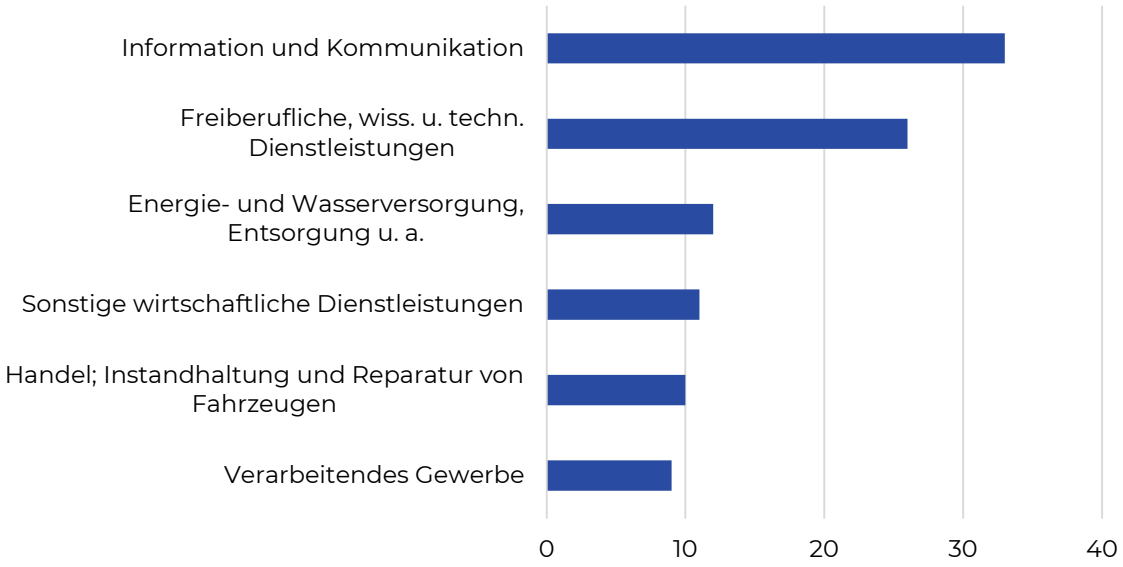
Informatik-Studienanfänger:innen, IuK-Neugründungen und IuK-Niederlassungen zugrunde.

9 Der Wirtschaft 4.0-Index basiert auf einer semantischen Analyse von Unternehmens-Webseiten (HMWEVW 2023: 6).

10 Auch im Digitalindex der Wirtschaft in Deutschland 2023 lagen die Indexwerte für die Regionstypen Stadt und ländliche Räume mit 130,3 zu 101,9 Punkten weiterhin weit auseinander (BMWK 2023: 9).

KI-Einsatz nach Wirtschaftszeigen, 2023

In Prozent.



Quelle: Statistisches Bundesamt 2024.

Unternehmen die angaben, KI einzusetzen, zwischen 33 Prozent im Informations- und Kommunikationssektor und neun Prozent im Verarbeitenden Gewerbe.[11] Weitere Differenzen zeigen sich zwischen den unterschiedlichen Unternehmensgrößen. So nutzen nur zehn Prozent der kleinen Unternehmen mit 10–49 Beschäftigten im Jahr 2023 KI, bei den mittleren Unternehmen mit 50–249 Beschäftigten bereits 16 Prozent und unter den Großunternehmen mit 250 und mehr Beschäftigten 35 Prozent.

Chancen und Risiken

Mit dem Einsatz von KI, smarten Arbeitsmitteln und autonom agierenden Maschinen gehen unterschiedliche Chancen für eine Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Arbeitsorganisation einher. So können Beschäftigte durch den Einsatz von autonomen Robotern physisch entlastet oder aus Gefahrensituationen herausgehalten werden. Algorithmengestützte Assistenzsysteme und smarte Arbeitsmittel können es geringer qualifizierten Beschäftigten ermöglichen, anspruchsvollere Tätigkeiten auszuführen. Sowohl in der Industrie wie in der Verwaltung und im Dienstleistungsbereich ermöglichen neue technologische Möglichkeiten darüber hinaus eine weitere Automatisierung auch von repetitiven Aufgaben oder Dokumentationsverpflichtungen. Damit kann für Beschäftigte die Möglichkeit einhergehen, sich stärker kreativen, anspruchsvolleren

11 Allerdings weist das Statistische Bundesamt nicht für alle Branchen Werte aus. In der ifo Konjunkturumfrage 2023 nutzte das Bauhauptgewerbe mit 7,1 Prozent am seltensten KI (für alle Unternehmen lag der Anteil bei vergleichbaren 13,3 Prozent) (ifo Institut 2023).

oder personenbezogenen Tätigkeiten zu widmen.

Zugleich kann aber Digitalisierung und Unterstützung durch KI und autonome Roboter auch als Belastung empfunden werden. Zwar nehmen durchaus Entscheidungsspielräume durch digitale Arbeitsmittel zu, zugleich sehen sich Beschäftigte aber mit zunehmenden Anforderungen konfrontiert. Ein angemessener Umgang mit der Digitalisierung erfordert neue Qualifikationen, Arbeitsabläufe können sich weiter verdichten und Überwachungspotenziale sowie „Techno-Stress" als Risikofaktor für psychische Erkrankungen zunehmen. Im DGB-Index „Gute Arbeit" 2022 gaben 40 Prozent der Beschäftigten an, dass mit der Digitalisierung ihre Arbeitsbelastung größer geworden ist. 48 Prozent berichteten von einer größer gewordenen Arbeitsmenge und 44 Prozent gaben an, dass digitale Technik das Arbeitstempo in (sehr) hohem Maß bestimmt (DGB 2022: 6–7). Hartwig et al. (2023: 79) stellen konkret bezogen auf die KI-Nutzung von Beschäftigten fest, dass diejenigen, die immer oder häufig KI nutzen auf der einen Seite auch öfter angeben, immer oder häufig über einen Handlungsspielraum bei der Herangehensweise an ihre Tätigkeit zu verfügen. Auf der anderen Seite sehen sie aber einen deutlich niedrigeren Handlungsspielraum bei der Arbeitsmenge, verglichen mit Beschäftigten, die nie bzw. nur manchmal oder selten KI nutzen.

Gestaltungsperspektive

Auf der europäischen Ebene wurde mit dem AI Act (KI-Verordnung) ein erster Schritt zur Regulierung der KI-Entwicklung unternommen, um einen rechtlichen Rahmen zu schaffen, der Innovationspotenziale und Grundrechte in Einklang bringen soll. Er sieht vor, KI-Systeme in drei abgestufte Risikokategorien mit unterschiedlichen regulativen Anforderungen einzuordnen und bestimmte Einsatzzwecke (etwa staatliche Scoring-Systeme) ganz zu verbieten (Kraft/Wockel 2024). Auf Bundesebene existiert seit 2018 eine nationale KI-Strategie, die auch ein Handlungsfeld „Strukturwandel der Arbeitswelt" umfasst und einen „menschenzentrierten Einsatz von KI" sicherstellen möchte. Hierzu sind u.a. sozialpartnerschaftlich getragene betriebliche Experimentierräume vorgesehen, um innovative betriebliche Ansätze zu entwickeln, die u. a. „den Einsatz von KI-gestützten Anwendungen in der Arbeitswelt im Hinblick auf Mensch-Maschine-Interaktion, Gesundheits- und Datenschutz etc. erproben" (Bundesregierung 2018: 29). In der Fortschreibung der KI-Strategie heißt es ebenfalls: „Die Experimentierräume ermöglichen es Unternehmen bzw. Verwaltungen und deren Beschäftigten, gemeinsam in einem kreativen und wissenschaftlich begleiteten Prozess Lösungen für die menschenzentrierte Einführung und Implementierung von KI-Prozessen in der betrieblichen Praxis zu entwickeln und zu erproben" (Bundesregierung 2020: 23).

Auch die hessische Digitalstrategie sieht „KI als eine Schlüsseltechnologie des 21. Jahrhunderts" (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2021: 60). Um „KI made in Hessen" einen strategischen Rahmen zu geben, KI-Maßnahmen zu bündeln und neue KI-Projekte vorzustellen, hat die Hessische Landesregierung im Frühjahr 2022 die Hessische KI-Zukunftsagenda veröffentlicht. Eines der fünf Handlungsfelder der KI-Zukunftsagenda greift gezielt das Thema „Interesse an KI wecken und KI-Kompetenzen stärken" auf (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung

2022: 32ff.). Ebenso wird im Fortschrittsbericht zur Digitalstrategie die Bedeutung von digitalen Kompetenzen und Qualifizierung von Beschäftigten für eine erfolgreiche Digitalisierung der Arbeitswelt hervorgehoben (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2023). Dies gilt in besonderem Maß auch für durch den Einsatz von KI und smarte Tools veränderte Arbeitskontexte. In einer Umfrage von Trendence im Jahr 2024 gaben nur 11,5 Prozent der befragten nichtakademischen Beschäftigten an, dass sie Zugang zu KI-Fortbildungen haben (33,5 Prozent der Akademiker:innen unter den Beschäftigten). Zugleich gaben 65,4 Prozent (80,1 Prozent der Akademiker:innen) an, dass sie sich Schulungen und Weiterbildungsmöglichkeiten im KI-Kontext wünschen würden (Haupt 2024).

Literatur und Quellenhinweise

BMWK (2023): Digitalisierung der Wirtschaft in Deutschland. Digitalisierungsindex 2023, https://www.de.digital/DIGITAL/Redaktion/DE/Digitalisierungsindex/Publikationen/publkation-digitalisierungsindex-2023-kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [Zugriff: 15.2.2024].

Bundesregierung (2018): Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung, Berlin: Bundesregierung.

Bundesregierung (2022): Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung. Fortschreibung 2020, Berlin: Bundesregierung.

DGB (2022): Report 2022. Digitale Transformation – Veränderungen der Arbeit aus Sicht der Beschäftigten. Ergebnisse des DGB-Index Gute Arbeit 2022, https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++7ed5ba7e-6b36-11 ed-981a-001a4a160123 [Zugriff: 14.2.2024].

Gumz, Jan Dennis/ Hölscher, Ines/ Weber, Mike/ Zouagui, Jaouhara (2022): Hessischer Digitalindex, Berlin: Fraunhofer FOKUS, https://digitales.hessen.de/sites/digitales.hessen.de/files/2022-05/hessen_digitalindex_fokus_barrierearm_mai2022_fin.pdf [Zugriff: 3.6.2022].

Hartwig, Matthias/ Meyer, Sophie-Charlotte/ Tisch, Anita/ Wischniewski, Sascha (2023): Künstliche Intelligenz als Arbeitsmittel: Verbreitung und Zusammenhänge mit psychosozialen Arbeitsbedingungen, in: sicher ist sicher, 76 (02.23), S. 76–80.

Haupt, Frederic (2024): Mitarbeitende wünschen sich Möglichkeiten zur KI-Weiterbildung, in: Personalwirtschaft, 12.2.2024, https://www.personalwirtschaft.de/news/personalentwicklung/mitarbeitende-wuenschen-sich-moeglichkeiten-zur-ki-weiterbildung-170330/ [Zugriff: 16.2.2024].

HMD (2023): Wo Zukunft zuhause ist. Fortschrittsbericht 2023 zur Strategie Digitales Hessen, Wiesbaden: Hessische Staatskanzlei.

HMWEVW (2022): Hessischer Mittelstandsbericht 2022, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen.

ifo Institut (2023): 13,3% der Unternehmen in Deutschland nutzen Künstliche Intelligenz, Konjunkturumfrage, München: ifo Institut, https://www.ifo.de/fakten/2023-08-02 /unternehmen-deutschland-nutzen-kuenstliche-intelligenz [Zugriff: 14.2.2024].

Kompetenzzentrum Öffentliche IT (2023): Deutschland-Index der Digitalisierung, https://www.oeffentliche-it.de/ deutschland-index-interaktiv?mapShape=d-land&mapShapeYear=2023 &mapColor=wirtschaft-forschung-index &mapColorStartYear=2023&mapColorEndYear=2023 [Zugriff: 15.2.2024].

Kraft, Felix/ Wockel, Christoph (2024): EU AI Act – ein Fahrplan, Stuttgart: EY, https://www.ey.com/de_de/forensic-integrity-services/eu-ai-act-ein-fahrplan [Zugriff: 14.2.2024].

Lichtblau, Karl/ Bolwin, Lennart/ Kempermann, Hanno/ Kestermann, Christian (2023): Monitoring Wirtschaft Digital Hessen 2022, Kurzbericht zur Studie, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie Verkehr und Wohnen, https://redaktion.hessen-agentur.de/publication/2023/4038_Monitoring-Wirtschaft-Digital-Hess-en_2023.pdf [Zugriff: 1.9.2023].

Statistisches Bundesamt (2024): IKT-Indikatoren für Unternehmen: Deutschland, Jahre. Künstliche Intelligenz (KI), Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?sequenz=statistikTabellen&selectionname=52911 [Zugriff: 14.2.2024].

Quelle	Inhalt	Erhebungsintervall	Link
Hessisches Digitalministerium	KI-Einsatz in KMU	2019, 2021	https://digitales.hessen.de/digitalstrategie/hessischer-digitalindex
Statistisches Bundesamt	Einsatz unterschiedlicher IKT bei Unternehmen	Jährlich	https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?sequenz=statistikTabellen&selectionname=52911
Hessischer Digitalindex	Jeweils 5 Indikatoren in sieben digitalen Themenfeldern	Erstmals 2021	https://digitales.hessen.de/digitalstrategie/hessischer-digitalindex

POLICY-PAPIERE

Die neun im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung erschienenen Policy-Papiere stellen tiefgreifende Analysen dar. Sie werten bestehende Studien und Daten aus, liefern Einblicke in hessische Besonderheiten und eröffnen darauf aufbauend weiterführende Perspektiven für die Weiterentwicklung der Arbeitswelt im Bundesland.

Der Beginn des Projekts stand unter dem Einfluss der Corona-Pandemie auf die Arbeitswelt. Der Anspruch der ersten Papiere war es demnach die Herausforderungen, die sich unter den unsicheren Bedingungen der Krise für Beschäftige, Betriebe und Politik ergeben haben, zu verstehen und Gestaltungsbedarfe und -perspektiven aufzuzeigen. Parallel dazu ging es mit den Policy-Papieren auch darum, die langfristigen Veränderungen aufgrund des Strukturwandels der Wirtschaft – insbesondere durch die Digitalisierung – zu beschreiben, nachvollziehbar zu machen und Deutungen zu entwickeln. Das Augenmerk lag dabei nicht nur auf den strukturellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes, sondern auch auf den Auswirkungen für die Arbeitsbedingungen und -prozesse sowie deren Gestaltung.

Die detaillierten Analysen der Papiere beschreiben nicht nur die jeweilige Situation und Entwicklung im Bundesland allgemein. Vielmehr werden – im Rahmen der Möglichkeiten – auch branchen-, gruppen- und regionenspezifische Auswertungen vorgenommen, um Chancen und Risiken dieser Entwicklungen möglichst präzise zu ermitteln. Auf Basis dieser Grundlage diskutieren die Policy-Papiere Handlungsperspektiven und setzen damit Impulse für die weitere Gestaltung der hessischen Arbeitswelt.

01.

Dualer Ausbildungsmarkt in der Corona-Pandemie und benachteiligte Gruppen

02.

Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung

03.

Kurzarbeit in der Corona-Pandemie: zwischen Krisenbewältigung und Transformation der Arbeitswelt

04.

Weiterbildung: Institutionelle Grundlagen und Handlungsfelder

05.

Ausbildungsreife von Jugendlichen: Begriffskonzeptionen und Übergangsförderung

06.

Entwicklung und Herausforderungen der Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Hessen

07.

Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt I: Technologische Dimension

08.

Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt II: Soziale Dimension

09.

Prekäre Beschäftigung in Hessen: Konzepte – Befunde – Herausforderungen

Kasseler Diskussionspapiere
i3 Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel

ARBEITSWELT HESSEN
innovativ · sozial · nachhaltig
HESSEN

Dualer Ausbildungsmarkt in der Corona-Pandemie und benachteiligte Gruppen

Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Wolfgang Schroeder, Alexander Berzel, Anna Pagel

Nr. 11 05 / 2021

UNIKASSEL VERSITÄT

Fachgebiet
Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel



Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

wir freuen uns, dass Sie auf die neue Ausgabe der *i*3 aufmerksam geworden sind. Bei *i*3 handelt es sich um eine Reihe politikwissenschaftlicher Diskussionspapiere. Sie werden herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder und dem Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. In unregelmäßigen Abständen finden Sie in den Diskussionspapieren neue Forschungsergebnisse und Beiträge zu aktuellen politikwissenschaftlichen Debatten. Thematisch erwartet Sie ein breites Spektrum an Schwerpunkten mit besonderem Fokus auf die Parteien-, Verbände- und Wohlfahrtsstaatsforschung. Jede Ausgabe behandelt ein für den Lehrstuhl relevantes Thema, das sich perspektivisch etwa mit Wandlungsprozessen in Politikfeldern, Veränderungen von Akteuren und Akteursstrukturen oder dem Wandel von Regieren und Staatlichkeit befasst. Ein gemeinsamer Bezugspunkt, der auch den Titel der Diskussionspapier-Reihe inspiriert, ist der von Max Weber über Rainer M. Lepsius aufgenommene Spannungsbogen, welcher den Wandel von Ideen, Interessen und Institutionen thematisiert. Neben Artikeln von dem Lehrstuhl nahestehenden Wissenschaftler*innen sind auch Gastbeiträge gerne gesehen.

Wir wünschen Ihnen nun eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie auch bei den nächsten Ausgaben der *i*3 wieder als Leser begrüßen zu dürfen. Hinweise, Anregungen und Kommentare nehmen wir gerne über die Redaktionsadresse entgegen.

Das Herausgeber- und Redaktionsteam
redaktion-i3@uni-kassel.de

Herausgeber

Die Kasseler Diskussionspapiere werden von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel, herausgegeben.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder
Universität Kassel
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Fachgebiet Politisches System der BRD - Staatlichkeit im Wandel
Nora-Platiel-Str. 1
34127 Kassel

Erscheinungsweise

Die *i3 - Kasseler Diskussionspapiere – Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel* erscheinen in unregelmäßigen Abständen und sind nur als PDF-Version zum Download unter der Adresse *https://www.uni-kassel.de/fb05/i3* erhältlich.

ISSN 2363 - 7250

BERICHTERSTATTUNG ARBEITSWELT HESSEN

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Autor*innen



Prof. Dr. Wolfgang Schroeder leitet das Projekt der Arbeitsweltberichterstattung Hessen. Er ist Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel und Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).



Alexander Berzel ist Projektkoordinator der Arbeitsweltberichterstattung Hessen und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel der Universität Kassel.



Anna Pagel ist wissenschaftliche Hilfskraft am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel.

Weitere Infos zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen und thematische Ausarbeitungen: *http://www.arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen*

Inhalt

1 Die Entwicklung des deutschen Ausbildungsmarktes 6
1.1 Hintergrund und Entwicklung des Ausbildungsmarktes 6
1.2 Ungleichheiten und Benachteiligung auf dem Ausbildungsmarkt 11

2 Veränderungen durch die Corona-Pandemie 12
2.1 Der Ausbildungsmarkt in Zeiten der Pandemie 13
2.2 Wachsende soziale Ungleichheit in Zeiten der Pandemie 15

3 Die Lage in Hessen 17

4 Aktivitäten/Initiativen/Best Practices 21
4.1 Programme des Bundes 22
4.2 Programme des Landes Hessen 25
4.3 Städtische Programme: Fallbeispiel Kassel 26

5 Ausblick und Handlungsempfehlungen 28

Literatur 33

Dualer Ausbildungsmarkt in der Corona-Pandemie und benachteiligte Gruppen

Wolfgang Schroeder, Alex Berzel, Anna Pagel

Auf einen Blick: 5 zentrale Erkenntnisse

1. Der **Ausbildungsmarkt** befindet sich in einer **kritischen Lage. Erstens** weil **Unternehmen** aufgrund der pandemischen **Unsicherheitssituation weniger Ausbildungsstellen** anbieten**. Zweitens** weil **ausbildungsinteressierte Jugendliche** wegen dieser Unsicherheiten ebenfalls zögern und **Alternativwege wählen. Drittens** sind insbesondere **benachteiligte Gruppen** davon betroffen, weil die Ausbildungsplätze, die von ihnen belegt werden, am häufigsten der Streichung zum Opfer fallen. So steht insgesamt **viel auf dem Spiel.**
2. **Im Ausbildungsjahr 2020 lag** die Zahl neu abgeschlossener Ausbildungsverträge mit **467.484** erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik unter 500.000. Den stärksten Rückgang verzeichnen Unternehmen im **Hotel- und Gaststättenbereich, Verkehr und der Lagerei**. Nicht nur die Zahlen der Ausbildungsinteressierten und Ausbildungsverträge sind stark zurückgegangen, sondern gleichzeitig hat sich auch der **Anteil unbesetzter Ausbildungsstellen** um **13 Prozent erhöht**. Dies geht auf die **steigenden Passungsprobleme** zurück.
3. Die Chancen **benachteiligter Jugendlicher** werden durch die Pandemie zusätzlich erschwert. Für diese Ausbildungsinteressierten ist das **persönliche Kennenlernen** mit den Betrieben durch beispielsweise Praktika oder Berufsmessen (**Klebeeffekt**) entscheidend, um ihre schlechte Ausgangslage zu verbessern. Diese Möglichkeit fällt im Zuge der Eindämmungsmaßnahmen vielfach weg. So hat sich der **Anteil unvermittelter Jugendlicher im Vergleich zu 2019 um 13 Prozent erhöht**.
4. Der **hessische Ausbildungsmarkt ist besonders betroffen** und findet sich bei der Entwicklung zentraler Indikatoren jeweils im **letzten Drittel beim Länderranking**. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass in Hessen die beiden **Wirtschaftszweige mit dem größten Nachfragerückgang** (Gastgewerbe und Verkehr & Lagerei) überproportional stark vertreten sind.
5. Um einer dramatischen Verschärfung im **Ausbildungsjahr 2021 vorzubeugen**, bedarf es weiterer dringender Maßnahmen. Es bestehen **akute Handlungsbedarfe**, um die Chancen von Jugendlichen zu fördern und einen drohenden Fachkräftemangel in Zukunft zu verhindern. Instrumente, die praktiziert werden und ausgebaut werden müssen sind: **Ausbildungsanreize** für **Betriebe**, zusätzliche Maßnahmen zur **Berufsorientierung** sowie zur **Assistenz und Begleitung**. Diskutiert wird auch eine **Ausbildungsgarantie** und Prämien für Ausbildungssuchende.

1 Die Entwicklung des deutschen Ausbildungsmarktes

Das System der dualen Berufsausbildung in Deutschland gilt weltweit als Erfolgsmodell und trägt dazu bei, dass die Bundesrepublik eine der niedrigsten (Jugend-)Arbeitslosenquoten unter den OECD-Ländern vorweisen kann. Dabei wählen 46 Prozent der Jugendlichen die Berufsausbildung als Weg in die Erwerbstätigkeit (OECD-Durchschnitt 24 Prozent), mehr als drei Viertel von ihnen über die duale Ausbildung. Die Ausbildung gilt als ein Garant für den fließenden Übergang ins Erwerbsleben: „Gut 86 % der beruflichen Absolventinnen und Absolventen im mittleren Qualifikationsbereich in Deutschland finden innerhalb der ersten zwei Jahre nach ihrem Abschluss einen Arbeitsplatz. Der OECD-Durchschnitt liegt bei 66 %." (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2020a, 1f.). Seit der Wiedervereinigung Deutschlands bis zum Jahr 2019 mündeten jährlich stets über 500.000 Jugendliche und junge Erwachsene in das duale System ein. Das Berufsbildungssystem ist eine wichtige Stellschraube für den Erfolg der deutschen Wirtschaft und des deutschen Wirtschaftsmodells.

Seit Anfang 2020 prägt die Covid-19-Pandemie unseren Alltag und stellt sämtliche Wirtschafts- und Gesellschaftsbereiche vor enorme Herausforderungen. Auch vor der beruflichen Bildung machen die Auswirkungen des Virus keinen Halt. Dabei können Unsicherheiten auf allen Seiten identifiziert werden: Wie kommen die Betriebe durch die Krise und was passiert in den besonders betroffenen Branchen? Können alle dualen Ausbildungen beendet und die Auszubildenden übernommen werden? Was bedeuten die wirtschaftlichen Unsicherheiten für die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe? Wie viele Jugendliche finden den Weg in die duale Ausbildung? Und langfristiger gedacht: Wie gelingt es, dass die Maßnahmen der pandemiebedingten Soforthilfe zur Stärkung der Konjunktur die strukturell notwendige Transformation der Wirtschaft nicht ausbremsen?

Sieht man genauer hin, zeigt sich ein Bild, wie es in vielen anderen Bereichen durch die Corona-Krise sichtbar wird und wie wir es bereits im Rahmen des Projekts Arbeitsweltberichterstattung Hessen für die Arbeit im Homeoffice herausgearbeitet haben (Berzel/Schroeder 2021): Benachteiligte Gruppen und Geringqualifizierte sind von den Einschränkungen und deren Folgen für Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Gesellschaft besonders betroffen. Wir müssen also spezifischer fragen: Was bedeutet die Pandemie für diejenigen, die ohnehin auf dem dualen Ausbildungsmarkt benachteiligt werden? Welche Fördermaßnahmen gibt es, welche Herausforderungen sind besonders dringlich und was sind erfolgversprechende Ansätze, um gegenzusteuern? Und welche spezifischen Herausforderungen finden wir in Hessen vor?[1]

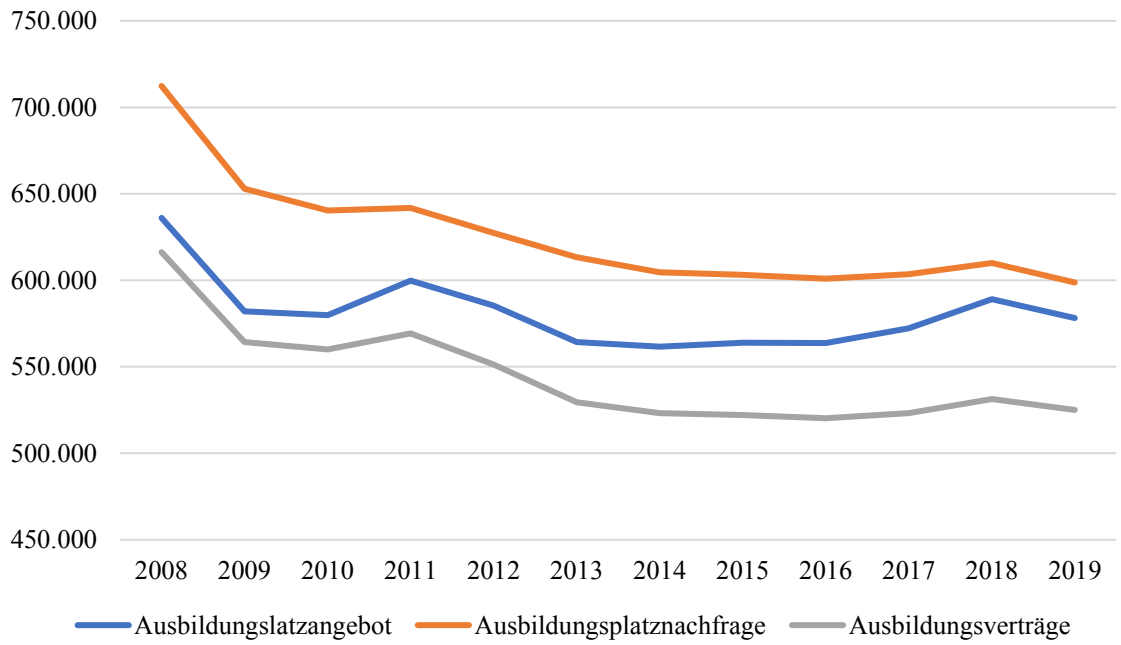
1.1 Hintergrund und Entwicklung des Ausbildungsmarktes

Bevor wir uns im zweiten Abschnitt den Folgen der Corona-Pandemie widmen, möchten wir zunächst herausarbeiten, wie sich der duale Ausbildungsmarkt generell in den vergangenen Jahren entwickelt hat. Für das Zustandekommen von neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen spielt neben der wirtschaftlichen Gesamtentwicklung das Interesse junger Menschen an einem Ausbildungsplatz sowie die Ausbildungsbereitschaft von Betrieben eine zentrale Rolle (Maier 2020, 16). Um interessierte Bewerber*innen und Ausbildungsbetriebe zusammenzubringen und eine möglichst hohe Zahl an neuen Ausbildungsverträgen zu erreichen, sind zudem Berufsberatungsangebote an Schulen und das persönliche Kennenlernen über Praktika, Messen oder Schulbesuche von Relevanz, um die sogenannten Klebeeffekte auszulösen.

[1] Die Situation der schulischen Ausbildung, vor allem in sozialen und pflegerischen Ausbildungsberufen, wird in einem zukünftigen Papier behandelt.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Gesamtzahl neu abgeschlossener Ausbildungsverträge grundsätzlich rückläufig ist (vgl. Abbildung 1.1). Zwischen 2008 und 2019 – mit Ausnahme des Krisenjahres 2009 (-8,5 Prozent) – gingen die absoluten Zahlen moderat schwankend, aber stetig von 616.259 auf 525.039 zurück. Auch wenn erst ab dem Krisenjahr 2009 gerechnet wird, ist ein Rückgang von fast 40.000 Verträgen zu konstatieren.

Abbildung 1.1: Der deutsche Ausbildungsmarkt im Zeitverlauf (2008-2019)



Anmerkung: Beim Ausbildungsplatzangebot handelt es sich um die Zahl der abgeschlossenen Verträge + die Zahl der am 30.09. bei der BA noch als unbesetzt gemeldeten Ausbildungsstellen; die Ausbildungsplatznachfrage beinhaltet die Zahl der abgeschlossenen Verträge + die Zahl der am 30.09. bei der BA gemeldeten noch Suchendenden.[2]
Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten von Oeynhausen u.a. 2020, 3 und 49.

Der Einbruch bei den Neuverträgen 2008/2009 konnte dabei nie vollständig aufgeholt werden, auch wenn in einzelnen Jahren leichte Zuwächse verbucht werden konnten. Gerade im Bereich Industrie und Handel war diese Entwicklung ausgeprägt (2008-2019: -17,5 Prozent vs. -14,8 Prozent über alle Bereiche hinweg, Bundesinstitut für Berufsbildung 2020a, 46). Dies zeigt eindringlich, wie wichtig ein erfolgreiches Krisenmanagement auf dem Ausbildungsmarkt hinsichtlich der Coronapandemie sein wird. Nachdem die Zahl an neu abgeschlossenen Arbeitsverträgen seit 2011 kontinuierlich zurückgegangen war, wurde in den Jahren 2017 und 2018 ein leichtes Plus verzeichnet. Dieser Trend konnte sich 2019 jedoch nicht fortsetzen und es wurden insgesamt 6.300 Verträge weniger als noch im Vorjahr abgeschlossen (-1,2 Prozent). Es stellt sich folglich die Frage, welche Faktoren im Einzelnen für diesen Rückgang bereits vor der Pandemie ausschlaggebend sind.

Das Ausbildungsplatzangebot bzw. die Ausbildungsbereitschaft hat sich seit 2015 positiv entwickelt, wenngleich sich 2019 schon ein Rückgang dieses Trends abzeichnete (vgl. Abbildung 1.1). Bei der Zahl der ausbildenden Betriebe ist zumindest eine Stagnation der zuvor negativen Entwicklung

[2] Nach der neuen, erweiterten Definition des BIBB beinhaltet die Zahl der als suchend gemeldeten Personen neben unversorgten Bewerber*innen (in Abgrenzung zu der alten Definition) auch jene, die beispielsweise ihre reguläre Schulbildung verlängern, vorrübergehend eine Arbeit verrichten, ein Praktikum absolvieren oder einer ehrenamtlichen Tätigkeit nachgehen, aber nach wie vor nach einem Ausbildungsplatz suchen.

festzuhalten. Waren es 2009 noch 481.135 Ausbildungsbetriebe, schwankt diese Zahl seit 2015 um die 427.000. Damit reduzierte sich die Ausbildungsbetriebsquote von 23,3 Prozent im Jahr 2009 auf 19,7 Prozent im Jahr 2018 (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2020b, 26f.). Es gilt jedoch anzumerken und im zweiten Abschnitt auf die aktuelle Krise hin zu untersuchen, dass Betriebe und ihre Ausbildungsbereitschaft bzw. -kapazität mitunter stark von Krisen gehemmt werden können. So sank die Zahl der Ausbildungsplätze im Krisenjahr 2009 um mehr als acht Prozent (vgl. Tabelle 1.1 im Anhang).

Während die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe bis zur Pandemie auf diesem Niveau verharrte, ist die Nachfrage von Jugendlichen nach Ausbildungsstellen, wie Abbildung 1.1 deutlich zeigt, tendenziell rückläufig. Allerdings ist der Rückgang der Ausbildungsnachfrage von Jugendlichen in erster Linie nicht auf einen eklatanten Abfall beim Interesse an Ausbildung zurückführen. Diese Entwicklung korreliert in starkem Maße mit dem demografischen Wandel (Bundesinstitut für Berufsbildung 2020a, 25). Gingen 2008 noch 929.500 Jugendliche von den Schulen ab, waren dies 2018 nur noch 812.200 – ein Rückgang um 117.300 Jugendliche bzw. 13 Prozent (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2020b, 8).

Zusätzlich zu den Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Ausbildungsmarkt lässt sich aber sehr wohl ein sinkendes Ausbildungsinteresse auf Seiten der Jugendlichen feststellen – schließlich ist die Ausbildungsnachfrage in dieser Zeit um 16 Prozent gesunken. Junge Menschen haben anscheinend weniger Interesse daran, eine duale Berufsausbildung zu beginnen, und nehmen stattdessen verstärkt ein Studium auf (Elsholz/Jaich/Neu 2018, 64). Mit der seit Jahren hohen Anzahl an Jugendlichen, die eine Studienberechtigung erlangen, und der stets steigenden Zahl von Jugendlichen, die den Weg an die Hochschule wählen, wird die Frage der Akademisierung der Gesellschaft immer relevanter (Nida-Rümelin 2014). 2011 war die Zahl der Studienanfänger*innen als Folge dieser Entwicklung erstmals auf gleichem Niveau mit der Zahl neuer Ausbildungsverträge – ein „Wendepunkt in der deutschen Bildungsgeschichte“ (Baethge/Wieck 2015, 2).

Dabei wird zwar medial ein besonderer Fokus auf die Notwendigkeit gelegt, die berufliche Ausbildung für Schulabgänger*innen mit Studienberechtigung attraktiver zu gestalten, was in Anbetracht der hohen Studienabbrecher*innenquoten (Studienabbruchquote im Bachelor seit 2006/2007 bei ca. 28 Prozent, im Master seit 2010 auf 19 Prozent verdoppelt – Neugebauer/Heublein/Daniel 2019, 1028–1031) auch nicht falsch sein mag (Elsholz/Jaich/Neu 2018; Maier 2020).[3]. Dohmen et al. (2021, 4) zeigen jedoch auf, dass der steigende Anteil von Abiturient*innen bei den Ausbildungsverträgen und der Anteil von Abiturient*innen, die sich nach dem Abitur für eine Ausbildung entscheiden, eigentlich gerade zu einem gegensätzlichen Schluss führen müsste: Die duale Ausbildung ist bereits eine sehr attraktive Alternative für studienberechtigte Jugendliche. Während der Anteil von Studienberechtigten an den Auszubildenden 2009 noch bei 20,4 Prozent lag, verfügten 2018 bereits 29,6 Prozent der neuen Auszubildenden über eine Hochschulzugangsberechtigung (Bundesinstitut für Berufsbildung 2020a, 127). Und dies, obwohl der Anteil der Gruppe mit Studienberechtigung unter den Schulabgänger*innen im gleichen Zeitraum lediglich von 46,2 auf 50,6 Prozent angestiegen ist und zuletzt eher rückläufig war. Das Problem scheint also weniger ein quantitatives als eher ein qualitatives Passungsproblem zu sein. Jugendliche mit Abitur haben eine sehr spezifische Vorstellung davon, welche Ausbildungsstelle für sie in Frage kommt. Die Debatte um die Reputation der dualen Ausbildung ist also weniger allgemein zu führen, sondern eher auf bestimmte (handwerkliche) Ausbildungsberufe sowie eine Verbesserung der ausbildungsbezogenen Berufsorientierung an weiterführenden Schulen (Barlovic/Ullrich/Wieland

[3] So bietet die IHK Kassel-Marburg etwa ein Beratungsangebot für Studienzweifler*innen an, mit der Zielrichtung, Studienabbrecher*innen für die duale Ausbildung zu gewinnen (Industrie- und Handelskammer Kassel-Marburg o.J.).

2021, 18) zu konzentrieren. Was dies für die Gruppe mit und ohne Hauptschulabschluss bedeutet, gilt es, in Abschnitt 1.2 genauer anzusehen.

Zum generellen Einfluss von ökonomischen Krisen auf das Ausbildungsinteresse von Jugendlichen kann gesagt werden, dass dieses ebenso wie das Ausbildungsangebot in solchen Phasen stark zurückgeht. So zeigte sich direkt nach der Finanzkrise 2009, dass die Schulabschlüsse mit Studienberechtigung stiegen, da Jugendliche häufiger den für sie sicheren Weg wählten und länger im regulären Schulsystem verblieben (Fitzenberger 2020). Folglich ging in dem Jahr die Zahl von Schulabgänger*innen lediglich um 3,9 Prozent zurück, während 8,3 Prozent weniger Jugendliche als noch im Vorjahr an einer Ausbildung interessiert waren. Das stark verminderte Ausbildungsinteresse führte dazu, dass die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge im Jahr 2009 um insgesamt 8,5 Prozent zurückging (Maier 2020, 5).

Neben der demografisch bedingt rückläufigen Nachfrage und der zunehmenden Akademisierung stellen anhaltende Passungsprobleme eine wichtige Herausforderung für den Ausbildungsmarkt dar. Von einem Passungsproblem bzw. *Mismatch* wird gesprochen, wenn Berufsausbildungsstellen und Bewerber*innen nicht zueinander finden und somit Betriebe ihre freien Ausbildungsstellen nicht besetzen können, während Ausbildungsinteressierte[4] keine passende Stelle finden. Wie virulent die Herausforderung ist, zeigt sich daran, dass 2019 Passungsprobleme in 10 Prozent aller Fälle der Grund für die Nichtbesetzung der Ausbildungsplätze waren und sich die Quote damit seit 2009 verdreifacht hat (Bertelsmann Stiftung 2019a, 20). Dabei lässt sich zwischen dem eigenschaftsbezogenen, dem regionalen und dem berufsfachlichen Mismatch unterscheiden (siehe Infobox).

Eigenschaftsbezogenes Mismatch: Betriebe lehnen Bewerber*innen wegen fehlender Eigenschaften (z. B. schlechtes Schulzeugnis) ab oder die Jugendlichen sehen ihre Präferenzen durch das betriebliche Angebot nicht erfüllt (z. B. Aufstiegsmöglichkeiten oder Image).

Regionales Mismatch: Die Ausbildungsstelle ist für die Ausbildungsinteressierten beruflich passend und die Rahmenbedingungen sind grundsätzlich attraktiv, im regionalen Kontext lässt sich eine Passung zwischen Jugendlichen/Ausbildungsstellen aufgrund fehlender Mobilität aber nicht herstellen.

Berufsfachliches Mismatch: Die angebotenen Ausbildungsstellen entsprechen nicht den Berufswünschen der eigentlich qualifizierten Jugendlichen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, 157). Dies trifft etwa auf Berufe im Hotel- und Gaststättengewerbe oder im Bäckereihandwerk zu. Für Schulabgänger*innen mit Hochschulreife, die durchaus offen sind für eine duale Ausbildung, führt das fehlende Angebot in den meisten Fällen zum Eintritt in ein Hochschulstudium.

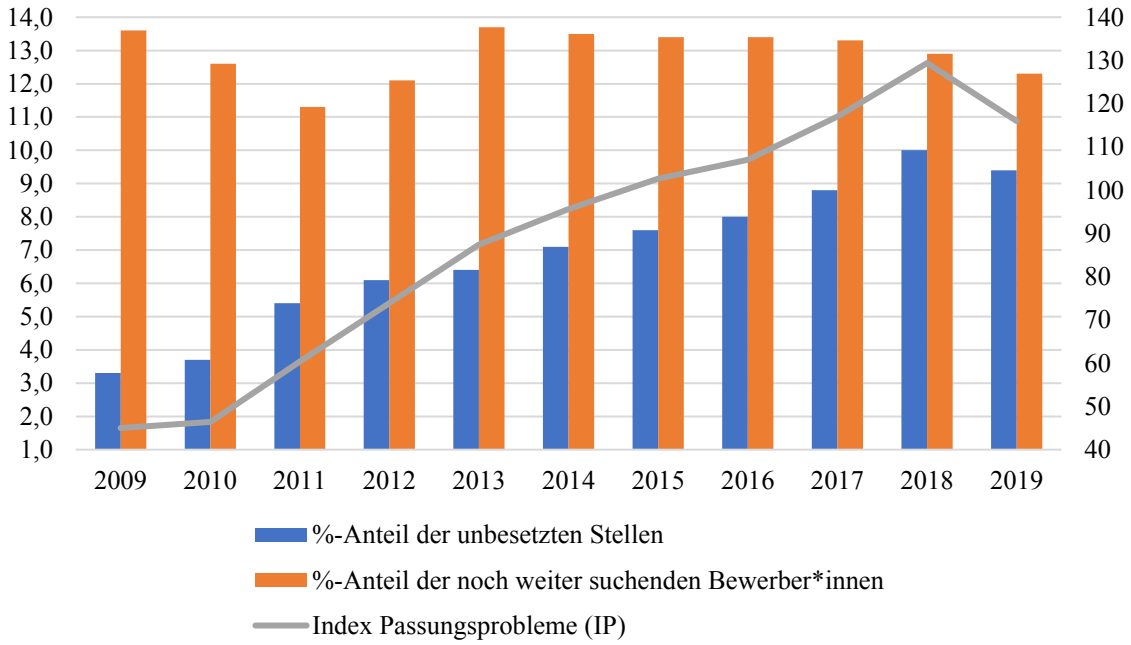
Während die Werte aller drei Arten von Passungsproblemen deutlich zugenommen haben, hat sich ihre relative wie auch regionale Gewichtung verlagert. Dass Ausbildungsinteressierte und Berufsbildungsstellen aufgrund geografischer Trennung nicht zueinanderfinden, kommt mit einem Anteil von knapp einem Viertel (23 Prozent) am seltensten vor. Der Anteil des berufsfachlichen Mismatches hat sich seit 2009 fast verfünffacht: 2018 zählten bereits 34 Prozent aller Fälle zum berufsfachlichen Mismatch. Besonders stark scheint das Problem, dass die angebotenen Stellen aus Sicht der Ausbildungsinteressierten

[4] Die Zahl der institutionell erfassten ausbildungsinteressierten Jugendlichen schließt alle Personen ein, die entweder einen Ausbildungsvertrag unterschrieben oder aber zumindest zeitweise bei der BA als Ausbildungsstellenbewerber registriert waren, also auch diejenigen, die ihren Ausbildungswunsch noch vor dem 30.09. eines Jahres zurückziehen. Deswegen ist die Zahl höher als die schlussendlich in die Daten einfließende Ausbildungsplatznachfrage zum 30.09. eines Jahres.

unattraktiv sind, in den ostdeutschen Bundesländern (39-54 Prozent) ausgeprägt zu sein. Das eigenschaftsbezogene Mismatch ist mit 43 Prozent das bundesweit am weitesten verbreitete Passungsproblem (ebd., 20f.).

Geografische Disparitäten können mit einer „regional heterogenen Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur in den Ländern (…) [erklärt werden], die zu unterschiedlichen Angebotsstrukturen und damit auch unterschiedlicher regionaler Erreichbarkeit von Ausbildungsangeboten führt“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, 159). Die Aufschlüsselung nach den unterschiedlichen Passungsproblemen ist auch deshalb wichtig, da je nach Ausprägung unterschiedliche Lösungsstrategien erfolgversprechend sind. Eine Überlegung, die insbesondere für die Betrachtung des hessischen Ausbildungsmarktes in Abschnitt 3 interessant ist.

Abbildung 1.2: Passungsprobleme im deutschen Ausbildungsmarkt (2009-2019)



*Anmerkung: Der prozentuale Anteil der unbesetzten Stellen basiert auf der Zahl der unbesetzten Ausbildungsstellen, bei der es sich entsprechend der Definition des BIBB um die Zahl der am 30.09 bei der BA als noch unbesetzt gemeldete Ausbildungsstellen handelt; der prozentuale Anteil der noch weiter suchenden Bewerber*innen geht von der Zahl der erfolglos suchenden Nachfrager*innen aus, die neben den unversorgten Bewerber*innen auch jene mit Alternative umfasst, die aber nach wie vor an einem Ausbildungsplatz interessiert sind. Der IP „berechnet sich (...) als Produkt aus dem Prozentanteil der unbesetzten Stellen am betrieblichen Ausbildungsplatzangebot und dem Prozentanteil der noch suchenden Bewerber an der Ausbildungsplatznachfrage“ (Oeynhausen u.a. 2020, 24).*
Quelle: Oeynhausen u.a. 2020, 22 und 49.

Empirisch sieht es so aus, dass der prozentuale Anteil der nicht versorgten Ausbildungsplatznachfrage seit 2009 relativ konstant zwischen 11,3 und 13,7 Prozent pendelt. Das nicht vermittelte Angebot, gemessen am Anteil der unbesetzten Stellen, hat sich im gleichen Zeitraum fast verdreifacht. 2019 war dabei sogar das erste Jahr in dem sich möglicherweise eine Trendumkehr eingestellt hätte, vor allem weil die unbesetzten Stellen zum ersten Mal seit 2009 nicht weiter angestiegen waren (vgl. Abbildung 1.2). Gründe für die nach wie vor hohe Anzahl nicht besetzter Stellen sind bereits genannt worden: Akademisierung, geringe Attraktivität von Klein- und Kleinstbetrieben oder die Ablehnung von Interessierten mit niedrigerem oder ohne Abschluss.

Innerhalb der Kategorie der noch weiter suchenden Bewerber*innen muss ein besonderes Augenmerk auf die gänzlich unversorgten Jugendlichen gelegt werden. Ihre Lage ist besonders prekär, da sie weder im Übergangsbereich noch über andere Wege eine (Überbrückungs-)Alternative finden. Die Gruppe stand 2011 mit 11.366 auf dem niedrigsten Stand des vergangene Jahrzehnts, wächst seither aber rapide an und hat sich bis zum Jahr 2019 mehr als verdoppelt (24.525) – und das bei einer stetig sinkenden Gesamtzahl von Ausbildungsinteressierten und Bewerber*innen (Oeynhausen u.a. 2020, 49). Während knapp 30 Prozent der unversorgten Bewerber*innen über eine Studienberechtigung verfügten, hatten 31,4 Prozent einen oder keinen Hauptschulabschluss (Bundesinstitut für Berufsbildung 2020a, 36). Um die letzte Gruppe, aber auch weitere benachteiligte Gruppen soll es im nächsten Abschnitt gehen, da diese auch langfristig mit einer weitaus höheren Wahrscheinlichkeit alternativlos bleiben werden.

1.2 Ungleichheiten und Benachteiligung auf dem Ausbildungsmarkt

Die Chancengleichheit im deutschen Bildungssystem zu verbessern, ist ein langer Weg. Es lohnt sich dabei, einen Blick auf das Berufsbildungssystem zu werfen. Könnte es hier vielleicht einfacher sein, sozialer Ungleichheit entgegenzuwirken? Schließlich spricht die Bertelsmann Stiftung (2019a, 6) in ihrer Bestandsaufnahme des Ausbildungsmarktes von der Sicherstellung von sozialer Gerechtigkeit als einer der zwei Kernaufgaben der Berufsbildung. Die berufliche Bildung habe „für individuelle Zugangs- und Teilhabechancen von Menschen mit unterschiedlichen sozialen Merkmalen Sorge zu tragen“ (ebd.). Mit anderen Worten: Ausbildungsmarktpolitik ist (vorbeugende) Sozialpolitik. Doch wie sieht es mit den Chancen geringer qualifizierter Jugendlicher aus?

Mit Blick auf Jugendliche mit niedrigem Schulabschluss ist das Ergebnis ernüchternd. Immer mehr Betriebe setzen für die attraktiven Ausbildungsberufe das Abitur als Zugangsvoraussetzung fest, während sich die Übergangschancen für alle anderen Schulabgänger*innen immer weiter verschlechtern (Dohmen/Hurrelmann/Yelubayeva 2021, 5). Dabei gelingt es weiterhin nicht, insbesondere die Chancen von Jugendlichen mit oder ohne Hauptschulabschluss signifikant zu verbessern. Demnach mündeten 2005 noch 54 Prozent von Jugendlichen mit Hauptschulabschluss in eine Ausbildung. 2018 waren es zwar schon knapp 60 Prozent von ihnen. Doch weiterhin müssen 42 Prozent von ihnen und 70 Prozent jener ohne Schulabschluss den Weg ins Übergangssystem gehen. Von den Jugendlichen mit mittlerem Abschluss und Absolvent*innen mit (Fach-)Abitur hingegen nahmen 2018 jeweils 88 und 97 Prozent erfolgreich eine „vollqualifizierende Ausbildung“ auf (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, 160).

Zudem spüren Hauptschulabsolvent*innen den Trend zur Höherqualifizierung in der beruflichen Bildung, indem mehr Bewerber*innen mit Studienberechtigung auf den Ausbildungsmarkt strömen und Geringqualifizierte immer weniger Wahlmöglichkeiten haben. Während sich 2012 lediglich 26 Prozent der studienberechtigten Jugendlichen für eine Ausbildung entscheiden, lag der prozentuale Anteil von Abiturient*innen, die den Weg in die duale Berufsausbildung wählten, in den Jahren 2017–2019 bei 34 oder 35 Prozent (ebd., 16). Damit verdrängen Abiturient*innen Jugendliche mit schlechterem Abschluss in höher nachgefragten Berufen (Baethge 2017). In der Konsequenz bedeutet das: „Rechnerisch standen (..) für jeweils 100 gemeldete Bewerber/-innen mit Hauptschulabschluss nur 65 betriebliche Ausbildungsstellen zur Verfügung. Bei Bewerber/-innen, die einen Realschulabschluss vorweisen konnten, waren es dagegen 150, bei Abiturienten/-innen sogar über 400.“ (Bundesagentur für Arbeit 2020b, 12). Wie bereits festgestellt, finden über 40 Prozent der Jugendlichen mit niedrigem Schulabschluss und 70 Prozent derjenigen ohne Abschluss aus diesem Grund zunächst keine Ausbildungsstelle. Statistisch

fügen sich von ihnen nur wenige in der Kategorie „unversorgte Bewerber*innen“ ein, denn die meisten (2019: 255.300) münden in den Übergangsbereich[5] (Bundesinstitut für Berufsbildung 2020a, 10).

Darüber hinaus stellt der Ausbildungsmarkt Jugendliche mit sogenanntem Migrationshintergrund[6] vor große Herausforderungen. Bereits vor über zehn Jahren stellten Beicht & Granato (2009) fest, dass diese überproportional schlechtere Chancen haben, in Ausbildung zu finden – und das bei gleicher Qualifizierung. Untersuchungen der Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020, 10) bestätigen diesen Befund für das Jahr 2018. Ein Grund für diese Diskrepanz könnte darin liegen, dass Bewerber*innen mit deutsch klingendem Namen bei gleichen Voraussetzungen durchschnittlich mehr Reaktionen auf ihre Bewerbungen als Schulabgänger*innen mit einem türkisch klingenden Namen bekommen, wie eine 2014 erstellte und damals breit in den Medien rezipierte Studie des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) erhob (Schneider/Yemane/Weinmann 2014).

Die Gründe für die Benachteiligung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund auf dem Ausbildungsmarkt sind vielfältig. Sowohl die Betriebsgröße – je größer, desto vorurteilsfreier das Recruiting – als auch die Wahl des Berufs haben demzufolge Einfluss auf den Erfolg von Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund. Die Autor*innen der SVR-Studie erkennen Ungleichbehandlungen als „Folge unbewusster Assoziationen, stereotyper Zuschreibungen oder einer Bevorzugung bestimmter Gruppen (…)“ (ebd., 33). Zudem wurden die Art und Weise der Einstellungsverfahren und unbewusste sowie unreflektierte rassistische Strukturen als Gründe erkannt. Kohlmeyer (2019, 31) kommt auf Basis begleiteter Selbstreflexionen und Auswertungen verschiedener Unternehmen zu dem Schluss, dass Jugendliche mit Migrationshintergrund oft nicht den Erwartungsmustern der Unternehmen entsprechen (Gründe: Codes, Sprachformeln, sicherer Umgang mit Fachbegriffen etc.).

Hinsichtlich der Genderdimension lässt sich ein ambivalentes Bild zeichnen. Zum einen weisen die Zahlen von neu abgeschlossenen Verträgen bei Frauen in der dualen Ausbildung (von 2009 bis 2019 -20,5 Prozent) einen enormen Negativtrend auf, während die Zahl der Neuabschlüsse bei Männern zuletzt zwar auch leicht sank (-0,9 ggü. 2018), sich langfristig jedoch als weitaus stabiler zeigt (von 2009 bis 2019 + 3,2 Prozent) (Milde u.a. 2020, 44). Darüber hinaus verfügen sie über niedrigere Einmündungschancen als ihre männlichen Mitbewerber, da sich ihre gewählten Ausbildungsberufe über ein weitaus kleineres Spektrum an Berufen erstreckt (Hans-Böckler-Stiftung 2019).

Insgesamt gilt es festzuhalten, dass es nur unzureichend gelingt, benachteiligten Jugendlichen, die motiviert, aber möglicherweise nicht auf dem Niveau anderer Ausbildungsinteressierter vorab qualifiziert sind oder nicht erwarteten Rollenbildern entsprechen, durch passgenaue Programme attraktive, aber machbare Wege in die Berufsausbildung aufzuzeigen. Gleichzeitig sehen wir zwischen den Jahren 2013 und 2018 wieder eine steigende Anzahl von Jugendlichen (Anstieg um 14 Prozent), die ohne Abschluss die Schule verlassen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, 144) und damit noch größere Hürden überwinden müssen, um einen Ausbildungsplatz zu finden.

2 Veränderungen durch die Corona-Pandemie

Das Berufsbildungssystem steht vor vielen Herausforderungen. Kurzfristig sind Antworten auf die coronabedingte Situation notwendig. Zu erkennen ist eine sinkende Ausbildungsbereitschaft auf Seiten

[5] „Der Begriff "Übergangsbereich" ist ein Sammelbegriff für eine Vielzahl berufsvorbereitender Maßnahmen für Jugendliche, die nach Verlassen der Schule keinen Ausbildungsplatz finden. Die oft einjährigen Qualifizierungsangebote werden überwiegend von Schulabgängern mit Hauptschulabschluss oder ohne Abschluss besucht und sollen deren "Ausbildungsreife" fördern, damit sie anschließend bessere Chancen auf einen Ausbildungsplatz haben.“ (Baethge 2017.

[6] Die dem Bildungsbericht zugrundeliegende Definition von „Migrationshintergrund“ meint jene Menschen, die qua Geburt keine deutschen Staatsbürger*innen sind oder die mindestens einen Elternteil haben, auf den dies zutrifft (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, VIII).

der Betriebe und ein quantitativer Rückgang von jungen Menschen, die an einer Ausbildung interessiert sind. Insbesondere die Situation bereits benachteiligter Jugendlicher auf dem Arbeitsmarkt spitzt sich zu.

2.1 Der Ausbildungsmarkt in Zeiten der Pandemie

Aus Sicht der Betriebe gab es für die Ausbildung zwar einige Einschränkungen hinzunehmen, generell fiel das Feedback in einer IAB-Betriebsbefragung aber verhalten optimistisch hinsichtlich der Folgen durch die Covid-Pandemie aus. In ihrem Bericht Anfang November kamen Bellmann et al. (2020) zu dem Ergebnis, dass die zunächst befürchteten massiven Negativauswirkungen auf den Ausbildungsmarkt deutlich milder ausfielen. Über die Hälfte der 774 befragten Ausbildungsbetriebe gaben an, dass die Krise keinen Einfluss auf die Besetzung ihrer Ausbildungsplätze hatte. Nur zwei Prozent berichteten davon, bereits abgeschlossene Ausbildungsverträge wieder aufgelöst zu haben. Allerdings stellten auch 20 Prozent ihre Suche nach Auszubildenden wieder ein. Insgesamt kam die Untersuchung zu dem Fazit, dass die Ausbildungsqualität in einigen Fällen eingebüßt hat und das Zustandekommen von Ausbildungsverträgen erschwert wurde. Jedoch war dieser Effekt stark branchenabhängig. Insbesondere des Gastgewerbe (u. a. durch Betriebsschließungen und Kurzarbeit) war hier vergleichsweise stark betroffen.

Sieht man sich die quantitative Entwicklung genauer an, wird klar, wie einschneidend die Pandemie auf den Ausbildungsmarkt gewirkt hat. Basierend auf den Dynamiken vergangener Krisen ist davon auszugehen, dass sich viele potentielle Bewerber*innen für einen längeren Verbleib im schulischen Bildungssystem entschieden (Fitzenberger 2020), während Betriebe sich wegen der Pandemie bedingten Planungsunsicherheit gegen ein Ausbildungsverhältnis oder für einen zeitlichen Aufschub entschieden haben (Maier 2020, 3).

Tabelle 2.1 macht deutlich, dass sich diese Kriseneffekte auch 2020 zeigen. Nur dass die gestiegenen Passungsprobleme kombiniert mit den durch Covid-19 selbst ausgelösten Schwierigkeiten bei Berufsorientierung, Vermittlung oder Praxismöglichkeiten einen Sondereffekt erzeugen. Deutlich weniger Jugendliche als noch 2019 haben in diesem Jahr in Deutschland eine Ausbildung begonnen. Mit 467.484 neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen wurden insgesamt 57.555 Ausbildungsverträge weniger gezählt als im Vorjahr. Das entspricht einem Minus von elf Prozent. Erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik lag die Zahl damit unter 500.000 (Bundesinstitut für Berufsbildung 2020b, 1). Die genannten elf Prozent Rückgang bei Ausbildungsverträgen sind noch einmal über zwei Prozentpunkte mehr als im Jahr der Finanzkrise 2009 (vgl. Tabelle 2.1). Die Entwicklung ist sowohl auf einen Einbruch beim Angebot als auch in der Nachfrage zurückzuführen. So sind wesentlich weniger Jugendliche als noch im Vorjahr an einer Ausbildung interessiert gewesen (-8,9 Prozent). Die Ausbildungsbereitschaft von Betrieben sank ebenfalls um knapp neun Prozent auf 527.400 angebotene Ausbildungsstellen (Oeynhausen u.a. 2020, 1).

Die BA-Daten weisen darauf hin, dass nicht nur vom Lockdown betroffene Berufe im Friseurhandwerk sowie in Gastronomie- und Hotellerie durch ein reduziertes Stellenangebot beeinflusst waren, sondern auch Metall- und Elektrotechnikberufen sowie Informatik- und kaufmännische Berufe (Bundesagentur für Arbeit 2020c, 5). Dieser Trend setzt sich in den vorläufigen Daten im Frühjahr 2021 fort (Bundesagentur für Arbeit 2021a). Dass sich hier womöglich nicht nur konjunkturelle, sondern auch strukturell-transformative Effekte niederschlagen, zeigt die Handlungsbedarfe am Ausbildungsmarkt deutlich auf.

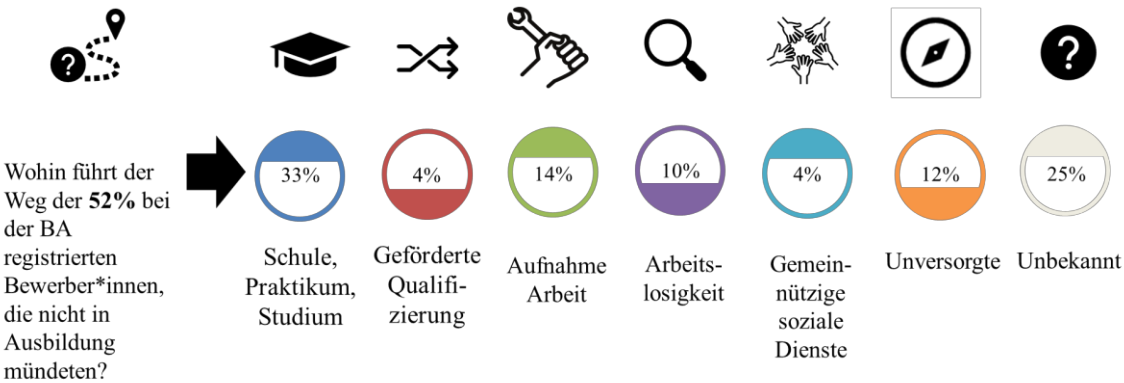
Tabelle 2.1: Veränderung (zum Vorjahr in Prozent) auf dem Ausbildungsmarkt in Krisenjahren

Jahr	Reales BIP	Angebotene Ausbildungsplätze	Inst. Erfasste Nachfrage nach Ausbildungsplätzen	Neue Ausbildungsverträge	Unbesetzte Ausbildungsstellen	Unvermittelte Bewerber*innen	Schulabgänger *innen aus allgemeinbildenden Schulen
1975	-1,0	-7,0	5,2	2,6	-45,5	46,5	-1,8
1982	-0,4	1,4	7,3	4,3	-46,5	54,9	3,2
1993	-1,0	-9,1	-3,1	-4,2	-32,3	26,9	3,0
2002	-0,2	-7,6	-5,0	-6,8	-26,6	15,4	1,0
2003	-0,7	-3,0	0,4	-2,6	-17,6	26,6	1,2
2009	-5,7	-8,5	-8,5	-8,4	-9,5	-8,9	-3,9
2020	-4,9	-8,8	-8,9	-11,0	12,8	6,1	-4,3 (Prognose)

*Anmerkungen: Die Spalte 2020 wurde auf Basis der Werte von Statista 2021 (reales BIP – Prognose), Oeynhausen et al. 2020 (angebotene Ausbildungsplätze, inst. erfasste Nachfrage nach Ausbildungsplätzen, neue Ausbildungsverträge, unbesetzte Ausbildungsstellen, unvermittelte Bewerber*innen) und Kultusministerkonferenz 2020, 55 (Schulabgänger*innen aus allgemeinbildenden Schulen – Prognose) ergänzt.*
Quelle: Eigene Erstellung in Anlehnung an Maier 2020, 4.

Einer der entscheidenden Fragen – wo sind die Jugendlichen geblieben – geht die BA in einer Untersuchung von bei ihr registrierten Bewerber*innen nach. Dabei sind es 52 Prozent der registrierten jugendlichen Ausbildungsinteressierten, die nicht in eine Ausbildung mündeten, dies ist der höchste Wert der letzten Jahre – drei Prozentpunkte höher als im Vorjahr. Ein Drittel von ihnen entschied sich stattdessen für einen Verbleib in der Schule, ein Praktikum oder ein Studium. 4 Prozent mündeten in eine geförderte Qualifizierung im Übergangsbereich, 14 Prozent nahmen eine Arbeit auf, 10 Prozent meldeten sich arbeitslos, 4 Prozent engagierten sich in gemeinnützigen und sozialen Diensten und 12 Prozent blieben als unversorgte Bewerber*innen auf der Suche nach einer Ausbildung. Bei einem Viertel der Ausbildungsinteressierten blieb der Verbleib unbekannt[7] (Bundesagentur für Arbeit 2020b, 13).

Abbildung 2.1: Verbleib der Ausbildungsinteressierten, die nicht in eine Ausbildung münden



Anmerkung: Die Prozentwerte sind gerundet, weshalb die Summe von 100 Prozent abweicht.
Quelle: Eigene Erstellung auf Basis von ebd.

[7] Die BA/BIBB-Bewerber-Befragung zeigt exemplarisch für 2019, was hinter der Kategorie der Unbekannten steckt: 12% berufliche Ausbildung; 20% Erwerbstätigkeit; 17% Schule, Studium, Praktikum; 4% Freiwillige Dienste; 5% Fördermaßnahmen; 11% Sonstige; 31% arbeitslos (Bundesinstitut für Berufsbildung 2019).

Ein Blick auf die Branchenverteilung der Ausbildungsverträge zeigt: Während der Rückgang im insgesamt stark vom demografischen Wandel betroffenen Handwerk mit 7,5 Prozent vergleichsweise moderat ausfiel, verzeichnen Industrie und Handel einen besonders hohen Rückgang an Verträgen von knapp 14 Prozent. Wie bereits beim Stellenangebot adressiert, geht dies auch auf Verluste in Metall- und Elektroberufen zurück, die Hauptfaktoren sind aber im Hotel- und Gaststättengewerbe zu suchen: hier wurden 24,7 Prozent weniger Ausbildungsverträge als noch im Vorjahr abgeschlossen. In den Berufen der Veranstaltungsbranche ging die Zahl um 36,7 Prozent zurück (Oeynhausen u.a. 2020, 32).

Dazu kommt der angesprochene Sondereffekt im Vergleich zu früheren Krisenjahren: Die Passungsprobleme haben enorm zugelegt. Während zum Stichtag 30. September fast 60.000 Ausbildungsplätze unbesetzt blieben, waren noch mehr als 78.000 Jugendliche auf der Suche nach einer für sie passenden Lehrstelle. Der oben eingeführte Index Passungsprobleme stieg erheblich von 116 auf 167,7 Punkte (ebd., 49). Waren die unbesetzten Stellen und die unvermittelten Bewerber*innen in der Finanzkrise 2009 noch jeweils um knapp 9 Prozent gesunken, muss nun ein Anstieg um 12,8 (unbesetzte Stellen) bzw. 6,1 (unvermittelte Bewerber*innen) Prozent festgestellt werden.

2.2 Wachsende soziale Ungleichheit in Zeiten der Pandemie

Wie die meisten Krisen trifft auch die Corona-Krise bereits marginalisierte und benachteiligte Menschen überproportional stark, die soziale Ungleichheit wird verschärft. Dies zeigt sich etwa daran, dass finanziell schwächer gestellte Gruppen seltener im Homeoffice arbeiten können und unter anderem deshalb ein höheres Infektionsrisiko haben (Berzel/Schroeder 2021). In der Analyse des Ausbildungsmarktes wird deutlich, dass auch hier die Verschärfung sozialer Ungleichheit nicht Halt macht. Fitzenberger (2020) warnte im Juni 2020 davor, dass die schlechten Chancen von Jugendlichen mit und ohne Hauptschulabschluss unter der Krise verstärkt werden könnten. In der Folge würde dies langfristig zu einer noch größer werdenden Ungleichheit von Löhnen führen mit potenziellen Langzeitfolgen für den sozialen Zusammenhalt insgesamt.

Dieses Risiko liegt auch daran, dass die von der Krise besonders betroffenen Branchen eine gewisse Schlagseite haben. Maier (2020, 16) prognostizierte im Mai 2020, dass „die Summe über alle, besonders von der Krise betroffenen Ausbildungsberufe (…) [zeigt], dass häufiger Berufe betroffen sein könnten, die vor allem von Personen mit bzw. ohne Hauptschulabschluss ergriffen werden“, was dazu führen könnte, dass die Zahl unversorgter Bewerber*innen steigt, da diesen „weniger Optionen für alternative Ausbildungen“ blieben.[8] So ist es dann auch gekommen. Für die Jugendlichen mit niedrigem Schulabschluss stellt dies jedoch nicht die einzige Herausforderung dar. Das Ausbleiben von Präsenzunterricht über mehrere Monate im Jahr 2020 und die damit verknüpfte Angewiesenheit von Schüler*innen auf digitale Endgeräte und die Fähigkeit der Lehrenden, den Unterricht entsprechend umzustellen, stellt sie vor weitere Schwierigkeiten. Nicht ohne Grund sind Debatten über eine kollektive Wiederholung des Schuljahrs geführt worden. Besorgniserregend sind zudem aktuelle Prognosen von Seiten der Jugendämter, die vor einem drastischen Anstieg von Schulabbrecher*innen warnen. Demnach könnte sich 2020 die Abbrecher*innenzahl von 104.000 auf 210.000 mehr als verdoppelt haben (Handelsblatt 2021) – aktuelle Zahlen existieren jedoch noch nicht.

Das BIBB stellte in einer „Analyse zum Erfolg bei der Lehrstellensuche“ fest, dass Jugendliche mit und ohne Hauptschulabschluss im Vergleich zu Schüler*innen mit höherem Schulabschluss weniger über das Internet, sondern über Berufspraktika einen Ausbildungsplatz finden (Bundesinstitut für Berufsbildung 2015). Eine BA/BIBB-Migrationsstudie 2016 befand Ähnliches für die erfolgreiche Einmündung geflüchteter Menschen in den Ausbildungsmarkt. Insbesondere der persönliche Kontakt zu

[8] Ein genauer Blick auf die Branchenspezifika in der Coronapandemie findet sich in Abschnitt 3.

Betrieben durch Praktika oder Probearbeiten trug entschieden dazu bei, dass geflüchtete Menschen erfolgreich in Ausbildung fanden (Matthes u.a. 2016, 29). Vor diesem Hintergrund lässt sich vermuten, dass schlechter qualifizierte Ausbildungsinteressierte wie auch Menschen mit Migrationshintergrund besonders von dem coronabedingten Wegfall von Ausbildungsmessen, Berufspraktika und der Berufsberatung in der Schule betroffen sind. Erste Befragungen zeigen, dass Infoveranstaltungen in den Betrieben, Messen und Praktika im Mix der Berufsorientierung am meisten gefehlt haben (Barlovic/Ullrich/Wieland 2021, 17). Für Bewerber*innen mit ausländischer Staatsangehörigkeit lässt sich zudem zeigen, dass ihr prozentualer Anteil (13,8 Prozent) in den Berufen, die stark von Corona betroffen sind, höher ausfällt (Maier 2020, 13f.).

Erklärungsbedürftig ist ja auch, warum sich so viele Jugendliche zurückziehen. Ein Aspekt, der dabei berücksichtigt werden muss, sind die vielfältigen Belastungen, die aus Kontakteinschränkungen und fehlenden direkten Fördermöglichkeiten entstehen. Dieser Bereich fällt zurzeit häufig durchs Raster, da die Aufmerksamkeit darauf liegt, Schule und Betriebe, Jobcenter und Arbeitsagenturen sowie die sozialen Träger am Laufen zu halten. Die Individualsicht kommt dabei oft zu kurz. Psychische Belastungen können ebenso Anteil an rückläufigen Bewerber*innenzahlen haben, nur ist es hier schwieriger, belastbare Daten zu finden. Eine Umfrage unter Abiturient*innen weist darauf hin, dass die Belastungen nicht nur von Frühjahr bis Herbst 2020 deutlich zugenommen haben, sondern auch, dass diese bei geringerem Bildungs- oder Migrationshintergrund der Eltern höher ausfallen (IAB-Forum 2021a). Nehmen wir hinzu, dass für Jugendliche mit und ohne Hauptschulabschluss, wie in 1.2 aufgezeigt, eine ohnehin größere Konkurrenzsituation infolge des für diese Gruppe deutlich reduzierten Stellenangebots besteht, kann von einer erhöhten Stresssituation ausgegangen werden.

Für die Auswirkungen auf die Chancen von Frauen auf dem Ausbildungsmarkt liegen bislang wenig Daten vor. Offensichtlich ist, dass ihr Anteil im besonders von der Corona-Pandemie betroffenen Dienstleistungssektor überdurchschnittlich hoch ist, trotz aller Bestrebungen zur Stärkung von Frauen in MINT-Berufen (2018 lag ihr Anteil hier bei ca. 50 Prozent, während er quer durch alle Branchen 38 Prozent betrug) (Kreditanstalt für Wiederaufbau 2018). Zudem entscheiden sich Bewerberinnen weitaus häufiger für eine Ausbildung in den ebenfalls von der Pandemie stark geschwächten Kleinstunternehmen (ebd.), von denen sich, wie bereits erwähnt, ein großer Anteil übergangsweise vom Ausbildungsmarkt bereits zurückgezogen hat. Gleichzeitig sind Frauen in der Gruppe der geringqualifizierten Ausbildungsinteressierten unterrepräsentiert und streben deutlich häufiger in schulische Berufsausbildungen, die wiederum als krisensicherer als die duale Ausbildung gelten (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2020b, 44–46). Folglich ist es für eine Abschätzung möglicher Negativauswirkungen der Krise auf Geschlechterungleichheiten auf Basis der vorliegenden Daten noch verfrüht.

Neben dieser gegenwartsbezogenen Krisenanalyse darf nicht vergessen werden, dass analog zur Arbeitslosigkeit auch für den Ausbildungsmarkt die langfristigen Effekte noch einmal einschneidender sein können. Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Mit der anhaltenden pandemischen Situation nehmen auch die schulbezogenen Ungleichheiten beim Distanzlernen zu, der individuelle Zugriff auf die entsprechenden Geräten ist weiterhin abhängig von sozialen Faktoren (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, 239). Benachteiligte Gruppen verlieren weiter den Anschluss, eine Betreuung durch die Berufsberatung ist weiterhin nicht in der ursprünglichen Weise möglich etc. Unter dem Aspekt der vorbeugenden Funktion der Ausbildung sind zudem die Zahlen zur Langzeitarbeitslosigkeit junger Menschen besorgniserregend. Im März 2021 ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen im Vergleich zum Vorjahresmonat insgesamt um 45,5 Prozent gestiegen, während die Gruppe der 15- bis unter 25-Jährigen besonders stark von den Auswirkungen der Pandemie betroffen ist. In ihrer Altersgruppe hat sich die Zahl der Langzeitarbeitslosen verdoppelt (100,5 Prozent) (Bundesagentur für Arbeit 2021b). Dies ist ein Zeichen dafür, welches Risiko für die Erwerbsbiografie zurzeit besteht, wenn zwar

dank Kurzarbeit keine Entlassungswelle entstanden ist, die Unsicherheiten aber Neueinstellungen verhindern.

Gleichzeitig haben einige Jugendliche statt auf die Ausbildung auf Alternativwege, wie weiterführenden Schulbesuch (und damit höheren Abschluss), Studium oder das Übergangssystem, gesetzt. Für das neue Ausbildungsjahr ist demnach eine höherqualifizierte Nachfrage zu erwarten, während die Angebotsseite der Ausbildungsstellen gleichzeitig durch die anhaltende wirtschaftliche Krise eher ausdünnen dürfte. Der Ausbildungsmarkt im Jahr 2021 ist somit als hochkompetitiv zu beschreiben. Um in dieser Situation zu verhindern, dass sich andeutende, möglicherweise weiter wachsende soziale Ungleichheiten sich fortsetzen, müssen Konzepte und Maßnahmen entwickelt werden, die Jugendliche mit und ohne Hauptschulabschluss sowie Jugendliche mit Migrationshintergrund zielgerichtet unterstützen, um einen Ausbildungsplatz einnehmen zu können.[9] Was das für den hessischen Ausbildungsmarkt bedeuten könnte, soll im folgenden Abschnitt näher erläutert werden.

3 Die Lage in Hessen

Die bisherigen Erkenntnisse umfassen die allgemeinen und pandemiebedingten Entwicklungspfade in Deutschland. So wie Arbeitsmärkte länder- und regionenspezifische Besonderheiten aufweisen, gilt dies natürlich auch für Ausbildungsmärkte.[10] Die Ausgestaltung der regionalen Ausbildungsmärkte ist dabei von einer Vielzahl von Variablen abhängig. Dazu gehören die Wirtschafts- und Branchenstruktur, Grundlagen der (Bildungs-)Infrastruktur (Hochschullandschaft, Angebot möglicher Ausbildungsberufe, aber auch Verkehrs- oder Breitbandinfrastruktur spielen eine Rolle), Mobilität und Lohnniveau, die Bildungsstruktur der Jugendlichen bis hin zu Pfadabhängigkeiten der Berufswahl (für letzteres Flohr/Menze/Protsch 2020).

Hessen präsentiert sich in der Coronapandemie mit Blick auf den Arbeitsmarkt als „Land der Extreme“. So identifizierte das IAB in einer deutschlandweiten Untersuchung auf Kreisebene die hessischen regionalen Disparitäten als die deutschlandweit größten (IAB-Forum 2020). Die Größe des coronabedingten Anstiegs der Arbeitslosigkeit – der Corona-Effekt – fiel bundesweit in der Stadt Offenbach mit 14,1 am höchsten aus, während er im etwas weiter nördlich gelegenen Vogelsbergkreis mit 0,9 am geringsten war. Grund dafür sind Clustereffekte bestimmter Branchen. Dies liegt daran, dass in besonders von der Corona-Pandemie betroffenen Regionen meist eine bestimmte Branchenstruktur vorzufinden ist, die aufgrund des pandemiebedienten Lockdowns eingeschränkt wurde. Hierunter fallen Luftfahrt, Beherbergung, Gastronomie, Reisedienstleistungen, Kultureinrichtungen sowie Freizeit-, Unterhaltungs- und Sportbetriebe – just diese sind besonders stark in der Rhein-Main-Metropolregion vertreten. Bei der Gesamtarbeitslosigkeit liegt Hessen im Januar 2021 mit einem Bestandszuwachs von 24,5 Prozent im Vergleich zum Januar 2020 über dem Deutschland-Wert von 19,4 Prozent und auf Rang drei der Flächenländer, nur Baden-Württemberg und Bayern haben einen noch größeren Aufwuchs des Bestands an Arbeitslosigkeit gemeldet.

Mit diesem Wissen stellt sich die Frage: Hat die Pandemie eine ähnliche Wirkung auf dem hessischen Ausbildungsmarkt hinterlassen? Vorab lässt sich feststellen, dass Hessen bei der Ausbildungstätigkeit seiner Betriebe im deutschlandweiten Vergleich nicht gut aufgestellt ist. Mit einer Ausbildungsbetriebsquote von 18,6 Prozent verzeichnet das Bundesland die mit Abstand geringste Quote aller westdeutschen Flächenländer und liegt damit auch unter der bundesweiten Ausbildungsbetriebsquote von

[9] Ein Blick auf entsprechende Förderprogramme, wie der „Schutzschirm für Ausbildungssuchende“ in Hessen folgt in Abschnitt 4.

[10] Erwähnt sei an dieser Stelle auch die Integrierte Ausbildungsberichterstattung für Hessen, die einen dezidiert tiefgehenden Blick auf den Übergang von der Schule in Beruf und Studium unternimmt und dadurch weiterführende Zahlen zur Nachfragerseite in Hessen bieten kann (Hessisches Statistisches Landesamt).

19,7 Prozent (Bundesinstitut für Berufsbildung 2020c). So nimmt es kaum Wunder, dass das Land bei der Bewerber*innen-Stellen-Relation deutschlandweit das größte Ungleichgewicht in einem Flächenland aufweist. Demnach kommen in Hessen nach Werten der BA auf 114 gemeldete Bewerber*innen 100 gemeldete Ausbildungsstellen. Der Agenturbezirk Offenbach (und drei nordrhein-westfälische Agenturbezirke) bildet mit einem Verhältnis von 150 auf 100 das bundesweite Schlusslicht.[11] (Bundesagentur für Arbeit 2020b, 7).

Insgesamt ist der Befund für das Pandemiejahr 2020 alarmierend: Hessen befindet sich, wie Tabelle 3.1 zeigt, bei der Entwicklung zentraler Indikatoren der Ausbildungsstatistik im letzten Drittel der Bundesländer. So wurden 13,2 Prozent weniger neue Verträge zwischen Jugendlichen und Betrieben abgeschlossen. Nur die beiden Stadtstaaten Berlin und Hamburg, Niedersachsen und das Saarland mussten einen größeren Rückgang hinnehmen. Bei der Entwicklung der unbesetzten Stellen weist Hessen ebenfalls einen überdurchschnittlichen Negativtrend auf. Mit einem Plus von 27,5 Prozent liegt Hessen weit über dem bundesweiten Wert von 12,8 Prozent und dem westdeutscher Bundesländer von 11,4 Prozent. Nordrhein-Westfalen ist der einzige westdeutsche Flächenstaat, der eine noch drastischere Entwicklung aufweist. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Entwicklung des Werts unversorgter Jugendlicher. Demnach lag der Wert in Hessen im Jahr 2020 33,6 Prozent über dem des Vorjahres, während die Werte in Gesamtdeutschland (19,7 Prozent) und den westdeutschen Bundesländern (22,8 Prozent) deutlich niedriger waren. Ausschließlich Niedersachsen und Bremen liegen über Hessen. Damit einher geht auch, dass die Passungsprobleme im hessischen Ausbildungsmarkt stark angewachsen sind. Dieser Anstieg im Index Passungsprobleme (von 92,6 auf 159,9; + 73 Prozent) ist zum einen deutlich größer als zum Beispiel in Bayern (Anstieg um 32 Prozent) oder in Baden-Württemberg (Anstieg um 16 Prozent). Zum anderen geht er auf eine Negativentwicklung sowohl bei den unbesetzten Stellen als auch bei den weiter suchenden Jugendlichen zurück.

Tabelle 3.1: Entwicklung des hessischen Ausbildungsmarktes (2019-2020) im Ländervergleich

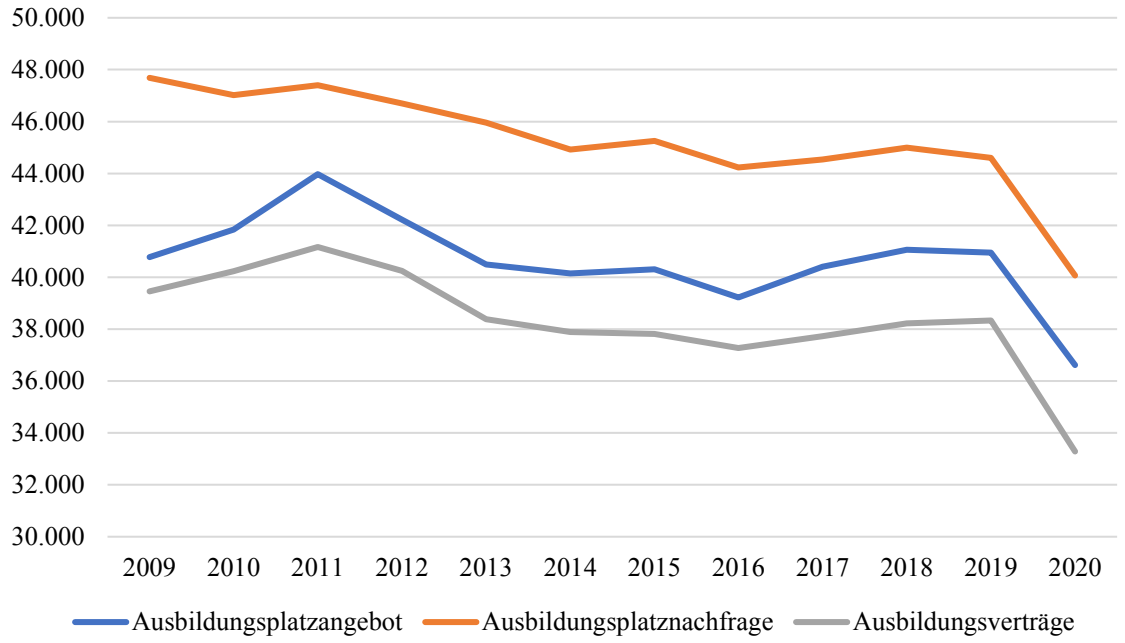
	neu abgeschlossene Ausbildungsverträge	unbesetzte Berufsausbildungsstellen	ohne Alternative ("Unversorgte")	Index Passungsprobleme BIBB*
Hessen Entwicklung 2019-2020	-13,2%	27,5%	33,6%	72,7%
Vergleich Deutschland	-11,0%	12,8%	19,7%	44,6%
Vergleich westdeutsche BL	-11,4%	10,3%	22,8%	42,3%
Länderranking	12	10	14	12

Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten von Oeynhausen u.a. 2020.

Im Ergebnis ergibt sich für die Indikatoren, die wir auch schon für die allgemeine pandemiebedingte Entwicklung des Ausbildungsmarktes unter die Lupe genommen haben, folgendes Bild (vgl. Abbildung 3.1): Die Entwicklung verläuft wenig überraschend für eine Krise analog zu den deutschlandweiten Zahlen.

[11] Wobei der Wert zumindest insofern nicht überinterpretiert werden sollte, da Offenbach auch große Pendlerbewegungen aufweist und so eine hohe Mobilität in Nachbarbezirke besteht.

Abbildung 3.1: Der hessische Ausbildungsmarkt im Zeitverlauf

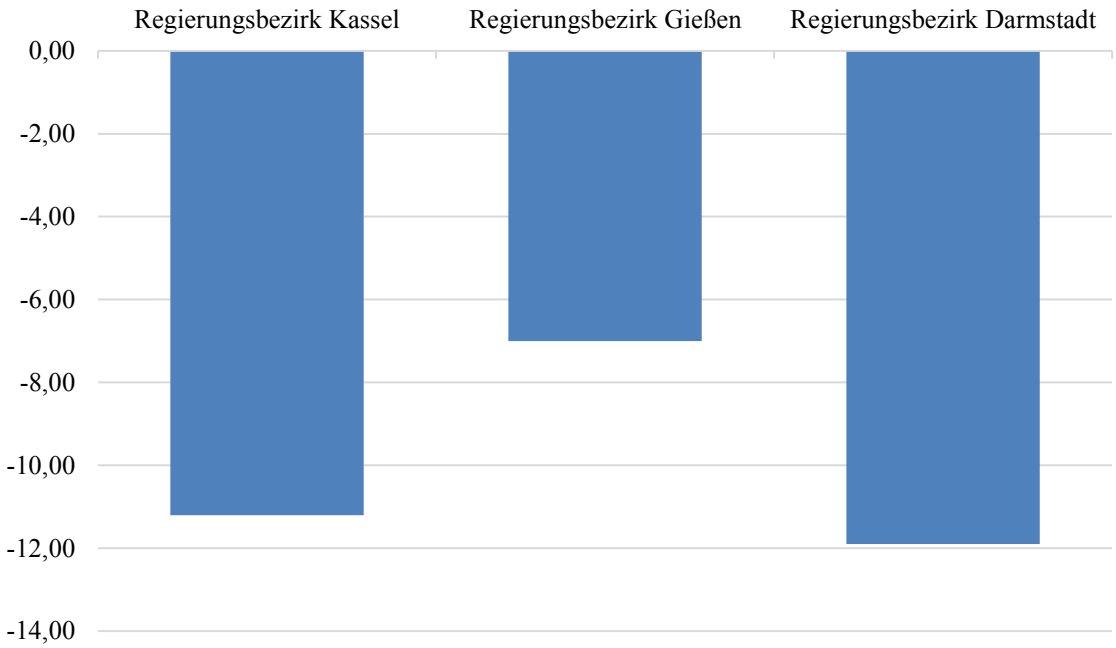


Quelle: Eigene Erstellung auf Basis von Oeynhausen u.a. 2020, 54.

Zum Kriseneffekt lässt sich festhalten, dass das Ausbildungsplatzangebot wie auch die Nachfrage um 11 Prozent gefallen sind, wie eben gezeigt sind dadurch 13,2 Prozent weniger neue Verträge zwischen Jugendlichen und Betrieben zustande gekommen. Eingangs des Abschnitts wurden die Clustereffekte von Branchen als ursächlich für die besonders großen Coronaeffekte auf die Arbeitslosigkeit genannt – und dies dürfte auch der Grund für die deutlich erhöhte Problematik am hessischen Ausbildungsmarkt sein. Ein Blick auf die Beschäftigtenstruktur nach Wirtschaftszweigen zeigt: In Hessen sind die beiden Branchengruppen mit dem laut IAB-Daten (IAB-Forum 2021b) größten Nachfragerückgang (Gastgewerbe und Verkehr & Lagerei) überproportional vertreten. Laut DEHOGA Bundesverband (2021) ist bei den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen 2020 im bundesweiten Vergleich zum Vorjahr ein Rückgang von 22.516 auf 17.079 und damit um 24 Prozent verzeichnen. Eine ähnliche Negativentwicklung gilt außerdem für die vor allem im Rhein-Main-Gebiet wichtige Tourismusbranche – auf Berufsebene hat es die Ausbildung zum Tourismuskaufmann/-frau mit einem krisenbedingten Einbruch von fast 59 Prozent am härtesten getroffen (Oeynhausen u.a. 2020, 33). Diese Einschätzung wird dadurch gestärkt, dass ein früher Blick auf die Entwicklungen im neuen Ausbildungsjahr 2020/21 enorme Brancheneffekte fortschreibt, sodass die BA-Statistik für Februar 2021 zu dem Zwischenfazit kommt, dass „[d]er Rückgang (..) sehr deutlich sichtbar in Ausbildungsberufen bei Unternehmen [ist], die vom Lockdown besonders betroffen sind, wie Nichtmedizinische Gesundheitsberufe, Körperpflege (z. B. Friseure/-innen), Tourismus-, Hotel- und Gaststättenberufe oder Berufe in der Lebensmittelherstellung und -verarbeitung“, Bundesagentur für Arbeit 2021a, 8).

Die unterschiedlich belasteten Branchen führen in der Folge auch zu regionalen Unterschieden. In der Entwicklung von 2019 auf 2020 in Nord-, Mittel- und Südhessen abgebildet mit den drei Regierungsbezirken Kassel, Gießen und Darmstadt lässt sich das gut aufzeigen. Wie in Abbildung 3.2 zu sehen ist, hat das Ausbildungsplatzangebot in allen Regierungsbezirken deutlich abgenommen. Den stärksten Rückgang von 2019 bis 2020 weist Darmstadt (-11,9 Prozent) mit der besonders betroffenen Rhein-Main-Metropolregion rund um das Handelsdrehkreuz Frankfurter Flughafen auf. Allerdings folgt Kassel (-11,2 Prozent) gleich dicht dahinter. Gießen verzeichnet mit -7,0 Prozent den geringsten Abstieg im Vergleich.

Abbildung 3.2: Veränderung Ausbildungsangebot nach Regierungsbezirk



Quelle: Eigene Erstellung auf Basis von Milde u.a. 2020, 66; Oeynhausen u.a. 2020, 61.

Wie sich die Passungsprobleme in der Coronapandemie im Detail entwickelt haben, lässt sich noch nicht sagen. Aus der Zeit vor der Krise kann aber etwas zur Charakteristik des hessischen Ausbildungsmarktes gelernt werden. Hessen wies 2018 folgende Mismatch-Typen auf: berufsfachlich 26 Prozent; regional 17 Prozent; eigenschaftsbezogen 57 Prozent (im Vergleich zu Deutschland: 33 Prozent berufsfachlich, 25 Prozent regional und 43 Prozent eigenschaftsbezogen). In der Entwicklung ist das eigenschaftsbezogene Problem seit 2009 von 72 auf 57 Prozent gefallen, dafür finden unversorgte Jugendliche vermehrt die offenen Ausbildungsstellen nicht interessant genug (berufsfachlich steigt von 6 auf 26 Prozent). In ihrem Länderbericht zu Hessen stellt die Bertelsmann Stiftung (2019b, 7) zudem fest, dass Ausbildungssuchende und Stellenanbieter*innen im Zeitverlauf weniger gut zueinander passen. Auch wenn sich die eigenschaftsbezogene Problematik im Zeitverlauf verringert hat, ist sie in Hessen überproportional vertreten.

Wie oben gezeigt, ist dieses Mismatch besonders bei geringqualifizierten Jugendlichen ein Vermittlungshemmnis und durch praxisinduzierte Klebeeffekte zu adressieren – da Praktika, Messen & Co nur noch in geringem Maß durchgeführt werden können (und viele benachteiligte Jugendliche auch bei digitalen Formaten weniger Zugang haben), könnte die pandemiebedingte schwierige Situation des hessischen Ausbildungsmarktes unter anderem hierin begründet sein. Verstärkt wird dies noch dadurch, dass in Hessen lediglich jede zweite gemeldete betriebliche Ausbildungsstelle Hauptschulabsolvent*innen offensteht (Bundesagentur für Arbeit 2020b, 12).

Auf der anderen Seite ist es eine Herausforderung für die BA, erstmal an die Jugendlichen heranzukommen. Ohne Vor-Ort-Präsenz ist dies enorm schwierig und abhängig von Improvisationsmöglichkeiten in Schulen. Die angesprochene erhöhte Konkurrenzsituation im nächsten Jahr wird so wahrscheinlicher, gerade auch aufgrund weiterhin bestehender Unsicherheiten bei den Ausbildungsbetrieben. Erste Rückmeldungen aus der Praxis deuten darauf hin, dass die Jugendlichen diese erhöhte Vermittlungsschwierigkeit bereits antizipieren und das Interesse an Angeboten der Kommunalen Arbeitsförderung zunimmt. Aus diesen Gründen wäre es schon ein Erfolg, die bestehenden Ausbildungsstrukturen beizubehalten.

Neben einer digitalen Teilhabe an Messe-, Betriebskennenlern- oder Berufsberatungsformaten, die weniger benachteiligen, sind es Verbundlösungen, die einzelnen kleineren Betrieben eine attraktive und dennoch finanziell tragbare Ausbildung ermöglichen könnten. Eigenschaftsbezogene Probleme können außerdem durch maßnahmenbegleitende Teilnehmerunterstützung angegangen werden, bei denen Betrieben die Sorge genommen wird, dass Auszubildende für die Ausbildung nicht gewappnet sein könnten (Eckelt 2019). Es lässt sich also feststellen, dass mit diesen Coaching- und Assistenzsystemen eigenschaftsbezogene Mismatches entgegengewirkt werden kann, noch suchende Jugendliche unterstützt und ihnen damit Praxiserfahrung sowie in der Folge durch Klebeeffekte Chancen vermittelt werden können, um doch noch eine Ausbildungsstelle zu finden (siehe dazu auch das Fallbeispiel unten in Abschnitt 4.1). Dann aber scheint eine Entwicklung kontraproduktiv: Deutschlandweit gab es 2009 noch 45.801 sogenannte außerbetriebliche, also überwiegend mit Hilfe öffentlicher Finanzierung geförderte Ausbildungsverträge. Bis 2019 fiel diese Fördermaßnahme auf nur noch 14.367 Verträge. Für Hessen fiel der Wert von 3.270 (2009) auf 1.305 (2019) bzw. 1.341 (2020). Zudem sind in diesem Bereich starke regionale Unterschiede zu verorten, für deren Zustandekommen Gründe identifiziert werden müssten. Beispielhaft seien hier Gießen und Wiesbaden genannt, wo auch jeweils unterdurchschnittliche Angebots-Nachfrage-Relationen vorliegen und die Quote außerbetrieblicher Ausbildung an den neu abgeschlossenen Verträgen 10 bzw. 9 Prozent beträgt. Im Agenturbezirk Kassel beträgt dieser Wert 2 Prozent oder in absoluten Zahlen: 69 geförderte Ausbildungen (Oeynhausen u.a. 2020, 61).

Auch wenn diese Konstrukte möglicherweise in der Zwischenzeit nicht mit den Problembedarfen des Ausbildungsmarktes korrespondiert haben sollten, können sie in einer Situation, wo der Index Passungsprobleme von 92,6 (2019) auf 159,9 (2020) nach oben schnellt, wieder stärker ins Repertoire aufgenommen werden. Zumindest zur Bekämpfung der eigenschaftsbezogenen Problematik bei der Zielgruppe der benachteiligten Jugendlichen dürften sie, kombiniert mit einer begleitenden Teilnehmendenunterstützung, ein vielversprechender Ansatz sein – erst recht, wenn im nächsten Ausbildungsjahr eine verschärfte Konkurrenzsituation auf dem Ausbildungsmarkt eintritt.

4 Aktivitäten/Initiativen/Best Practices

Bisher stand die Analyse der Herausforderungen des Ausbildungsmarktes im Vordergrund. Um die Kriseneffekte bei den Ausbildungsinfrastrukturen abzupuffern, haben staatliche Akteure eine spezifische Maßnahmenlandschaft entwickelt. Diese ist mittlerweile so ausdifferenziert, dass es insbesondere für kleinere Unternehmen schwer ist, den Überblick zu behalten – gerade wenn die betriebliche Situation schon die ganze Aufmerksamkeit absorbiert. Der Reigen der Maßnahmen reicht von finanziellem Anreiz für Ausbildung in unsicheren Zeiten, Übernahmeboni für Betriebe, die aufgrund von Liquiditätsengpässen entlassene Auszubildende aufnehmen, Alternativen für unversorgte Interessierte oder vorbeugende Ansätze, um Antworten auf das zu erwartende hochkompetitive kommende Ausbildungsjahr zu entwickeln. Im folgenden Abschnitt sollen deshalb einige Ansätze – beginnend mit denen der Bundesregierung bis hin zur betrieblichen Ebene – vorgestellt werden. Voranzustellen ist, dass der Bund mit seinen Programmen in erster Linie den dualen Ausbildungsmarkt adressiert. Dagegen haben Programme für die Unterstützung und Förderung der schulischen Ausbildungsberufe einen eher randständigen Charakter[12].

[12] Eine intensivere Auseinandersetzung mit der schulischen Ausbildung wird noch eigenständig entwickelt und in einem unserer zukünftigen Berichte präsentiert.

4.1 Programme des Bundes

In den Analysekapiteln zur Entwicklung des beruflichen Ausbildungsmarktes wurden vor allem drei Haupttendenzen deutlich:

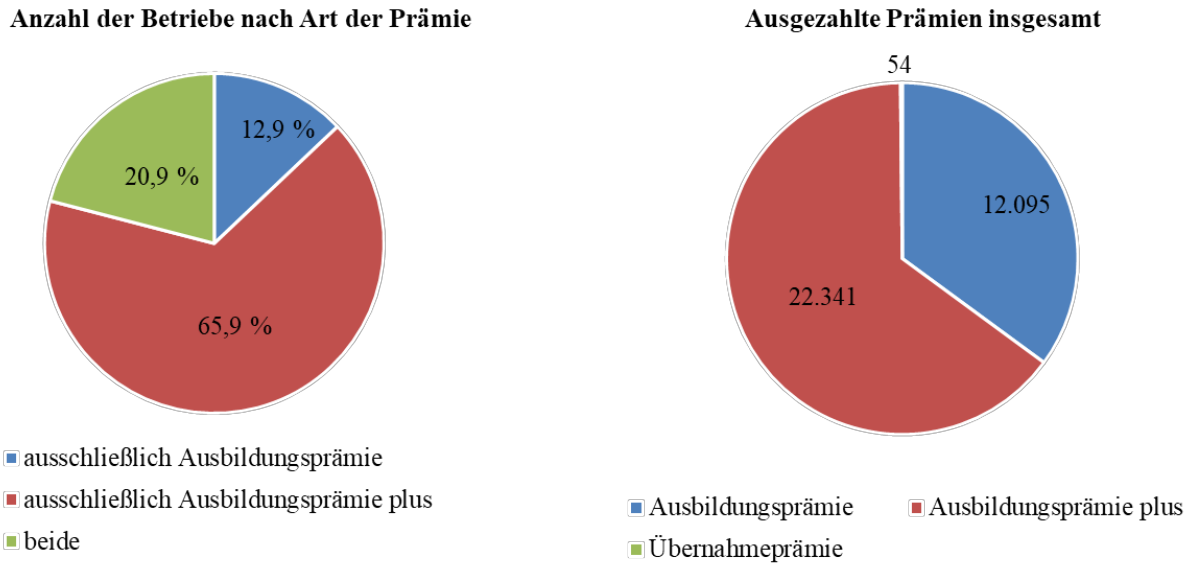
1. Krisen führen unmittelbar zu deutlichen Friktionen bei der Berufsausbildung,
2. der Rückgang von Ausbildungsplätzen wie auch von Ausbildungsstrukturen lässt sich nach allem was wir aus vergangenen Krisen wissen nur schwer wieder aufholen und
3. Covid-19 ist besonders für geringqualifizierte Jugendliche eine zusätzliche Herausforderung.

Die Bundesregierung hat diese Gefahr erkannt und zur aktiven Reaktion und Prävention das 500 Mio. Euro schwere Bundesprogramm "Ausbildungsplätze sichern" aufgelegt, welches zum Ziel hat, ausbildende kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in allen Bereichen der Wirtschaft zu unterstützen, um Ausbildungskapazitäten aufrecht zu erhalten bzw. zu steigern und die Ausbildungsqualität zu sichern. Folgende Elemente fallen darunter:

- **Ausbildungsprämie zum Erhalt des Ausbildungsniveaus für KMU**: Das Programm möchte die Beibehaltung des bestehenden Ausbildungsniveaus fördern, indem es eine einmalige Ausbildungsprämie in Höhe von 2.000 Euro für jeden im Ausbildungsjahr 2020 neu abgeschlossenen Arbeitsvertrag anbietet. Antragsberechtigt sind jene Unternehmen, die mindestens einen Monat Kurzarbeit für ihre Mitarbeitenden in Anspruch genommen haben und deren Umsätze in den Monaten April und Mai maßgeblich eingebrochen sind.
- **Ausbildungsprämie plus bei Erhöhung des Ausbildungsniveaus für KMU**: 3.000 € für jeden über das frühere Ausbildungsniveau (im Vergleich zu den Jahren 2017–2019) zusätzlich für das Ausbildungsjahr 2020 abgeschlossenen Ausbildungsvertrag – statt der regulären Ausbildungsprämie.
- **Zuschuss zur Ausbildungsvergütung zur Vermeidung von Kurzarbeit für KMU**: KMU können den Zuschuss bei einem Arbeitsausfall von mindestens 50 Prozent beantragen. Für jeden Monat, in dem dieser vorliegt und keine Kurzarbeit genutzt wird, kann ein Zuschuss in Höhe von 75 Prozent der Brutto-Ausbildungsvergütung beantragt werden.
- **Förderung von Verbundausbildung für KMU**: Im Rahmen einer Auftrags- und Verbundausbildung können KMU und Überbetriebliche Berufsbildungsstätten (ÜBS) außerdem gefördert werden, wenn sie Auszubildende aus stark von der Coronapandemie betroffenen KMU temporär übernehmen, um eine Weiterführung der Ausbildung zu ermöglichen
- **Übernahmeprämie von Auszubildenden insolventer Betriebe:** Einmalig 3.000 € für jeden Auszubildenden, der von einem insolventen Betrieb übernommen wird; keine Betriebsgrößenreglementierung (Bundesministerium für Bildung und Forschung k.A., 1–4; Bundesagentur für Arbeit 2021a, 6).

Von August 2020 bis April 2021 haben 27.100 Betriebe einen Antrag auf mindestens eine der vier Prämien gestellt (die Förderung von Verbundausbildung ist nicht mitausgewertet worden), von denen 19.500 bereits eine Prämie ausgezahlt bekommen haben (Bundesagentur für Arbeit 2021c; Bundesagentur für Arbeit 2021a, 7). Etwa zwei Drittel der geförderten Betriebe erhielten eine Ausbildungsprämie plus, 13 Prozent eine reguläre Ausbildungsprämie und 20 Prozent beide Prämien. Von den insgesamt 34.500 ausgezahlten Prämien waren 12.000 reguläre Ausbildungsprämien, 22.300 Ausbildungsprämien plus und 50 Übernahmeprämien (vgl. Abbildung 4.1).

Abbildung 4.1: Verbreitung Ausbildungsprämie bis April 2021



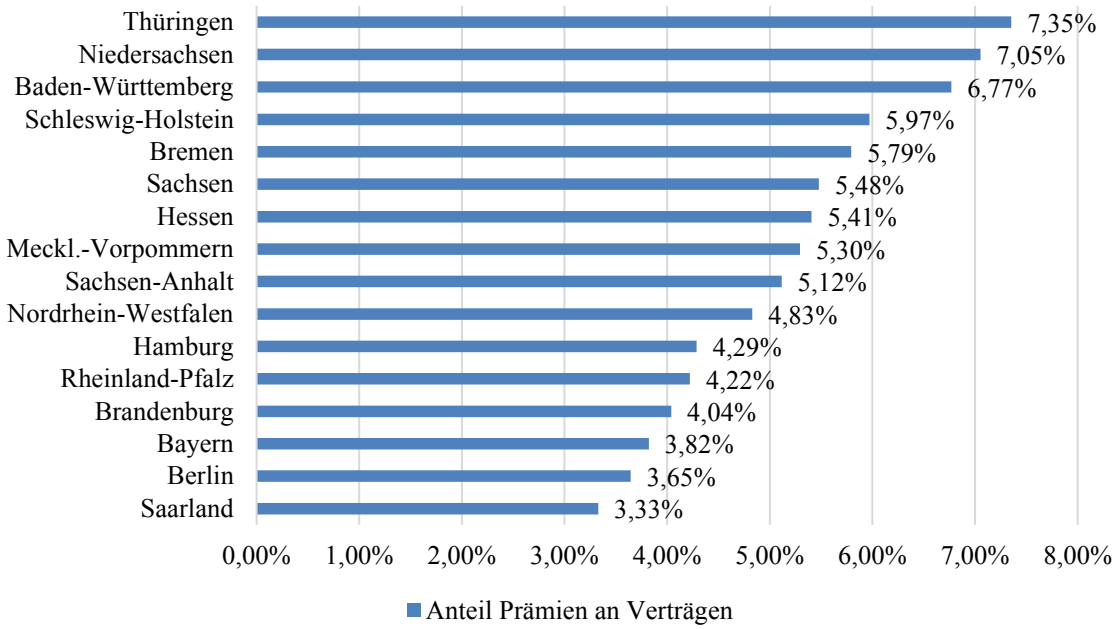
Quelle: Eigene Erstellung auf Basis von Bundesagentur für Arbeit 2021c.

Von insgesamt 10.600 abgelehnten Anträgen wurden 6.900 Ausbildungsprämien, 3.600 Ausbildungsprämien plus und 140 Übernahmeprämien abgelehnt. Die deutliche Mehrheit von Anträgen der Betriebe für Ausbildungsprämien plus – und die demnach klar erkennbare Erhöhung des Ausbildungsniveaus in vielen Betrieben – könnte damit erklärt werden, dass viele Betriebe ohnehin nur alle ein bis zwei Jahre einen neuen Ausbildungsvertrag abschließen und sie ihr Ausbildungsniveau somit bereits mit einem neuen Ausbildungsvertrag erhöhen können. Dies spiegelt sich auch darin wieder, dass 80 Prozent der Ausbildungsprämien plus (12.700 von 15.900) an Ausbildungsbetriebe mit weniger als 50 Mitarbeitenden vergeben wurden, während es bei den regulären Ausbildungsprämien nicht einmal 50 Prozent (4.100 von 8.500) waren (Bundesagentur für Arbeit 2021a, 7f.).

Bei einem Blick auf die Vergabe nach Wirtschaftszweigen zeigt sich, dass der Zweig „Handel, Instandhaltung, Kfz Reparatur“ mit 6.100 Prämien die meisten Prämien in Anspruch nahm, gefolgt vom verarbeitenden Gewerbe mit 4.900 Prämien, dem Gastgewerbe als besonders durch die Pandemie betroffene Branche mit 2.800 und dem Gesundheits- und Sozialwesen mit 2.500 Prämien. Mit Ausnahme des Gastgewerbes sind in diesen Branchen die meisten sozialsicherungspflichtigen Auszubildenden vertreten. Zudem sind dies die Branchen mit den meisten Ausbildungsverhältnissen.

Die regionale Aufteilung der Auszahlung von Prämien zeigt, dass in den Bundesländern mit der größten Bevölkerung auch die meisten Prämien ausgezahlt wurden. Insgesamt werden, wie Abbildung 4.2 zeigt, fünf Prozent, je nach Bundesland drei bis sieben Prozent der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge durch das Bundesprogramm unterstützt (ebd., 8f.).

Abbildung 4.2: Ausgezahlte Prämien im Rahmen des Bundesprogramms „Ausbildungsplätze sichern“ als Anteil der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge nach Bundesländern



Quelle: Eigene Erstellung auf Basis von Oeynhausen u.a. 2020, 46 und Bundesagentur für Arbeit 2021a, 9.

Im Vergleich zu den Ausbildungsprämien wurde die Förderung bei der Vermeidung von Kurzarbeit während der Ausbildung von weitaus weniger Betrieben in Anspruch genommen. Seit Programmstart im August 2020 haben 2.900 Betriebe einen Antrag auf einen Zuschuss gestellt, im Januar 2021 wurde dieser an 700 Betriebe ausgezahlt, von denen 57 Prozent unter 10 Beschäftigte haben. Die meisten Zuschüsse gingen an Unternehmen im Gastgewerbe und dabei insbesondere in Tourismus-, Hotel- und Gaststättenberufen und Unternehmen „sonstiger wirtschaftlicher Dienstleistungen“ (ebd., 9f.).

Mitte März gaben das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) die Verbesserung und Verlängerung von „Ausbildungsplätze sichern“ ab 1. Juni 2021 bekannt. Das Projektvolumen beträgt 500 Millionen Euro für das Jahr 2021 und 200 Millionen Euro für das kommende Jahr. Die reguläre Ausbildungsprämie wird von 2.000 auf 4.000 Euro und die Förderhöhe der Ausbildungsprämie plus von 4.000 auf 6.000 Euro aufgestockt. Im Rahmen des Pakets sind nun außerdem auch Betriebe mit bis zu 499 Beschäftigten (statt 249) antragsberechtigt und die Förderschwelle für Unternehmen ist gesenkt (so wird die Übernahmeprämie z. B. nicht erst bei pandemiebedingter Insolvenz des Ausbildungsbetriebes gezahlt, sondern bereits dann, wenn die Ausbildung nicht mehr fortgeführt werden kann oder sich mit einem Azubi auf einen Aufhebungsvertrag geeinigt wurde). Kleinstunternehmen mit bis zu vier Mitarbeitenden werden gesondert unterstützt, indem sie pauschal 1.000 Euro erhalten können, falls sie für ein Minimum von 30 Tagen ihre Ausbildungstätigkeit fortgeführt haben. Schließlich werden die Zuschüsse für die Vermeidung von Kurzarbeit beibehalten und Zuschüsse für Ausbilder*innen als neue Förderkomponente hinzugefügt (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2021a).

Zudem stellte die Allianz für Aus- und Weiterbildung (Bundesregierung, BA, BDA, BFB, DIHK und ZDH, von Gewerkschaften und Ländern) im März 2021 die Initiative „Gemeinsame Aktion zur Stärkung von Ausbildungsbetrieben und jungen Menschen in der Corona-Pandemie“ vor. Neben den genannten Prämienerhöhungen und Aufstockungen von Zuschüssen für auszubildende Betriebe ist das Handlungsfeld 1 („Verstärkte Ansprache von Jugendlichen, Unterstützung bei der beruflichen

Orientierung und der Anbahnung von Ausbildungsverträgen“) von besonderer Bedeutung, da es sich der Nachfrageseite des Ausbildungsmarktes widmet. Das Ziel dieser Initiative ist es, die berufliche Orientierung von Schüler*innen zu stärken, indem sie den Ausbau digitaler Angebote und den Umgang damit auf Seiten von Schulen und Lehrkräften sowie Eltern unterstützt. Zudem sollen sogenannte Peer-to-Peer Angebote die Einzelunterstützung der Jugendlichen in ihrer Berufsorientierung dienen. Die Initiative sieht außerdem vor, dass Schulpraktika in Betrieben über digitalen Weg ermöglicht werden sollen. Zuletzt sollen jene Jugendliche gezielt angesprochen werden, die im Jahr 2020 im Zuge ihrer Ausbildungsplatzsuche unversorgt blieben (Allianz für Aus- und Weiterbildung 2021; Bundesministerium für Bildung und Forschung 2021b). Vergleicht man die Elemente in diesem Handlungsfeld mit den Prämien zur Stabilisierung der Ausbildungsquote in den Betrieben fällt deutlich auf, wie unkonkret diese sind. Gibt es im einen Fall fixe Prämien für zusätzliche Ausbildungsplätze, verharren die Vorschläge zur Verbesserung der schwierigen Situation der geringqualifizierten Jugendlichen großteils auf der Ebene von Absichtserklärungen zwischen den Sozialpartnern.

4.2 Programme des Landes Hessen

Auf Landesebene findet sich ebenfalls eine Reihe von Projekten und Programmen, die an den jeweiligen coronabedingten landespezifischen Besonderheiten und Herausforderungen auf dem Ausbildungsmarkt ausgerichtet sind.

Mit dem „Schutzschirm für Ausbildungssuchende“ – finanziert durch 25 Mio. € aus dem Sondervermögen „Hessens gute Zukunft sichern“ – soll bis zum 31. Dezember 2021 die Finanzierung von Projekten ermöglicht werden, die benachteiligte junge Ausbildungssuchende unterstützen. Zielgruppe sind jene, die im Zuge der Coronakrise besonderen Schwierigkeiten bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz begegnen und nach wie vor unversorgt sind. Der Schutzschirm besteht aus zwei Förderangeboten, die Bestandteil des „Ausbildungs- und Qualifizierungsbudgets“ (AQB) des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration (HMSI) sind. Zum einen sollen zusätzliche Angebote, unabhängig von denen des Bundes, für unversorgte junge Menschen am Übergang von der Schule in die Ausbildung entwickelt werden, worunter beispielsweise berufsorientierende oder ausbildungsvorbereitende Maßnahmen fallen. Im Rahmen des zweiten Angebots ist die Entwicklung einer „Zielgruppen- und regionenspezifische[n] Ergänzung und Flankierung von Angeboten des Regel-Instrumentariums wie z.B. ‚Einstiegsqualifizierung‘ (EQ) und ‚Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen‘ (BvB)“ vorgesehen.“ (Hessisches Ministerium für Soziales und Integration 2020). Die Höchstsumme der Projektförderung liegt bei 300.000 €, die Teilnehmer*innenzahl ist auf bis zu 15 Jugendliche ausgelegt. Antragsberechtigt waren hessische Landkreise und kreisfreie Städte, SGB II-Träger und Bildungs- sowie Qualifizierungsträger, was die rechtskreisübergreifende Auslegung unterstreicht. Im November 2020 unterstützte der Schutzschirm 35 Projekte in 17 hessischen Gebietskörperschaften, eines davon „Countdown A“ der Stadt Kassel, auf das im folgenden Kapitel näher eingegangen wird (Optimierung der lokalen Vermittlungsarbeit im Übergang Schule – Beruf 2020).

Darüber hinaus startete das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVE) im Oktober 2020 ein „Förderprogramm für Verbundausbildung in kleinen und mittleren Unternehmen während der Corona-Pandemie“. Im Rahmen des Programmes bekommen Ausbildungsbetriebe mit bis zu 249 Beschäftigten die gesamten Kosten des ersten Jahres eines Ausbildungsverhältnisses erstattet. Zudem sollen Verbundausbildungen mit einem Festbetrag von 68 Euro pro externem Ausbildungstag gefördert werden (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen 2020).

Tabelle 4.1: Programme Bund und Hessen im Vergleich

	"Ausbildungsplätze sichern"	„Schutzschirm für Ausbildungssuchende“
Ebene	Bundesprogramm (BMAS und BMBF)	Hessisches Landesprogramm (HMSI)
Finanzrahmen	500 Mio. Euro für 2021	25 Mio. Euro für 2021
Fokus	Ausbildungsprämien für Betriebe	Unterstützung benachteiligte junge Ausbildungssuchende
Verbreitung	5 Prozent der Neuverträge	Projekte in 17 von 26 Kommunen

Quelle: Eigene Erstellung.

Tabelle 4.1 zeigt vereinfacht auf, wie sich das Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ und das beispielhafte hessische Landesprogramm „Schutzschirm für Ausbildungssuchende“ ergänzen. Das Bundesprogramm zielt darauf ab, die vorhandene Ausbildungsinfrastruktur aufrecht zu erhalten bzw. zu steigern. Die Länder nehmen am Beispiel HMSI ihre föderale Komplementärfunktion wahr und konzentrieren ihr Programm auf die individuelle Ebene, indem sie die Jugendlichen unterstützen, die im Ausbildungsjahr 2020 ohne Ausbildungsvertrag geblieben sind. Im folgenden Unterabschnitt wird auf ein Projekt zur Förderung benachteiligter unversorgter Bewerber*innen für einen Ausbildungsplatz in der Region Kassel Bezug genommen.

4.3 Städtische Programme: Fallbeispiel Kassel

Ausgangssituation:
Der Ausbildungsmarkt der Region Kassel ist in der Corona-Pandemie einerseits vergleichsweise glimpflich davongekommen, zumindest auf Basis der entsprechenden Zahlen im Agenturbezirk Kassel, der die Stadt Kassel, den Kreis Kassel und den Werra-Meißner-Kreis umfasst. Andererseits hat er mit Blick auf Passungsindex bzw. noch unbesetzte Stellen hessen- und deutschlandweit eine besondere Stellung inne. Zunächst zu den generellen Zahlen: Während die Angebotsseite mit 3.380 ausgeschriebenen Ausbildungsstellen nur knapp 3 Prozent weniger Stellen als im Vorjahr verzeichnete (hessenweiter Rückgang: 8,4 Prozent), ging die Zahl der Bewerber*innen um 9,8 Prozent auf 3.436 zurück. Die Nachfrage von Ausbildungsinteressierten war damit stärker rückläufig als in Gesamthessen (7,2 Prozent). Dennoch blieben mit 134 Bewerber*innen fast zehn Prozent mehr Jugendliche als 2019 unversorgt.

Grund dafür ist der angesprochene besondere Charakter der Region: Im gesamten Agenturbezirk Kassel gab es zum 30.09.2020 noch ganze 13 offene Ausbildungsstellen. Dies bedeutet einen extrem geringen Anteil unbesetzter Stellen von 0,4 Prozent. Sprich: Obwohl Kassel einen vergleichsweise geringen Rückgang an Ausbildungsstellen hinnehmen musste, gibt es in der Region rechnerisch lediglich 82,8 Ausbildungsplatzangebote je 100 Ausbildungsplatznachfrager*innen – in ganz Deutschland mit seinen 156 Agenturbezirken gibt es ganze sieben weitere Bezirke mit einem noch größeren Angebotsdefizit.[13] Naturgemäß sind dadurch Mismatches obsolet (Indexwert der Passungsprobleme von 7,0 ist der deutschlandweit niedrigste; zum Vergleich Hessen: 159,9), die Herausforderungen sind dadurch aber nicht kleiner (Bundesagentur für Arbeit 2020a; Oeynhausen u.a. 2020, 61).

Bei 699 im September 2020 noch weiter suchenden Ausbildungsinteressierten (134 davon ohne Alternative/unversorgt) auf rechnerisch 13 unbesetzten Stellen dürfte das Thema Nachvermittlung ein

[13] Gleichzeitig weist die Stadt Kassel mit 65,3% den höchsten Anteil an Anfänger*innen im Zielbereich I Berufsabschluss aller hessischen Kreise auf (Hessisches Statistisches Landesamt, 78). Tendenziell könnte also eine erhöhte Nachfrage einen Teil zur Besonderheit beitragen, allerdings basiert dieser Wert auf dem Ort der Berufsschule. Kassel als Zentrum in Nordhessen zieht hier automatisch Auszubildende aus dem gesamten Umland an.

besonders herausforderndes sein. Dazu kommt, dass infolge der pandemiebedingten Schwierigkeiten in Branchen wie dem Hotel- und Gaststättengewerbe oder dem Einzelhandel gerade die Stellen zurückgegangen sein dürften, bei denen speziell Bewerber*innen mit Hauptschulabschluss in der Vergangenheit Chancen hatten. Ziel sollte also sein, dass insbesondere diese 134 Jugendlichen kein Jahr verlieren, sondern sich weiterentwickeln, um potenziellen eigenschaftsbezogenen Mismatches vorzubeugen und im nächsten, wie oben ausgeführt (noch) kompetitiveren Ausbildungsjahr eine Stelle finden.

Schließlich sollte nicht vergessen werden, dass Förderaktivitäten nicht nur auf der Nachfrageseite ansetzen können, sondern wie in Abschnitt 3 gezeigt, auch außerbetriebliche, vorwiegend öffentlich finanzierte Ausbildung die Angebotslandschaft stärken können. Wie im dritten Abschnitt gezeigt, existieren hier enorme regionale Disparitäten, an denen es anzusetzen gilt.

Aktivitäten:

Mit der Initiative **„Kassel sichert Ausbildung“ (KasA)** hat die Stadt Kassel in Zusammenarbeit mit der Stadtbild gGmbH (Tochter der städtischen Aus- und Fortbildungsgesellschaft JAFKA gGmbH) ein spezielles Programm entwickelt, um die Matching-Problematik anzugehen. Finanziert wird das Projekt mit 330.000 Euro aus dem Ausbildungs- und Qualifizierungsbudget des Landes Hessen und aus zusätzlichen Eigenmitteln der Stadt Kassel. Das Projekt ist dabei eingebunden in einen größeren Förderrahmen in Höhe von 1,3 Millionen Euro, mit denen „bis zu 15 zusätzliche Ausbildungsplätze für benachteiligte junge Menschen mit besonderem Förderbedarf, bis zu 105 Ausbildungs- und Berufsvorbereitungsplätze sowie bis zu 235 Plätze für geflüchtete beziehungsweise zugewanderte Menschen zur Verbesserung der Integrationschancen auf dem Arbeitsmarkt neu geschaffen bzw. weitergeführt und finanziell unterstützt werden“ (Stadt Kassel 2020). Ziel des Projekts ist es, Jugendlichen, die aufgrund der Corona-Pandemie trotz intensiver Bemühungen bisher keinen Ausbildungsplatz finden konnten, mit einem 12-monatigen Berufsvorbereitungskurs außerhalb eines Betriebes eine Ausbildung zu ermöglichen bzw. danach zu streben, diese in den Ausbildungsmarkt zu vermitteln. Dazu schließen sie einen sogenannten Qualifizierungsvertrag ab und erhalten eine Vergütung auf einem ähnlichen Niveau wie das Ausbildungsgehalt gelegen hätte. Die Jugendlichen sollen auf den angestrebten Wunschberuf vorbereitet werden und erste Teilqualifikationen erlangen, inhaltlich gibt es eine Orientierung am eigentlichen ersten Ausbildungsjahr – inklusive Besuches der Berufsschule.

Mit Hilfe von sozialpädagogischen Fachkräften soll den Teilnehmenden eine intensive Betreuung zuteilwerden, um den Berufseinstieg und das Bewerbungsverfahren zu unterstützen. Praxiserfahrungen werden niedrigschwellig durch Betriebspraktika ermöglicht – worüber auch Klebeeffekte erhofft werden. Durch die enge Kooperation mit den Akteuren der Arbeitswelt, namentlich mit der Handwerkskammer, der Industrie- und Handelskammer, der Arbeitsagentur, der Wirtschaftsförderung und Betrieben soll der Überblick für die suchenden Jugendlichen verbessert werden.

Als Zwischenstand lässt sich festhalten, dass im November fünf der 14 teilnehmenden Jugendlichen in einen Ausbildungsbetrieb ihrer Wahl integriert werden konnten – also schon weit vor dem ursprünglichen Zeitplan. Im März 2021 waren im Rahmen der berufsvorbereitenden Maßnahmen des Projektes neun der zehn verbliebenen Jugendlichen in einem Praktikum mit Aussicht auf einen Ausbildungsvertrag untergebracht (einer war zwischenzeitlich abgesprungen). In der bisherigen Projektlaufzeit hat sich gezeigt, dass digitale Angebote zwar grundsätzlich angenommen werden und funktionieren. Um von den Jugendlichen angenommen zu werden, benötigen sie aber erstens initiativ ein Einzelcoaching in Präsenz und zweitens erfordern sie mehr Initiative und kreative Ideen auf Seiten der Fachkräfte um mit den Jugendlichen im regelmäßigen Austausch zu bleiben und eine gute Verbindung aufrechtzuerhalten. Vor allem für eine erfolgreiche Berufsorientierung und die Herausbildung adäquater und realisierbarer Berufswünsche erweist sich die enge Begleitung als entscheidend. Die Betreuung durch KasA ist damit

allerdings nicht beendet, sondern wird fortgesetzt, um den potenziell angesammelten Rückstand im schulischen Bereich aufholen zu können.

Neben Angeboten der Stadt Kassel stellen die Handwerkskammer (HWK) Kassel, die Industrie- und Handelskammer (IHK) Kassel-Marburg sowie die Kasseler Agentur für Arbeit (AA) Maßnahmen bereit, um Jugendliche in ihrer Ausbildungsplatzsuche zu unterstützen. So bietet die HWK Kassel auf digitalem Wege Beratungen, z. B. Workshops für Eltern und Schüler*innen an. Die IHK Kassel-Marburg hat mit der Ausbildungsoffensive „Ausbildung 2020! Perfect Match #GemeinsamDurchstarten“ zum Ziel, möglichst allen Jugendlichen, die einen Ausbildungsplatz suchen, ein Angebot unterbreiten zu können. Auch hier liegt ein Fokus darauf, digitale Angebote auszuweiten. Zudem soll die durch die IHK, die HWK und die Arbeitsagentur Kassel implementierte, jährlich stattfindende „Woche der Ausbildung“ Orientierung für Jugendliche in der Coronakrise bieten. Vom 15. bis zum 19. März 2021 hat diese Woche erstmals ausschließlich digital stattgefunden.

5 Ausblick und Handlungsempfehlungen

Das vorliegende Papier bietet einen ersten Überblick über die Ausbildungslage in den Corona-Jahren 2020 und 2021. Dabei geht es sowohl um die quantitativen Angebots- und Nachfrageprobleme auf dem Ausbildungsmarkt im Allgemeinen als auch um die besonderen Probleme benachteiligter Gruppen und wie sie gelöst werden können, um diese in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Als Reaktion auf die Probleme in der Corona-Krise sind in der Förderlandschaft des Mehrebenensystems jenseits der bestehenden neue spezifische Programme und Zugänge entwickelt worden, mit denen die Akteure auf der Bundes-, Landes- und kommunalen Ebene auf diese Krise reagieren. Wichtig ist, dass die Maßnahmen nicht nur adäquat auf die kurzfristig durch die Pandemie entstandenen Herausforderungen reagieren. Die Nachwirkungen der Finanzkrise 2008/09 haben eindrücklich gezeigt, dass Einbrüche auf dem Ausbildungsmarkt noch viele Jahre nach der eigentlichen Krise nachwirken. Dies muss bei der Verlängerung und Weiterentwicklung von Maßnahmen zwingend mitgedacht werden.

Die wichtigsten Befunde hinsichtlich der Ausbildung in der Coronapandemie können so zusammengefasst werden:

- Deutlich weniger Jugendliche als noch 2019 haben 2020 eine Ausbildung begonnen (467.484 neue Ausbildungsverträge; 57.555 weniger als 2019; -11%). Erstmals wurden weniger als 500.000 Ausbildungsverträge abgeschlossen. Einerseits waren wesentlich weniger Jugendliche als noch im Vorjahr an einer Ausbildung interessiert (-8,9%). Andererseits sank die Ausbildungsbereitschaft von Betrieben ebenfalls um knapp 9% auf 527.400 angebotene Ausbildungsstellen.
- In Abgrenzung zu vergangenen Krisen ist ein wichtiger Sondereffekt zu beachten: Haben sich in der Vergangenheit Ausbildungsangebot und -nachfrage aufgrund des krisenhaft geringeren Angebots besser gefunden und so nur wenige unbesetzte Stellen offengelassen, sind die unbesetzten Stellen in der aktuellen Krise im Vergleich zum Vorjahr um 13 Prozent gestiegen.
- Grund für diesen Sondereffekt dürfte neben den ohnehin im Zeitverlauf größeren Passungsproblemen der spezifische Charakter der Krise sein. Durch die Eindämmungsmaßnahmen werden genau jene Ausbildungsplätze, etwa im Hotel- und Gastrobereich, gestrichen, die den schwieriger vermittelbaren Ausbildungsinteressierten am meisten helfen. Zudem fällt der Präsenzunterricht aus, Berufsorientierung und -beratung wird erschwert, digitale Zugänge sind nicht immer gegeben und durch den Wegfall von Praxis- und Kennenlernmöglichkeiten entstehen keine Klebeeffekte zwischen Jugendlichen und suchenden Betrieben. Damit ist das Hilfssystem zum Abgleich der Vorstellungen und besseren Kennenlernen zwischen Interessierten und Betrieben, aber auch zur Übersicht der Jugendlichen über die Vielfalt der Ausbildungsmöglichkeiten ausgefallen.

- Für Hessen gilt dies in zugespitzter Form. Bei zentralen Indikatoren der Ausbildungsstatistik, wie neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen, unversorgten Jugendlichen und Passungsproblemen, belegt das Land Plätze im letzten Drittel der Bundesländer. Dies ergibt sich dadurch, dass Hessen im Bundesländervergleich gerade in besonders betroffenen Wirtschaftszweigen (insbesondere Gastgewerbe und Verkehr & Lagerei) überproportional viele Beschäftigte und ohnehin bereits eine geringe Ausbildungsbetriebsquote aufweist.
- Die Übersicht der Fördermaßnahmen zeigt, dass es zahlreiche Bestrebungen auf Bundes-, Landes- sowie auf kommunaler Ebene gibt, möglichst vielen Jugendlichen trotz der coronabedingten Erschwernisse einen Ausbildungsstart zu ermöglichen. Bei der Implementierung wird jedoch eine zentrale Herausforderung deutlich: Die digitalen Angebote haben sich bisher nicht auf allen Seiten etablieren können. Zwar sind Akteure auf Seiten der Berufsberatung und -qualifizierung gewillt und bemüht, ihr digitales Angebot stetig auszubauen. Jedoch ist vor allem das Erreichen ohnehin benachteiligter Jugendlicher (z. B. jene ohne Zugang zu Endgeräten) zunehmend erschwert und benötigt mindestens in der initialen Phase Präsenzmöglichkeiten.[14]

Ausblick 2021

Ausbildungsnachfrage/Interessierte: Mit Blick auf das kommende Ausbildungsjahr ist davon auszugehen, dass sich die Folgen der Corona-Pandemie stark auf die Ausbildungsnachfrage bzw. das Ausbildungsinteresse von Jugendlichen auswirken werden. Bereits jetzt ist abzusehen, dass die vorhandenen Ungleichheiten in der Schulbildung durch die unterschiedlichen Zugangsmöglichkeiten zu digitalen Distanzlernangeboten weiter zunehmen werden. So ist zu befürchten, wenn nicht entschiedener gegengesteuert wird, dass benachteiligte Gruppen weiter den Anschluss verlieren werden. Insbesondere der häufige Wegfall der in Präsenz stattfindenden Berufsberatung-, und Orientierung, die gerade für Jugendliche mit und ohne Hauptschulabschluss, mit einem schlechten Schulabschluss und solche mit Migrationshintergrund wichtig sind, haben negative Auswirkungen auf die Arbeitsmarktchancen der schwachen Gruppen. Hinzu kommt, dass diejenigen Jugendlichen, die mangels Alternativen bzw. aufgrund antizipierter Unsicherheiten im Ausbildungssektor auf weiterführende Schulen oder ins Studium gegangen sind, sich 2021 doch noch für eine Ausbildung entscheiden könnten. Das würde bedeuten, dass im Ausbildungsjahr 2021 eine höherqualifizierte Nachfrage zu erwarten wäre.

Ausbildungsangebot: Auf Seiten der Ausbildungsbetriebe ist davon auszugehen, dass sich die Angebotsseite durch die anhaltenden Unsicherheiten eher weiter ausdünnen wird, es sei denn, es gelingt, in den kommenden Monaten Nachholeffekte zu erreichen. Demnach zeigten die Werte im Februar 2021, dass mit 385.100 gemeldeten betrieblichen Ausbildungsstellen knapp neun Prozent weniger als im Vorjahreszeitraum gemeldet waren. Diese Zahlen sind vor allem deshalb alarmierend, weil in den vergangenen drei Jahren im Februar im Durchschnitt bereits etwa 80 Prozent aller betrieblichen Ausbildungsstellen des Berichtsjahres gemeldet waren. In Hessen zeichnet sich ein noch dramatischeres Bild: Im Vergleich zum Vorjahr ist die Anzahl der gemeldeten Stellen um 13 Prozent zurückgegangen (Deutschland: 9%). Nur das Saarland verbuchte einen noch stärkeren Rückgang an Ausbildungsstellen. Branchenbezogen wird die Verhinderung eines weiteren Absinkens des Ausbildungsniveaus insbesondere in den Ausbildungsberufen im Hotellerie- und Gastgewerbe eine große Herausforderung darstellen. Neben diesen Lockdown-bedingten Rückgängen sind auch überdurchschnittliche Stellenrückgänge in den in Hessen stark vertretenen technischen Berufen (Metallberufe, Kfz-Mechatroniker/-innen oder

[14] Ein weiteres Paper im Rahmen des Projekts „Arbeitsweltberichterstattung Hessen“ wird sich dezidiert mit den Themen onlinebasiertes Distanzlernen, digitale Kompetenzen und dem Digital Divide beschäftigen.

Industriemechaniker/-innen) zu verzeichnen – dass sich hier neben Coronabezügen auch noch transformationsbedingte Folgen negativ auf das Angebot auswirken, wäre unbedingt zu verhindern (Bundesagentur für Arbeit 2021a, 5–8).

Die ebenfalls im Februar veröffentlichten, auf Betriebsbefragungen basierenden, IAB-Daten zeigen ein ähnliches Bild auf. Demnach planen 10 Prozent der ausbildungsberechtigten Betriebe im kommenden Jahr weniger Lehrstellen anzubieten oder ganz auf die Ausbildung zu verzichten. 7 Prozent haben von ihrem ursprünglichem Plan Abstand genommen, im Lehrjahr 2021/22 Lehrstellen anzubieten. Weitere 4 Prozent der Ausbildungsbetriebe reduzieren das Ausbildungsplatzangebot. Zurückhaltend sind vor allem kleinere Betriebe und Betriebe in besonders betroffenen Branchen. So wollen 28 Prozent der Befragten aus dem Gastgewerbe weniger oder gar keine Ausbildungsplätze besetzen, im verarbeitenden Gewerbe sind es 10 Prozent. 93 Prozent der ausbildungsberechtigten Betriebe, die ihr Ausbildungsengagement zurückfahren wollen, begründeten dies mit unsicheren Geschäftserwartungen; 71 Prozent nannten finanzielle Gründe. Es lässt sich schlussfolgern, dass es vielen Ausbildungsbetrieben – vor allem in den vom Lockdown besonders betroffenen Bereichen – derzeit schwerfällt, ihr bisheriges Ausbildungsengagement aufrechtzuerhalten. Dieses Verhalten könnte dazu führen, dass ihnen mittel- bis langfristig genau deswegen Fachkräfte fehlen (IAB-Forum 2021c).

Insgesamt lässt sich sagen, dass der Ausbildungsmarkt im Jahr 2021 als hochkompetitiv zu erwarten ist. Die eine Gruppe ist höherqualifiziert oder hat im vergangenen Jahr, statt sich direkt auf den Ausbildungsmarkt zu wagen, durch den Besuch einer weiterführenden Schulform an ihrer Höherqualifizierung gearbeitet. Hier wird um die hochattraktiven Ausbildungsstellen konkurriert. Der Informationsstand hinsichtlich möglicher interessanter, aber weniger bekannter Alternativen ist unterentwickelt. Denn: je höher die formale Schulbildung, desto geringer die Zufriedenheit mit der schulischen Berufsorientierung (Barlovic/Ullrich/Wieland 2021, 18). Die Gruppe der geringer formal gebildeten Jugendlichen konnte diesen Nachteil nicht durch potenziell überzeugende Praxisskills wettmachen, denn sie konnte diese keinem Betrieb gegenüber zeigen. Zugleich fallen gerade in den für diese Jugendlichen relevanten Ausbildungsberufen Lockdown-bedingt mehr Stellen weg. Weniger Stellen, die allgemein schwierigere Schulsituation und seltenere Chancen, eigenschaftsbezogene Mismatches zu vermeiden – es ist zu erwarten, dass Schulabgänger*innen mit geringerem Abschluss zunehmend schlechtere Chancen haben.

Was tun? Mit der Anpassung, Weiterentwicklung und Erhöhung der Fördergelder beim Bundesprogramm "Ausbildungsplätze sichern" ist ein erster Schritt getan, um zu verhindern, dass die Kriseneffekte wie nach der Finanzkrise 2008/09 zu negativen strukturellen Folgen für die Auszubildenden und den Ausbildungsmarkt führen. Gleichzeitig stehen den Bundesländern im Zuge des Programms „React-EU“ zusätzliche Gelder von rund 2,4 Mrd. Euro über die EU-Investitionsfonds auch für Beschäftigungsmaßnahmen für junge Menschen bereit. (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2020). Was sind also aus unserer Sicht weitere Aspekte, die anzugehen sind, um die Fachkräftesicherung in der aktuellen Situation zu stabilisieren und nachhaltig zu entwickeln?

Priorität 1 hat natürlich die Aufrechterhaltung des Ausbildungsplatzniveaus und damit der Ausbildungsbetriebsquote. Mit Blick auf die Zahlen ist aber dringend über zusätzliche Förderprogramme auf Seiten der Ausbildungsinteressierten nachzudenken und das Thema der Ausbildungsgarantie (siehe unten) auf die Agenda zu setzen. Auch eine Stärkung der Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen sollte adressiert werden. Die Prognosen und ersten Daten aus dem Februar 2021 zeigen, dass das Ausbildungsangebot nochmal geringer ausfallen könnte und damit zwangsläufig viele Jugendliche keine Ausbildung beginnen würden. Mit dem Wissen um die Langzeiteffekte einer fehlenden Ausbildung für die Arbeitsmarktperspektiven – und um die Stand März 2021 verdoppelten Zahlen junger Langzeitarbeitsloser – gilt es, Alternativen zu schaffen. Damit gerät das Individuum in den Mittelpunkt.

In einem Jahr, das durch das Wegfallen von Messen, Berufspraktika und anderen Kennenlernangeboten in Präsenz wie auch einer nur eingeschränkten Berufsorientierung geprägt war, kommt der schnellstmöglichen Normalisierung dieses Bereichs eine hohe Relevanz zu. Nachhol- und Ergänzungseffekte sollten durch weitere Kommunikationsinstrumente anvisiert werden. Eine Stärkung und Erweiterung des hessischen Kampagnenportals „Von A zu B – Duale Berufsausbildung in Hessen" wäre ebenfalls anzudenken, um aktuelle Suchprozesse von ausbildungsinteressierten Jugendlichen intensiver zu unterstützen. Ziel muss insbesondere sein, die Passungsprobleme zwischen unbesetzten Stellen und unversorgten Bewerber*innen zu beheben und einen Fokus auf Mangelberufe zu legen.

Eine Forderung nach dem Modell der Ausbildungsgarantie stellt die IG Metall (2021, 21) auf. Ein solches Konzept wird seit mehr als 10 Jahren in Österreich praktiziert. Ähnlich wie bei dem aus Kassel vorgestellten Programm „Kassel sichert Ausbildung" (KasA) soll ein System geschaffen werden, in dem die Ausbildung für unversorgte Jugendliche zunächst in Berufsschulen und Bildungseinrichtungen beginnen soll, bis Betriebe gefunden werden, welche die Jugendlichen übernehmen. So könnten die betroffenen Jugendlichen trotz des rückläufigen Stellenangebots an ihrer Qualifizierung arbeiten, mögliche Passungsprobleme im direkten Kontakt mit den Betrieben ausräumen und im Falle einer anziehenden Konjunktur in entsprechend Bedarfe entwickelnde Unternehmen wechseln.[15]

Mit dem „Schutzschirm für Ausbildungssuchende" gibt es für die Zielgruppe der benachteiligten Jugendlichen, die noch unversorgt auf der Suche nach einem Ausbildungsplatz sind, ein Programm der hessischen Landesregierung. Jugendliche zu begleiten, sie mit berufsorientierenden oder ausbildungsvorbereitenden sowie -begleitenden Maßnahmen zu unterstützen sowie die bestehenden Angebote des Regel-Instrumentariums zu komplementieren. Ausstehend ist erstens, wie breit dieses genutzt wird und damit seine notwendige Zieladressierung auch in die Fläche tragen kann. Damit verbunden stellt sich zweitens die Frage, inwiefern die Angebote vor Ort bei den Jugendlichen ankommen. Ebenso wichtig wäre, dass die unzureichende Datenlage zur psycho-sozialen Lange der unversorgten Jugendlichen abgebaut wird. Wie steht es um Belastungs- und Resignationsprozesse? Wo haben kommunale, vorbeugend wirkende Hilfssysteme im vergangenen Jahr den Kontakt verloren? Dort sind weitere Studien und die Intensivierung der örtlichen sozialraumorientierten Angebote dringend nötig.

Um eine mögliche Lücke zwischen eigentlich unversorgten Bewerber*innen und deren Teilnahmebereitschaft in auf diese zugeschnittenen Förderprojekten zu schließen, ist eine bessere integrierte Zusammenarbeit der Arbeitsmarkt- und Sozialakteure vor Ort zu adressieren. Insbesondere die Schnittstellen zwischen kommunaler Arbeitsmarktförderung, Jobcenter und Arbeitsagentur bis hin zur Kinder- und Jugendhilfe sollten in den Blick genommen werden. Die rechtskreisoffene Anlage des „Schutzschirm für Ausbildungssuchende" in Hessen lädt dazu ein, aber eine noch stärkere Fokussierung auf solche Austauschformate – möglicherweise bereits in der Ausschreibung und den Kriterien zur Förderbewilligung – könnte diesen Punkt stärken.

Für unversorgte, geringqualifizierte Jugendliche sollte zudem der Experimentierparagraph 16h im SGB II stärker genutzt werden, der es Jobcentern und Jugend-/Schulämtern erlaubt, unkomplizierte Maßnahmen umzusetzen, die sich schwer erreichbarer Jugendlicher annehmen. Bislang ist Hessen im Bundesländervergleich noch unterdurchschnittlich aufgestellt. IAB-Daten zeigen, dass das Land, gemessen an der Anzahl der erwerbfähigen Leistungsberechtigten unter 25, eine im Ländervergleich geringe Anzahl an Projekten aufweist (Promberger/Klingert/Nivorozhkin 2020).

[15] Die Finanzierung soll dabei durch einen Landesfonds von ausbildenden sowie nicht ausbildenden Betrieben getragen werden. Dadurch würden ausbildende Betriebe im Wettbewerb zu nicht ausbildenden nicht mehr benachteiligt, was gleichbedeutend mit einem Anreiz zur Ausbildung wäre. Ein ähnliches Konzept hat sich in Nordrhein-Westfalen bereits im Pflegebereich bewährt und könnte langfristig auch die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe in anderen Bereichen gewährleisten.

Schließlich sollte die Krise aber auch über die Behebung von kurzfristigen Problemen hinaus initiativ genutzt werden. Die Transformation der Arbeitswelt produziert Unsicherheiten, die schon bei der Ausbildungssuche Spuren hinterlässt. Welcher Beruf, welche Branche ist noch zukunftsträchtig, wo riskiere ich, schon bald zum Auslaufmodell zu werden? Das sind keine theoretischen Diskussionen, sondern beschäftigt die Jugendlichen bereits heute, leitet Interessen und verhindert teilweise Wege in die Ausbildung. In dieser Diskussion finden sich zugleich regionale Implikationen wieder. Die Berufswahl ist regional sehr unterschiedlich und folgt eingetretenen Pfaden je nach vorherrschender Wirtschaftsstruktur. Je nach Zukunftspotenzial dieser regionalen Strukturen müsste in bestimmten Regionen besonders intensiv für Alternativ-Berufe geworben werden.

Bezüglich der Transformationsproblematik produzieren die Maßnahmen eine noch schwerwiegendere Gefahr: Die Aktivitäten sind krisenbedingt sehr jetzt-bezogen. Die politischen Impulse fördern bei den Betrieben – notwendigerweise – ein Weiter-so. Hier könnten also Mitnahmeeffekte enormen Ausmaßes auf Kosten – genauso notwendiger – unternehmerischer Zukunftsorientierung generiert werden. Wie die Ausbildungsinteressierten sollten auch die Betriebe darüber nachdenken, welche Berufe in ihren Zukunftsplänen benötigt werden bzw. welchen Geschäftsmodellen die Zukunft gehören. Dieser Prozess wird zurzeit ausgebremst. Nachzudenken wäre also über eine Art Transformationsagentur, die sich dezidiert solchen Überlegungen widmet. Diese könnte beispielsweise an die Houses-of-Strategie[16] der Landesregierung angedockt werden und so in bereits bestehende Netzwerke eingegliedert werden. So wäre es möglich, gleichzeitig die Ausbildungskapazität der dualen Ausbildung abzusichern wie auch die dringend notwendigen Transformationsaktivitäten der Wirtschafts- und Arbeitswelt weiter anzuschieben.

[16] Das Land Hessen unterstützt Innovationen in wichtigen hessischen Wirtschaftsbereichen durch branchenspezifische Kompetenzzentren zusammen mit Unternehmen und Hochschulen unter dem Markennamen „House of“.

Literatur

Allianz für Aus- und Weiterbildung (2021): Allianz für Aus- und Weiterbildung 2019–2022. Gemeinsame Aktion der Allianz für Aus- und Weiterbildung zur Stärkung von Ausbildungsbetrieben und jungen Menschen in der Corona-Pandemie. «https://www.dgb.de/presse/++co++8185de32-870f-11eb-b996-001a4a160123» (24.03.2021).

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020): Bildung in Deutschland 2020. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt. «https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2020/pdf-dateien-2020/bildungsbericht-2020-barrierefrei.pdf» (31.01.2021).

Baethge, Martin (2017): Alte und neue soziale Ungleichheiten in der Beruflichen Bildung. «https://www.bpb.de/gesellschaft/bildung/zukunft-bildung/251708/soziale-ungleichheit» (26.01.2020).

Baethge, Martin/Wieck, Markus (2015): Wendepunkt in der deutschen Bildungsgeschichte. Neue Konstellation zwischen Berufsaus-bildung und Hochschulstudium. In: Mitteilungen aus dem SOFI 9(22). «http://www.sofi-goettingen.de/fileadmin/Publikationen/Mitteilungen_aus_dem_SOFI_22.pdf», S. 2–6.

Barlovic, Ingo/Ullrich, Denise/Wieland, Clemens (2021): Ausbildungsperspektiven im zweiten Corona-Jahr. Eine repräsentative Befragung von Jugendlichen 2021. «https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/2021_Jugendbefragung_Corona.pdf» (07.05.2021).

Beicht, Ursula/Granato, Mona (2009): Übergänge in eine berufliche Ausbildung. Geringere Chancen und schwierige Wege für junge Menschen mit Migrationshintergrund ; Expertise des Gesprächskreises Migration und Integration der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Bellmann, Lutz/Fitzenberger, Bernd/Gleiser, Patrick u.a. (2020): Betriebliche Ausbildung trotz Erschwernissen in der Covid-19-Krise robuster als erwartet. «https://www.iab-forum.de/betriebliche-ausbildung-trotz-erschwernissen-in-der-covid-19-krise-robuster-als-erwartet/?pdf=18900».

Bertelsmann Stiftung (2019a): Ländermonitor berufliche Bildung 2019. Zusammenfassung der Ergebnisse. «https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/13_Chance_Ausbildung/Laendermonitor_Zusammenfassung_2019.pdf» (13.12.2020).

Bertelsmann Stiftung (2019b): Ländermonitor berufliche Bildung 2019. Länderbericht Hessen. «https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/13_Chance_Ausbildung/Laendermonitor_2019/Laenderberichte/LMBB_2019_Hessen.pdf» (04.02.2021).

Berzel, Alexander/Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice in Hessen – zwischen arbeitskultureller Transformation und notwendiger Gestaltung. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen. Kassel: i3-Diskussionspapiere.

Bundesagentur für Arbeit (2020a): Arbeitsmarkt im Fokus (Dezember). Hessen, Kreise und Agenturen für Arbeit.

Bundesagentur für Arbeit (2020b): Arbeitsmarkt kompakt (Oktober). Situation am Ausbildungsmarkt. «https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Fachstatistiken/Ausbildungsmarkt/Generische-Publikationen/AM-kompakt-Situation-Ausbildungsmarkt.pdf?__blob=publicationFile&v=6» (05.03.2021).

Bundesagentur für Arbeit (2020c): Blickpunkt Arbeitsmarkt: Situation am Ausbildungsmarkt. November 2020. «https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Fachstatistiken/Ausbildungsmarkt/Generische-Publikationen/Blickpunkt-Arbeitsmarkt-Ausbildungsmarkt.pdf?__blob=publicationFile&v=7» (07.05.2021).

Bundesagentur für Arbeit (2021a): Arbeitsmarkt kompakt (Februar). Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“. «https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Corona/Generische-Publikationen/AM-kompakt-Bundesprogramm-APS.pdf?__blob=publicationFile&v=1» (12.03.2021).

Bundesagentur für Arbeit (2021b): Langzeitarbeitslosigkeit (Monatszahlen). Deutschland, Länder, Regionaldirektionen und Agenturen für Arbeit. 3. Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeitleistungsbezug auf einen Blick. Rechtskreis insgesamt. «https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202103/langzeitarbeitslosigkeit/langzeitarbeitslosigkeit/langzeitarbeitslosigkeit-dlrdaa-0-202103-xlsm.xlsm?__blob=publicationFile&v=1» (23.04.2021).

Bundesagentur für Arbeit (2021c): Tabellen: Bundesprogramm Ausbildungsplätze sichern (Monatszahlen). 2.1 Bundesprogramm Ausbildungsplätze sichern: Anzahl der Betriebe nach Art der Prämie. «https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=20726&topic_f=ausbildungsplaetze-sichern-aps» (12.03.2021).

Bundesinstitut für Berufsbildung (2015): BIBB-Analyse zum Erfolg bei der Lehrstellensuche. Über persönliche Kontakte zum Ausbildungsplatz. «https://www.bibb.de/de/pressemitteilung_37106.php» (31.01.2021).

Bundesinstitut für Berufsbildung (2019): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn: Bundesinstitut für Berufsbildung.

Bundesinstitut für Berufsbildung (2020a): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn: BBIB.

Bundesinstitut für Berufsbildung (2020b): Pressemitteilung: Pandemie lässt Ausbildungsmarkt nicht unberührt. Elf Prozent weniger Ausbildungsverträge in 2020. «https://www.bibb.de/dokumente/pdf/pmausbildungsmarktbilanz2020.pdf» (18.12.2020).

Bundesinstitut für Berufsbildung (2020c): Tabelle A7.1-7 Internet: Betriebe, Ausbildungsbetriebe und Ausbildungsbetriebsquoten 2012, 2017 und 2018 nach Bundesländern. «https://www.bibb.de/dokumente/pdf/a2_tab_a7_1-7_Internet_2020.pdf» (10.03.2021).

Bundesministerium für Bildung und Forschung (k.A.): Eckpunkte für ein Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“. «https://www.bmbf.de/files/131_20_Eckpunkte_Ausbildung_sichern_Ansicht02.pdf» (12.03.2021).

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2020a): Berufliche Bildung punktet im internationalen Vergleich. «https://www.bmbf.de/files/147_20_Handout_Hintergrundpapier%20(002).pdf» (07.02.2021).

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2020b): Berufsbildungsbericht 2020.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2021a): Breiterer Schutzschirm für Ausbildungsplätze.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2021b): Partner der Allianz für Aus- und Weiterbildung beschließen „Gemeinsame Aktion zur Stärkung von Ausbildungsbetrieben und jungen Menschen in der Corona-Pandemie“.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2020): Verhandeln für eine erfolgreiche EU-Kohäsionspolitik. «https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/Monatsbericht/Monatsbericht-Themen/2020/2020-12-erfolgreiche-eu-kohaesionspolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=6» (10.05.2021).

DEHOGA Bundesverband (2021): Die Ausbildung in Hotellerie und Gastronomie leidet massiv unter der Corona-Pandemie. «https://www.dehoga-corona.de/aus-weiterbildung/» (07.05.2021).

Dohmen, Dieter/Hurrelmann, Klaus/Yelubayeva, Galiya (2021): Kein Anschluss trotz Abschluss?! Benachteiligte Jugendliche am Übergang in Ausbildung. Studie des FiBS in Kooperation mit der Akademie für Innovative Bildung und Management (aim). FiBS-Forum Nr. 76.

«https://www.fibs.eu/fileadmin/dev/FiBS-Forum_076_Generation_Corona_210322_final_mit_Deckblatt.pdf» (14.04.2021).

Eckelt, Marcus (2019): Passungsprobleme – wenn Angebot und Nachfrage immer weniger zueinander passen. «https://blog.aus-und-weiterbildung.eu/passungsprobleme-wenn-angebot-und-nachfrage-immer-weniger-zueinander-passen/» (30.12.2020).

Elsholz, Uwe/Jaich, Roman/Neu, Ariane (2018): Folgen der Akademisierung der Arbeitswelt. Wechselwirkungen von Arbeits- und Betriebsorganisation, betrieblichen Qualifizierungsstrategien und Veränderungen im Bildungssystem. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Fitzenberger, Bernd (2020): In der Covid-19-Rezession muss auch die duale Berufsausbildung abgesichert werden. «https://www.iab-forum.de/in-der-covid-19-rezession-muss-auch-die-duale-berufsausbildung-abgesichert-werden/» (19.11.2020).

Flohr, Matthias/Menze, Laura/Protsch, Paula (2020): Berufliche Aspirationen im Kontext regionaler Berufsstrukturen. In: KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 72(S1), S. 79–104.

Handelsblatt (2021): Zahl der Schulabbrecher könnte sich verdoppeln. Die Jugendämter in Deutschland warnen vor einer höheren Zahl an Schulabbrechern aufgrund der Corona-Krise. In: Handelsblatt. «https://www.handelsblatt.com/dpa/bildung-zahl-der-schulabbrecher-koennte-sich-verdoppeln/27105650.html?ticket=ST-2334439-vKqRwV77f45Eq9ra9qQF-ap4» (23.04.2021).

Hans-Böckler-Stiftung (2019): Frauen und Männer in den 25 häufigsten Ausbildungsberufen 2019. WSI GenderDatenPortal: Bildung. «https://www.wsi.de/de/bildung-14616-frauen-und-maenner-in-den-25-haeufigsten-ausbildungsberufen-14822.htm».

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2020): Zusätzliche Förderangebote im Rahmen des „Ausbildungs- und Qualifizierungsbudgets“: „Schutzschirm für Ausbildungssuchende“ und „Brückenqualifizierung für Frauen“. Aufruf zur Konzepteinreichung bis zum 14. September 2020. «https://rp-kassel.hessen.de/sites/rp-kassel.hessen.de/files/F%C3%B6rderaufruf_Zusatzmittel_AQB_0.pdf» (11.03.2021).

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (2020): Ausbildungsförderung während der Corona-Pandemie. Förderprogramme des Landes Hessen und des Bundes. «https://wirtschaft.hessen.de/wirtschaft/corona-info/ausbildungsfoerderung-waehrend-der-corona-pandemie» (19.11.2020).

Hessisches Statistisches Landesamt: Integrierte Ausbildungsberichterstattung für Hessen. Ergebnisbericht 2020. «https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/iABE_Ergebnisbericht_2020_web.pdf» (11.03.2021).

IAB-Forum (2020): Warum der coronabedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in manchen Regionen deutlich höher ausfällt als in anderen. «https://www.iab-forum.de/warum-der-coronabedingte-anstieg-der-arbeitslosigkeit-in-manchen-regionen-deutlich-hoeher-ausfaellt-als-in-anderen/?pdf=18091» (18.10.2020).

IAB-Forum (2021a): Der Abiturjahrgang 2021 in Zeiten von Corona: Zukunftssorgen und psychische Belastungen nehmen zu. «https://www.iab-forum.de/der-abiturjahrgang-2021-in-zeiten-von-corona-zukunftssorgen-und-psychische-belastungen-nehmen-zu/?pdf=21231» (10.05.2021).

IAB-Forum (2021b): Ergebnisse aus Welle 7 der Studie "Betriebe in der Covid-19-Krise" // 12. Januar 2021. Aktuelle Daten und Indikatoren. Betroffenheit der Betriebe vom Nachfragerückgang im Dezember nach Branchen. «http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/ADuI_BeCovid_W7.xlsx» (11.03.2021).

IAB-Forum (2021c): Jeder zehnte ausbildungsberechtigte Betrieb könnte im kommenden Ausbildungsjahr krisenbedingt weniger Lehrstellen besetzen. «https://www.iab-forum.de/jeder-zehnte-

ausbildungsberechtigte-betrieb-koennte-im-kommenden-ausbildungsjahr-krisenbedingt-weniger-lehrstellen-besetzen/» (30.03.2021).

IG Metall (2021): Ausbildungsbilanz 2020. Eine Analyse der IG Metall. «https://wap.igmetall.de/docs_20210316_IGM___Ausbildungsbilanz_2020_40cea7f9623dea3faaf9a870c41e5c217d5ef5da.pdf» (14.04.2021).

Industrie- und Handelskammer Kassel-Marburg (o.J.): Studienzweifler– Zielgruppe für Fach- und Führungskräftesuche. Angebot der IHK Kassel-Marburg. «https://www.ihk-kassel.de/hauptnavigation/ausbildung-und-weiterbildung/ausbildung/ausbildung-abc/studienabbruch-4082210» (10.03.2021).

Kohlmeyer, Klaus (2019): Berlin braucht dich!: Erprobung neuer Zugänge in die Ausbildung. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP) 48(1). «https://lit.bibb.de/vufind/Record/DS-183288» (10.02.2021), S. 30–31.

Kreditanstalt für Wiederaufbau (2018): Mittelstand stemmt größten Teil der Berufsausbildung in Deutschland. «https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_485440.html» (10.02.2021).

Kultusministerkonferenz (2020): Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2019 bis 2030.

Maier, Tobias (2020): Auswirkungen der "Corona-Krise" auf die duale Ausbildung. Risiken, Konsequenzen und Handlungsnotwendigkeiten. «https://lit.bibb.de/vufind/Record/DS-184938» (19.11.2020).

Matthes, Stephanie/Eberhard, Verena/Gei, Julia u.a. (2016): Junge Geflüchtete auf dem Weg in Ausbildung. Ergebnisse der BA/BIBB-Migrationsstudie 2016. «file:///C:/Users/pagel/Downloads/5ad5fa02f0cb1_FBI_BA_BIBB-Migrationsstudie%202016_17042018_urn%20(1).pdf» (10.02.2021).

Milde, Bettina/Ulrich, Joachim Gerd/Flemming, Simone u.a. (2020): Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2019: weniger Ausbildungsverträge als Folge sinkender Angebots- und Nachfragezahlen. Analysen auf Basis der BIBB-Erhebung über neu abgeschlossene Ausbildungsverträge zum 30. September 2019 und der Ausbildungsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) (23.11.2021).

Neugebauer, Martin/Heublein, Ulrich/Daniel, Annabell (2019): Studienabbruch in Deutschland: Ausmaß, Ursachen, Folgen, Präventionsmöglichkeiten. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 22(5), S. 1025–1046.

Nida-Rümelin, Julian (2014): Der Akademisierungswahn. Zur Krise beruflicher und akademischer Bildung. s.l.: edition Körber-Stiftung.

Oeynhausen, Stephanie/Milde, Bettina/Ulrich, Joachim Gerd u.a. (2020): Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2020. Analysen auf Basis der BIBB-Erhebung über neu abgeschlossene Ausbildungsverträge und der Ausbildungsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit zum Stichtag 30. September. «https://www.bibb.de/dokumente/pdf/ab11_beitrag_ausbildungsmarkt-2020.pdf» (10.03.2021).

Optimierung der lokalen Vermittlungsarbeit im Übergang Schule – Beruf (2020): Schutzschirm für Ausbildungssuchende: 35 Projekte unterstützen Jugendliche. «https://www.olov-hessen.de/service/aktuelles/detailansicht/schutzschirm-fuer-ausbildungssuchende-35-projekte-unterstuetzen-jugendliche.html» (11.03.2021).

Promberger, Markus/Klingert, Isabell/Nivorozhkin, Anton (2020): Einbeziehung schwer zu erreichender junger Menschen in die Grundsicherung – eine Erfolgsgeschichte? «https://www.iab-

forum.de/einbeziehung-schwer-zu-erreichender-junger-menschen-in-die-grun dsicherung-eine-erfolgsgeschichte/» (26.03.2021).

Schneider, Jan/Yemane, Ruta/Weinmann, Martin (2014): Diskriminierung am Ausbildungsmarkt. Ausmaß, Ursachen und Handlungsperspektiven. «https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/03/SVR-FB_Diskriminierung-am-Ausbildungsmarkt.pdf» (06.02.21).

Stadt Kassel (2020): Kassel sichert Ausbildung: Lehrstelle für fünf Jugendliche. Pressemitteilung vom 19.11.2020. «https://www.kassel.de/pressemitteilungen/2020/november/kassel-sichert-ausbildung.php» (27.11.2020).

Statista (2021): Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts in Deutschland von 2007 bis 2019 und Prognose des ifo-Instituts bis 2022. «https://de.statista.com/statistik/daten/studie/73760/umfrage/entwicklung-des-realen-bip-in-deutschland-bis-2011/» (09.02.2021).

Kasseler Diskussionspapiere
i3 Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel

Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung

Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Alexander Berzel, Wolfgang Schroeder

Nr. 12 05/ 2021

UNIKASSEL VERSITÄT

Fachgebiet
Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel



Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

wir freuen uns, dass Sie auf die neue Ausgabe der *i*3 aufmerksam geworden sind. Bei *i*3 handelt es sich um eine Reihe politikwissenschaftlicher Diskussionspapiere. Sie werden herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder und dem Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. In unregelmäßigen Abständen finden Sie in den Diskussionspapieren neue Forschungsergebnisse und Beiträge zu aktuellen politikwissenschaftlichen Debatten. Thematisch erwartet Sie ein breites Spektrum an Schwerpunkten mit besonderem Fokus auf die Parteien-, Verbände- und Wohlfahrtsstaatsforschung. Jede Ausgabe behandelt ein für den Lehrstuhl relevantes Thema, das sich perspektivisch etwa mit Wandlungsprozessen in Politikfeldern, Veränderungen von Akteuren und Akteursstrukturen oder dem Wandel von Regieren und Staatlichkeit befasst. Ein gemeinsamer Bezugspunkt, der auch den Titel der Diskussionspapierreihe inspiriert, ist der von Max Weber über Rainer M. Lepsius aufgenommene Spannungsbogen, der den Wandel von Ideen, Interessen und Institutionen thematisiert. Neben Artikeln von dem Lehrstuhl nahestehenden Wissenschaftler*innen sind auch Gastbeiträge gerne gesehen.

Wir wünschen Ihnen nun eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie auch bei den nächsten Ausgaben der *i*3 wieder als Leser und Leserinnen begrüßen zu dürfen. Hinweise, Anregungen und Kommentare nehmen wir gerne über die Redaktionsadresse entgegen.

Das Herausgeber- und Redaktionsteam
redaktion-i3@uni-kassel.de

Herausgeber

Die Kasseler Diskussionspapiere werden von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Leiter des Fachgebiets „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel“, herausgegeben.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder
Universität Kassel
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“
Nora-Platiel-Str. 1
34127 Kassel

Erscheinungsweise

Die *i3 – Kasseler Diskussionspapiere – Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel* erscheinen in unregelmäßigen Abständen und sind nur als PDF-Version zum Download unter der Adresse *http://www.uni-kassel.de/fb05/i3* erhältlich.

ISSN 2363-7250

BERICHTERSTATTUNG ARBEITSWELT HESSEN

Die „Arbeitsweltberichterstattung Hessen“ ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Autoren



Prof. Dr. Wolfgang Schroeder leitet das Projekt Arbeitsweltberichterstattung Hessen. Er ist Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel und Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).



Alexander Berzel ist Projektkoordinator der Arbeitsweltberichterstattung Hessen und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel der Universität Kassel.

Weitere Infos zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen und thematische Ausarbeitungen: *http://www.arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen*

Inhalt

1 Problemaufriss 5

2 Veränderungen durch die Corona-Pandemie – ein Literaturbericht7

2.1 Arbeitsort, Arbeitsorganisation und Motive 10
2.2 Performanz, Arbeitsbelastung, Arbeitsschutz 10
2.3 Fragmentierung und Polarisierung der Arbeitswelt 10
2.4 Selbstbestimmung, Work-Life-Balance und Vereinbarkeit 10
2.5 Regulierung und Mitbestimmung 10
2.6 Veränderungen im Zeitverlauf 16

3 Die Lage in Hessen 18

3.1 Arbeitsort, Arbeitsorganisation und Motive 18
3.2 Performanz, Arbeitsbelastung, Arbeitsschutz 21
3.3 Fragmentierung und Polarisierung der Arbeitswelt 24
3.4 Selbstbestimmung, Work-Life-Balance und Vereinbarkeit 27
3.5 Regulierung und Mitbestimmung 30
3.6 Hybride Arbeit, Regionalisierung und Standortpolitik 32
3.7 Zwischenfazit 33

4 Thesen und Handlungsempfehlungen 36

5 Literaturverzeichnis 40

Homeoffice in Hessen – zwischen arbeitskultureller Transformation und notwendiger Gestaltung

Alexander Berzel, Wolfgang Schroeder

1 Problemaufriss

Coronakrise und Homeoffice scheinen zwei Seiten einer Medaille zu sein. Durch das Homeoffice[1] lassen sich die Corona-bedingten Kontakteinschränkungen besonders erfolgreich umsetzen. Auf der einen Seite ist die Rede vom damit einhergehenden Beitrag zur Eindämmung der Infektionsrisiken. Auf der anderen Seite lässt sich so die Kontinuität wirtschaftlicher Prozesse sicherstellen. Homeoffice wird mit weiteren Vorteilen in Verbindung gebracht, die vielfach als Fortschritt auf dem Weg zu einer modernen Arbeitswelt gesehen werden. Dazu zählt vor allem eine bessere (aber durch Schul- und Kitaschließungen auch notwendige) Vereinbarkeit von Beruf und Familie und mehr Selbstbestimmung bei der Arbeit. Insofern wundert es nicht, dass sich mit dem Homeoffice tatsächlich Vorstellungen zur arbeitsweltlichen Transformation bis hin zu einer Art arbeitskulturellen Revolution verbinden. Diese Bilder zeichnen sich durch die Dezentralisierung von Arbeitsorten, die Selbstbestimmung von Arbeitsprozessen und die Enthierarchisierung von Arbeitsbeziehungen aus. Gerichtet sind diese Vorstellungen gegen die bisher herrschende Präsenzkultur, die unmittelbare Weisungshoheit sowie die direkte Aufsicht von Vorgesetzten.

Das ist das positive Narrativ im Diskurs. Allerdings besteht das Risiko der Entgrenzung von Arbeit und auch die soziale Dimension von Arbeit könnte gefährdet sein. Zeit, Ort und Kooperationsstrukturen drohen sich aufzulösen. Denn dass Arbeit nicht nur lästiges Pendeln, Bildschirmarbeit und Ärger mit Vorgesetzten und Kolleg*innen bedeutet, konnten viele Beschäftigte seit Beginn der Corona-Pandemie erfahren. In diesem Beitrag wollen wir die Grundkonstellation des Homeoffice reflektieren und sie im Lichte der aktuellen Erkenntnisse der Forschung hinterfragen. Dabei suchen wir nach Antworten auf die Frage: Inwiefern könnte sich durch ortsflexibles Arbeiten unsere Arbeitskultur grundlegend verändern?

Wenn es nach den Arbeitnehmer*innen geht, reden wir in Zukunft nicht (mehr) von Homeoffice als Randphänomen, sondern über einen substanziellen Wandel. Rund zwei Drittel wollen einer Studie von IAQ, ZEW und IZA (Bonin u. a. 2020) zufolge auch nach der Corona-Pandemie einige Tage pro Woche im Homeoffice arbeiten. Auch aufseiten der Arbeitgeber*innen scheint die Bereitschaft hierfür groß. So stimmten in einer Studie von Alipour/Falck/Schüller 2020 56 Prozent der Arbeitgeber*innen als Lehre aus der Pandemiezeit voll und ganz der Aussage zu, dass sie Homeoffice „in größerem Umfang umsetzen [können] als zuvor, ohne dass hieraus Nachteile für das Unternehmen resultieren“; weitere 33 Prozent stimmen der Aussage eher zu.

Wenn die Offenheit für ein Mehr an Homeoffice und damit für eine erhöhte Hybridität von Arbeit für mehr Beschäftigte gegeben ist, stellt sich die Frage nach den Folgen: Was bedeuten flexible Arbeitsarrangements für die Beschäftigten? Wie in Abschnitt 2 gezeigt wird, weisen viele aktuelle Untersuchungen auf eine höhere Zufriedenheit hin. Gleichzeitig zeigen diese Forschungsergebnisse teilweise

[1] Auffallend ist, dass in der Corona-Krise kaum von ortsflexiblem Arbeiten gesprochen wird, auch spricht niemand mehr von Telearbeit. Würden Arbeitgeber*innen ihre Beschäftigten zur Telearbeit nach Hause schicken, wäre dies nach der Arbeitsstättenverordnung klar geregelt. Sie müssten den Arbeitnehmer*innen etwa Bildschirmarbeitsplätze einrichten sowie entsprechendes Mobiliar bereitstellen, die Erfassung der wöchentlichen Arbeitszeit festlegen und darüber eine Vereinbarung entwickeln. Mobiles Arbeiten ist als solches schon in einigen Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen verankert. Mit der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel hat auch die Arbeit im Homeoffice nunmehr eine gesetzliche Anerkennung erfahren, ohne jedoch inhaltlich reguliert zu werden.

wachsende strukturelle Differenzen in der Beschäftigung und eine Unterteilung zwischen Beschäftigten im Homeoffice und jenen, die nicht im Homeoffice arbeiten (können).

Grundlage der bestehenden Vor- und Nachteile von Homeoffice ist vor allem die Präsenzkultur im Sinne einer Präsenzerwartung, also des Primats der Anwesenheit am Arbeitsplatz. Dabei wird Arbeitsleistung mit Arbeitszeit und entsprechender Sichtbarkeit gleichgesetzt. Was würde also passieren, wenn diese Präsenzkultur durch den Homeoffice-Schub infolge der Corona-Pandemie aufgebrochen wird? Zum einen hängen viele Elemente der Entgrenzung im Homeoffice mit einer auf Höchstleistung und Sichtbarkeit zielenden Arbeitskultur zusammen. Dazu gehört unter anderem die Arbeit im Homeoffice zu unüblichen Tageszeiten, fragmentiertes Arbeiten über den Tag verteilt bis spätabends sowie Arbeiten am Wochenende. Die Entwicklung führt aber andererseits dazu, dass Arbeitnehmer*innen nicht gegen Anwesenheitserwartungen verstoßen und somit keinen Druck haben, sich noch mehr als sonst zu beweisen. Vielleicht ist der Rückgang der Stressbelastung, wie er zumindest in zu Beginn der Pandemie erhobenen Daten zu finden ist, auch darauf zurückzuführen. Wenn alle im Homeoffice sein können, wird es die Normalität. Dazu gibt es neue digitale Tools zum regelmäßigen sozialen Informationsaustausch, die Interaktionsräume schaffen mit dem Ziel einer virtuellen sozialen Eingebundenheit.

Mit der Frage nach den Konsequenzen für die Beschäftigten gehen Fragen nach den sozialpolitischen Implikationen einher. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat im Frühjahr 2020 mit einem vom Bundeskanzleramt relativ schnell abgelehnten Gesetzentwurf einen Startpunkt gesetzt. Dieser beinhaltet einen Anspruch auf Homeoffice sowie eine digitale Zeiterfassung zur Verhinderung überbordender Überstunden. Auf weitere Regelungsbedarfe weisen gewerkschaftliche Forderungen nach Freiwilligkeit, Unfallversicherung, Regeln „Guter Arbeit“ oder einem Steuerbonus hin. Dass die dafür notwendigen Regelungen nicht einfach den Unternehmen und dem Gesetzgeber überlassen werden dürfen, ist den Tarifparteien bewusst. So sind viele Unternehmen im Austausch mit den Betriebsrät*innen in Form von Betriebsvereinbarungen und die Sozialpartner im Rahmen von Tarifverträgen längst dabei, das Feld zu bestellen. Die Betriebsvereinbarung zur Mobilarbeit bei der BMW Group, die 2013 erarbeitet und 2014 verabschiedet wurde, bildet eine positive Referenz bei der Suche nach angemessenen Lösungen. Die bei VW eingeführte Nichterreichbarkeit, abends rigoros durch ein Abschalten der Mailserver umgesetzt, wird ebenfalls häufig genannt. Im Zuge von Tarifverhandlungen wird das Thema zunehmend an Bedeutsamkeit gewinnen. So wurden etwa beim „Tarifvertrag zum Mobilen Arbeiten“ der Metall- und Elektroindustrie 2018 Rahmenbedingungen festgelegt, insbesondere zu Ruhezeiten, zur Freiwilligkeit oder zum Aussetzen von Regeln zu Nacht- und Wochenendzuschlägen außerhalb regulärer Spät- bzw. Nachtarbeit.

Offensichtlich scheint eine angemessene Regulierung ein wichtiger Schlüssel für den Erfolg flexibler Arbeitsarrangements zu sein. So gestaltet sich die flexible Arbeit für diejenigen Arbeitnehmer*innen, bei denen Homeoffice über Betriebsvereinbarungen geregelt ist, deutlich positiver und weniger belastend. Solche Vereinbarungen gibt es bei 62 Prozent der Unternehmen mit Betriebsrat (ohne Betriebsrat: 37 Prozent) (Hans-Böckler-Stiftung 2020). Da die Inhalte der Regelungen und deren Wirkungen auf unterschiedliche Belastungsparameter nicht hinreichend, mithin nicht detailliert genug untersucht sind, lässt sich an dieser Stelle nicht bestimmen, ob sich hier ein positiver Effekt von Mitbestimmung und gewerkschaftlicher Arbeit zeigt. Der hohe Anteil von Vereinbarungen ohne Betriebsrat könnte für die Flexibilität der Betriebe sprechen. Allerdings finden sich in den bisherigen Betriebsvereinbarungen noch keine Hinweise auf so entscheidende Themen wie Führen auf Distanz oder zur Aufrechterhaltung von Teamkultur (Mierich 2020).

Viele der zahlreichen Studien zum Homeoffice analysieren Erfahrungen mit und die Akzeptanz des mobilen Arbeitens lediglich situationsspezifisch entlang von Well-Being-Indikatoren. Die geradezu epochale Transformation der Arbeitswelt, die mobiles Arbeiten mit sich bringt, wird nicht ausreichend berücksichtigt. Dabei könnte der erkennbare Schwund der sozialen Dimension von Arbeit eine weitere

Herausforderung für die Gewerkschaften sein. Unwahrscheinlich ist das jedenfalls nicht: Denn sowohl die Rekrutierung von Mitgliedern wie auch die Aktivierung von Beschäftigten ist an gemeinsame Erfahrungen und Orte gebunden; Regelungsbedarfe, etwa beim Arbeitsschutz, wandern aus der Vor-Ort-Sphäre des Betriebs in die Unsichtbarkeit.

Und: Was passiert eigentlich, wenn es den Unternehmen nicht nur um die stärkere Verbreitung eines hybriden Arbeitsmodells geht, in dem Beschäftigte weiterhin Anbindung an ihren Arbeitsplatz mit all seinen Implikationen haben? Was, wenn auch die Arbeitgeber*innen durch die Pandemieerfahrung gelernt haben, dass die Präsenz zumindest einiger Gruppen von Beschäftigten aufgrund verschiedener Effizienzaspekte (Kosten Miete, Kosten Arbeitsplatz, Vorbereitung Outsourcing bestimmter Tätigkeiten an Plattformen) gar nicht mehr nötig ist? Wenn eine neue Spaltung entsteht, nicht mehr zwischen ‚White-Collar-" und „Blue-Collar-Jobs", sondern zwischen weiterhin inputorientierten Tätigkeiten (Qualifikation, Austausch, Kooperation am Arbeitsort, Prozessrelevanz) und outputorientierten, nicht mehr am Arbeitsprozess interessierten Tätigkeiten? Müssen wir bald gar nicht mehr über einen Anspruch auf Homeoffice, sondern über einen Anspruch auf Präsenz verhandeln?

Soweit sind wir noch nicht. Die Debatten der vergangenen Monate hielten die unterschiedlichsten Szenarien bereit, bildeten häufig aber das Gesamtbild und den Kontext dazu nur unzureichend ab. In einem praxis- und datenorientierten Ansatz versucht sich dieses Papier an einer Einordnung des Phänomens Homeoffice. Inhaltlich soll dabei ein Bogen von eher kurzfristigen Motiven und Präferenzen hin zu strategischen Fragestellungen der Transformation von Arbeit gespannt werden. Während im nächsten Abschnitt die während der Corona-Pandemie reich entwickelte Studienlage vorgestellt wird, soll im zentralen dritten Abschnitt mit eigenen Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" für Hessen ein konkreter Blick auf unterschiedlichste Effekte geworfen werden, die mit Homeoffice einhergehen. Im abschließenden Abschnitt werden aus den Erkenntnissen Thesen abgeleitet und Handlungsempfehlungen entwickelt.

2 Veränderungen durch die Corona-Pandemie – ein Literaturbericht

Für den folgenden Abschnitt wurden 13 Studien systematisch ausgewertet, die im Verlauf der Pandemie zur Entwicklung von Homeoffice und mobilem Arbeiten entstanden sind. Die Ergebnisse werden vorstrukturiert, um eine Basis für das Verständnis der vergleichenden Diskussion mit den Hessen-Daten und die daraus ableitbaren Handlungsimpulse zu schaffen. Dabei werden im Sinne einer analytischen Annäherung an die Differenz der Studien (für eine Übersicht vgl. Tabelle 2.1) in fünf Unterabschnitten unterschiedliche Aspekte von Homeoffice gegenübergestellt. Um die Übersichtlichkeit zu wahren, werden im Folgenden lediglich ausgewählte Ergebnisse präsentiert.

Tabelle 2.1: Übersicht der Studien und Befragungen

Titel	Institution	Im Folgenden zitiert als	Datum	Website
„D21-Digital-Index 2019/2020: Wie digital ist Deutschland?“	Initiative D21 e. V.	Initiative D21 e. V. 2020	Februar 2020 (Prä-Corona)	https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/D21-Digital-Index2019_2020.pdf
„Homeoffice in Zeiten von Corona: In vielen Berufen gibt es bislang ungenutzte Potenziale“	IAB	Grunau/Steffes/Wolter 2020	März 2020	https://www.iab-forum.de/homeoffice-in-zeiten-von-corona-in-vielen-berufen-gibt-es-bislang-ungenutzte-potenziale/?pdf=15263
„Vor dem Covid-19-Virus sind nicht alle Erwerbstätigen gleich“	DIW Berlin	Schröder u. a. 2020	Mai 2020	https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.789499.de/diw_aktuell_41.pdf
„Arbeiten in der Corona-Pandemie – Auf dem Weg zum New Normal“	Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation in Kooperation mit der Deutschen Gesellschaft für Personalführung	Hofmann/Piele/Piele 2020	Mai 2020	http://publica.fraunhofer.de/eprints/urn_nbn_de_0011-n-5934454.pdf
Online-Befragung von Beschäftigten: „Wie Corona den Arbeitsalltag verändert hat“	IAB	Frodermann u. a. 2020	Juni 2020	http://doku.iab.de/kurzber/2020/kb1320.pdf
„Homeoffice in der Corona-Krise – eine nachhaltige Transformation der Arbeitswelt?“	Das Progressive Zentrum/ Uni Konstanz:	Kunze/Hampel/Zimmermann 2020	Juli 2020	https://www.progressives-zentrum.org/wp-content/uploads/2020/07/Studie_Home-Office-in-der-Corona-Krise.pdf
„Digitalisierung und Homeoffice in der Corona-Krise.“ Sonderanalyse zur Situation in der Arbeitswelt vor und während der Pandemie	DAK-Gesundheit	DAK-Gesundheit 2020	Juli 2020	https://www.dak.de/dak/download/folien-2295280.pdf
Homeoffice während der Pandemie und die Implikationen für eine Zeit nach der Krise	Ifo	Alipour/Falck/Schüller 2020	Juli 2020	https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-07-alipour-falck-schueller-homeoffice.pdf
Online-Befragung zu Corona-Folgen für Arbeitnehmer*innen	im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung	Hans-Böckler-Stiftung 2020	Juli 2020	https://www.boeckler.de/pdf/pm_wsi_2020_07_10.pdf
Fraunhofer-Umfrage „Homeoffice“	Fraunhofer FIT	Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik FIT 2020	Juli 2020	https://www.fit.fraunhofer.de/de/presse/20-07-07_fraunhofer-umfrage-homeoffice-ist-digitales-arbeiten-unsere-zukunft.html

Kurzexpertise BMAS: „Verbreitung und Auswirkungen von mobiler Arbeit und Homeoffice“	IAQ/ZEW/IZA	Bonin u. a. 2020	Oktober 2020	https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-549-pdf-verbreitung-auswirkung-mobiles-arbeiten.pdf?__blob=publicationFile&v=1
„Kinderbetreuung in der Corona-Krise: Wer betreut, wenn Schulen und Kitas schließen? Wie der berufliche Alltag von erwerbstätigen Eltern die Kinderbetreuung während des Lockdowns beeinflusst hat“	NEPS Corona & Bildung	NEPS Corona & Bildung 2020	Oktober 2020	https://www.presseportal.de/download/document/712525-neps-corona-und-bild-kinderbetreuung.pdf
Homeoffice vor und nach Corona: Auswirkungen und Geschlechterbetroffenheit	Ifo	Demmelhuber u. a. 2020	November 2020	https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-digital-14-demmelhuber-etal-homeoffice-vor-nach-corona.pdf

2.1 Arbeitsort, Arbeitsorganisation und Motive

Die Covid-19-Pandemie hat einen Digitalisierungspush ausgelöst, auch wenn die Sensibilität für die Thematik und die entsprechenden Praxiserfahrungen bei einem Großteil der Beschäftigten bereits vorher vorhanden waren. Der Zugang zu Homeoffice nähert sich tendenziell dem vorhandenen Potenzial an; die Präsenzerwartung geht zurück. Berufsspezifisch zeigt sich das Risiko einer neuen Spaltung zwischen denen, die von zu Hause aus arbeiten können, und denen, für die das nicht gilt (siehe Tabelle 2.2).
Bei der Frage nach der Zufriedenheit im Homeoffice äußern sich Neulinge wie Erfahrene positiv. Diese Zufriedenheit sollte aber nicht als Votum für 100 Prozent Homeoffice missverstanden werden, die deutliche Präferenz der Beschäftigten liegt auf dem Arbeiten im Hybridmodell mit ein paar Tagen im Büro und ein paar zu Hause oder mobil. Gleichzeitig fällt auf, wieso viele Beschäftigte auch nicht ins Homeoffice wollen und dass auch diese Ablehnung eine Ausschöpfung des Potenzials verhindert: Vieles aus der Präsenz im Büro fehlt im Homeoffice – der Betrieb als sozialer Ort, als Treffpunkt (siehe Tabelle 2.3).

2.2 Performanz, Arbeitsbelastung, Arbeitsschutz

Bezüglich der Performanz im Homeoffice ist die Datenlage unsicher. Während sich Arbeitgeber*innen in Betriebsbefragungen skeptisch zeigen, äußern sich in individuellen Befragungen nicht nur die Beschäftigten allgemein, sondern auch Vorgesetzte positiv (siehe Tabelle 2.4).
Arbeitsschutz und Belastungsstrukturen werden noch wenig beleuchtet. Beim Stresserleben deuten im Frühjahr erste Ergebnisse auf eine Verbesserung aufgrund eines breiten Durchbruchs für die Digitalisierung hin. Allerdings könnte der Effekt auch auf den kurz vor der Umfrage beendeten Lockdown im Frühjahr 2020 zurückgehen, denn andere Studien deuten in eine gegenteilige Richtung und insbesondere auf Anpassungs- und Schulungsbedarfe hin (siehe Tabelle 2.5).

2.3 Fragmentierung und Polarisierung der Arbeitswelt

Die untersuchte Studienlage deutet auf diverse Ungleichheiten und Spaltungsrisiken aufgrund der neuen Arbeitsarrangements hin. Geringqualifizierte äußern z. B. eine geringe Zufriedenheit mit dem ungewohnten Homeoffice. Dies liegt nicht an der Umstellung an sich, wie später noch für Hessen gezeigt wird (siehe 3. Abschnitt), sondern dürfte mit einer ungeeigneten Arbeitsumgebung zu tun haben. Die Ungleichbehandlung von Frauen und Männern bei Arbeitsmitteln und indirekt bei Vollzeit/Teilzeit fällt ebenfalls ins Auge (siehe Tabelle 2.6).

2.4 Selbstbestimmung, Work-Life-Balance und Vereinbarkeit

Selbstbestimmung als Motiv wird fast durchgehend positiv gesehen (nicht in einer zusätzlichen Tabelle aufgeführt). So empfinden 44 Prozent der Beschäftigten die Notwendigkeit, aufgrund von Homeoffice selbstbestimmter zu arbeiten, als eher positiv, 50 Prozent der Beschäftigten sogar als sehr positiv (Bonin u. a. 2020). Hinsichtlich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie lautet die zentrale Frage: Leistet Homeoffice in der Corona-Pandemie einer Re-Traditionalisierung des Familienbilds Vorschub oder funktioniert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den neuen Arrangements? Auf Basis der untersuchten Studien sieht es insgesamt gut aus. Die überwiegend positive Wahrnehmung darf aber nicht die Probleme bei Betreuenden auch über den Lockdown hinaus verdecken (siehe Tabelle 2.7).

2.5 Regulierung und Mitbestimmung

Zur Wirkung von Mitbestimmungsinstitutionen gibt es in den untersuchten Studien nur wenige Anhaltspunkte. Die Tatsache, dass es in über einem Drittel der Betriebe ohne Mitbestimmung Regeln fürs

Homeoffice gibt, deutet aber auf einen präventiven Regelungsdruck hin. Dazu kommt, dass die Regulierung des Homeoffice ein wichtiger Faktor für den Erfolg flexibler Arbeitsarrangements zu sein scheint (siehe Tabelle 2.8).

Tabelle 2.2: Homeoffice – Perspektiven, Branchen und Hemmnisse

Quelle	Alipour/Falck/Schüller 2020	Bonin u. a. 2020	Hofmann/Piele/Piele 2020	DAK-Gesundheit 2020	Frodermann u. a. 2020
Inhalte	56 Prozent haben prinzipiell Zugang zu Homeoffice, nicht einmal die Hälfte dieses Potenzials wurde vor der Pandemie ausgeschöpft.	Zwischen Anfang Juli und Mitte August 2020 arbeiteten insgesamt rund 36 Prozent der Beschäftigten ständig oder an manchen Tagen von zu Hause aus oder mobil. Von allen Beschäftigten, die im Juli/August 2020 ständig oder an manchen Tagen von zu Hause aus oder mobil arbeiteten, haben nur 45 Prozent erst in der Corona-Zeit damit begonnen.	Unternehmen: 42 Prozent wollen Angebot an Homeoffice ausweiten, noch einmal so viele überlegen noch.	Branchen: Besonders stark bauen Banken und Versicherungen (80 %) sowie IT-Dienstleister (75 %) Homeoffice aus; leicht überdurchschnittlich auch die Automobilindustrie sowie der Kultur- und Mediensektor (jeweils 68 %); Schlusslichter sind der Handel und das Baugewerbe, aber auch das Gesundheits- und Sozialwesen.	Tendenz Funktionsbereiche: Produktion und Dienstleistungen bleiben in Präsenz, Querschnittsfunktionen und Verwaltung wechseln ins Homeoffice. Hemmnisse: Tätigkeit nicht geeignet (80 %); von restlichen 20 %: Homeoffice nicht gestattet (44 %; 2017: 41 %), fehlende technische Voraussetzungen (26 %; 2017: 21 %), Vorgesetzte erwarten Präsenz (39 %; 2017: 65 %), klare Trennung Beruf und Privatleben (30 %; 2017: 60 %), erschwerte Zusammenarbeit mit Kolleg*innen (28 %; 2017: 75 %), nur wenige: Konzentrationsprobleme zu Hause oder Sorge, dass sich Aufstiegschancen verschlechtern.

Tabelle 2.3: Homeoffice – Zufriedenheit

Quelle	Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik FIT 2020	Bonin u. a. 2020	DAK-Gesundheit 2020

Inhalte	Mit der Zeit (und der Gewöhnung) waren 90 % mit Homeoffice zufrieden. Was fehlt im Homeoffice? Der persönliche (85 %) und fachliche Austausch (66 %); Kaffeepausen und Mittagessen (je rund 65 %), gemeinsame Kreativsessions (knapp 60 %); Weg zur Arbeit (etwa 20 %); auch: kurzfristige Rückkopplung mit Vorgesetzten bzw. der Zugang zu Arbeitsmaterialien.	Präferenz Post-Corona: Rund 40 Prozent wollen nach der Pandemie weniger im Homeoffice arbeiten als zum Zeitpunkt der Befragung, 6 Prozent wollen ganz zurück in Präsenz (viele Neulinge). Gründe hierfür sind der persönliche Kontakt zu den Kolleg*innen (94 %); der Wunsch, Arbeit und Privatleben zu trennen (56 %); die hohe Zahl an Überstunden (38 %); die emotionale Belastung durch den aktuellen Umfang des Homeoffice (25 %). Großteil der Homeoffice-Nutzer*innen wünscht sich keine Rückkehr zur Vollzeit-Präsenzpflicht: Täglich möchten zukünftig insgesamt 11 Prozent im Homeoffice arbeiten, 67 Prozent „einige Male die Woche“ sowie 21 Prozent „einige Male im Monat oder Jahr“.	Bei Homeoffice-Neulingen: hohe Arbeitszufriedenheit: sie berichten von höherer Produktivität und Zeitgewinn, weil das Pendeln entfällt, sowie von einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Tabelle 2.4: Homeoffice und Performanz

Quelle	Schröder u. a. 2020	Demmelhuber u. a. 2020	Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik FIT 2020
Inhalte	Arbeitgeber*innen: Veränderung Arbeitsproduktivität im Homeoffice: keine Änderung (ca. 50 %), stark gesunken (40 %), stark gestiegen (10 %).	Abwärtstrend bzgl. Arbeitszeit, Output und Arbeitsergebnis insgesamt erkennbar.	Die individuelle wie auch (mit Verzögerung) die Teamperformanz waren nach einer Umgewöhnungsphase höher als in Vor-Corona-Zeiten (bewertet durch Teammitglieder und Führungskräfte).

Tabelle 2.5: Belastungssituation, Arbeitszeitlage und -mittel im Homeoffice

Quelle	DAK-Gesundheit 2020	Kunze/Hampel/Zimmermann 2020	Bonin u. a. 2020	Hans-Böckler-Stiftung 2020	Hofmann/Piele/Piele 2020
Inhalte	Anteil der Arbeitnehmer*innen, die sich durch die zunehmende Digitalisierung entlas-	Emotionale Erschöpfung ist über den Untersuchungszeitraum leicht angestiegen, mit durchschnittlich 16 Prozent aber immer noch auf einem	Große Mehrheit arbeitet im Homeoffice nicht zu anderen Zeiten als in Präsenz (Aus-	37 Prozent geben an, im Homeoffice mehr Wochenstunden zu arbeiten.	Hoher Anteil der Befragten bestätigt, dass definitiv ein Schulungsdefizit in Bezug auf Führung auf Distanz besteht, für 40 Prozent ist dies „häufig

	tet sehen, steigt und das tägliche Stresserleben geht zurück. Digitalisierung selbst wird im Vergleich zur Vor-Corona-Befragung deutlich häufiger als Entlastung empfunden (+ 39 % im Vergleich zu 2019).	vergleichsweise niedrigen Niveau. 20 Prozent im Homeoffice geben an, einsam und sozial isoliert zu sein (aber auch pandemiebedingt).	nahme: Betreuende), durchaus aber insgesamt mehr Arbeitsstunden. 46 Prozent der Homeoffice-Neulinge hatten keinen gut dafür geeigneten Arbeitsplatz zur Verfügung (Erfahrene: 31 %). Unterstützung durch Arbeitgeber*innen: 45 (38) Prozent fühlten sich vom Arbeitgeber*in (ihrer direkten Führungskraft) gut unterstützt, 44 (46) Prozent sogar sehr gut.		der Fall“, für 31 Prozent „selten“.

Tabelle 2.6: Strukturen der Ungleichbehandlung

Quelle	Bonin u. a. 2020	Alipour/Falck/Schüller 2020	Frodermann u. a. 2020	Initiative D21 e. V. 2020
Inhalte	Stärkste Veränderung im Vergleich zu Prä-Corona-Zeiten bei Geringqualifizierten: Von den (insgesamt nur 15 %) Homeoffice-Nutzer*innen mit Hauptschulabschluss oder mittlerem Schulabschluss hatten 56 Prozent erst in der Corona-Zeit damit begonnen. Gleichzeitig hegen diese im besonderen Ausmaß den Wunsch, nicht auf Dauer im Homeoffice zu arbeiten. 52 Prozent Frauen, die zum Zeitpunkt der Befragung im Homeoffice arbeiteten, hatten erst während der Pandemie damit angefangen.	Starke positive Korrelation zwischen dem berufsspezifischen Homeoffice-Potenzial und dem mittleren Einkommen der Beschäftigten im jeweiligen Beruf.	Frauen wechseln mit 28 Prozent deutlich häufiger ins Homeoffice als Männer (17 %), obwohl ihr Ausgangsniveau mit knapp 36 gegenüber 32 Prozent schon 2019 etwas über dem der Männer lag. Gleichzeitig sind ihre räumlich-technischen Voraussetzungen für das Homeoffice aber sogar schlechter als die von Männern: In Vollzeit arbeitende Männer mit Bürotätigkeit sind bspw. deutlich häufiger mit mobilen Geräten und mit Zugang zu digitalen An-	Frauen werden durch die Ungleichbehandlung von Teilzeitbeschäftigten benachteiligt: Denn deren Ausstattung ist wesentlich schlechter als die von Vollzeitbeschäftigten: Weniger als ein Drittel der Vollzeitbeschäftigten (30 %) gibt an, über keine Geräte oder Kollaborationstools zu verfügen, bei den Teilzeitbeschäftigten (mit höherem Frauenanteil) ist es die Hälfte (50 %).

			wendungen wie Videokonferenzsystemen ausgestattet als Frauen in der gleichen Situation.	

Tabelle 2.7: Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Quelle	Bonin u. a. 2020	NEPS Corona & Bildung 2020	Hans-Böckler-Stiftung 2020	Frodermann u. a. 2020
Inhalte	Lediglich 9 Prozent der Homeoffice-Nutzer*innen sind der Meinung, dass es verglichen mit der Zeit vor Corona schlechter möglich war, Familie und Beruf miteinander zu vereinbaren; 44 Prozent sahen eine Verbesserung. In der Gruppe mit Betreuungsaufgaben meinen 43 Prozent, dass sich Vereinbarkeit verbessert hat. Aber: mit 16 Prozent sieht auch ein signifikant hoher Anteil eine Verschlechterung.	Möglichkeit des Homeoffice beeinflusst die gewählte Betreuungsform am stärksten: Arbeiten Väter von zu Hause aus, reduziert sich die Wahrscheinlichkeit, dass die Mutter allein betreut, besonders stark. Dagegen steigt die Wahrscheinlichkeit einer Betreuung durch beide Elternteile. In der Gruppe der Hochgebildeten sind diese Veränderungen besonders ausgeprägt.	Bemerkenswert: Gegenüber der Befragung vom April ist der Anteil der in erster Linie betreuenden Väter und der Paare mit ausgeglichener Verteilung noch einmal leicht gesunken. Männliche Befragte mit Kindern arbeiteten vor der Pandemie im Durchschnitt 41 Stunden pro Woche, Frauen 31 Stunden. Ende Juni lag die wöchentliche Arbeitszeit der Väter bei durchschnittlich 38 Stunden, die der Mütter bei 26 Stunden. Die Differenz stieg also von 10 auf 12 Stunden.	Unter den Beschäftigten mit Betreuungsaufgaben nehmen 40 Prozent der Männer (ohne Betreuungsaufgaben: 33 %) und 44 Prozent (26 %) der Frauen ihre Arbeit während der Corona-Krise als weniger effizient wahr als zuvor.

Tabelle 2.8: Homeoffice und Mitbestimmung

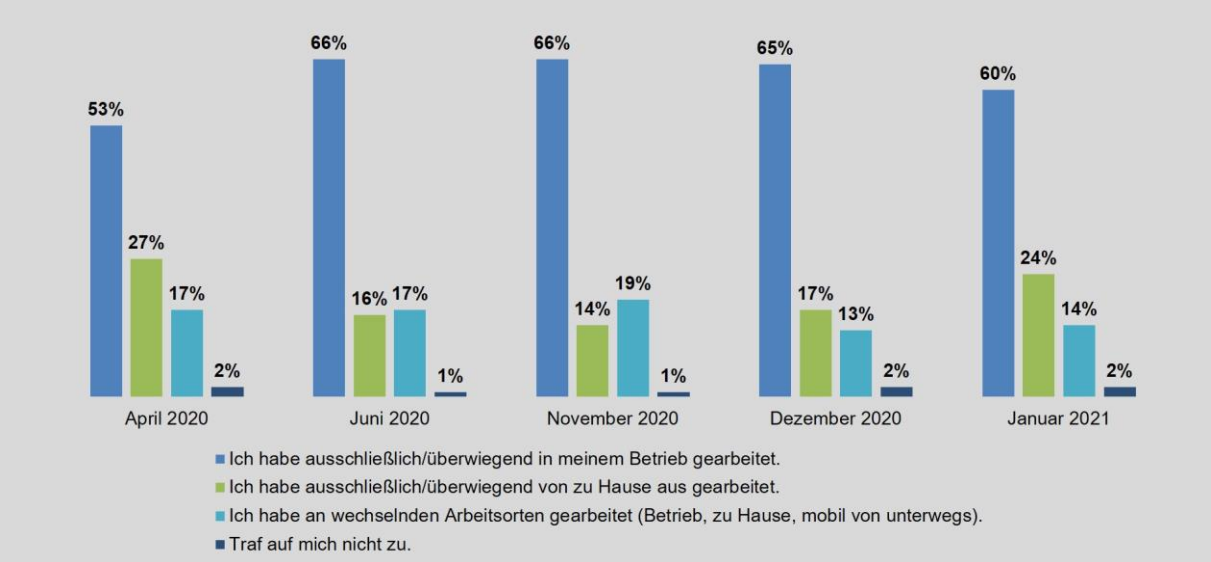
Quelle	Hans-Böckler-Stiftung 2020	Kunze/Hampel/Zimmermann 2020
Inhalte	In Betrieben mit Betriebsrat existieren häufiger feste Regeln für das Homeoffice als in Betrieben ohne Mitbestimmung (62 vs. 37 %). Insgesamt ist die Einstellung zum Homeoffice deutlich positiver, wenn in Unternehmen klare Regeln diesbezüglich gelten. Außerdem: Mit Vereinbarung empfinden Befragte die Arbeitssituation im Homeoffice als weniger belastend.	Bei 54 Prozent aller Befragten hat sich der Betriebs- oder Personalrat schon vor der Krise für das Recht auf Homeoffice eingesetzt – wobei nur 40 Prozent bereits entsprechende tarifvertragliche Regelungen im Unternehmen hatten. 60 Prozent der Befragten gaben an, seit Beginn der Corona-Krise von ihren Betriebsräten mehr Unterstützung für die Arbeit im Homeoffice zu erfahren.

2.6 Veränderungen im Zeitverlauf

Die bisherigen Studien konzentrieren sich entweder auf einen Zeitpunkt oder den Vergleich zwischen der Zeit vor der Corona-Krise und während der Pandemie. Abschließend sehen wir uns in diesem Abschnitt die Entwicklung bestimmter Parameter im Zeitverlauf an. Dadurch wollen wir mehr darüber erfahren, ob und inwiefern sich im Zuge des Corona-bedingten Digitalisierungsschubs und des vermehrten Arbeitens der Beschäftigten im Homeoffice auch ein Aufbrechen von Präsenzerwartungen entwickelt hat. Bisher wurden Engagement, Arbeitswille und Leistung vielfach mit der sichtbaren Anwesenheit verbunden – hat sich dies nun geändert? Zusätzlich ist interessant, wie sich Hemmnisse abgebaut haben oder welchen Effekt ein Jahr Pandemie auf bestimmte Präferenzen hat. Dafür schauen wir uns zwei Indikatoren in Zeitreihenstudien näher an: die Präsenz an sich und die Entwicklung von Hindernissen für Homeoffice.

Eine Befragung, deren Ergebnisse im Zuge der Pandemie im Zeitverlauf beobachtet werden konnten und die auch in Diskussionen zur Wirkung bestimmter Maßnahmen aufgegriffen wurde, ist die Erwerbspersonenbefragung der Hans-Böckler-Stiftung (2021), die im vergangenen Jahr in mehreren Wellen stattfand.

Abbildung 2.1: Arbeitsorte der Beschäftigten im Zeitverlauf

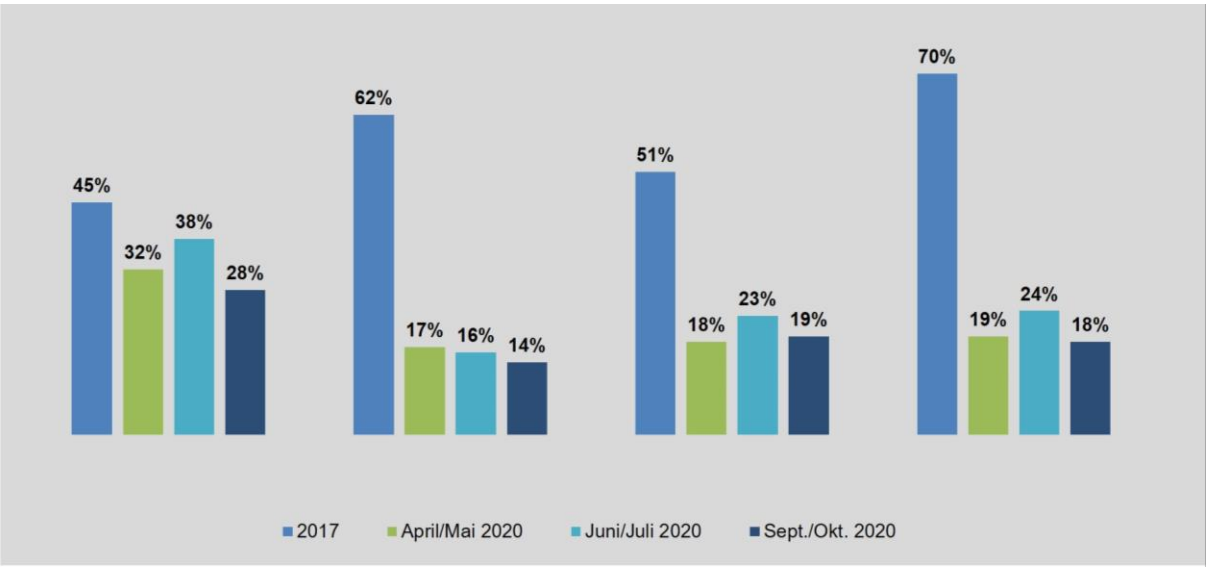


Quelle: *Erwerbspersonenbefragung der Hans-Böckler-Stiftung, Welle 1-4 (ebd.).*

In Abbildung 2.1 ist nachzuvollziehen, wie sich die Verbreitung von Homeoffice seit einem Jahr entwickelt hat. Dabei scheint unter den aktuellen Möglichkeiten nicht mehr als ein gutes Viertel der Beschäftigten überwiegend von zu Hause aus arbeiten zu können oder wollen. Umgekehrt gelang es ausschließlich im April 2020 – also in einer Zeit der enormen Unsicherheit einhergehend mit teilweisen Werkschließungen auch in der Produktion –, dass knapp 50 Prozent der Beschäftigten nicht (ausschließlich) in Präsenz arbeiteten. Dies zeigt, was auch heute noch notwendig ist, um die vom Ifo-Institut geschätzten 56 Prozent Homeoffice-Potenzial auszuschöpfen. Erst der enorme öffentliche Druck im Dezember 2020/Januar 2021, Homeoffice stärker als Möglichkeit zur Eindämmung der Pandemie zu nutzen, und die gleichzeitige Schließung von Kitas und Schulen in der zweiten Pandemiewelle dürften für die Annäherung der Januarwerte an die Werte aus dem vergangenen Frühjahr verantwortlich gewesen sein. Das unausgeschöpfte Homeoffice-Potenzial zeigt sich auch in den Homeoffice- wie Mobilitätsdaten ab Mitte März, die wieder den Eindruck einer vermehrten Bürotätigkeit vermitteln (ifo Institut 2021).

Der Hemmschuh, der einer besseren Ausschöpfung dieses Potenzials im Wege steht, ist nicht einseitig beim Unwillen der Unternehmen oder der Vorgesetzten zu verorten. Eine Rolle spielen auch die Präferenzen der Beschäftigten und die technisch-räumlichen Bedingungen. In einem IAB-Kurzbericht (Frodermann u. a. 2021) wird deutlich, dass sich die Präsenzkultur, also die Präsenzerwartung von Betriebsseite, am deutlichsten und auch stetig verringert hat (siehe Abbildung 2.2). Berichteten 2017 noch über 60 Prozent von einer solchen Arbeitskultur, fiel der Anteil im April/Mai 2020 auf 17 Prozent und näherte sich bis in den Herbst 2020 der 10-Prozent-Marke an.

Abbildung 2.2: Hindernisse für die Nutzung von Homeoffice



Quelle: ebd. Anmerkung: Anteil der Befragten in Prozent (bezogen auf Beschäftigte, die zum jeweiligen Zeitpunkt kein Homeoffice nutzen).

Ähnlich entwickelten sich die beiden anderen abgefragten weichen Faktoren: die Trennung von Arbeit und Privatleben (2017: 51 %; Herbst 2020: 19 %) sowie die Zusammenarbeit mit Kolleg*innen in Präsenz (2017: 70 %; Herbst 2020 18 %). Was sich im letzten Jahr nicht deutlich in Richtung eines Abbaus von Hindernissen entwickelt hat, sind die technischen Voraussetzungen. Hierzu zählen Arbeitsgeräte und die technische Infrastruktur im Homeoffice, aber auch die Möglichkeit des ortsflexiblen sicheren Datenzugriffs etwa via VPN-Tunnel zum Unternehmensnetzwerk. Diese Hürden konnten lediglich von 46 auf 30 Prozent verringert werden, was zeigt, dass dieser Prozess langwieriger zu sein scheint. Im Sinne einer Transformationsstrategie hin zu flexibleren Arbeitsarrangements sollte dieser Punkt vermutlich vor allem bei kleinen und mittleren Unternehmen) (KMU) mit in den Mittelpunkt von Förderformaten rücken.

3 Die Lage in Hessen

Mit dem spezifisch für Hessen beauftragten DGB-Index „Gute Arbeit“ liegt erstmals die Möglichkeit vor, einen thematisch breit angelegten und gleichzeitig in die Tiefe gehenden Blick auf die ortsflexiblen Arbeitsarrangements hessischer Beschäftigter zu werfen.[2] Der DGB-Index ist eine seit 2011 durchgeführte Repräsentativbefragung von abhängig Erwerbstätigen.[3] Während im zweiten Abschnitt die kurzfristigen Veränderungen und Corona-Effekte beim ortsflexiblen Arbeiten im Vordergrund standen, fragt der DGB-Index nach längerfristigen Einschätzungen der Befragten. Die Ergebnisse können also nicht eins zu eins mit denen der oben vorgestellten Corona-Studien verglichen werden, denn „der Fragenkatalog des DGB-Index Gute Arbeit [zielt] auf allgemeine und z. T. längerfristige Einschätzungen der Beschäftigten zu ihrer Tätigkeit ab“ (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2020, 11). Mit der Ausarbeitung der Umfrage des DGB-Index wurde die Gesellschaft für empirische Sozialforschung und Evaluation (uzbonn) beauftragt. Insgesamt wurden 1.003 hessische Beschäftigte befragt, davon arbeiten 33 Prozent nach eigener Aussage nicht ausschließlich in Präsenz im Betrieb. Diese Befragten, also knapp ein Drittel der Gesamtheit, können somit aufgrund ihrer Antworten auf die Fragen aus dem zusätzlichen Themenkomplex zu ortsflexiblem Arbeiten untersucht werden.[4] Insofern bestimmte Fragen auch Personen gestellt wurden, die flexibles Arbeiten nicht nutzten, können alle Befragten abgebildet werden.

3.1 Arbeitsort, Arbeitsorganisation und Motive

Zunächst sehen wir uns das Sample der hessischen Beschäftigten an. Abbildung 3.1 bildet den Zugang der hessischen Beschäftigten zu ortsflexiblen Arrangements ab: Ein gutes Drittel von ihnen arbeitet – zumindest gelegentlich – in solchen Arrangements. Dabei haben 22 Prozent Zugang zu Homeoffice. Diese Zahl ist etwas geringer als in den im zweiten Abschnitt vorgestellten Studien, aber höher als im deutschlandweiten Sample des DGB-Index (dort: 18 %).

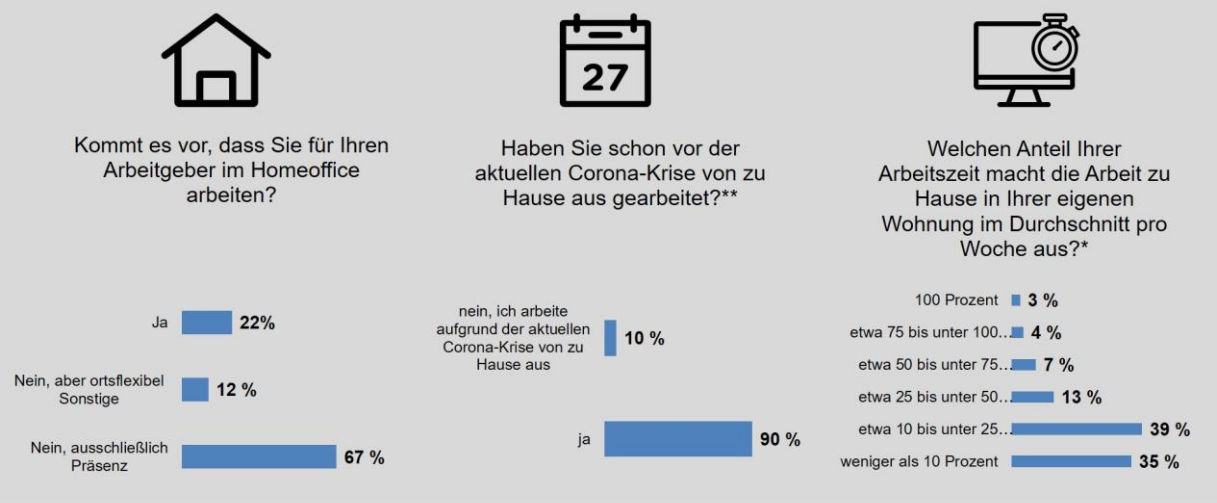
Interessanterweise lässt sich im Frühjahr 2020 kein starker Corona-Effekt auf die Arbeit von zu Hause aus ausmachen. Die überwältigende Mehrheit (90 %) der Homeoffice-Nutzer*innen hat auch vor der aktuellen Pandemie bereits im Homeoffice gearbeitet. Beim zeitlichen Anteil der Arbeit, die im Homeoffice verbracht wird, sieht dies anders aus. Während der Wert aufgrund des übergreifenden Zeitraums der Befragung (Januar bis Mai) nicht anhand des DGB-Index zu analysieren ist, zeigen die Daten aus Bonin u. a. (2020, 109), dass sich die im Durchschnitt geleisteten Arbeitsstunden von 11,9 auf 25,6 Stunden deutlich erhöht haben.

[2] Außer einer Umfrage von Infratest dimap/HR sind keine hessenspezifischen Daten zum Themenkomplex Homeoffice bekannt.

[3] Die Erhebung des DGB-Index „Gute Arbeit“ erfordert ein für Deutschland repräsentatives Sample abhängig erwerbstätiger Personen. Einbezogen werden Arbeitnehmer*innen und Beamte (mit einer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von mindestens zehn Stunden) bis zum Eintritt in die Altersruhe. Das heißt, mit Leih- und Teilzeitarbeitenden sind auch atypische Beschäftigungsverhältnisse erfasst. Freiberufler*innen und Selbstständige werden nicht befragt. Die Repräsentativität der Stichprobe wird mittels dezidierter Auswahlverfahren und Anruforganisation sichergestellt. Zur Optimierung der Anpassung des Datensatzes an die Bevölkerung werden dem finalen Datensatz Gewichte zugespielt.

[4] Die Befragung des Oversamplings Hessen fand im Zeitraum von Mittwoch, den 8. Januar 2020, bis Mittwoch, den 20. Mai 2020, statt. Die Hauptbefragung wich davon nur unwesentlich ab (6. Januar bis 20. Mai 2020). Da für das Oversampling in Hessen – also das über die für die deutschlandweite Befragung (n = 314) hinausgehende Sample der 689 hessischen Beschäftigten (n insgesamt = 1.003) – keine spezifischen Sonderfragen gestellt wurden, sind diese Oversampling-Fälle vollständig vergleichbar mit denen der Haupterhebung.

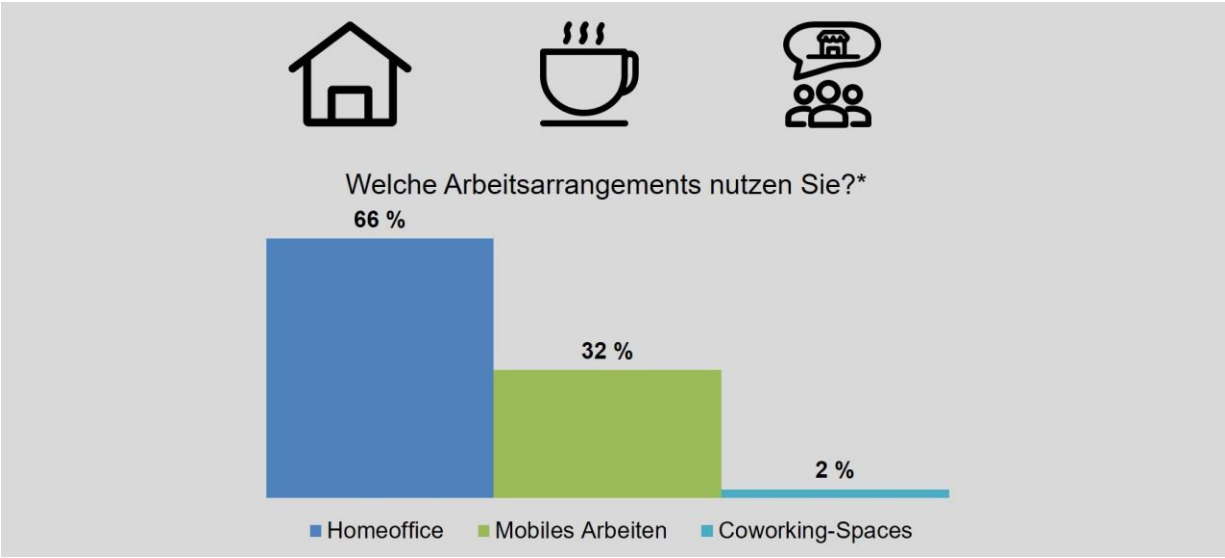
Abbildung 3.1: Homeoffice – die Verbreitung insgesamt



*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit“2020 für Hessen. Anmerkung: Die Prozentwerte sind gerundet, weshalb die Summe von 100 Prozent abweicht. *) Anteile nur für Homeoffice-Nutzer*innen; **) nur Homeoffice-Nutzer*innen nach dem 15. März.*

Abbildung 3.2 zeigt die Nutzung verschiedener Arbeitsarrangements des flexiblen Arbeitens. Dabei dominiert Homeoffice (66 %) die ortsflexiblen Arrangements mit Abstand vor mobilem Arbeiten (32 %). Coworking-Spaces, also Orte, an denen Menschen zusammenfinden, um (nicht zwingend miteinander oder auch nur für das gleiche Unternehmen) zu arbeiten, spielen noch fast keine Rolle (2 %).

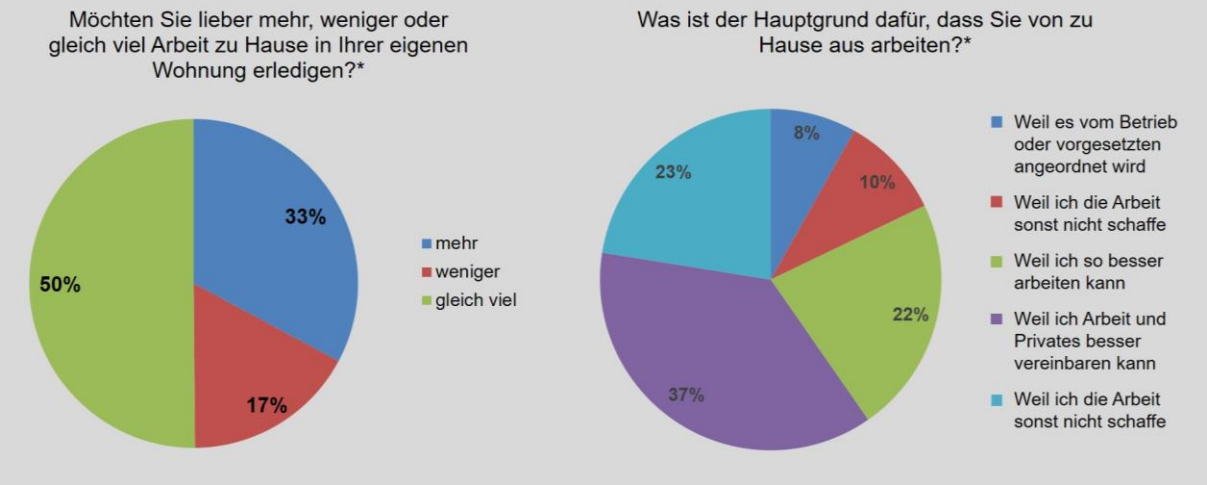
Abbildung 3.2: Vergleich der unterschiedlichen flexiblen Arrangements (Mehrfachnennung möglich)



*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit“ 2020 für Hessen. Anmerkung: *) Anteile nur für ortsflexibel Arbeitende; Mehrfachnennung möglich.*

Wie sieht es nun mit den Präferenzen und Motiven der Befragten aus? Homeoffice-Nutzer*innen wollen, haben sie einmal die Erfahrung des Homeoffice gemacht, dieses nicht mehr missen. Über 80 Prozent der Beschäftigten wollen ihre Zeitanteile im Homeoffice mindestens beibehalten, 33 Prozent davon sie sogar ausbauen.

Abbildung 3.3: Homeoffice – Präferenzen und Motive

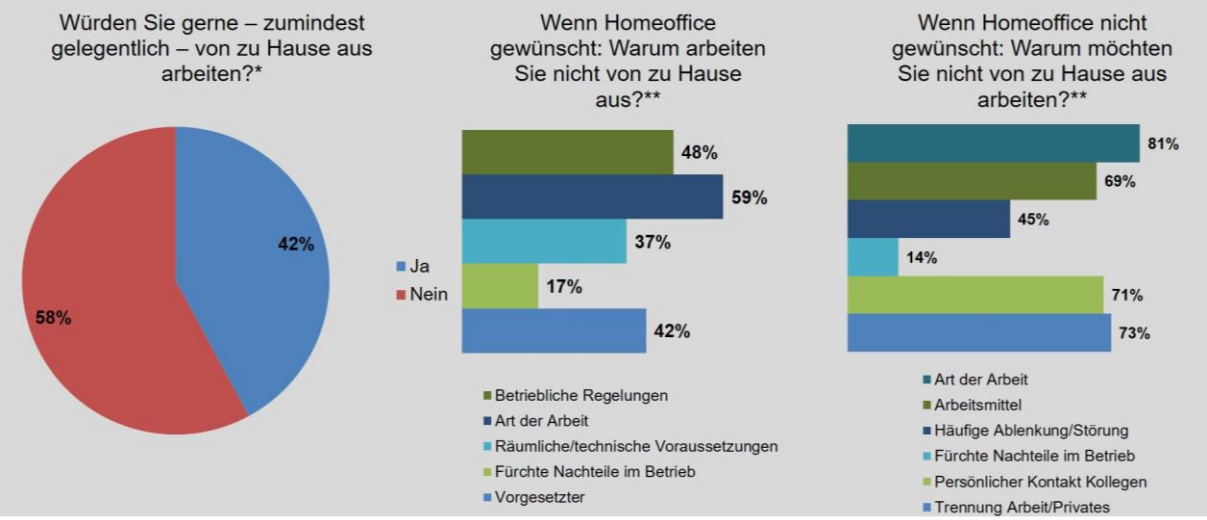


*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen. Anmerkung: *) Anteile nur für Homeoffice-Nutzer*innen*

Als Hauptgrund, warum sie im Homeoffice arbeiten, führen die Befragten die bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Privatem (37 %) an, eine Begründung, die unten nochmals genauer betrachtet wird (vgl. Abschnitt 3.4). Dahinter folgen weniger Pendeln (23 %) und besseres Arbeiten (22 %).

Sieht man sich an, wie die weiterhin im Betrieb Beschäftigten einem möglichen Arbeiten in den eigenen vier Wänden gegenüberstehen, stellt man fest, dass über 42 Prozent der Befragten gerne die Option des Homeoffice hätten.

Abbildung 3.4: Homeoffice – Hinderungsgründe



*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen. Anmerkung: *) Anteile für Nichtnutzer*innen von Homeoffice; **) Anteile nur für die Nichtnutzer*innen, die gerne die Homeoffice-Option hätten bzw. bewusst verzichten.*

Welche Hindernisse für Homeoffice liegen diesem Umstand zugrunde? Neben der Angabe, dass die Art der Arbeit sich ihrer Meinung nach nicht für Homeoffice eignet (59 %), nennen die Befragten als Hemmnisse vor allem betriebliche Regelungen (48 %) sowie Widerstände der Vorgesetzten (42 %). Hinderungsgründe befinden sich also nicht nur auf der strukturellen Ebene, sondern ebenso im Ermessensbereich der Betriebe und insbesondere der für Personalfragen Zuständigen. Die eigenen Arbeitsbedingungen (räumliche oder technische Voraussetzungen) oder die denkbare Gefahr von Nachteilen durch die „Unsichtbarkeit" im Homeoffice folgen erst danach.

Ein Indikator, der im Zuge der Coronapandemie einige Aufmerksamkeit erfahren hat, ist der des Homeoffice-Potenzials. Damit ist gemeint, welcher Anteil der Beschäftigten prinzipiell von zu Hause aus arbeiten könnte, wo dies also nicht durch das Tätigkeitsprofil bereits ausgeschlossen ist. Im Rahmen der vorliegenden Daten des DGB-Index können wir uns diesem Wert nur annähern. Grundlage ist die Eigenwahrnehmung der Befragten und keine Detailanalyse anhand von Tätigkeits- und Branchenprofilen (siehe dafür z. B. Alipour/Falck/Schüller 2020). Dafür schließen wir bei der Gruppe mit Homeoffice-Wunsch diejenigen aus der Rechnung aus, die angeben, aufgrund der Art ihrer Arbeit nicht zu Hause arbeiten zu können (59 %). Zusätzlich herausgerechnet werden diejenigen, die ohne einen Wunsch auf Homeoffice mit der Art ihrer Arbeit argumentieren (81 %). Dies unterstellt, dass allen anderen Gründen Spielräume zur (politischen oder betrieblichen) Gestaltung innewohnen und diese Parameter damit veränderbar sind. Die übrigen Teilgruppen summieren sich auf 213 Beschäftigte. Anders formuliert: Bei den hessischen Beschäftigten beträgt das unausgeschöpfte Homeoffice-Potenzial 21 Prozent (213 von 1.003) und das gesamte Homeoffice-Potenzial 43 Prozent (mit den 22 %, die bereits Homeoffice nutzen).[5] Die Zahl ist zwar niedriger als die in Abschnitt 2.1 aufgezeigten Potenzialschätzungen bei Alipour u. a. (2020), korrespondiert aber insbesondere mit deren Einschätzung, dass nicht einmal die Hälfte des Potenzials ausgeschöpft wird.

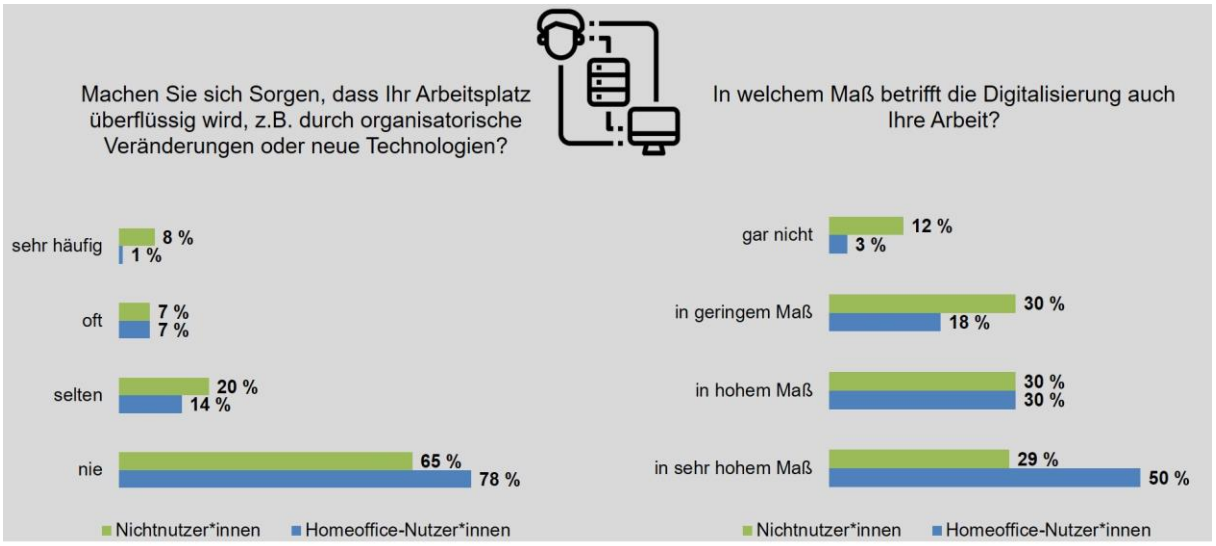
Wie wichtig den Beschäftigten die in Abschnitt 1 angesprochene soziale Dimension der Arbeit ist, zeigt sich bei den Gründen derjenigen, die nicht von zu Hause aus arbeiten möchten. Der persönliche Kontakt zu den Kolleg*innen wird dabei nach der Art der Arbeit (81 %) und dem Wunsch nach der Trennung von Arbeit und Privatleben (73 %) mit immerhin 71 Prozent genannt. Interessant ist, dass das Einzel-Item persönlicher Kontakt zu Kolleg*innen besonders von der Alterskohorte der 26- bis 35-Jährigen betont wird (74 % im Vergleich zu 71 % über alle Alterskohorten hinweg).

3.2 Performanz, Arbeitsbelastung, Arbeitsschutz

Der DGB-Index „Gute Arbeit“ hält keine Daten zur Performanz, also zur Produktivität der Beschäftigten im Homeoffice, bereit. Vergleiche mit den Daten aus Abschnitt 2.2 können also nicht angestellt werden (wenngleich die in Abbildung 3.3 vorgestellte Frage nach den Präferenzen für mehr oder weniger Homeoffice Hinweise gibt). Dafür wurden zwei sehr grundsätzliche Fragen zur Sorge, durch technologische Veränderungen Nachteile zu erfahren, und zur Wahrnehmung von Digitalisierungsprozessen bei der Arbeit im Allgemeinen erhoben. Erstaunlich ist: Lediglich knapp 13 Prozent der Befragten gaben an, oft bzw. sehr häufig Sorgen um ihren Arbeitsplatz aufgrund der Transformation der Arbeitswelt zu haben. Bei Homeoffice-Nutzer*innen fällt dieser Wert noch geringer aus.

[5] Diese Rechnung kann eher als Minimum angesehen werden. Die generalisierte Antwortoption „Art der Arbeit“ könnte bei den Beschäftigten selbst den Blick auf ihr differenziertes Tätigkeitsprofil verdecken. Denn auch Beschäftigte, denen aufgrund der Art ihrer Arbeit generell keine Homeoffice-Option offensteht, können durchaus Teilaufgaben haben, die problemlos zu Hause erbracht werden könnten. Ein Beispiel hierfür sind Polizist*innen im Wach- oder Streifendienst, die Dokumentationstätigkeiten ins Homeoffice verlagern könnten.

Abbildung 3.5: Wahrnehmung Transformation der Arbeitswelt



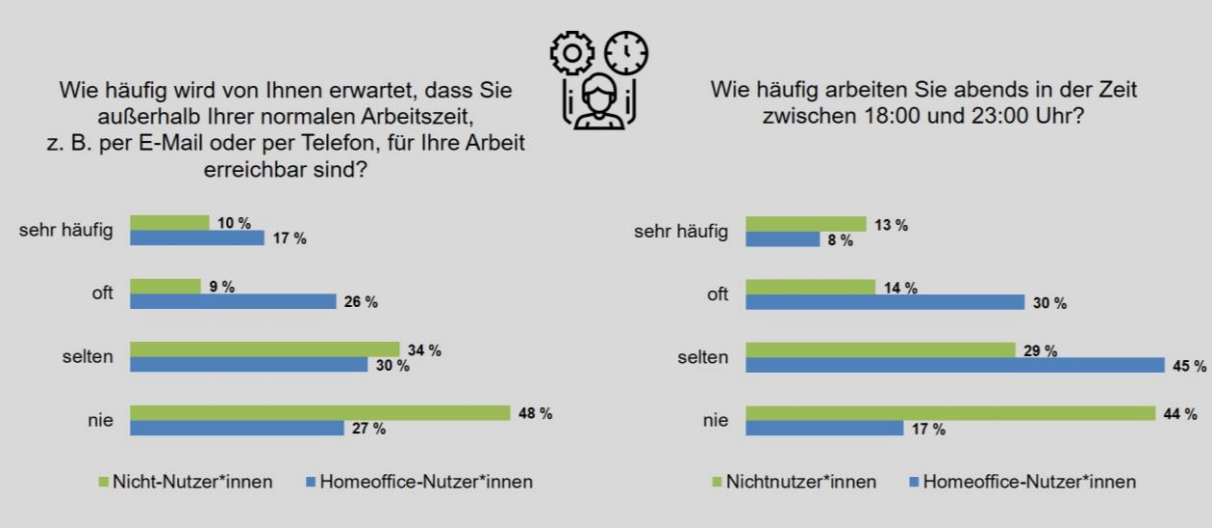
Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen.

Gleichzeitig ist die eigene Arbeit stark von Digitalisierung betroffen. 63 Prozent der Befragten geben an, dass ihre Arbeit in hohem oder sehr hohem Maß von der Digitalisierung beeinflusst wird. Homeoffice-Nutzer*innen nehmen dies deutlich stärker wahr (50 % vs. 29 % mit sehr hohem Maß). Dies könnte zumindest so gedeutet werden, dass es im Bereich der generellen Sensibilisierung für die Digitalisierung nur einen geringen bzw. auf bestimmte Zielgruppen begrenzten Handlungsbedarf gibt. Mögliche Aktivitäten sollten eher kontextspezifisch adressiert werden. Gleichzeitig stellt sich durchaus die Frage: Führt die geringe Sorge bestimmter Personengruppen in Bezug auf die digitale Transformation dazu, dass notwendige Qualifizierungen verpasst werden? Diese Gefahr besteht vor allem bei den 42 Prozent In-Präsenz-Arbeitenden (bei denen besonders gefährdete Hilfs- und Fachtätigkeiten überrepräsentiert sind) mit niedrigem Bewusstsein für Digitalisierungsprozesse. Deshalb gilt es in diesem Abschnitt zu klären, welche Effekte Mitbestimmung, Vereinbarkeitspolitiken und das selbstbestimmte Arbeiten haben.

Homeoffice wird, wie im ersten Abschnitt schon hervorgehoben, häufig im Rahmen eines positiven Narrativs betrachtet. In diesem wird den Beschäftigten in Aussicht gestellt, flexibler und selbstbestimmter zu arbeiten, sowie von einer Enthierarchisierung der Arbeitsbeziehungen ausgegangen. Bei dieser Betrachtung geht häufig die soziale Dimension der Arbeit im Betrieb unter (vgl. auch 3.1). Ebenfalls (zu) selten im Blick sind die gesundheitlichen und arbeitsschutzbezogenen Folgen schlechter Arbeitsbedingungen. Psychische Belastungen stehen im Arbeitsschutz seit einiger Zeit verstärkt auf der Agenda. Was passiert, wenn diese Dimension sich dem Blick der innerbetrieblichen Intervention entzieht und in die Unsichtbarkeit des Homeoffice abwandert? Welche Gegenmaßnahmen ergreifen die Betriebe? Wie entwickeln sich Arbeitszeiten und -routinen? Der erste Eindruck: Die Unterschiede zwischen Homeoffice und Präsenzarbeit sind frappierend.

43 Prozent der Homeoffice-Nutzer*innen sind oft oder sehr häufig außerhalb ihrer normalen Arbeitszeit erreichbar. Der Anteil bei den Nichtnutzer*innen liegt um 24 Prozentpunkte darunter bei 19 Prozent. Für Letztere gilt: Fast die Hälfte (48 %) muss nie außerhalb der Arbeitszeit erreichbar sein (Nutzer*innen: 27 %).

Abbildung 3.6: Homeoffice und Arbeitszeiten



Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen.

Etwa vier von zehn Homeoffice-Nutzer*innen müssen zudem oft oder sehr häufig abends zwischen 18:00 und 23:00 Uhr arbeiten. Dagegen sind es bei den Nichtnutzer*innen nur etwas über ein Viertel. Auffällig ist dabei: Von den Nichtnutzer*innen arbeiten 44 Prozent nie spät, während dies bei der Gruppe mit Homeoffice nur für 17 Prozent gilt. Das Motiv der Trennung von Arbeit und Privatleben bei denjenigen, die bevorzugt in Präsenz arbeiten wollen, wird durch diese Zahlen eindrücklich illustriert. Die Vermutung hinter den Zahlen der Homeoffice-Nutzer*innen wäre: Der Übergang in den Feierabend ist zu Hause fließender, Routinetätigkeiten werden abends abgearbeitet oder noch schnell nebenher die ein oder andere Mail beantwortet.

Abbildung 3.7: Homeoffice und Belastungsrisiken



Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen.

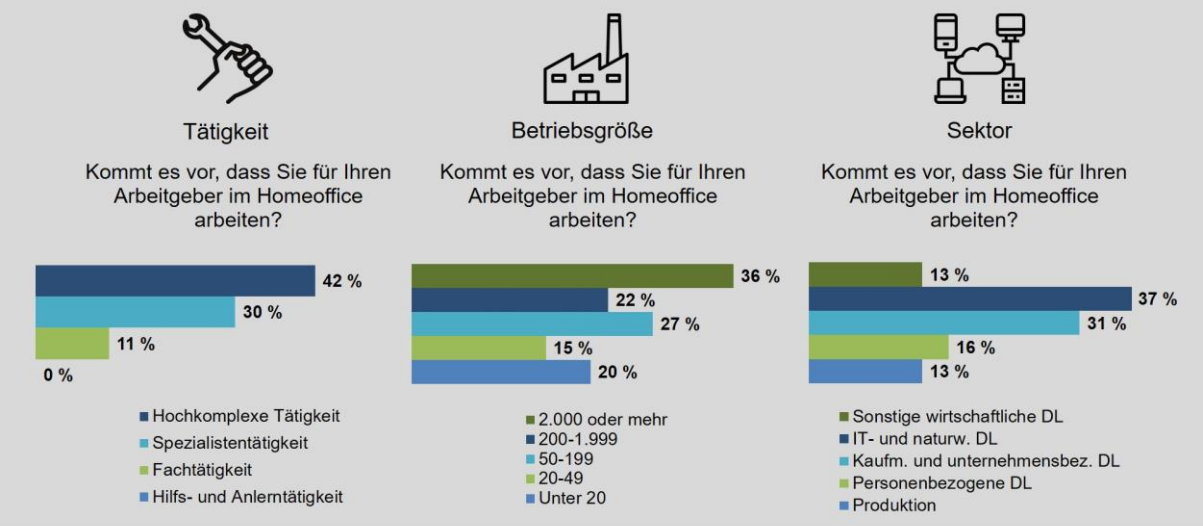
Auffällig ist auch, dass die Belastung bei den Homeoffice-Nutzer*innen höher ausfällt. Sie liegen bei der Vernachlässigung von Erholungspausen über ihren Kolleg*innen in Präsenz (15 Prozentpunkte mehr bei oft oder sehr häufig), haben eher weniger als 11 Stunden Erholungszeit zwischen zwei Arbeitstagen (5 Prozentpunkte mehr) und können vor allem in ihrer arbeitsfreien Zeit schlecht abschalten (16 Prozentpunkte mehr).

3.3 Fragmentierung und Polarisierung der Arbeitswelt

Welche Auffälligkeiten ergeben sich bei einer näheren Betrachtung von Strukturmerkmalen im Vergleich zwischen In-Präsenz-Arbeitenden und denjenigen mit Homeoffice-Option? Für die Alterskonstellation gilt: Die mittleren Alterskohorten von 36 bis zu 45 Jahren arbeiten am ehesten im Homeoffice (29 %), gefolgt von der Kohorte der 46- bis 55-Jährigen (25 %). Die ältere Kohorte der 56- bis 64-Jährigen und die jüngere der 26- bis 35-Jährigen liegen gleichauf (beide 16 %).[6] Dies ist bemerkenswert, da ein zu erwartender Alterseffekt, demzufolge in den jüngeren Kohorten höhere Homeoffice-Zahlen zu erwarten wären, nicht ansatzweise zu sehen ist.

Ein klarer Effekt hingegen lässt sich aufgrund des Anforderungsniveaus der hessischen Beschäftigten aufzeigen: Je komplexer die Tätigkeit ist, desto eher kann im Homeoffice gearbeitet werden. Dabei liegt die hochkomplexe Tätigkeit mit 42 Prozent an erster Stelle, von den befragten Beschäftigten mit Hilfstätigkeiten hatte niemand Zugang zum Homeoffice.

Abbildung 3.8: Homeoffice – nach Betrieb, Tätigkeit und Sektor



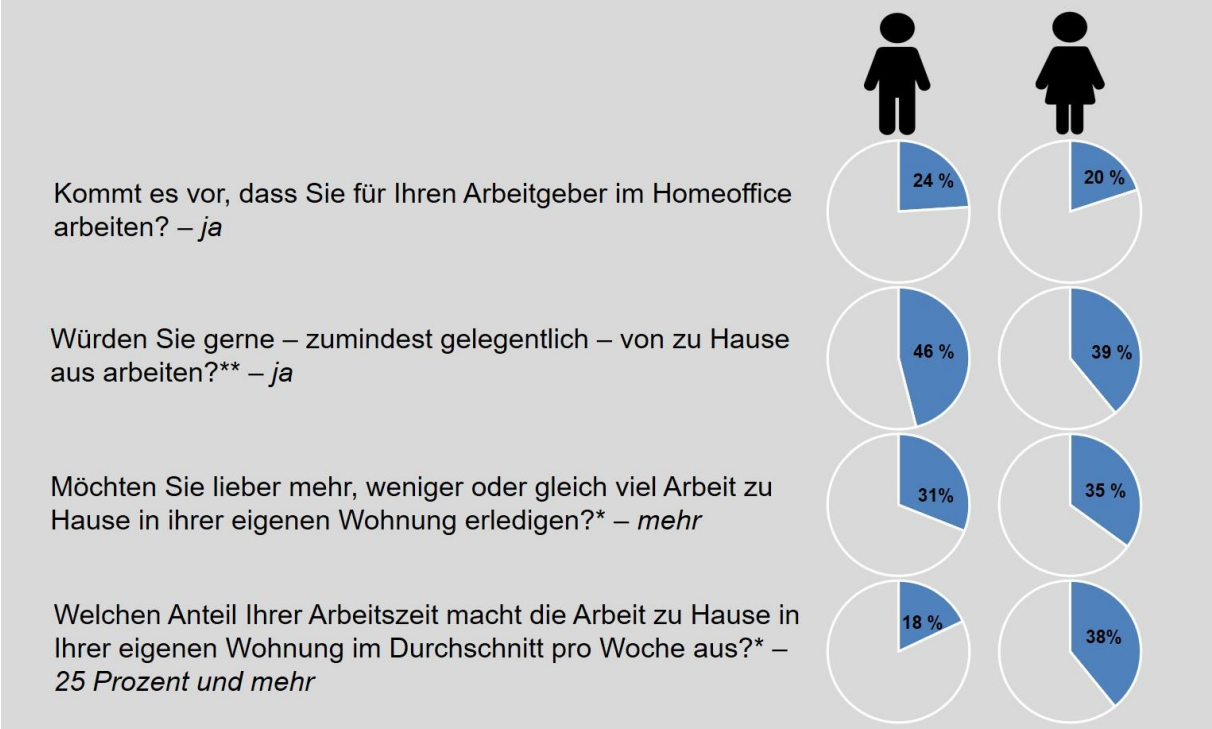
Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen.

Der Homeoffice-Zugang nimmt zudem mit steigender Betriebsgröße zu. Bei den Beschäftigten in Betrieben mit 2.000 oder mehr Beschäftigten (36 %) liegt dieser um 16 Prozentpunkte höher als bei Betrieben mit unter 20 Beschäftigten (20 %). Ausreißer sind sowohl die Betriebe mit 20 bis 49 Beschäftigten als auch diejenigen mit 200 bis 1.999 Beschäftigten. Erstere weisen in ihrer Branchenbesetzung keine Auffälligkeiten auf. Grund für die höheren Werte der Kleinstbetriebe unter 20 Beschäftigten (20 % vs. 15 %) könnte das dortige größere persönliche Vertrauen in die einzelnen Beschäftigten sein. Die Betriebe mit 200 bis 1.999 Beschäftigten fallen hinter diejenigen mit 50 bis 199 zurück (22 % vs. 27 %). Der Grund dafür ist allerdings schnell gefunden: Beschäftigte in Produktionsberufen sind in Betrieben dieser Größe überproportional verbreitet, gleichzeitig sind die Produktionsberufe diejenigen mit dem geringsten Homeoffice-Anteil (13 %). Letzteres weist auf ein weiteres Muster hin: Während Produktionsberufe und die sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (13 %) die geringsten Homeoffice-Werte aufweisen, wird die Rangliste von den IT- und naturwissenschaftlichen Dienstleistungen angeführt (37 %), mit einigem Abstand gefolgt von kaufmännischen und unternehmensbezogenen (31 %) und personenbezogenen Dienstleistungen (16 %).

[6] Die Alterskohorten der 15- bis 25-Jährigen und der Gruppe der über 65-Jährigen werden aufgrund der geringen Fallzahlen nicht genannt.

Nach diesem Blick auf die unterschiedlichen Homeoffice-Tendenzen soll nun ein Fokus auf mögliche Ungleichbehandlungen bei Geschlecht und Herkunft gelegt werden. Beim Vergleich der Homeoffice-Tendenzen von Frauen und Männern sticht bereits bei grundlegenden Items – der allgemeinen Verbreitung, dem Anteil und den Präferenzen – eine klare Diskrepanz ins Auge. Frauen sind zwar seltener im Homeoffice (20 % vs. 24 % bei Männern) und wollen auch – wenn sie nur in Präsenz arbeiten – seltener wechseln (39 % vs. 46 %). Gleichzeitig arbeiten sie, haben sie einmal die Homeoffice-Option, mit einem deutlich höheren Anteil ihrer Arbeitszeit zu Hause (38 % Frauen vs. 18 % Männer bei 25 Prozent und mehr der wöchentlichen Arbeitszeit). Darüber hinaus möchten Frauen sogar lieber noch mehr im Homeoffice arbeiten (35 % vs. 31 %). Inwiefern diese Effekte auf noch nicht aufgelöste (und sich möglicherweise in der Pandemie wieder verstärkende) ungleiche Betreuungsanteile sowie geschlechtsspezifische Rollenbilder des konservativen Wohlfahrtsstaats und des *Male-Breadwinner*-Modells zurückzuführen sind, gilt es genauer zu untersuchen.

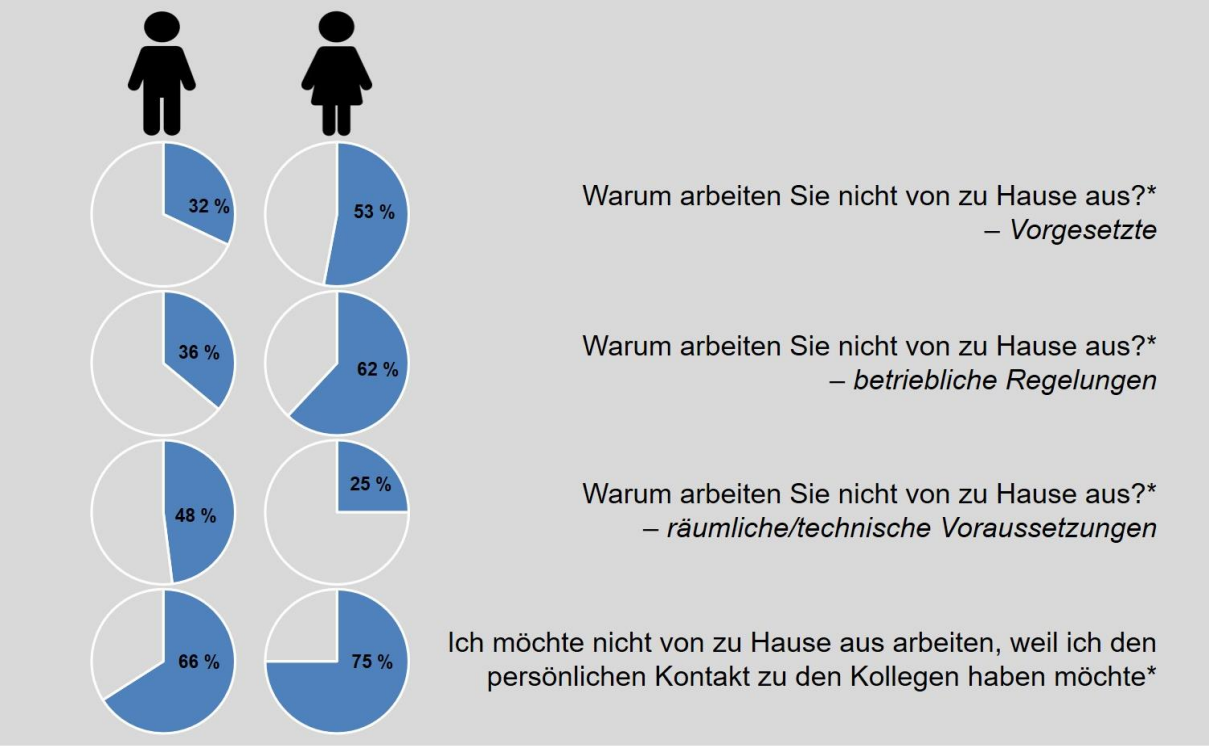
Abbildung 3.9: Homeoffice – Geschlechterunterschiede: generelle Daten



*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen. Anmerkung: *) Anteile nur für Homeoffice-Nutzer*innen; **) Anteile nur für Nichtnutzer*innen.*

Zudem scheinen Frauen Kontakte zu Kolleg*innen (75 % vs. 66 %) und damit den Betrieb als sozialen Ort mehr wertzuschätzen. Dies kann ein Grund für eine Entscheidung gegen das Homeoffice sein. Deutlich zeigen sich aber auch ungleiche Zugangsbedingungen vonseiten der Unternehmen: Bei Frauen wird der Wunsch nach Homeoffice deutlich öfter durch betriebliche Regelungen (62 % vs. 36 %) und Vorgesetzte (53 % vs. 32 %) verhindert. Filtert man die Beschäftigten in hochkomplexen Tätigkeiten heraus, steigt der Wert für die Behinderung von Homeoffice durch die Vorgesetzten sogar an (55 % vs. 29 %). Letzteres zeigt, dass sich die Unterschiede nicht durch bestimmte Erwartungen hinsichtlich vorgeblich typischer beruflicher Frauentätigkeiten und deren geringeren Anforderungsniveaus (und damit einhergehend einem geringeren Homeoffice-Zugang) erklären lassen. Zumindest teilweise dürften die Ungleichheiten auf die angesprochenen unterschiedlichen Rollenbilder in der Care-Arbeit zurückzuführen sein. Räumliche und technische Voraussetzungen spielen dagegen für Frauen nur eine untergeordnete Rolle (25 % vs. 48 %).

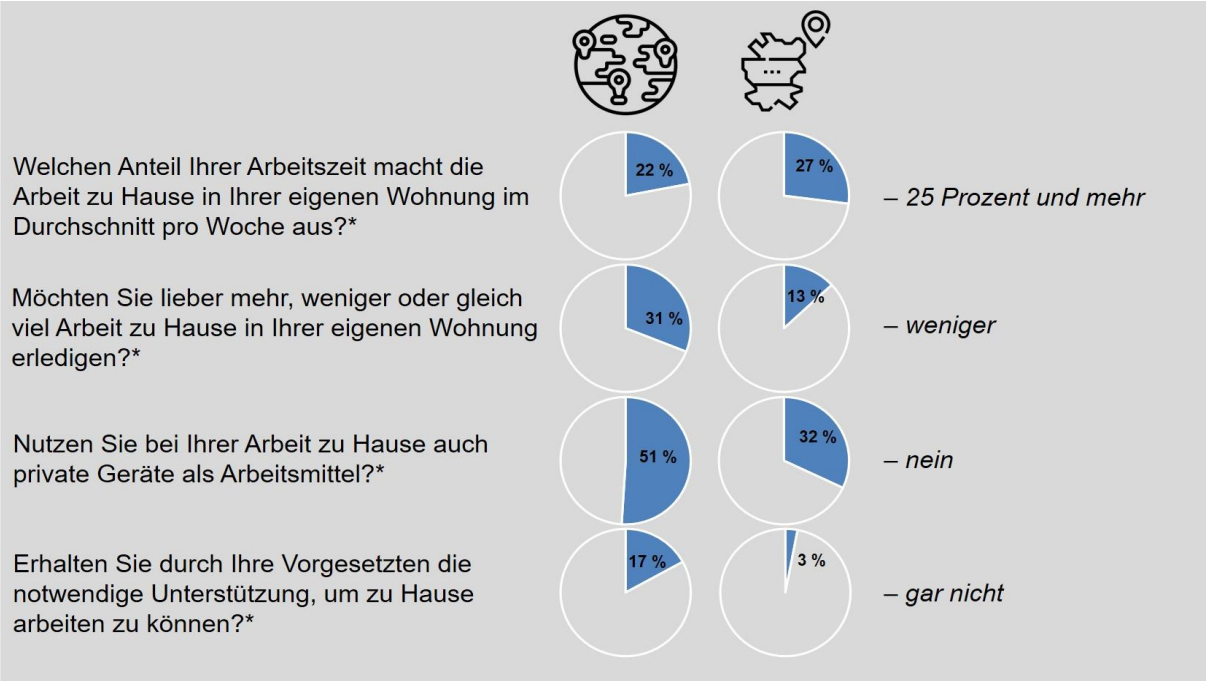
Abbildung 3.10: Homeoffice – Geschlechterunterschiede: Hindernisse



*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen. Anmerkung: *) Anteile nur für die Nicht-Nutzer*innen, die gerne die Homeoffice-Option hätten bzw. bewusst verzichten.*

Ein weiterer Faktor, bei dem sich eine Auswertung in diesem Abschnitt lohnt, ist der Migrationshintergrund. Dieser hat in unserem Sample zunächst einmal keinen Effekt auf die generelle Homeoffice-Option (jeweils 21 %).

Abbildung 3.11: Migrationshintergrund und Homeoffice



*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit“ 2020 für Hessen. Anmerkung: 19 Prozent der Befragten haben einen Migrationshintergrund; *) Anteile nur für Homeoffice-Nutzer*innen.*

Aber: Wirft man einen genaueren Blick auf die Tendenzen, zeigen sich durchaus Differenzen. Nur 22 Prozent der Menschen mit Migrationshintergrund arbeiten ein Viertel und mehr ihrer wöchentlichen Arbeitszeit im Homeoffice, dagegen liegt der Anteil bei der Gruppe ohne Migrationshintergrund bei 27 Prozent. Menschen mit Migrationshintergrund möchten außerdem eher weniger Zeit im Homeoffice verbringen (31 % vs. 13 %), sind also unzufriedener mit der aktuellen Situation, von zu Hause aus zu arbeiten. Dazu passt, auch wenn das auf den ersten Blick kontraintuitiv wirkt, dass über die Hälfte der Befragten mit Migrationshintergrund (51 %) keine privaten Geräte im Homeoffice nutzen (im Gegensatz zu 32 % der Menschen ohne Migrationshintergrund). Grund dafür dürfte sein, dass die Ausstattung im Homeoffice schlicht nicht vorhanden ist bzw. die Anschaffungskosten für höherwertige eigene Technik gescheut werden. Dies erklärt auch den Wunsch, weniger Zeit im Homeoffice zu verbringen, und den zurzeit schon geringere Homeoffice-Anteil. Für die Relevanz der Anschaffungskosten für eigene Technik spricht die Überrepräsentation dieser Gruppe in den unteren Einkommensgruppen bis zu einem monatlichen Bruttoeinkommen von 2.000 Euro (42 % vs. 24 %). Letztendlich sehen wir hier also sehr klar, wie die finanzielle Spaltung auch im Homeoffice Gute Arbeit beeinflusst.

3.4 Selbstbestimmung, Work-Life-Balance und Vereinbarkeit

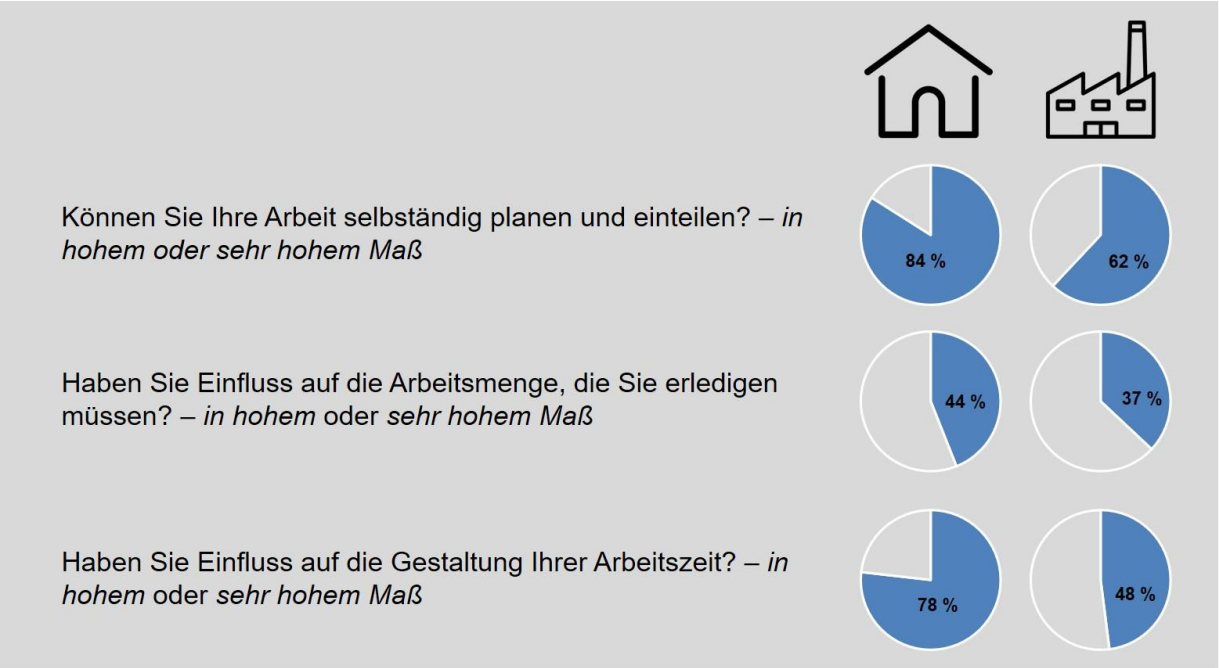
Ein wesentlicher Teil der positiven Anziehungskraft des Homeoffice als Element der Transformation von Arbeit ist darauf zurückzuführen, dass Arbeit aus der Sicht der Betroffenen selbstbestimmter stattfindet und weniger durch direkte hierarchische Führung geprägt ist. Die oben vorgestellte Studie von Bonin u. a. (2020) zeigt, dass 44 Prozent der Beschäftigten die selbstbestimmte Gestaltung der Arbeit als eher positiv, 50 Prozent sogar als sehr positiv wahrnehmen. Wie erleben die hessischen Beschäftigten Homeoffice in der Praxis? Homeoffice-Nutzer*innen

- planen ihre Arbeit selbständiger (22 Prozentpunkte mehr für die selbstständige Planung und Arbeitseinteilung im hohen oder sehr hohen Maße),

- haben mehr Einfluss auf ihre Arbeitszeit (30 Punkte mehr für im hohen oder sehr hohen Maße)
- und können ihre Arbeitsmenge autonomer bestimmen (7 Punkte mehr).

Eine Frage bleibt offen: Haben diejenigen Zugang zum Homeoffice, die autonomer arbeiten können, oder ermöglicht das Homeoffice ein Arbeiten, das stärker auf Selbstbestimmung basiert? Wir können nicht sagen, in welche Richtung der Effekt wirkt, nur, dass er augenfällig ist.

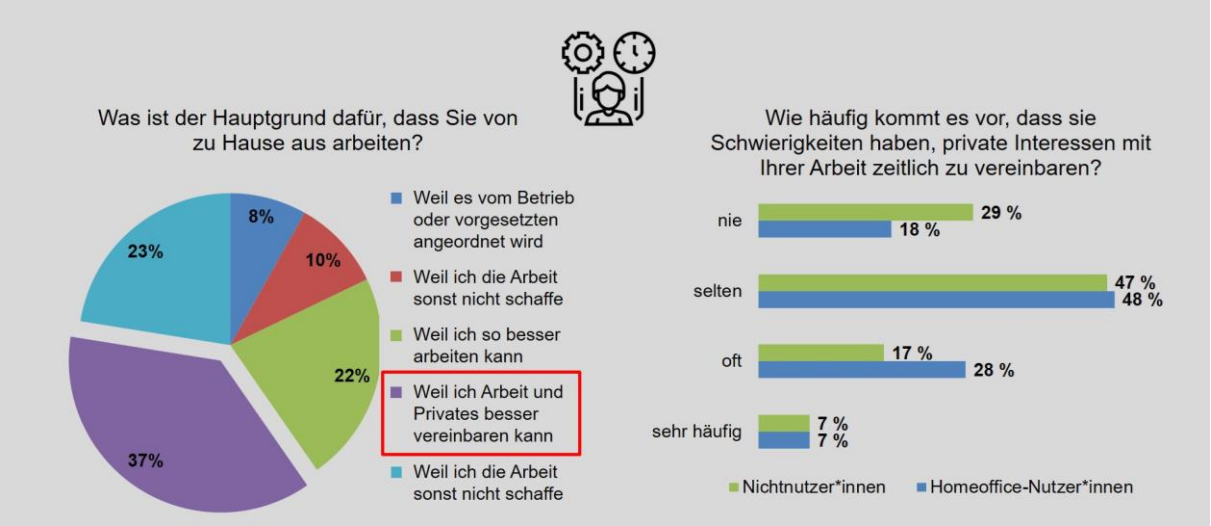
Abbildung 3.12: Autonomeres Arbeiten im Homeoffice



Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen.

Obwohl die Work-Life-Balance als zentrales Motiv für die Homeoffice-Nutzung genannt wird, zeigen sich keine Vorteile von Homeoffice-Nutzer*innen beim Interessenausgleich zwischen Arbeit und Privatleben – ganz im Gegenteil. Befragte mit Homeoffice-Option verzeichnen um elf Prozentpunkte häufiger Schwierigkeiten mit der Work-Life-Balance (siehe Abbildung 3.13). Zwischen der eigenen Begründung, warum sie lieber zu Hause arbeiten wollen, und dem Erleben in der Praxis klafft also eine argumentative Lücke.

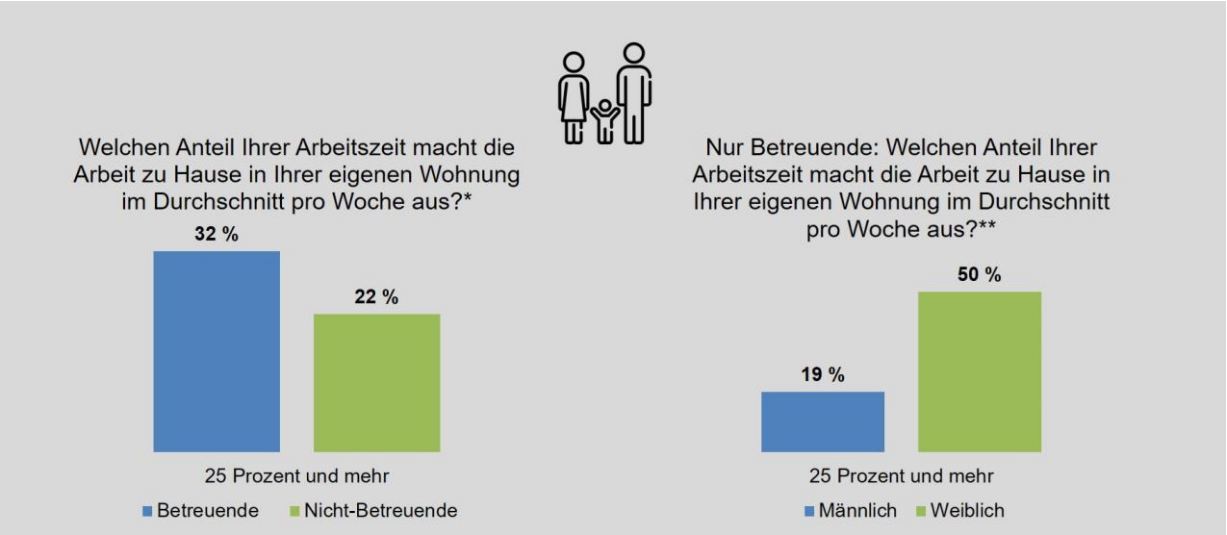
Abbildung 3.13: Work-Life-Balance im Fokus



Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen.

Im Zuge des pandemiebedingten Lockdowns im Frühjahr 2020 war viel die Rede von den Nöten betreuender Eltern im Homeoffice, da gleichzeitig meist die Schulen und Kitas geschlossen hatten. Die Ergebnisse der Studien dazu sind uneinheitlich. Mal gibt es Indizien, dass Homeoffice Möglichkeiten der Vereinbarkeit erhöht. Andere Befragte – vor allem Mütter – wiesen auf deutlich gestiegene Belastungen durch parallele Anforderungen im Bereich der Kindererziehung und Haushaltsarbeit hin. Im DGB-Index Hessen neigen Befragte, die für eines oder mehrere Kinder verantwortlich sind, generell eher zur Homeoffice-Arbeit (25 % vs. 19 %), vor allem sind ihre Homeoffice-Anteile tatsächlich höher. 32 Prozent der Betreuenden verbringen über ein Viertel ihrer Arbeitszeit im Homeoffice, bei Personen ohne Betreuungsaufgaben sind es „nur" 22 Prozent.

Abbildung 3.14: Homeoffice und Kinderbetreuung



*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen. Anmerkung: *) Anteile nur für Homeoffice-Nutzer*innen; **) Anteile nur für die Homeoffice-Nutzer*innen, die Kinder betreuen.*

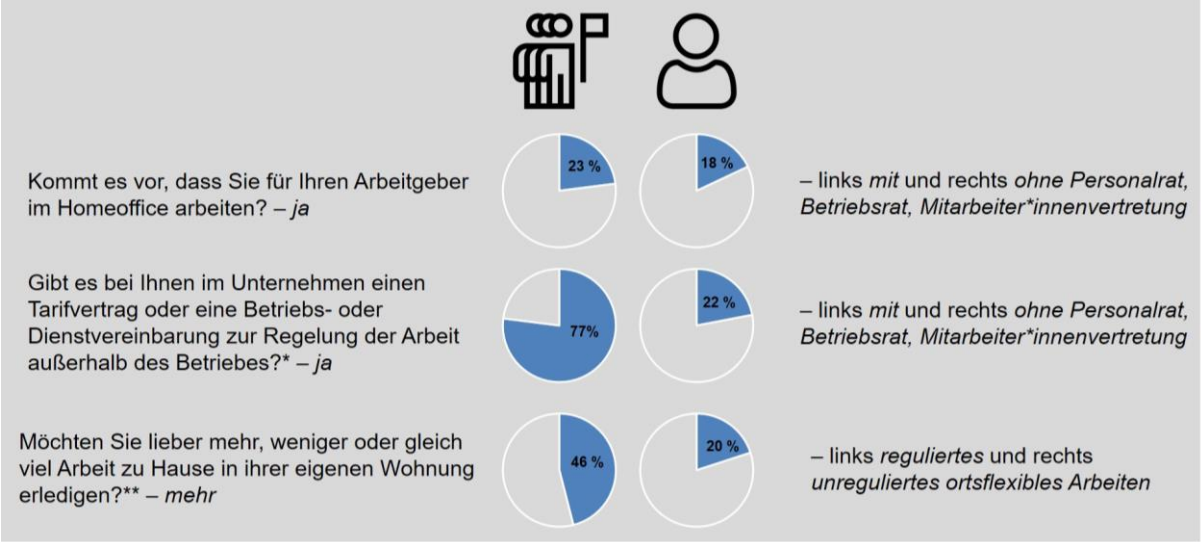
Hier zeigt sich ein Unterschied zwischen Frauen und Männern: Betrachtet man nur Personen mit Betreuungsaufgaben, arbeiten 19 Prozent der Männer in der Woche durchschnittlich für ein Viertel oder mehr ihrer Arbeitszeit im Homeoffice, bei den Frauen sind dies mit 50 Prozent deutlich mehr.

3.5 Regulierung und Mitbestimmung

Das Thema Mitbestimmung und Gewerkschaften steht in den in Abschnitt 2 vorgestellten Studien zwar nicht im Zentrum, gleichwohl lassen sich einige wenige Erkenntnisse herausdestillieren. In Betrieben mit Betriebsrat werden für das Arbeiten im Homeoffice eher feste Regeln vereinbart als in Betrieben ohne Mitbestimmung; damit wächst die Zufriedenheit und die Belastung nimmt ab (Hans-Böckler-Stiftung 2020). Konkreter wird es nicht.

Der DGB-Index erlaubt es, diversen Fragen zur Mitbestimmung nachzugehen, da hier nicht nur die Existenz eines Betriebsrats, sondern ebenso die einer Betriebsvereinbarung oder alternativer Regelungen abgefragt werden. Die Mitbestimmungs-Items zeigen entscheidende Effekte: Mit der Existenz eines Betriebsrats, Personalrats oder Mitarbeiter*innenvertretung wächst die Homeoffice-Tendenz. 23 Prozent der Beschäftigten mit einer Vertretung haben Zugang zum Homeoffice. Bei Beschäftigten ohne Vertretung gilt dies nur für 18 Prozent der Fälle.

Abbildung 3.15: Mitbestimmung – Regulierung, vorhandene und gewünschte Homeoffice-Anteile



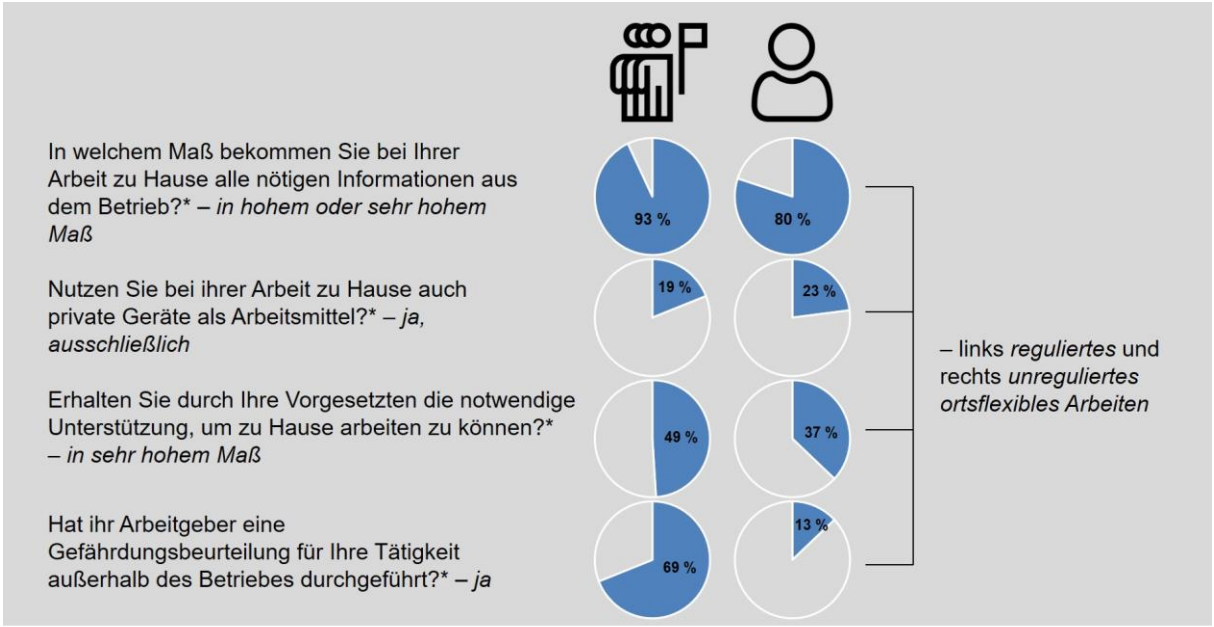
*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen. Anmerkung: *) Anteile nur für ortsflexibel Arbeitende; **) Anteile nur für Homeoffice-Nutzer*innen.*

Noch eindeutiger ist der Effekt daran erkennbar, dass die Existenz von Mitarbeiter*innenvertretungen für die Regulierung flexibler Arbeit entscheidend zu sein scheint. Gibt es eine Beschäftigtenvertretung, dann geben 77 Prozent der Befragten an, dass auch ein Tarifvertrag oder eine Betriebs- oder Dienstvereinbarung zur Regelung der Arbeit außerhalb des Betriebes vorhanden ist. Ohne Vertretung gilt das nur für 22 Prozent der Fälle. Zur Erinnerung: In der Befragung der Hans-Böckler-Stiftung war deutschlandweit flexible Arbeit in 62 Prozent der Betriebe mit Betriebsrat reguliert. Bei Betrieben ohne Betriebsrat war dies bei 37 Prozent der Fall – ein deutlicher Unterschied zu den Werten im DGB-Index Hessen. Zu bedenken ist, dass die Einrichtung eines Betriebsrates mit der Betriebsgröße korreliert. Sind die Daten also lediglich Zeichen für die klassischen Spezialisierungsvorteile großer Betriebe? Wir haben das Sample zur Probe in kleine (bis 199 Beschäftigte) und große Betriebe (ab 200 Beschäftigte) unterteilt. Das Ergebnis: Bei den großen Betrieben findet sich erwartungsgemäß in 80 Prozent der Fälle eine Betriebsvereinbarung oder ein ähnliches Instrument, mit einer Beschäftigtenvertretung sind es sogar 88 Prozent. Die absolute Zahl der großen Betriebe ohne Betriebsrat ist allerdings sehr gering (nur 33 Befragte arbeiten in solchen Betrieben). Interessant ist die Verteilung bei den kleineren Betrieben: 63 Prozent dieser Kategorie mit einer Mitarbeiter*innenvertretung haben eine Betriebsvereinbarung, ohne sind es nur 23 Prozent – und das bei einer deutlich ausgewogeneren Aufteilung von Betrieben mit oder ohne

Beschäftigtenvertretung (83 Befragte arbeiten in kleinen Betrieben mit Vertretung, 69 Beschäftigte sind es in kleinen Betrieben ohne Vertretung). Zumindest für kleinere Unternehmen kann also von einem Effekt und mit Blick auf die folgenden Ergebnisse von einem Handlungsbedarf ausgegangen werden. Dazu kommt folgendes Ergebnis: Haben die kleineren Betriebe Regeln fixiert, findet auch eher eine Gefährdungsbeurteilung statt (56 %), bei kleineren Betrieben ohne Regulierung ist dies eine absolute Ausnahme (9 %).

Als weitere Erkenntnisse lassen sich feststellen: Besteht eine Regulierung, haben Befragte tendenziell den Wunsch, mehr im Homeoffice zu arbeiten. 46 Prozent der befragten Personen, bei denen das ortsflexible Arbeiten reguliert ist, möchten diese Möglichkeit mehr nutzen. Dort, wo das ortsflexible Arbeiten unreguliert ist, sind dies nur 20 Prozent.

Abbildung 3.16: Mitbestimmung Arbeitsbedingungen und -schutz im Homeoffice

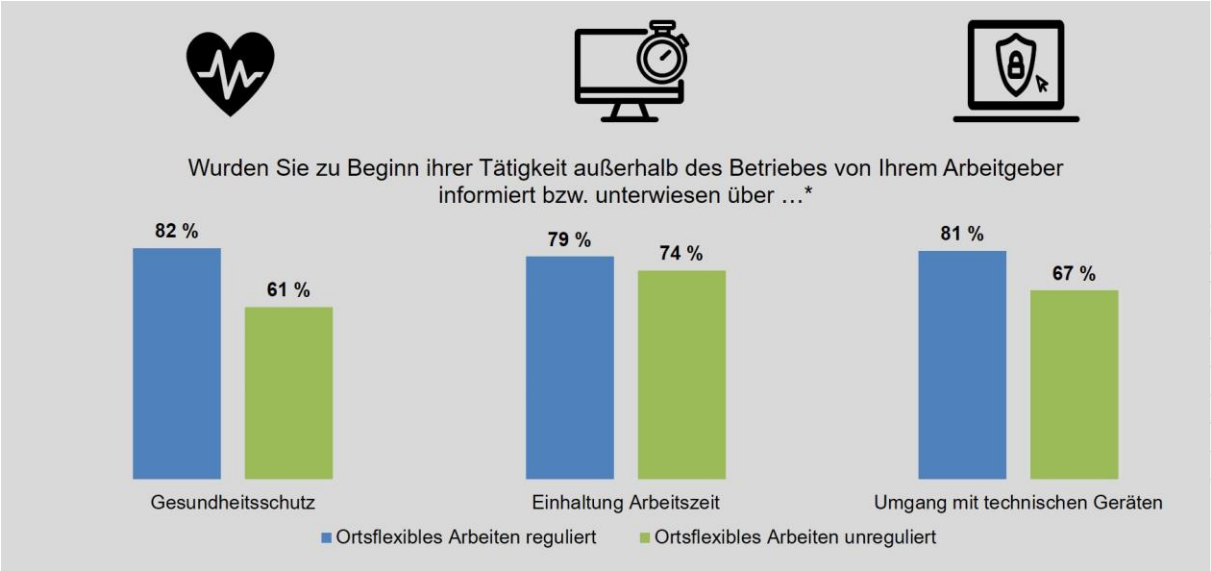


*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit“ 2020 für Hessen. Anmerkung: *) Anteile nur für Homeoffice-Nutzer*innen.*

Besteht eine Regulierung des ortsflexiblen Arbeitens durch einen Tarifvertrag bzw. eine Betriebs- oder Dienstvereinbarung, kann ein positiver Einfluss auf Arbeitsbedingungen und -schutz beobachtet werden. Sehen wir uns zunächst die Beschäftigten genauer an: Für diese gilt: Sie

- erhalten eher in hohem oder sehr hohem Maße Informationen aus dem Betrieb (13 Prozentpunkte mehr),
- nutzen seltener ausschließlich private Geräte (4 Punkte weniger),
- sind häufiger in sehr hohem Maße mit der Unterstützung von Vorgesetzten zufrieden (12 Punkte mehr)
- und erhalten deutlich häufiger eine Gefährdungsbeurteilung für das Homeoffice (56 Punkte mehr).

Abbildung 3.17: Mitbestimmung und die Informationspolitik der Arbeitgeber*innen



*Quelle: Eigene Erstellung auf Basis der Daten aus dem DGB-Index „Gute Arbeit" 2020 für Hessen. Anmerkung: *) Anteile nur für ortsflexibel Arbeitende.*

Für die Arbeitgeber*innen lässt sich festhalten, dass Betriebsvereinbarungen auf ihre Informationspolitik den Beschäftigten gegenüber wirken. Verglichen mit unregulierter Arbeit von zu Hause aus unterweisen Sie eher über:

- Gesundheitsschutz (21 Prozentpunkte mehr),
- die Einhaltung der Arbeitszeit (5 Punkte mehr)
- und den Umgang mit technischen Geräten (14 Punkte mehr).

Es zeigt sich: Wenn ortsflexible Arbeitsarrangements reguliert werden, verbessert dies die Arbeitsbedingungen und kann so als Schlüssel für Gute Arbeit im eigenen Zuhause betrachtet werden.

3.6 Hybride Arbeit, Regionalisierung und Standortpolitik

Die Corona-Krise hat bundesweit zu einem Ausbau des Homeoffice geführt. Nach der Pandemie werden wohl mehr Beschäftigte als zuvor zumindest teilweise weiterhin ortsunabhängig arbeiten. Eine spannende Frage ist dabei, ob die Arbeit im Homeoffice Chancen für ländliche Regionen mit sich bringt. Wenn Unternehmen Homeoffice-Arrangements ermöglichen oder gar ausbauen wollen und die Beschäftigten gleichzeitig überwiegend hybride Arbeitsformen (also teils im Unternehmen, teils ortsflexibel) bevorzugen, könnte das die Regional- und Standortpolitik beeinflussen. Unternehmen könnten den Homeoffice-Trend nutzen, um Mietkosten einzusparen und damit externe Effekte (wie den Strukturwandel in Innenstädten) noch verschärfen. Weniger Pendler*innen stellten die Finanzierung des ÖPNV vor neue Herausforderungen und ihr Fehlen könnte Konsum aus den Innenstädten abziehen. Naturgemäß können diese Aspekte nicht anhand einer Beschäftigtenbefragung studiert werden. Lediglich indirekte Rückschlüsse sind möglich.

Ein kleiner Ausblick sei deshalb erlaubt. Die Frankfurter Rundschau (Leppert 2020) berichtete, dass bei einem fortgeführten Trend weg von der Präsenzarbeit beispielsweise in Frankfurt am Main 10 bis 14 Prozent des derzeitigen Bestands an Büroflächen obsolet werden könnten. Ein Anstieg bei Leerstand und Untervermietungsflächen deutet ebenfalls auf eine zunehmende Mobilität hin (Fischer 2020). Was

davon tatsächlich Corona-Effekte sind und was bereits länger bestehende Dynamiken abbildet, ist allerdings schwer zu sagen. Dass eine generelle Abkehr vom Büro die Zukunft sein könnte, scheint sehr unwahrscheinlich. Zwar weisen auch die Daten eines IW-Kurzberichts (Stettes/Voigtländer 2021) darauf hin, dass Unternehmen, die dem Homeoffice positiv gegenüber eingestellt sind, eher Büroflächen reduzieren wollten. Ihre Mitarbeiter*innen sollten auch nach der Pandemie eher von zu Hause aus arbeiten. Allerdings sei dieser Effekt nur gering ausgeprägt, vor allem weil zwei Drittel der Arbeitgeber*innen nicht zu dieser Gruppe gehören.

Dazu kommt nicht nur, dass die präsentierten Daten bei vielen Beschäftigten auf einen Wunsch nach gemeinsamer Arbeit vor Ort hindeuten und auch viele Unternehmen vor der Krise eher in eine andere Richtung investierten. Wie gezeigt, suchen gerade jüngere Menschen auch bei der Arbeit Gemeinschaft. Genau dies adaptierten New-Work-Modelle vor der Pandemie. Neue Raummodelle sollten im Unternehmen zum vernetzten Arbeiten über Hierarchien hinweg einladen; attraktiv war, wer eine offene Unternehmenskultur in einem modernen Arbeitsumfeld bieten konnte.

Das wird sich nicht plötzlich ändern, nur flexibler und hybrider stattfinden. Genau da liegt eine Chance etwa für ländliche Gegenden. Diese können auf Vorteile wie geringere Lebenshaltungskosten und Naturnähe setzen, müssen aber die nötige (Digital- und Verkehrs-)Infrastruktur bieten. Die sogenannten Coworking-Spaces, wo Beschäftigte weder im Betrieb noch alleine zuhause arbeiten, könnten dabei etwa für regionale Mittelzentren eine wichtige Rolle spielen (und nicht wie häufig heute ein Alternativbüro für (Solo-)Selbstständige darstellen). Das Pendeln in die Großstadt würde auch im Sinne einer ökologisch notwendigen Transformation reduziert, dafür bliebe weiterhin der Kontakt zu Kolleg*innen oder Beschäftigten anderer Firmen (und Selbständigen) bestehen. Dass diese Arbeitsform bisher kaum eine Rolle spielt (lediglich 0,5 % der Beschäftigten) zeigt den Aufholbedarf und das Potenzial an, dass hier noch schlummert.

3.7 Zwischenfazit

Erstmals können mit dem DGB-Index „Gute Arbeit“ für Hessen spezifische Daten zu ortsflexiblen Arrangements in Bezug auf Tendenzen, Rahmenbedingungen, Belastungen oder Wechselwirkungen z. B. mit sozialpartnerschaftlichen Vereinbarungen vorgelegt werden. Die geringen Corona-Effekte (nur 10 % derjenigen, die von zu Hause aus arbeiten, sind erst im Zuge der Pandemie ins Homeoffice gewechselt) führen zu mehreren Fragen. Zunächst eine methodische Anmerkung: Der Index zielt auf längerfristige Perspektiven, einige Befragte dürften also etwa bei der Angabe von Arbeitsanteilen zu Hause ihre Gewohnheiten und nicht die kürzlich verstärkte Nutzung reflektiert haben. Interviewt wurden Befragte vor bzw. nach dem 15. März 2020, also zu einem Zeitpunkt, als bereits erste Maßnahmen gegen die Pandemie ergriffen wurden und der erste „Lockdown“ bevorstand. Dabei ist angesichts des medial wie politisch ausgerufenen Homeoffice-Trends erstaunlich, dass nur geringe Unterschiede zwischen den beiden Samples bestehen. Selbst wenn wir dies mit der langfristigen Perspektive erklären, hat in Hessen immer noch nur ein Zehntel der Homeoffice-Nutzer*innen aufgrund der Pandemie erstmals von zu Hause aus gearbeitet.

Für 90 Prozent der Homeoffice-Nutzer*innen galt dies bereits vor der Pandemie. Mit der aktuellen Krise geht allerdings eine deutliche (zeitliche) Ausdehnung einher. Daraus folgt erstens: Homeoffice ist kein Corona-spezifisches Phänomen. Zweitens bieten seine Expansion sowie die neue Aufmerksamkeit für dieses Arrangement die Möglichkeit, seine positiven und negativen Begleiterscheinungen präziser zu identifizieren. Dabei sollten wir berücksichtigen, dass das Homeoffice über Corona hinaus als ein Element einer sich verändernden Arbeitsgesellschaft verstanden werden muss.

Generell gilt: Knapp ein Drittel der hessischen Beschäftigten arbeiten zumindest gelegentlich nicht am betrieblichen Arbeitsplatz, 22 Prozent nutzen die Option Homeoffice – und das zum Zeitpunkt der

Umfrage nicht plötzlich als Infektionsschutzmaßnahme in der Pandemie, sondern seit Längerem. Dem steht ein nicht gehobenes Potenzial von weiteren 21 Prozent gegenüber, bei denen das Arbeiten von zu Hause aus nicht an der Art der Arbeit scheitert, sondern an betrieblichen Regelungen, Vorgesetzten, Arbeitsmitteln oder der Sorge um Nachteile im Betrieb. Das heißt, hier sind Spielräume für Veränderung.

Auffällig ist, dass einige Erwartungen nicht eintreffen.

Jüngere Menschen arbeiten seltener von zu Hause aus. Die Alterskohorte zwischen 26 und 35 ist sogar diejenige mit der geringsten Homeoffice-Quote (16 %). Bei den Jungen sticht heraus, dass sie den persönlichen Kontakt zu den Kolleg*innen von allen Altersgruppen am stärksten als Grund für ihre Ablehnung des Homeoffice anführen (74 % im Vergleich zu 71 % über alle Alterskohorten). Hier zeigt sich auch die Relevanz des Betriebs als Lebens-, Lern- und Informationsraum. Dies ist deshalb interessant, da diese Gruppe in Relation zu den anderen Altersgruppen tendenziell besonders affin für digitale Interaktionstools – und darauf basierende ortsunabhängige soziale Informationsräume – sein sollte.

Frauen und Beschäftigte mit Migrationshintergrund mit Nachteilen

Frauen arbeiten nach den Daten der vorliegenden Umfrage seltener von zu Hause aus und möchten das auch eher nicht. Dieser Befund ist allerdings keinesfalls so eindeutig, wie es zunächst scheint. Frauen geben an, nicht die gleichen Zugriffsrechte aufs Homeoffice zu haben wie Männer. Sie werden ungleich häufiger durch Vorgesetzte und betriebliche Regelungen daran gehindert. Dieser Befund trifft auch dann zu, wenn man nur die Befragten in hochkomplexen Tätigkeiten betrachtet. Eine Vermutung wäre, dass Männer von zu Hause aus arbeiten können, weil ihnen effizientes Arbeiten eher zugetraut wird; bei Frauen scheint eine zu große Ablenkung durch Care-Arbeit antizipiert zu werden. Falls dies tatsächlich der Fall sein sollte, müsste Gleichstellungspolitik hier ansetzen. Wie können Frauen dabei unterstützt werden, gleichermaßen Zugang zum Homeoffice zu erhalten? Welche Initiativen sind geeignet, Vorurteile und diskriminierende Einstellungen von Vorgesetzten zu überwinden, so dass auch weibliche Beschäftigte vermehrt von zu Hause aus arbeiten können? Auffallend ist, dass Frauen, die bereits im Homeoffice arbeiten, dieses Arrangement länger nutzen und den Anteil ihrer Arbeitszeit zu Hause gerne ausdehnen wollen.

Handlungsbedarfe zeigen sich auch beim Blick auf die hessischen Beschäftigten mit Migrationshintergrund. Die Unzufriedenheit dieser Gruppe mit der Arbeit zu Hause (31 % vs. 13 % Wunsch nach weniger Zeit im Homeoffice) lässt darauf schließen, dass Homeoffice nicht nur zwischen Beschäftigten spaltet, die aufgrund der Art ihrer Tätigkeit zu Hause arbeiten können oder denen dies verwehrt ist. Eine Spaltung, die aus dem Schulbereich wohlbekannt ist und unter anderem Grund für den Digitalpakt Schule war, scheint sich in der Arbeitswelt fortzusetzen. Es gibt Personen, die sich Homeoffice leisten können, und andere, denen die nötigen Arbeitsmittel und -räumlichkeiten zu Hause nicht zur Verfügung stehen.

Arbeitsschutz und Belastungen: klarer Handlungsbedarf

Homeoffice hat ein gutes öffentliches Image. Ein Zugewinn an Selbstbestimmung sowie eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben gehören zu den Versprechen der Arbeit von zu Hause aus. Vielfach wird Homeoffice aber nicht so genutzt, dass diese Versprechen eingelöst werden können. Der Wunsch nach Vereinbarkeit führt zur Entgrenzung von Arbeit in den eigenen vier Wänden. Ein zentraler Problempunkt sind die Arbeitsbedingungen im Homeoffice. Es geht also auch darum, wie der Arbeitsschutz dazu beitragen kann, diese Arbeitsbedingungen zu verbessern. Moniert wird insbesondere, dass bei den Homeoffice-Nutzer*innen die Sphären von Arbeit und Privatleben verschwimmen, Ruhepausen im Vergleich zu den in Präsenz Arbeitenden deutlich geringer ausfallen und die Erreichbarkeit sich in

die eigentlichen Ruhezeiten ausdehnt. Es braucht demnach Arrangements, die trotz fehlender räumlicher Trennung zur Einhaltung von Ruhezeiten animieren. Schwierigkeiten, private Interessen mit der Arbeit zeitlich zu vereinbaren, haben gerade Personen, die im Homeoffice arbeiten (über ein Drittel *oft* oder *sehr häufig*, bei In-Präsenz-Arbeitenden ein Viertel*)*. Selbst wenn die Beschäftigten aus einem bestimmten Grund die flexible Arbeit zu Hause nutzen wollen, heißt dies nicht, dass sie diese Arbeitsform auch wirklich flexibler macht.

Neben dem Arbeitsschutz können auch die Institutionen der Mitbestimmung einen positiven Einfluss auf die Arbeitsbedingungen ausüben. Deshalb ist es notwendig, dass diese so eingesetzt werden, dass sie die Potenziale des Homeoffice stärken. Mit einer Regulierung des ortsflexiblen Arbeitens (z. B. durch eine Betriebsvereinbarung) können die Arbeitsbedingungen der Homeoffice-Nutzer*innen (bessere Informationsbasis, Ausstattung und Unterstützung durch Vorgesetzte) wie auch die Maßnahmen der Betriebe (Gefährdungsbeurteilung, Unterweisung über Gesundheitsschutz, Arbeitszeit und Umgang mit technischen Geräten im Homeoffice) gezielt verbessert werden. Was sind die Voraussetzungen für solche Vereinbarungen zum Arbeiten außerhalb der Unternehmen? Bei über 77 Prozent der Beschäftigten aus Betrieben mit einer Arbeitnehmer*innenvertretung wurden bereits Regelungen zur Nutzung des Homeoffice getroffen. Ohne Vertretung gilt das nur für 22 Prozent der Fälle. Entscheidend sind Vereinbarungen und eine bessere Wissensvermittlung vor allem bei KMU: Haben diese Betriebe (mit weniger als 200 Beschäftigten) Regeln fixiert, findet bspw. eher eine Gefährdungsbeurteilung statt (56 %); bei Betrieben ohne Regulierung ist dies eine absolute Ausnahme (9 %).

Hessen im Vergleich zum deutschlandweiten DGB-Index

Durch die deutschlandweite Befragung des DGB-Index „Gute Arbeit“ ist es möglich, die Hessen-Daten bundesweit zu vergleichen. Dabei fallen Unterschiede bei zwei zentralen Aspekten ins Auge: das generelle Ausmaß der Homeoffice-Nutzung sowie die entsprechenden Präferenzen und Motive der Beschäftigten.

Zunächst fällt auf, dass die Zahl der hessischen Beschäftigten, die Homeoffice nutzen, 4 Prozentpunkte höher ausfällt als in Gesamtdeutschland (22 % vs. 18 %). Dieser Unterschied speist sich vor allem aus den unteren bis mittleren Gehaltsgruppen zwischen 1.500 und 3.000 € Bruttoeinkommen. Besonders Kleinstbetriebe bis zu 20 Beschäftigten zeigen vergleichsweise hohe Quoten. Auffällig ist außerdem, dass der Wunsch nach Homeoffice bei den hessischen Beschäftigten in Präsenz (42 %) neun Prozentpunkte höher ausfällt (deutschlandweit: 33 %).

Bei den Motiven ist hervorzuheben, dass bei den hessischen Befragten persönliche Motive eine größere Rolle spielen. Dies gilt sowohl für Homeoffice-Nutzer*innen als auch für Personen ohne einen Wunsch nach Homeoffice. Der Stellenwert der Vereinbarkeit von Arbeit und Privatem (37 % vs. 30 %) ist bei der ersten Gruppe ebenso erhöht wie der Wunsch nach einer Trennung von Arbeit und Privatem bei der zweiten (73 % vs. 62 %) Im Bereich der Belastungen durch das Homeoffice ergeben sich dagegen keine auffälligen Unterschiede.

4 Thesen und Handlungsempfehlungen

Die folgenden Thesen arbeiten heraus, welche Schlüsse aus den hier vorgestellten Erkenntnissen zum umfassenden Einsatz von Homeoffice in der Pandemie für die weitere Entwicklung einer Politik Guter Arbeit gezogen werden können.

1. Gute Arbeit in einer hybriden Arbeitskultur

Homeoffice wird in der Corona-Krise als ein Instrument zur Eindämmung der Pandemie eingesetzt. So kann die Kontinuität wirtschaftlicher Prozesse sichergestellt werden. Zudem könnte dies als ein großflächiger Test dafür gesehen werden, ob und in welchem Umfang auch jenseits der Pandemie vermehrt Aufgaben und Tätigkeiten bis hin zu ganzen Jobs ins Homeoffice verlagert werden könnten.

Für die mittlere Zukunft scheint festzustehen: Es wird weder eine Pflicht zum Homeoffice geben noch ist das Ziel „100 Prozent Homeoffice“ erstrebenswert. Das möchten weder die Unternehmen noch die Beschäftigten. Allerdings ist durch die Erfahrungen in der Corona-Zeit das Interesse auf beiden Seiten gewachsen, Homeoffice auszuweiten. Bei einigen Unternehmen spielt dabei sicherlich die Überlegung eine Rolle, Büroflächen einsparen zu können. Aufseiten der Beschäftigten geht es insbesondere um bessere Vereinbarkeit, eingesparte Fahrtzeiten und mehr Selbstbestimmung. Werden aber zunehmend mehr Aufgaben und Tätigkeiten aus dem betrieblich-sozialen Kontext ins Homeoffice verlagert, sind auch die negativen Folgen mitzudenken. Entstehen könnten neue Spaltungslinien zwischen den Beschäftigten, die sich entlang der indirekten Steuerbarkeit anhand von Arbeitsergebnissen manifestieren. Diejenigen Beschäftigten, die weiterhin unmittelbare, interaktive Austauschprozesse – und damit eher weiterhin Präsenzzeiten – für ihre Arbeit benötigen, stehen denen gegenüber, die lediglich outputorientiert arbeiten. Zu fragen ist: Werden zunehmend mehr Beschäftigtengruppen ganz im Homeoffice sein, auf welche Gruppen wird dies zutreffen und wie reversibel sind solche Verlagerungen?

Denkbar ist allerdings auch, dass sich eine beschäftigtenorientierte Homeoffice-Entwicklung in Form Guter Arbeit in einer hybriden Arbeitskultur einstellt. Ob das gelingen kann, hängt von vielen Bedingungen ab, die auch vertraglich fixiert werden müssen. Zu den Bedingungen für eine gute hybride Arbeitskultur zählen sowohl in ausreichender Zahl und Qualität vorhandene Arbeitsplätze in den Betrieben, Verwaltungen oder Einrichtungen wie auch gute Arbeitsbedingungen im Homeoffice. Außerdem zu bedenken sind die Rahmenbedingungen, etwa ein gutes Angebot für die Kinderbetreuung und fortlaufende Qualifizierungsmöglichkeiten. Im Zentrum einer solchen Strategie Guter Arbeit in einer hybriden Arbeitskultur steht also die Frage nach den konkreten Bedingungen und Bedürfnissen, die in fairen Vereinbarungen zu fixieren wären.

2. Hindernisse für mehr und bessere Homeoffice-Arbeit

Homeoffice ist nicht nur eine kurzfristige Maßnahme zur Eindämmung der Pandemie, sondern Teil einer Transformation der Arbeitswelt. Deshalb müssen sich die Betriebe wie auch die Politik verstärkt mit Hindernissen auf dem Weg zu fairen und guten Homeoffice-Lösungen befassen. Denn die auch in der Pandemie teilweise noch unausgeschöpften Homeoffice-Potenziale zeigen erstens, dass es Luft nach oben gibt, um Arbeit anders und besser zu organisieren. Zweitens müssen wir mehr über die Gründe für die Nichtrealisierung der vorhandenen Potenziale wissen: Hängt dies mit den häuslichen Arbeitsbedingungen zusammen oder mit der Bedeutung der betrieblichen Kommunikation (71 % der Befragten ohne Homeoffice-Wunsch: ja) oder besteht eine grundlegende Präferenz für eine klare Trennung zwischen Erwerbsarbeit und Privatleben (73 % ohne Homeoffice-Wunsch: ja)? Welche Rolle spielen dabei Probleme der Grenzziehung zwischen Arbeit und Privatleben im Allgemeinen sowie zwischen Erwerbsarbeit

und Care-Arbeit im Besonderen? Inwiefern verändern die Erfahrungen aus dem Homeofficeschub auch die Präsenzerwartungen von Betrieben und Vorgesetzten?

3. Mitbestimmung als ein Hebel für das gute Homeoffice

Die Pandemie legt gesellschaftliche Ungleichheiten offen, für die digitale Arbeitswelt gilt dies ebenso. Wir finden ungleiche Verteilungen beim Zugang zum Homeoffice, bei den Arbeitsmitteln und der Arbeitssituation, zwischen Gut- und Geringverdienenden, zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund, zwischen denen, die sich Homeoffice leisten können, und denjenigen, denen Arbeitsmittel und -räumlichkeiten zu Hause nicht zur Verfügung stehen. Daneben ergeben sich Belastungsstrukturen für diejenigen, die von zu Hause aus arbeiten (z. B. Arbeit über die normalen Zeiten hinaus, weniger Pausen, seltenes Abschalten). Die Ergebnisse zeigen auch, dass in großen Betrieben und denjenigen mit Mitbestimmungsinstitutionen eher eine gute Gestaltung der Arbeit im Homeoffice gelingt. Ein Hebel zu guter Arbeit liegt also darin, Mitbestimmungsinstitutionen zu stärken bzw. Informationsasymmetrien gegenüber KMU abzubauen. Dazu gehört insbesondere, digitale Zugangsrechte für Betriebsräte und Gewerkschaften zu sichern. Damit positive Effekte wie Arbeitszufriedenheit und Produktivität gefördert werden, sind Regelungen zum Arbeitsschutz, zur Zeiterfassung, zum Daten- und Versicherungsschutz, zur steuerlichen Absetzbarkeit und zur betrieblichen Mitbestimmung zu berücksichtigen (spezifisch dazu auch: Ahlers/Mierich/Zucco 2021).

4. Das Homeoffice als Teil des betrieblichen Sozialraumes

Es genügt nicht, Beschäftigten Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen und sie durch Vereinbarungen auch im Homeoffice zu schützen. Tagesabläufe wie Arbeitsprozesse müssen Kommunikations- und Begegnungsroutinen integrieren. Schnittstellen zwischen Gruppen mit und ohne Homeoffice-Option sollten ebenfalls bedacht werden. Auch die Wirkung des Betriebs als Lernraum ist im Sinne der Transformation der Arbeit zu bedenken. Bedingung für eine hybride soziale Arbeitskultur ist die Möglichkeit eines regelmäßigen sozialen Informationsaustauschs für alle davon betroffenen Beschäftigten. Im Sinne der hybriden Arbeitskultur sind deshalb „Räume“ zu schaffen, die die soziale Eingebundenheit ermöglichen.

5. Neue Orte der Arbeit, um den sozialen Charakter der Arbeit zu fördern

Hybride Arbeit soll den Gegensatz von Präsenz im Unternehmen und Homeoffice überwinden oder zumindest relativieren. Ein besonders interessantes Modell sind dabei die sogenannten Coworking-Spaces, die neue Perspektiven in der Arbeitsorganisation ermöglichen. Mit diesen Orten könnten verschiedene Dimensionen der Neuorganisation von Arbeit entwickelt werden. Dabei spielen Fragen des Verhältnisses von Stadt und Land eine wichtige Rolle, womit diese neuen Arbeitsorte auch Teil einer neu zu justierenden Regional- und Strukturpolitik sein könnten. Pendelten auf dem Land lebende Beschäftigte nicht mehr jeden Tag in die weiter entfernte Metropolregion zur Arbeit, sondern etwa ins nahe gelegene Mittelzentrum, so würde dies nicht nur Pendelströme reduzieren, es wäre auch klimaschonend. Gleichzeitig würden Mittelzentren aufgewertet. Die Spaltung zwischen denen, die Raum und Arbeitsmittel zur Verfügung haben, und denen, für die das nicht gilt, wäre obsolet. Zudem könnte die Sozialität des Betriebes als Ort physischer Präsenz beim Coworking bewahrt und damit auch (psychischen) Belastungsaspekten entgegengewirkt werden. Letztlich geht es darum, wie die Kultur der hybriden Arbeit so entwickelt werden kann, dass sie auch bei der Lösung anderer gesellschaftlicher Probleme einen Nutzen stiftet. Dann ließe sich die Neue Arbeit auch als Teil einer nachhaltigen Reorganisation von Wirtschaft,

Gesellschaft und Arbeit verstehen. Diese Perspektive könnte dazu beitragen, dass die notwendigen Investitionen in eine gute Arbeitswelt ambitionierter angegangen werden, als es gegenwärtig den Anschein hat.

Weitere Handlungsempfehlungen

- Kompetenzorientierte Informationskampagne: Lediglich 13 Prozent der hessischen Beschäftigten haben Sorge, ihren Arbeitsplatz durch Transformationen in Zukunft zu verlieren. Dazu kommt, dass Präsenzarbeitende für den Einfluss der Digitalisierung auf ihre Arbeit weniger sensibel sind (42 % der Präsenzarbeitenden vs. 21 % der Homeoffice-Nutzer*innen mit keiner oder geringer Sensibilität). Führt die geringe Sorge angesichts der Transformation kombiniert mit diesem niedrigen „Digital-Bewusstsein" der In-Präsenz-Arbeitenden (bei denen besonders gefährdete Hilfs- und Fachtätigkeiten überrepräsentiert sind) dazu, dass diese notwendige Qualifizierungen verpassen und damit Gefahr laufen, von ebenjener Transformation der Arbeitswelt eingeholt zu werden? Es ist unwahrscheinlich, dass allgemeine Informationskampagnen zur Digitalisierung in diesem Punkt weiterhelfen (die Sensibilität für das Thema ist ja dennoch hoch). Eher sollten berufsspezifische Aspekte betont und diese zielgruppengerecht adressiert werden. Ebenfalls wäre zu prüfen, inwiefern Multiplikator*innen (Sozialpartner, Kammern, Arbeitsagenturen) noch stärker eingebunden werden können. Diese Kampagne müsste die Menschen dort abholen, wo sie sind, weshalb Out-of-Home-Kampagnen zwar Aufmerksamkeit schaffen, aber zentrale Such-, Leit- und Beratungsfunktionen in digitalen Räumen verortet sein müssen.
- Arbeitswelt als zentrales Querschnittsthema der Digitalstrategie: Homeoffice ist ein zentrales Gestaltungsthema der digitalen Transformation von Arbeitswelten. Im digital-strategischen Diskurs Hessens scheint dies aber eine äußerst untergeordnete Rolle zu spielen. Laut der Website „digitalstrategie-hessen.de" wurden im digitalstrategischen Prozess des Landes 17 Handlungsfelder definiert, die Arbeitswelt ist keines davon. Spätestens mit der Corona-Pandemie und dem damit einhergehenden Druck zur Ausweitung von Homeoffice wurde deutlich, welchen Einfluss die Digitalisierung und die beschleunigte Transformation der Arbeitswelt nicht nur auf die Arbeit der einzelnen Beschäftigten, sondern auf strukturelle Säulen des deutschen Produktionsmodells und gesamte Lebenszusammenhänge hat. Homeoffice und die Digitalisierung von Arbeit müssen daher dringend in der Gänze ihrer Wirkmechanismen erfasst werden. Sie sind kein Exkurs im Industriekapitel, wie es in der hessischen Digitalstrategie angelegt ist. Die obigen Daten demonstrieren, wie einschneidend die Entwicklung auf das Leben der hessischen Beschäftigten sein kann. Die Überlegungen zu Coworking-Spaces zeigen überdies, dass es hier nicht „nur" um Arbeitspolitik geht. Eine Vielzahl regional-, struktur- oder mobilitätspolitischer Querschnittsthemen wird davon berührt.
- „Netzwerk Gute Hybride Arbeit" als Unterstützungsinfrastruktur für die Transformation der Arbeitswelt: Die Förderung kleiner und mittelständischer Unternehmen (KMU), denen es häufig an den erforderlichen Ressourcen und Kompetenzen mangelt, gilt als zentrale Aufgabe einer Wirtschaftsförderung im Rahmen der Digitalisierung. Dies darf aber nicht auf eine Frage von Technologien, Geschäftsmodellen oder Wertschöpfungsketten begrenzt werden. Die oben aufgezeigten Daten zeigen, wie insbesondere die Beschäftigten bei KMU z. B. von Mitbestimmungsinstitutionen abhängen. Ziel muss sein, die soziale Interaktion der Beschäftigten, die Elemente des Arbeitsschutzes (Arbeitszeit, Arbeitsmittel, Gesundheit) sowie einen fairen Zugang zu (Weiter-)Bildung und sozialer und digitaler Infrastruktur zu initiieren und abzusichern.

Wichtig ist dies auch, um die Attraktivität der hessischen Wirtschaft in der Fläche zu sichern. Dafür ist eine Förderung guter Beispiele in leistungsstarken Unternehmen nötig. Ebenso sollten Unternehmen unterstützt werden, denen eine Transformation in diesem Sinne aus Mangel an Ressourcen oder Kompetenzen alleine nicht möglich scheint. Ein Praxistransfer zwischen Unternehmen und die intensive Schulung von Betriebsrät*innen sind zur Stärkung der betrieblichen Ebene erforderlich. Eine Vernetzung über neue Partnerstrukturen oder bestehende Netzwerke in Hessen wäre zu prüfen.

Literatur

Ahlers, Elke/Mierich, Sandra/Zucco, Aline (2021): Homeoffice – Was wir aus der Zeit der Pandemie für die zukünftige Gestaltung von Homeoffice lernen können. https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_65_2021.pdf (20.05.2021).

Alipour, Jean-Victor/Falck, Oliver/Schüller, Simone (2020): Homeoffice während der Pandemie und die Implikationen für eine Zeit nach der Krise. https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-07-alipour-falck-schueller-homeoffice.pdf (06.10.2020).

Bonin, Holger/Eichhorst, Werner/Kaczynska, Jennifer u. a. (2020): Kurzexpertise: Verbreitung und Auswirkungen von mobiler Arbeit und Homeoffice. https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-549-pdf-verbreitung-auswirkung-mobiles-arbeiten.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (13.10.2020).

DAK-Gesundheit (2020): Digitalisierung und Homeoffice in der Corona-Krise. Sonderanalyse zur Situation in der Arbeitswelt vor und während der Pandemie. https://www.dak.de/dak/download/folien-2295280.pdf (06.10.2020).

Demmelhuber, Katrin/Englmaier, Florian/Leiss, Felix u. a. (2020): Homeoffice vor und nach Corona: Auswirkungen und Geschlechterbetroffenheit. https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-digital-14-demmelhuber-etal-homeoffice-vor-nach-corona.pdf (27.11.2020).

Fischer, Anikke (2020): Immer mehr Firmen müssen Büroräume untervermieten, 24.08.2020. https://www.hessenschau.de/wirtschaft/immer-mehr-firmen-muessen-bueroraeume-untervermieten,bueroraum-frankfurt-corona-100.html (29.01.2021).

Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik FIT (2020): Fraunhofer-Umfrage "Homeoffice": Ist digitales Arbeiten unsere Zukunft? https://www.fit.fraunhofer.de/de/presse/20-07-07_fraunhofer-umfrage-homeoffice-ist-digitales-arbeiten-unsere-zukunft.html (12.10.2020).

Frodermann, Corinna/Grunau, Philipp/Haas, Georg-Christoph u. a. (2021): Homeoffice in Zeiten von Corona – Nutzung, Hindernisse und Zukunftswünsche. http://doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-05.pdf (19.03.2021).

Frodermann, Corinna/Grunau, Philipp/Haepp, Tobias u. a. (2020): Online-Befragung von Beschäftigten: Wie Corona den Arbeitsalltag verändert hat. http://doku.iab.de/kurzber/2020/kb1320.pdf (15.09.2020).

Grunau, Philipp/Steffes, Susanne/Wolter, Stefanie (2020): Homeoffice in Zeiten von Corona:

In vielen Berufen gibt es bislang ungenutzte Potenziale. https://www.iab-forum.de/home-office-in-zeiten-von-corona-in-vielen-berufen-gibt-es-bislang-ungenutzte-potenziale/?pdf=15263 (12.10.2020).

Hans-Böckler-Stiftung (2020): Online-Befragung zur Corona-Krise: 26 Prozent der Erwerbstätigen haben bereits Einkommenseinbußen erlitten, soziale Ungleichheit verschärft sich. https://www.boeckler.de/pdf/pm_wsi_2020_07_10.pdf (06.10.2020).

Hans-Böckler-Stiftung (2021): Neue Verordnung wirkt sich aus. https://www.boeckler.de/pdf/pm_wsi_2021_02_16.pdf (29.03.2021).

Hofmann, Josephine/Piele, Alexander/Piele, Christian (2020): Arbeiten in der Corona-Pandemie – auf dem Weg zum New Normal. Studie des Fraunhofer IAO in Kooperation mit der Deutschen Gesellschaft für Personalführung DGFP e. V. http://publica.fraunhofer.de/eprints/urn_nbn_de_0011-n-5934454.pdf (06.10.2020).

ifo Institut (2021): Noch viel Luft nach oben beim Homeoffice. https://www.ifo.de/node/62554 (02.04.2021).

Initiative D21 e. V. (2020): D21-Digital-Index 2019/2020: Wie digital ist Deutschland? https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GauePublikationen/D21-Digital-Index2019_2020.pdf (12.10.2020).

Institut DGB-Index Gute Arbeit (2020): Jahresbericht 2020. Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung zum DGB-Index Gute Arbeit 2020. https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++7fd4da70-361a-11eb-affb-001a4a160123 (12.01.2021).

Kunze, Florian/Hampel, Kilian/Zimmermann, Sophia (2020): Homeoffice in der Corona-Krise – eine nachhaltige Transformation der Arbeitswelt? COVID-19 und soziale Ungleichheit – Thesen und Befunde. https://www.progressives-zentrum.org/wp-content/uploads/2020/07/Studie_Home-Office-in-der-Corona-Krise.pdf (12.10.2020).

Leppert, Georg (2020): Hoffen auf Rückkehr aus dem Home Office. In: Frankfurter Rundschau, 30.09.2020. https://www.fr.de/frankfurt/frankfurt-hoffen-auf-rueckkehr-aus-dem-home-office-90057800.html (14.12.2020).

Mierich, Sandra (2020): Orts- und zeitflexibles Arbeiten - Praxiswissen Betriebsvereinbarungen. https://www.boeckler.de/download-proxy-for-faust/download-pdf?url=http%3A%2F%2F217.89.182.78%3A451%2Fabfrage_digi.fau%2Fp_study_hbs_446.pdf%3Fprj%3Dhbs-abfrage%26ab_dm%3D1%26ab_zeig%3D9057%26ab_diginr%3D8483 (07.10.2020).

NEPS Corona & Bildung (2020): Kinderbetreuung in der Corona-Krise: Wer betreut, wenn

Schulen und Kitas schließen? https://www.presseportal.de/download/document/712525-neps-corona-und-bild-kinderbetreuung.pdf (13.10.2020).

Schröder, Carsten/Entringer, Theresa/Göbel, Jan u. a. (2020): Vor dem Covid-19-Virus sind nicht alle Erwerbstätigen gleich. https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.789499.de/diw_aktuell_41.pdf (12.10.2020).

Stettes, Oliver/Voigtländer, Michael (2021): Büroflächenabbau bleibt die Ausnahme. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2021/IW-Kurzbericht_2021-Bueroflaechenabbau.pdf (19.03.2021).

Kasseler Diskussionspapiere
i3 Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel

Kurzarbeit in der Corona-Pandemie: zwischen Krisenbewältigung und Transformation der Arbeitswelt

Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Lukas Heller, Wolfgang Schroeder

Nr. 15 12 / 2021

UNIKASSEL VERSITÄT

Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel



Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

wir freuen uns, dass Sie auf die neue Ausgabe der *i*3 aufmerksam geworden sind. Bei *i*3 handelt es sich um eine Reihe politikwissenschaftlicher Diskussionspapiere. Sie werden herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder und dem Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. In unregelmäßigen Abständen finden Sie in den Diskussionspapieren neue Forschungsergebnisse und Beiträge zu aktuellen politikwissenschaftlichen Debatten. Thematisch erwartet Sie ein breites Spektrum an Schwerpunkten mit besonderem Fokus auf die Parteien-, Verbände- und Wohlfahrtsstaatsforschung. Jede Ausgabe behandelt ein für den Lehrstuhl relevantes Thema, das sich perspektivisch etwa mit Wandlungsprozessen in Politikfeldern, Veränderungen von Akteuren und Akteursstrukturen oder dem Wandel von Regieren und Staatlichkeit befasst. Ein gemeinsamer Bezugspunkt, der auch den Titel der Diskussionspapier-Reihe inspiriert, ist der von Max Weber über Rainer M. Lepsius aufgenommene Spannungsbogen, welcher den Wandel von Ideen, Interessen und Institutionen thematisiert. Neben Artikeln von dem Lehrstuhl nahestehenden Wissenschaftler*innen sind auch Gastbeiträge gerne gesehen.

Wir wünschen Ihnen nun eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie auch bei den nächsten Ausgaben der *i*3 wieder als Leser begrüßen zu dürfen. Hinweise, Anregungen und Kommentare nehmen wir gerne über die Redaktionsadresse entgegen.

Das Herausgeber- und Redaktionsteam
redaktion-i3@uni-kassel.de

Herausgeber

Die Kasseler Diskussionspapiere werden von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel, herausgegeben.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder
Universität Kassel
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Fachgebiet Politisches System der BRD - Staatlichkeit im Wandel
Nora-Platiel-Str. 1
34127 Kassel

Erscheinungsweise

Die *i3 - Kasseler Diskussionspapiere – Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel* erscheinen in unregelmäßigen Abständen und sind nur als PDF-Version zum Download unter der Adresse *https://www.uni-kassel.de/fb05/i3* erhältlich.

ISSN 2363 – 7250
DOI: *10.17170/kobra-202112215293*

BERICHTERSTATTUNG ARBEITSWELT HESSEN

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können. Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Autoren





Prof. Dr. Wolfgang Schroeder leitet das Projekt der Arbeitsweltberichterstattung Hessen. Er ist Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel und Research Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Wolfgang.schroeder@uni-kassel.de

Lukas Heller, M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Projekt der Arbeitsweltberichterstattung Hessen sowie am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel.

Lukas.heller@uni-kassel.de

Weitere Infos zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen und thematische Ausarbeitungen: *http://www.arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen*

Inhalt

1 Einleitung 5

2 Kurzarbeit als konjunkturpolitisches Instrument 7

2.1 Sonderregelungen: Chancen und Risiken 7

2.2 Kurzarbeit in der Covid-19-Pandemie 11

2.3 Erfolgreicher Konjunkturpuffer mit neuen Herausforderungen 18

3 Kurzarbeit als strukturpolitisches Instrument 20

3.1 Weiterbildungsförderung während Kurzarbeit 21

3.2 Pfadabhängiges und pandemiespezifisches Misslingen 24

4 Kurzarbeit und Weiterbildung in Hessen 29

5 Thesen und Handlungsoptionen 35

6 Literatur 39

7 Anhang 44

Kurzarbeit in der Corona-Pandemie: zwischen Krisenbewältigung und Transformation der Arbeitswelt

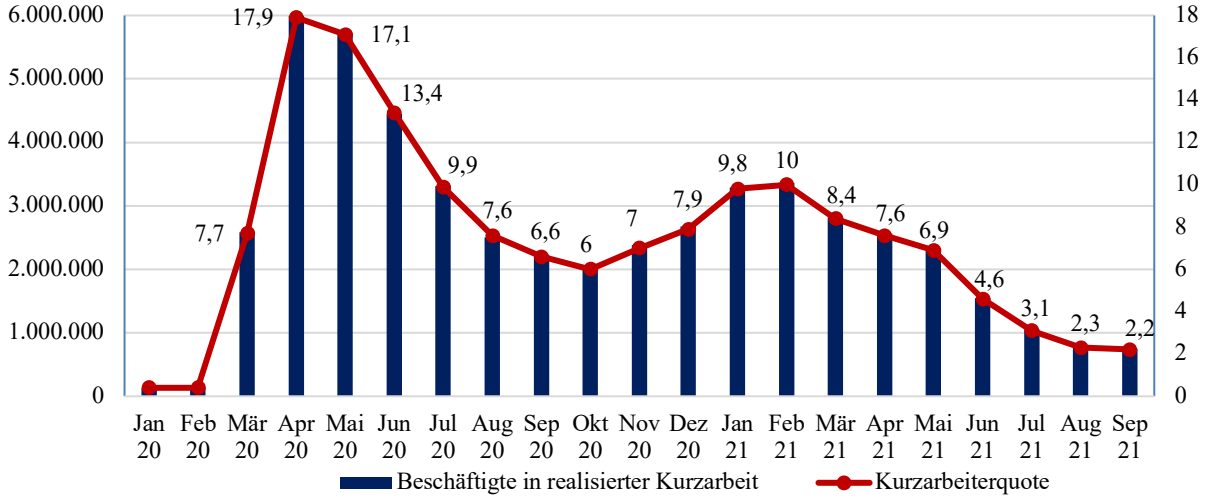
Lukas Heller, Wolfgang Schroeder

1 Einleitung

Mit der Covid-19 Pandemie erleben wir nach der Finanzkrise 2008/2009 die zweite große ökonomische Krise in Deutschland, in der das Instrument der Kurzarbeit flächendeckend zum Einsatz kommt (Gehrke/Weber 2020; Weber et al. 2020). Die Auswirkungen der Krise auf den Arbeitsmarkt und die Beschäftigung sind enorm. Wertschöpfungsketten wurden unterbrochen und durch das wiederholte Herunterfahren von Teilen der Wirtschaft mussten ganze Branchen, wie etwa das Gastgewerbe und große Teile des Handels, ihren Betrieb zeitweise vollständig einstellen. Um die Krise zu überbrücken, avancierte die bis dato überwiegend im verarbeitenden Gewerbe genutzte Kurzarbeit auch in anderen Branchen zum wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Instrument. Bereits zu Beginn der Pandemie – in den Monaten April und Mai 2020 – wurde mit rund sechs Millionen Beschäftigten in Kurzarbeit ein neuer Höchststand erreicht (Abbildung 1). Zur Einordnung: Das entspricht 17,9 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. In der Finanzkrise 2008/2009 lag der Höchstwert bei ca. 1,4 Millionen Kurzarbeitenden und einer Kurzarbeiterquote von 5,5 % (Pusch/Seifert 2020: 2). Wie zentral das Infektionsgeschehen und die damit einhergehenden Eindämmungsmaßnahmen für die Beschäftigung sind, zeigt die weitere Entwicklung der Kurzarbeiterquoten nach dem ersten Lockdown im Frühjahr 2020: Während die Lockerungen der Infektionsschutzmaßnahmen im Sommer 2020 für eine spürbare Entlastung am Arbeitsmarkt sorgten, stiegen mit dem erneuten Lockdown ab Spätherbst 2020 auch die Kurzarbeiterzahlen wieder an.

„Ziel des Kurzarbeitergelds ist es, bestehende Arbeitsplätze zu erhalten oder den Wechsel in eine andere Beschäftigung zu erleichtern. Es dient damit gleichermaßen sozialpolitischen, arbeitsmarktpolitischen, betriebs- und wirtschaftspolitischen Zwecken“ (Deutscher Bundestag 2019: 3). In Summe geht es also darum, die Liquidität der Betriebe zu stabilisieren, Arbeitsplätze und Einkommen zu sichern, Kaufkraftverluste zu reduzieren und schließlich ein rasches Wiederhochfahren der Wirtschaft zu ermöglichen. Die Bedeutung der Kurzarbeit für die Krisenbewältigungsstrategie wird besonders an den bereits im März 2020 zahlreich verabschiedeten befristeten Sonderregelungen deutlich. Mit diesen war das Ziel verbunden, die Inanspruchnahme des Instruments durch die Betriebe zu forcieren und eine möglichst große beschäftigungs- und konjunkturstabilisierende Wirkung zu entfalten. Hierzu gehören erleichterte betriebliche Anspruchsvoraussetzungen und reduzierte Kosten für die Unternehmen ebenso wie die stufenweise Erhöhung der Lohnersatzrate sowie der Bezugsdauer auf bis zu 24 Monate (Kruppe/ Osiander 2020).

Abbildung 1: Realisierte Kurzarbeit und Kurzarbeiterquote[1] in der Covid-19 Pandemie



Quelle: Eigene Darstellung, Statistik der BA.
Anmerkung: Daten ab Juni 2021 basieren auf Hochrechnungen (Datenstand: Dezember 2021).

Im Jahresdurchschnitt 2020 konnten etwa 1,1 Millionen Arbeitsplätze durch Kurzarbeit gesichert werden (BA 2021a). Gleichzeitig steht das Instrument mit den pandemiespezifischen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt – wie etwa dem Einsatz in bisher mit Kurzarbeit unerfahrenen Branchen – vor neuen Herausforderungen. Mit den attraktiveren Konditionen gehen neben der Chance, die Zahl der Inanspruchnahmen zu erhöhen, auch Risiken, wie etwa Mitnahmeeffekte, einher (Eichhorst/Rinne 2019; Sell 2009). Schließlich stellt sich vor dem Hintergrund der derzeitigen digitalen und ökologischen Transformation der Arbeitswelt die Frage, ob die Kurzarbeit neben ihrer Funktion als „Konjunkturpuffer" (Eichhorst/Marx 2009) nicht auch stärker für strukturelle, also langfristige Anpassungen des Arbeitsmarktes und der Beschäftigung genutzt werden sollte. Gerade wenn die Beschäftigten kürzer arbeiten als sonst, klingt es zunächst einmal sinnvoll, diese Zeit für Weiterbildung zu nutzen. Auch hierfür hat die Bundesregierung Anreize geschaffen und die Fördermöglichkeiten für öffentlich geförderte Weiterbildungen während der Kurzarbeit attraktiver gestaltet. Im Gegensatz zur konjunkturpolitischen Funktion zeichnen die Daten mit Blick auf diese strukturpolitische Ergänzung allerdings ein ernüchterndes Ergebnis: Bellmann et al. (2020: 4) beziffern den Anteil der Betriebe, welche die realisierte Kurzarbeit zur Qualifizierung der betroffenen Beschäftigten genutzt haben, für Ende Oktober und Anfang November 2020 auf lediglich 10 %. Hinsichtlich der Teilnahme von Kurzarbeitenden fällt das Ergebnis ebenfalls dürftig aus. Lediglich 17,4 % der Kurzarbeitenden hatten zwischen März bis November 2020 an einer Weiterbildung teilgenommen (Pusch/Seifert 2021: 11).[2] Es ist daher davon auszugehen, dass sich die erfolgreiche konjunktur- und beschäftigungspolitische Stabilisierungsfunktion des Instruments im Rahmen der bisherigen staatlichen Anreize nicht ohne weiteres durch eine strukturpolitische Funktion in Form einer Kombination mit Weiterbildungsmaßnahmen realisieren lässt.

Vor dem Hintergrund der neuen Herausforderungen für Kurzarbeit sowie der Erkenntnis, dass trotz verbesserter Anreizstrukturen die Kombination mit Weiterbildungsmaßnahmen nicht funktioniert, gehen wir in diesem Beitrag folgender Frage nach: *Wie ist die konjunktur- und beschäftigungspolitische*

[1] Die Kurzarbeiterquote weist den Anteil der Kurzarbeitenden unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus.

[2] Die Daten von Bellmann et al. (2020) basieren auf Daten der 5. Welle der vom IAB während der Covid-19-Pandemie durchgeführten Panelbefragung „Betriebe in der Covid-19-Krise". Die Daten von Pusch und Seifert (2021) basieren auf der ersten bis einschließlich dritten Welle der HBS-Erwerbspersonenbefragung.

Performanz der Kurzarbeit während der Covid-19-Pandemie unter Berücksichtigung der breiteren wirtschaftlichen Betroffenheit zu bewerten und welche Hemmnisse bestehen trotz der staatlichen Anreize zur strukturpolitischen Erweiterung des Instruments mit Weiterbildungsmaßnahmen? Um bezüglich der Problemfelder Kontinuitäten und pandemiespezifische Besonderheiten zu erfassen, kontrastieren wir die gewonnenen Erkenntnisse zur Covid-19-Pandemie an einigen Stellen mit der Finanzkrise.

Im ersten Schritt widmen wir uns der konjunktur- und beschäftigungspolitischen Dimension. Hierbei geht es um eine Bestandsaufnahme der von Kurzarbeit betroffenen Branchen und Beschäftigtengruppen sowie der daraus resultierenden Herausforderungen *(Kap. 2)*. Im dritten Kapitel liegt der Fokus auf dem Versuch der strukturpolitischen Ergänzung durch die forcierte Kombination mit öffentlich geförderten Weiterbildungsmaßnahmen sowie den pfadabhängigen und pandemiespezifischen Problemen, die zu dem bisher ernüchternden Ergebnis dieser Bemühungen führen *(Kap. 3)*. Da dieses Policy-Paper im Rahmen der hessischen Arbeitsweltberichterstattung entstanden ist, wird im vierten Kapitel ein Schlaglicht auf das Bundesland Hessen geworfen. Welche Branchen und Regionen sind dort besonders von Kurzarbeit betroffen? Wie lässt sich dieses erklären und wie weiterbildungsaktiv sind die hessischen Unternehmen während der Pandemie *(Kap. 4)*? Abschließend formulieren wir aus den Ergebnissen einige Thesen und mögliche Handlungsoptionen, wie den bestehenden Problemfeldern begegnet werden kann *(Kap. 5)*.

2 Kurzarbeit als konjunkturpolitisches Instrument

Konzipiert wurde die Kurzarbeit bereits vor über 100 Jahren (Schmid 2021) zunächst als Sonderinstrument für bestimmte Branchen, Regionen und Krisensituationen. Nach der Überführung als Pflichtleistung in die Arbeitslosenversicherung im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetzes 1969 (AFG) (Holzmeyer 1989: 57-76) und dem Ende des „Traum[s] immerwährender Prosperität“ (Lutz 1989) avancierte sie insbesondere im Zusammenhang mit den Ölkrisen und der Wiedervereinigung zunehmend zum „Mittel der Wahl“ (Schmuhl 2003: 557), um konjunkturell schwerwiegende Einbrüche abzufangen (Bogedan 2010a: 578). Danach in Vergessenheit geraten, wurde das Instrument in der Finanzkrise 2008/2009 reaktiviert und gilt seitdem wahlweise als Allheilmittel oder Garant für das deutsche Jobwunder (bspw. Möller 2010) und wurde schließlich zum Exportschlager. Heute existieren in allen europäischen Mitgliedsstaaten Kurzarbeitergeldregelungen (Schulten/Müller 2020: 6). Gleichzeitig hat sich herausgestellt, dass die Inanspruchnahme für Unternehmen trotz einer grundsätzlich positiven Bewertung des Instruments bezüglich der Sicherung von Liquidität, der Aufrechterhaltung von Arbeitsprozessen und der Bindung wichtiger Fachkräfte während ökonomischer Schocks nicht per se attraktiv ist (Kuhn et al. 2021). Es wurde vielmehr immer dann vermehrt in Anspruch genommen, wenn der Gesetzgeber die allgemeinen Regelungen zur Kurzarbeit den krisenspezifischen Rahmenbedingungen angepasst und für die Betriebe attraktiver gestaltet hat, wie es auch in der Covid-19-Pandemie der Fall ist.
Im Folgenden werden daher zunächst die allgemeinen sowie die während der Covid-19-Pandemeie angepassten Regelungen zur Kurzarbeit dargestellt. Außerdem wird auf die daraus resultierenden Chancen und Risiken eingegangen, die es bei der Einschätzung der im weiteren Verlauf erfolgenden Bestandsaufnahme sowie der Kontrastierung zur Finanzkrise zu berücksichtigen gilt.

2.1 Sonderregelungen: Chancen und Risiken

Im Laufe der über 100-jährigen Geschichte haben sich bis heute im Sozialgesetzbuch (SGB) III drei Formen der Kurzarbeit mit je unterschiedlichen Anspruchsgrundlagen und Zielen ausdifferenziert. Die ursprünglich als Schlechtwettergeld bekannte *Saisonkurzarbeit* zielt darauf ab, Arbeitsausfälle in witterungsabhängigen Branchen zu überbrücken. Die *Transferkurzarbeit* dient der Sicherung von Arbeits-

plätzen, die mittel- und langfristig aufgrund betrieblicher Restrukturierungsmaßnahmen wegfallen werden. Die *konjunkturelle Kurzarbeit* ist schließlich zur Überbrückung erheblicher, aber kurzzeitiger Arbeitsausfälle im Zuge wirtschaftlicher Krisen und unabwendbarer Ereignisse, wie etwa der derzeitigen Corona-Pandemie, konzipiert, weshalb wir uns im Folgenden auf diese Form des Instruments konzentrieren (Crimmann/Wießner 2009: 1).

Beantragt wird das Kurzarbeitergeld durch die Unternehmen. Um anspruchsberechtigt zu sein, muss ein Betrieb unter den allgemeinen Anspruchsvoraussetzungen des SGB III nachweisen, dass mindestens ein Drittel der Belegschaft von einem Arbeitsausfall in Höhe von mehr als zehn Prozent der regulären Arbeitszeit betroffen ist und dieser aus der wirtschaftlichen Entwicklung oder unabwendbaren Ereignissen resultiert. Hierbei gilt, dass grundsätzlich nur für sozialversicherungspflichtige Beschäftigte Kurzarbeitergeld beantragt werden kann. Für Leiharbeiter*innen, geringfügig Beschäftigte und (Solo-)Selbstständige besteht dem Grundsatz nach kein Anspruch auf die Leistung. Weiterhin sehen die Anspruchsvoraussetzungen vor, dass zunächst alle betriebsinternen Möglichkeiten ausgeschöpft sein müssen, die einen Arbeitsausfall vermeiden können. Hierzu zählen der Abbau von Überstunden und Zeitguthaben auf Arbeitszeitkonten bis hin zum Aufbau negativer Zeitguthaben sowie die Umsetzung von tariflich oder in Betriebsvereinbarungen getroffenen Optionen einer temporären Arbeitszeitverkürzung. Im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmungsrechte und der mit Kurzarbeit verbundenen Lohneinbußen bedarf es letztlich der Zustimmung des Betriebsrates bzw. aller von der Maßnahme betroffenen Beschäftigten in Betrieben ohne Betriebsrat.

Die Leistungshöhe orientiert sich am Arbeitslosengeld I und beträgt 60 % des entfallenen Nettolohnes für Beschäftigte ohne Kinder und 67 % für Beschäftigte mit mindestens einem im Haushalt lebenden minderjährigen Kind. Um Verluste bei den auf die Ausfallzeit entfallenden Sozialversicherungsbeiträgen zu vermeiden, sind die Arbeitgeber verpflichtet, diese in Höhe von 80 % weiter zu übernehmen. Die maximale Bezugsdauer beträgt zwölf Monate und kann für maximal zwei Monate unterbrochen werden, ohne dass der Arbeitgeber bei wiederkehrendem Arbeitsausfall erneut antragspflichtig ist. Ein neuer Anspruch besteht nach einer Unterbrechung des Leistungsbezugs von drei vollen Kalendermonaten.

Über die gesetzlichen Regelungen hinaus haben im Zuge der Finanzkrise auch die Sozialpartner das Instrument als attraktiven Regelungsbereich für sich erkannt. Die tariflich fixierten Ergänzungen decken ein vielfältiges Spektrum ab und reichen von Mindestkurzarbeitergeldgrenzen über Aufstockungsvereinbarungen bis hin zu Obergrenzen des vom Arbeitgeber maximal (für bestimmte Beschäftigtengruppen) als Kurzarbeit zu deklarierenden Arbeitsausfalls (Maschke 2020; Bach/Spitznagel 2009: 3; Glassner 2010: 484).[3] Neben branchenweiten Tarifverträgen finden sich seit der Finanzkrise – vor allem in der Automobil- und Zuliefererindustrie – auch vermehrt Betriebsvereinbarungen, die ergänzende Regelungen zur Kurzarbeit enthalten (Glassner 2010: 484).[4]

Mit den Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt ist die Kurzarbeit im Vergleich zu bisherigen ökonomisch Schocks mit gänzlich neuen Herausforderungen konfrontiert. Vor diesem Hintergrund hat die letzte Bundesregierung im Rahmen der Verordnungsermächtigung zum Kurzarbeitergeld zahlreiche krisenbezogene befristete Anpassungen bei den Zugangsvoraussetzungen und der Leistungsbemessung verabschiedet (Tabelle 1).

[3] Einen branchenvergleichenden Überblick der tariflich fixierten Bestimmungen zur Kurzarbeit liefern Bispinck (2010) und Bispinck et al. (2010). Maschke (2020) nimmt darüber hinaus auch Betriebsvereinbarungen in den Blick.

[4] Bei Volkswagen wurde beispielsweise ein Arbeitsplatzsicherungsabkommen vereinbart, welches die Einrichtung eines Innovationsfonds zur Sicherung von Arbeitsplätzen und Humankapital durch die Entwicklung neuer Geschäftsbereiche vorsieht (Glassner 2010: 484).

Tabelle 1: Kurzarbeit-Sonderregelungen in der Covid-19-Pandemie

Regelungsbereich	Allgemeine Regelungen (SGB III)	Krisenspezifische Anpassungen
Betriebliche Anspruchsvoraussetzungen	• Mind. 1/3 der Belegschaft betroffen • Bei Arbeitszeitkonten: Aufbau negativer Zeitguthaben	• Mind. 10 % der Belegschaft betroffen • Kein Aufbau negativer Arbeitszeitguthaben
Sozialversicherungsbeiträge	• 80 % vom Arbeitgeber für die Ausfallzeit zu zahlen	• Bis 31.12.2021: Vollständige Erstattung durch die BA • Ab 1.1.2022 bis 31.3.2022: 50 % Erstattung
Inkludierter Personenkreis	• Ausschließlich sv-pflichtig Beschäftigte	• Leiharbeiter*innen inkludiert bis 31.3.2022
Bezugsdauer	• Max. 12 Monate	• Max. 24 Monate, längstens bis 31.3.2022
Leistungshöhe	• Kinderlose: 60 % • Beschäftigte mit mind. 1 Kind: 67 %	• Staffelung nach Bezugsdauer, wenn Arbeitsausfall über 50 % • Ab 4. Bezugsmonat: 70 bzw. 77 % • Ab 7. Bezugsmonat: 80 bzw. 87 %
Hinzuverdienst	• Volle Anrechnung von Hinzuverdiensten auf KUG	• Keine Anrechnung bis zum vollen Lohnniveau • Mini-Jobs (450-Euro) anrechnungsfrei
Weiterbildung	• Erstattung von SV-Beiträgen, wenn Weiterbildung mind. 50 % der Ausfallzeit beträgt • Förderung Lehrgangskosten im Rahmen des QCG: Weiterbildungsumfang über 160 Stunden	• Erstattung SV-Beiträge auch bei Weiterbildung unter 50 % der Ausfallzeit • Bis 31.7.2023: 50 % Erstattung der SV-Beiträge • Förderung Lehrgangkosten bei mehr als 120 Stunden

Quelle: Eigene Darstellung nach BMAS (2021), Bundesregierung (2021) und SGB III §95 ff.
Anmerkung: Die Anpassungen traten am 1. März 2020 in Kraft und wurden mehrfach verlängert. Aktuell (Dezember 2021) gelten sie bis zum 31.3.2022.

Im Kern wurden die betrieblichen Anspruchsvoraussetzungen insbesondere mit dem Absenken der vom Arbeitsausfall betroffenen Beschäftigten sowie dem Verzicht auf den Aufbau von Minusstunden erleichtert. Hinzu kommt, dass die Kosten der Arbeitgeber durch die Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge reduziert, der inkludierte Personenkreis erweitert sowie die Lohnersatzrate bei hohem Arbeitsausfall stufenweise erhöht, Hinzuverdienstmöglichkeiten ausgeweitet und finanzielle Anreize zur Kombination von Kurzarbeit mit Weiterbildungsaktivitäten attraktiver gestaltet wurden.

Sonderregelungen, die das Instrument für die Betriebe attraktiver gestalten, haben sich in der Vergangenheit als wirksames politisches Mittel erwiesen, die Inanspruchnahme zu erhöhen. Deutlich wird das beispielsweise im Vergleich der wirtschaftlichen Schwächephase Anfang der 2000er-Jahre mit der Finanzkrise 2008/2009. Während Anfang der 2000er-Jahre keine Anpassungen vorgenommen wurden und die Inanspruchnahme von Kurzarbeit gering ausfiel, wurden im Rahmen des Konjunkturpakets II

im Januar 2009 die Kosten für die Betriebe reduziert und die maximale Bezugsdauer verlängert (Obermeier/Kühl 2016).[5] Unmittelbar danach stieg die Inanspruchnahme stark an und fand im Mai 2009 mit knapp 1,5 Millionen Beschäftigten ihren Höhepunkt.[6] Die Kurzarbeit gewinnt für Betriebe immer dann an Attraktivität, wenn der administrative Aufwand, die Anspruchsvoraussetzungen sowie die Kosten für die Inanspruchnahme gesenkt werden (Bach/Spitznagel 2009; Sell 2009; Dietz et al. 2011).

Doch warum ist Kurzarbeit für die Betriebe nicht per se ein beliebtes Mittel, um konjunkturelle Einbrüche und Auftragsflauten abzufedern? Einerseits sind die Anspruchsvoraussetzungen, wie etwa die Mindestgrenze des vom Arbeitsausfall betroffenen Personals von einem Drittel, unter den allgemeinen Regelungen (SGB III) relativ hoch, sodass einige Unternehmen trotz Arbeitsausfall keinen Anspruch auf die Leistung haben. Andererseits ist das Instrument aus betriebswirtschaftlicher Perspektive nur solange interessant, wie die Remanenz- nicht die Fluktuationskosten[7] übersteigen (Bach/Spitznagel 2009: 7). Da die Inanspruchnahme der Kurzarbeit dem Prinzip des „Experience Rating“ (Cahuc 2019) folgt, also die Kosten mit zunehmender Dauer des Kurzarbeitergeldbezugs aufgrund der weiterhin anfallenden Sozialversicherungsbeiträge steigen, fällt das Verhältnis zwischen Remanenz- und Fluktuationskosten schnell zuungunsten der Ersteren aus. Folglich könnten Betriebe unter den allgemeinen Konditionen schneller und häufiger dazu geneigt sein, Beschäftigte zu entlassen.

Krisenspezifische Sonderregelungen sind allerdings ambivalent zu bewerten. Auf der einen Seite bieten sie durch eine hohe Inanspruchnahme die Chance, dass auch Betriebe ihre Arbeitskräfte während der Krise halten, die dies aufgrund der hohen und sukzessive steigenden Remanenzkosten sonst nicht in Erwägung gezogen hätten. Es besteht also das Potenzial, zusätzlich Arbeitsplätze zu sichern. Auf der anderen Seite ist die Beteiligung der Betriebe an den Kosten der Kurzarbeit zentral, um Mitnahmeeffekten vorzubeugen. Diese entstehen, wenn durch die Erleichterungen auch solche Betriebe das Instrument in Anspruch nehmen, die entweder ohne Kurzarbeit durch die Krise gekommen wären oder wirtschaftlich ohnehin instabil sind und unter normalen Marktbedingungen mittel- bis langfristig nicht wettbewerbs- und überlebensfähig wären (Herzog-Stein/Seifert 2010: 558). In beiden Fällen würden die Transferleistung fehlgeleitet, weil Kosten der Betriebe auf die Beitragszahler*innen der Arbeitslosenversicherung externalisiert werden und nicht dem Zweck der Beschäftigungssicherung dienen (Sell 2009: 11). Im ersten Fall blieben die Arbeitsplätze auch ohne Unterstützung erhalten. Im zweiten Fall würden ohnehin nicht wettbewerbsfähige Unternehmen künstlich am Markt gehalten. Strukturelle Transformationsprozesse würden so blockiert und Arbeitskräfte ohne Perspektive auf eine langfristige Beschäftigungssicherung an nicht zukunftsfähige Unternehmen gebundenen (Eichhorst/Rinne 2019: 1f.). Kurzarbeit trüge dann nicht zur Lösung struktureller Probleme bei, sondern würde stattdessen vorhandene Probleme verstärken – mit möglicherweise langfristig negativen arbeitsmarktpolitischen und volkswirtschaftlichen Auswirkungen.

---

[5] Ab 1.2.2009 übernahm die Bundesagentur für Arbeit (BA) für die ersten sechs Monate 50 % der vom Arbeitgeber auf die Ausfallzeit entfallenden Sozialversicherungsbeiträge. Ab dem 1.7.2009 übernahm die BA ab dem 7. Bezugsmonat die vollständigen Beiträge. Die maximale Bezugsdauer wurde in zwei Stufen auf insgesamt bis zu 24 Monate verlängert (Obermeier/Kühl 2016).

[6] Mit Blick auf die Wiedervereinigung bestätigt sich dieses Bild. Während die Zahl der Kurzarbeitenden unter attraktiven Konditionen für die Betriebe zunächst sprunghaft auf über zwei Millionen anstieg, halbierte sich diese unmittelbar nachdem die Anspruchsberechtigung restriktiver gestaltet wurde (Seifert 1994: 105).

[7] Remanenzkosten entstehen unabhängig vom Arbeitsentgelt durch die weiterhin fälligen Sozialversicherungsbeiträge für die ausgefallene Arbeitszeit, tariflich oder auf Betriebsebene vereinbarte Sonderaufwendungen (z.B. Aufstockungen zum Kurzarbeitergeld) und an das reine Beschäftigungsverhältnis gebundene Aufwendungen (z.B. Jahressonderzahlungen). Fluktuations- bzw. Transaktionskosten entstehen bei Entlassungen und Neueinstellungen. Etwa durch Abfindungszahlungen, den Verlust von betriebsspezifischem Humankapital, die Rekrutierung und Einarbeitung neuen Personals sowie eventuelle Vakanzzeiten unbesetzter Stellen und den daraus resultierenden Produktivitätseinbußen (Dietz et al. 2011: 222f.; Herzog-Stein/Seifert 2010: 557).

Auch mit Blick auf eine verlängerte Bezugsdauer gibt es unter dem Gesichtspunkt der Wirksamkeit im Sinne der Beschäftigungssicherung kritische Stimmen. So zeigen Balleer et al. (2016) für die Finanzkrise auf, dass sich die beschäftigungssichernde Wirkung lediglich für die ursprüngliche im SGB III kodifizierte Form der Kurzarbeit nachweisen lässt, während die Verlängerung der Bezugsdauer auf bis zu 24 Monate dahingehend keine Effekte aufzeigen konnte. Auch Sell (2009: 6) sieht eine lange Bezugsdauer des grundsätzlich für kurzzeitige konjunkturelle Einbrüche konzipierten Kurzarbeitergelds kritisch und geht davon aus, dass der Zeitraum, in dem Kurzarbeit einen beschäftigungssichernden Effekt hat, überschaubar ist. Er beziffert diesen auf etwa sechs Monate.
Ob es jedoch im Zuge verbesserter Konditionen der Inanspruchnahme tatsächlich in größerem Maße zu Mitnahmeeffekten kommt, hängt nicht nur mit den Anreizstrukturen der Regelungen, sondern auch mit den betrieblichen Rahmenbedingungen zusammen. Während der Finanzkrise dürften sich Mitnahmeeffekte aufgrund der wirtschaftlichen Stabilität und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe durch den zuvor – seit etwa 2005 – andauernden Aufschwung in Grenzen gehalten haben (Will 2010). In der Nachwendezeit hingegen waren auch viele der anspruchsberechtigten Betriebe aufgrund veralteter Produktionsverfahren unter den marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht mehr wettbewerbsfähig. Nur weniger als die Hälfte (45 %) der im November 1991 in Kurzarbeit beschäftigten Arbeitnehmer*innen hatte ein Jahr später wieder ein reguläres Beschäftigungsverhältnis ohne Kurzarbeit, während 21 % bereits in die Arbeitslosigkeit übergegangen waren (Seifert 1994: 105). Unter den Bedingungen struktureller Defizite fallen Mitnahmeeffekte dementsprechend deutlich höher aus, sodass attraktivere Konditionen der Inanspruchnahme in diesem Zusammenhang kritisch zu betrachten sind (Bogedan 2010a: 581).[8]

Es kann festgehalten werden, dass das Instrument der Kurzarbeit in den vergangenen Rezessionen konjunktur- und beschäftigungspolitisch durchaus erfolgreich war, weil Arbeitsplätze gesichert sowie die Wirtschaft und der Arbeitsmarkt im Allgemeinen stabilisiert wurden (Flechsenhar 1979; Seifert 1994; Boeri et al. 2011; Balleer et al. 2016).[9] Gleichzeitig hängt die konkrete Wirkung des Instruments immer auch mit den krisenspezifischen Anpassungen und Sonderregelungen sowie den betrieblichen Rahmenbedingungen zusammen, sodass eine pauschalisierende Wirkung als Heilsbringer nicht unterstellt werden kann (Möller 2010; Boysen-Hogrefe/ Groll 2010).

2.2 Kurzarbeit in der Covid-19-Pandemie

Im Folgenden unternehmen wir eine Bestandsaufnahme der Verbreitung von Kurzarbeit während der Covid-19-Pandemie. Hierzu beziehen wir uns auf die Daten zur Kurzarbeit der Bundeagentur für Arbeit. Diese bieten den Vorteil, die tatsächlich realisierte Kurzarbeit abbilden zu können. Diese Genauigkeit überwiegt den Nachteil, dass die Daten erst mit einer gewissen Zeitverzögerung vorliegen. Denn kurzfristige Daten aus den zahlreichen Panelbefragungen, die während der Corona-Pandemie – wie etwa durch das IAB – durchgeführt werden, überschätzen die tatsächlich realisierte Kurzarbeit zum Teil deutlich (Fitzenberger et al. 2021). Bei der Analyse der Betroffenheit konzentrieren wir uns auf die branchen- und regionalspezifische Verbreitung des Instruments sowie die Merkmale von kurzarbeitenden Betrieben und Beschäftigten andererseits. Um hierbei die eingangs erwähnten Kontinuitäten und pandemiespezifischen Besonderheiten herauszuarbeiten, werden wir an einzelnen Stellen die in Tabelle 2 dargestellten Erkenntnisse zur Finanzkrise 2008/2009 einbinden.

[8] Mitnahmeeffekte wurden nach der Wiedervereinigung zur sozialpolitischen Abfederung der Folgen des Strukturwandels im Osten bewusst in Kauf genommen (Dietz et al. 2011: 228).
[9] Es gibt nur wenige Arbeiten, die keinen beschäftigungssichernden Effekt der Kurzarbeit identifizieren können. Siehe hierzu bspw. Kruppe und Scholz (2014) oder Bellmann und Gerner (2011).

Tabelle 2: Kurzarbeit während der Finanzkrise 2008/2009

Bereich	Zentrale Erkenntnisse
Branchenbetroffenheit und regionale Disparitäten	• Überwiegend exportorientiertes verarbeitendes Gewerbe • Regionen mit hohem Anteil verarbeitender Betriebe im Branchenmix; Automobil- und Zuliefererindustrie
Merkmale kurzarbeitender Betriebe und Beschäftigter	• Alle Betriebsgrößenklassen; insbesondere auch KMU unter dem Eindruck des (drohenden) Fachkräftemangels im Aufschwung • Geringere Wahrscheinlichkeit von Kurzarbeit in Betrieben mit hohem Anteil atypisch Beschäftigter (Leiharbeiter*innen, freie Mitarbeiter*innen, Minijobber*innen) • Männliche Fachkräfte mittleren Alters und mittleren Einkommens

Quelle: Eigene Darstellung nach Dietz et al. (2011), Gehrke/Weber (2020), Schwengler/Loibl (2010), Crimann/Wießner (2011), Herzog-Stein/Seifert (2010), Scholz et al. (2011), Scholz (2012).

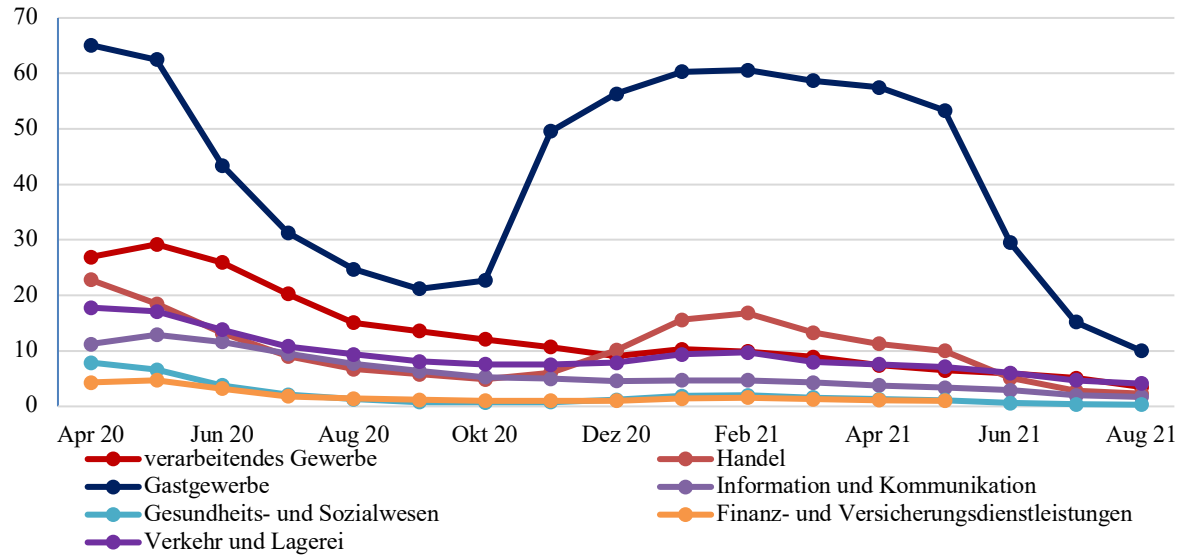
Branchenbetroffenheit und regionale Disparitäten

In der Finanzkrise war insbesondere das exportorientierte verarbeitende Gewerbe aufgrund der weltweiten Nachfrageeinbrüche von Kurzarbeit betroffen (Dietz et al. 2011: 226; Gehrke/Weber 2020). Der Dienstleistungssektor expandierte hingegen weiter und trug durch einen ungebremsten Beschäftigungsaufbau dazu bei, dass der krisenbedingte Beschäftigungsabbau anderer Branchen kompensiert wurde (Herzog-Stein/Seifert 2010: 557). Während der Pandemie zeigte sich eine grundlegend andere Situation. Zwar ist die Kurzarbeiterquote im verarbeitenden Gewerbe mit zeitweise knapp 30 % aufgrund der gesunkenen Nachfrage und durch unterbrochene Liefer- und Wertschöpfungsketten auch diesmal sehr hoch (Abbildung 2). Im Rahmen der Eindämmungsmaßnahmen des Infektionsgeschehens sind in der aktuellen Rezession jedoch auch zuvor nicht mit Kurzarbeit in Kontakt gekommene Branchen betroffen. Allen voran ist das Gastgewerbe durch die wiederholten Schließungen von Hotels und der Gastronomie stark von Arbeitsausfällen betroffen gewesen. In beiden Lockdown-Phasen lag die Kurzarbeiterquote dieser Branche über 60 %. Zeitweise meldeten mehr als 9 von 10 Betrieben (93 %) im Gastgewerbe Kurzarbeit an, so Gehrke und Weber (2020: 4). Wie zentral das Infektionsgeschehen und die Schutzmaßnahmen für die binnenmarktorientierten Sektoren ist, zeigt sich auch mit Blick auf den Handel. Auch für diese Branche lässt sich die wellenförmige Bewegung der Kurzarbeiterquote entlang der Lockdown-Phasen erkennen, wenngleich im Vergleich zum Gastgewerbe auf deutlich niedrigerem Niveau. Während in den Sommermonaten 2020 mit den Lockerungen eine deutliche Erholung des Handels zu konstatieren war und die Kurzarbeiterquote von Juli bis November 2020 unterhalb des Bundesdurchschnitts lag, schnellte die Anzahl an Kurzarbeitenden in den Phasen der Geschäftsschließungen nach oben. Schließlich war auch der Bereich Verkehr und Lagerei – insbesondere aufgrund der Reisebeschränkungen und dem eingebrochenen Luftverkehr – stark betroffen. Das exportorientierte verarbeitende Gewerbe wurde hingegen durch die zweite Infektionswelle im Herbst 2020 weniger stark getroffen. Der Rückgang der Kurzarbeit stagnierte zeitweilig, wurde grundsätzlich jedoch nicht unterbrochen (Abbildung 2).

Kaum verbreitet ist Kurzarbeit in der Pandemie hingegen im Gesundheits- und Sozialwesen. Auch in Wirtschaftszweigen, in denen Homeoffice in größerem Umfang genutzt werden kann, wie etwa im

Bereich Information und Kommunikation oder bei Finanz- und Versicherungsdienstleistern, ist Kurzarbeit weniger verbreitet (Abbildung 2).[10] Dieser Form mobilen Arbeitens wurde unter den Infektionsschutzmaßnahmen ein bedeutsamer beschäftigungssichernder Effekt attestiert (Gehrke/Weber 2020: 4; Kruppe/Osiander 2020: 6; Gürtzgen et al. 2020: 8).[11]

Abbildung 2: Kurzarbeiterquoten nach ausgewählten Wirtschaftszweigen



Quelle: Eigene Berechnungen und Darstellung, Statistik der BA.
Anmerkung: Daten ab Juni 2021 basieren auf Hochrechnungen (Datenstand: Dezember 2021). Für den Wirtschaftszweig der Finanz- und Versicherungsdienstleistungen liegen keine über den Monat Mai 2021 hinausgehende Daten vor.

Mit der neuen Konstellation betroffener Branchen ergeben sich im Vergleich zur Finanzkrise in der Corona-Krise auch regional andere Schwerpunkte. Während der letzten Rezession waren insbesondere Regionen mit einem hohen Anteil verarbeitender Industrie in ihrem Branchenmix von Kurzarbeit betroffen, wie etwa Baden-Württemberg mit einem hohen Anteil von Automobil- und Zuliefererbetrieben (Schwengler/Loibl 2010: 7). Dagegen stellt sich die regionale Verbreitung der Inanspruchnahme des Instruments in der Covid-19-Pandemie diffiziler dar. Neben Regionen mit einem hohen Anteil verarbeitender Betriebe weisen diesmal auch solche Regionen hohe Kurzarbeiterquoten auf, die viele der stark betroffenen Betriebe aus dem Dienstleistungssektor – wie etwa der Tourismusbranche – in ihrem Branchenmix verzeichnen (Böhme et al. 2020: 5). Einen Hotspot bilden neben diesen Regionen insbesondere Großstädte, weil die Geschäftstätigkeit zahlreicher Branchen (bspw. der Handel und das Gastgewerbe) dort stark von Großveranstaltungen (bspw. Messen) abhängig ist. Auch die Lockerungen im Sommer trugen in den urbanen Zentren nur langsam zur Verbesserung der Situation bei, weil etwa Großveranstaltungen weiterhin nicht durchgeführt werden konnten (ebd.: 7).

Merkmale kurzarbeitender Betriebe und Beschäftigter

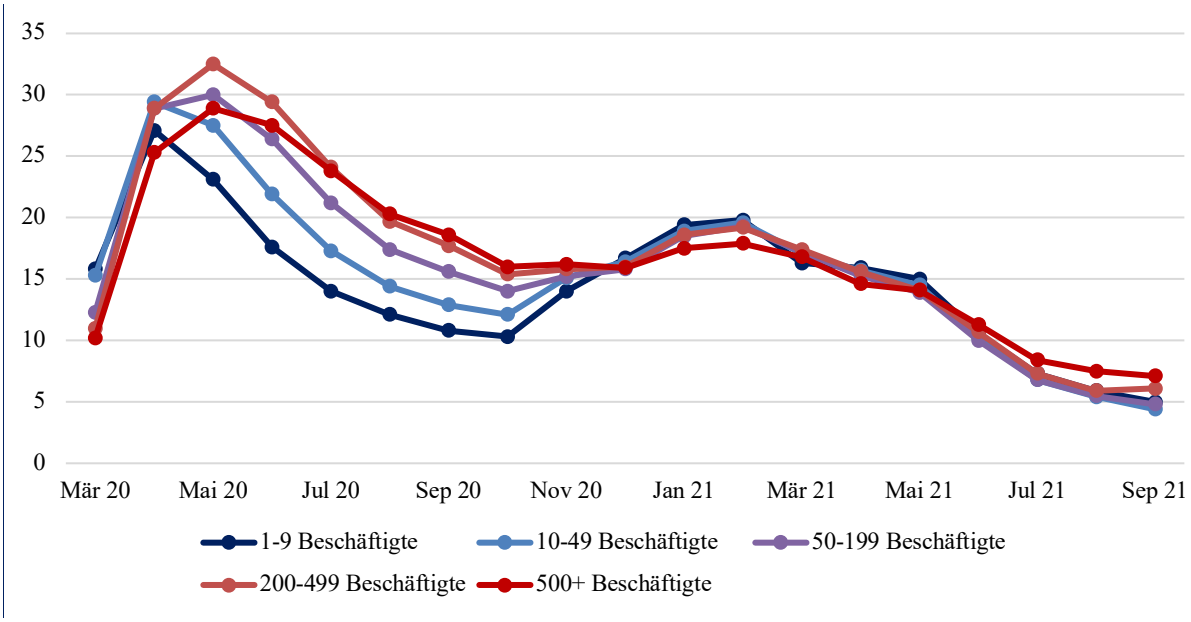
Mit Blick auf die Betriebsstruktur der kurzarbeitenden Unternehmen kommen Dietz et al. (2011: 228) für die Finanzkrise zu dem Ergebnis, dass nicht mehr wie zuvor vor allem Großbetriebe Kurzarbeit in

[10] In beiden Bereichen wird Homeoffice stark genutzt. Im Wirtschaftszweig Information und Kommunikation arbeiteten 2020 49 %, bei den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen 32 %, regelmäßig von zu Hause. Das liegt deutlich über dem Durchschnittswert der Beschäftigten aus allen Branchen von 18 % (DGB 2020).

[11] Eine ausführliche Bestandsaufnahme zum Einsatz von Homeoffice in der Covid-19 Pandemie geben Berzel und Schroeder (2021).

Anspruch nehmen, während Kleine- und Mittlere Unternehmen (KMU) unmittelbar zu Entlassungen neigen (Crimmann/Wießner 2009: 7), sondern auch KMU ein Interesse daran hatten, ihre Beschäftigten mit Hilfe von Kurzarbeit zu halten. Zwei Gründe dürften hierfür ausschlaggebend gewesen sein. Erstens wurden die Remanenzkosten der Kurzarbeit für die Betriebe durch die Erstattungsmöglichkeiten der Sozialversicherungsbeiträge deutlich reduziert. Zweitens hatten sich die Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes deutlich verändert und trafen mit einem zunehmenden Fachkräftemangel zusammen. Dieser könnte aufseiten der Unternehmen und insbesondere der KMU zur verstärkten Nutzung des Instruments geführt haben, weil unter diesen Vorzeichen im Falle von Entlassungen im Aufschwung lange Vakanzzeiten von wieder zu besetzenden Stellen drohen, die fachspezifisches Wissen voraussetzen. Die Rekrutierungsbemühungen, Einarbeitungskosten und eine geringere Produktivität aufgrund des fehlenden Personals lassen die Fluktuationskosten in diesem Fall schnell steigen (Herzog-Stein/Seifert 2010: 557). Zusätzlich wird die Fachkräfterekrutierung unter Bedingungen des Fachkräftemangels durch den mit Entlassungen verbundenen Reputationsverlust erschwert (Dietz et al. 2011: 222). Vor allem KMU kann es schwerfallen, unter diesen Voraussetzungen neues Personal zu gewinnen, weil sie häufig nicht mit den Lohn- und ergänzenden Anreizstrukturen – wie etwa betrieblichen Sozialleistungen – sowie den Kapazitäten des Recruitings großer Betriebe mithalten können. Die Verbindung aus reduzierten Remanenzkosten durch die Erstattungsmöglichkeiten von Sozialversicherungsbeiträgen und vermeintlich hohen Fluktuationskosten bei Entlassungen durch die Rahmenbedingungen des Fachkräftemangels scheinen die Inanspruchnahme von Kurzarbeit durch KMU positiv beeinflusst zu haben.

Abbildung 3: Anteil kurzarbeitender Betriebe nach Betriebsgröße

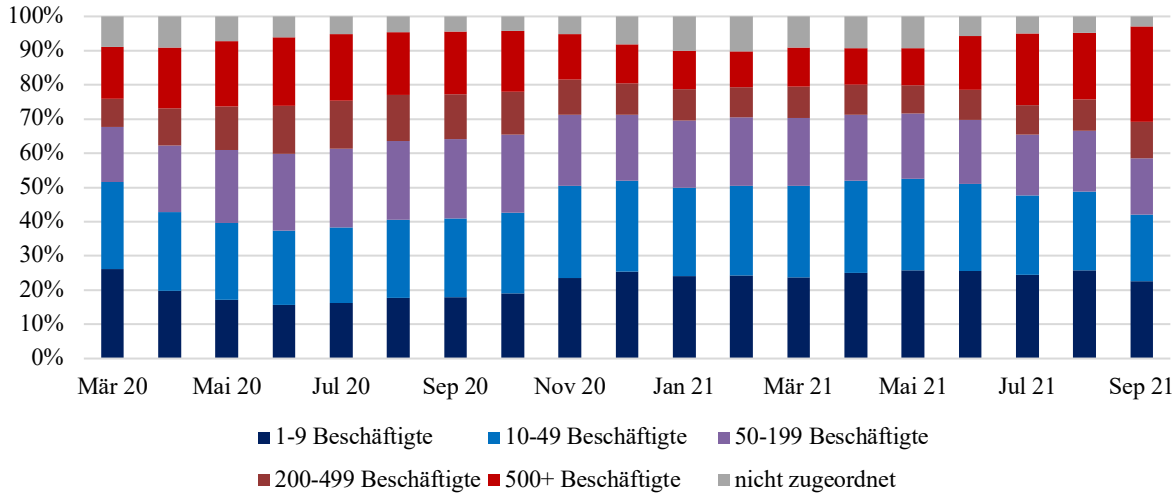


Quelle: Eigene Berechnung, Statistik der BA.
Anmerkung: Zur Berechnung dient der Anteil an kurzarbeitenden Betrieben gemessen an der jeweiligen Grundgesamtheit der Betriebsgrößenklassen mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Für die Berechnung der Monate März bis Mai 2020 war der Stichtag 30.6.2019 maßgebend. Für die Monate Juni 2020 bis Mai September 2021 der Stichtag 30.6.2020, da für den Stichtag 30.6.2021 aktuell (Dezember 2021) noch keine Daten vorliegen. Daten zu den kurzarbeitenden Betrieben basieren ab Juni 2021 auf Hochrechnungen.

Auch während der Covid-19-Pandemie lässt sich feststellen, dass Klein- und Kleinstunternehmen in großem Umfang versuchen, ihre Beschäftigten zu halten. Im März 2020 hatten von den Kleinst- (1-9 Beschäftigte) und Kleinbetrieben (10-49 Beschäftigte) 15,8 % bzw. 15,3 % der Betriebe der jeweiligen

Betriebsgrößenklasse Kurzarbeit realisiert (Abbildung 3). Dieser Wert liegt deutlich über denen der größeren Betriebe, wie etwa den Großbetrieben mit 500 und mehr Beschäftigten (10,2 %). Dieser Unterschied kann zu Beginn der Pandemie allerdings auch damit zusammenhängen, dass auf Arbeitszeitkonten angesammelte Überstunden abgebaut sein müssen, bevor ein Anspruch auf Kurzarbeitergeld besteht. Es ist bekannt, dass in Großbetrieben häufiger Arbeitszeitkonten existieren als in kleinen Betrieben (Ellguth et al. 2018: 3). Die erste Phase des Arbeitsausfalls könnte in größeren Betrieben daher auch hierüber kompensiert worden sein.

Abbildung 4: Anteile kurzarbeitender Beschäftigter nach Betriebsgröße (an allen Kurzarbeitenden)



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung, Statistik der BA.
Anmerkung: Daten ab Juni 2021 basieren auf Hochrechnungen (Datenstand: Dezember 2021)

Bezüglich der Verteilung der Kurzarbeitenden nach Betriebsgrößenklassen – also der Frage nach der individuellen Betroffenheit – bestätigt sich dieses Bild. Über 50 % der Kurzarbeitenden entfielen zu Beginn der Pandemie auf die Betriebsgrößenklassen der Klein- und Kleinstbetriebe, obwohl sie lediglich 38,8 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten[12] auf sich vereinen (Abbildung 4). Neben dem Fachkräftemangel – der insbesondere für Teile des verarbeitenden Gewerbes eine Rolle spielt (BA 2019) – und den erneut deutlich gesenkten Kosten der Kurzarbeit durch die Erstattungsmöglichkeiten der Sozialversicherungsbeiträge ist die hohe Inanspruchnahme des Instruments durch KMU insbesondere auf einen pandemiespezifischen Brancheneffekt zurückzuführen. So weisen vor allem die besonders von der Pandemie betroffenen Branchen, wie etwa das Gastgewerbe und der Handel, einen hohen Anteil von Klein- und Kleinstbetrieben auf.[13] Diese Annahme lässt sich mit der wellenförmigen Bewegung des Anteils an Kurzarbeitenden, der auf diese Betriebsgrößenklassen entfällt, bestätigen. Sowohl im Sommer 2020 als auch 2021 nahm dieser Anteil parallel zu den Lockerungen ab und der Schwerpunkt verlagerte sich stärker auf mittlere und große Betriebe, wie sie im verarbeitenden Gewerbe häufiger vorkommen (Abbildung 4). Im Sommer 2020 lag zudem der Anteil der kurzarbeitenden Betriebe in den mittleren und großen Betrieben deutlich über dem der Klein- und Kleinstbetriebe (Abbildung 3). Mit dem erneuten Lockdown ab November 2020 verlagerte sich der Schwerpunkt wieder schlagartig

[12] Grundlage hierbei ist die Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter zum Stichtag 30.6.2020.
[13] Im Einzelhandel hatten 2017 94 % der Unternehmen weniger als 20 Beschäftigte (HDE 2021). Im Gastgewerbe gehörten 2018 rund 72 % der Betriebe zu den Kleinstbetrieben mit weniger als 10 Beschäftigten (Statistisches Bundesamt 2021a).

hin zu Klein- und Kleinstbetrieben. Erneut war mehr als jede*r zweite Kurzarbeiter*in in einer dieser Betriebsgrößenklassen beschäftigt (Abbildung 4). Der Anteil der kurzarbeitenden Betriebe unterscheidet sich zwischen den verschiedenen Betriebsgrößenklassen hingegen seit Dezember 2020 nur noch wenig (Abbildung 3). Das lässt darauf schließen, dass größere Betriebe zwar langfristig Kurzarbeit nutzen, jedoch die Anzahl der Beschäftigten in Kurzarbeit langsam aber kontinuierlich reduziert haben. Nach aktuellen Hochrechnungen (Stand Dezember 2021) ist die Anzahl der Kurzarbeitenden in den größeren Betrieben ab 200 Beschäftigten jedoch seit August 2021 gegen den allgemeinen Trend wieder leicht angestiegen. Möglichweise drücken sich hierin die Lieferengpässe im verarbeitenden Gewerbe (bspw. Mikrochips) aus.

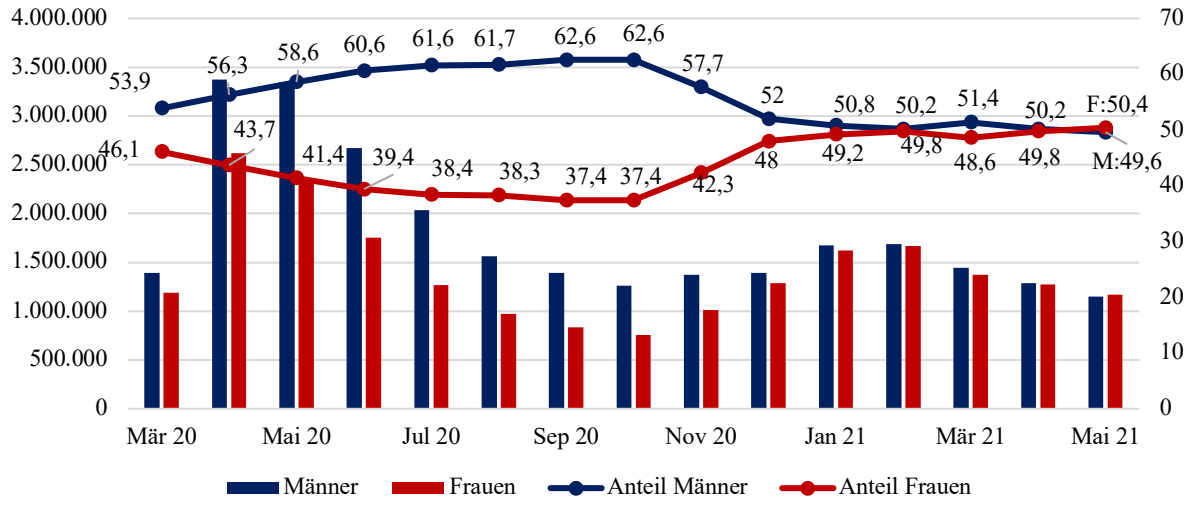
Dass Klein- und Kleinstbetriebe ebenso wie Großbetriebe auf Kurzarbeit setzen, sagt allerdings noch nichts darüber aus, ob sie in gleichem Maße auf Entlassungen verzichten. Das scheint nach Daten der IAB-Stellenerhebung, die im April und Mai 2020 durchgeführt wurde, nicht der Fall zu sein. So kommen Gürtzgen et al. (2020: 3ff.) zu dem Ergebnis, dass insbesondere Klein- und Kleinstbetriebe häufiger als Großbetriebe Entlassungen vorgenommen haben. So gaben 8,8 % der befragten Kleinstbetriebe (1-9 Beschäftigte) an, Beschäftigte entlassen zu haben. Bei Betrieben mit 250 und mehr Beschäftigten traf das hingegen auf nur 4,3 % zu. Große Unterschiede ergeben sich auch mit Blick auf die Branchen. Während im Bereich der sonstigen Dienstleistungen – unter denen das Gastgewerbe sowie der Bereich Kunst, Unterhaltung und Erholung subsummiert wurden – 14,3 % der Betriebe angaben, bereits unmittelbar nach Ausbruch der Pandemie Beschäftigte entlassen zu haben, trifft das auf das ebenfalls von Kurzarbeit stark betroffene verarbeitende Gewerbe deutlich seltener zu (7,9 %).

Mehrere Gründe können hierfür ausschlaggebend sein. Einerseits stellt sich zwischen den Branchen eine unterschiedliche Situation mit Blick auf das Angebot an Arbeitskräften dar. In einigen Bereichen des verarbeitenden Gewerbes herrschte vor der Pandemie ein spürbarer Fachkräftemangel, der die Unternehmen zu großen Anstrengungen motiviert, ihre Beschäftigten so lange wie möglich zu halten. Im Gastgewerbe, dem Handel sowie im Bereich Kunst, Unterhaltung und Erholung war hingegen kein Engpass geeigneter Fachkräfte zu registrieren (BA 2019). Andererseits sind die finanziellen Rücklagen in diesen Betriebsgrößenklassen häufig überschaubar. So liegt die Vermutung nahe, dass trotz der gesenkten Kosten der Kurzarbeit zeitgleich auch häufiger Entlassungen vorgenommen werden als in größeren Betrieben. Gehortet werden Beschäftigte, die für den Betrieb besonders wichtig erscheinen, während solche, die aus Perspektive des Betriebs schnell wiedergewonnen werden können, eher entlassen werden (Kuhn et al. 2021: 5). Entlassungen sind in Kleinst- und Kleinbetrieben aufgrund eines geringeren Kündigungsschutzes zudem einfacher und mit geringeren Kosten (bspw. Abfindungszahlungen) verbunden als in Großbetrieben. Eine weitere Erklärung dafür, dass Klein- und Kleistbetriebe möglicherweise Kurzarbeit und Entlassungen stärker miteinander verbinden, könnte ebenfalls auf den Brancheneffekt zurückzuführen sein. So sind die kleinbetrieblich strukturierten Branchen des Gastgewerbes und des Handels im Rahmen der Geschäftsschließungen auch von hohen Arbeitsausfällen betroffen, wodurch die Remanenzkosten trotz der Erstattungsmöglichkeiten bei den Sozialversicherungsbeiträgen schnell steigen (Gürtzgen et al. 2020: 4ff.). Letztlich arbeiten in diesen Branchen häufig geringfügig Beschäftigte, für die kein Anspruch auf Kurzarbeitergeld besteht. Für diese Beschäftigtengruppe sind Entlassungen fast unumgänglich. Gleichzeitig zeigt sich im Zuge der Lockerungen, dass es durchaus auch für Bereiche – derzeit vor allem im Gastgewerbe – ohne vorherigen Fachkräftemangel im Aufschwung zu eklatanten Personalengpässen kommen kann, weil sich die Beschäftigten (zwangsläufig) um- und neuorientieren.

Diese Annahmen werden dadurch bestätigt, dass auch während der aktuellen Pandemie vor allem Fachkräfte in Kurzarbeit gehortet werden, während die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme des

Instruments in Betrieben mit einem hohen Anteil atypisch Beschäftigter geringer ausfällt (Crimmann/ Wießner 2009: 7).[14] Für die Pandemie kommen Kruppe und Osiander (2020: 6) zu dem Ergebnis, dass die Wahrscheinlichkeit, von Kurzarbeit betroffen zu sein, für Personen mit einer abgeschlossenen Ausbildung, wie es für Fachkräfte üblich ist, größer ist als für Geringqualifizierte ohne abgeschlossene Berufsausbildung (Hilfsarbeiter*innen) einerseits und Hochqualifizierte andererseits. Während bei den Hochqualifizierten ein Arbeitsausfall aufgrund ihres auch in der Krise unverzichtbaren Expertenwissens sowie einer höheren Homeoffice-Quote unwahrscheinlicher ist, ist bei den Geringqualifizierten möglicherweise eine Entlassung für Unternehmen attraktiver als das Horten in Kurzarbeit, weil der Verlust betriebsspezifischen Humankapitals sowie die Wiedergewinnungskosten im Vergleich zu den anderen Tätigkeitsgruppen geringer ausfallen (Gürtzgen et al. 2020: 4ff.). Dementsprechend ist nach den Erfahrungen aus der Finanzkrise auch für die aktuelle Pandemie davon auszugehen, dass ein Unternehmen vor allem die mit hohem betriebsspezifischem Wissen ausgestattete Kernbelegschaft schützt (Bogedan 2010a: 578). Atypisch Beschäftigte hingegen scheinen häufig als Flexibilitätsreserve entlassen zu werden, um die Weiterbeschäftigung der Kernbelegschaft zu ermöglichen (Herzog-Stein/ Seifert 2010: 556).

Abbildung 5: Kurzarbeit nach Geschlecht im Bund



Quelle: Eigene Berechnungen und Darstellung, Statistik der BA (Datenstand: Dezember 2021).

Ein zentraler Unterschied zur Finanzkrise ergibt sich hinsichtlich der geschlechtsspezifischen Betroffenheit von Kurzarbeit. Waren in der vergangenen Rezession vor allem männliche Fachkräfte mittleren Alters und mit mittleren Einkommen betroffen (Scholz et al. 2011: 6f.; Scholz 2012), sind mit der sektoralen Verschiebung während der Corona-Pandemie deutlich mehr Frauen in Kurzarbeit als in vorherigen Krisen. Das kann vor allem auf den hohen Frauenanteil unter den Beschäftigten in den besonders betroffenen Branchen des Handels und Gastgewerbes zurückgeführt werden. Zu Beginn der Pandemie im März 2020 stellten Frauen demnach einen Anteil von 46,1 % an allen Kurzarbeitenden. Mit zunehmender Dauer der Krise war dieser Anteil zunächst rückläufig, stieg mit dem zweiten Lockdown im

[14] Während der Finanzkrise hatten Unternehmen mit einem hohen Anteil von Leiharbeiter*innen und freien Mitarbeiter*innen seltener Kurzarbeit angemeldet als solche, die überwiegend mit festangestellten Fachkräften gearbeitet haben (Crimmann/Wießner 2009: 7). Hierbei ist zu berücksichtigen, dass – mit Ausnahme von Leiharbeiter*innen – für diese Beschäftigtengruppe ebenso wie für geringfügig Beschäftigte, kein Kurzarbeitergeld beantragt werden kann. Stattdessen bleibt die Alternative der Kündigung als Maßnahme externer Flexibilität, die wiederum den finanziellen Spielraum der Betriebe für die Inanspruchnahme von Kurzarbeit bei der Kernbelegschaft erhöht.

Herbst 2020 jedoch wieder deutlich an und lag im Mai 2021 mit 50,4 % erstmals über dem der Männer (49,6 %) (Abbildung 5). Mit Blick auf die geschlechtsspezifischen Kurzarbeiterquoten zeigt sich, dass Frauen (8,2 %) bereits im Dezember 2020 stärker von Kurzarbeit betroffen waren als Männer (7,7 %).

Der Umfang des Arbeitsausfalls während der Kurzarbeit ist bei Frauen indes größer als bei Männern (Pusch/Seifert 2020: 2). Neben den Betriebsschließungen etwa im Gastgewerbe und im Handel, die häufig einen vollständigen Ausfall der Arbeitszeit bedeuten, tragen hierzu auch die beobachtbaren Retraditionalisierungstendenzen bezüglich der geschlechtlichen Arbeitsteilung bei. Bei einer HBS-Erwerbstätigenbefragung gaben 27,1 % der Frauen an, während der Pandemie ihre Arbeitszeit reduziert zu haben, um die Betreuung der Kinder zu gewährleisten. Bei den Männern gaben dies lediglich 16,3 % der Befragten an (Kohlrausch/Zucco 2020: 9).[15]

2.3 Erfolgreicher Konjunkturpuffer mit neuen Herausforderungen

Welche Wirkungen und Problemfelder können nun hinsichtlich der konjunktur- und beschäftigungstabilisierenden Funktion der Kurzarbeit identifiziert werden? Es kann festgehalten werden, dass die Kurzarbeit nach der Finanzkrise auch in der Covid-19-Pandemie zum wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Instrument avancierte und sich in der Anwendung erneut als flexibel und anpassungsfähig erwiesen hat. Im Rahmen der reduzierten Kosten der Kurzarbeit für die Betriebe ist es einerseits gelungen, die Inanspruchnahme zu steigern und andererseits die Stabilisierungsfunktion zu entfalten. So wurden im Jahresdurchschnitt 2020 etwa 1,1 Millionen Arbeitsplätze durch das Instrument gesichert (BA 2021a).[16] Erwähnenswert erscheint hierbei, dass sich die Inanspruchnahme nicht auf Großbetriebe konzentriert, wie es in früheren Rezessionen zum Teil der Fall war, sondern auch Kleinst- und Kleinbetriebe in hohem Maße daran interessiert sind, ihre Beschäftigten zu halten. Ein weiterer damit zusammenhängender Erfolg liegt in dem erfolgreichen Transfer der Kurzarbeit auf bisher mit dem Instrument unerfahrene Branchen, wie etwa das Gastgewerbe und den Handel, wenngleich hierbei einschränkend zu erwähnen ist, dass KMU – die besonders in den bisher unerfahrenen Branchen zu finden sind – dennoch häufiger Entlassungen vornehmen und/ oder die Kurzarbeit stärker mit Entlassungen kombinieren.

Zu den langfristigen Wirkungen der Kurzarbeit können für die Pandemie bisher keine Aussagen getroffen werden. Hierzu bedarf es einer fortlaufenden und retrospektiven Betrachtung der Arbeitsmarktdaten nach überstandener Pandemie. Auch zu den Mitnahmeeffekten lassen sich aufgrund der bis zum 30. April 2021 ausgesetzten Insolvenzantragspflicht noch keine fundierten Aussagen treffen. Zwar waren unmittelbar nach dem Auslaufen dieser Sonderregelung keine Ausschläge bei den Insolvenzverfahren und -anträgen zu verzeichnen, eine valide Basis zur Bewertung dieser Frage wird jedoch erst in einigen Monaten zu erwarten sein (Statistisches Bundesamt 2021b). Wenngleich es hierzu bisher keine Anzeichen gibt, könnte es doch sein, dass sich die konjunkturellen Einbrüche in einigen Betrieben aufgrund der vergleichsweise langen Dauer der Krise zu strukturellen Schieflagen ausweiten. In diesen Fällen werden durch die verlängerte Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes auch Mitnahmeeffekte wahrscheinlicher, weil Beschäftigte langfristig nicht im Betrieb verbleiben, sondern anschließend entlassen werden, was einer künstlichen Verlängerung des Arbeitslosengeldes ohne beschäftigungssichernden Effekt entspricht, insbesondere, wenn dies nicht mit Weiterbildungsmaßnahmen einhergeht. Erste Anzeichen für einen solchen Stellenabbau trotz Kurzarbeit deuten sich in der Automobilindustrie und auch in der Luftfahrtbranche bereits an (Seibel 2020; Hubik 2020). Gleichzeitig gibt es auch Hinweise darauf, dass einige Unternehmen Kurzarbeit genutzt haben, die diese zur Kompensation der Arbeitsausfälle nicht benötigt hätten. So haben einige Unternehmen trotz Kurzarbeit hohe Gewinne erzielt und ihren

[15] Die HBS-Erwerbstätigenbefragung wurde vom 3. bis 14. April 2020 durchgeführt.
[16] Hierbei handelt es sich um Vollzeitäquivalente. Mögliche Mitnahmeeffekte von Unternehmen, die auch ohne Kurzarbeit ihre Beschäftigten gehalten hätten, sind hierbei nicht berücksichtigt.

Aktionär*innen Dividenden ausgeschüttet (Sommer/Osman 2020). Die attraktiven Erstattungsmöglichkeiten der Sozialversicherungsbeiträge, die verlängerte Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes sowie die erleichterten Anspruchsvoraussetzungen im Bereich der Mindestzahl von betroffenen Beschäftigten ist vor diesem Hintergrund kritisch zu bewerten. Eine grundlegende Frage, die sich in diesem Zusammenhang mit Mitnahmeeffekten stellt, ist, ob es seitens der BA klare und in der Fläche kommunizierte Kriterien gibt, entlang derer entschieden wird, ob ein unvermeidbarer Arbeitsausfall vorliegt, der zudem nicht durch andere betriebsinterne Maßnahmen abzufangen ist. Ebenso stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob die personellen Kapazitäten der BA ausreichend sind, um die große Anzahl der Kurzarbeiteranträge daraufhin stichhaltig zu überprüfen. Neben Mitnahmeeffekten sind bei der Bundesagentur für Arbeit seit Beginn der Pandemie bis Ende Februar 2021 ca. 4.700 Hinweise auf möglichen Betrug beim Kurzarbeitergeldbezug eingegangen. In 337 Fällen wurden diese an Zoll, Staatsanwaltschaft oder Polizei weitergeleitet (SZ 2021).

Darüber hinaus resultieren aus der sektoralen Ausweitung der Kurzarbeit auch Herausforderungen für und durch das Instrument, das lange Zeit durch den verstärkten Einsatz im verarbeitenden Gewerbe geprägt wurde. So ist zwar ein erfolgreicher Transfer der Leistung auf bisher unerfahrene Sektoren zu konstatieren, gleichzeitig ist die Wirkung eine andere. Neben höheren Entlassungen etwa im Bereich des Gastgewerbes, das im November 2020 im Vergleich zum Vorjahresmonat 8,9 % weniger Beschäftigte verzeichnete (Pusch/Seifert 2021: 3), ergibt sich auch bezüglich der Lohneinbußen durch Kurzarbeit ein Gefälle zwischen den besonders betroffenen Dienstleistungsbranchen und krisenerprobten Sektoren. Der Grund hierfür ist ebenso einfach wie problematisch: Im Dienstleistungsbereich existieren nur wenige arbeitgeberseitige Aufstockungsvereinbarungen im Rahmen von Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen, die die Lohneinbußen deutlich minimieren (Pusch/Seifert 2021: 5f.).[17] Das resultiert aus der Tatsache, dass in diesen Bereichen weniger Betriebe tarifgebunden sind und seltener Gremien betrieblicher Mitbestimmung aufweisen (Hövermann/Kohlrausch 2020: 489). Das Fehlen dieser Merkmale hat sich mit Blick auf die Existenz von Aufstockungsvereinbarungen allerdings als besonderes Hindernis herausgestellt (Pusch/Seifert 2021: 7). Die Lohneinbußen fallen daher vergleichsweise hoch aus.[18] Zudem weisen Branchen, wie das Gastgewerbe oder der Handel, ein vergleichsweise niedriges Lohnniveau auf (Bruckmeier/Konle-Siedl 2020: 7), was in Kombination mit fehlenden Aufstockungsvereinbarungen dazu führt, dass gerade für Kurzarbeitende mit niedrigen Gehältern die Lohneinbußen im Vergleich zu höheren Einkommenssegmenten relativ höher ausfallen (Schulten 2020: 18). Für diese Beschäftigten ist das Instrument daher häufig unmittelbar mit sozialen Härten verbunden. Der Lohnausgleich von 60 bzw. 67 % reicht nicht aus, um die Lebenshaltungskosten abzudecken und eine Rückgriffmöglichkeit auf Ersparnisse ist in dieser Gruppe kaum zu erwarten (Pusch/Seifert 2020: 5). Im Rahmen der Sonderregelungen wurde hierauf zwar mit der sukzessiven Erhöhung der Ersatzrate auf 70 bzw. 77 % ab dem vierten und 80 bzw. 87 % ab dem siebten Bezugsmonat reagiert. Die beschriebene Problematik dürfte damit jedoch allenfalls abgemildert werden, da bereits kleine Lohneinbußen im Niedriglohnsektor unmittelbar zu finanziellen Problemen führen und nicht kompensiert werden können, der erhöhte Lohnausgleich allerdings erst bei einem Arbeitsausfall von über 50 % greift. Am Rand des Arbeitsmarktes – im Niedriglohnsektor und bei Geringqualifizierten – ist es daher fraglich, ob die mit dem Kurzarbeitergeld beabsichtigte sozialpolitische Dimension gewährleistet ist.

[17] Als Positivbeispiele sind die durch ver.di bzw. NGG zu Beginn der Pandemie initiierten Kurzarbeitstarifverträge in der Filmindustrie (ver.di) sowie der Systemgastronomie (NGG) zu erwähnen. Dort wird das gesetzliche Kurzarbeitergeld auf 100 % bzw. 90 % arbeitgeberseitig erhöht (Schulten/Müller 2020: 11ff.).

[18] Pusch und Seifert (2021: 7) ermitteln anhand der HBS-Erwerbspersonenbefragung für den Monat November 2020 ein im Durchschnitt um 400 Euro höheres Monatseinkommen von Kurzarbeitenden mit einer Aufstockung im Vergleich zu solchen ohne einen zusätzlich zum gesetzlichen Kurzarbeitergeld erhaltenen Lohnausgleich.

Aus sozialpolitischer Perspektive bedenklich erscheint auch die bereits aus früheren Krisen bekannte betriebliche Praxis, besonders bei den Beschäftigten auf das Instrument der Kurzarbeit zu setzen, die sie im Sinne ihrer eigenen Fachkräftesicherung für wichtig erachten. Geringqualifizierte ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit Helfertätigkeiten und atypisch Beschäftigte, allen voran Minijober*innen, werden dagegen aufgrund der fehlenden Möglichkeit des Kurzarbeitergeldbezugs und den geringeren Humankapitalverlusten für die Unternehmen, als Flexibilitätsreserve zur Sicherung der Kernbelegschaften eher entlassen (Seibert et al. 2021). Die hieraus resultierenden Ungleichheiten zwischen Beschäftigtengruppen haben sich in der Covid-19-Pandemie mit der „neuen" sektoralen Betroffenheit weiter verschärft. Exemplarisch zeigt sich dies an der Zahl der Minijober*innen: Diese hatte im November 2020 im Vergleich zum Vorjahresmonat bereits um 8,3 % abgenommen (Pusch/Seifert 2021: 3). Kurzarbeit wirkt hier also für Betriebe durchaus stabilisierend, reproduziert und manifestiert dabei gleichzeitig jedoch bestehende Ungleichheiten und Beschäftigungshierarchien. Die Spaltung zwischen Arbeitsmarkt-Insidern und -Outsidern nimmt zu. Denn es ist für atypisch Beschäftigte nur schwer und möglicherweise zu schlechteren Konditionen möglich, während einer Rezession eine neue Beschäftigung aufzunehmen (Merkl/Weber 2020). Auch nach der Krise ist mit einem zögerlichen Beschäftigungsaufbau zu rechnen, da Betriebe vor Neueinstellungen zunächst kostengünstigere Möglichkeiten, wie etwa das Ansammeln von Überstunden auf Arbeitszeitkonten, nutzen, um Arbeits- und Produktionsspitzen zu bewältigen.

3 Kurzarbeit als strukturpolitisches Instrument

Die derzeitige Krise steht neben den konjunkturellen Herausforderungen mit der zunehmenden digitalen und ökologischen Durchdringung der Wirtschaft auch unter dem Einfluss einer „doppelten Transformation" (Schroeder 2021). Wie gut es gelingen wird, Beschäftigung langfristig zu sichern und die Wirtschaft zukunftsorientiert durch die Krise zu führen, ist dementsprechend eng mit der Frage verbunden, wie es neben der einmal mehr erfolgreichen konjunkturstabilisierenden Funktion der Kurzarbeit gelingt, die Weichenstellungen für zukünftig benötigte Kompetenzen und Fähigkeiten aufseiten der Beschäftigten sicherzustellen. Hierzu kann die Kombination der Kurzarbeit mit Weiterbildungsaktivitäten einen sinnvollen Beitrag leisten. Im Zuge der Sonderregelungen zur Kurzarbeit nach der Finanzkrise und auch während der Covid-19-Pandemie wird mit Verbesserungen der Fördermöglichkeiten versucht, diese Verbindung aus konjunkturstabilisierender und strukturpolitisch gestaltender Komponente zu knüpfen.

Ebenso wenig neu wie die Idee der strukturpolitischen Ergänzung ist allerdings auch das einmal mehr ernüchternde Ergebnis dieser Anstrengungen: So stellen Bellmann et al. (2020: 1f.) anhand der Daten aus der 5. Welle der IAB-Panelbefragung „Betriebe in der Covid-19-Krise"[19] fest, dass zwar ca. 50 % der Betriebe zu Beginn der Krise im Februar 2020 Weiterbildungen (unabhängig von Kurzarbeit und der Weiterbildungsart) geplant und durchgeführt haben. Allerdings haben 60 % dieser Betriebe die Maßnahmen anschließend wieder beendet oder auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. In Summe führte diese Entwicklung dazu, dass von Beginn der Pandemie bis November 2020 lediglich 17,4 % der Kurzarbeitenden und damit deutlich weniger als nicht von Kurzarbeit betroffene Beschäftigte (26 %) an einer Weiterbildung teilnahmen (Pusch/Seifert 2021: 11). Hierbei stellt sich die Frage, welche Gründe zu dieser geringen Weiterbildungsbeteiligung während der Kurzarbeit führen. Sind Betriebe und/ oder Beschäftigte während der Kurzarbeit per se zurückhaltend im Hinblick auf Qualifizierung, oder gibt es andere Gründe, möglicherweise auch pandemiebedingte Faktoren, wie etwa die neue sektorale Betroffenheit, die zur Erklärung der geringen Weiterbildungsbeteiligung beitragen können? Bellmann et al. (2020: 4) kommen darüber hinaus zu dem Ergebnis, dass insbesondere Betriebe mit mehr als 250 Beschäftigten die freigesetzte Zeit zur Beschäftigtenqualifizierung nutzen. Auch das ist eine Parallele zur

[19] Befragungszeitraum: 26. Oktober bis 9. November 2020.

Finanzkrise (Mandl/Mascherini 2011: 368). KMU hingegen nutzen die Kurzarbeit nur selten zur Qualifizierung ihrer Beschäftigten. Wenngleich hieran die bestehenden Unterstützungsbedarfe für KMU sehr deutlich werden, ist das kein grundlegender Kriseneffekt. Auch außerhalb von Krisen fällt es KMU aufgrund des weniger professionalisierten Personalmanagements schwer, zielgerichtet den Weiterbildungsbedarf zu eruieren und hierzu passende Angebote zu suchen. Neben der Betriebsgröße fällt ein markanter Branchenunterschied bei der Weiterbildungsintensität während der Pandemie auf. So haben insbesondere Betriebe aus dem Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen, aus der Informations- und Kommunikationstechnologie sowie dem Versicherungs- und Finanzwesen Weiterbildungen durchgeführt (Bellmann et al. 2021: 2f.). Allesamt Bereiche, in denen die Kurzarbeit deutlich unter dem branchenübergreifenden Durchschnitt lag (vgl. hierzu Abbildung 2).

Im Folgenden setzen wir uns daher mit den Problemfeldern auseinander, die trotz finanzieller Anreize dazu beitragen, dass die Betriebe ihre Weiterbildungsaktivitäten während der Krise reduzieren oder sogar einstellen. Um hierbei die erwähnten Fördermöglichkeiten zu berücksichtigen, werden diese anschließend zunächst kurz skizziert.

3.1 Weiterbildungsförderung während Kurzarbeit

Anders als in der Finanzkrise sind während der Covid-19-Pandemie keine Sonderprogramme[20] aufgelegt worden, um Anreizstrukturen für Betriebe zu schaffen, die während der Kurzarbeit freigesetzte Arbeitszeit für Weiterbildungen zu nutzen. Es wurden vor allem bestehende Regelungen modifiziert. Hierzu gehört insbesondere die Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen. Diese werden bis zum 31. Dezember 2021 vollständig für alle Kurzarbeitenden erstattet. Anschließend ist das nur noch für solche Beschäftigten möglich, die während der Kurzarbeit an einer Weiterbildung teilnehmen. Hierdurch wird ein finanzieller Anreiz für die Betriebe geschaffen, ihre Weiterbildungsaktivitäten auszubauen. Für Kurzarbeitende, die nicht weitergebildet werden, beträgt die Erstattung dann lediglich 50 % bis zum 31. März 2022. Ab April 2022 trägt der Arbeitgeber die Sozialversicherungsbeiträge dann wieder selbst. Für Kurzarbeitende, die weitergebildet werden, können hingegen noch bis zum 31. Juli 2023 50 % der Sozialversicherungsbeiträge erstattet werden. Die Voraussetzungen für diese Förderung ist, dass die Weiterbildungsmaßnahme während der Kurzarbeit begonnen wurde, der Weiterbildungsträger sowie die Maßnahme zugelassen sind und der Stundenumfang der Weiterbildung mehr als 120 Stunden umfasst.

Die Erstattungsfähigkeit der Sozialversicherungsbeiträge orientiert sich damit grundsätzlich an den Vorgaben des Qualifizierungschancengesetzes (QCG) zur Förderung von Lehrgangskosten von Weiterbildungsmaßnahmen und soll sicherstellen, dass vor allem langfristige Qualifizierungen gefördert werden, während die nach wie vor überwiegenden betrieblichen Kurzzeitschulungen nicht förderfähig sind

[20] Neben der vollständigen Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen und einer (teilweisen) Erstattung von Lehrgangskosten durch die BA, die im Rahmen des Konjunkturpakets II im Januar 2009 verabschiedet wurden (Crimmann/Wießner 2009: 4), wurden im Rahmen des Maßnahmenpakets „Qualifizieren statt entlassen“ bereits 2008 zwei Sonderprogramme aufgelegt, die explizit die Förderung von Weiterbildungen während der Kurzarbeit zum Ziel hatten (Bogedan 2010b: 314). Das erste Programm war durch ESF-Mittel finanziert, förderte abhängig von der Weiterbildungsart (Anpassungs- oder Nachqualifizierung), der Betriebsgröße und den Merkmalen der Teilnehmer*innen (Geringqualifiziert etc.) bis zu 80 % der Lehrgangskosten. Voraussetzung hierfür war ein betrieblicher Qualifizierungsplan sowie die Kopplung der Dauer der Maßnahme an die Dauer der Kurzarbeit. Das über Sozialversicherungsbeiträge finanzierte Programm „Förderung beruflicher Weiterbildung“ (FbW) hingegen zielte explizit auf Geringqualifizierte in Kurzarbeit. Neben einer ebenfalls gestaffelten Übernahme von Lehrgangskosten war hierfür die Voraussetzung, dass im Vorfeld eine Weiterbildungsberatung stattfand, die Weiterbildung auf dem externen Arbeitsmarkt genutzt werden konnte und von einem externen Weiterbildungsträger durchgeführt wurde. Eine Anschlussfinanzierung war nach Beendigung der Kurzarbeit durch das WeGe-Bau-Programm möglich (Heidemann 2011: 3f.).

(Rahner et al. 2020: 514). Eingeführt wurde das QCG 2019, um die öffentlich geförderte Weiterbildung auch auf Gruppen und Unternehmen auszuweiten, die im Rahmen des vorherigen WeGeBau-Programms[21] keine Förderung erhalten konnten, wie etwa Fachkräfte und Großbetriebe. Gleichzeitig war damit das Ziel verbunden, besonders solche Beschäftigten und Unternehmen zu fördern, die aufgrund des Strukturwandels – bspw. durch Substituierbarkeit des Arbeitsplatzes – einen besonderen Weiterbildungsbedarf aufweisen. Zudem zielt es darauf ab, Unternehmen und Beschäftigte besonders zu fördern, die bei Weiterbildungsaktivitäten nach wie vor unterrepräsentiert sind. Hierzu gehören KMU ebenso wie ältere Beschäftigte und Geringqualifizierte (Klaus et al. 2020: 2). Die Höhe der Förderung ist für diese Unternehmen und Gruppen dementsprechend höher und kann bis zu 100 % bei Geringqualifizierten sowie älteren und schwerbehinderten Beschäftigten betragen. Mit dem im Mai 2020 verabschiedeten Arbeit-von-Morgen-Gesetz (AvMG) wurde für Geringqualifizierte überdies ein Rechtsanspruch auf eine abschlussbezogene Weiterbildung eingeführt und die Fördersätze grundsätzlich angehoben. Darüber hinaus wurden für Betriebe mit erhöhtem Weiterbildungsbedarf und sozialpartnerschaftlichen Qualifizierungsvereinbarungen Sonderzuschüsse von bis zu 15 % der Lehrgangskosten eingeführt, sodass ein Anreiz für die Sozialpartner besteht, gemeinsame Konzepte zur Weiterbildung zu erarbeiten und in Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen zu fixieren (Tabelle 2).

Tabelle 3: Grundlagen öffentlich geförderter Weiterbildung nach AvMG

Betriebe	Zuschuss Lehrgangskosten, bis zu	Sonderzuschuss Weiterbildungsbedarf	Sonderzuschuss sozialpartnerschaftliche Qualifizierungsvereinbarung	Max. Zuschuss
1-9 Beschäftigte	100 %			100 %
10 bis 249 Beschäftigte	50 % Bei schwerbehinderten und älteren (45+) Beschäftigten bis zu 100 %	+ 10 % Bei Weiterbildungsbedarf von mind. 10 % der Belegschaft	+ 5 %	65 % Bei Schwerbehinderten und Älteren bis zu 100 %
250 bis 2.449 Beschäftigte	25 %	+ 10 % Bei Weiterbildungsbedarf von mind. 20 % der Belegschaft	+ 5 %	40 %
2.500+ Beschäftigte	15 %	+ 10 % Bei Weiterbildungsbedarf von mind. 20 % der Belegschaft	+ 5 %	30 %
Geringqualifizierte: Bei fehlendem Berufsabschluss und abschlussbezogener Weiterbildung (Rechtsanspruch): 100 %				

Quelle: Eigene Darstellung nach § 82 SGB III

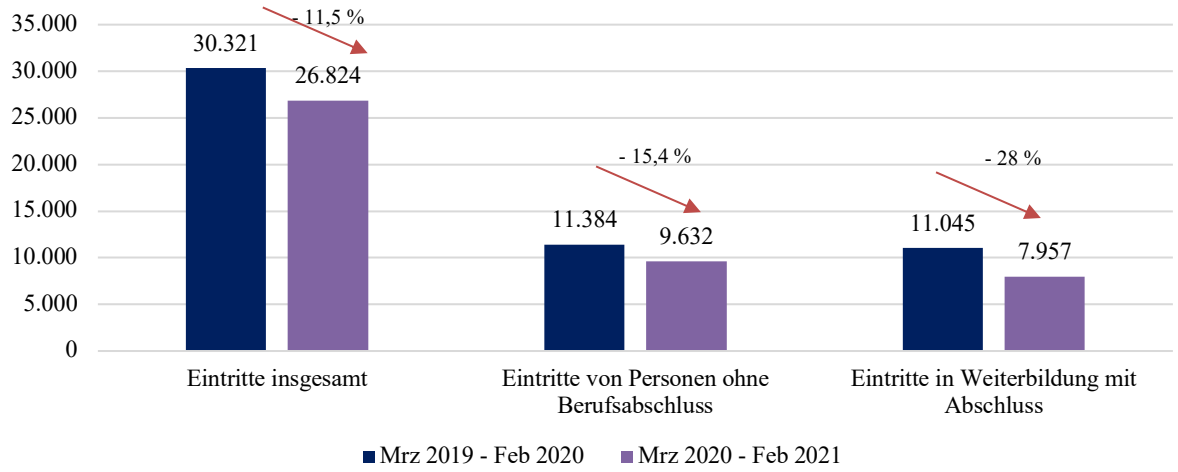
[21] Das Programm zielte ab 2002 auf die Qualifizierung von Arbeitnehmer*innen ohne Berufsabschluss, Arbeitnehmer*innen, die von Arbeitslosigkeit bedroht waren und Arbeitnehmer*innen in KMU. Gestaffelt nach Personengruppe und Betriebsgröße wurden die Lehrgangskosten sowohl für Anpassungs- als auch Nachqualifizierungen von der BA anteilig bis zu 100 % übernommen (Klaus et al. 2020: 2).

Im Rahmen der Fortführungsregelungen ist es sowohl möglich, eine bereits vor der Kurzarbeit begonnene Weiterbildung als auch eine über die Kurzarbeit hinaus andauernde Weiterbildung weiterzuführen. Für den Arbeitsausfall durch Weiterbildungen vor und nach der Kurzarbeit können zusätzlich zu der Förderung von Lehrgangskosten – ebenfalls gestaffelt nach Betriebsgröße – Arbeitsentgeltzuschüsse beantragt werden. Während der Kurzarbeit werden diese aufgrund des nicht primär weiterbildungsbedingten Arbeitsausfalls nicht übernommen.

Grundlegende Voraussetzung für die Inanspruchnahme dieser Fördermöglichkeiten durch die Betriebe ist deren Kenntnis darüber. Wie Kruppe et al. (2021) aufgezeigt haben, sind sie jedoch nur etwa einem Drittel der Betriebe überhaupt bekannt. Zudem haben von den Betrieben, die die Fördermöglichkeiten kennen, nur rund ein Drittel davon Gebrauch gemacht (Bellmann et al. 2021: 3). Unbekannt sind die Möglichkeiten öffentlich geförderter Weiterbildung vor allem in KMU sowie in Betrieben ohne systematisches Weiterbildungsmonitoring und/ oder Personen, die explizit für Fragen der Weiterbildung zuständig sind. Die Gründe für die Nichtinanspruchnahme liegen laut der Unternehmen vor allem in den „praktischen Hürden“, wie etwa dem Aufwand der Antragsstellung oder fehlenden passgenauen Weiterbildungsangeboten (ebd.).

Während der Pandemie ist die ohnehin überschaubare Inanspruchnahme öffentlich geförderter Weiterbildung weiter zurückgegangen. So gingen die Eintrittszahlen in eine öffentlich geförderte Weiterbildung von Beschäftigten zwischen März 2020 und Februar 2021 – den ersten zwölf Monaten der Pandemie – im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um 11,5 % zurück (Abbildung 6). Damit sind auch die absoluten Eintrittszahlen der besonders im Fokus der öffentlichen Weiterbildungsförderung stehenden Geringqualifizierten (ohne Berufsabschluss) während der Pandemie rückläufig gewesen. Die Daten zeigen allerdings auch, dass der Rückgang der Teilnahme an öffentlich geförderter Beschäftigtenqualifizierung in dieser Gruppe nur leicht höher ausfällt als bei anderen Beschäftigtengruppen. Der relative Anteil dieser Gruppe an allen Weiterbildungsteilnehmer*innen war während der Pandemie lediglich um 1,6 Prozentpunkte geringer als im Jahr zuvor. Auffällig erscheint hingegen, dass die Eintrittszahlen der Weiterbildungen mit Abschlussziel während der Covid-19-Pandemie deutlich geringer ausfielen. Von März 2020 bis Februar 2021 hatten die Eintritte in diese Form der Weiterbildung im Vergleich zu den zwölf Monaten zuvor um 27,6 % abgenommen und auch der relative Anteil an allen Weiterbildungen reduzierte sich um 6,9 Prozentpunkte.

Abbildung 6: Entwicklung der öffentlich geförderten Beschäftigtenqualifizierung im Bund



Quelle: Eigene Berechnungen, Statistik der BA.
Anmerkung: Die Daten beziehen sich auf die nach SGB III geförderte Beschäftigtenqualifizierung.

Die Leidtragenden der rückläufigen Weiterbildungen mit Abschlussziel sind dementsprechend Geringqualifizierte, also jene Gruppe, die besonders von Arbeitslosigkeit bedroht ist. Denn anhand des WeGe-Bau-Programms hat sich gezeigt, dass gerade diese langfristigen Weiterbildungen für diese Beschäftigtengruppe einen positiven Effekt auf die Beschäftigungsperspektive und die Lohnentwicklung haben (Dauth/Toomet 2016). Die bisher in der Weiterbildungslandschaft dominierenden non-formalen betrieblichen Kurzzeitschulungen hingegen tragen nicht zur beruflichen und sozialen Mobilität bei (Rahner et al. 2020: 514). Im Gegenteil werden hierdurch die beruflichen Positionen ebenso wie die Polarisierung zwischen Rand- und Kernbelegschaften forciert.

3.2 Pfadabhängiges und pandemiespezifisches Misslingen

Aus welchen Gründen reduzieren die Unternehmen während der Krise ihre Bemühungen zur Qualifizierung ihrer Beschäftigten? Um diese Frage zu beantworten, setzen wir uns mit den Implikationen auseinander, die sich aus der spezifischen Krisendynamik, den unterschiedlichen zeitlichen Bedarfen von Kurzarbeit und Weiterbildung sowie der Weiterbildungssensibilität der Betriebe ergeben. Um bei den Problemfeldern erneut zwischen Kontinuitäten und pandemiespezifischen Besonderheiten unterscheiden zu können, berücksichtigen wir an einigen Stellen wieder die zentralen Erkenntnisse zur Finanzkrise, die zu dieser Frage vorliegen (Tabelle 4).

Tabelle 4: Gründe der betrieblichen Weiterbildungsinaktivität während der Finanzkrise

Gründe	Ausprägung
Krisendynamik	• Gefahr der Beschäftigtenabwanderung • Unsicherheit bzgl. der Kostenamortisierung • Unsicherheit bzgl. benötigter Beschäftigtenkapazitäten im Aufschwung • Unsicherheit über Fortführung der Geschäftstätigkeit
Zeitlogiken	• Brückenfunktion der Kurzarbeit für kurzzeitige Arbeitsausfälle und Erwartung flexibler Zeitbewirtschaftung vs. langfristiger und durch Kontinuität geprägter Zeitbedarf von Weiterbildungen
Weiterbildungssensibilität	• Fehlende Weiterbildungsstrategie von Betrieben • Unklarer Qualifizierungsbedarf • Unwissenheit über Angebote öffentlich geförderter Weiterbildung

Quelle: Eigene Darstellung nach Crimmann/Wießner (2009), Bogedan (2010b), Heidemann (2010), Sell (2009), Eichhorst/Rinne (2019)

Krisendynamik

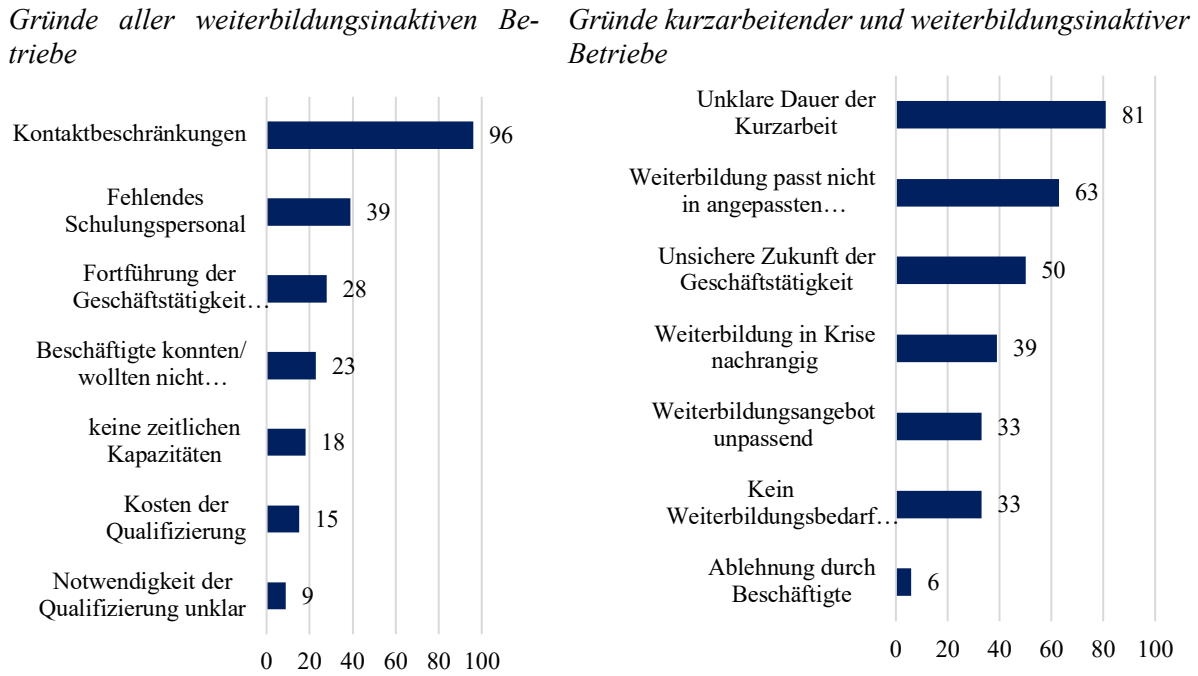
Eine zentrale Problematik und zugleich ein Unterschied zur Finanzkrise bei der Weiterbildung während der Covid-19-Pandemie resultiert aus den Eindämmungsmaßnahmen zum Infektionsgeschehen. So gaben in der 5. Welle der IAB-Betriebsbefragung zur Covid-19-Krise fast alle Betriebe (96 %), die in der Pandemie weiterbildungsinaktiv waren, an, dass die Kontaktbeschränkungen ein zentraler Grund hierfür seien (Abbildung 7). Besonders für die öffentlich geförderte Weiterbildung – vor allem solche mit Abschlussziel – dürften diese ein Problem dargestellt haben, da sie einen Mindestumfang von mehr als 120 Stunden betragen müssen, um förderfähig zu sein.

Aus diesem pandemiespezifischen Problem resultierte für die Unternehmen, die Beschäftigten und die Weiterbildungsträger die Herausforderung, in kurzer Zeit verstärkt auf E-Learning-Formate auszuweichen. Wenngleich über ein Drittel der Betriebe (35 %), die während der Pandemie weiterbildungsaktiv waren, zum ersten Mal mit Online-Formaten gearbeitet haben (Bellmann et al. 2020: 4), sollte die große Umstellungsbereitschaft dieser Betriebe nicht über die bestehenden Schwierigkeiten hinwegtäuschen. So kann konstatiert werden, dass E-Learning-Formate vor allem in wissensintensiven Dienstleis-

tungssektoren und ohnehin stark digitalisierten Bereichen, wie etwa Unternehmensberatungen, ausgebaut wurden. Im produzierenden Gewerbe und in weniger wissensintensiven Bereichen, wie etwa der Lebensmittelindustrie, kamen digitale Formate zur Weiterbildung hingegen kaum zum Einsatz (Janssen/ Leber 2020: 4). Die fehlenden Erfahrungen mit Online-Formaten in Verbindung mit der ohnehin geringeren Weiterbildungsaffinität in den während der Pandemie besonders betroffenen Bereichen, wie etwa der Gastronomie oder dem Handel, dürfte daher zumindest ein Grund dafür sein, warum die Weiterbildungsbeteiligung während der Kurzarbeit so gering ausfällt. Neben der fehlenden Erfahrung mit digitalen Formaten spielt eine Rolle, dass häufig die benötigte Hard- und Software sowie die Fähigkeiten, diese zu bedienen, bei den Beschäftigten fehlte (Ehlert et al. 2020: 1). Dies bestätigen auch die Angaben der Betriebe im Rahmen des IW-Covid-19-Panels: 43 % der Betriebe gaben an, dass eine bessere technische Ausrüstung die Weiterbildungsaktivitäten gesteigert hätte (Flake et al. 2020: 2).

Vor allem die besonders von der Krise betroffenen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Geringqualifizierten dürften die Leidtragenden gewesen sein. Einerseits, weil Online-Formate im Bereich der zeitlich intensiven, öffentlich geförderten Weiterbildung wahrscheinlich nicht in kurzer Zeit durch die Weiterbildungsträger erarbeitet werden konnten, die zudem für die Förderfähigkeit einer Zertifizierung bedürfen. Andererseits, weil diese Gruppe aufgrund geringerer finanzieller Ressourcen auch häufiger von fehlender technischer Ausrüstung betroffen sein dürfte, was ihnen die Teilnahme an bestehenden Online-Angeboten erschwert. Dabei hat sich im Rahmen des „Monitor Digitale Bildung“ entgegen der Annahme etwa von Pusch und Seifert (2020: 9) herausgestellt, dass gerade bei dieser Gruppe große Potenziale für den Lernerfolg durch digitale Formate bestehen. Besonders geringqualifizierte Jugendliche sind gegenüber digitalen Lernformaten, wie etwa Apps oder Lernspielen, aufgeschlossener als solche mit allgemeiner Hochschulreife. Auszubildende mit einem Hauptschulabschluss empfinden beispielsweise den Einsatz von internetbasiertem Lernen mit 34 % doppelt so häufig als „sehr motivierend“ wie die Vergleichsgruppe mit allgemeiner Hochschulreife (Schmid et al. 2016: 15).

Abbildung 7: Gründe betriebliche Weiterbildungsinaktivität während der Covid-19-Pandemie



Quelle: Eigene Darstellung nach Bellmann et al. (2020).
Anmerkung: Die Daten basieren auf der 5. Welle der IAB-Betriebsbefragung zur Covid-19-Krise vom 26. Oktober bis 9. November 2020, Mehrfachnennungen waren möglich.

Zwei weitere Probleme ergeben sich aus den pandemiespezifischen Problemlagen für die Weiterbildungsaktivitäten der Betriebe. Einerseits gaben im Rahmen der IAB-Befragung fast 40 % der Betriebe an, dass aufgrund von Quarantäne oder Krankheit Schulungspersonal fehlte, um Weiterbildungen durchführen zu können. Andererseits konnten oder wollten in vielen Fällen die Beschäftigten nicht an einer Maßnahme teilnehmen, weil sie etwa, wie bereits beschrieben, Betreuungs- und Home-Schooling-Aufgaben übernehmen mussten und damit keine zeitlichen Ressourcen aufwenden konnten (Abbildung 7).

Neben diesen der Pandemie immanenten Herausforderungen lassen sich, trotz der mit dem QCG und dem AvMG im Vergleich zur Finanzkrise noch einmal verbesserten Fördergrundlage, einige Parallelen zu dieser feststellen. So spielt auch während der Corona-Krise die aus der Krisendynamik resultierende Unsicherheit eine Rolle. Die Hälfte der Unternehmen gab an, dass die Ungewissheit über die Fortführung der Geschäftstätigkeit ein Grund dafür sei, warum keine Weiterbildung während der Kurzarbeit angeboten werde (Abbildung 7). Hiermit ist für die Betriebe das Problem verbunden, dass unter diesen Bedingungen unklar ist, wie viel Personal nach der Krise noch benötigt wird, womit die Frage nach dem betriebswirtschaftlichen Nutzen von Weiterbildungen virulent wird. Dahingehende Investitionen rechnen sich für die Betriebe nur, wenn die weitergebildeten Beschäftigten langfristig im Unternehmen verbleiben und sich die Kosten der Qualifizierung amortisieren. Unternehmen sehen unter der Voraussetzung einer unsicheren Krisensituation hierbei auf der einen Seite die Gefahr, dass sie langfristig doch Beschäftigte entlassen müssen oder auf der anderen Seite die Beschäftigten nach der Weiterbildung vor Amortisierung der Kosten eine neue betriebsexterne Beschäftigung aufnehmen; eine Sorge, die insbesondere bei der Weiterbildung von Geringqualifizierten aufgrund der anschließend deutlich verbesserten Beschäftigungsperspektiven auf dem externen Arbeitsmarkt virulent wird (Pusch/Seifert 2020: 9; Crimmann/Wießner 2009: 6). Bezüglich letzterem Szenario zeigt Flore (2014) allerdings auf, dass sich Weiterbildungsaktivitäten während der Kurzarbeit positiv auf das Vertrauensverhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmer*innen auswirken und die Abwanderung von Beschäftigten demnach nicht ausgeschlossen aber keinesfalls in großem Umfang zu erwarten ist. Die generellen Kosten der Weiterbildung sind – anders als noch in der Finanzkrise – für die Betriebe hingegen kein primärer Faktor für die konstatierte Zurückhaltung. Nur 15 % gaben diese als einen ausschlaggebenden Grund an (Abbildung 7).[22] Die im Rahmen des AvMG ausgeweiteten Fördermöglichkeiten scheinen dementsprechend Wirkung zu entfalten. Gleichzeitig gaben jedoch 39 % der von Kurzarbeit betroffenen Betriebe an, dass das Themenfeld der Weiterbildung während der Krise als nachrangig empfunden und sich stärker auf die unmittelbare Krisenbewältigung und das Kerngeschäft konzentriert wird, was zur allgemeinen Zurückhaltung von Investitionen in unsicheren Zeiten passt (Abbildung 7).

Zeitlogiken

Eine weitere Konstante zwischen Finanzkrise und Covid-19-Pandemie besteht darin, dass auch in der aktuellen Situation die unterschiedlichen Zeitlogiken von Kurzarbeit und Weiterbildung eine zielführende Verbindung dieser Maßnahmen verhindern. Auf der einen Seite soll die Kurzarbeit der kurzfristigen Überbrückung temporärer Auftragsflauten dienen und schnellstmöglich beendet werden. Auf der anderen Seite bedarf es für Weiterbildungen – insbesondere bei Nachqualifizierungen oder Umschulungen – einer gewissen zeitlich planbaren Kontinuität (Heidemann 2010: 213). Der mit 81 % am häufigsten durch die Betriebe genannte Grund, warum sie während der Kurzarbeit keine Weiterbildungsaktivi-

[22] Im Rahmen des IW-Covid-19-Panels gaben hingegen 47 % der Betriebe an, dass eine bessere finanzielle Unterstützung die Weiterbildungsaktivitäten während der Krise positiv beeinflussen würden (Flake et al. 2020: 2). Allerdings wurde hierbei nicht explizit danach gefragt, ob die Kosten ein Grund sind, keine Weiterbildungen durchzuführen. Zudem könnte sich hierin der Wunsch der Betriebe ausdrücken, auch bei betriebsspezifischen Anpassungsqualifikationen finanziell stärker gefördert zu werden.

täten durchführen, war demnach die Ungewissheit über die Entwicklung der Auslastung des Unternehmens. So gaben 63 % der kurzarbeitenden Betriebe an, dass eine Weiterbildung nicht in den angepassten Arbeitsplan der Beschäftigten zu integrieren sei (Abbildung 7). Die Problematik, die bereits während der Finanzkrise zu den disparaten Zeitmechanismen der Instrumente geführt hatte, scheint bisher nicht behoben zu sein.

Die Formate der Weiterbildung sind nicht flexibel genug, um sie den variablen Zeitbedarfen der Unternehmen in Zeiten der Kurzarbeit anzupassen. Das betrifft insbesondere die öffentlich geförderten Weiterbildungen im Rahmen des QCG bzw. AvMG. Zwar wurde der Mindestumfang zur Förderberechtigung von über 160 auf über 120 Stunden abgesenkt, doch fehlt es neben den in der Pandemie benötigten Online-Formaten weiterhin an modularen und kumulativen Formaten, bei denen die Möglichkeit besteht, die Weiterbildung über einen längeren Zeitraum zu strecken, damit ein Unternehmen im Aufschwung flexibel auf die volle Arbeitskraft zurückgreifen kann (Flake et al. 2020: 3; Pusch/ Seifert 2020: 9). Während die Voraussetzungen zum Weiterführen einer während der Kurzarbeit begonnenen Weiterbildung nach deren Beendigung im Rahmen des QCG geschaffen wurden, scheinen die Probleme vor allem darin zu bestehen, das Weiterbildungsangebot in entsprechende Formate zu bringen und diese auch schnellstmöglich zertifizieren zu lassen; eine weitere Voraussetzung für die Förderung. Das hieraus resultierende Problem spiegelt sich besonders in dem dargestellten Rückgang von langfristigen Weiterbildungen mit anerkannten (Berufs-)Abschlüssen wider.

Weiterbildungssensibilität

Neben den benötigten Ressourcen (Zeit, Geld und Infrastruktur) ist es für die Durchführung von (zielführenden) Weiterbildungen während krisenbedingter Kurzarbeit auf betrieblicher Ebene zentral, unabhängig von Krisen den Weiterbildungsbedarf sowie die verschiedenen Möglichkeiten der Qualifizierung zu eruieren. Das heißt, dass auf betrieblicher Ebene ein kontinuierliches Monitoring stattfinden muss: Welche Kompetenzen sind für das Unternehmen zukünftig relevant? Welche Beschäftigten betrifft dies, die folglich zusätzliche Kompetenzen erlernen müssten? Welche Weiterbildungsmaßnahmen sind hierfür erforderlich? Auch die Fördermöglichkeiten und Antragserfordernisse der Weiterbildungsmaßnahmen sollten fortlaufend geprüft werden. Nur so kann die Zeit der Kurzarbeit schnell und effektiv zur Aufwertung des Humankapitals genutzt werden. Die grundsätzliche Notwendigkeit und Bedeutung von Weiterbildung scheinen die Betriebe zu erkennen. Bei der IAB-Befragung gaben lediglich 9 % der Unternehmen an, dass ihnen die Notwendigkeit von Weiterbildungen unklar sei (Abbildung 7). Mit Blick auf das Bewusstsein über die Notwendigkeit von Weiterbildungsmaßnahmen sowie die Informationsstruktur in den Betrieben hat sich vermutlich im Wissen um die transformativen Kräfte der Digitalisierung und Dekarbonisierung sowie des Fachkräftemangels dementsprechend eine höhere Sensibilität entwickelt. Auch die Beschäftigten erkennen in hohem Maße an, dass die Aufwertung von Qualifikationen an Bedeutung gewinnt. Nur in 6 % der Betriebe wurde Weiterbildung während der Kurzarbeit nicht durchgeführt, weil die Maßnahme von den Kurzarbeitenden abgelehnt wurde. In einer Beschäftigtenbefragung in der besonders von den Transformationen betroffenen Metall- und Elektroindustrie, spiegelt sich die hohe Zustimmung, die Zeit der Kurzarbeit für Qualifizierung zu nutzen, wider. 88 % der Befragten stimmten dieser Zielsetzung zu (Allmendinger/ Schroeder 2021). Zum vollständigen Abbild gehört allerdings auch die Tatsache, dass bezüglich der Weiterbildungsaffinität und -sensibilität zwischen Fachkräften und Geringqualifizierten deutliche Unterschiede bestehen. Letztere sind sich über die Notwendigkeit und den Nutzen von Weiterbildungen seltener bewusst als Fachkräfte (Osiander/ Stephan 2018: 3ff.).

Wenngleich bezüglich der Weiterbildungssensibilität ein Wandel zu konstatieren ist, gaben dennoch jeweils ein Drittel der Betriebe an, dass für Weiterbildungen während der Kurzarbeit kein passen-

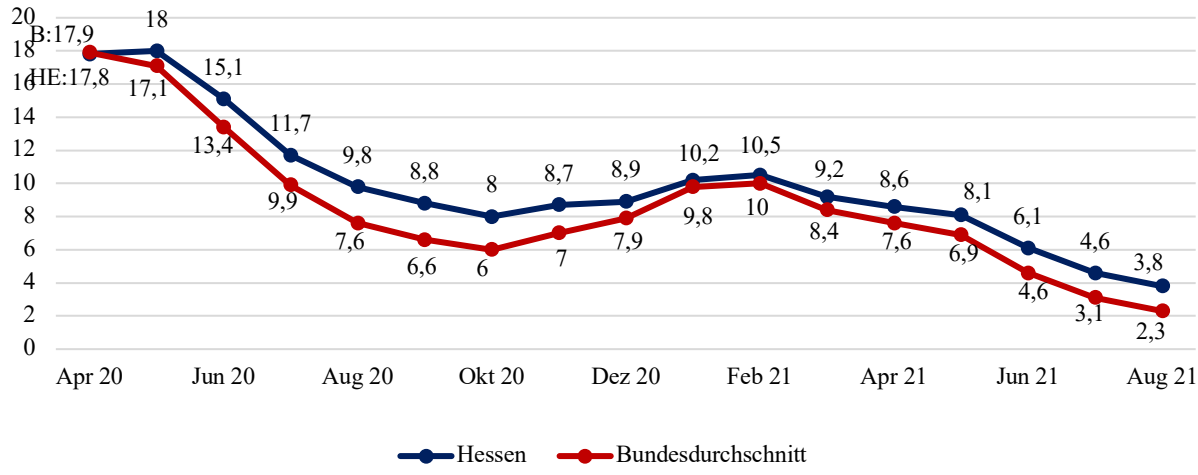
des Weiterbildungsangebot vorhanden gewesen sei oder gar kein Weiterbildungsbedarf bestehe (Abbildung 7). Während die Angaben zum Weiterbildungsangebot zum Teil auf die bestehenden zeitlichen Schwierigkeiten, fehlendes Schulungspersonal, fehlende modulare und digitale Angebote sowie wenig passgenaue Weiterbildungsinhalte zurückgeführt werden könnten, sind die Angaben zum Weiterbildungsbedarf im Zuge der beschriebenen Umwälzungen von Arbeit sowie dem Fachkräftemangel erstaunlich. Eine Erklärung hierfür könnte darin liegen, dass unter den Unternehmen zwar die Einsicht verankert ist, dass Weiterbildungen generell wichtig sind, diese Einsicht jedoch nicht dazu führt, den eigenen Weiterbildungsbedarf systematisch zu eruieren. Dies bestätigen die Ergebnisse von Kruppe et al. (2021), nach denen nur ein Drittel der Betriebe die Fördermöglichkeiten im Rahmen des QCG kennt. Auch wäre es aus einer engen betriebsspezifischen Perspektive betrachtet möglich, dass die Unternehmen aufgrund eines krisenbedingten Fokus auf die Gegenwart keinen Sinn darin erkennen, Ressourcen in zukunftsorientierte Weiterbildung zu stecken, wenn ihnen selbst die Zielperspektive fehlt. Darüber hinaus befinden sich hierunter möglicherweise viele KMU, die im Rahmen ihrer Ressourcen keine Möglichkeit haben, Weiterbildungsbedarfe systematisch zu ermitteln bzw. Angebote zu suchen, wenngleich sie den Nutzen hierin grundsätzlich erkennen. Zusätzlich erschwerend für KMU könnte auch die Umschichtung von Personal innerhalb der Arbeitsagenturen zur Bearbeitung der Kurzarbeitergeldanträge gewesen sein, durch die es bei der Weiterbildungsberatung zu Personalknappheit gekommen sein könnte. Auch für die zielgruppenfokussierte Weiterbildung von Geringqualifizierten könnte das aufgrund des höheren Beratungs- und Betreuungsbedarfs von Beschäftigten und Betrieben ein Problem gewesen sein. Daten liegen zu diesem neuralgischen Punkt bisher nicht vor, weshalb es an dieser Stelle dringend weiterer Forschung bedarf.

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass die erneuten Anstrengungen zur strukturpolitischen Ergänzung der Kurzarbeit neben den pandemiespezifischen Herausforderungen durch Kontaktbeschränkungen und bedingt verfügbares Schulungspersonal auf bereits bekannte strukturelle Problemfelder zurückzuführen sind. Verbesserte finanzielle Anreize reichen nicht aus, wenn beispielsweise die Fördermöglichkeiten gar nicht bekannt sind. Auch die unterschiedlichen Zeitlogiken von Kurzarbeit und Weiterbildung werden hierdurch nicht aufeinander abgestimmt. Ohne zeitlich flexibel einsetzbare modulare, digitale und kumulative Weiterbildungsangebote wird sich dieses Problem nicht lösen lassen. Diese kurzfristig in einer Krise zu entwickeln, ist kaum möglich, weshalb es einer langfristigen Anpassung des Weiterbildungsangebots bedarf. Besonders betroffen sind von diesen Problemen einmal mehr KMU und Geringqualifizierte. Also solche Betriebe und Beschäftigte, die häufig einen hohen Weiterbildungsbedarf aufweisen, gleichzeitig jedoch seltener an Weiterbildungen partizipieren. Gleichwohl wurden im Rahmen des QCG und AvMG wichtige Schritte auf den Weg gebracht, um diese Zielgruppen stärker zu fördern. Fortschritte sind zudem bei der Sensibilität für die Notwendigkeit von Qualifizierungsmaßnahmen zu erkennen, wenngleich diese Erkenntnis in vielen Fällen bisher nicht zu einem systematischen Weiterbildungsmanagement geführt hat, welches Weiterbildungsbedarfe, Angebote und Fördermöglichkeiten fortlaufend eruiert. Inwieweit fehlende Beratungsangebote seitens der BA – insbesondere bei KMU und Geringqualifizierten – zu Problemen und Inaktivität hinsichtlich der Weiterbildungen geführt haben, bleibt bislang offen. Mit Blick auf den geringen Bekanntheitsgrad der Fördermöglichkeiten scheinen die Kapazitäten der BA in Bezug auf die Weiterbildungsberatung unabhängig der Pandemie allerdings bereits als nicht ausreichend.

4 Kurzarbeit und Weiterbildung in Hessen

Im folgenden Kapitel werfen wir im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen ein Schlaglicht auf die Entwicklung der Kurzarbeit sowie der Weiterbildung in diesem Bundesland während der Covid-19-Pandemie. Im ersten vollständigen Lockdown-Monat (April 2020) lag die hessische Kurzarbeiterquote mit 17,8 % knapp unter dem bundesweiten Durchschnitt (17,9 %) (Abbildung 8). Interessant erscheint die weitere Entwicklung. Während der Bundesdurchschnitt bereits im Mai wieder zu sinken begann, war der Höchststand in Hessen erst im Mai (18 %) erreicht. Bis Oktober 2020 sanken die Kurzarbeiterquoten sowohl im Bundesdurchschnitt als auch in Hessen, doch fällt der Rückgang in Hessen verhaltener aus. Im Oktober 2020 lag das Bundesland 2,2 Prozentpunkte über dem bundesweiten Durchschnitt. Zwischen August und Dezember 2020 wies Hessen unter den Flächenländern sogar die höchste Kurzarbeiterquote auf. Lediglich Hamburg war in diesen vier Monaten stärker von Kurzarbeit betroffen (Tabelle 5 im Anhang). Im Vergleich zu den anderen Bundesländern erholte sich der hessische Arbeitsmarkt im Sommer letzten Jahres dementsprechend langsamer. Mit den erneuten Geschäftsschließungen im Gastgewerbe im November sowie im Handel ab Mitte Dezember 2020 ist die Kurzarbeiterquote sowohl im Bund als auch in Hessen wieder gestiegen. Zwar fiel der Anstieg in Hessen während der zweiten Infektionswelle geringer aus als im Bundesdurchschnitt, allerdings blieb das Bundesland vergleichsweise stark von Kurzarbeit betroffen und auch nach dem zweiten Lockdown erholt sich der hessische Arbeitsmarkt langsamer als der Bundesdurchschnitt. Im August 2021 lag die Kurzarbeiterquote in Hessen 1,5 Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt und im Bundeslandvergleich ist Hessen erneut seit Juni 2021 das am stärksten von Kurzarbeit betroffene Flächenland (Abbildung 8; siehe auch Tabelle 5 im Anhang).

Abbildung 8: Kurzarbeiterquoten in Hessen und im Bundesdurchschnitt

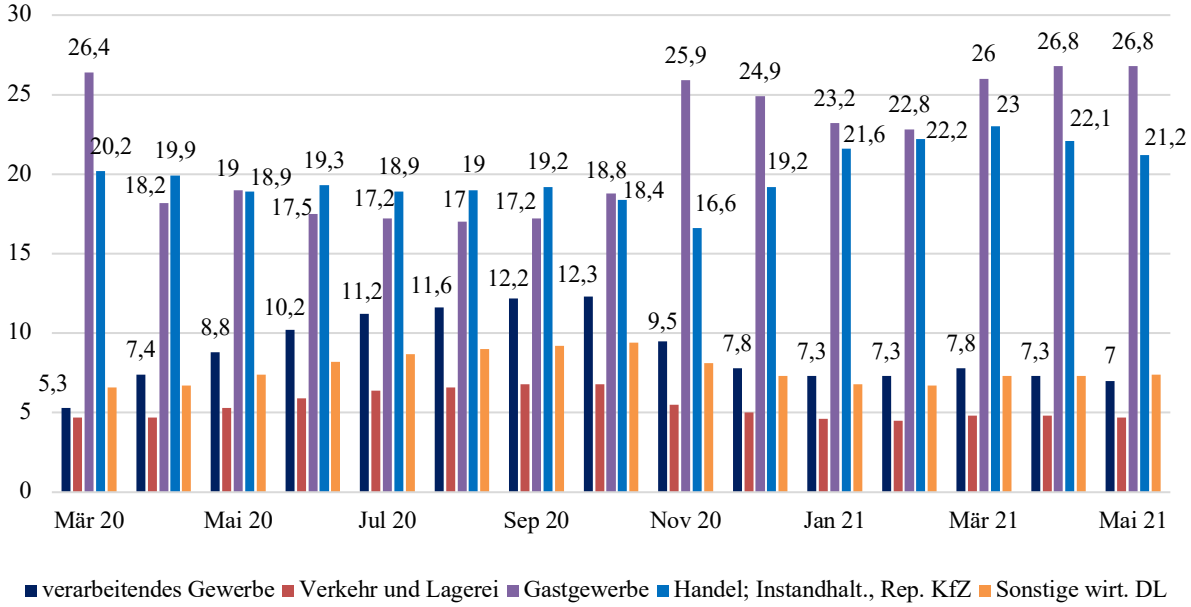


Quelle: Eigene Darstellung, Statistik der BA.
Anmerkung: Daten ab Juni 2021 basieren auf Hochrechnungen (Datenstand: Dezember 2021).

Wie lassen sich diese unterschiedlichen Verläufe erklären? Wenngleich sich die Branchenbetroffenheit in Hessen ähnlich abzeichnet wie im Bund, ergeben sich aus der hessischen Wirtschaftsstruktur dennoch einige Hinweise auf die Gründe der vergleichsweise langsamen Erholung des hessischen Arbeitsmarktes nach den Lockdown-Phasen. Grundsätzlich kann konstatiert werden, dass auch in Hessen mit dem Gastgewerbe und dem Handel zwei Branchen stark von Kurzarbeit betroffen sind, die hiermit zuvor wenig Erfahrungen gesammelt hatten. Insbesondere in den beiden Lockdown-Phasen stellten diese Bereiche

einen großen Anteil an kurzarbeitenden Betrieben und kurzarbeitenden Beschäftigten im Bundesland (Abbildungen 9, 10).

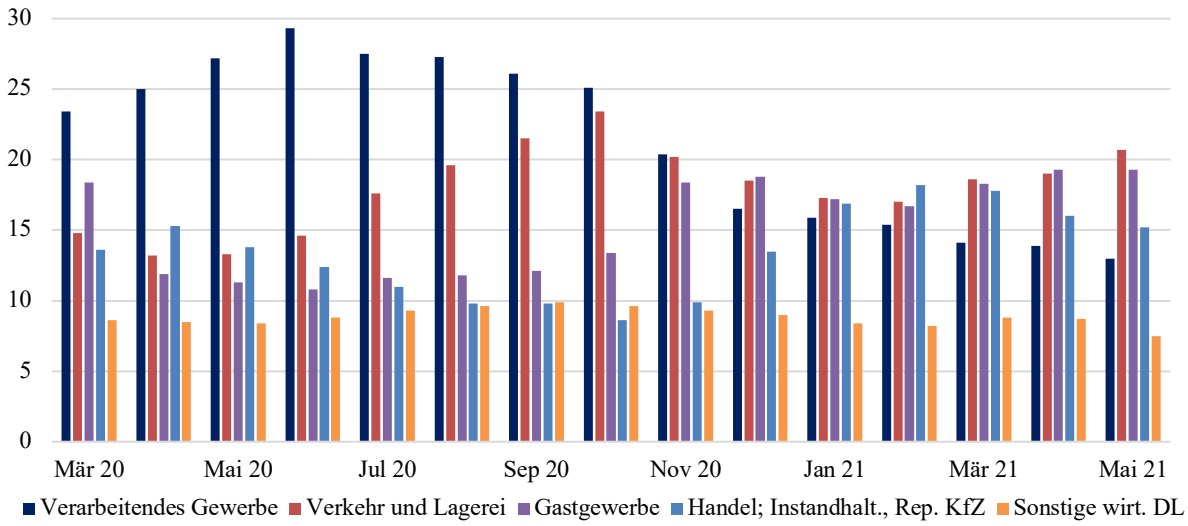
Abbildung 9: Anteil an kurzarbeitenden Betrieben nach Wirtschaftszweigen in Hessen



Quelle: Eigene Berechnungen und Darstellung, Statistik der BA (Datenstand: Dezember 2021).

Die meisten Kurzarbeiter*innen in Hessen waren bis zum zweiten Lockdown jedoch durchgängig im verarbeitenden Gewerbe beschäftigt (Abbildung 10). Bis Oktober 2020 entfiel mehr als ein Viertel aller Kurzarbeitenden auf diesen Wirtschaftszweig. Dabei sind es in dieser Branche vermutlich überwiegend größere Betriebe, die einen Großteil ihrer Belegschaften in Kurzarbeit gehortet haben, denn der Anteil von Betrieben dieser Branche an allen kurzarbeitenden Betrieben lag zu Beginn der Pandemie bei lediglich 5 % und steigerte sich bis Oktober auf rund 12 %. Diese Zunahme kann neben den in dieser Branche häufiger existierenden Arbeitszeitkonten, den erst zeitversetzten Auswirkungen beispielsweise auf die Zuliefererindustrie auch auf die Abnahme der Kurzarbeit im Gastgewerbe und im Handel zurückgeführt werden, die mit den Lockerungen wieder öffnen konnten. Letzteres bestätigt sich mit Blick auf die Entwicklung ab November 2020, in dem sich der Anteil kurzarbeitender Betriebe aufgrund des zweiten Lockdown erneut massiv zu Ungunsten des Gastgewerbes und Handels verschoben hat (Abbildung 9). Im Vergleich zum Bund fallen die Anteile der auf das verarbeitende Gewerbe entfallenden Kurzarbeitenden allerdings deutlich geringer aus. Im Oktober 2020 arbeiteten bundesweit 41,1 % der Kurzarbeitenden im verarbeitenden Gewerbe. Dieser Unterschied dürfte in Teilen durch den in Hessen geringeren Anteil des verarbeitenden Gewerbes im Branchenmix erklärt werden. Gleichzeitig weisen diese Daten darauf hin, dass auch in Hessen viele KMU und bisher mit dem Instrument unerfahrene Betriebe Kurzarbeit genutzt haben, um Entlassungen zu vermeiden.

Abbildung 10: Anteil an kurzarbeitenden Beschäftigten nach Wirtschaftszweigen in Hessen



Quelle: Eigene Berechnungen und Darstellung, Statistik der BA (Datenstand: Oktober 2021).

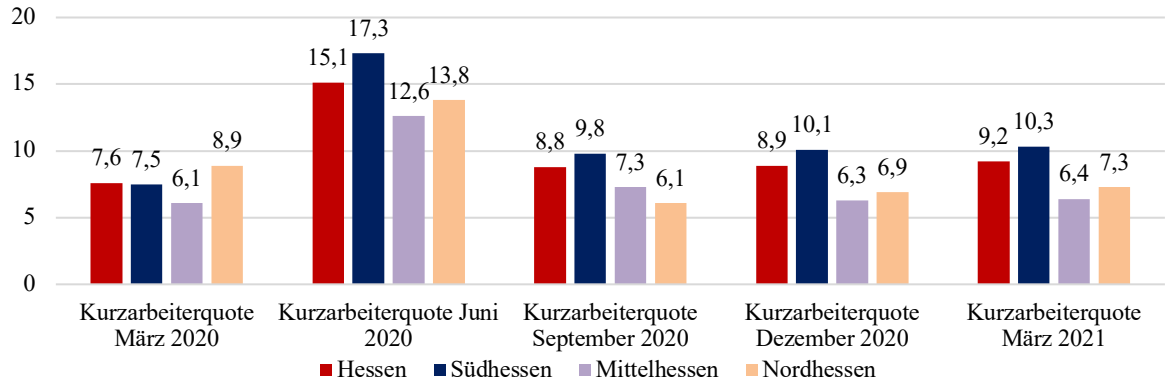
Dass auch in Hessen das verarbeitende Gewerbe besonders stark betroffen ist, zeigt die regional unterschiedliche Betroffenheit der Landkreise innerhalb des Bundeslandes. Insbesondere die hessischen Standorte der Automobilindustrie wiesen sehr hohe Kurzarbeiterquoten auf. In den Landkreisen Groß-Gerau und Kassel waren im April und Mai 2020 fast 30 % der Beschäftigten von Kurzarbeit betroffen. Während sich die Situation im Landkreis Kassel mit wenigen Schwankungen seit dem Sommer letzten Jahres deutlich erholt hat, gehört der Landkreis Groß-Gerau neben der Stadt Frankfurt durchgehend zur hessischen Spitzengruppe hinsichtlich der Kurzarbeiterquoten. Auch der Landkreis Offenbach zählt seit Sommer letzten Jahres hierzu. Zeitweise (von Oktober 2020 bis Mai 2021) war auch der Landkreis Fulda unter den vier am stärksten stark betroffen Kreisen. Seit April 2021 weist zudem der Main-Taunus-Kreis eine vergleichsweise hohe Kurzarbeiterquote auf (siehe Tabelle 6 im Anhang). Köhlinger und Habermann (2020: 509) bestätigen die starke Betroffenheit der Metall- und Elektroindustrie. Sie kommen anhand einer im IG Metall Bezirk Mitte durchgeführten Betriebsumfrage zu dem Ergebnis, dass im April und Juni 2020 jeweils 74 % bzw. 72 % der Beschäftigten dieser Branche in Hessen in Kurzarbeit waren. Neben den Auswirkungen der Pandemie führen sie die starke Betroffenheit dieser Branche auf die bestehenden Schwierigkeiten im Zuge der internationalen Handelskonflikte sowie der digitalen und ökologischen Transformation zurück, die den langandauernden Wachstumskurs dieser Branche bereits vor der Pandemie deutlich abgeschwächt hatten (ebd.).

Ein weiterer Schwerpunkt der Kurzarbeit liegt in Hessen im Bereich Verkehr und Lagerei. Das ist vor allem auf den im Rahmen der Reisebeschränkungen völlig eingebrochenen Luftverkehr zurückzuführen, der für den Wirtschaftsstandort Hessen eine besondere Bedeutung hat. Der auf diese Branche entfallende Anteil an Kurzarbeitenden hat zunächst kontinuierlich zugenommen. Der anteilige Rückgang im Herbst 2020 in diesem Bereich ist auf die beschriebenen Entwicklungen im Gastgewerbe und Handel zurückzuführen. Dass sich die Branche insgesamt langsamer erholt als andere wird daran deutlich, dass im Mai 2021 mit 20,7 % aller Kurzarbeitenden in Hessen der größte Anteil auf den Bereich Verkehr und Lagerei entfiel. Mit Blick auf die regionalen Unterschiede erstaunt es daher nicht, dass die Stadt Frankfurt besonders stark von Kurzarbeit betroffen ist. Neben dem Flughafen spielen hierbei die Ausfälle bei der Messe eine große Rolle, die über den Sommer 2020 aufgrund weiterhin ausbleibender Großveranstaltungen ebenfalls nicht für Entlastung sorgen konnte. Die Ausfälle in diesen Wirtschaftszweigen tangieren in der Metropolregion Frankfurt in erheblichem Maße auch andere Branchen, wie

etwa das Gastgewerbe und den Handel. Frankfurt weist daher seit August 2020 die höchste Kurzarbeiterquote im Bundesland auf (vgl. Tabelle 6 im Anhang).

Wirft man einen Blick auf die Kurzarbeiterquoten der hessischen Regionen, spiegelt sich die beschriebene branchenbezogene und regionalspezifische Betroffenheit wider. Lag im März 2020 die Kurzarbeiterquote aufgrund der starken Auswirkungen der Pandemie bei VW in Baunatal in Nordhessen erkennbar über dem hessischen Durchschnitt, entwickelte sich anschließend Südhessen zur durchgängig am stärksten betroffenen Region in Hessen, was zu einem großen Anteil auf die beschriebenen Entwicklungen etwa in Frankfurt und Groß-Gerau zurückzuführen ist. Mittelhessen hingegen weist dauerhaft eine Kurzarbeiterquote auf, die unter dem hessischen Durchschnitt liegt (Abbildung 11).

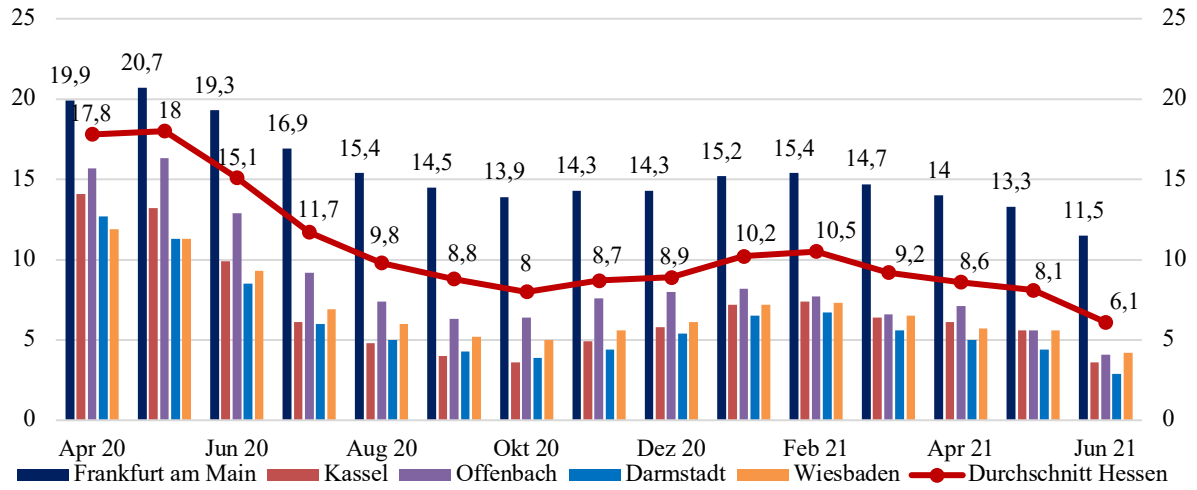
Abbildung 11: Regionale Kurzarbeiterquoten in Hessen



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung, Statistik der BA (Datenstand: Oktober 2021).

Entgegen der von Böhme et al. (2020) für den Bund festgestellten Konzentration von Kurzarbeit in den Ballungszentren, lässt sich dieses Bild für Hessen mit Ausnahme von Frankfurt nicht bestätigten. In den anderen Ballungszentren Kassel, Wiesbaden, Offenbach und Darmstadt lag die Kurzarbeiterquote dauerhaft unter dem hessischen und weitgehend auch unter dem bundesweiten Durchschnitt (Abbildung 12). Das könnte auf den hohen Anteil an wissensintensiven Dienstleistungen und des öffentlichen Dienstes zurückzuführen sein, die weniger stark betroffen waren und zudem ein höheres Homeoffice-Potenzial besitzen.

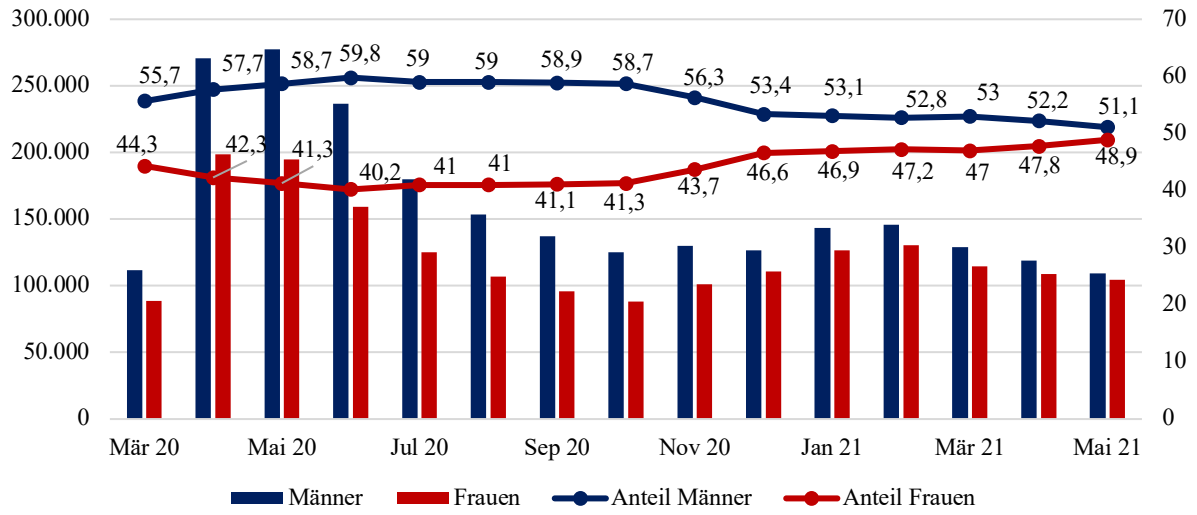
Abbildung 12: Kurzarbeiterquoten kreisfreier Städte in Hessen



Quelle: Eigene Darstellung, Statistik der BA.
Anmerkung: Daten für Juni 2021 basieren auf Hochrechnungen (Datenstand: Dezember 2021).

Auch in Hessen sind Frauen während der Pandemie stärker von Kurzarbeit betroffen gewesen als zuvor. So lag der Frauenanteil bis Mai 2021 an allen Kurzarbeitenden kontinuierlich über 40 % (Abbildung 13). Hierin spiegelt sich die starke sektorale Betroffenheit des Gastgewerbes und des Handels wider. Dass die Branchenbetroffenheit für die geschlechtsspezifische Verteilung der Kurzarbeit eine bedeutende Rolle spielt, wird einerseits daran deutlich, dass mit dem erneuten Lockdown im Gastgewerbe und dem Handel der Frauenanteil unter den Kurzarbeitenden deutlich zugenommen hat. Andererseits bestätigt das auch der Blick auf die Landkreise. In dem stark durch die männlich strukturierte Automobilindustrie geprägten Landkreis Groß-Gerau etwa lag der Frauenanteil unter den Kurzarbeitenden mit 34,7 % im Mai 2021 deutlich unter dem hessischen Durchschnitt von 48,9 %. Im Vergleich zum Bund ergibt sich zu Beginn der Pandemie in Hessen eine leicht überdurchschnittliche Betroffenheit von Frauen. Während der Anteil der kurzarbeitenden Frauen im Bund bis zum zweiten Lockdown kontinuierlich rückläufig war, stagnierte der Frauenanteil in Hessen. Mit der zweiten Lockdown-Phase ab November 2020 stieg sowohl in Hessen als auch im Bund der Frauenanteil unter den Kurzarbeitenden deutlich an, wenngleich Hessen seither leicht unter dem Bundesdurchschnitt liegt. Möglicherweise resultiert diese Entwicklung – zumindest in Teilen – aus der weiterhin schwierigen Situation im Bereich Verkehr und Lagerei.

Abbildung 13: Kurzarbeit nach Geschlecht in Hessen



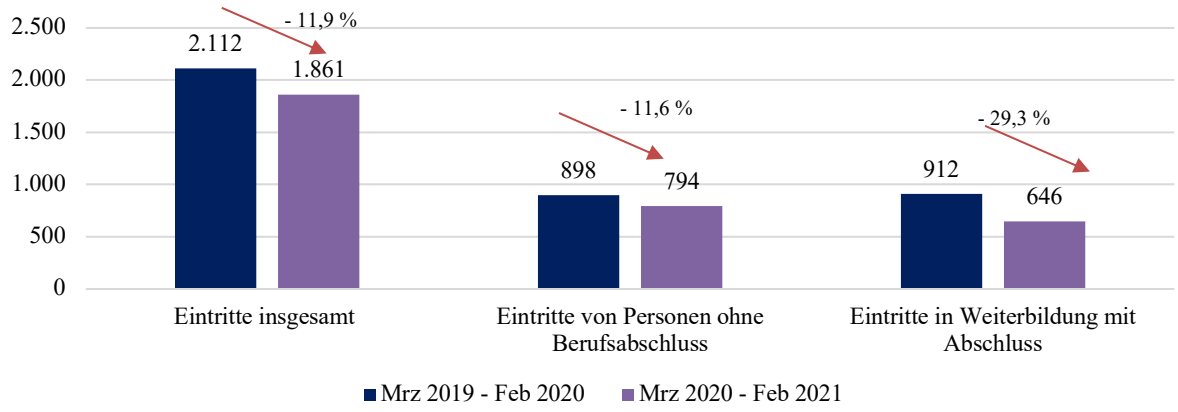
Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung, Statistik der BA (Datenstand: Dezember 2021).

Zu möglichen Mitnahmeeffekten gibt es auch für Hessen bisher keine gesicherten Erkenntnisse. Allerdings zeichnet sich mit Blick auf die Beschäftigtenentwicklung bereits ab, dass in einigen Bereichen auch Entlassungen trotz und nach der Kurzarbeit drohen. Insbesondere im verarbeitenden Gewerbe wurde Beschäftigung in größerem Umfang abgebaut. Im zweiten Quartal 2020, also den ersten drei Monaten der Pandemie, reduzierte sich die Beschäftigung im Vergleich zum Vorjahresquartal um 14.173 Beschäftigte. Allein im Bereich der Metall-, Elektro- und Stahlindustrie gingen 12.269 Arbeitsplätze verloren (BA 2021b). Das kann als Anzeichen dafür gewertet werden, dass der Wirtschaftszweig vor den bereits erwähnten tiefergehenden Transformationsprozessen steht und herausgefordert ist, diese aktiv unter anderem durch Qualifizierung der Beschäftigten zu gestalten.

Mit Blick auf die Daten zur öffentlich geförderten Beschäftigtenqualifizierung lassen sich allgemeine Hinweise auf die grundlegende Entwicklung der Weiterbildungsaktivitäten während der Pandemie im Vergleich zum Zeitraum vor der Pandemie gewinnen. Hierbei kann konstatiert werden, dass es in Hessen von März 2020 bis Februar 2021 im Vergleich zum Zeitraum vor der Pandemie wie auch im

Bund zu einem spürbaren Rückgang bei den Eintritten der öffentlich geförderten Beschäftigtenqualifizierung gekommen ist. Während im Zeitraum vor der Pandemie 2.112 Personen eine geförderte Beschäftigtenqualifizierung begonnen hatten, waren es während der Pandemie 1.861. Das entspricht einem Rückgang von 11,9 % und liegt damit 0,4 Prozentpunkte über dem Rückgang im Bund (Abbildung 14). Im Hinblick auf die Zielgruppenerreichbarkeit zeichnet sich für Hessen für den Vergleichszeitraum ein leicht besseres Bild ab als für den Bund. Der relative Anteil der Eintritte von Personen ohne Berufsabschluss nahm leicht um 0,2 Prozentpunkte auf nun 42,7 % zu. Im Bund hingegen sank dieser Anteil um 1,6 Prozentpunkte auf 35,9%. Grund zur Freude ist dies allerdings neben dem generellen Rückgang der Teilnehmer*innenzahlen auch deshalb nicht, weil insbesondere bei den vielversprechenden Weiterbildungen mit Abschlussziel in Hessen ein deutliches Minus bei den Eintritten von 29,3 % (Bund: -27,6 %) zu verzeichnen war. Auch der relative Anteil dieser Weiterbildungen an den Eintrittszahlen insgesamt ist während der Pandemie um 8,5 Prozentpunkte auf 34,7 % gesunken (Bund: -6,7 Prozentpunkte auf 29,7 %). Wenngleich der rein quantitative Rückgang der öffentlich geförderten Beschäftigtenqualifizierung nicht auf Kosten der besonders vulnerablen Zielgruppe der Geringqualifizierten erfolgt ist, sind die rückläufigen Weiterbildungen mit Abschlussziel für diese Gruppe ein großes Problem, weil sich gerade diese positiv auf die Beschäftigungsperspektiven dieser Personen auswirken.

Abbildung 14: Entwicklung öffentlich geförderter Beschäftigtenqualifizierung in Hessen



Quelle: Eigene Berechnungen, Statistik der BA.
Anmerkung: Die Daten beziehen sich auf die nach SGB III geförderte Beschäftigtenqualifizierung.

Mit dem DGB-Index „Gute Arbeit“ 2021 liegen erstmalig auch Daten zur Weiterbildung der hessischen Kurzarbeitenden vor. Ebenso wie im Bund zeichnen diese ein ernüchterndes Ergebnis. Lediglich 6,3 % der hessischen Beschäftigten in Kurzarbeit haben während der Pandemie an einer Weiterbildung teilgenommen. Zu den Gründen fehlender Weiterbildungsaktivitäten der Betriebe während der Pandemie und der Inanspruchnahme von Kurzarbeit liegen für Hessen allerdings bisher keine Daten vor. Es ist allerdings davon auszugehen, dass auch in Hessen die Kontaktbeschränkungen, die Vereinbarkeitsprobleme bei den unterschiedlichen Zeitpräferenzen von Kurzarbeit und Weiterbildung sowie in Teilen – insbesondere bei KMU – bisher wenig professionalisierte Weiterbildungsstrukturen zu dieser Entwicklung beigetragen haben (vgl. Kap. 3). Mit Blick auf die Herausforderungen im Zuge der digitalen und ökologischen Transformation von Arbeit und dem bereits jetzt partiell erkennbaren Stellenabbau, wie etwa in der hessischen Metall-, Elektro- und Stahlindustrie, besteht hier dringender Handlungsbedarf.

5 Thesen und Handlungsoptionen

Der vorliegende Beitrag hat sich für den Bund und das Land Hessen mit der Frage beschäftigt, welche konjunktur- und beschäftigungspolitischen Wirkungen von dem Einsatz der Kurzarbeit während der Corona-Krise unter den veränderten krisenspezifischen Rahmenbedingungen ausgehen und weshalb die Kombination des Instruments mit öffentlich geförderten Weiterbildungsmaßnahmen trotz der verbesserten Fördergrundlagen weiterhin kaum gelingt. Dabei haben wir kontrastierend immer wieder auf die Erkenntnisse zur Finanzkrise 2008/2009 Bezug genommen, um pfadabhängige und pandemiespezifische Herausforderungen und Problemlagen herauszuarbeiten. Die zentralen Ergebnisse des Papiers werden im Folgenden zusammengefasst, Handlungsoptionen aufgezeigt und abschließend in Thesen überführt, die zur weiteren Diskussion anregen sollen.

Innerhalb kürzester Zeit avancierte die Kurzarbeit in der Covid-19-Pandemie zum wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Instrument und stellte ihre Stabilisierungsfunktion für die Unternehmen, die Beschäftigten und den Arbeitsmarkt unter Beweis. Arbeitsplätze – insbesondere von Fachkräften – wurden gesichert und ein größerer Kaufkraftverlust vermieden. Als hilfreich hat sich hierbei die schnelle staatliche Steuerung in Form befristeter Sonderregelungen sowie die schnelle Bearbeitung der Anträge durch die BA erwiesen. Ein Erfolg liegt auch darin, dass bisher mit dem Instrument unerfahrene Branchen – allen voran das Gastgewerbe und der Handel sowie viele KMU – auf das Instrument zurückgegriffen haben, um ihre Beschäftigten während der Krise zu halten. Gleichzeitig sind diese Sonderregelungen mit zunehmender Dauer der Kurzarbeit kritisch zu reflektieren, da unklar ist, wie lange Kurzarbeit langfristig vor Beschäftigungsabbau schützt. Wann genau ein solcher ‚Kipppunkt' erreicht ist, lässt sich zudem kaum pauschal folgern. Es bedarf hierbei einer einzelfallspezifischen Bewertung. Sonderregelungen mit erleichterten Anspruchsvoraussetzungen beinhalten zudem grundsätzlich die Gefahr, dass einzelne Betriebe versuchen, durch Kurzarbeit einen Teil ihrer Personalkosten auf die Beitragszahler*innen der Arbeitslosenversicherung zu externalisieren. Um diesen Szenarien vorzubeugen ist es einerseits von Bedeutung, dass der BA ausreichend geschultes Personal zur Bearbeitung von Kurzarbeitergeldanträgen zur Verfügung steht. Andererseits gilt es klare Kriterien dafür zu formulieren, wann ein unabwendbarer Arbeitsausfall auf der Grundlage der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung vorliegt. Auf dieser Grundlage muss vor allem unter den Bedingungen erleichterter Zugangsvoraussetzungen ein Anspruch trotz gebotener Eile geprüft werden. Um sicherzustellen, dass langfristig nicht wettbewerbsfähige Unternehmen nicht künstlich am Leben erhalten werden, sollten klare und in der Fläche der Bundesagenturen kommunizierte Kriterien entwickelt werden, entlang derer die langfristige Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen bewertet werden kann. Diese sollten nach Auslaufen der grundsätzlich maximalen Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes von 12 Monaten erneut überprüft und auf dieser Basis darüber entschieden werden, ob ein über diesen Zeitraum hinaus andauernder Kurzarbeitergeldbezug weiterhin der langfristigen Beschäftigungssicherung dient oder nicht.

> These 1: *Der konjunktur- und beschäftigungspolitische Erfolg von Kurzarbeit in der Covid-19-Pandemie ist maßgeblich auf die staatliche Steuerungsfähigkeit in Form von Sonderregelungen sowie die zügige Bearbeitung der Kurzarbeitergeldanträge durch die BA zurückzuführen. Gleichzeitig fehlen klare Kriterien, um das Kurzarbeitergeld zielgerichteter (unter Sonderkonditionen) einzusetzen und Mitnahmeeffekten besser vorzubeugen.*

Unternehmen nutzen die Kurzarbeit während der Covid-19-Pandemie insbesondere dazu, für sie wichtige Fachkräfte und Hochqualifizierte zu halten. Geringqualifizierte, atypisch Beschäftigte sowie Personen in Helfertätigkeiten werden hingegen häufiger entlassen. Für diese besteht zum Teil kein Anspruch auf Kurzarbeitergeld und/ oder die Humankapitalverluste werden durch die Betriebe (zunächst) als überschaubar und damit die Remanenzkosten höher als die Fluktuationskosten eingeschätzt. Aufgrund der

neuen sektoralen Betroffenheit des Dienstleistungssektors existieren auch innerhalb der Gruppe der Kurzarbeitenden starke Ungleichheiten bezüglich der Wirkung. Einerseits sind besonders einzelne Bereiche des Dienstleistungssektors – allen voran das Gastgewerbe und der Handel – stark von den Eindämmungsmaßnahmen der Pandemie und dementsprechend häufiger als andere Branchen von besonders umfangreichen Arbeitsausfällen betroffen gewesen. Andererseits werden Lohneinbußen beispielsweise im verarbeitenden Gewerbe auch über das gesetzliche Kurzarbeitergeld hinausgehende tariflich fixierte Aufstockungsvereinbarungen oder Betriebsvereinbarungen kompensiert, die aufgrund der bisher fehlenden Berührungspunkte des Dienstleistungssektors mit dem Instrument sowie einer geringen Tarifbindung und betrieblichen Mitbestimmung nur in wenigen Bereichen dieser Branche existieren. Kurzarbeit wirkt also für Betriebe durchaus stabilisierend und auch beschäftigungssichernd, verfehlt jedoch insbesondere an den Rändern des Arbeitsmarktes die ihr zukommende sozialpolitische Funktion. Bestehende Ungleichheiten und Hierarchien zwischen den Beschäftigtengruppen (verschiedener Branchen) werden verstärkt und die Spaltung in Kern- und Randbelegschaften sowie zwischen mitbestimmungsstarken und -schwachen Branchen wird sichtbar und kann sich mitunter verstärken. Um unmittelbare soziale Härten im Niedriglohnsektor im Falle von Kurzarbeit abzufangen, reicht auch die sukzessive Anhebung der Lohnersatzrate auf bis zu 80 bzw. 87 % kaum aus. Für diese Beschäftigten sollte unabhängig von der Dauer und der Höhe des Arbeitsausfalls eine Lohnersatzrate von 100 % angestrebt werden (Schmid/Schroeder 2020). Eine höhere Lohnersatzrate für diese Beschäftigten wäre auch gesellschaftlich in hohem Maße anerkannt, wie Osiander et al. (2020) festgestellt haben. Ein weiterer Baustein besteht in der Ausweitung des inkludierten Personenkreises. Damit das Instrument nicht nur Kernbelegschaften schützt und soziale Sicherheit garantiert, ist dementsprechend zu prüfen, inwieweit und für welche Beschäftigtengruppen höhere Lohnersatzraten oder ein Mindestkurzarbeitergeld notwendig sind.

> These 2: *Kernbelegschaften und die krisenerprobte Industrie profitieren von Kurzarbeit am meisten. Damit verfestigt sie bestehende Ungleichheiten zwischen Beschäftigten und Branchen. Insbesondere im Niedriglohnsektor ist fraglich, ob die sozialpolitische Funktion des Instruments (trotz sukzessive steigender Lohnersatzrate) greift.*

Trotz einer generell hohen Weiterbildungssensibilität aller Akteure gelingt die strukturelle Verknüpfung von Kurzarbeit mit Weiterbildungsmaßnahmen bisher nicht. Nur in seltenen Fällen werden Phasen der Kurzarbeit dazu genutzt, Beschäftigte zu qualifizieren. Das Potenzial, in Phasen freigesetzter Arbeitszeit einen Beitrag zur Transformation der Arbeitswelt und der benötigten Aufwertung von Humankapital zu leisten, bleibt ungenutzt. Neben den pandemiespezifischen Gründen wie etwa den Kontaktbeschränkungen zur Eindämmung der Pandemie sind es vor allem bekannte Probleme, die dazu führen, dass die Kombination weiterhin nicht gelingt. Erstens bestehen die disparaten Zeitlogiken von Kurzarbeit und Weiterbildungen fort. Es fehlt nach wie vor an digitalen, modularen und kumulativen Weiterbildungsangeboten, die sich einerseits den flexiblen Zeitbedarfen der Unternehmen während der Kurzarbeit anpassen lassen. Andererseits aber auch langfristig und abschlussorientiert angelegt sind, sodass sie neben betriebsinternen auch auf dem externen Arbeitsmarkt benötigte Qualifikationen vermitteln. Zweitens zeugt insbesondere die geringe Weiterbildungsaktivität von KMU davon, dass eine hohe Weiterbildungssensibilität nicht zwangsläufig zu einer hohen Weiterbildungsaktivität führt. Hier wird sichtbar, dass neben den generellen Planungs- und wirtschaftlichen Unsicherheiten während der Kurzarbeit gerade in KMU mangelnde personalplanerische Kapazitäten bestehen, um das Wissen um die Notwendigkeit zur Weiterbildung in ein dauerhaftes und systematisches Monitoring von Bedarf, benötigten Maßnahmen und bestehenden Fördermöglichkeiten von Weiterbildung münden zu lassen. Ein solches In-

strumentarium – bspw. in Form von betrieblichen Qualifizierungsplänen – ist für die schnelle und effektive Umsetzung von Weiterbildung während der Kurzarbeit jedoch unerlässlich. Um in Krisen Kurzarbeit stärker als bisher mit Weiterbildungen kombinieren und damit zur Gestaltung von Transformationsprozessen nutzen zu können, bedarf es grundlegender Weichenstellungen im Weiterbildungssystem, die zum Ziel haben, die Unterstützung bei der Ermittlung des Weiterbildungsbedarfs bis hin zur Vermittlung (individueller) Qualifizierungs- und Fördermöglichkeiten zu verbessern. Neben einem Ausbau der Kapazitäten der BA im Bereich der Weiterbildungsberatung insgesamt (Kruppe et al. 2021) könnte der Auf- und Ausbau von Weiterbildungslotsen in den Bundesagenturen sowie den Industrie- und Handelskammern hierzu beitragen. Insbesondere bei KMU und der Weiterbildung von Geringqualifizierten könnten Lotsen für Verbesserungen sorgen, indem durch eine enge personelle Begleitung der zusätzliche Beratungs- und Betreuungsbedarf gedeckt wird und mit den Betrieben und Beschäftigten zusammen Vorbehalte abgebaut und (inner-)betriebliche Entwicklungsperspektiven aufgezeigt werden (Osiander/ Stephan 2018).

> These 3: *Mehr Geld allein reicht nicht! Vor allem pfadabhängige Probleme blockieren eine stärkere Kombination aus Kurzarbeit und Weiterbildung und davon ausgehende strukturpolitische Impulse. Es bedarf einer krisenunabhängigen Reform des Weiterbildungssystems, um Weiterbildungen während der Kurzarbeit schnell zu realisieren und flexibel zu gestalten.*

Der Blick auf die öffentlich geförderte Beschäftigtenqualifizierung während der Covid-19-Pandemie hat gezeigt, dass vor allem die – für die Beschäftigungsperspektiven von Geringqualifizierten förderlichen – Weiterbildungen mit Abschlussziel seltener stattgefunden haben. Das ist für diese Gruppe deshalb ein Problem, weil sie neben der Gefahr vor einem krisenbedingten Jobverlust auch im Rahmen der Transformationsprozesse besonders von Arbeitslosigkeit bedroht sind. In dem Maße, wie ihre Wahrscheinlichkeit sinkt, an einer Weiterbildung mit anerkanntem (Berufs-)Abschluss teilzunehmen, sinkt auch ihre betriebsinterne und betriebsexterne Beschäftigungsperspektive, weil zukünftig benötigte Qualifikationen nicht erworben werden. Zwischen der Finanzkrise und der Pandemie liegen über zehn Jahre mit intensiven Reformen der beruflichen Weiterbildungsförderung (z. B. Qualifizierungschancengesetz, Arbeit-von-Morgen-Gesetz). Dennoch ist es nicht gelungen, Anreize zu setzen, die Zeit verringerter Arbeitsbelastung zur zukunftsorientierten Qualifikation der Beschäftigten zu nutzen. Auch heute überwiegen betriebliche Kurzzeitschulungen, die kurzfristig benötigte Kompetenzen (etwa zur Einrichtung einer neuen Maschine) vermitteln. Langfristig benötigte Kompetenzen rücken selten in den Fokus, insbesondere nicht für solche Beschäftigten, die diese dringend benötigen. Es stellt sich daher hinsichtlich der beruflichen Weiterbildung die grundsätzliche Frage, wie es gelingen kann, das Weiterbildungsengagement der Betriebe – insbesondere bei Geringqualifizierten – über die engen betriebsspezifischen Ansprüche hinaus zu fördern?

Mit Blick auf den Fachkräftemangel und die während der Corona-Pandemie noch einmal an Dynamik gewonnene digitale und ökologische Transformation von Arbeit handelt es sich bei der bisherigen Weiterbildungsbilanz um vertane Chancen. Um langfristige Weiterbildungsaktivitäten – insbesondere mit Abschlussziel für Geringqualifizierte – während des Arbeitsausfalls zu steigern, kann es hilfreich sein, die Erstattungsmöglichkeiten der Sozialversicherungsbeiträge während der Kurzarbeit grundsätzlich an die Weiterbildungsteilnahme zu knüpfen (Kruppe et al. 2020: 2). Um zudem die Weiterbildungsteilnahme von Geringqualifizierten während Krisenzeiten zu erhöhen, sollte hierbei ein ähnlicher Anreiz gesetzt werden, wie bei der Übernahme von Lehrgangskosten im Rahmen des QCG bzw. AvMG. Das heißt, der Erstattungssatz sollte bei Geringqualifizierten und anderen Beschäftigtengruppen mit besonderem Weiterbildungsbedarf sowie KMU deutlich höher liegen als bei Qualifizierungsmaßnahmen von

Fachkräften, Hochqualifizierten und Großbetrieben. Voraussetzung hierfür ist, dass das Verwendungsziel der Qualifizierung vor Beginn klar definiert wird, um sicherzustellen, dass Weiterbildungsmaßnahmen nicht dazu genutzt werden, Sozialversicherungsbeiträge einzusparen, ohne einen Mehrwert aus der Weiterbildung zu erzielen. Hierbei können die bereits erwähnten Weiterbildungslotsen eine ebenso bedeutende Rolle einnehmen wie bei der Betreuung der Beschäftigten, um die Notwendigkeit von Qualifizierung aufzuzeigen und beim Wiedereinstieg in das Lernen zu helfen sowie der Kommunikation mit den Betrieben, die häufig die Sorge haben, dass gerade Geringqualifizierte nach einer Aufwertung ihrer Qualifikation den Betrieb verlassen werden. Erste vielversprechende Ansätze für eine solch intensive Begleitung von Beschäftigten und Betrieben gibt es in Hessen mit dem Programm „ProAbschluss“, welches in einem separaten Papier zur Weiterbildung im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen näher untersucht wird.

> These 4: *Geringqualifizierte sind in besonderer Weise die Leidtragenden des geringen Weiterbildungsengagements während der Pandemie. Es fehlt an Anreizen sowie Beratungs- und Vermittlungsleistungen für Betriebe diese Beschäftigten (über den betrieblichen Bedarf hinaus) für die Transformation der Arbeitswelt zu rüsten.*

Die BA hat sich bei der Bearbeitung von unzähligen Kurzarbeitergeldanträgen unter anderem durch die Umschichtung von Personal als agiler Akteur präsentiert. Für die Weiterbildungsberatung ergeben sich hieraus jedoch Fragezeichen: Inwiefern gelingt es der Behörde, diese am Laufen zu halten bzw. sogar auszubauen? Arbeitgeber und Weiterbildungsträger haben zum Teil große Anstrengungen unternommen, um in kurzer Zeit neue digitale Formate zu erarbeiten und umzusetzen. In der Praxis scheitert die Förderung häufig an der zügigen Zertifizierung entsprechender Formate. Gerade digitale und modulare Formate, die nicht nur während der Pandemie zentrale Hindernisse überwinden könnten, leiden darunter. Diese wenigen Beispiele verdeutlichen, dass sich viele Akteure den kurzfristig auftretenden Herausforderungen mit großem Engagement angenommen haben. Diese Aktivitäten verlaufen bisher jedoch weitgehend unkoordiniert und vermögen nicht, die Weiterbildungsaktivitäten in der Krise in Summe nachhaltig zu steigern. Für eine zukünftig erfolgreiche Kombination von Kurzarbeit und Weiterbildung sollten die Aktivitäten dieser Akteure stärker gebündelt werden. Aufgabe der (Landes)Politik ist es hierbei, die unterschiedlichen Akteure und Aktivitäten auf lokaler Ebene zusammenzubringen. Eine Möglichkeit hierzu besteht in der institutionellen Verankerung von regionalen Weiterbildungsausschüssen (Kruppe 2020: 305), an denen von der BA, den Unternehmen und Beschäftigten, über die Weiterbildungsträger und regionalen Wirtschaftsförderungen bis hin zu den Industrie- und Handelskammern alle relevanten Akteure vertreten sind. In einem solchen Gremium können zukünftig benötigte Qualifikations- und Tätigkeitsprofile eruiert, passgenaue Formate entwickelt und fortlaufend überarbeitet sowie Wissen und Unterstützung bei der Beratung und Vermittlung von Weiterbildungen – insbesondere für KMU und spezifische Zielgruppen – zur Verfügung gestellt werden. Auch entsprechende Landesprogramme können an diese Ausschüsse angegliedert werden. Schließlich können hierüber Lerneffekte, etwa über Best Practices, stärker für die Praxis genutzt werden und in die weitere Entwicklung der Weiterbildung einfließen. Weiterbildungslotsen können in diesem Setting als Multiplikator*innen mit Scharnierfunktion agieren, indem sie das Wissen und die Aktivitäten solcher Gremien für ihre Arbeit in den Betrieben und mit den Beschäftigten nutzen und andersherum Hindernisse der Praxis in die Ausschüsse zu deren Lösung einbringen. Auch Knuth (2021) hat jüngst mit seinem Vorschlag zu einem Sonderprogramm „Transformation der Arbeitswelt“ dafür plädiert, Weiterbildungsakteure in regionalen Verbünden zusammenzubringen, um ein niedrigschwelliges, transparentes und gebündeltes Angebot zu schaffen, das zudem fortlaufend die zukünftig geforderten Kompetenzen eruiert und in die Entwicklung von Weiterbildungsangeboten überführt. Solchen ganzheitlichen Ansätzen zur Weiterbildungsförderung

sollte sowohl vonseiten der Politik als auch der Wissenschaft zukünftig mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden, um kaum überschaubare und zerklüftete Strukturen zu überwinden. Im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen werden wir daher in einem nächsten Papier an die Fragen zum Weiterbildungssystem anknüpfen. Denn es wurde deutlich, dass Weiterbildungen auch während der Kurzarbeit nur funktionieren, wenn das Weiterbildungssystem als solches transparenter und ganzheitlicher aufgestellt wird.

> These 5: *Öffentlich geförderte Weiterbildung ist zu träge und zerklüftet, als dass sie während der Kurzarbeit schnell umsetzbar wäre. Es bedarf krisenunabhängig neuer regionaler und ganzheitlicher Ansätze, bei denen alle relevanten Akteure kontinuierlich zusammenarbeiten und so ein transparentes und flächendeckend bekanntes Weiterbildungssystem sicherstellen.*

6 Literatur

Allmendinger, Jutta/ Schroeder, Wolfgang (2021): Die Situation der Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie während der Corona-Pandemie: Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung 2020 der IG Metall. Berlin/Kassel: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Bach, Hans-Uwe/ Spitznagel, Eugen (2009): Kurzarbeit. Betriebe zahlen mit – und haben was davon, IAB-Kurzbericht 17/2009, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Balleer, Almut/ Gehrke, Britta/ Lechthaler, Wolfgang/ Merkl, Christian (2016): Does short-time work save jobs? A business cycle analysis, in: European Economic Review, 85, S. 99-122.

Bellmann, Lutz/ Gerner, Hans-Dieter (2011): Reversed roles? Wage and employment effects of the current crisis, in: Immervoll, Herwig/ Peichl, Andreas/ Tatsiramos, Konstatinos (Hrsg.): Who loses in the Donturn? Economic Crisis, Employment and Income Distribution, Bingely: Emerald, S. 181-206.

Bellmann, Lutz/ Gleiser, Patrick/ Kagerl, Christian/ Kleifgen, Eva/ Koch, Theresa/ König, Corinna/ Kruppe, Thomas/ Lang, Julia/ Leber, Ute/ Pohlan, Laura/ Roth, Duncan/ Schierholz, Malte/ Stegmaier, Jens/ Aminian, Armin (2020): Weiterbildung in der Covid-19-Pandemie stellt viele Betriebe vor Schwierigkeiten, IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Bellmann, Lutz/ Kruppe, Thomas/ Segert-Hess, Nadine (2021): Qualifizierung während Corona: Wie stark nutzen Betriebe Kurzarbeit für Weiterbildungen? IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Berzel, Alexander/ Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice in Hessen – zwischen arbeitskultureller Transformation und notwendiger Gestaltung. Ergebnisse des DGB-Index „Gute Arbeit“ Hessen. Policy-Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel: Diskussionspapiere i3, Nr. 12.

Bispinck, Reinhard (2010): Tarifliche Regelungen zur Kurzarbeit – Übersicht über 18 Wirtschaftszweige – Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 66, Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut.

Bispinck, Reinhard/ Laßmann, Nikolai/ Rupp, Rudi (2010): Konjunkturbedingte Kurzarbeit. Regelungen in Betriebsvereinbarungen und Tarifverträgen, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Boeri, Tito/ Bücker, Herbert/ Fuchs-Schündein, Nicola/ Mayer, Thierry (2011): Short-time work benefits revisited: some lessons from the great recession, in: Economic Policy, 26 (68), S. 699-765.

Bogedan, Claudia (2010a): Arbeitsmarktpolitik aus der „Mottenkiste“? Kurzarbeitergeld im Lichte politischer Interessen, in: WSI-Mitteilungen, 11/2010, S. 577-583.

Bogedan, Claudia (2010b): Qualifizieren statt Entlassen – betriebliche Weiterbildung in der Krise, in: WSI-Mitteilungen 6/2010, S. 314-319.

Böhme, Stefan/ Burkert, Carola/ Carstensen, Jeanette/ Eigenhüller, Lutz/ Hamann, Silke/ Niebuhr, Annekatrin/ Roth, Duncan/ Sieglen, Georg/ Wiethölter, Doris (2020): Warum der coronabedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in manchen Regionen deutlich höher ausfällt als in anderen, IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Boysen-Hogrefe, Jens/ Groll, Dominik (2010): The german labour market miracle, in: National Institute Economic Review, 214 (1), S. 38-50.

Bruckmeier, Kerstin/ Konle-Seidl, Regina (2020): Folgen der Corona-Krise für die sozialen Sicherungssysteme im Ländervergleich, IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Bundesagentur für Arbeit (2019): Fachkräfteengpassanalyse, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?submit=Suchen&topic_f=fachkraefte-engpassanalyse (abgerufen: 12.2.2021).

Bundesagentur für Arbeit (2021a): Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, Dezember und Jahr 2020, https://www.arbeitsagentur.de/datei/arbeitsmarktbericht-dezember-2020_ba146814.pdf (abgerufen: 12.2.2021).

Bundesagentur für Arbeit (2021b): Arbeitsmarktreport (Monatszahlen). Regionaldirektion Hessen, Februar 2021, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=24280&topic_f=amr-amr (abgerufen: 4.3.2021).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021): Erleichtertes Kurzarbeitergeld, https://www.bmas.de/DE/Corona/erleichtertes-kurzarbeitergeld.html (abgerufen: 15.12.2021).

Bundesregierung (2021): Corona-Maßnahmen verlängert, https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/kurzarbeit-wird-verlaengert-1787352 (abgerufen: 13.9.2021).

Cahuc, Pierre (2019): Short-time work compensation schemes and employment, Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit, 11 S.

Crimmann, Andreas/ Wießner, Frank (2009): Wirtschafts- und Finanzkrise: Verschnaufpause dank Kurzarbeit, IAB-Kurzbericht, 14/2009, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Dauth, Christine/ Toomet, Ott (2016): On government-subsidized training programs for older workers, in: Labour, 30 (4), S. 371-392.

Deutscher Bundestag (2019): Sachstand. Kurzarbeitergeld – Formen und Finanzierung, WD 6-3000-117/19.

Deutscher Gewerkschaftsbund (2020): DGB-Index Gute Arbeit. Jahresbericht 2020. Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung zum DGB-Index Gute Arbeit 2020, Berlin: Deutscher Gewerkschaftsbund.

Dietz, Martin/ Dittrich, Laura/ Stops, Michael/ Walwei, Ulrich (2011): Beschäftigungssicherung durch Arbeitskräftehorten, in: Sozialer Fortschritt, 10/2011, S. 221-231.

Eichhorst, Werner/ Marx, Paul (2009): Kurzarbeit: Sinnvoller Konjunkturpuffer oder verlängertes Arbeitslosengeld? IZA-Standpunkte Nr. 5, Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit.

Eichhorst, Werner/ Rinne, Ulf (2019): Drohender Abschwung in Zeiten der Digitalisierung: Brauchen wir jetzt „Kurzarbeit 4.0“? IZA Standpunkte Nr. 96, Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit.

Ehlert, Martin/ Hornberg, Carla/ Scholl, Felix (2020): Weiterbildung in der Krise? Herausforderungen und Chancen für das lebenslange LerDietrinen durch Covid-19, Schlaglichter aus der WZB-Forschung, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Ellguth, Peter/ Gerner, Hans-Dieter/ Zapf, Ines (2018): Arbeitszeitkonten in Betrieben und Verwaltungen. Flexible Arbeitszeitgestaltung wird immer wichtiger, IAB-Kurzbericht, 15/2018, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Fitzenberger, Bernd/ Kagerl, Christian/ Schierholz, Malte/ Stegmaier, Jens (2021): Zeitnahe Daten in der Corona-Krise. Von der schwierigen Vermessung der Kurzarbeit, IAB-Kurzbericht, 24/2021, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Flake, Regina/ Seyda, Susanne/ Werner, Dirk (2020): Was Unternehmen hilft, während der Pandemie weiterbildungsaktiv zu sein, IW-Kurzbericht, 28/2020, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft.

Flechsenhar, Hans Rolf (1979): Kurzarbeit – Strukturen und Beschäftigungswirkung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 12 (3), S. 362-372.

Flore, Johanna (2014): Weiterbildung und Mitarbeiterbindung. Eine Untersuchung im Kontext von Kurzarbeit, München und Mering: Rainer Hampp.

Gehrke, Britta/ Lechthaler, Wolfgang/ Merkl, Christian (2017): The German Labor Market in the Great Recession: Schocks and Institutions, IAB-Discussion Paper, 14/2017, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Gehrke, Britta/ Weber, Enzo (2020): Kurzarbeit, Entlassungen, Neueinstellungen: Wie sich die Corona-Krise von der Finanzmarktkrise 2009 unterscheidet, IAB Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Glassner, Vera (2010): Tarifparteien und Regierungen in Europa. Mit Tarifverträgen gegen den Abschwung? in: WSI-Mitteilungen, 9/2010, S. 480-485.

Gürtzgen, Nicole/ Kubis, Alexander/ Künfer, Benjamin (2020): Großbetriebe haben während des Covid-19-Shutdowns seltener als kleine Betriebe Beschäftigte entlassen, IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Handelsverband Deutschland (2021): Beschäftigungsstruktur im Einzelhandel, https://einzelhandel.de/beschaeftigungsstruktur#UiEnEgK (abgerufen: 8.4.2021).

Heidemann, Winfried (2010): Der Betrieb als Ort Lebensbegleitenden Lernens? In: WSI-Mitteilungen, 4/2010, S. 210-213.

Heidemann, Winfried (2011): Qualifizierung in Kurzarbeit, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, https://www.boeckler.de/pdf/mbf_pers_bild_quali_kurzarbeit.pdf (abgerufen: 24.2.2021).

Herzog-Stein, Alexander/ Seifert, Hartmut (2010): Der Arbeitsmarkt in der Großen Rezession – Bewährte Strategien in neuen Formen, in: WSI-Mitteilungen, 11/2010, S. 551-559.

Holzmayer, Werner T. (1989): Kurzarbeitergeld und Schlechtwettergeld. Ein entwicklungsgeschichtlicher Vergleich, Recht-Wirtschaft-Gesellschaft 23, Rheinfelden u.a.: Schäuble.

Hövermann, Andreas/ Kohlrausch, Bettina (2020): Soziale Ungleichheit und Einkommenseinbußen in der Corona-Krise – Befunde einer Erwerbstätigenbefragung, in: WSI-Mitteilungen, 6/2020, S. 485-492.

Hubik, Franz (2020): Opel plant Transfergesellschaften und Kurzarbeit bis Ende 2021, Handelsblatt 25.9.2020, https://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/kriselnder-autobauer-opel-plant-transfergesellschaften-und-kurzarbeit-bis-ende-2021/26221092.html?ticket=ST-6794826-EzvLU2lwUaOs6eqLteMX-ap4 (abgerufen: 1.3.2021).

Janssen, Simon/ Leber, Ute (2020): Weiterbildung in der Corona-Krise: E-Learning ist eine Chance für Unternehmen, IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Klaus, Anton/ Kruppe, Thomas/ Lang, Julia/ Roesler, Konrad (2020): Geförderte Weiterbildung Beschäftigter. Trotz erweiterter Möglichkeiten noch ausbaufähig, IAB-Kurzbericht, 24/2020, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Knuth, Matthias (2021): Transformative Arbeitsmarktpolitik: Herausforderungen der Arbeitsmarktpolitik unter den Bedingungen der „konfluenten Digitalisierung“, Working Paper Forschungsförderung, No. 219, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Kohlrausch, Bettina/ Zucco, Aline (2020): Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt. Weniger Erwerbseinkommen und mehr Sorge-Arbeit, Policy Brief Nr. 40, Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut.

Köhlinger, Jörg/ Habermann, Jakob (2020): Was kommt nach der Pandemie? Herausforderungen für die gewerkschaftliche Betriebs-, Tarif- und Organisationspolitik der IG Metall, in: WSI-Mitteilungen, 6/2020, S. 508-512.

Kruppe, Thomas (2020): Gestärkte Weiterbildung weiter stärken, in: WSI-Mitteilungen, 73 (3), S. 304-306.

Kruppe, Thomas/ Lang, Julia/ Leber, Ute (2021): Nur jeder zehnte Betrieb nutzt die Weiterbildungsförderung der Bundesagentur für Arbeit, IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Kruppe, Thomas/ Osiander, Christopher (2020): Kurzarbeit in der Corona-Krise: Wer ist wie stark betroffen? IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Kruppe, Thomas/ Scholz, Theresa (2014): Labour hoarding in Germany. Employment effects of short-time work during the crisis, IAB-Discussion Paper, 17/2014, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Kruppe, Thomas/ Weber, Enzo/ Wiemers, Jürgen (2020): Qualifizierung senkt die Nettokosten der Kurzarbeit, IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Kuhn, Moritz/ Manovskii, Iourii/ Bellmann, Lutz/ Gleiser, Patrick/ Hensgen, Spohie/ Kagerl, Christian/ Kleifgen, Eva/ Leber, Ute/ Moritz, Michael/ Pohlan, Laura/ Roth, Duncan/ Schierholz, Malte/ Stegmaier, Jens/ Umkehrer, Matthias (2021): Warum Arbeitgeber Kurzarbeit nutzen, IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Lutz, Burkart (1989): Der kurze Traum immerwährender Prosperität: eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt a.M.: Campus.

Mandl, Irene/ Mascherini, Massimiliano (2011): Potenziale der Kurzarbeit, in: WSI-Mitteilungen, 7/2011, S. 363-368.

Maschke, Manuela (2020): Konjunkturbedingte Kurzarbeit in Betriebsvereinbarungen. Kurzauswertung, Mitbestimmungspraxis, Nr. 31, Düsseldorf: Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung.

Merkl, Christian/ Weber, Enzo (2020): Raus aus der Neueinstellungskrise! In: Wirtschaftsdienst, 100 (7), S. 507-509.

Möller, Joachim (2010): The German labour market response in the world recession – de-mystifying a miracle, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 42/2010, S. 325-336.

Obermeier, Tim/ Kühl, Jürgen (2016): Arbeitsmarktpolitische Reaktionen auf die Krise: Deutschland und Europa, Bundeszentrale für politische Bildung, https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/187861/arbeitsmarktpolitische-reaktionen-auf-die-krise (abgerufen: 4.2.2021).

Osiander, Christopher/ Stephan, Gesine (2018): Gerade geringqualifizierte Beschäftigte sehen bei der beruflichen Weiterbildung viele Hürden, IAB-Forum, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Pusch, Toralf/ Seifert, Hartmut (2020): Kurzarbeit in der Corona-Krise mit neuen Schwerpunkten, WSI Policy Brief, 9/2020, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Pusch, Toralf/ Seifert, Hartmut (2021): Kurzarbeit – mehr als eine Beschäftigungsbrücke, WSI Policy Brief, Nr. 53, Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut.

Rahner, Sven/ Schulze, Michael/ Ehlert, Martin (2020): Weiterbildungsoffensive in und nach der Krise: Jetzt erst recht! In: WSI-Mitteilungen, 6/2020, S. 513-518.

Rat der Arbeitswelt (2021): Arbeitswelt-Bericht 2021. Vielfältige Ressourcen stärken – Zukunft gestalten. Impulse für eine nachhaltige Arbeitswelt zwischen Pandemie und Wandel, Berlin: Prognos.

Schmid, Günther (2021): Kurzarbeit im Korsett der Versicherungslogik: Es ist Zeit, die „Bazooka“ neu zu justieren, Kassel: Diskussionspapiere i3, Nr. 13

Schmid, Günther/ Schroeder, Wolfgang (2020): Die Krise nutzen. Es ist Zeit für eine Arbeitsversicherung, in: WZB-Mitteilungen Nr. 168, S. 56-59.

Schmid, Ulrich/ Goertz, Lutz/ Behrens, Julia (2016): Monitor Digitale Bildung. Berufliche Ausbildung im digitalen Zeitalter, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Schmuhl, Hans-Walter (2003): Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871-2002: zwischen Fürsorge, Hoheit und Markt, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Scholz, Theresa (2012): Employers' selection behavior during short-time work, IAB-Discussion Paper, 18/2012, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Scholz, Theresa/ Sprenger, Christian/ Bender, Stefan (2011): Kurzarbeit in Nürnberg. Beruflicher Zwischenstopp oder Abstellgleis? IAB-Kurzbericht, 15/2011, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Schroeder, Wolfgang (2021): Von der Schließung zur Öffnung: Akteurskonstellationen in der Energie- und Verkehrswende, in: WSI-Mitteilungen, 3/2021, i.E.

Schulten, Thorsten (2020): Der Niedriglohnsektor in der Corona-Krise, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 39-40/2020, S. 16-21.

Schulten, Thorsten/ Müller, Torsten (2020): Kurzarbeitergeld in der Corona-Krise. Aktuelle Regelungen in Deutschland und Europa, WSI Policy Brief Nr. 38, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Schwengler, Barbara/ Loibl, Veronika (2010): Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit. Aufschwung und Krise wirken regional unterschiedlich, IAB-Kurzbericht, 1/2010, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Seibel, Karsten (2020): 15.000 Euro für Piloten – „Umgang mit Steuerzahlergeld ist schwer vermittelbar“, Welt 27.12.2020, https://www.welt.de/wirtschaft/article223302550/Lufthansa-Gehaelter-Umgang-mit-Steuerzahlergeld-ist-schwer-vermittelbar.html (abgerufen: 1.3.2021).

Seibert, Holger/ Wiethölter, Doris/ Schwengler, Barbara (2021): Beschäftigungsentwicklung von Helfertätigkeiten. Starker Einbruch in der Corona-Krise, IAB-Kurzbericht, 16/2021, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Seifert, Hartmut (1994): Kurzarbeit und Qualifizierung – ein neues Instrument zur Förderung des Strukturwandels? In: Heinelt, Hubert/ Bosch, Gerhard/ Reissert, Bernd (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik nach der Vereinigung, Berlin: edition sigma, S. 100-114.

Sell, Stefan (2009): „Wo gehobelt wird, fallen auch Späne“ Zur Ambivalenz der Kurzarbeit als arbeitsmarktpolitisches Instrument, Remagener Beiträge zur Sozialpolitik.

Sommer, Ulf/ Osman, Yasmin (2020): Dividende trotz Staatsgeld: Ausschüttungen werden zum Streitfall, Handelsblatt 16.4.2020, https://www.handelsblatt.com/unternehmen/management/kurzarbeit-dividende-trotz-staatsgeld-ausschuettungen-werden-zum-streitfall/25743176.html (abgerufen: 1.3.2021).

Statistisches Bundesamt (2021a): Unternehmen, Beschäftigte, Umsatz und weitere betriebs- und volkswirtschaftliche Kennzahlen im Gastgewerbe: Deutschland, Jahre, Wirtschaftszweige, Beschäftigtengrößenklassen, https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=ergebnistabelleUmfang&levelindex=2&levelid=1617883357871&downloadname=45342-0002#abreadcrumb (abgerufen: 8.4.2021).

Statistisches Bundesamt (2021b): Mai 2021: 25,8% weniger Unternehmensinsolvenzen als im Mai 2020, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/08/PD21_376_52411.html (abgerufen: 13.9.2021).

Süddeutsche Zeitung (2021): 4690 Hinweise auf Betrug beim Kurzarbeitergeld, SZ 6.4.2021, https://www.sueddeutsche.de/karriere/arbeit-4690-hinweise-auf-betrug-beim-kurzarbeitergeld-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-210406-99-99126 (abgerufen: 8.4.2021).

Weber, Enzo/ Bauer, Anja/ Fuchs, Johann/ Hummel, Markus/ Hutter, Christian/ Wanger, Susanne/ Zika, Gerd/ Fitzenberger, Bernd/ Walwei, Ulrich (2020): Deutschland vor einer schweren Rezession. Der Arbeitsmarkt gerät durch Corona massiv unter Druck, IAB-Kurzbericht, 7/2020, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Will, Henner (2010): Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument. Hemmnis strukturellen Wandels oder konjunkturelle Brücke für Beschäftigung? Study 5/2010, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung.

7 Anhang

Tabelle 5: Kurzarbeiterquoten nach Bundesländern in der Covid-19-Pandemie

	4/20	5/20	6/20	7/20	8/20	9/20	10/10	11/20	12/20	1/21	2/21	3/21	4/21	5/21	6/21	7/21	8/21
Dtl.	17,9	17,1	13,4	9,9	7,6	6,6	6	7	7,9	9,8	10	8,4	7,6	6,9	4,6	3,1	2,3
BB	13,2	11,8	8,4	5,7	4,7	3,8	3,3	5	6,5	8	8,5	7,2	6,2	5,5	3,7	2,3	1,8
BE	15,5	14,3	11,3	8,6	7	5,8	5,5	6,8	7,9	9,2	9,1	8	7,4	6,8	4,9	3,3	2,5
BW	20,8	20,9	16,9	12,7	8,4	7,9	7,3	8	8,2	10	10	8,3	7,7	6,9	4,7	3,3	2,1
BY	19,3	18,7	14,6	11,5	8,3	7,4	6,8	7,8	8,3	10,1	10,3	8,8	7,7	7	4,5	2,9	2,1
HB	21,6	21,3	17,2	11,8	8,9	7,7	7,2	8,2	8,3	9,3	12,3	8	10,4	10,1	7,4	5,3	3,3
HE	17,8	18	15,1	11,7	9,8	8,8	8	8,7	8,9	10,2	10,5	9,2	8,6	8,1	6,1	4,6	3,8
HH	20,3	19,4	16,1	11,7	10,1	8,9	8,2	9,7	11,2	12,4	12,4	10,6	10	8,9	6	4,6	4
MV	15,3	13,9	9	5,9	4,8	4,2	3,8	6,9	8,9	11	11,3	9,8	9,5	8,7	4,4	2,1	1,6
NI	17,8	16,7	12,9	8,8	6,6	5,6	5	6,2	7,5	10,2	10,1	8,5	7,5	6,5	4,8	3,3	2
NW	17,2	16	12,4	9,1	7,5	6,3	5,5	6,3	7,4	9,7	9,9	8,1	7,3	6,8	3,9	2,6	2,2
RP	15,3	14,7	10,6	7,9	6,2	5,2	4,6	6	6,7	8,1	8,3	6,8	6,3	5,7	3,5	2,5	2
SH	15,4	13,9	9,5	6,3	5	4,5	4	6,2	7,9	10,2	10,6	8,7	7,5	5,7	3,2	2,1	1,7
SL	20,9	19,8	14,5	11,6	8,7	6,2	5,1	5,9	7,8	9,5	9,5	7,9	7	6,7	4,8	3,6	2,1
SN	17,8	15,6	11,1	8,4	6,4	5,5	4,8	6,2	7,9	10	10,1	8,4	7,6	6,8	5,3	3,2	2,6
ST	12,8	11,5	8,7	6,3	5	3,9	3,5	4,7	6	7,9	8,5	7	5,5	5,1	3,3	2,2	1,7
TH	18,1	17,8	13,7	10,3	7,5	6,1	5,3	6,3	7,3	9,3	9,8	7,7	6,8	6,5	4,7	3,2	2,6

Quelle: Eigene Darstellung, Statistik der BA.
Anmerkung: Daten ab Juni 2021 basieren auf Hochrechnungen (Datenstand: Dezember 2021). Die farblichen Markierungen heben für den jeweiligen Monat die Bundesländer mit den vier höchsten Kurzarbeiterquoten hervor. Gelb entspricht der viert höchsten, orange der dritt höchsten, rot der zweithöchsten und dunkelrot der höchsten Kurzarbeiterquote des jeweiligen Monats.

Tabelle 6: Kurzarbeiterquoten der hessischen Landkreise und kreisfreien Städte

	3/20	4/20	5/20	6/20	7/20	8/20	9/20	10/20	11/20	12/20	1/21	2/21	3/21	4/21	5/21	6/21
Bergstraße	6,6	16,1	14,9	12,9	9,9	7,6	5,8	5,1	6,4	7	8	8,6	7,1	6,3	5,7	3,4
Darmstadt-Dieburg	6,4	16,9	16,1	12,5	8,6	7	6,2	5,7	6,4	7,2	8,3	8,7	7,2	6,3	5,5	3,6
Darmstadt Stadt	4,5	12,7	11,3	8,5	6	5	4,3	3,9	4,4	5,4	6,5	6,7	5,6	5	4,4	2,9
Frankfurt a.M. Stadt	9,1	19,9	20,7	19,3	16,9	15,4	14,5	13,9	14,3	14,3	15,2	15,4	14,7	14	13,3	11,5
Fulda	8,6	21,3	21,2	16,9	14	12,1	10,2	9,5	10,3	11	12,7	12,4	10,4	8,9	8,1	5,1
Gießen	4,9	12,2	13,2	11,3	6,7	7,5	5,9	4,8	5,5	5,8	7,2	7,1	6,5	5,3	4,9	2,9
Groß-Gerau	10,9	28,4	28,8	25	19,5	15	13	12,8	13,1	14,2	14,4	15	13,3	13,4	12,4	9,5
Hersfeld-Rotenburg	5,6	12,3	12,3	10,2	7,7	6,3	5,2	4,4	4,9	5,3	6,4	8	5,8	5,7	5,3	3,7
Hochtaunuskreis	4,9	13,6	14,9	12,5	10,1	8,4	7,2	5,8	7,5	7,5	8,5	8,5	7,5	6	5,4	3,7
Kassel	19	29,2	27,3	8,6	6,7	5,6	4,6	4,1	4,4	4,7	9,4	11,7	5	7,6	7,2	2,9
Kassel Stadt	5,3	14,1	13,2	9,9	6,1	4,8	4	3,6	4,9	5,8	7,2	7,4	6,4	6,1	5,6	3,6
Lahn-Dill-Kreis	6,3	16,3	19,3	18,6	14,3	13	11,4	9	8,8	7,6	9,1	8,6	7,3	6	4,8	3,8
Limburg-Weilburg	5,1	14,2	13,5	10,3	7,2	6,2	5,4	4,9	5,7	5,6	6,7	7,4	5,9	5,5	5	2,9
Main-Kinzig-Kreis	6,8	16,4	17	13,3	9,4	8,1	7	6,1	6,8	6,9	8,5	8,2	7,2	6,6	6,4	4,2
Main-Taunus-Kreis	6,5	17,5	17,4	15,2	12,1	9,8	8,9	7,9	8,7	9,4	10,9	10,4	9,8	8,9	8,1	6,2
Marburg-Biedenkopf	7,7	15,2	15	12,7	9,8	8,5	6,2	5,5	5,6	6,2	7,2	7,1	6,2	5,4	4,7	3,2
Odenwaldkreis	12	23,5	23,1	20,1	12	9,1	7,6	5	5,4	5,8	6,3	6,9	5,6	5,3	5,2	3,7
Offenbach	7,7	21,1	21,8	18,3	14,5	12,3	11,2	9,7	10,5	10,5	11,9	12,2	11	10,3	11,8	9,7
Offenbach Stadt	7,7	15,7	16,3	12,9	9,2	7,4	6,3	6,4	7,6	8	8,2	7,7	6,6	7,1	5,6	4,1
Rheingau-Taunus-Kreis	6,4	16	15,9	11,3	7,7	5,9	5,4	4,5	6	6,8	7,7	8,7	7,9	7,5	6,6	4,4
Schwalm-Eder-Kreis	5,4	12,7	12,4	9,7	7,3	5,9	5	4,3	5,5	5,5	7,5	8,3	6,7	5,5	5,2	3,4
Vogelsbergkreis	6,2	14,3	15,3	12,8	9,8	6,9	6	5,3	6,1	5,6	6,2	6,7	5,2	5,4	4,7	2,9
Waldeck-Frankenberg	10	23,4	22,4	17,6	11,5	7,8	7,3	6,1	8	7,9	10,2	10,4	8,2	7,9	7,3	5,2
Werra-Meißner-Kreis	6,8	15,4	14,7	10,6	7,5	6,4	6	5,3	6,8	7	8,7	9,4	8	7	6,4	4,4
Wetteraukreis	5,8	15,9	15,1	12,4	9,2	7,6	6	4,9	5,7	5,9	7,4	7,9	7,1	6,2	5,4	4
Wiesbaden Stadt	5,1	11,9	11,3	9,3	6,9	6	5,2	5	5,6	6,1	7,2	7,3	6,5	5,7	5,6	4,3

Quelle: Eigene Darstellung, Statistik der BA.
Anmerkung: Daten für Juni 2021 basieren auf Hochrechnungen (Datenstand: Dezember 2021). Die farblichen Markierungen heben für den jeweiligen Monat die Bundesländer mit den vier höchsten Kurzarbeiterquoten hervor. Gelb entspricht der viert höchsten, orange der dritt höchsten, rot der zweithöchsten und dunkelrot der höchsten Kurzarbeiterquote des jeweiligen Monats.

Kasseler Diskussionspapiere
i3 Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel

Weiterbildung: Institutionelle Grundlagen und Handlungsfelder

Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Alissa Hälbig, Wolfgang Schroeder

Nr. 16 03 / 2022

UNIKASSEL VERSITÄT

Fachgebiet
Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel



Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

wir freuen uns, dass Sie auf die neue Ausgabe der *i*3 aufmerksam geworden sind. Bei *i*3 handelt es sich um eine Reihe politikwissenschaftlicher Diskussionspapiere. Sie werden herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder und dem Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. In unregelmäßigen Abständen finden Sie in den Diskussionspapieren neue Forschungsergebnisse und Beiträge zu aktuellen politikwissenschaftlichen Debatten. Thematisch erwartet Sie ein breites Spektrum an Schwerpunkten mit besonderem Fokus auf die Parteien-, Verbände- und Wohlfahrtsstaatsforschung. Jede Ausgabe behandelt ein für den Lehrstuhl relevantes Thema, das sich perspektivisch etwa mit Wandlungsprozessen in Politikfeldern, Veränderungen von Akteuren und Akteursstrukturen oder dem Wandel von Regieren und Staatlichkeit befasst. Ein gemeinsamer Bezugspunkt, der auch den Titel der Diskussionspapier-Reihe inspiriert, ist der von Max Weber über Rainer M. Lepsius aufgenommene Spannungsbogen, welcher den Wandel von Ideen, Interessen und Institutionen thematisiert. Neben Artikeln von dem Lehrstuhl nahestehenden Wissenschaftler*innen sind auch Gastbeiträge gerne gesehen.

Wir wünschen Ihnen nun eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie auch bei den nächsten Ausgaben der *i*3 wieder als Leser begrüßen zu dürfen. Hinweise, Anregungen und Kommentare nehmen wir gerne über die Redaktionsadresse entgegen.

Das Herausgeber- und Redaktionsteam
redaktion-i3@uni-kassel.de

Herausgeber

Die Kasseler Diskussionspapiere werden von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel, herausgegeben.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder
Universität Kassel
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Fachgebiet Politisches System der BRD - Staatlichkeit im Wandel
Nora-Platiel-Str. 1
34127 Kassel

Erscheinungsweise

Die *i3 - Kasseler Diskussionspapiere – Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel* erscheinen in unregelmäßigen Abständen und sind nur als PDF-Version zum Download unter der Adresse *http://www.uni-kassel.de/fb05/index.php?id=i3* erhältlich.

ISSN 2363 – 7250
DOI: *10.17170/kobra-202203185903*

BERICHTERSTATTUNG ARBEITSWELT HESSEN

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können. Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Autor*innen



Prof. Dr. Wolfgang Schroeder leitet das Projekt der Arbeitsweltberichterstattung Hessen. Er ist Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel und Research Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).



Alissa Hälbig ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel.

Weitere Infos zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen und thematische Ausarbeitungen: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Inhalt

1 Einleitung 5

2 Weiterbildung: Grundlagen und Beteiligung 6

3 Hindernisse im deutschen Weiterbildungssystem: institutionelle Komplexität und weitere Herausforderungen 13

3.1 Gesetze und Förderprogramme 13

3.2 Betriebe und Beschäftigte im Strukturwandel: QCG und AvmG 19

3.2.1 Weiterbildung Geringqualifizierter 22

3.2.2 Weiterbildungsbeteiligung KMU 28

3.3 Förderung in den Rechtskreisen 30

4 Weiterbildung in Hessen 32

5 Fazit 40

6 Literaturverzeichnis 42

Anhang 46

Weiterbildung: institutionelle Rahmenbedingungen und zentrale Handlungsfelder

Alissa Hälbig, Wolfgang Schroeder

1 Einleitung

Die Transformation der Arbeitswelt führt zu einem Wandel von Berufsfeldern und -tätigkeiten. Der Strukturwandel, getragen durch Digitalisierung und die sozial-ökologische Transformation, führt zu einem großen Qualifizierungsbedarf, sodass lebenslanges Lernen als zentrale Bewältigungsstrategie immer wichtiger wird. In Zukunft wird es für Beschäftigte unumgänglich sein, sich auf Veränderungen einzustellen und mit neuen Anforderungen Schritt zu halten. Aktuell nimmt die Förderung von Jugendlichen mit erschwerten Vermittlungsperspektiven sowie benachteiligten Auszubildenden einen Schwerpunkt in der Arbeitsförderung ein.[1] Die zentrale Bedeutung und Relevanz des dualen Ausbildungssystems für die Vermittlung von Grundlagen gilt es hervorzuheben. Es bedarf jedoch über das gesamte Arbeitsleben hinweg einer Auffrischung und eines permanenten Updatings und Upgradings von Kompetenzen. Vor dem Hintergrund der Transformation der Arbeitswelt nimmt deshalb auch die Bedeutung der berufsbezogenen Weiterbildung zu. Weiterbildung ist somit ein aktuelles Thema, während der Corona-Pandemie vor allem mit Blick auf Kurzarbeit und die Frage, wie Betriebe und Beschäftigte diese Zeit sinnvoll nutzen.[2] Um das Feld der Weiterbildung aber umfassender zu sondieren, widmen wir uns im Folgenden dem deutschen Weiterbildungssystem, allen voran den institutionellen Strukturen, um hier bereits mögliche Hindernisse, Hürden und Schnittstellenprobleme identifizieren zu können.

Der tiefgreifende Wandel verlangt von vielen Beschäftigten, sich auch in der Mitte des Berufslebens noch einmal ganz neu zu orientieren. Die gestiegene Bedeutung zeigt sich auch in der im Zeitverlauf gestiegenen Weiterbildungsbeteiligung. Doch nehmen einzelne Personengruppen, zu denen Geringqualifizierte, Ältere, Frauen, Personen mit Migrationshintergrund oder atypisch Beschäftigte gehören, nach wie vor nur unterdurchschnittlich häufig an beruflicher Weiterbildung teil. Dies wird auch als „Matthäus-Prinzip der Weiterbildung“ bezeichnet (Bellmann/ Leber 2021, S. 247). Um diese Personengruppen in ihrem Erwerbsverlauf und in ihrer Qualifikation zu unterstützen, wurde die berufliche Weiterbildungsförderung in Deutschland breit aufgestellt und durch neue Fördergesetze wie das Qualifizierungschancengesetz (QCG) und das Arbeit-von-morgen-Gesetz (AvmG) in den letzten Jahren noch deutlich ausgebaut. Vielen dieser Förderinstrumenten ist jedoch gemein, dass sie den unterschiedlichen potenziellen Zielgruppen (Betrieben sowie Beschäftigten und Arbeitssuchenden) oftmals kaum bekannt sind und relativ selten in Anspruch genommen werden (Bellmann/ Leber 2021, S. 244). Insgesamt nutzt beispielsweise nur jeder zehnte Betrieb die Weiterbildungsförderung der Bundesagentur für Arbeit (BA) (Kruppe et al. 2021).

Zwar konnten benachteiligte Gruppen von der gestiegenen Weiterbildungsbeteiligung in den letzten Jahr(zehnt)en profitieren, sie nehmen jedoch nach wie vor unterdurchschnittlich an betrieblicher und individuell-berufsbezogener Weiterbildung teil (Bellmann/ Leber 2021, S. 249). Infolge der Pandemie ist zudem die betriebliche Weiterbildungsbeteiligung gesunken. Nach dem IAB-Betriebspanel ist die Weiterbildungsschere zwischen Beschäftigten mit unterschiedlichen Qualifikationen weiter auseinander

[1] Siehe hierzu unser bereits veröffentlichtes Policy Paper:
Dualer Ausbildungsmarkt in der Corona-Pandemie und benachteiligte Gruppen

[2] Hier lässt sich feststellen, dass die Verbindung trotz Förderprogramme nur in geringem Maße genutzt wird. Besonders betroffen sind von diesen Problemen einmal mehr KMU und Geringqualifizierte (Heller/ Schroeder 2021).

gegangen: Von denjenigen, die qualifizierte Tätigkeiten ausüben, nahmen im Jahr 2020 20 % an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen teil (2019: 45 %). Bei Beschäftigten mit einfachen Tätigkeiten waren es nur 6 % (2019: 22 %) (Jost/ Leber 2021, S. 4). Hieraus ergibt sich die wesentliche Frage, wieso die Programme bisher nicht dazu geführt haben, die Weiterbildungsschere zu verringern und passende Antworten auf transformative Veränderungen der Arbeitswelt und den bestehenden Fachkräftemangel zu finden. Es scheinen zwei Probleme zu bestehen, die sowohl inhaltlicher wie struktureller Natur sind. Zum einen ist nicht abschließend geklärt, welche grundsätzlichen Veränderungen und Qualifizierungsbedarfe aufgrund transformativer Prozesse der digitalen und ökologischen Transformation erwartet werden können.[3] Noch viel schwieriger gestaltet sich dies bezogen auf einzelne Branchen, spezifische Berufs- und Tätigkeitsprofile oder konkrete Betriebe. Zum anderen werden die bisherigen Förderprogramme zu Weiterbildung aufgrund verschiedener motivationaler, zeitlicher und finanzieller Barrieren nicht in der Breite angenommen. Es geht hier somit nicht um die Frage, ob Weiterbildungsmaßnahmen notwendig sind, sondern wie diese gezielt gestaltet und umgesetzt werden können, um Betriebe und Personen für Weiterbildung zu motivieren. Die Forschungsfrage bezieht sich dabei auf Herausforderungen und Handlungsfelder von Weiterbildung und ihre institutionelle Einbettung: „Wieso gelingt es trotz intensiver Interventionen auf Bundes- und Landesebene und einer enorm umfangreichen Weiterbildungslandschaft nicht, die Inanspruchnahme von Weiterbildungsangeboten quantitativ und hinsichtlich der negativen Struktureffekte sowie qualitativ und in Bezug auf die Anpassung von Bedarfen und Angeboten zu verbessern?“

Um die Herausforderungen und zukünftigen Entwicklungen in Bezug auf Qualifikations- und Fachkräftebedarf aufgrund von transformativen Umstrukturierungen zu sondieren, bildet dieses Paper die Grundlage für den Weiterbildungssektor in Deutschland und Hessen im Rahmen des Projekts „Arbeitsweltberichterstattung Hessen“ ab. Es geht damit der Frage der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen von Weiterbildung nach, um zunächst einen Überblick über die Struktur des deutschen Weiterbildungssystems zu geben und Herausforderungen zu identifizieren. Dabei wird zunächst auf die Definition und Handlungsfelder von Weiterbildung sowie die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland eingegangen (*Kap. 2*). Anschließend fokussiert das Paper die rechtlichen Grundlagen und bestehenden Förderprogramme in Deutschland. Dabei gehen wir, aufgrund der insgesamt geringen Weiterbildungsbeteiligung und der konkreten Ausgestaltung der Förderprogramme, auf zwei wesentliche Handlungsfelder (Weiterbildungsquote von Geringqualifizierten und Weiterbildungsbeteiligung von KMU) ein. Zusätzlich wird hier ein Blick auf die Förderung von Weiterbildung in den Rechtskreisen geworfen (*Kap. 3*). Aufgrund des Projektfokus wird anschließend ein Blick auf die Weiterbildung in Hessen geworfen (*Kap. 4*). Abschließend formulieren wir aus den Ergebnissen ein Fazit (*Kap. 5*).

2 Weiterbildung: Grundlagen und Beteiligung

Die Potentiale von Weiterbildung lassen sich auf verschiedenen politischen Handlungsfeldern verdeutlichen (siehe Abbildung 2.1). Dazu zählen Bildungspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik sowie Gesellschaftspolitik. *Bildungspolitisch* geht es um eine gleichwertige Anerkennung der

[3] Bisherige Studien gehen davon aus, dass sowohl Helfer*innen- als auch Fachkrafttätigkeiten aufgrund der Digitalisierung durchschnittlich ein höheres Substituierbarkeitspotenzial aufweisen als Tätigkeiten, die eine höhere Qualifikation benötigen, wie z. B. Spezialist*innen- oder Expert*innenberufe. Doch auch komplexere Tätigkeiten könnten zunehmend automatisiert werden (Dengler/ Matthes 2021, S. 1). Insgesamt werden zwar bezogen auf das Niveau der Gesamtbeschäftigung nur geringe Veränderungen prognostiziert. Gleichwohl sind jedoch deutliche Effekte auf die Branchen, Berufs- und Anforderungsstruktur zu erwarten (Zika et al. 2018, S. 2). Ähnlich argumentiert auch Südekum, nach dem die Digitalisierung nicht zu Massenarbeitslosigkeit führen wird (Südekum 2018, S. 3.).

Bildungsbereiche und deren wechselseitige Durchlässigkeit. Zudem ist eine leistungsfähige Bildungsinfrastruktur zur Sicherung des Fachkräftebedarfs notwendig. *Arbeitsmarktpolitisch* dient die Weiterbildung dazu, die Beschäftigungsfähigkeit erwerbstätiger Menschen zu erhalten und zu verbessern. Hierunter fallen auch Fördermöglichkeiten sowie die Vereinbarung von Qualifizierungsmaßnahmen im sozialpartnerschaftlichen Dialog. Durch die Qualifizierung der Beschäftigten kann außerdem *wirtschaftspolitisch* die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der Unternehmen angeregt werden. Hierzu zählen auch besondere Umstände von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) wie zum Beispiel fehlende personelle Kapazitäten sowie Anpassungen aufgrund des Klimawandels, der Ressourcenknappheit und der digitalen Transformation. Zudem bietet Weiterbildung *sozialpolitisch* die Möglichkeit, die Integration und Inklusion benachteiligter Gruppen in Beschäftigung zu verwirklichen. Somit kann Weiterbildung dazu beitragen, die Herausforderungen in Bezug auf Demografie, Migration und Inklusion zu bewältigen sowie die individuelle Autonomie der Menschen zu stärken. Zuletzt stärkt Weiterbildung *gesellschaftspolitisch*, die Persönlichkeitsentwicklung und das Demokratieverständnis der Bürger*innen. Hier wird bereits deutlich, dass Weiterbildung auf vielen Ebenen Einfluss nimmt und dadurch Chancen und Potentiale für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und den Wirtschaftsstandort Deutschland bereithält (Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt 2021, S. 227-228).

Abbildung 2.1: Handlungsfelder von Weiterbildung



Quelle: eigene Erstellung in Anlehnung an Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt 2021, S. 227-228

Der Begriff „Weiterbildung“ ist zunächst wenig trennscharf, weil er eine Art Containerbegriff ist, der die Begriffe der Umschulung und Fortbildung beinhaltet, sich aber gleichzeitig auch von ihnen abgrenzt. Aus diesem Grund wird er im Folgenden ausdifferenziert. Weiterbildung wird in der Regel definiert als organisiertes Lernen, das nach Abschluss einer unterschiedlich ausgedehnten ersten Bildungsphase entweder als Fortsetzung oder Wiederaufnahme im Gedanken eines lebenslangen Lernens durchgeführt wird (Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt 2021, S. 228). Im Alltag werden die Begriffe Fortbildung, Weiterbildung und Umschulung oft synonym verwendet. Im Unterschied zu einer Fortbildung müssen sich die Inhalte einer Weiterbildung nicht zwangsläufig direkt auf den derzeit ausgeübten Job beziehen. Hier geht es in erster Linie darum, die eigenen Qualifikationen zu erweitern. Die Umschulung unterscheidet sich von der Weiterbildung und der Fortbildung dahingehend, dass sie viel Aufwand und Zeit in Anspruch nimmt und mit einem völlig neuen Berufsabschluss endet. Berufliche Weiterbildung zielt in der Regel nicht auf eine allgemeine Wissens- und Kenntniserweiterung ab, sondern soll konkrete Kompetenzlücken füllen. Neben der Teilnahme an Weiterbildung zwecks Anpassung und Aufstieg gehört hierzu auch der berufliche Wiedereinstieg und Wechsel. Allerdings wird der Begriff Weiterbildung teilweise auch als Oberbegriff verwendet und umfasst sowohl Fortbildungen

als auch Umschulungen. Der schwammige Begriff liegt unter anderem auch an der fehlenden Verwendung im Berufsbildungsgesetz (BBiG), das in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) fällt. Dieses regelt die betriebliche Berufsausbildung (Duales System), die Berufsausbildungsvorbereitung, die Fortbildung sowie die berufliche Umschulung (Bundesinstitut für Berufsbildung 2013, S. 9). Der Begriff Weiterbildung fehlt im BBiG, stattdessen beinhaltet das Gesetz Regelungen zur Fortbildung und Umschulung (siehe Abbildung 2.2).

Abbildung 2.2: Ziele und Begriffe der Berufsbildung



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Bundesinstitut für Berufsbildung 2013, S. 9

In diesem Paper wird der Begriff der Weiterbildung breit gefasst: Zum einen wird damit die Anpassung und Erweiterung der beruflichen Handlungsfähigkeit im Sinne einer Fortbildung, aber auch die Befähigung zu anderer beruflicher Tätigkeit im Rahmen einer Umschulung verstanden. Es lassen sich drei Formen von Weiterbildung unterscheiden: Formales, non-formales und informelles Lernen (siehe Infobox 2.1). Da Weiterbildung per Definition an eine erste abgeschlossene Bildungsphase anschließt, wird in der deutschen Berichterstattung häufig die Beteiligung an non-formaler Bildung als Kernindikator für die Weiterbildungsbeteiligung verwendet. Da dieses Paper aber auch Nachqualifizierung von Geringqualifizierten thematisiert, wird hier ein weiter gefasster Begriff von Weiterbildung verwendet, der auch formales Lernen miteinschließt.

Infobox 2.1: Formen von (Weiter-)Bildung

Formales Lernen beinhaltet institutionalisierte (Weiter-)Bildungsangebote im Rahmen einer Ausbildung, eines Studiums oder einer beruflichen Weiterbildung, die innerhalb von nationalen Bildungsinstitutionen organisiert sind und zu einem Berufsabschluss oder Zertifikat im Rahmen des DQR führen.

Non-formales Lernen findet im Rahmen von Bildungsangeboten statt (zum Beispiel ausgehend von betrieblicher Weiterbildung oder Volkshochschulen). Die Weiterbildung ist hier kursförmig organisiert, führt aber nicht zu einem Abschluss oder Zertifikat. Hierzu zählen zum Beispiel Sprachkurse, Gesundheitskurse, Schulungen zum Selbstmanagement sowie Computerkurse.

Informelles Lernen findet dagegen im Alltag oder im Betrieb statt. Hierbei handelt es sich um selbstgesteuerte, nicht-institutionalisierte Aktivitäten, zum Beispiel das Lesen von Fachliteratur, Anschauen von Dokumentationen, Tätigkeit in Vereinen oder den Besuch von Museen, Messen, Vorträgen und Gedenkstätten.

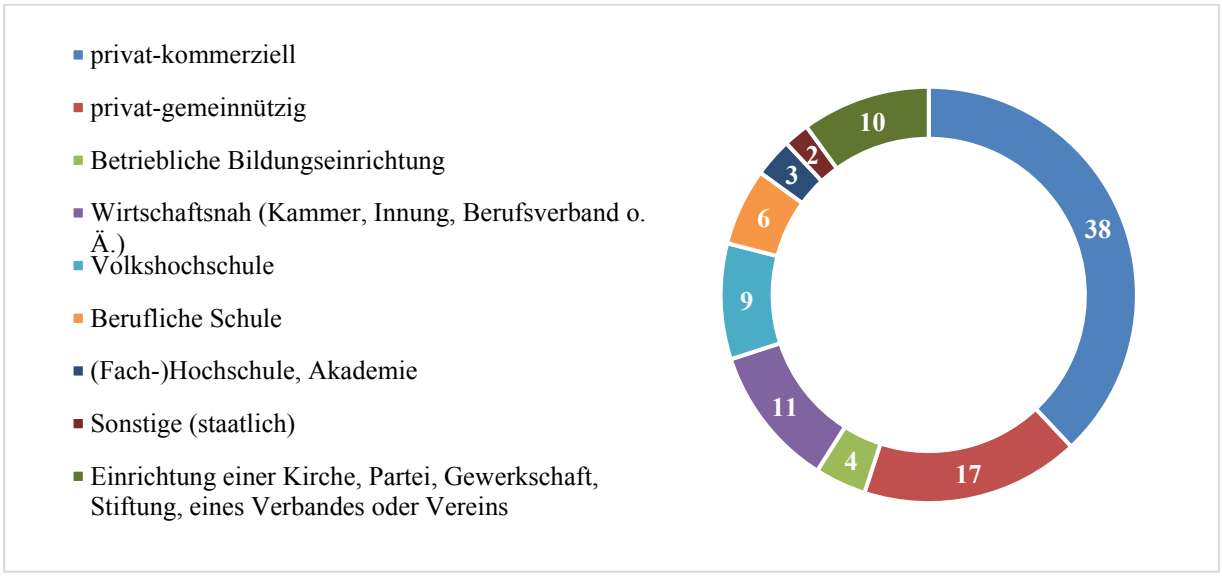
Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Rat der Arbeitswelt 2021, S. 181/ Pfeffer 2016, S. 83/ Rüber und Widany 2021, S. 4

Non-formales Lernen kann wiederum unterteilt werden in betriebliche Weiterbildung, individuell berufsbezogene Weiterbildung und nicht berufsbezogene Weiterbildung. *Betriebliche Weiterbildung* findet entweder überwiegend innerhalb der Arbeitszeit statt (hier in Form von bezahlter Freistellung) oder wird zumindest anteilig von Arbeitgeber*innenseite ko-finanziert. Nicht-betriebliche Aktivität werden nach den subjektiven Gründen der Teilnehmenden zugeordnet: Als *individuelle berufsbezogene Weiterbildung* gelten solche Lernaktivitäten, die von den Individuen „hauptsächlich aus beruflichen Gründen“ belegt werden. Entsprechend gehören zur *nicht berufsbezogenen Weiterbildung* Aktivitäten, die „mehr aus privaten Gründen“ besucht werden. Hierunter fallen Schlüsselqualifikation wie Sprachkurse für zum Beispiel private Urlaubsreisen (Bundesinstitut für Berufsbildung 2020, S. 301).

Die Landschaft der Träger*innen solcher Weiterbildungsangebote ist breit aufgestellt: es existieren rund 50.000 öffentlich-rechtliche, gemeinwohlorientierte und kommerzielle Einrichtungen sowie etwa zwei Millionen weiterbildungsaktive Unternehmen (Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt 2021, S. 234). Über den wbmonitor, ein Kooperationsprojekt des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung e.V. - Leibniz-Zentrum für lebenslanges Lernen (DIE), werden jährlich alle dem wbmonitor bekannten Anbieter*innen beruflicher und/ oder allgemeiner Weiterbildung zu wechselnden Themenschwerpunkten, Leistungen und Strukturen befragt. 2020 wurden insgesamt 17.411 Weiterbildungsträger*innen eingeladen, an der Umfrage beteiligt haben sich 1.925 Einrichtungen (Bundesinstitut für Berufsbildung 2021, S. 309). Allein an der Anzahl von Weiterbildungsanbieter*innen lässt sich zum einen die Schwierigkeit der vorliegenden Untersuchung verdeutlichen, aber auch das Problem für Betriebe und Beschäftigte, in diesem Angebotsdschungel den Überblick zu behalten. Hinzu kommt, dass nicht alle Weiterbildungsseminare und -kurse zertifiziert sind, dies aber für die Förderprogramme notwendig ist (siehe hierzu Kap. 3). Viele Anbieter*innen sind zudem nicht von Weiterbildungen im regulierten Sektor oder öffentlicher Förderung abhängig. Dies trifft insbesondere auf den Bereich der betrieblichen Weiterbildung zu. Für die nicht staatlich geförderten Weiterbildungsangebote bestehen keine rechtlich verpflichtenden Festlegungen für den Bereich der Qualitätssicherung. Es steht den Weiterbildungsanbieter*innen frei, ob und wie sie ihre Qualitätssicherung gestalten wollen (Bundesinstitut für Berufsbildung 2019, S. 6). Bei der wbmonitor-Befragung 2017 gaben zudem 20 % der Weiterbildungsanbieter*innen an, dass sie (bislang) ohne Qualifizierungsmanagementsystem (QMS) arbeiteten. Dies begründeten sie unter anderem mit der fehlenden externen Notwendigkeit, aber auch mit dem als zu hoch eingeschätzten erforderlichen internen Personalaufwand sowie mit den Gebühren für externe Zertifizierungen (Ambos et al. 2018, S. 20). In der

Weiterbildungslandschaft waren 2020 vorrangig privatwirtschaftliche Anbieter aktiv, davon waren 38 % gewinnorientiert und 17 % gemeinnützig aktiv (siehe Abbildung 2.3). Kammern und Innungen bzw. deren Bildungszentren (11 %) sowie gemeinschaftliche Anbieter in der Trägerschaft z. B. der Gewerkschaften oder von Verbänden (10 %) stellten jeweils ein Zehntel der Anbieter mit beruflicher Weiterbildung. 9 % der Weiterbildungsangebote entfielen auf Volkshochschulen (VHS), bei denen neben dem Programmbereich „Qualifikationen für das Arbeitsleben“ beruflich ausgerichtete Weiterbildungsangebote auch in anderen Programmbereichen angesiedelt sein können (Bundesinstitut für Berufsbildung 2021, S. 313).

Abbildung 2.3: Träger beruflicher Weiterbildung



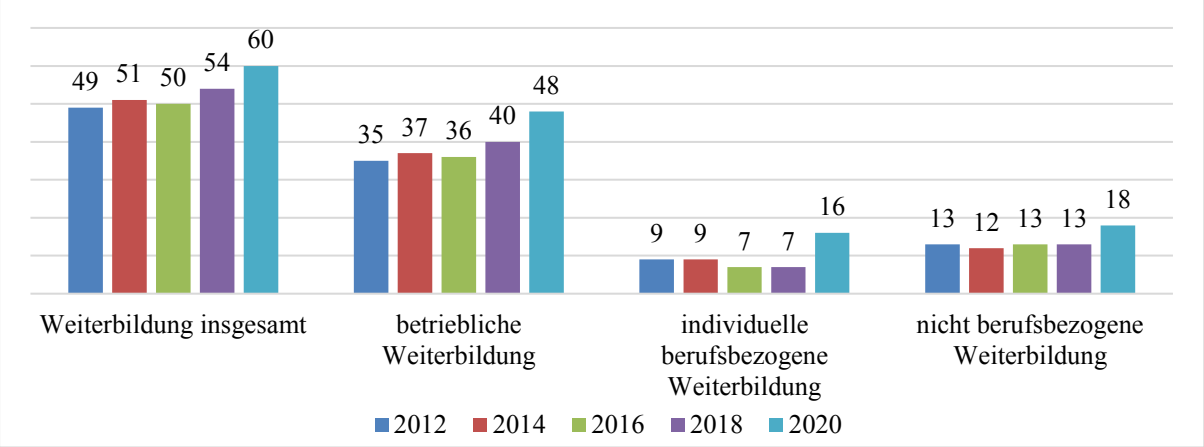
Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an BIBB-Datenreport 2021, S. 314, BIBB/DIE wbmonitor-Umfrage 2020, gewichtete und hochgerechnete Werte auf Basis von n= 1259 gültigen Angaben

Insgesamt gibt es zudem zahlreiche Studien, die das Weiterbildungsverhalten in Deutschland messen. Hierzu gehört das IAB-Betriebspanel, das Continuing Vocational Training Survey (CVTS) als verpflichtende Befragung auf EU-Ebene, die IW-Weiterbildungserhebung und das BIBB-Betriebspanel zu Qualifizierung und Kompetenzentwicklung für die Weiterbildungsbeteiligung von Betrieben, das Adult Educational Survey (AES) (auch hier verpflichtend auf EU-Ebene), die BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung und das Nationale Bildungspanel (NEPS) für das Weiterbildungsverhalten Erwachsener/ Beschäftigter sowie der wb-monitor als Befragung für Weiterbildungsanbieter*innen. Allerdings ist hier zu beachten, dass aufgrund der unterschiedlichen Formen von Weiterbildung (siehe Infobox 2.1) sowie der Unterscheidung in betriebliche und allgemeine Weiterbildung unterschiedliche Varianten von Weiterbildung erfasst werden. Es liegen somit den Studien unterschiedliche Untersuchungseinheiten vor. Das AES erfasst zum Beispiel alle Formen von Weiterbildung (berufsbezogen, individuell berufsbezogen, nicht berufsbezogen) des non-formalen Lernens. Abschlussbezogene Weiterbildung findet hier somit keine Berücksichtigung. In der IW-Weiterbildungserhebung werden stattdessen Fragen nach dem Angebot von formellen und informellen Weiterbildungsaktivitäten gestellt. Im IAB-Betriebspanel werden Betriebe befragt, in der IW-Weiterbildungserhebung Unternehmen, im CVTS werden Unternehmen ab zehn Beschäftigten befragt.

Um zu verdeutlichen, in welchem Kontext Weiterbildung stattfindet, schauen wir uns zunächst die Daten des AES an, da hier die drei Formen non-formaler Weiterbildung differenziert werden. Die Weiterbildung von Beschäftigten erfolgt nach dieser Erhebung überwiegend im betrieblichen Kontext und wird damit stark von den Sozial- und Betriebspartner*innen bestimmt (Stand 2020 macht sie insgesamt

65 % der Weiterbildungsaktivitäten aus) (BMBF 2021, S. 22). Teilnahmequoten an Weiterbildung[4] werden im Folgenden auf Personenebene ausgewiesen. Dabei ist auffällig, dass die Teilnahme an Weiterbildung insgesamt gestiegen ist, von 49 % im Jahr 2012 auf 60 % im Jahr 2020 (vgl. Abbildung 2.4). Dies liegt vor allem an der Teilnahme an betrieblicher Weiterbildung. Diese ist von 40 % im Jahr 2012 auf 48 % im Jahr 2020 und damit um acht Prozentpunkte in diesem Zeitraum angestiegen. Im Vergleich war die Reichweite der betrieblichen Weiterbildung im Jahr 2020 deutlich größer als die der individuell berufsbezogenen (16 %)[5]. Aber auch hier ist ein deutlicher Anstieg von über 100 % in den letzten Jahren zu verzeichnen (von 7 % im Jahr 2018 auf 16 % im Jahr 2020). Aber auch die Teilnahme an nicht berufsbezogener Weiterbildung hat in den letzten zwei Jahren zugenommen, von 13 % im Jahr 2018 auf 18 % für 2020.

Abbildung 2.4: Teilnahmequoten an Weiterbildung nach Segmenten 2012-2020



Quelle: eigene Erstellung in Anlehnung an BMBF 2021, S. 25, Daten des AES, Basis: 18- bis 64-Jährige 2012: n = 7.099, 2014: n = 3.100, 2016: n = 7.102, 2018: n = 5.359, 2020: n = 5.455

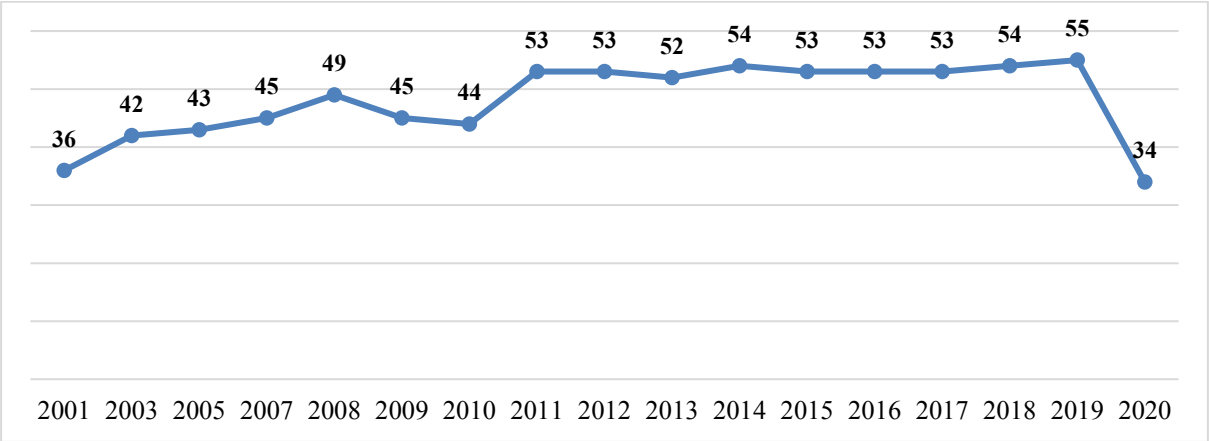
Zur Untersuchung der Weiterbildungsbeteiligung von Betrieben verwenden wir hier das Betriebspanel des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Dies liegt daran, dass die Daten auch für einzelne Bundesländer ausgegeben werden können und wir an späterer Stelle das Bundesland Hessen mit dem deutschlandweiten Trend vergleichen. Der Anteil weiterbildungsaktiver Betriebe ist in den letzten Jahren laut IAB-Betriebspanel weiter gestiegen. Weiterbildungsbeteiligung wird definiert durch den Anteil der weiterbildungsaktiven Betriebe an allen Betrieben. Seit 2001 ist ein deutlicher Anstieg der Weiterbildungsbeteiligung festzustellen, der lediglich während der Wirtschafts- und Finanzkrise in den Jahren 2009 und 2010 kurzzeitig unterbrochen wurde (vgl. Abbildung 2.5). Nach Überwindung der Auswirkungen der Finanzkrise stieg der Anteil in Deutschland auf 53 % und lag seitdem beständig bis 2019 bei etwas mehr als der Hälfte (Dettmann et al. 2020, S. 88). Dieser Anstieg lässt eine stärkere Sensibilität für Weiterbildung erahnen. Aufgrund der Corona-Krise ist jedoch ein massiver Rückgang der Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe auf das niedrigste Niveau seit Beginn dieses Jahrtausends zu verzeichnen. Insgesamt haben im Jahr 2020 nur 34 % der Betriebe ihre Beschäftigten weitergebildet. Begründen lässt sich dies durch Kontaktbeschränkungen, unsichere Geschäftserwartungen und finanzielle Engpässe (Jost/ Leber 2021, S. 1). Die geringe Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe lässt sich in

[4] Eine Person wird dann als teilnehmend je Weiterbildungssegment gewertet und geht in die Quote ein, wenn sie wenigstens eine Weiterbildungsaktivität des entsprechenden Segments im Verlauf der letzten zwölf Monate wahrgenommen hat (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2019, S. 22).

[5] Weil eine Person an Weiterbildungsaktivitäten innerhalb verschiedener Segmente teilgenommen haben kann, liegt die Summe der in Abbildung 2.4 dargestellten Quoten der Teilnahme an den Weiterbildungssegmenten über der Quote der Teilnahme an Weiterbildung insgesamt.

allen Branchen verzeichnen, wobei es einzelne Wirtschaftszweige wie die Bereiche Beherbergung und Gastronomie und den Einzelhandel, die bereits vor der Corona-Krise ihre Beschäftigten deutlicher seltener weiterbildeten, aufgrund der Lockdowns stärker traf (Jost/ Leber 2021, S. 3).

Abbildung 2.5: Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe



Quelle: eigene Erstellung in Anlehnung an Jost/Leber 2021, Daten des IAB-Betriebspanel 2001-2020, Angaben in Prozent, jeweils bezogen auf das erste Halbjahr

Für das Jahr 2020 kann aufgrund der Corona-Pandemie ein Einbruch in der Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe festgestellt werden. Wie die IAB-Befragung „Betriebe in der Covid-19-Krise“ zeigt, hat zwar gut die Hälfte aller Betriebe in Deutschland seit Beginn der Krise im Februar 2020 Weiterbildungsmaßnahmen für ihre Beschäftigten gefördert oder entsprechende Aktivitäten geplant. Sechs von zehn dieser Betriebe haben jedoch anschließend bereits begonnene oder geplante Weiterbildungen aufgrund der Covid-19-Pandemie wieder abgesagt (Bellmann et al. 2020, S. 1f.). Fast zwei Drittel aller Betriebe, die seit Beginn der Krise die Weiterbildung ihrer Beschäftigten gefördert haben, haben diese in Form von E-Learning angeboten (ebd., S. 3). Allerdings haben nicht alle Unternehmen gleichermaßen auf die Krise reagiert. So zeigen Ergebnisse einer Sonderbefragung des IAB-ZEW-Gründungspanels, dass zum Beispiel junge Unternehmen von der Krise anders betroffen sind als die Gesamtheit aller Unternehmen. Bei diesen waren neben dem Bausektor auch Hightech-Dienstleistungsunternehmen seltener negativ betroffen. Besonders stark waren die Auswirkungen der Corona-Krise im Bereich der konsumnahen Dienstleistungen (Brixy et al. 2021, S. 8). Junge Unternehmen reagierten auf die Krise jedoch verbreitet mit Weiterbildungsaktivitäten, Ausbau der Digitalisierung im Unternehmen, der Arbeit an weiteren Prozessinnovationen und an der Verbesserung der Vertriebswege (Egeln et al. 2020, S. 28).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Weiterbildungsquote der Beschäftigten seit den letzten Jahren gestiegen ist, während die Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe seit 2011 relativ konstant bei der Hälfte der Betriebe liegt, die regelmäßig Weiterbildungen anbieten bzw. pandemiebedingt für das Jahr 2020 stark abnahm. Interessant ist hier, dass Weiterbildung als Notwendigkeit zur Anpassung und Strukturerhaltung aufgrund der digitalen und ökologischen Transformation vielfach betont wird, Betriebe ihre Weiterbildungsaktivitäten jedoch nicht sichtlich gesteigert haben. Dieses Paradox gilt es zu erklären. Um die Rahmenbedingungen für Betriebe sowie für Beschäftigte in Bezug auf Weiterbildung zu verdeutlichen, wird aus diesem Grund auf die institutionelle Komplexität als mögliches Hindernis im deutschen Weiterbildungssystem eingegangen und die zentralen Handlungsfelder vorgestellt.

3 Hindernisse im deutschen Weiterbildungssystem: institutionelle Komplexität und weitere Herausforderungen

Deutschlands Weiterbildungslandschaft hat eine der komplexesten Governance-Strukturen im OECD-Raum. Sie ist von Dezentralisierung, Föderalismus, Pluralismus, Anbieterwettbewerb und Selbstverantwortung geprägt (OECD 2021, S. 11). Die OECD bescheinigt Deutschland große Stärken in der Erstausbildung – demgegenüber falle das Weiterbildungssystem deutlich zurück.[6] Es bestehe eine Unübersichtlichkeit der Verantwortung für Weiterbildung zwischen Unternehmen, Sozial- und Wirtschaftspartner*innen, Weiterbildungsträger*innen und den Regierungen auf Bundes- und Landesebene. Es existiert eine Vielzahl an Weiterbildungsanbietern sehr unterschiedlicher Größenordnung und Struktur. Neben den öffentlichen Trägern wie Bund, Ländern und Kommunen engagieren sich auch die gesellschaftlichen Großgruppen (Kirchen, Parteien, Gewerkschaften, Arbeitgeber*innenverbände, Berufsverbände und Handwerkskammern). In den letzten Jahrzehnten sind zudem verstärkt private Träger hinzugekommen (Betriebe und Einzelpersonen). Aus diesem Grund sei es aus Zielgruppensicht eine Herausforderung, die richtige Weiterbildung und die richtigen Förderungsmöglichkeiten zu erkennen – diese gilt für Beschäftigte und Unternehmen gleichermaßen. Im Folgenden widmen wir uns den rechtlichen und institutionellen Grundlagen für Weiterbildung. Welche strukturellen Vorgaben existieren hier und welche Förderprogramme und Maßnahmen des Bundes sowie des Landes Hessen wurden beschlossen, um zur Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung beizutragen?

3.1 Gesetze und Förderprogramme

Das Weiterbildungssystem in Deutschland befindet sich aktuell in einem Prozess der permanenten Veränderung und Anpassung mit zahlreichen Maßnahmen und Förderprogrammen. 2014 gründete sich die „Allianz für Aus- und Weiterbildung“ mit Akteuren des Bundes, der Länder, Wirtschaftsverbänden und den Gewerkschaften. „Zu ihren Zielen gehört die Verbesserung der Attraktivität und Qualität der beruflichen Bildung, die Verringerung regionaler und berufsfachlicher Passungsprobleme, die Reduzierung der Zahl junger Menschen im Übergangsbereich und die Stärkung der Weiterbildung“ (Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt 2021, S. 239). 2019 wurde dann mit den Partner*innen der Allianz und der Bundesagentur für Arbeit die Nationale Weiterbildungsstrategie (NWS) als zentrales Strategiepapier zur Weiterbildung in Deutschland vorgelegt. Alle Initiativen des Bundes zu Weiterbildung werden in NWS gebündelt. Sie soll die Grundlage für eine neue Weiterbildungskultur des lebensbegleitenden Lernens sein. Die Akteure verständigten sich auf zehn Handlungsziele sowie deren Ausgestaltung in Form von Maßnahmen (siehe Infobox 3.1). Die Ziele beinhalten die Verbesserung der Qualität und Transparenz der Angebote, der Beratung und der Förderungen (ebd.). Grundsätzlich soll die berufliche Teilhabe und Handlungsfähigkeit aller erwerbsfähigen Personen, einschließlich arbeitsloser und arbeitsuchender Personen gesichert bzw. verbessert werden, um für die Bewältigung und Gestaltung des Wandels unterstützt zu werden (Nationale Weiterbildungsstrategie 2021, S. 17). Es geht darum, Zugänge zu Beratung, Förderung und Weiterbildungsangeboten zu erleichtern,

[6] Während die Erstausbildung über das Berufsbildungsgesetz geregelt wird, fehlt ein solcher vergleichbarer gesetzlicher Rahmen für das lebensbegleitende Lernen (Pothmer et al. 2019, S. 17). Um die Vorteile und den Nutzen von Weiterbildung für alle gesellschaftlichen Gruppen zu ermöglichen, bedarf es nach Pothmer et al. 2019 einer Weiterbildungskultur, die Weiterbildung als vierte Säule des deutschen Bildungs- und Ausbildungssystems etabliert. Weiterbildung wäre damit nicht mehr eine zusätzliche Möglichkeit, sondern neben Schule, Erstausbildung und Hochschule eine gleichberechtigte Bildungsinstitution. Die öffentliche Verantwortung endet damit nicht mit der Erstausbildung, sondern umfasst auch die berufliche Weiterbildung im Sinne eines lebensbegleitenden Lernens.

Kooperationen in Regionen und Branchen zu vertiefen, Konzepte für Kompetenzen der Zukunft weiterzuentwickeln sowie die digitale Weiterbildung zu stärken (Nationale Weiterbildungsstrategie 2021, S. 65).

Infobox 3.1: Handlungsziele der Nationalen Weiterbildungsstrategie

1. Die Transparenz von Weiterbildungsmöglichkeiten und -angeboten unterstützen.
2. Förderlücken schließen, neue Anreize setzen, bestehende Fördersysteme anpassen.
3. Lebensbegleitende Weiterbildungsberatung flächendeckend vernetzen und Qualifizierungsberatung insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen stärken.
4. Die Verantwortung der Sozialpartner stärken.
5. Die Qualität und Qualitätsbewertung von Weiterbildungsangeboten prüfen und stärken.
6. Erworbene Kompetenzen von Arbeitnehmer*innen in der beruflichen Bildung sichtbar machen und anerkennen.
7. Fortbildungsabschlüsse und Weiterbildungsangebote entwickeln.
8. Bildungseinrichtungen als Kompetenzzentren für berufliche Weiterbildung strategisch weiterentwickeln.
9. Das Personal in der Weiterbildung stärken und für den digitalen Wandel qualifizieren.
10. Die strategische Vorausschau stärken und die Weiterbildungsstatistik optimieren.

Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Nationale Weiterbildungsstrategie 2021, S. 18

Das Weiterbildungssystem wird durch verschiedene Regelungsebenen und eine Vielzahl von Rechtsgrundlagen strukturiert: Zentrale Akteure sind der Bund, die BA, die Länder, die Kommunen sowie die Wirtschafts- und Sozialpartner*innen. Neben betrieblichen und tariflichen Regelungen wirken auf bundesgesetzlicher Grundlage das Berufsbildungsgesetz (siehe Kap. 2) und das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz, das Betriebsverfassungsgesetz, die Sozialgesetzbücher II und III, aber auch verschiedene Regelungen auf Landesebene (zum Beispiel das Bildungsurlaubsgesetz) sowie die Handwerksordnung (Nationale Weiterbildungsstrategie 2021, S. 10f.). Neben der nationalen Weiterbildungsstrategie sind seit den 2000er-Jahren auch supranationale Institutionen einbezogen, beispielhaft das „Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung“ (CEDEFOP)[7], Qualitätssicherung durch den Europäischen Bezugsrahmen (EQAVET) sowie die Fördermittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) (Schrader 2019, S. 708).

Wie bereits erwähnt, ist das deutsche Weiterbildungssystem sehr komplex. Wie für andere Bereiche staatlichen Handelns in Deutschland gilt auch für das Bildungswesen das Prinzip des Föderalismus, d. h. die Verteilung der Gesetzgebungs- und Regelungskompetenzen auf die unterschiedlichen staatlichen Ebenen mit jeweils eigenen verfassungsrechtlich geschützten Zuständigkeiten: Der Kompetenztitel „Recht der Wirtschaft“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) verleiht dem Bund die Kompetenz zu berufsregelnden Gesetzen mit wirtschaftspolitischer Orientierung. Grundsätzlich ist der Bund für die berufliche Weiterbildung zuständig, während bei den Ländern die Verantwortung für die allgemeine und politische Weiterbildung liegt. Dennoch wird in den Weiterbildungsgesetzen der Länder in der Regel auch die berufliche Weiterbildung unter den förderfähigen Bereichen genannt (Bundesinstitut für Berufsbildung 2021, S. 325).

Auf Ebene des Bundes ist das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) für die gesetzliche Förderung im Rahmen von Weiterbildung zuständig. Fachkräfte mit beruflicher Ausbildung können über das *Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz* (AFBG) zu einem anerkannten Abschluss unterstützt

[7] Das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP) unterstützt die Entwicklung politischer Strategien im Berufsbildungsbereich. Darüber hinaus trägt es durch Forschung, Analysen und Informationen über Berufsbildungssysteme, -politik und -methoden sowie Kompetenzbedarf zur Umsetzung dieser Strategien bei.

werden. Das AFBG unterstützt Erwerbstätige bei ihrer Aufstiegsfortbildung zu Meister*in, Techniker*in, Fachwirt*in oder Erzieher*in. Die Förderung erfolgt alters- und einkommensunabhängig, teilweise als Zuschuss und teilweise als Darlehen bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Das *Aufstiegsstipendium* unterstützt engagierte Fachkräfte mit Berufsausbildung und Praxiserfahrung bei einem ersten akademischen Hochschulstudium. Das Aufstiegsstipendium richtet sich ausdrücklich an Berufserfahrene, gefördert wird ein erstes akademisches Studium an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule. Das *Weiterbildungsstipendium* unterstützt Menschen unter 25 Jahren mit einer besonders erfolgreich abgeschlossenen Ausbildung bei ihrer weiteren beruflichen Qualifizierung. Bewerben können sich Erwerbstätige ebenso wie Arbeitssuchende. Förderfähig sind anspruchsvolle – in der Regel berufsbegleitende – Weiterbildungen: Maßnahmen zum Erwerb fachbezogener beruflicher Qualifikationen, Vorbereitungskurse auf Prüfungen der beruflichen Aufstiegsfortbildung, z. B. Meister*in, Techniker*in, Seminare zum Erwerb fachübergreifender und sozialer Kompetenzen (Fremdsprachen, EDV, Rhetorik, Mitarbeiter*innenführung, Konfliktmanagement) sowie berufsbegleitende Studiengänge, die auf der Ausbildung oder der Berufstätigkeit aufbauen. Die *Bildungsprämie* des Bundes richtet sich speziell an Erwerbstätige mit niedrigem Einkommen. Gefördert werden individuelle berufsbezogene Weiterbildungen. Für die Förderung stehen zwei Möglichkeiten zur Verfügung: der Prämiengutschein[8] und der Spargutschein[9] („Weiterbildungssparen"). Die Initiative „*Zukunftsstarter"* der Agenturen für Arbeit und der Jobcenter unterstützt junge Erwachsene ab 25 dabei, einen Berufsabschluss nachzuholen. Gefördert werden Qualifizierungen in Vollzeit oder Teilzeit, die auf einen anerkannten Berufsabschluss vorbereiten. Zukunftsstarter richtet sich an geringqualifizierte Arbeitslose sowie Arbeitnehmer*innen, die keinen Berufsabschluss haben, geringqualifizierte Arbeitslose sowie Arbeitnehmer*innen mit einem Berufsabschluss, wenn sie seit 4 Jahren einer an- oder ungelernten Tätigkeit nachgehen und die erlernte Tätigkeit nicht mehr ausüben sowie berufsrückkehrende bzw. Wiedereinsteigende. Liegen alle Voraussetzungen für eine Förderung vor, wird ein *Bildungsgutschein* ausgestellt. Darüber werden die Weiterbildungskosten übernommen und gegebenenfalls das Arbeitslosengeld weitergezahlt. Ein Bildungsgutschein wird dann ausgestellt, wenn die Weiterbildung notwendig ist, damit Arbeitslosigkeit beendet werden kann, eine drohende Arbeitslosigkeit abgewendet werden kann oder ein fehlender Berufsabschluss nachgeholt werden kann (siehe Tabelle 3.1).

Im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung aus SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP ist im Abschnitt zu Weiterbildung die Einführung neuer Instrumente geplant. Dazu gehört ein Lebenschancen-BAföG mit der Möglichkeit zum Bildungssparen in einem Freiraumkonto und jährlichen Zuschüssen für Menschen mit geringem Einkommen, Bildungs(teil)zeit sowie ein Weiterbildungsgeld in Höhe von 150 Euro für SGB II- und III-Leistungsberechtigte in beruflicher Qualifizierung (siehe Tabelle 3.2).

[8] Voraussetzungen für den Prämiengutschein sind jedoch, dass die Beschäftigten mindestens 15 Stunden pro Woche erwerbstätig oder in Eltern- oder Pflegezeit sind sowie höchstens 20.000 als zu versteuerndes Einkommen im Jahr haben.

[9] Mit einem Spargutschein können teurere (und häufig länger laufende) Weiterbildungsmaßnahmen unabhängig vom Einkommen finanziert werden. Voraussetzung für den Einsatz eines Spargutscheins ist das Vorhandensein eines entsprechenden Ansparguthabens nach dem Vermögensbildungsgesetz, auf das mithilfe des Spargutscheins vorzeitig zugegriffen werden kann.

Tabelle 3.1: Übersicht der Förderprogramme von Weiterbildung auf Bundesebene

Förderprogramm + Datum	**Zielgruppe und Voraussetzungen**	**Förderung**
Das Qualifizierungschancengesetz (seit 2019)	• Generell für aktuell Beschäftigte – unabhängig von Qualifikation, Lebensalter und Betriebsgröße • Für Beschäftigte, die innerhalb des Unternehmens umsteigen oder sich weiterentwickeln möchten • Für Beschäftigte, die besonders vom Strukturwandel betroffen sind • Für Menschen in Engpassberufen, in denen Fachkräftemangel besteht	• Übernahme der Weiterbildungskosten: zwischen 15 % und 100 % je nach Betriebsgröße und Alter des Mitarbeiters • Ältere oder schwerbehinderte Menschen: Übernahme von Weiterbildungskosten und Arbeitsentgelt bis zu 100 % • Zuschuss zum Arbeitsentgelt während der Weiterbildung: zwischen 25 % und 75 % je nach Betriebsgröße • Transformationszuschuss von zusätzlich bis zu 20 %, wenn mindestens 10 % der Belegschaft eines Betriebes qualifiziert werden müssen und ein Qualifizierungsplan erstellt wird
Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung (Arbeit-von-morgen-Gesetz) (seit 2020)	• Auf der Grundlage der Regelungen des Qualifizierungschancengesetzes wird die Ausbildungs- und Weiterbildungsförderung von Beschäftigten verbessert	• Die Zuschüsse der Bundesagentur für Arbeit zu Lehrgangskosten und Arbeitsentgelt werden unabhängig von der Betriebsgröße um jeweils 10 Prozentpunkte erhöht, wenn mindestens jeder fünfte Beschäftigte eines Betriebes Weiterbildung braucht • Gibt es eine Betriebsvereinbarung zur beruflichen Weiterbildung oder einen entsprechenden Tarifvertrag, wird zudem eine um 5 Prozentpunkte höhere Förderung für Lehrgangskosten und Arbeitsentgelt möglich • Mindestdauer von mehr als 120 Stunden der Weiterbildungsmaßnahme + AZAV-Zertifizierung
Bildungsgutschein (seit 2003 für ALG-I-Empfänger*innen, seit 2005 für ALG-II-Empfänger*innen)	• damit Arbeitslosigkeit beendet werden kann, • eine drohende Arbeitslosigkeit abgewendet werden kann oder • ein fehlender Berufsabschluss nachgeholt werden kann	• Übernahme der Weiterbildungskosten sowie Fortzahlung des Arbeitslosengeldes
Weiterbildungsprämie (seit 2016 bis voraussichtlich 2023)	• Teilnehmer*innen an Weiterbildungen, die zu einem Abschluss in einem Ausbildungsberuf führen und nach dem 1. August 2016 begonnen haben. Die Ausbildungsdauer muss auf mindestens 2 Jahre festgelegt sein	• Wer im Rahmen einer Umschulung die Zwischenprüfung bei einer Kammer erfolgreich ablegt, hat Anspruch auf eine Prämie von 1.000 Euro
Aufstiegs-BAföG (seit 1996)	• Gefördert werden kann die Vorbereitung auf rechtlich geregelte Abschlüsse	• Die Förderung besteht aus Zuschüssen, die nicht zurückgezahlt werden müssen, kombiniert mit zinsgünstigen Darlehen.

	wie beispielsweise die zum/zur Meister*in, Betriebswirt*in oder Erzieher*in • Vorbereitungslehrgänge auf die jeweilige Prüfung können in Voll- oder Teilzeit stattfinden und müssen eine Dauer von mindestens 400 Unterrichtsstunden haben	
Aufstiegsstipendium (seit 2008)	• Mit dem Aufstiegsstipendium wird ein Erststudium in Vollzeit oder berufsbegleitend an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule gefördert. • Eine abgeschlossene Berufsausbildung oder Aufstiegsfortbildung • Eine Berufserfahrung von mindestens 2 Jahren (zum Zeitpunkt der Bewerbung und vor Studienbeginn) • Ein Nachweis über die besondere Leistungsfähigkeit in Ausbildung und Beruf • Kein Hochschulabschluss	• monatliche Stipendienbeträge und Büchergeld • Auch eine Betreuungspauschale für Kinder unter zehn Jahren kann gewährt werden • Förderung erfolgt als Pauschale und ist damit unabhängig vom Einkommen. Sie muss nicht zurückgezahlt werden
Weiterbildungsstipendium (seit 1991)	• Das Stipendium fördert anspruchsvolle, in der Regel berufsbegleitende Qualifizierungen sowie Aufstiegsweiterbildungen. Unter bestimmten Voraussetzungen kann auch ein berufsbegleitendes Studium gefördert werden	• Innerhalb des Förderzeitraums können Zuschüsse für die Weiterbildung beantragt werden
Bildungsprämie (seit 2008)	• Förderfähig ist die Teilnahme an berufsbezogenen Weiterbildungen • Voraussetzung ist Erwerbstätigkeit von mindestens 15 Stunden pro Woche oder Eltern- oder Pflegezeit und ein zu versteuerndes Jahreseinkommen von weniger als 20.000 Euro	• Mit dem Prämiengutschein übernimmt der Staat die Hälfte der Teilnahmegebühren (höchstens 500 Euro) • Beim Spargutschein werden vermögenswirksame Leistungen zur Finanzierung einer Weiterbildung verwendet
Initiative „Zukunftsstarter“ (seit 2016)	• Die Initiative „Zukunftsstarter“ der Agenturen für Arbeit und der Jobcenter unterstützt junge Erwachsene ab 25 dabei, einen Berufsabschluss nachzuholen • Gefördert werden Qualifizierungen in Vollzeit oder Teilzeit, die auf einen anerkannten Berufsabschluss vorbereiten. • Geringqualifizierte Arbeitslose sowie Arbeitnehmer*innen, die keinen Berufsabschluss haben • Geringqualifizierte Arbeitslose sowie Arbeitnehmer*innen mit einem Berufsabschluss, wenn sie seit 4 Jahren einer an- oder ungelernten Tätigkeit nachgehen und die erlernte Tätigkeit nicht mehr ausüben • Berufsrückkehrende bzw. Wiedereinsteigende	• Bei der Umschulung in einem Betrieb soll es eine Ausbildungsvergütung geben. Förderbar sind auch Lehrgangs-, Fahrt- und Kinderbetreuungskosten. Unter Umständen erhalten Sie eine Prämie, wenn Sie die Zwischen- oder Abschlussprüfung bestehen

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an (Bundesagentur für Arbeit 2021), (BMAS 2021)

Tabelle 3.2: Geplante Maßnahmen zu Weiterbildung im Koalitionsvertrag der Ampel-Regierung

Maßnahme	Ausführung/Umsetzung	Zielgruppe
Ausbau Aufstiegs-BAföG	• Öffnung des Unterhaltsbeitrags für Teilzeitfortbildungen • Förderung von Weiterbildungen auch für eine zweite vollqualifizierte Ausbildung • Erhöhung der Fördersätze und Freibeträge	• Teilnehmer*innen an Maßnahmen der beruflichen Aufstiegsfortbildung
Einführung Lebenschancen-BAföG	• Möglichkeit zum Bildungssparen in einem Freiraumkonto • jährliche Zuschüsse für Menschen mit geringem Einkommen	• Beschäftigte • Beschäftigte mit geringem Einkommen (atypische Beschäftigung)
Bildungs(teil)zeit nach österreichischem Vorbild	• Finanzielle Unterstützung für arbeitsmarktbezogene Weiterbildung Beschäftigter • Voraussetzung ist eine Vereinbarung zwischen Arbeitgeber*innen und Beschäftigten	• Beschäftigte • Fokus auf Geringqualifizierte zum Nachholen eines Berufsabschlusses
Ausbau der Weiterbildungsverbünde, Aufbau von Weiterbildungsagenturen	• Vernetzung der BA mit regionalen Akteuren und einheitlichen Anlaufstellen	
Qualifizierungsgeld	• Angelehnt an Kurzarbeitergeld • Voraussetzung sind Betriebsvereinbarungen • Unternehmen wird im Strukturwandel ermöglicht, Beschäftigte durch Qualifizierung im Betrieb zu halten und Fachkräfte zu sichern	• Geringqualifizierte • Beschäftigte im Strukturwandel
Abschaffung Vermittlungsvorrang im SGB II	• Geänderter Zielfokus: Berufliche Aus- und Weiterbildung hat Vorrang vor Vermittlung	• SGB II-Leistungsberechtigte
Einführung Weiterbildungsgeld	• Bei beruflicher Qualifizierung erhalten SGB II- und III-Leistungsberechtigte ein zusätzliches, monatliches Weiterbildungsgeld von 150 Euro	• Arbeitslose und Arbeitssuchende im SGB II- und III-Leistungsbezug

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Koalitionsvertrag 2021-2025 2021, S. 67f.

Weiterbildung ist wie bereits erwähnt Teil der konkurrierenden Gesetzgebung zwischen Bund und den Ländern (Tabelle 3.3). Während der Bund das „Recht der Wirtschaft“ besitzt, haben die Länder Kulturhoheit. Regelungen zur rein schulisch ausgestalteten Berufsbildung obliegen nach Art. 30 und 70 GG den Ländern. Die einzelnen Bundesländer sind für die Förderung und Ordnung der Erwachsenenbildung im Bereich der allgemeinen und schulabschlussbezogenen Erwachsenenbildung, wissenschaftliche Weiterbildung an Hochschulen und Teile der politischen/beruflichen Weiterbildung zuständig. In Hessen gehört hierzu das Gesetz zur Förderung der Weiterbildung und des lebensbegleitenden Lernens

(Hessisches Weiterbildungsgesetz HWBG[10]) sowie das Hessische Gesetz über den Anspruch von Bildungsurlaub (HBUG[11]). Zudem sind in Hessen die Kompetenzen auf verschiedene Ministerien verteilt: Das Wirtschaftsministerium ist zuständig für die berufliche Weiterbildung, das Kultusministerium für das Weiterbildungsgesetz und das Sozialministerium für das Bildungsurlaubsgesetz. Neben den Ländern sind auch die Kommunen in der Weiterbildung aktiv. Sie übernehmen Verantwortung für Weiterbildungsmöglichkeiten mit bedarfsgerechtem Angebot für Einwohner*innen und sind zuständig für die finanzielle Förderung der kommunalen Volkshochschulen und Aktivitäten der kulturellen Weiterbildung. Die Akteurslandschaft der beruflichen Weiterbildung ist somit breit aufgestellt.

Tabelle 3.3: Akteurskonstellation staatliche Institutionen Bund und Land Hessen

Bundesministerium	Zuständig für	Landesministerium Hessen	Zuständig für
Bundesministerium für Bildung und Forschung	- Berufsbildungsgesetz - Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz - Weiterbildungsstipendium - Bildungsprämie	**Hessisches Kultusministerium**	- Landeskuratorium für Weiterbildung und lebensbegleitendes Lernen - Weiterbildungsgesetz - Weiterbildungspakt
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	- Beschäftigungssicherungsgesetz - Arbeit-von-morgen-Gesetz	**Hessisches Ministerium für Soziales und Integration**	- Hessisches Bildungsurlaubsgesetz - ESF-Fondsverwaltung
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	- Allianz für Aus- und Weiterbildung	**Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen**	- Berufliche Weiterbildung - Qualifizierungscheck und Initiative ProAbschluss (bis 2021)
Bundesagentur für Arbeit		**Jobcenter**	
Zuständig für: - QCG (bis 2006 WeGebAU) - Bildungsgutschein			

Quelle: eigene Darstellung

3.2 Betriebe und Beschäftigte im Strukturwandel: QCG und AvmG

Arbeit und Beschäftigung sind für die meisten Menschen von existenzieller Bedeutung. Über den Arbeitsmarkt vollzieht sich in modernen Gesellschaften ein wesentliches Element der gesellschaftlichen Teilhabe und des Erwerbs von Einkommen. Insofern gehört es zu den zentralen Aufgaben der Politik, möglichst viele Menschen in Arbeit zu bringen. Arbeitsförderung hat dabei eine lange Tradition: Das

[10] In Hessen geben das Weiterbildungsgesetz und der Weiterbildungspakt in der Kompetenz des Kultusministeriums die Ziele der Weiterbildung und die Stellung sowie die Aufgaben vor. Das Gesetz regelt die Förderung sowie Anerkennung von Einrichtungen der Weiterbildung.

[11] Das Hessisches Gesetz über den Anspruch von Bildungsurlaub, angesiedelt beim hessischen Sozialministerium, regelt den Anspruch von Arbeitnehmer*innen über Weiterbildung. Dieser ist begrenzt auf 5 Tage pro Jahr (bei 5 Tagen Arbeit pro Woche) und ist frühestens 6 Monate nach Bestehen des Beschäftigungsverhältnisses möglich. Hierbei kann es sich um politische oder berufliche Weiterbildung handeln mit einer Mindestdauer von 3 Tagen oder einem 2- und 3 Tage-Block innerhalb von 8 Wochen mit täglich 6 Zeitstunden.

Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969 gilt als besonders progressiver Entwurf einer aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Die Instrumente des AFG sollten nicht nur zum Abbau, sondern auch präventiv zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit sowie von Fachkräftemangel eingesetzt werden. Ein Rechtsanspruch auf individuelle Förderung der Berufsbildung galt daher nicht nur für Arbeitslose, sondern auch für Beschäftigte. Im Bereich der beruflichen Weiterbildung erfolgte daraufhin eine schrittweise Engführung der Zugangsberechtigung, indem 1976 die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zunächst auf den Kreis der Beitragszahler*innen und 1982 auf Arbeitslose bzw. auf von Arbeitslosigkeit Bedrohte beschränkt wurden. Aber selbst für diese Gruppen wurde der Rechtsanspruch auf berufliche Qualifizierung aufgegeben, als das AFG 1998 ins Sozialgesetzbuch III integriert und ein Paradigmenwechsel von der aktiven zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik vollzogen wurde (Dingeldey 2020, S. 36; S. 41).

Das im Jahr 2006 von der Bundesagentur für Arbeit eingeführte Programm „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“, kurz WeGebAU, hatte die gezielte Weiterbildung von geringqualifizierten und älteren Beschäftigten in Unternehmen im Blick (Bellmann/Leber 2021, S. 244). Hierbei konnten Betriebe die Kosten für Weiterbildung durch die Agentur für Arbeit erstatten lassen und erhielten zusätzlich einen Zuschuss zu den Gehältern. WeGebAU wurde im Zuge des Qualifizierungsauftrags der BA durch das Qualifizierungschancengesetz (QCG), welches im Januar 2019 in Kraft trat, ersetzt und durch das Gesetz zur beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung („Arbeit-von-morgen-Gesetz“, kurz AvmG) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) vom Mai 2020 deutlich gestärkt (siehe Tabelle 3.4 für AvmG, ausführlicher und zusätzlich für QCG siehe Anhang). Zudem erfolgte mit dem Qualifizierungschancengesetz 2019 eine Ausweitung des Anspruchs auf Qualifizierungsmaßnahmen auf alle Arbeitnehmer*innen – sodass ab hier erneut auch Beschäftigte profitieren können. Die Umsetzung dieser Regelungen nähert sich damit dem im AFG ehemals formulierten Rechtsanspruch auf Weiterbildung an (Dingeldey 2020, S. 45). Seither kann die Weiterbildung von Beschäftigten grundsätzlich unabhängig von Qualifikation, Lebensalter und Betriebsgröße gefördert werden. Hierdurch sollen gezielt Beschäftigte in Betrieben weitergebildet werden, die in einem Beruf mit Fachkräftemangel arbeiten oder vom Strukturwandel bzw. von Kurzarbeit betroffen sind. Nach dem QCG sind auch Unternehmen mit über 2.500 Beschäftigten nicht von den Förderleistungen ausgeschlossen. Allerdings ist die Unterstützungsleistung gerade für kleinere Betriebe deutlich höher. Ein grundlegendes Ziel des QCG ist die attraktivere Gestaltung von Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitgeber*innen. Deshalb werden sowohl die Weiterbildung als auch die Lohnkosten während der Weiterbildungsphase durch Zuschüsse der Bundesagentur bzw. der Jobcenter gefördert. Abhängig von der Betriebsgröße und den Merkmalen der Geförderten muss sich der/die Arbeitgeber*in allerdings weiterhin teilweise an den Lehrgangskosten beteiligen (Klaus et al. 2020, S. 4). Für Ältere (>45 Jahre) und Menschen mit Behinderung gibt es zum Teil Vereinfachungen bzw. Sonderregelungen[12]. Die Weiterbildung muss für die Förderung zukunftsgerichtete Qualifikationen[13] vermitteln. Zusätzlich müssen Weiterbildungskurse von AZAV-zertifizierten Bildungsträgern angeboten werden, um förderfähig zu sein. Diese wird geregelt über die Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – Weiterbildung (AZWV).[14]

[12] Für Ältere oder schwerbehinderte Menschen werden die Weiterbildungskosten und das Arbeitsentgelt bis zu 100 % übernommen, für die anderen Beschäftigtengruppen liegt die Übernahme der Weiterbildungskosten zwischen 15 % und 100 % je nach Betriebsgröße und Alter der Mitarbeiter*innen sowie zwischen 25 % und 75 % je nach Betriebsgröße als Zuschuss zum Arbeitsentgelt.

[13] Hier besteht jedoch die Frage, welche Qualifikationen „zukunftsgerichtet“ sind, da nicht feststeht, welche Bedarfe zukünftig notwendig werden. Auch die Weiterbildungsaktivitäten von Betrieben haben nur selten Transformationsbezug, oftmals geht es um die Vermittlung von Schlüsselkompetenzen (siehe hierzu Knuth 2021).

[14] Für die Zertifizierung von Weiterbildungsträgern wird ein anerkannter Qualitätsnachweis gefordert. Zusätzlich werden verschiedenen Qualitätsbereiche definiert, über die die Träger Auskunft geben müssen, dazu gehört die

Tabelle 3.4: Grundlagen öffentlich geförderter Weiterbildung nach AvmG

Betriebe	Zuschuss Lehrgangskosten, bis zu	Sonderzuschuss Weiterbildungsbedarf	Sonderzuschuss Sozialpartnerschaftliche Qualifizierungsvereinbarung	Max. Zuschuss
1-9 Beschäftigte	100 %			100 %
10-249 Beschäftigte	50 % Bei schwerbehinderten und älteren (45+) Beschäftigten bis zu 100 %	+ 10 % Bei Weiterbildungsbedarf von mind. 10 % der Belegschaft	+ 5 %	65 % Bei Schwerbehinderten und Älteren bis zu 100 %
250 bis 2.449 Beschäftigte	25 %	+ 10 % Bei Weiterbildungsbedarf von mind. 20 % der Belegschaft	+ 5 %	40 %
2.500+ Beschäftigte	15 %	+ 10 % Bei Weiterbildungsbedarf von mind. 20 % der Belegschaft	+ 5 %	30 %
Geringqualifizierte: Bei fehlendem Berufsabschluss und abschlussbezogener Weiterbildung (Rechtsanspruch): 100 %				

Quelle: Eigene Darstellung aus Heller und Schroeder 2021

Ein Baustein im Gesetz ist das Recht auf Weiterbildungsberatung, die auch für bereits Beschäftigte gilt. Arbeitgeber*innen wenden sich dazu an den Arbeitgeber-Service (AG-S) (teilweise in Zusammenarbeit der jeweiligen örtlichen Agenturen für Arbeit sowie den Jobcentern) und Arbeitnehmer*innen an die Bundesagentur für Arbeit oder die Agentur für Arbeit vor Ort (Nationale Weiterbildungsstrategie 2021, S. 32). Der AG-S beinhaltet eine Arbeitsmarktberatung mit Themen zur Gestaltung von Arbeitsplätzen und Arbeitszeit, betriebliche Aus- und Weiterbildung, finanzielle Unterstützungsleistungen, sowie für kleine und mittelständische Unternehmen eine Qualifizierungsberatung zur Optimierung von Personalplanung und -entwicklung. Dabei berät der AG-S zu Bildungsbedarfsplanung und Bildungscontrolling. Auch hier soll gezielt die Weiterbildung Beschäftigter gefördert werden, die bisher nicht oder wenig an betrieblicher Weiterbildung teilgenommen haben. Hierzu gehören Geringqualifizierte, Teilzeitbeschäftigte oder auch Mitarbeiter*innen mit Behinderung (Bossler et al. 2019, S. 2).

Als erstes Zwischenfazit dieses Überblicks der bestehenden Rahmenbedingungen der Weiterbildung kann also festgehalten werden: Gerade für Geringqualifizierte sowie kleinere Unternehmen besteht ein breites Portfolio an finanzieller Förderung zur Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung und um die individuelle Beschäftigungsfähigkeit im Strukturwandel der Arbeitswelt zu erhalten. Im Folgenden wird

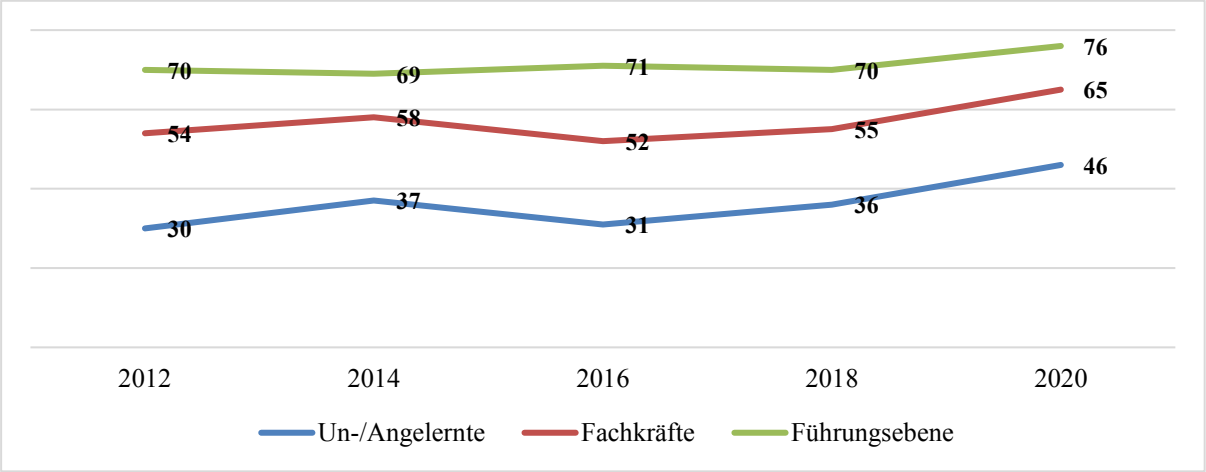
Raumausstattung, didaktische Ansätze, Qualifikation des Lehrpersonals. Auch hierfür gibt es bestimmte spezifische Qualitätserwartungen und -standards. Die Zertifizierung kann sich sowohl auf den Träger als auch die Maßnahme oder beides beziehen (Bundesinstitut für Berufsbildung 2019, S. 4).

aufgrund der geringen Weiterbildungsbeteiligung die Situation von Geringqualifizierten sowie das Weiterbildungsverhalten von KMU genauer analysiert.

3.2.1 Weiterbildung Geringqualifizierter

Geringqualifizierte gehören neben weiteren Gruppen wie geringfügig Beschäftigten, Erwerbspersonen in Teilzeit und Beschäftigte mit befristeten Arbeitsverträgen zu dem Personenkreis, der unterdurchschnittlich an beruflicher Weiterbildung teilnimmt.[15] Zwar konnte auch die Gruppe der Geringqualifizierten vom Weiterbildungsboom der letzten Jahrzehnte profitieren, doch sind sie in Qualifizierungsmaßnahmen nach wie vor unterrepräsentiert. Schaut man sich die Weiterbildungsbeteiligung Beschäftigter nach beruflicher Position an, so ist schnell ersichtlich, dass, je höher die Position, desto häufiger nehmen Beschäftigte an Weiterbildung teil. Im Jahr 2020 hat nach Daten des AES fast jeder Zweite der Un- und Angelernten an betrieblicher Weiterbildung teilgenommen (46 %), demgegenüber stehen 2/3 der Beschäftigten aus der Führungsebene (76 %) (siehe Abbildung 3.1). Allerdings: Die Weiterbildungsbeteiligung von Un- und Angelernten ist in dem Zeitraum von 2012 bis 2020 um 16 % gestiegen (BMBF 2021, S. 33).

Abbildung 3.1: Betriebliche Weiterbildungsbeteiligung abhängig Beschäftigter nach beruflicher Position, Deutschland



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Bundesministerium für Bildung und Forschung 2021, S. 33, AES 2012 n=3.668; AES 2014 n=1.518; AES 2016 n=3.610; AES 2018 n=2.674; AES 2020 n=3.099

Auch nach den Daten des Nationalen Bildungspanels (NEPS) zeigen Untersuchung des IAB, dass gerade Beschäftigte, deren Arbeitsplätze durch digitale Technologien ein hohes Substitutionspotenzial haben, seltener an Weiterbildung teilnehmen. Dazu zählen Arbeitstätigkeiten mit einem hohen Anteil an Routine (Heß et al. 2019, S. 7). Gerade für diese Personengruppe sind die neuen Förderprogramme wie das Arbeit-von-morgen-Gesetz ausgelegt, die Beschäftigte aufgrund des Strukturwandels unterstützen

[15] Im Jahr 2020 liegt die Quote der Teilnahme an betrieblicher Weiterbildung unter Vollzeiterwerbstätigen (62 %) höher als unter Teilzeiterwerbstätigen (54 %). Auch die Tatsache, ob eine Person in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis einen befristeten oder unbefristeten Arbeitsvertrag hat, schlägt sich in den Ergebnissen zur Weiterbildungsbeteiligung nieder. Im Jahr 2020 beteiligen sich abhängig Beschäftigte mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag (64 %) deutlich häufiger an betrieblicher Weiterbildung als solche mit befristetem Arbeitsvertrag (48 %) (BMBF 2021, S. 34, Daten des AES).

sollen. Zentral ist dabei die Vermittlung digitaler Kompetenzen. Die Digitalisierung verändert das Arbeitsleben. Um den Wandel in der Arbeitswelt gestalten und neue digitale Technologien nutzen zu können, ist es wichtig, dass die Fachkräfte über digitale Kompetenzen verfügen. Dazu gehört die Fähigkeit, bestimmte Geräte und Anwendungen zu bedienen, ein Mindestniveau an Medien- und Informationskompetenz, welches die Erschließung, Bewertung und (sichere) Weitergabe medial vermittelter Informationen in operativer wie auch kritisch-reflexiver Hinsicht ermöglicht sowie drittens eine soziale Komponente, nämlich die Fähigkeit, mittels digitaler Medien und Werkzeuge zu kommunizieren und zu interagieren und damit soziale Prozesse im privaten wie im öffentlichen Bereich selbstbestimmt und verantwortungsvoll mitzugestalten (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, S. 280).[16]

In der IG Metall-Beschäftigtenbefragung wurde deutlich, dass der Wunsch nach Qualifizierung in allen Gruppen sehr hoch ausfällt, wobei Beschäftigte ohne Berufsabschluss die höchste Zustimmung zeigten (Allmendinger/ Schroeder 2021, S. 26). Woran liegt dann aber die geringe Beteiligung an Weiterbildung von Geringqualifizierten? Neben individuellen Faktoren weist die Literatur auch auf die Bedeutung betrieblicher Ursachen hin (Bellmann et al. 2021, S. 5). Während aus der Perspektive der Unternehmen unter anderem Aspekte wie der voraussichtliche Nutzen der Weiterbildungsteilnahme oder die Komplexität der Arbeitstätigkeit eine Rolle spielen, werden auf Seiten der Beschäftigten etwaige Lernhemmnisse und negative (Lern-)Erfahrungen, aber auch zeitliche und finanzielle Restriktionen als mögliche Hürden der Beteiligung an Weiterbildung gesehen (siehe Tabelle 3.5). Hinzu kommt, dass Betriebe wie auch Beschäftigte über bestehende Angebote und Fördermöglichkeiten der Weiterbildung oft nur unzureichend informiert sind und die Bedeutung von Weiterbildung für die Sicherung des Fachkräftebedarfs bzw. der Erwerbs- und Einkommenschancen falsch einschätzen (Bellmann et al. 2021, S. 5f.).

Tabelle 3.5: Problemfelder in der Weiterbildung Geringqualifizierter

Individuelle Faktoren	➢ Fehlendes Wissen um Weiterbildungsangebote und -fördermöglichkeiten ➢ Fehlendes Wissen um Beratungsstellen ➢ Zeitliche Hürden ➢ Finanzielle Hürden ➢ Lernhemmnisse
Betriebliche Faktoren	➢ Fehlender Bedarf/Notwendigkeit ➢ Fehlende Weiterbildungsangebote (insgesamt) ➢ Kritik an Förderkonditionen ➢ Fehlende Qualifizierungsperspektive

Quelle: eigene Darstellung

Individuelle Faktoren: Fehlendes Wissen, zeitliche und finanzielle Hürden, Lernhemmnisse

Ein erster Schritt, um mehr Geringqualifizierte in Weiterbildung einzubeziehen, besteht daher darin, die Weiterbildungsberatung zu intensivieren (Bellmann et al. 2021, S. 6). Um gerade diese Gruppe zu erreichen, erscheinen dabei möglichst niedrigschwellige, aufsuchende Beratungsangebote sinnvoll (Bellmann et al. 2021, S. 6). Zusätzlich haben Weiterbildungsinteressierte noch zu häufig Schwierigkeiten,

[16] Dem Themengebiet der Digitalen Kompetenzen widmet sich das Projekt der Arbeitsweltberichterstattung Hessen in einem nächsten Paper ausführlicher. Dabei wird neben den notwendigen digitalen Kompetenzen für die Arbeitswelt auch auf Methoden zur Vermittlung dieser Kompetenzen eingegangen sowie der notwendigen digitalen Kompetenzen des Schulungspersonals.

unter den bestehenden, zunehmend auch digitalen Angeboten passende Weiterbildungen zu identifizieren und Fördermöglichkeiten in Anspruch zu nehmen, um ihre Bildungsbedarfe und -wünsche zu erkennen und umzusetzen.

Auf der individuellen Ebene spielt, wie bereits erwähnt, die finanzielle Situation eine Rolle. Je niedriger das Haushaltseinkommen, desto größer ist die Herausforderung, Weiterbildungsambitionen zu realisieren. Zudem haben Personen, die bisher noch nicht an einer Weiterbildung teilgenommen haben, eine geringere Zahlungsbereitschaft für Weiterbildungsmaßnahmen. Gleichzeitig steigt die Bereitschaft, an einer Weiterbildung teilzunehmen, wenn diese am Arbeitsplatz und innerhalb der Arbeitszeit stattfindet und von Arbeitgeber*innenseite finanziert wird (Rat der Arbeitswelt 2021, S. 183). Zusätzlich waren Geringqualifizierte auf Grundlage des AES 2016 im Vergleich zu Personen mit einer höheren Ausbildung seltener bereit, sich außerhalb ihrer Arbeitszeit weiterzubilden. Ein Grund könnte sein, dass für die Dauer der Teilnahme an einer Weiterbildung weniger Zeit für die Erwerbsarbeit zur Verfügung steht und dies weniger Verdienst bedeutet. So geben auch Arbeitssuchende in einer Befragung des IAB aus dem Jahre 2013 an, dass die Teilnahme an einer umfangreichen Weiterbildung finanziell nicht zu leisten ist, da die Angewiesenheit auf ein reguläres Einkommen besteht (Dietz/ Osiander 2014, S. 3). Somit könnte es sinnvoll sein, insbesondere Geringqualifizierte finanziell bei der Weiterbildung zu unterstützen (Bellmann et al. 2021, S. 6). Die Ergebnisse einer IAB-Befragung von Arbeitslosen deuten darauf hin, dass neben Weiterbildungsprämien auch Weiterbildungsgeld in Form monatlicher Zuzahlungen zum Arbeitslosengeld (ALG oder ALG II) ab einer gewissen Höhe die Motivation erhöhen könnte, an einer Weiterbildung teilzunehmen (Bellmann et al. 2021, S. 6). So ein Weiterbildungsgeld von 150 Euro für SGB II- und III-Leistungsberechtigte soll im Rahmen des neuen Koalitionsvertrages eingeführt werden. Dies soll bei beruflicher Qualifizierung ausgezahlt werden, sodass ein wirksamer Anreiz zur Weiterbildung entsteht. Zudem soll nach einer Weiterbildung mindestens ein Anspruch auf drei Monate Arbeitslosengeld bestehen (Koalitionsvertrag 2021 – 2025 2021, S. 70).

Auch eine Lernentwöhnung wirkt sich negativ auf die Motivation für Weiterbildung aus. So gaben gut zwei Drittel der Beschäftigten ohne Abschluss in einer Befragung des IAB an, dass sie das Lernen nicht mehr gewohnt seien und dies als Hemmnis wirke (Osiander/ Stephan 2018, S. 4). Bezüglich des Bildungs- und Qualifikationsniveaus wird davon ausgegangen, dass Personen mit einer hohen Humankapitalausstattung bereits in der Vergangenheit in hohem Maße lernfähig gewesen sind. Sie haben daher das Lernen stärker internalisiert und eine größere intrinsische Bereitschaft, in Weiterbildung zu investieren. Menschen, die offen für neue Erfahrungen sind, bilden sich überproportional häufig weiter (Laible et al. 2021, S. 10). Gerade hier fehlen Antworten der Weiterbildungsprogramme des Bundes und der Länder auf Faktoren wie Lernentwöhnung, geringe Lernmotivation und Prüfungsangst. Bestehende Förderprogramme erreichen vor allem weiterbildungsaffine Zielgruppen, bildungsferne Personen finden nur schwer Zugang zu beruflicher Weiterbildung. Nur das QCG richtet sich an diese Zielgruppe (Personen, die schon länger als vier Jahre nicht mehr an öffentlich geförderter Weiterbildung teilgenommen haben), jedoch mit der Einschränkung, dass nur „Betroffene des Strukturwandels“ an einer finanziellen Förderung teilnehmen können (Pfeiffer et al. 2019, S. 18f.). Hier wird somit erst nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit mit Qualifizierungsangeboten unterstützt.[17] Es bedarf einer Beratungsinfrastruktur, die Arbeitnehmer*innen sowie Arbeitslose bei der Entwicklung beruflicher Ziele unterstützt und geeignete Fort- und Weiterbildungsangebote bereithält sowie zu Finanzierungsmöglichkeiten berät. Der Zugang

[17] Der Arbeitsmarktforscher Matthias Knuth fordert stattdessen ein Sonderprogramm namens „Transformation der Arbeitswelt“, welches „als ein breites und in Teilen niedrigschwellig anzulegendes Programm konzipiert [ist], das nicht auf den Erwerb ‚digitaler Kompetenzen‘ verengt ist und das nicht die konkrete Bedrohung des Arbeitsplatzes durch Digitalisierung oder Strukturwandel zur Zugangsvoraussetzung macht (Knuth 2021, S. 65). Während die Förderprogramme des Bundes erst nachträglich und in bestimmten Fällen greifen, fordert Knuth eine generelle Unterstützung für alle Beschäftigten in Form einer individuellen Förderung.

zu Beratung sollte, um auch bildungsferne Personengruppen zu erreichen, niedrigschwellig und wohnortnah geregelt sein (Pothmer et al. 2019, S. 22). Zusätzlich könnten Weiterbildungsbeauftragte durch aufsuchende Beratungsarbeit auch bildungsferne Beschäftigte für eine Teilnahme an einer Weiterbildung motivieren. In der aktuellen Debatte wird ein besonderer Fokus auf das Lernen mit digitalen Medien, das E-Learning, gerichtet. An diese Lernform wird teilweise die Hoffnung geknüpft, dass sie bessere Zugangschancen gerade auch für jene Personengruppen bietet, die nur unterdurchschnittlich an Weiterbildung teilnehmen und somit auch bildungsferne Personen mit geringer Lernmotivation zum Beispiel durch Elemente von Gamification erreicht werden können (Bellmann/ Leber 2021, S. 248).

Betriebliche Faktoren: Weiterbildungssensibilität der Betriebe

Bei den Betrieben haben vor allem jene stärker in Weiterbildung investiert, die Transformationsprozesse durchlaufen haben und somit einen starken Bedarf hatten, ihre Beschäftigten entsprechend zu qualifizieren. Dazu gehört die Einführung neuer Technologien (Software, Maschinen, etc.) sowie strukturelle und organisatorische Anpassungen. Hier spielt auch der Digitalisierungsgrad eine Rolle: „Betriebe, die verstärkt in Digitalisierung investierten, gaben an, dass auch die Gesamtausgaben für Fort- und Weiterbildung stiegen. Dabei nutzten die betroffenen Betriebe zunehmend digitale Lernmedien und bildeten ihre Beschäftigten vor allem im Umgang mit modernen IKT-Technologien weiter“ (Rat der Arbeitswelt 2021, S. 190f.). Gleichzeitig sind viele Weiterbildner*innen mit Betrieben konfrontiert, die ihre aus Digitalisierungsprozessen resultierenden Weiterbildungsbedarfe nicht genau identifizieren können. Hierbei handelt es sich, im Abgleich mit der Betriebstypologie, meist um Betriebe ohne eine etablierte strategische Personal- und Organisationsentwicklung (Kärgel et al. 2018, S. 55). Ein häufiges Problem ist die fehlende Qualifizierungsperspektive der Betriebe. Neben den benötigten Ressourcen (Zeit, Geld und Infrastruktur) ist es für die Durchführung von (zielführenden) Weiterbildungen zentral, den Weiterbildungsbedarf sowie die verschiedenen Möglichkeiten der Qualifizierung zu eruieren. Das heißt, dass auf betrieblicher Ebene ein kontinuierliches Monitoring stattfinden muss: Welche Kompetenzen sind für das Unternehmen zukünftig relevant? Welche Beschäftigten betrifft dies, die folglich zusätzliche Kompetenzen erlernen müssten? Welche Weiterbildungsmaßnahmen sind hierfür erforderlich?

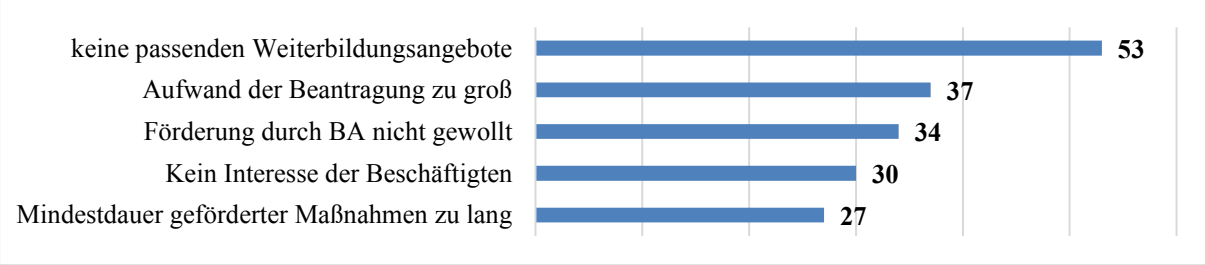
Aus Sicht von Betrieben sind wesentliche Treiber der Weiterbildungsbeteiligung antizipierte bzw. tatsächlich erfahrene Fachkräfteengpässe, um Beschäftigte in einfachen Tätigkeiten nachzuqualifizieren (Bellmann et al. 2015, S. 299). Das Instrument der Nachqualifizierung[18] ist aber nur dann für Betriebe von wirtschaftlichem Nutzen, wenn die Tätigkeit der entsprechenden Person innerbetrieblich kurz- oder langfristig durch technologische oder organisatorische Wandlungsprozesse nicht mehr benötigt wird. Wenn dies nicht der Fall ist, müssen Betriebe die Stelle im Falle einer Nachqualifizierung mit einem/r neuen Mitarbeiter*in besetzen (mit entsprechenden Rekrutierungs- und Einarbeitungskosten), oder andernfalls müsste der/die nachqualifizierte Beschäftigte die gleiche vorherige Tätigkeit fortführen, was zum Beispiel mit höheren Lohnforderungen oder auch einem Arbeitgeber*innenwechsel verbunden sein könnte sowie eine nicht-qualifikationsadäquate Besetzung der Stelle zur Folge haben kann. Weiterbildungsinvestitionen aus betrieblicher Sicht hängen meist grundsätzlich davon ab, ob Unternehmen mit Rekrutierungsproblemen oder erhöhten Personalfluktuationen konfrontiert sind. In diesem Kontext lässt sich vermuten, dass sich Betriebe der Weiterbildung von bisher lediglich geringfügig partizipierenden Beschäftigtengruppen umso stärker öffnen, je größer die Fachkräfteengpässe werden. Dementsprechend sieht die Forschung in Beschäftigten mit einfachen Tätigkeiten ein nicht unerhebliches Qualifizierungspotenzial (Loschelder/Feldens 2019, S. 14). Dies spricht dafür, dass Betriebe erst

[18] Als abschlussbezogene berufliche Nachqualifizierung werden Weiterbildungsmaßnahmen verstanden, die auf den nachträglichen Erwerb eines Berufsabschlusses vorbereiten und ggf. auf bereits vorhandene Kompetenzen, z. B. aus Arbeitserfahrungen, absolvierten Qualifizierungen des sogenannten Übergangssystems oder abgebrochenen Ausbildungen, aufbauen (Bundesinstitut für Berufsbildung 2021, S. 348)

dann handeln, wenn ein akuter Bedarf besteht. Zuvor wird sich mit Weiterbildung und dem Ermitteln von zukünftigen Bedarfen anscheinend wenig auseinandergesetzt.

Ergänzend zu ihrem privatwirtschaftlichen Engagement befürworten rund 70 % der Unternehmen nach Daten der IW-Weiterbildungserhebung für das Jahr 2019 staatliche Unterstützung – insbesondere für Geringqualifizierte, Ältere oder kleine und mittlere Unternehmen und um den digitalen Strukturwandel zu meistern (Seyda/ Placke 2020, S. 105). Nach der IAB-Betriebsbefragung zur Covid-19-Krise kennt nur jeder dritte Betrieb die Förderprogramme, nur ein Zehntel hat diese schon genutzt (Kruppe et al. 2021, S. 3). Gut die Hälfte der Betriebe im Jahr 2020, die keine Förderung der BA in Anspruch genommen haben, begründen dies mit fehlenden, passenden Weiterbildungsangeboten (siehe Abbildung 3.2). Hier zeigt sich deutlich, dass es scheinbar an Netzwerken zwischen Betrieben, Weiterbildungsträgern und der BA fehlt, um gemeinsam Bedarfe zu identifizieren und Weiterbildungsangebote darauf auszurichten. Bei einer staatlichen Förderung bedarf es zudem einer Definition der förderberechtigten Personen und förderfähigen Weiterbildungsinhalte, der Staat muss also Weiterbildungsbedarfe kennen. Jedoch fehlt es Beschäftigten und Betrieben bereits an der Definition des eigenen Weiterbildungsbedarfs und der Ableitung passgenauer Angebote. „Dementsprechend kann eine staatliche Förderung dazu führen, dass das Weiterbildungsangebot nicht den Weiterbildungsbedarf von Unternehmen und Personen bedient“ (Seyda/ Placke 2020, S. 114). Zudem ist die Mehrheit der Weiterbildungsträger privat-kommerziell (38 %) organisiert und womöglich stärker auf Angebote ausgerichtet, anstatt Bedarfe der Betriebe abzufragen. Hier spielen (regionale) Weiterbildungsverbünde eine wesentliche Rolle. Im Fokus stehen dabei insbesondere der Austausch unter den Partner*innen eines Verbundes, die Identifikation der Weiterbildungsbedarfe in den Betrieben sowie die Beratung zu und Recherche nach geeigneten Weiterbildungsangeboten bzw. die Konzeption neuer Weiterbildungsmaßnahmen gemäß dem ermittelten Bedarf der Unternehmen.[19] Damit passende Angebote etabliert werden, bedarf es einer engen Verzahnung zwischen Betrieben und Bildungseinrichtungen (Pothmer et al. 2019, S. 23f.).

Abbildung 3.2: Gründe für die Nichtinanspruchnahme der Weiterbildungsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Kruppe et al. 2021, S. 6, Daten der IAB-Betriebsbefragung zur Covid-19-Krise (Welle 5 vom 26. Oktober bis 9. November 2020, N= 1.759). Basis = Betriebe, die die Förderung nicht in Anspruch genommen haben und angeben, die Fördervoraussetzungen zu erfüllen.

Von Betrieben werden auch die Förderkonditionen kritisiert. So muss eine Weiterbildungsmaßnahme nach dem QCG, um der finanziellen Förderung zu unterliegen, einen Umfang von mehr als 120 Stunden vorweisen, was nach Ansicht der Betriebe zu lang ist. Jeweils rund ein Drittel der Betriebe wünschte

[19] Auch die Pandemie hat jedoch große Auswirkungen auf die Weiterbildungsträger und ihr Angebot gehabt. Nach Ergebnissen der wbmonitor-Umfrage 2020 konnten mit Beginn des Lockdowns im Durchschnitt aller Anbieter lediglich vier von zehn (41%) laufenden Weiterbildungsveranstaltungen fortgesetzt werden (Christ/ Koschek 2021, S. 3). Die Aufrechterhaltung des Weiterbildungsangebots während des Lockdowns bedeutete für die deutliche Mehrheit der Anbieter*innen einen zusätzlichen Ressourceneinsatz. Aufgrund des Lockdowns und der Kontaktbeschränkungen mussten die Kurse von Präsenz ins Digitale umgestellt werden, was zusätzlich Zeit erforderte, unter anderem auch, indem das Personal in Digitalen Kompetenzen geschult werden musste (Christ/ Koschek 2021, S. 5).

keine Förderung durch die BA oder schätzte den Aufwand für die Beantragung als zu groß ein (Kruppe et al. 2021, S. 5). Zusätzlich können, wie bereits erwähnt, nur zertifizierte Weiterbildungsangebote finanziell gefördert werden.

Rolle von Betriebsräten und Gewerkschaften

Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmer*innenseite dürften jedoch oftmals eine unterschiedliche Motivations- und Interessenlage in Bezug auf Nachqualifizierung haben. Nur unter gewissen Umständen erweist sich Nachqualifizierung sowohl für Beschäftigte als auch für Betriebe als vorteilhaft. Dies ist insofern eine kritische Erkenntnis, als dass die Unterstützung der Arbeitgeber*innenseite einer der wichtigsten Faktoren für eine erfolgreiche Nachqualifizierung von Beschäftigten sein dürfte. Hier können Betriebsrät*innen ansetzen. Die starke Stellung des Betriebsrates im betrieblichen Qualifizierungsgeschehen gründet sich auf das Betriebsverfassungsgesetz. Es bietet Initiativ- und Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats bei betrieblicher Bildung. Betriebsräte haben im Hinblick auf das betriebliche Weiterbildungsmanagement weitreichende Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte, die in den Paragrafen 92 bis 98 des Betriebsverfassungsgesetzes festgeschrieben sind (Erol et al. 2021, S. 4). Nach § 96 Abs. 1 S. 2 BetrVG hat die Arbeitgeber*innenseite auf Verlangen des Betriebsrats den Berufsbildungsbedarf zu ermitteln, um mit ihm Fragen der Berufsbildung der Arbeitnehmer*innen des Betriebs zu beraten. Zur „Berufsbildung“ gehören dabei alle Maßnahmen, die Arbeitnehmer*innen Kenntnisse und Erfahrungen vermitteln, die diese für ihre berufliche Tätigkeit benötigen. Zusätzlich steht Betriebsräte gemäß § 97 Abs. 2 S. 1 BetrVG ein Mitbestimmungs- und Initiativrecht bei der Einführung von Maßnahmen der betrieblichen Berufsbildung zu. Ziel dieses Mitbestimmungsrechts ist es, durch Qualifizierungsmaßnahmen präventiv einen Arbeitsplatzverlust infolge eines Qualifikationsdefizits vorzubeugen (Erol et al. 2021, S. 5).

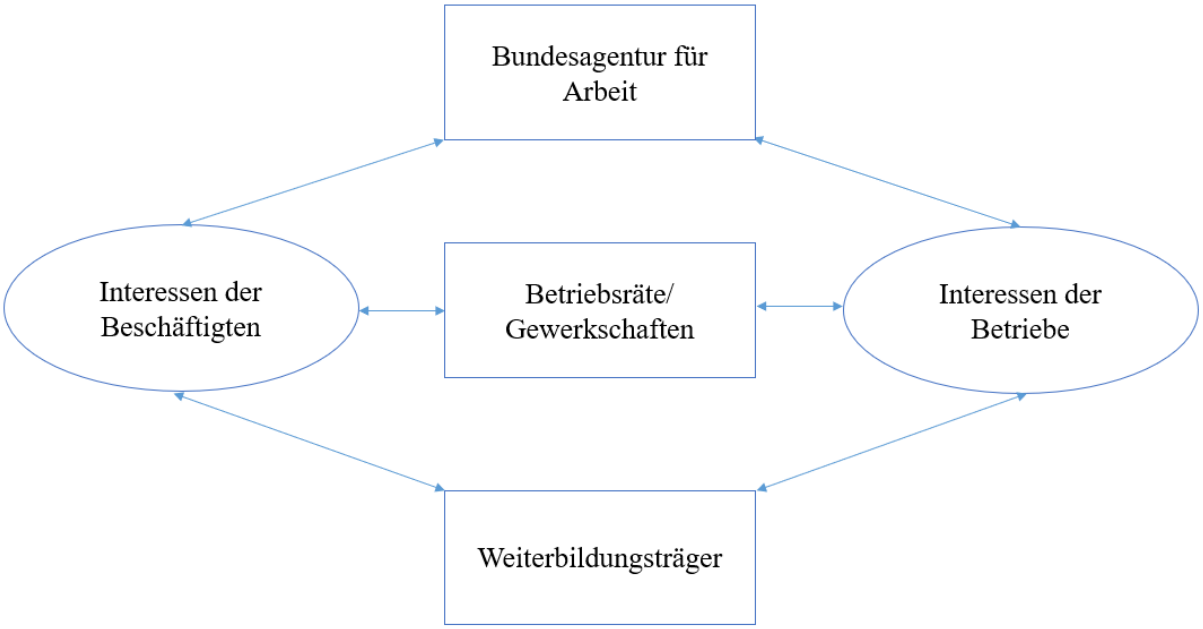
Die Ergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung 2018 verdeutlichen, dass Betriebsräte das Thema Weiterbildung hoch oben auf der Agenda haben: 64 % der befragten Betriebsräte gaben an, dass die Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten eine der wichtigsten Herausforderungen für ihre Arbeit sei (Erol et al. 2021, S. 9). Nach der Befragung machen jedoch lediglich 43 % der befragten Betriebsräte von ihrem Initiativrecht Gebrauch, indem sie konkrete Vorschläge für Weiterbildungsmaßnahmen einbringen (ebd., S. 11). Hinsichtlich des Aspekts, neue Weiterbildungsmaßnahmen vorzuschlagen, sind die Betriebsräte besonders zurückhaltend. So haben nur 38 % der Betriebsräte neue Themen für Weiterbildungsmaßnahmen vorgeschlagen. Dies liegt unter anderem an der Vielfältigkeit des Lernbedarfs der Beschäftigten und der Komplexität des Themas, aber auch der fehlenden Zeit für strategische Betriebsratsarbeit. Damit notwendige Weiterbildungsmaßnahmen seitens der Betriebsräte gefördert werden können, bedarf es einer systematischen Ermittlung des Weiterbildungsbedarfs und geplanter Innovationsschritte der Betriebe (ebd.). Zudem zeigt die Befragung, dass Betriebsräte das Weiterbildungsangebot für Beschäftigte mit eher höherem Bildungsniveau positiver bewerten als das für Geringqualifizierte. Während 52 % der Betriebsräte das Weiterbildungsangebot für Beschäftigte mit Hochschulabschluss als sehr gut bis gut bewerten, bestätigen dies lediglich 23 % der Betriebsräte für un- und angelernte Beschäftigte (ebd., S. 12). Ebenso zeigt die Befragung auf, dass mit zunehmender Betriebsgröße das Engagement der Betriebsräte bezüglich Weiterbildung zunimmt. Dies verdeutlicht, dass mehr Personalkapazitäten im Sinne von Freistellungsmandaten benötigt werden, um sich als Betriebsrat mit Weiterbildung auseinanderzusetzen. Zusätzlich benötigt es regelmäßiger Fortbildungen betrieblicher Interessenvertretungen. Außerdem gilt es stärker zu definieren und zu kommunizieren, worin genau die Aufgabe der Betriebsräte in Bezug auf die Mitarbeiterqualifizierung bestehen soll (Erol et al. 2021, S. 13).

Um das Potenzial des BetrVG zum nachhaltigen Weiterbildungsmanagement ausschöpfen zu können, benötigen die Betriebsräte vor allem institutionelle Unterstützung. So können auch Gewerkschaften

durch das Instrument der Tarifverträge Qualifizierungsmaßnahmen als Impulse für die Entwicklung einer zukunftsorientierten betrieblichen Lern- bzw. Weiterbildungskultur festsetzen und bestehende Defizite korrigieren. Beispielhaft anzuführen ist hier die Initiative zur Fachkräftequalifizierung der Metall- und Elektroindustrie aus dem Bündnis von Industriegewerkschaft Metall (IG Metall), Arbeitgeber*innenverband Gesamtmetall, Verband Deutscher Maschinen und Anlagebau (VDMA) und dem Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie (ZVEI). Die Metall- und Elektroindustrie ist zuletzt durch eine hohe Kurzarbeiterquote aufgefallen, zudem stehen tiefgreifende Veränderungen wie die Digitalisierung, zunehmende Automatisierung oder die Verkehrswende an. Durch neue Anforderungen an die Beschäftigung aufgrund der Digitalisierung und der Einführung neuer Technologien wurden sieben Handlungsfelder und damit einhergehende notwendige Kompetenzen definiert und als bundeseinheitliche Qualifizierungsstandards festgelegt (Habenicht/ Müller 2021, S. 3). Die Fachkräftequalifizierung orientiert sich dabei am betrieblichen Bedarf . Für die Umsetzung ist eine situations- und kontextgebundene Lernsituation in Form einer arbeitsprozessorientierten Weiterbildung vorgeschrieben (Habenicht/ Müller 2021, S. 7).

Insgesamt kann es an allen Schnittstellen der Akteure von betrieblicher Weiterbildung zu Konflikten kommen: Neben der Aushandlung der Interessen von Beschäftigten und Betrieben ist auch die Frage nach passenden Weiterbildungsangeboten der Träger sowie Förderprogramme und Unterstützung seitens der Bundesagentur für Arbeit, gerade für zum Beispiel Geringqualifizierte, eine zentrale Herausforderung (siehe Abbildung 3.3).

Abbildung 3.3: Spannungsfeld betriebliche Weiterbildung Geringqualifizierter



Quelle: eigene Darstellung

3.2.2 Weiterbildungsbeteiligung KMU

Neben dem Weiterbildungsverhalten von Arbeitnehmer*innen nach Qualifikation variiert auch die Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe stark mit ihrer Größe: Während von den Kleinstbetrieben mit weniger als zehn Beschäftigten 2018 44 % weiterbildeten, waren es von den Großbetrieben mit mindestens 500 Beschäftigten nahezu alle (98 %) (Nationale Weiterbildungsstrategie 2021, S. 12). Auch mittlere Unternehmen (50 bis 499 Beschäftigte) haben eine relativ konstante Weiterbildungsbeteiligung, von

2012 bis 2018 bei etwa 90 % (Bundesinstitut für Berufsbildung 2020, S. 308). Die strukturellen Voraussetzungen für Weiterbildung sind in großen Unternehmen meist besser, sie verfügen über mehr finanzielle Ressourcen und häufig auch über eigene personelle Zuständigkeiten durch professionellere und größere Personalabteilungen. Zudem bestehen bei KMU häufig keine Betriebsrats-Gremien, die für die Weiterbildung der Mitarbeiter*innen sensibilisieren können. Allerdings ist im Zuge der Pandemie die Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe insgesamt eingebrochen. Für das Jahr 2020 haben nur 80 % der Großbetriebe Weiterbildung angeboten, bei den Kleinstbetrieben waren es nur 26 %. Wenn man jedoch die Weiterbildungsquote (Anteil der Weiterbildungsteilnehmer*innen an allen Beschäftigten) betrachtet, zeigt sich, dass kleine Betriebe ihre Beschäftigten zwar etwas seltener weiterbilden, hier aber nur geringe Unterschiede bestehen (Kleinstbetriebe: 29 % vs. 32 % Großbetriebe, Daten des IAB-Betriebspanel für das Jahr 2019) (Dettmann et al. 2020, S. 91). Es ist davon auszugehen, dass sich Beschäftigte in kleineren Betrieben häufiger informell weiterbilden als Beschäftigte in größeren Betrieben (Janssen/Leber 2020, S. 7).

Wie bereits erwähnt, gibt es spezielle Förderprogramme für KMU, um deren Investitionsbereitschaft durch finanzielle Anreize zu mobilisieren (das QCG fördert für Kleinstbetriebe unter 10 Beschäftigten die Weiterbildung bis zu 100 %, für KMU mit 10-249 Beschäftigten zu 50 %). Jedoch sind Förderinstrumente der BA mittleren und größeren Betrieben sowie solchen mit einer Organisationseinheit oder einer Person für die Weiterbildung ihrer Beschäftigten häufiger bekannt als kleineren Betrieben und werden von diesen entsprechend auch seltener genutzt (siehe Tabelle 3.6). Zusätzlich sind die Förderprogramme nur einem Drittel der Betriebe bekannt, genutzt wurden sie nur von jedem zehnten Betrieb. Die Inanspruchnahme der Weiterbildungsberatung der BA erhöht sich deutlich, wenn diese den Betrieben auch bekannt ist, nämlich um 27 Prozentpunkte. Auch hier spielt die Betriebsgröße eine Rolle: So haben im Rahmen einer telefonischen Sonderbefragung der IAB-Stellenerhebung 2019 die großen Betriebe mit 250 und mehr Beschäftigten Kontakt zum AG-S gehabt, während knapp jeder dritte Kleinbetrieb angab, das Dienstleistungsangebot des AG-S nicht zu kennen (Bossler et al. 2019, S. 14).

Tabelle 3.6: Bekanntheit und Nutzung der Weiterbildungsförderung der BA

	Weiterbildungsförderung der BA	
	bekannt	genutzt
Betriebsgröße		
1 bis 9 Beschäftigte	26	6
10 bis 49 Beschäftigte	38	13
50 bis 249 Beschäftigte	58	28
250 und mehr Beschäftigte	67	35
Gibt es im Betrieb eine für Weiterbildung zuständige Organisationseinheit oder Person?		
Ja	36	12
Nein	30	8
Insgesamt	32	9

Quelle: eigene Erstellung in Anlehnung an Kruppe et al. 2021, S. 4, Daten der IAB-Betriebsbefragung zur Covid-19-Krise (Welle 5 Vom 26. Oktober bis 9. November 2020)

Bemerkenswert in der Covid-19-Krise ist jedoch, dass zumindest die finanzkräftigen Großunternehmen ihre Innovationsausgaben weniger als in der Finanzkrise kürzten und offensichtlich auch die für schon eingeleitete Transformationsmaßnahmen notwendigen Weiterbildungen unter erschwerten Bedingungen (etwa durch die Hygienemaßnahmen) durchführten. Da viele geplante Weiterbildungsmaßnahmen aufgrund der Kontaktbeschränkungen nicht in Präsenz durchführbar waren, setzten viele Betriebe auf E-Learning. Laut IAB-Betriebspanel hatte die Hälfte der weiterbildenden Betriebe im Jahr 2020 hiervon

Gebrauch gemacht. Knapp drei Viertel dieser Betriebe taten dies aufgrund der Kontaktbeschränkungen, das übrige Viertel bot E-Learning unabhängig von den Kontaktbeschränkungen an (Jost/ Leber 2021, S. 4). Diese Erfahrung lässt sich allerdings vermutlich nicht verallgemeinern. Vor allem mittlere und kleine Unternehmen haben angesichts ihrer ungewissen Zukunft und erheblichen Liquiditätsengpässe Investitionen in Anlage und Weiterbildung zurückgestellt (Bosch 2021, S. 483). Der pandemiebedingte Einbruch der betrieblichen Weiterbildung hat jedoch negative Konsequenzen sowohl für Betriebe als auch für Beschäftigte. Durch fehlende Weiterbildung werden Fachkräfteengpässe verschärft, gleichzeitig können Beschäftigte ihr Qualifikationsniveau nicht auf dem aktuellen Stand halten (Jost/ Leber 2021, S. 7). Zusammenfassend erscheint es sinnvoll, die Betriebe für die Notwendigkeit und den Nutzen von Weiterbildungsmaßnahmen gerade auch für bildungsferne Gruppen (weiter) zu sensibilisieren und sie vor allem über entsprechende Angebote zu informieren. Gerade der AG-S hilft dabei, zum einen Qualifizierungsbedarfe der Mitarbeiter*innen festzustellen sowie passende Angebote zu sondieren.

3.3 Förderung in den Rechtskreisen

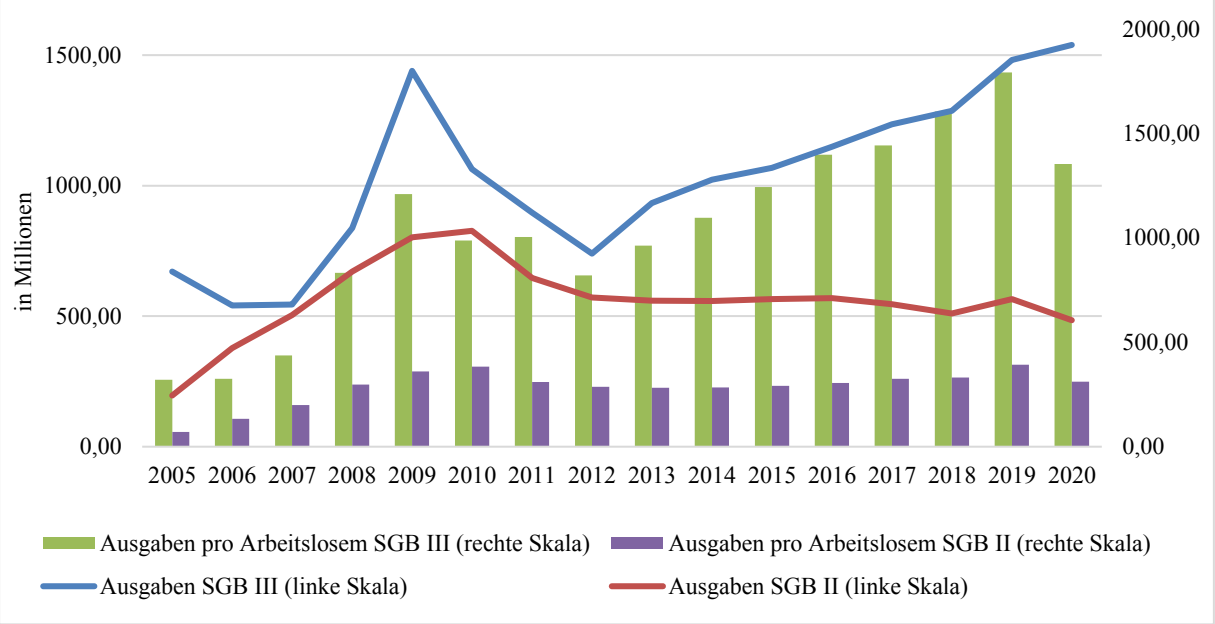
Die Arbeitsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit wird durch das Sozialgesetzbuch (SGB) III bestimmt (ergänzt durch das SGB II). Die Förderung von Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung nach SGB III (Arbeitsförderung) und nach SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) ist eines der wesentlichen Elemente der aktiven Arbeitsförderung. Die Förderung der beruflichen Weiterbildung ist in den §§ 81ff. SGB III geregelt. Voraussetzung für eine Förderung durch die BA ist die Feststellung, dass durch eine Weiterbildung eine berufliche Eingliederung erreicht oder drohende Arbeitslosigkeit abgewendet werden kann. Arbeitslose Arbeitnehmer*innen können auch gefördert werden, um durch die Erweiterung ihrer beruflichen Kompetenzen die individuelle Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern, wenn dies „nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zweckmäßig ist“ (§ 81 (1) SGB III). Der nachträgliche Erwerb eines Berufsabschlusses wird für Arbeitnehmer*innen gefördert, die über keinen anerkannten Berufsabschluss verfügen (bzw. nach mehrjähriger an- oder ungelernter Tätigkeit voraussichtlich nicht mehr in ihrem Beruf beschäftigt werden), wenn sie für den Beruf geeignet sind, eine erfolgreiche Teilnahme erwartet werden kann und durch den Berufsabschluss die Beschäftigungschancen voraussichtlich verbessert werden (vgl. § 81 (2) SGB III). Außerdem muss eine Beratung durch die Agentur für Arbeit stattgefunden haben und Maßnahme sowie Träger müssen nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung für Arbeitsförderung (AZAV) zugelassen sein (Bundesinstitut für Berufsbildung 2021, S. 334). Mit den Leistungen nach dem SGB II sollen arbeitslose Menschen unterstützt werden, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, um ihren Lebensunterhalt aus eigener Kraft zu bestreiten. Fort- und Weiterbildung wird bestimmt durch § 16 SGB II. Die Leistungen zur Eingliederung werden von den örtlichen Jobcentern erbracht.

Hauptziel der Arbeitsförderung ist es, dem Entstehen von Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken, die Dauer von Arbeitslosigkeit zu verkürzen, den Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu unterstützen und die individuelle Beschäftigungsfähigkeit im Sinne des lebenslangen Lernens zu verbessern. Zudem gibt es auch die Möglichkeit einer Förderung von modularen Nachqualifikationslehrgängen und die Vermittlung zertifizierter Teilqualifikationen (TQ), mit dem Ziel, einen Berufsabschluss zu erwerben. Die Förderung der Maßnahmen durch die BA wird unter anderem durch Bildungsgutscheine realisiert, durch die anfallende Kosten der Weiterbildung (neben den Lehrgangskosten kann dies auch zum Beispiel Fahrtkosten sowie Kosten für Unterkunft und Verpflegung miteinschließen) übernommen werden. Grundsätzlich können neben Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Beschäftigten auch alle übrigen Beschäftigten einen Bildungsgutschein erhalten.

Insgesamt sind für das Jahr 2020 272.786 Eintritte in die Förderung beruflicher Weiterbildung zu verzeichnen. Dies entspricht einem Rückgang zum Vorjahr von -27,5 %. Dies verdeutlicht sich auch im AES: Unter Arbeitslosen erfolgt im Jahr 2020 ein Rückgang um minus 15 Prozentpunkte. Der Rückgang seit dem Jahr 2018 ist vor allem auf das Segment der individuellen berufsbezogenen Weiterbildung zurückzuführen. Dort ging die Quote der Teilnahme von 36 % auf 19 % zurück (BMBF 2021, S. 3). Zudem sind die Eintritte von Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung stark zurückgegangen, um -20,2 % auf 108.003, also ca. 40 % der gesamten Eintritte. Zudem kann unterschieden werden in *Weiterbildung mit Abschluss*, diese umfassen Umschulungen bei einem Träger und betriebliche Einzelmaßnahmen mit Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf. Des Weiteren beinhaltet die *abschlussorientierte berufliche Weiterbildung* Weiterbildungen mit zertifizierter Teilqualifikation. *Sonstige berufliche Weiterbildungen* beziehen sich auf berufsbezogene, übergreifende Weiterbildungen sowie berufliche Aufstiegsweiterbildungen und Maßnahmen zur Förderung von Grundkompetenzen, die an die Aufnahme einer beruflichen Weiterbildung mit Abschluss heranführen (Bundesinstitut für Berufsbildung 2021, S. 334f.) Insgesamt haben von den Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung nur 20 % an einer Weiterbildung mit Abschluss teilgenommen (21.515). Zusätzlich sind im SGB II deutlich mehr Personen bei der Förderung von Weiterbildung geringqualifiziert (60 %, im SGB III 30 %), während die geförderten Weiterbildungen seltener mit Abschluss sind (15 % im SGB II vs. 24 % im SGB III). Auch mit Blick auf abschlussorientierte Förderung von Weiterbildung zeigt sich ein ähnliches Bild: So nehmen 38 % der Teilnehmenden ohne abgeschlossene Berufsausbildung an Förderung von Weiterbildung im SGB III teil, die abschlussorientiert ist, aber nur 24 % im SGB II (Daten der BA).

Hinzu kommt die Entwicklung der Ausgaben für die Förderung der beruflichen Weiterbildung. Hier wird deutlich, dass die Ausgaben für geförderte berufliche Weiterbildung im SGB III steigt, während diese im SGB II (pro Arbeitslosen) abnimmt. Die Förderung der beruflichen Weiterbildung im Rechtkreis des Sozialgesetzbuch (SGB) III, der aus Beitragseinnahmen der Arbeitslosenversicherung finanziert wird, hat sich seit dem Jahr 2006 auf 1,54 Milliarden Euro im Jahr 2020 mehr als verdoppelt (Seyda 2019). Aber auch im SGB II, der aus Steuermitteln finanziert wird, wird berufliche Weiterbildung für ALG II-Empfänger*innen gefördert. Die berufliche Weiterbildung wurde allerdings im Rechtskreis des SGB II in der Vergangenheit bereits weit weniger gefördert als im SGB III (siehe Abbildung 3.4). Seit 2006 sind die Gesamtausgaben nur leicht gestiegen. Betrachtet man den Zeitraum ab 2012, so zeigt sich eine Stagnation und zuletzt sogar ein Rückgang. Die Ausgaben je Arbeitslosem sind bis 2019 nominal nur um das 2-Fache gestiegen, für 2020 lagen sie bei 311 Euro (Seyda 2019).

Abbildung 3.4: Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW)



Quelle: eigene Erstellung in Anlehnung an Seyda 2019, ergänzt um Daten der BA für 2019 und 2020.

Währenddessen sind die Ausgaben pro Arbeitslosen im SGB III um das 3-fache gestiegen. Angesichts der stagnierenden bzw. aktuell sogar rückläufigen Förderung der Weiterbildung im SGB II stellt sich die Frage, ob hier Anzeichen einer strukturellen Unterfinanzierung vorliegen. Da SGB II-Arbeitslose häufig Qualifikationsdefizite haben, ist Weiterbildung zentral für eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt (Seyda 2019). Es geht also gerade bei der Eingliederung von Langzeitarbeitslosen um eine stärkere Förderung beruflicher Weiterbildung. Grundsätzlich handelt es sich bei der Übernahme der Weiterbildungskosten nach § 81 SGB III für eine berufsabschlussbezogene Weiterbildung für Arbeitnehmer*innen ohne Berufsabschluss bereits um eine Pflichtleistung. Damit wurde ein gesetzlicher Rechtsanspruch auf die Förderung einer Weiterbildung, die auf einen Berufsabschluss zielt, eingeführt (Bellmann et al. 2021, S. 7).[20] Zusätzlich sind mit dem Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz (AWStG) neue Elemente zur Stärkung abschlussorientierter Weiterbildung eingeführt und der in § 4 SGB III festgelegte Vermittlungsvorrang modifiziert worden: Wenn durch eine Weiterbildung eine dauerhafte berufliche Eingliederung erreicht werden kann, hat die Vermittlung in Arbeit keinen Vorrang vor der Weiterbildungsförderung (Bundesinstitut für Berufsbildung 2021, S. 349). Diese Regelung findet sich auch im Koalitionsvertrag der Ampel-Regierung. Der Zielfokus im SGB II ist statt wie bisher auf Vermittlung ausgerichtet auf eine beruflichen Aus- und Weiterbildung, die die Beschäftigungschancen stärkt (Koalitionsvertrag 2021 – 2025 2021, S. 70).

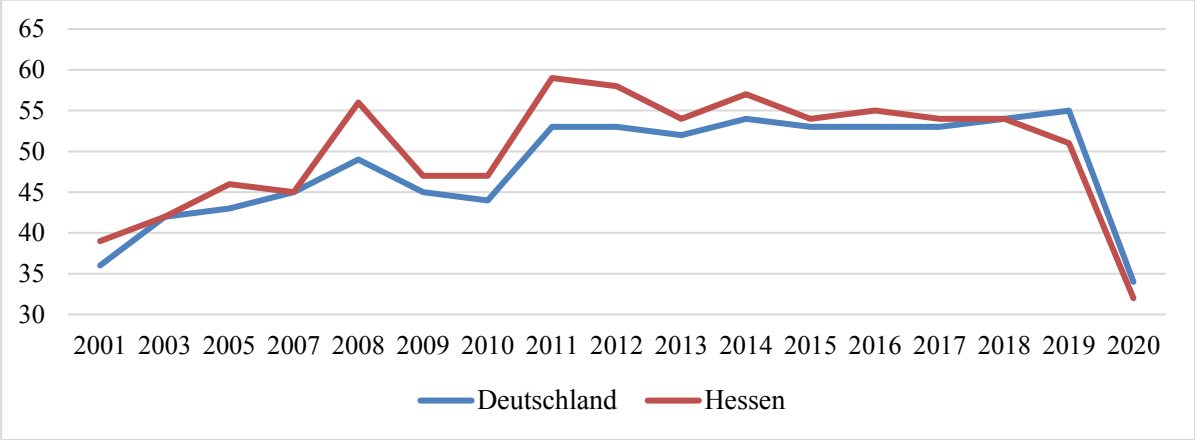
4 Weiterbildung in Hessen

Im folgenden Kapitel werfen wir im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen ein Schlaglicht auf die Entwicklung der Weiterbildung in diesem Bundesland. Die Beteiligung an Weiterbildung von

[20] Voraussetzung ist, dass bestimmte Förderkriterien eingehalten werden. Dazu gehört, dass Arbeitnehmer*innen für den angestrebten Beruf geeignet sein sollen und eine hohe Wahrscheinlichkeit bestehen soll, dass die Weiterbildung erfolgreich abgeschlossen wird. Die Einschätzung, ob Arbeitnehmer*innen für einen angestrebten Beruf geeignet sind und mit welcher Wahrscheinlichkeit diese die Ausbildung erfolgreich abschließen, liegt allerdings im Ermessen der Vermittlungs- bzw. Integrationsfachkräfte (Bellmann et al. 2021, S. 7).

Seiten hessischer Betriebe ist bis 2019 relativ stabil bzw. leicht sinkend gewesen (während sie im Bundesgebiet seit 2011 konstant geblieben war), im 1. Halbjahr 2020 ist sie im Vergleich zu den Vorjahreszeiträumen jedoch erheblich zurückgegangen (Behr et al. 2021, S. 14). Dies steht im Zusammenhang mit der Corona-Krise, da aufgrund der Kontaktbeschränkungen, den Lockdowns und damit verbundener Kurzarbeit[21] für bestimmte Branchen und der ungewissen Arbeitsmarktlage zahlreiche Betriebe ihre Weiterbildungsaktivitäten zurückgefahren haben (vgl. Abbildung 4.1). Von der Hälfte der Betriebe 2019 (51 %) zu nur noch knapp einem Drittel der Betriebe (31 %), die Weiterbildung förderten. Ein vergleichbarer Einbruch war auch für Deutschland zu erkennen.

Abbildung 4.1: Betriebliche Förderung von Weiterbildung in Hessen und Deutschland



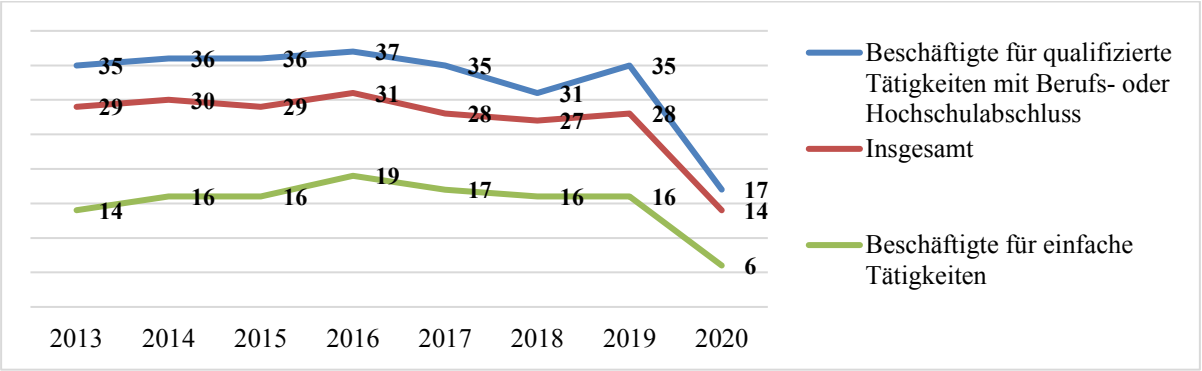
Quelle: eigene Erstellung in Anlehnung an Behr et al. 2021, S. 14 und Jost/Leber 2021, S. 2, Daten des IAB-Betriebspanel 2001-2020, jeweils 1. Halbjahr, Angaben in Prozent

Auch für die Weiterbildungsbeteiligung Beschäftigter zeigt sich auf Landesebene in Hessen ein ähnliches Bild wie auf Bundesebene. Bis 2019 war die Weiterbildungsbeteiligung relativ konstant bei ca. einem Drittel aller Beschäftigten. Doch auch hier gibt es eine starke Differenz der Weiterbildungsteilnahme von Beschäftigten für qualifizierte Tätigkeiten und Beschäftigten für einfache Tätigkeit, diese lag 2019 bei 19 Prozentpunkten (siehe Abbildung 4.2). Allerdings ist für 2020 ersichtlich, dass die Weiterbildungsquote bei allen Beschäftigten abnahm, bei Beschäftigten mit Berufs- und Hochschulabschluss jedoch prozentual am stärksten (- 18 Prozentpunkte vs. -10 Prozentpunkte bei Beschäftigten für einfache Tätigkeiten).[22]

[21] Siehe hierzu Heller und Schroeder (2021).

[22] Im Vergleich zu den Daten aus Abbildung 2.4 gilt hier zu beachten, dass die Angaben für das Weiterbildungsverhalten Beschäftigter im IAB-Betriebspanel insgesamt niedriger ausfallen als beim AES. Für das Jahr 2020 ist hier ein deutlicher Rückgang der Weiterbildungsbeteiligung Beschäftigter zu verzeichnen, während das Weiterbildungsverhalten beim AES ansteigt. Der Unterschied liegt darin, dass beim IAB-Betriebspanel Betriebe und damit Beschäftigte befragt werden, während im AES auch Arbeitslose und Nicht-Erwerbstätige miteinbezogen werden. Zusätzlich gibt es dort einen Anstieg von individuell-berufsbezogener sowie nicht berufsbezogener Weiterbildung (und damit nicht betrieblich).

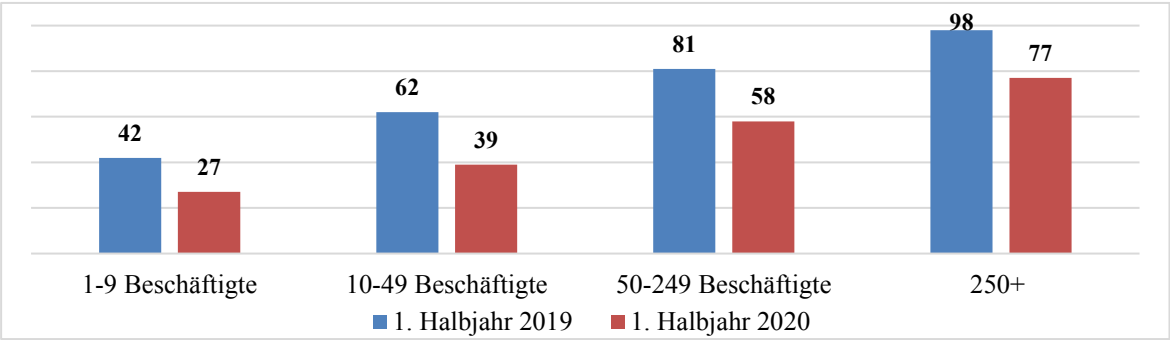
Abbildung 4.2: Weiterbildungsquote von Beschäftigten nach Tätigkeitsniveau in Hessen



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Behr et al. 2021, Daten des IAB-Betriebspanels

Auch gibt es in Hessen große Unterschiede in der Förderung von Weiterbildung nach Betriebsgröße. In Großbetrieben (über 250 Beschäftigte) haben im 1. Halbjahr 2020 über drei Viertel der Unternehmen Weiterbildung für ihre Beschäftigten gefördert, in den Kleinstbetrieben (1-9 Beschäftigten) nur ein Viertel (vgl. Abbildung 4.4). Im Vergleich der Betriebe im Jahr 2019 haben Großbetriebe doppelt so häufig ihre Beschäftigten weitergebildet wie Kleinstbetriebe (98 % vs. 42 %).

Abbildung 4.3: Betriebliche Förderung von Weiterbildung in Hessen nach Betriebsgröße



Quelle: eigene Erstellung in Anlehnung an Behr et al. 2021, IAB-Betriebspanel 2001-2020, jeweils 1. Halbjahr 2001-2020, Angaben in Prozent

Erklärung für die hohe Weiterbildungsbeteiligung größerer Betriebe dürften strukturelle Bedingungen darstellen wie eine höhere Ressourcenverfügbarkeit. Ebenso korreliert die Größe eines Betriebs mit dem Vorhandensein eines Betriebs- oder Personalrates. Jedoch steigt die Weiterbildungsquote der Beschäftigten, je kleiner der Betrieb ist. Bei Betrieben mit 1-9 Beschäftigten lag die Weiterbildungsquote 2019 in Hessen bei 60 %, bei Betrieben mit über 250 Beschäftigten beispielsweise nur bei 26 % (Behr et al. 2021, S. 16). Ein möglicher Grund hierfür könnten engere Kontakte im kleinen Betrieb sein, sodass Weiterbildungsangebote besser kommuniziert werden sowie stärker auf die Belegschaft angepasst sein können. Möglicherweise auch, dass in kleinen Betrieben die Arbeitsteilung weniger stark ausgeprägt ist und man eher Beschäftigte des Typs „Universalist“ benötigt. Wenn in kleineren Betrieben Weiterbildung angeboten wird, werden somit prozentual mehr Mitarbeiter*innen erreicht (Behr et al. 2021, S. 16).

Hessische Projekte in der Arbeitsmarktförderung für Benachteiligte

Die Corona-Pandemie und deren wirtschaftliche Folgen spiegeln sich deutlich auf dem hessischen Arbeitsmarkt wider, wie gesehen auch in der Weiterbildung und Qualifizierung von Erwerbspersonen. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Arbeitslosigkeit 2020 in Hessen um 23 % gestiegen, hat sich 2021 zwar wieder auf ein Vor-Corona-Niveau stabilisiert, dafür ist aber die Zahl der Langzeitarbeitslosen im Vergleich zu 2020 angestiegen (+ 3,2 %) (Regionaldirektion Hessen 2022). Im ersten vollständigen Lockdown-Monat (April 2020) lag die hessische Kurzarbeiterquote mit 17,8 % knapp unter dem bundesweiten Durchschnitt. Während der Bundesdurchschnitt bereits im Mai wieder zu sinken begann, war der Höchststand in Hessen erst im Mai (18 %) erreicht. Bis Oktober 2020 sanken die Kurzarbeiterquoten sowohl im Bundesdurchschnitt als auch in Hessen, doch fiel der Rückgang in Hessen verhaltener aus. Zwischen August und Dezember 2020 wies Hessen unter den Flächenländern sogar die höchste Kurzarbeiterquote auf (Heller und Schroeder 2021, S. 29). Corona bedeutet für die Menschen, aber auch für die Arbeitsmärkte generell, eine hohe Belastung. Neben der ungewissen Situation und der Zunahme an Arbeitslosigkeit sind auch die psychischen Belastungen gestiegen. Die Situation von geringqualifizierten und benachteiligten Personengruppen verschärft sich durch Corona nochmals erheblich. Gleichzeitig hat die Pandemie zu einem zusätzlichen Schub in der Digitalisierung der Arbeits- und Lebenswelten geführt und alle gesellschaftlichen Akteure intensiv gefordert. Hierdurch entsteht eine zusätzliche Benachteiligung für diejenigen, die noch nicht über ausreichende digitale Kompetenzen verfügen, insbesondere die Zielgruppen der Arbeitsmarktförderung, wie benachteiligte Jugendliche, Langzeitarbeitslose, Menschen mit Migrationshintergrund und/oder geringen Deutschkenntnissen. Hierfür bedarf es auf Seiten der hessischen Arbeitsmarktförderung nachhaltiger Anstrengungen, um die besonders stark betroffenen Zielgruppen bei der Arbeitsmarktintegration zu unterstützen.

Im Jahr 2020 hat Hessen im Rahmen des regionalisierten Ausbildungs- und Qualifizierungsbudgets (AQB) das zusätzliche Förderangebot „Brückenqualifizierung für Frauen“ (BQF) auf den Weg gebracht. In der ersten Förderperiode wurden 30 BQF-Projekte mit einem Fördervolumen von 7,5 Mio. Euro in 23 Gebietskörperschaften gefördert. Die zunächst geplante Befristung bis 2021 wurde um eine zweite Projektlaufzeit erweitert. Für die Weiterführung des Angebots „Brückenqualifizierung für Frauen“ wurden insgesamt 5 Mio. Euro zur Förderung von Projekten mit einer Laufzeit bis zum 31. Dezember 2022 bereitgestellt. Das Förderangebot richtet sich an Frauen in prekären Situationen, die arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht, oftmals alleinerziehend sowie geringqualifiziert sind. Das Förderangebot legt einen Schwerpunkt auf die Vermittlung digitaler Kompetenzen, insbesondere bezogen auf Zielberufe mit regionenspezifisch besonders ausgeprägtem Fachkräftebedarf. Zudem geht es um eine allgemeine Verbesserung der schwierigen Situation (insbesondere von Alleinerziehenden) durch sozialpädagogisches Coaching und Resilienzstärkung, Sprachförderung, Berufsvorbereitung und Vermittlung in soziale Berufe (z. B. Erzieherinnen), die grundlegende Vorbereitung auf den (Wieder-) Eintritt in den Arbeitsmarkt durch Bewerbungstrainings sowie die Entwicklung einer beruflichen Perspektive. Durch die Förderung finanziert wird zum Beispiel das Projekt „Doppelklick“ des Bildungswerks der Hessischen Wirtschaft e.V. Im Projekt können digitale Grundkompetenzen erworben werden und somit Frauen in der Beschäftigungsaufnahme oder Ausbildung nach der Krise unterstützen sollen. Ergänzend werden neben der Vermittlung digitaler Grundkompetenzen individuelle, zielgruppengerechte Lernangebote sowie eine pädagogische Begleitung sichergestellt (Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft e.V. 2022).

Neben dem AQB unterstützt die Europäische Union mit den Fördermitteln REACT-EU[23] die Mitgliedsstaaten bei der Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Covid-19-Pandemie

[23] REACT-EU steht für „Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe“ (Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas).

in Europa. Für die Durchführung von REACT-EU-Maßnahmen im ESF-Hessen hat die Europäische Kommission für das Jahr 2021 41 Mio. Euro bereitgestellt. Gesellschaftliche Transformationsprozesse um Digitalisierung, Nachhaltigkeit und Migration werden durch die Förderschwerpunkte abgedeckt. Die einzelnen Projekte fokussieren dabei auf digitales Lernen bei Bildungs- und Qualifizierungsträgern, Förderung digitaler Kompetenzen von Benachteiligten bis hin zur Stärkung der Resilienz von Erwerbslosen und Beschäftigten (Hessisches Ministerium für Soziales und Integration 2022, S. 2).

Unter die Förderung durch Mittel von „REACT-EU" fällt das Projekt digiLift. Im Rahmen des Projekts wurde die digiFORT gGmbH durch das Hessische Ministerium für Soziales und Integration beauftragt, Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger in Hessen bei der Umsetzung von digitalen Bildungskonzepten zu unterstützen. Die Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger (BQT) werden dazu bedarfsgerecht mit PCs, Laptops und Tablets ausgestattet. Hinzu kommen je nach Bedarf andere technische Hardware, die digitalen Unterricht ermöglichen, aber auch Teilnehmende in die Lage versetzt, von ihrem Zuhause an Workshops zu partizipieren. Die BQT werden bei der Einrichtung dieser Geräte und deren Integration in die vorhandenen Strukturen unterstützt. Um durch die Förderung unterstützt zu werden, ist zum einen eine AZAV-Zertifizierung sowie Erfahrungen mit Programmen der Benachteiligtenförderung im Rahmen des SGB II oder SGB III notwendig.

Ein weiteres gefördertes Projekt ist der „Wiedereinstieg im Ländlichen Raum". Das Bestreben, gerade im ländlichen Raum die stille Reserve zu adressieren, digitale Kompetenzen in den Mittelpunkt zu stellen und in den unterschiedlichen Standorten regionale Netzwerke aufzubauen, steht im Mittelpunkt der geförderten Projekte. Zu diesen zählt unter anderem der „Berufliche Wiedereinstieg auf dem Land" des Trägers „berami berufliche Integration e.V." aus Frankfurt am Main. Ziel sind die Etablierung einer Servicestelle für in Hessen aktive Frauenbildungsträger sowie die Konzeptionierung und Erprobung eines Qualifizierungsprogramms für Wiedereinsteigerinnen, Frauen auf Arbeitssuche und nicht berufstätige Frauen. Zunächst sollen dafür Kontakte zu Akteur*innen der beruflichen Bildung, Weiterbildungsträgern, Wiedereinsteigerinnen und Frauen geknüpft werden, um im nächsten Schritt digitale Qualifizierungsangebote umzusetzen. Das Projekt „WiN Wiedereinstieg in Nordhessen" des Projektträgers „AGiL gGmbH" aus Kassel qualifiziert arbeitssuchende Frauen mit und ohne Migrationshintergrund im Landkreis und der Stadt Kassel über ein umfassendes, auf die persönlichen Bedarfe ausgerichtetes Beratungs- und Bildungsangebot für die Wieder-/Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Das Beratungsangebot umfasst die Arbeitsaufnahme ebenso wie Umschulungen, Einstiegs- und Aufstiegsqualifizierungen oder die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit. Die spezielle Situation von Wiedereinsteiger*innen in strukturschwachen Regionen, insbesondere die Themen Mobilität und digitale Teilhabe, werden dabei besonders beachtet.

Ein weiteres Förderprogramm des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration ist „IdeA: Impulse der Arbeitsmarktpolitik". Zielgruppe sind Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Erwachsene, einschließlich der „stillen Reserve", insbesondere auch Langzeitarbeitslose sowie Un- und Angelernte. Gefördert werden modellhafte und innovative Projekte von Trägern von Beratungs-, Beschäftigungs- und Qualifizierungsangeboten sowie von anderen Akteuren des Arbeitsmarktes. Unter die Förderung fällt unter anderem das Projekt „Netzwerk Wiedereinstieg". Seit 2009 unterstützt das Netzwerk Frauen beim beruflichen Wiedereinstieg. Das Netzwerk besteht aus acht Trägern an fünf Standorten in Hessen und bietet ein breites Spektrum an Qualifizierung, Beratung und Coaching. Durch digitale Lernprogramme, virtuelle Klassenräume und Lernvideos können Teilnehmerinnen selbstständig weiterlernen und damit auch Erfahrungen mit neuen Medien machen. Unternehmen finden im Netzwerk Ansprechpartnerinnen zu Themen des Wiedereinstiegs – wie Vereinbarkeit von Beruf und Familie, flexible Arbeitszeiten, Mentoring oder berufliche Integration von Migrantinnen.

Nachqualifizierung in Hessen – Initiative ProAbschluss

Die Initiative „ProAbschluss“ des Landes Hessen wurde über zusätzliche Mittel des ESF gefördert und legte den Schwerpunkt auf die abschlussbezogene Nachqualifizierung von Beschäftigten, die keinen Berufsabschluss haben oder deren Berufsabschluss nicht mehr verwertbar ist. Sie war beim Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen angesiedelt und bestand aus den beiden miteinander korrespondierenden Förderprogrammen „Bildungscoaches und Nachqualifizierungsberatungsstellen“ und „Qualifizierungsschecks“. Die Grundsätze der Förderung wurden in der Förderrichtlinie zur Hessischen Qualifizierungsoffensive[24] geregelt. Mit dem Nachholen einer beruflich anerkannten Ausbildung konnten Beschäftigte ihre Mobilität und Position auf dem internen und externen Arbeitsmarkt verbessern. Gerade vor dem Hintergrund technologischer und organisatorischer Wandlungsprozesse wird der beruflichen Qualifizierung ein immer höherer Stellenwert beigemessen. Ein anerkannter Berufsabschluss erweist sich in diesem Kontext als zentrale Basis für die langfristige Beschäftigungsfähigkeit. Hessen hat mit ProAbschluss eine landesweite Beratungsstruktur[25] aufgebaut, die sich an kleine und mittlere Unternehmen und an Beschäftigte richtet und die als thematisch breit aufgestellte Weiterbildungsberatung (über Nachqualifizierung hinaus) in der ESF-Förderperiode 2021-2027 weitergefördert wird. Die finanzielle Förderung durch „Qualifizierungsschecks“ ist allerdings zum Ende des Jahres 2021 ausgelaufen, da mit dem QCG und AvmG bereits auf Bundesebene ein Rechtsanspruch auf nachholenden Abschluss für Geringqualifizierte etabliert wurde. Im Folgenden wird auf die Evaluierung des Instruments sowie Stärken und Schwächen eingegangen.

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte mit Hauptwohnsitz in Hessen, die über keinen beruflichen Abschluss verfügen oder in der ausgeübten Tätigkeit über keinen Berufsabschluss verfügen, wobei ein Berufsabschluss in einem anderen beruflichen Bereich länger als 4 Jahre zurückliegt, konnten über den Qualifizierungsscheck eine finanzielle Förderung für eine Nachqualifizierung zur Erlangung eines Berufsabschlusses erhalten. Gegenstand der Förderung waren Maßnahmen, die von einem zertifizierten Weiterbildungsanbieter angeboten wurden und zu einem Berufsabschluss hinführten. Auch die Förderung von Teilabschnitten auf dem Weg einer abschlussbezogenen Qualifizierung war möglich. Voraussetzung war zudem eine Beratung durch einen Bildungscoach/ eine Nachqualifizierungsberatungsstelle. Der Verein Weiterbildung Hessen e.V. setzte das Förderinstrument Qualifizierungscheck um, organisiert Informationsveranstaltungen, Workshops und Austauschtreffen für die Bildungscoaches und vergab ein Qualitätssiegel bei Nachweis entsprechender Beratungskompetenzen (Weiterbildung Hessen e.V. 2020, S. 39).

Bei einer Fallstudie 2017 wurde das Instrument erstmals evaluiert.[26] Hierbei ist auffällig, dass die interviewten Bildungscoaches die Schwierigkeit beschrieben haben, Unternehmen für das Thema Fachkräftesicherung durch Nachqualifizierung zu gewinnen, gleichwohl das Thema des Fachkräftemangels vielfach diskutiert werde. Dabei wird nach Berechnungen von regio pro deutlich, dass in Hessen bis 2026 Fachkräftelücken und Arbeitsüberhänge durch transformative Veränderungen von Personen ohne Berufsausbildung bestehen werden (siehe Abbildung 4.5). Zunächst können hierfür Strukturwandel und

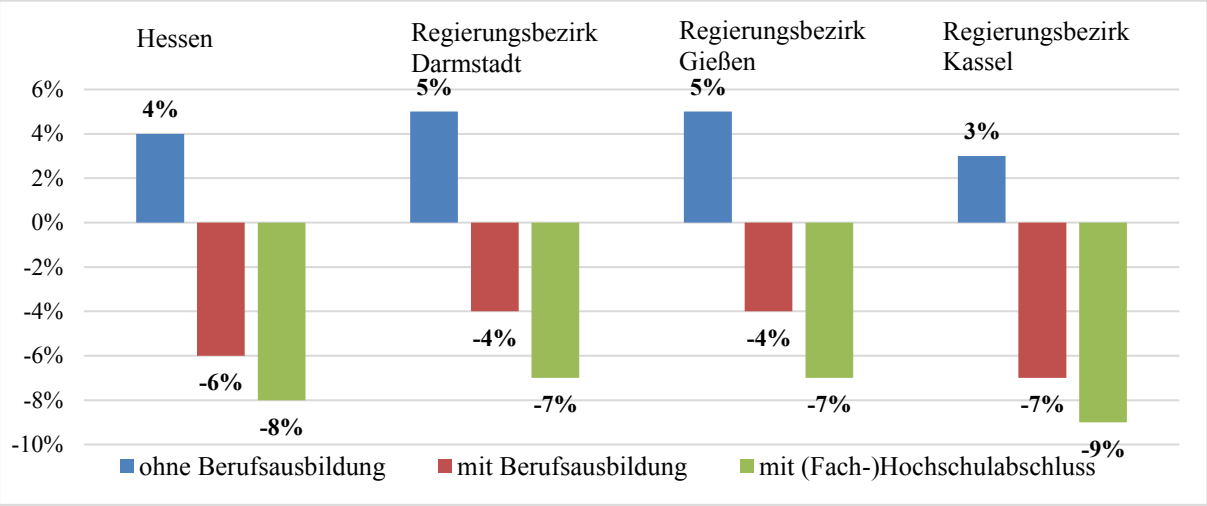
[24] Die Hessische Qualifizierungsoffensive umfasst verschiedene Förderprogramme zur Förderung der beruflichen Kompetenzen und Qualifikationen. Zuschüsse im Rahmen der Förderprogramme können Unternehmen, Bildungseinrichtungen, Kommunen, Privatpersonen, Verbände/Vereinigungen und Öffentliche Einrichtungen erhalten.

[25] In den 26 Kreisen und kreisfreien Städten Hessens hat die Initiative ProAbschluss Unternehmen und Beschäftigten ein flächendeckendes Beratungsangebot angeboten. Die ProAbschluss-Fachberater*innen begleiteten Beschäftigte von der Suche nach der idealen Weiterbildungsmaßnahme über die Beantragung der Fördergelder bis hin zur erfolgreichen Prüfung. Die ProAbschluss-Bildungscoaches konnten auf Wunsch auch direkt in die Betriebe kommen. Bis auf die Beratung zum (eingestellten) Qualifizierungsscheck bieten die ProAbschluss-Bildungscoaches alle Beratungs- und Begleitungsleistungen weiterhin an, auch für Weiterbildungsvorhaben, die nicht der Nachqualifizierung dienen.

[26] Der abschließende Evaluationsbericht vom Februar 2022 ist auf https://www.esf-hessen.de/esf-hessen/zahlen-fakten-und-erfolge/evaluierung-des-op-esf-hessen abrufbar.

Digitalisierung, aber auch Demographie genannt werden. Gerade der Strukturwandel der Automobilindustrie, in der überwiegend Fachkräfte mit Berufsausbildung beschäftigt sind, wird einen starken Einfluss auf diejenigen hessischen Kreise haben, die traditionell von der Zuliefererindustrie geprägt sind. Diese sind über alle drei Regierungsbezirke hinweg verteilt und konzentrieren sich besonders in Mittelhessen. Die Digitalisierung hingegen sorgt beispielsweise im Finanzbereich für den Abbau von Filialen in den ländlichen Gebieten und für Zentralisierungsprozesse in Großstädten, besonders im Rhein-Main-Gebiet in Südhessen (Demireva et al. 2021, S. 16). Dies könnte dazu führen, dass Unternehmen eventuell ein Stück weit aufgeschlossener gegenüber dem Thema Nachqualifizierung werden (Loschelder/ Feldens 2019, S. 29f.). Fachkräfteengpässe sind jedoch lediglich eine notwendige, keineswegs aber hinreichende Bedingung für eine proaktive betriebliche Beteiligung an Nachqualifizierung.

Abbildung 4.5: Größe der Arbeits- und Fachkräftelücken und -überhänge differenziert nach Qualifikationsniveaus in Hessen, Prognosen für 2019 bis 2026



Quelle: eigene Erstellung in Anlehnung an Demireva et al. 2021, S.14; S. 16; Berechnungen aus regio pro, Prognosen beziehen Pandemiefolgen mit ein

Es bestünde ferner seitens der Unternehmen oftmals deshalb kein Interesse an Nachqualifizierung, weil eine Lohnerhöhung oder der Abgang der betreffenden Mitarbeiter*innen befürchtet würde. Bezüglich der Branchen machten die Interviewten gewisse Unterschiede aus. In Branchen, in denen die Betriebe eine entsprechende Anzahl von Fachkräften vorweisen müssten, gebe es eine vergleichsweise hohe Offenheit gegenüber dem Thema Nachqualifizierung. So bestünde z. B. im Fahrzeugbau sowie in der Lebensmittel- und Elektrobranche das Erfordernis, eine gewisse Anzahl von Fachkräften nachzuweisen. Das Handwerk und Baugewerbe seien dagegen z. B. eher schwer zugängliche Branchen. Eine weitere Erklärung der Beratungskräfte war, dass z. B. die Arbeitsbedingungen und -zeiten auf dem Bau sehr ungünstig seien, um eine Nachqualifizierung nebenberuflich zu machen. Eine Weiterbildung während der Arbeitszeiten sei für viele kleinere Betriebe aufgrund geringer Ressourcen kaum realisierbar (Loschelder/ Feldens 2019, S. 30). Am kritischsten von den befragten Beratungskräften gesehen wurden insgesamt die explizite Abschlussorientierung, der KMU-Fokus, die ESF-Rahmenbedingungen sowie die fehlende Bekanntheit der Förderung. Zielführender sei vielmehr eine weiter gefasste Weiterbildungsförderung (Loschelder/ Feldens 2019, S. 51). Darüber hinaus wurde häufig empfohlen, den Förderanteil auf über 50 %[27] zu erhöhen, um den Anreiz und die Attraktivität der Förderung für die Zielgruppe der An- und Ungelernten zu erhöhen. Sie hätten oftmals vergleichsweise geringe Einkommen

[27] Die Höchstfördersumme pro Qualifizierungsscheck betrug 4.000 Euro bzw. 50 % der Teilnahme- und Prüfungsgebühren.

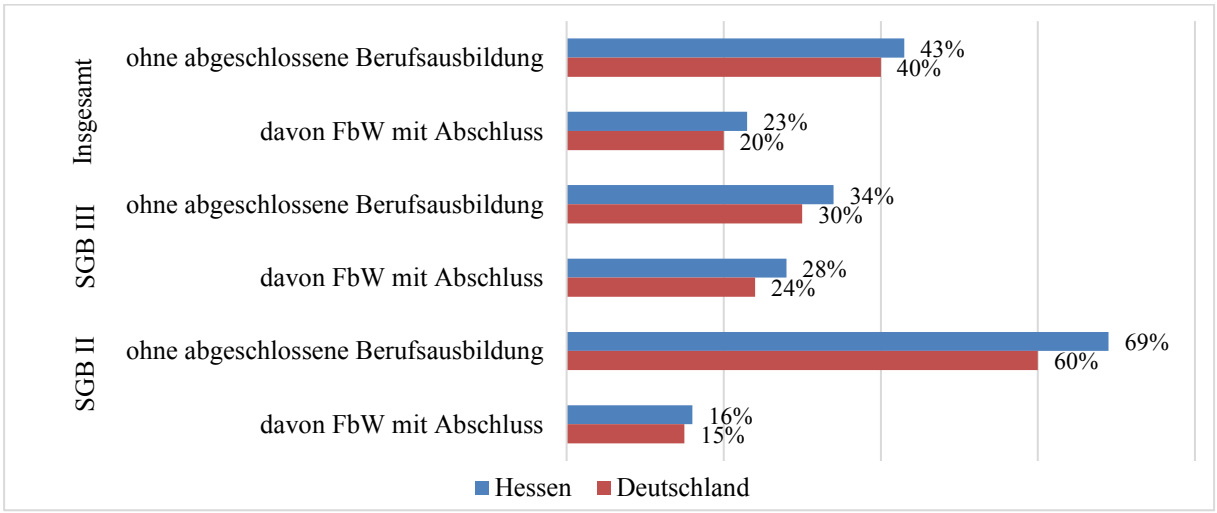
und könnten den Eigenanteil daher kaum aufbringen. Die Öffentlichkeitskampagne hätte zielgruppenspezifischer ausgerichtet werden können, wiederholt erfolgen und einen wirklichen Wiedererkennungswert haben müssen (ebd., S. 51f.). Zudem wurde auch das Angebot an Weiterbildungsmaßnahmen kritisch hervorgehoben. So gebe es für verschiedene Branchen und Tätigkeitsbereiche zu wenig passende Nachqualifizierungsangebote und Vorbereitungskurse. Gerade in dünn besiedelten und wirtschaftsschwächeren Regionen sei das Angebot von wohnortnahen Maßnahmen nicht ausreichend (ebd., S. 52).

Förderung in den Rechtskreisen

Mit dem Qualifizierungschancengesetz und der Erweiterung durch das AvmG wurde angesichts des beschleunigten technischen und wirtschaftlichen Strukturwandels die Weiterbildungsförderung für Beschäftigte gestärkt und fortentwickelt. Gleichzeitig beinhaltet das AvmG einen Rechtsanspruch auf berufsabschlussbezogene Weiterbildungsförderung für Geringqualifizierte. Die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) ist eine Kernleistung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und richtet sich sowohl an arbeitslose als auch an beschäftigte Arbeitnehmer*innen sowie an Arbeitgeber*innen (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2021, S. 6). Die Förderung soll nach § 82 SGB III grundsätzlich darauf gerichtet sein, Arbeitnehmer*innen, die berufliche Tätigkeiten ausüben, die durch Technologien ersetzt werden können oder in sonstiger Weise vom Strukturwandel betroffen sind, eine Anpassung und Fortentwicklung ihrer beruflichen Kompetenzen zu ermöglichen. Gleiches gilt auch für Beschäftigte, die eine Weiterbildung in einem Engpassberuf anstreben. Hierfür widmen wir uns im Folgenden der Förderung von Weiterbildung im SGB II und -III im Vergleich zwischen Deutschland und Hessen.

In Hessen besteht ein höherer prozentualer Anteil an Geringqualifizierten an allen Eintritten in FbW im Vergleich zum Bund. Gleichzeitig ist der Anteil von diesen an Weiterbildungen mit Abschluss höher, sowohl im SGB III als auch im SGB II (siehe Abbildung 4.6). So sind 43 % aller Eintritte in Hessen von Teilnehmenden ohne abgeschlossene Berufsausbildung, beim Bund sind dies nur 40 %. Zusätzlich ist die Orientierung von Weiterbildung mit Abschluss prozentual höher, in Hessen liegt diese bei 23 % der Geringqualifizierten, in Deutschland bei 20 %.

Abbildung 4.6: Weiterbildung im SGB II und III, D und Hessen



Quelle: Daten der BA, eigene Berechnungen, Daten für 2020, prozentuale Angaben an gesamten Eintritten

Mit Blick auf die Entwicklung lässt sich festhalten, dass im Jahr 2020 ein deutlicher Rückgang der Förderung von Weiterbildung zu verzeichnen ist, wobei dieser im SGB II deutlich stärker zutage tritt als im SGB III. Die Zahl der Arbeitslosen stieg 2020 in Deutschland aufgrund der Corona-Pandemie

gegenüber dem Vorjahr um 428.724 auf ein Gesamtniveau von 2.695.444 Personen an, während gleichzeitig aber in vielen Bereichen Fachkräfte fehlten. Übergänge in eine neue stabile Beschäftigung sind daher für viele Arbeitslose, vor allem die Geringqualifizierten, nicht ohne eine berufliche Weiterbildung möglich. Die Geschäftsstatistik der Bundesagentur belegt allerdings einen Rückgang der Eintritte in Weiterbildung 2020 im Vergleich zum Vorjahr (siehe Tabelle 4.1). Der Rückgang lag bei den abschlussbezogenen Weiterbildungsmaßnahmen, die meistens länger dauern, erheblich über dem Durchschnitt. Weiterhin war der Rückgang im SGB II deutlich höher als im SGB III (Bosch 2021, S. 482). In Hessen gibt es einen geringeren Rückgang der Eintritte in FbW in Vergleich zum Vorjahr als im Bundesdurchschnitt, sowohl bezogen auf die gesamten Eintritte als auch auf die Geringqualifizierten.

Tabelle 4.1: Entwicklung Förderung von Weiterbildung im SGB II und SGB III für 2020, Deutschland und Hessen

	Eintritte für Deutschland			Eintritte für Hessen		
	Insgesamt	**SGB III**	**SGB II**	**Insgesamt**	**SGB III**	**SGB II**
Förderung beruflicher Weiterbildung	272.786	185.014	87.754	15.480	11.411	4.069
Veränderungen gegenüber Vorjahr	-17,50 %	-11,50 %	-27,90 %	-14,5 %	-9,3 %	-26,4 %
Geringqualifizierte	108.003	55.253	52.750	6.706	3.905	2.801
Veränderungen geg. Vorjahr	-20,2 %	-12,2 %	-27,1 %	-16,6 %	-10,4 %	-23,9 %

Quelle: Daten der BA

Die Förderung beruflicher Weiterbildung in den Rechtskreisen im Vergleich zwischen den Bundesdaten sowie den Eintritten für Hessen macht deutlich, dass Hessen in Bezug auf die Zielgruppenerreichbarkeit gut aufgestellt ist. Erklären lässt sich dies vermutlich durch die Initiative ProAbschluss und die breit ausgebaute, flächendeckende Beratungsstruktur für Nachqualifizierung, aber auch durch die zahlreichen Förderprogramme des HMSI für geringqualifizierte und benachteiligte Gruppen.

5 Fazit

Der Strukturwandel der Arbeitswelt führt, vor allem aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung und Technisierung, zu einem Wandel von Berufsfeldern und -tätigkeiten, sodass ein großer Qualifizierungsbedarf besteht. Weiterbildung ist somit als Schlüssel anzusehen, um den Wandel zu gestalten. Allerdings hat die Corona-Pandemie zu einem Einbruch in der Weiterbildungsbeteiligung von Erwerbspersonen und Betrieben geführt, was im Zuge des Fachkräftemangels problematisch ist. Gerade für atypische Beschäftigte und Geringqualifizierte sowie für kleinere Unternehmen ist die geringe Weiterbildungsbeteiligung ungünstig, da diese Gruppen auch vor Corona bereits seltener an Weiterbildung teilgenommen bzw. diese für ihre Beschäftigten gefördert haben.

Wie wir bereits gesehen haben, nehmen Höherqualifizierte häufiger an Weiterbildung teil als Geringqualifizierte, die Qualifizierungsmaßnahmen voraussichtlich am nötigsten brauchen. Hier besteht also eine erhebliche Diskrepanz. Dadurch wird die Gruppe der Geringqualifizierten weiter abgehängt. (Pothmer et al. 2019, S. 14). Geringqualifizierte Arbeitskräfte, also Un- und Angelernte ohne formalen Berufsbildungsabschluss, stellen zudem die größte Gruppe innerhalb der Langzeitarbeitslosen. Gerade berufliche Qualifizierung ist ein wichtiger Ausweg zur Beendigung von Langzeitarbeitslosigkeit und in diesem Sinne auch zur Bekämpfung des Fachkräftemangels. Dafür müssen die Angebote entsprechend für die Personengruppen gestaltet werden, die seltener an Weiterbildung teilnehmen, um der Selektivität

bei der Beteiligung und der Verfestigung sozialer Ungleichheit entgegenzuwirken (Pothmer et al. 2019, S. 17). Vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMU) verfügen aber oft nicht über die zeitlichen, finanziellen oder personellen Ressourcen, um Weiterbildung für ihre Beschäftigten im ausreichenden Maße umzusetzen. Dafür braucht es neue Wege und betriebliche Strategien, um den Austausch der Unternehmen untereinander zu fördern und weitere Zugänge zu Wissen und Bildung für möglichst viele Beschäftigte zu schaffen.

Es gibt zahlreiche Förderprogramme, um Beschäftigte und Arbeitssuchende sowie Betriebe für Weiterbildung zu motivieren. Neben Programmen wie dem Aufstiegs-BAföG oder der Weiterbildungsprämie ist auch die öffentlich geförderte Weiterbildungsförderung im Rahmen des QCG und des AvmG in den letzten Jahren verstärkt worden. Diese Gesetze sehen vor allem für Geringqualifizierte und KMU verstärkte Förderbemühungen vor, um diese im Strukturwandel zu unterstützen. Entsprechende Förderprogramme gibt es auch in Hessen: Die durch die Mittel des ESF geförderten Projekte setzen gezielt auf Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration benachteiligter Gruppen, allen voran (Allein-)Erziehende, Selbstständige sowie junge Menschen, die während der Corona-Krise besonders gefordert wurden. Die geförderten Projekte zielen auf bedarfsgerechte und zielgruppenspezifische Angebote und regionale Vernetzung. Zusätzlich sieht der Koalitionsvertrag der Ampel-Regierung zahlreiche neue Instrumente der Nationalen Weiterbildungsstrategie vor, die sich zum einen an weiterbildungsaffine Beschäftigte, aber auch an Geringqualifizierte zum Nachholen eines Bildungsabschlusses richten (Bildungsteilzeit), aber auch Menschen mit geringem Einkommen fördern (Lebenschancen-BAföG) sowie vor allem SGB II und III-Leistungsberechtigte durch ein Weiterbildungsgeld und die Abschaffung des Vermittlungsvorrang stärker in ihrer Qualifizierung unterstützen sollen. Insgesamt wird jedoch den Strukturdefiziten im Weiterbildungssystem damit nicht begegnet: die intransparente Anbieterlandschaft, fehlende Transparenz über Zugangsbedingungen, Qualitätsstandards und Zertifizierung bleiben bestehen. Zudem ist die öffentliche Weiterbildungsförderung nach wie vor träge und zerklüftet, was sich unter anderem auch an der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Länder sowie innerhalb der Länder zwischen unterschiedlichen Ministerien zeigt. Es bedarf ganzheitlicher (regionaler) Ansätze, bei denen alle relevanten Akteure kontinuierlich zusammenarbeiten. Hierzu zählt auch die Förderung von Weiterbildungsverbünden. Diese Netzwerke zwischen mehreren Unternehmen und Akteuren der Weiterbildungslandschaft sowie regionalen Arbeitsmarktakteuren dienen dem Austausch, der Identifikation von Weiterbildungsbedarfen in den Betrieben sowie der Beratung zu und Recherche nach geeigneten Weiterbildungsangeboten bzw. die Konzeption neuer Weiterbildungsmaßnahmen.

6 Literaturverzeichnis

Allmendinger, Jutta/Schroeder, Wolfgang (2021): Die Situation von Industriebeschäftigten während der Corona-Pandemie: Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung 2020 der IG Metall. Hg. v. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Ambos, Ingrid/ Koscheck, Stefan/Martin, Andreas (2018): Qualitätsmanagementsysteme in der Weiterbildung. Ergebnisse der wbmonitor Umfrage 2017. Hg. v. Martin Reuter. Bundesinstitut für Berufsbildung; Deutsches Institut für Erwachsenenbildung. Leverkusen (wbmonitor).

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020): Bildung in Deutschland 2020. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt. Bielefeld: wbv (Bildung in Deutschland, 2020).

Behr, Dominik/ Lauxen, Oliver/ Demireva, Lora/Larsen, Christa (2021): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Aus- und Weiterbildung in hessischen Betrieben. IAB-Betriebspanel Report, Hessen 2020.

Bellmann, Lutz/ Dietrich, Hans/ Fitzenberger, Bernd/ Kruppe, Thomas/ Lang, Julia/ Leber, Ute et al. (2021): Weiterbildung und Ausbildungsmarkt – Entwicklungen im Zug der Corona-Krise und Umsetzung von Programmen der Bundesregierung. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Stellungnahme).

Bellmann, Lutz/ Dummert, Sandra/ Ebbinghaus, Margit/ Krekel, Elisabeth M./Leber, Ute (2015): Qualifizierung von Beschäftigten in einfachen Tätigkeiten und Fachkräftebedarf (2).

Bellmann, Lutz/ Gleiser, Patrick/ Kagerl, Christian/ Koch, Theresa/ König, Corinna/ Kruppe, Thomas et al. (2020): Weiterbildung in der Covid-19-Pandemie stellt viele Betriebe vor Schwierigkeiten. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Forum).

Bellmann, Lutz/Leber, Ute (2021): Zielgruppen der beruflichen Weiterbildung. In: Lutz Bellmann, Karin Büchter, Irmgard Frank, Elisabeth M. Krekel und Günter Walden (Hg.): Schlüsselthemen der beruflichen Bildung in Deutschland. Ein historischer Überblick zu wichtigen Debatten und zentralen Forschungsfeldern. 1. Auflage 2021. Leverkusen: Verlag Barbara Budrich (Berichte zur beruflichen Bildung), S. 241–251.

Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft e.V. (2022): Doppelklick - Brückenqualifizierung für Frauen. Online verfügbar unter https://www.bwhw.de/fuer-menschen/arbeitsuchende/doppelklick-brueckenqualifizierung-fuer-frauen/, zuletzt geprüft am 21.02.2022.

BMAS (2021): Ihr Weg zur Förderung der beruflichen Weiterbildung. Online verfügbar unter https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Aus-und-Weiterbildung/Weiterbildungsrepublik/Foerderung-der-beruflichen-Weiterbildung/foerderung-der-beruflichen-weiterbildung.html, zuletzt geprüft am 02.01.2022.

BMBF (2021): Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2020. Ergebnisse des Adult Education Survey - AES Trendbericht.

Bosch, Gerhard (2021): Weiterbildung in der Corona-Krise (WSI Mitteilungen, 6).

Bossler, Mario/ Kubis, Alexander/Rebien, Martina (2019): Arbeitgeber bewerten die Dienstleistungen der Bundesagentur für Arbeit überwiegend positiv. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Forum).

Brixy, Udo/ Egeln, Jürgen/ Gottschalk, Sandra/Kohaut, Susanne (2021): Junge Unternehmen spüren die Corona-Krise stärker. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Kurzbericht, 4).

Bundesagentur für Arbeit (2021): Förderung von Weiterbildung. Online verfügbar unter https://www.arbeitsagentur.de/karriere-und-weiterbildung/foerderung-berufliche-weiterbildung, zuletzt geprüft am 02.01.2022.

Bundesinstitut für Berufsbildung (2013): Fortbildungsordnungen und wie sie entstehen. Bundesinstitut für Berufsbildung. Bonn.

Bundesinstitut für Berufsbildung (2019): Qualitätssicherung in der Weiterbildung.

Bundesinstitut für Berufsbildung (2020): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung.

Bundesinstitut für Berufsbildung (2021): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn (Datenreport zum Berufsbildungsbericht).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021): Bericht der Bundesregierung über die Förderung der beruflichen Weiterbildung im Rahmen der aktiven Arbeitsförderung und die entsprechenden Ausgaben.

Christ, Johannes/Koschek, Stefan (2021): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Weiterbildunganbieter. Vorläufige Ergebnisse der wbmonitor-Umfrage 2020. Hg. v. Bundesinstitut für Berufsbildung und Deutsches Institut für Erwachsenenbildung - Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen.

Demireva, Lora/ Schmehl, Dennis/Larsen, Christa (2021): Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt in Hessen und seinen Regionen von 2019 bis 2026. Prognoseergebnisse und Strategieansätze. Hg. v. IWAK Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt am Main.

Dengler, Kattharina/Matthes, Britta (2021): Folgen des technologischen Wandels für den Arbeitsmarkt: Auch komplexere Tätigkeiten könnten zunehmend automatisiert werden. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Kurzbericht).

Dettmann, Eva/ Fackler, Daniel/ Müller, Steffen/ Neuschäffer, Georg/ Slavtchev, Viktor/ Leber, Ute/Schwengler, Barbara (2020): Innovationen in Deutschland – Wie lassen sich Unterschiede in den Betrieben erklären? Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Dietz, Martin/Osiander, Christopher (2014): Weiterbildung bei Arbeitslosen: Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Kurzbericht).

Dingeldey, Irene (2020): Mehr als 50 Jahre Arbeitsförderungsgesetz: Die Entwicklung der deutschen Arbeitsmarktpolitik als Fortschritt oder Rückschritt? (1).

Egeln, Jürgen/ Füner, Lena/ Gottschalk, Sandra/Lubczyk, Moritz (2020): Junge Unternehmen in der Corona-Krise im Frühjahr 2020. Auswertungen und Analysen auf Basis der Sonderbefragung im Rahmen des IAB/ZEW-Gründungspanels 2020. Hg. v. ZEW - Leibniz Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.

Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt (2021): Unterrichtung der Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt. Bericht der Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt. Hg. v. Deutscher Bundestag.

Erol, Serife/ Ahlers, Elke/Schleicher, Sergej (2021): Betriebliche Weiterbildung als Handlungsfeld der Betriebsräte. Hg. v. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (Policy Brief, Nr. 51).

Habenicht, Thomas/Müller, Karlheinz (2021): Fachkräftequalifizierung. Für Digitalisierung und Industrie 4.0. Hg. v. IG Metall, Arbeitgeberverband Gesamtmetall, VDMA und ZVEI.

Heß, Pascal/ Janssen, Simon/Leber, Ute (2019): Digitalisierung und berufliche Weiterbildung: Beschäftigte, deren Tätigkeiten durch Technologien ersetzbar sind, bilden sich seltener weiter (IAB-Kurzbericht, 16/2019).

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2022): Presseinformation. Ausführliche Beschreibung aller 24 REACT-EU-Projekte in Hessen. Online verfügbar unter https://www.esf-hessen.de/resource/blob/esf-hessen/react-eu/projekter-folge/579532/8adf5d55b207cce9014f187c0d4e7cdb/alle-projekte-react-data.pdf, zuletzt geprüft am 21.02.2022.

Janssen, Simon/Leber, Ute (2020): Zur Rolle von Weiterbildung in Zeiten von Digitalisierung und technologischem Wandel. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Online verfügbar unter http://doku.iab.de/stellungnahme/2020/sn0520.pdf.

Jost, Ramona/Leber, Ute (2021): Die betriebliche Weiterbildung ist in der Corona-Krise massiv eingebrochen. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Forum).

Kärgel, Katharina/ Schwertel, Tamara/ Schröder, Ronja/ Lauxen, Oliver/Larsen, Christa (2018): Wirtschaft digital. Herausforderungen für die Weiterbildung in Hessen. Hg. v. IWAK Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt am Main. Online verfügbar unter https://www.digitalstrategie-hessen.de/mm/Wirtchaft_digital_Abschlussbericht_korr1.pdf, zuletzt geprüft am 12.04.2021.

Klaus, Anton/ Kruppe, Thomas/ Lang, Julia/Roesler, Konrad (2020): Geförderte Weiterbildung Beschäftigter -Trotz erweiterter Möglichkeiten noch ausbaufähig. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Kurzbericht, 24).

Knuth, Matthias (2021): Transformative Arbeitsmarktpolitik. Herausforderungen der Arbeitsmarktpolitik unter den Bedingungen der "konfluenten Digitalisierung". Hg. v. Hans-Böckler-Stiftung (Working Paper Forschungsförderung, No. 219).

Koalitionsvertrag 2021 – 2025 (2021): Mehr Fortschritt wagen. Ein Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit.

Kruppe, Thomas/ Lang, Julia/Leber, Ute (2021): Nur jeder zehnte Betrieb nutzt die Weiterbildungsförderung der Bundesagentur für Arbeit. Hg. v. IAB-Forum.

Laible, Marie-Christine/ Anger, Silke/ Baumann, Martina/Braunschweig, Luisa (2021): Lebenslanges Lernen ist eine Frage der Persönlichkeit. Hg. v. IAB-Forum.

Loschelder, Christian/Feldens, Stefan (2019): Evaluationsbericht über die ESF-geförderte Initiative "ProAbschluss". Im Rahmen der Evaluierung des Operationellen Pogramms im Ziel "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" in Hessen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) 2014 bis 2020 im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration. Hg. v. ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH.

Nationale Weiterbildungsstrategie (2021): Umsetzungsbericht Nationale Weiterbildungsstrategie. Hg. v. Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Online verfügbar unter https://www.bmbf.de/files/NWS_Umsetzungsbericht_Onlineversion_barrierefrei.pdf.

OECD (2021): Continuing Education and Training in Germany. Getting Skills Right.

Osiander, Christopher/Stephan, Gesine (2018): Gerade geringqualifizierte Beschäftigte sehen bei der beruflichen Weiterbildung viele Hürden. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Forum).

Pfeiffer, Iris/ Dauser, Dominique/ Gagern, Saskia/ Hauenstein, Timo/ Kreider, Irina/Wolf, Markus (2019): Weiterbildungsförderung in Deutschland. Bestandsaufnahme und Analyse aktuell genutzter Instrumente. Hg. v. Forschungsinstitut Betriebliche Bildung.

Pothmer, Brigitte/ Antony, Philipp/ Bayer, Mechthild/ Brümmer, Ute/ Heister, Michael/ Kruppe, Thomas/Schroeder, Wolfgang (2019): Weiterbildung 4.0. Solidarische Lösungen für das lebenslange Lernen im digitalen Zeitalter. Hg. v. Heinrich-Böll-Stiftung (Teilhabegesellschaft, #8).

Rat der Arbeitswelt (2021): Vielfältige Ressourcen stärken – Zukunft gestalten. Impulse für eine nachhaltige Arbeitswelt zwischen Pandemie und Wandel.

Regionaldirektion Hessen (2022): Presseinfo Nr. 1. Online verfügbar unter https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/presse/arbeitsmarkt-dezember-2021, zuletzt geprüft am 21.02.2022.

Schrader, Josef (2019): Institutionelle Rahmenbedingungen, Anbieter, Angebote und Lehr-Lernprozesse der Erwachsenen- und Weiterbildung. In: Olaf Köller, Marcus Hasselhorn, Friedrich W. Hesse, Kai Maaz, Josef Schrader, Heike Solga et al. (Hg.): Das Bildungswesen in Deutschland : Bestand und Potenziale. Bad Heilbrunn: Verlag Julius Klinkhardt, S. 701–729.

Seyda, Susanne (2019): Öffentliche Weiterbildungsförderung stark gestiegen (IW-Kurzbericht, 45).

Seyda, Susanne/Placke, Beate (2020): IW-Weiterbildungserhebung 2020: Weiterbildung auf Wachstumskurs. In: *Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung* 47 (4), S. 105–123.

Südekum, Jens (2018): Digitalisierung und die Zukunft der Arbeit: Was ist am Arbeitsmarkt passiert und wie soll die Wirtschaftspolitik reagieren? Hg. v. Institute of Labor Economics (IZA Standpunkte, 90).

Weiterbildung Hessen e.V. (2020): Weiterbildung Hessen e.V. Jahresbericht. Januar bis Dezember 2020.

Zika, Gerd/ Helmrich, Robert/ Maier, Tobias/ Weber, Enzo/Walter, Marc I. (2018): Regionale Branchenstruktur spielt eine wichtige Rolle. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Kurzbericht).

Anhang

Tabelle: Förderkonditionen für die Weiterbildungsförderung Beschäftigter vor und ab 2019

	Geringqualifizierte Beschäftigte	Sonstige Beschäftigte				
Unveränderte Förderkonditionen						
Bisheriger Berufsabschluss bzw. bisherige Weiterbildung	Kein (verwertbarer) Berufsabschluss	Berufsabschluss muss in der Regel mindestens vier Jahre zurückliegen; keine geförderte Weiterbildung nach §82 SGB III in den letzten vier Jahren.				
Ort? der Weiterbildung	Innerhalb oder außerhalb des Betriebes	Außerhalb des Betriebes oder Durchführung durch zugelassene Träger im Betrieb				
Maßnahmenziel	Nachträglicher Erwerb eines Berufsabschlusses (z. B. Umschulung, Teilqualifizierung)	Sonstige Weiterbildung (über ausschließlich arbeitsplatzbezogene kurzfristige Anpassungsfortbildungen hinausgehend; keine Verpflichtung der Arbeitgeber*innen zur Durchführung der Weiterbildung durch bundes- oder landesrechtliche Regelungen)				
Sonderprogramm WeGebAU (vor 2019)						
Mindestdauer	--	Mindestens 4 Wochen oder 160 Unterrichtsstunden				
Übernahme Lehrgangskosten	100 %	Abhängig von Betriebsgröße bzw. Zugehörigkeit zu einer Personengruppe				
		Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten	Betriebe mit 10-249 Beschäftigten		Betriebe mit mindestens 250 Beschäftigten	
			Ältere (≥45) und SBB	Sonstige Beschäftigte		
		100 %	Bis zu 75 %	Bis zu 50 %	--	
Arbeitgeber*innenbeteiligung	--	--	Kann entfallen	Mind. 50 %	100 %	
Arbeitsentgeltzuschuss	Bis zu 100 %	--	--	--	--	
Voraussetzung für höheren Fördersatz	--	--	WB teils in Arbeitszeit	--	--	
Qualifizierungschancengesetz (ab 1.1.2019)						
Mindestdauer	--	Mehr als 160 Unterrichtsstunden				
Übernahme Lehrgangskosten	100 %	Abhängig von Betriebsgröße bzw. Zugehörigkeit zu einer Personengruppe				
		Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten	Betriebe mit 10-249 Beschäftigten		Betriebe mit 250-2.499 Beschäftigten	Betriebe mit mindestens 2.500 Beschäftigten	
			Ältere (≥45) und SBB	Sonstige Beschäftigte		Regelungen zur betriebsbezogenen WB	Keine Regelungen
		Bis zu 100 %	Bis zu 100%	Bis zu 50 %	Bis zu 25 %	Bis zu 20 %	Bis zu 15 %
Arbeitgeber*innenbeteiligung	--	--	--	Mind. 50 %	Mind. 75 %	Mind. 80 %	Mind. 85 %
Arbeitsentgeltzuschuss	Bis 100 %	Bis zu 75 %	Bis zu 50%	Bis zu 50 %	Bis zu 25 %	Bis zu 25 %	Bis zu 25 %
Hinweis		Zielt ab auf Personen, die berufliche Tätigkeiten ausüben, die durch Technologien ersetzt werden können oder in sonstiger Weise vom Strukturwandel betroffen sind, oder die eine Weiterbildung in einem Engpassberuf anstreben.				
Arbeit-von-morgen-Gesetz (ab 1.10.2020)						
Mindestdauer	--	Mehr als 120 Unterrichtsstunden				
Übernahme Lehrgangskosten	100 %	Abhängig von Betriebsgröße bzw. Zugehörigkeit zu einer Personengruppe				
		Betriebe mit weniger als	Betriebe mit 10-249 Beschäftigten		Betriebe mit 250-2.499	Betriebe mit mindestens 2.500 Beschäftigten

		10 Beschäftigten	Ältere (≥45) und SBB	Sonstige Beschäftigte	Beschäftigten	
		Bis zu 100 %	Bis zu 100%	Bis zu 50 % [1)]	Bis zu 25 % [1)]	Bis zu 15 % [1)]
Arbeitgeber*innenbeteiligung	--	--	--	Mind. 50 % [1)]	Mind. 75 % [1)]	Mind. 85 % [1)]
Arbeitsentgeltzuschuss	Bis 100 %	Bis zu 75 %[1)]	Bis zu 50 % [1)]	Bis zu 50 % [1)]	Bis zu 25 % [1)]	Bis zu 25 % [1)]
Hinweis		Zielt ab auf Personen, die berufliche Tätigkeiten ausüben, die durch Technologien ersetzt werden können oder in sonstiger Weise vom Strukturwandel betroffen sind, oder die eine Weiterbildung in einem Engpassberuf anstreben.				

SBB=schwerbehinderte Beschäftigte, WB=Weiterbildung

Anmerkungen: Bei den „Unveränderten Förderkonditionen“ gilt, dass zusätzlich ggf. unmittelbar entstehende Fahrkosten, Kosten für auswärtige Unterbringung und Verpflegung sowie Kosten für die Betreuung von Kindern übernommen werden können. Das „Sonderprogramm WeGebAU“ wird vereinfacht dargestellt (ohne die 3. Säule des Sonderprogramms „Abschlussorientierte berufsqualifizierende Ausbildung“).

1) Verringerung der Beteiligung der Arbeitgeber*innen an den Lehrgangskosten und Erhöhung des Arbeitsentgeltzuschusses (AEZ) um 5 % bei Vorliegen einer Betriebsvereinbarung über die berufliche Weiterbildung oder eines Tarifvertrages, der betriebsbezogen berufliche Weiterbildung vorsieht; Verringerung der Beteiligung der Arbeitgeber*innen an den Lehrgangskosten und Erhöhung des AEZ um 10 %, wenn die beruflichen Kompetenzen von mindestens 20 % der Beschäftigten eines Betriebes den betrieblichen Anforderungen voraussichtlich nicht oder teilweise nicht mehr entsprechen, in kleinen und mittleren Unternehmen bereits ab 10 % der Beschäftigten; Verringerung der Beteiligung der Arbeitgeber*innen an den Lehrgangskosten und Erhöhung des AEZ um insgesamt 15 %, sofern die Voraussetzungen für 1) und 2) erfüllt sind.

Quelle: eigene Erstellung in Anlehnung an Klaus et al. 2020, S. 3

Kasseler Diskussionspapiere
i3 Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel

Ausbildungsreife von Jugendlichen:
Begriffskonzeptionen und Übergangsförderung

Lukas Heller, Rosemarie Rohde

Policy Paper –
Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Nr. 19 09 / 2023

UNIKASSEL VERSITÄT
Fachgebiet
Politisches System der BRD –
Staatlichkeit im Wandel



Editorial

Liebe Leser:innen,

wir freuen uns, dass Sie auf diese Ausgabe der *i*3 aufmerksam geworden sind. Bei *i*3 handelt es sich um eine Reihe politikwissenschaftlicher Diskussionspapiere. Sie werden herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder und dem Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. In unregelmäßigen Abständen finden Sie in den Diskussionspapieren neue Forschungsergebnisse und Beiträge zu aktuellen politikwissenschaftlichen Debatten. Thematisch erwartet Sie ein breites Spektrum an Schwerpunkten mit besonderem Fokus auf die Parteien-, Verbände- und Wohlfahrtsstaatsforschung. Jede Ausgabe behandelt ein für den Lehrstuhl relevantes Thema, das sich perspektivisch etwa mit Wandlungsprozessen in Politikfeldern, Veränderungen von Akteuren und Akteursstrukturen oder dem Wandel von Regieren und Staatlichkeit befasst. Ein gemeinsamer Bezugspunkt, der auch den Titel der Diskussionspapier-Reihe inspiriert, ist der von Max Weber über Rainer M. Lepsius aufgenommene Spannungsbogen, welcher den Wandel von Ideen, Interessen und Institutionen thematisiert. Neben Artikeln von dem Lehrstuhl nahestehenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sind auch Gastbeiträge gerne gesehen.

Wir wünschen Ihnen nun eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie auch bei den nächsten Ausgaben der *i*3 wieder als Leser begrüßen zu dürfen. Hinweise, Anregungen und Kommentare nehmen wir gerne über die Redaktionsadresse entgegen.

Das Herausgeber- und Redaktionsteam
redaktion-i3@uni-kassel.de

Herausgeber

Die Kasseler Diskussionspapiere werden von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel, herausgegeben.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder
Universität Kassel
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Fachgebiet Politisches System der BRD - Staatlichkeit im Wandel
Nora-Platiel-Str. 1
34127 Kassel

Erscheinungsweise

Die *i3 - Kasseler Diskussionspapiere – Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel* erscheinen in unregelmäßigen Abständen und sind nur als PDF-Version zum Download unter der Adresse *https://www.uni-kassel.de/fb05/i3* erhältlich.

ISSN 2363 – 7250
DOI: 10.17170/kobra-202210106958

BERICHTERSTATTUNG ARBEITSWELT HESSEN

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen und thematische Ausarbeitungen:

https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/

Autor:innen

Lukas Heller, M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel und im Projekt „Arbeitsweltberichterstattung Hessen“
Kontakt: *lukas.heller@uni-kassel.de*

Rosemarie Rohde, M.A. hat Politikwissenschaften an der Universität Kassel studiert und als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Projekt „Arbeitsweltberichterstattung Hessen“ am Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ gearbeitet.

Inhalt

1 Einleitung 5

2 Entwicklung des Ausbildungsmarktes 7

3 Ausbildungsreife von Jugendlichen 11

3.1 Konzeptionen des Ausbildungsreifebegriffs 12

3.2 Kritische Perspektiven 16

3.3 Leitplanken einer neuen Ausbildungsreife-Konzeption 18

4 Das System der Übergangsförderung 20

4.1 Bundes- und landesrechtliches Regelinstrumentarium 24

4.1.1 Bildungsgänge zur schulischen Berufsvorbereitung 25

4.1.2 Berufsvorbereitungsmaßnahmen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) III 27

4.1.3 Fördermaßnahmen nach dem Sozialgesetzbuch II 31

4.1.4 Einordnung des Regelinstrumentariums der Übergangsförderung 32

4.2 Ergänzende hessische Landesförderung 34

4.2.1 Schulbegleitende Übergangsförderung in Hessen 36

4.2.2 Außerschulische Berufsvorbereitung in Hessen 37

4.2.3 Ausbildungsbegleitende Förderung in Hessen 40

4.2.4 Einordnung der ergänzenden hessischen Übergangsförderung 41

5 Fazit 42

Literatur 44

Anhang 48

Ausbildungsreife von Jugendlichen: *Begriffskonzeptionen und Übergangsförderung*

Lukas Heller, Rosemarie Rohde

1 Einleitung

Das deutsche System der dualen Berufsausbildung gilt sowohl für die Jugendlichen als auch die Volkswirtschaft als Erfolgsmodell. Einerseits bietet es jungen Menschen eine fundierte und praxisnahe berufliche Qualifikation und damit einhergehend gute Chancen auf eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit. Sie trägt damit zur vergleichsweise niedrigen Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland bei und stärkt die gesellschaftliche Teilhabe junger Menschen.[1] Andererseits ist die duale Ausbildung als „Rückgrat der Fachkräftesicherung“ zu verstehen und trägt damit wesentlich zum wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmen bei (Allianz für Aus- und Weiterbildung 2019: 2).

In den letzten zwei Jahrzehnten ist dieses Erfolgsmodell allerdings zunehmend unter Druck geraten. Auf der einen Seite können viele Ausbildungsstellen nicht besetzt werden, obwohl ausbildungsbereite Betriebe dringend nach geeigneten Bewerber:innen suchen. Ein Grund hierfür ist die demografische Entwicklung, mit der die Anzahl der Schulabgänger:innen von allgemeinbildenden Schulen im Vergleich zu Beginn der 2000er Jahre deutlich zurückgegangen ist. Ein zweiter Grund liegt im anhaltenden Trend der Akademisierung. Junge Menschen entscheiden sich heute häufiger gegen eine (duale) Berufsausbildung und für ein (Fach-)Hochschulstudium. Auf der anderen Seite gibt es gleichwohl viele Jugendliche, die trotz Interesse an einer Ausbildung keinen Ausbildungsplatz finden. Vor allem benachteiligte junge Menschen haben weniger gute Chancen auf einen Ausbildungsplatz, wie bereits in einem anderen Papier der hessischen Arbeitsweltberichterstattung – zu dem auch dieses Papier zählt – zum dualen Ausbildungsmarkt in der Corona-Pandemie deutlich wurde (Schroeder et al. 2021). Hierunter sind junge Menschen zu verstehen, „die auf Grund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe in ihren persönlichen Entwicklungsmöglichkeiten, in ihrem Zugang zu Bildung, Ausbildung und Beruf sowie allgemein in ihrer Teilhabe an der Gesellschaft systematisch eingeschränkt“ sind (Rauschenbach/Züchner 2001: 72). Vor allem fehlende Schulabschlüsse bzw. geringe Qualifikationsniveaus – die häufig junge Menschen aus bildungsschwachen Familien betreffen –, Migrationserfahrungen, gesundheitliche und psychische Probleme sowie Behinderungen haben sich mit Blick auf die Teilhabe an beruflicher (Aus)Bildung als hemmende Merkmale herausgestellt (Achatz et al. 2021; Schroeder et al. 2021: 11f.).

Ausbildungsbereite Betriebe und an einer Ausbildung interessierte (benachteiligte) Jugendliche finden unter diesen Rahmenbedingungen nur schwer zueinander (*Mismatch*). Zahlreiche Betriebe geben an, dass sie ihre Ausbildungsplätze nicht besetzen können, weil sie keine geeigneten Bewerber:innen finden. In diesem Zusammenhang klagen die Betriebe häufig über eine mangelnde *Ausbildungsreife* der Bewerber:innen, die sich in Form von massiven Defiziten der Jugendlichen bei grundlegenden Fähigkeiten und Fertigkeiten ausdrücke und die Ausbildung erschweren bzw. verunmöglichen würde. Konkret mangele es den Bewerber:innen bspw. an grundlegenden Rechenfähigkeiten, am mündlichen und schriftlichen Ausdrucksvermögen sowie an Sozialkompetenz (DIHK 2009).

[1] Im Januar 2023 lag die Jugendarbeitslosigkeitsquote (15 – 24-Jährige) in Deutschland bei 5,7 %. Das ist innerhalb der Europäischen Union der niedrigste Wert. Der europäische Durchschnitt betrug 14,4 % (Eurostat 2023).

Diese Entwicklungen existierten zwar schon vor der Corona-Pandemie, doch hat sich die Lage auf dem Ausbildungsmarkt seither weiter zugespitzt, wovon benachteiligte Gruppen in besonderer Weise betroffen sind. Um Jugendliche, die beim Übergang von der allgemeinbildenden Schule in die Berufsausbildung Schwierigkeiten haben, zielgerichtet zu unterstützen, sieht das sogenannte Übergangssystem zahlreiche Fördermaßnahmen vor. Ob diese Maßnahmen auf Bundes- bzw. Landesebene angesichts der Entwicklungen des Ausbildungsmarktes sowie der spezifischen Bedingungen und Herausforderungen während der Corona-Pandemie weiterhin wirksam und ausreichend sind bzw. waren, gilt es zu klären. Dieses Papier ist dabei als erster Baustein einer umfassenden Auseinandersetzung mit dieser Frage zu verstehen. Es wird an dieser Stelle daher zunächst darum gehen, die Komplexität und Vielschichtigkeit sowohl des Begriffsverständnisses zur Ausbildungsreife als auch der Übergangsförderung zu systematisieren, um damit die Grundlagen für eine tiefergehende Untersuchung dieser Aspekte im Rahmen einer Befragung zu legen, deren Ergebnisse in einem weiteren Policy Paper aufgegriffen werden. Neben der Auswertung der bestehenden Literatur- und Studienlandschaft sowie des Förderspektrums am Übergang von der Schule in den Beruf, wurden zur Reflexion und besseren Einordnung der damit gewonnenen Erkenntnisse Hintergrundgespräche mit Expert:innen geführt, die sich in verschiedenen Kontexten mit dem Übergang junger Menschen von der Schule in eine Berufsausbildung auseinandersetzen (Tabelle 1). Wenngleich die hierüber gewonnenen Einschätzungen an zahlreichen Stellen des Papiers eingeflossen sind, wird aufgrund des Gesprächsformats auf direkte Zitate und Verweise verzichtet.

Tabelle 1: Überblick Hintergrundgespräche

Nr.	Kontext und Funktion der Gesprächspartner:innen
1	Lehrkraft an einer Gesamtschule im Hauptschulzweig mit Fokus auf Abschlussklassen
2	Lehrkraft im Bereich vollqualifizierende schulische Berufsausbildung an einer Berufsfachschule
3	Fachkraft im Übergangsmanagement Schule-Beruf an einer Gesamtschule
4	Leitung der kommunalen Arbeitsförderung in einer Gebietskörperschaft
5	Ehemalige Referatsleitung im Hessischen Ministerium für Soziales und Integration für den Bereich der Arbeitsmarktförderung und berufliche Bildung
6	Fachgebietsleitung eines Jobcenters mit Zuständigkeit für das Fallmanagement U25
7	Fachkraft bei einem Bildungsträger für den Bereich Arbeitserziehung sowie projektverantwortlich für ein Projekt des Bildungsträgers im Rahmen des hessischen Förderprogramms „Schutzschirm für Ausbildungssuchende“
8	Vorstand eines im Bereich der Übergangsförderung tätigen Bildungsträgers
9	Sozialpädagogische Fachkraft einer Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme eines Bildungsträgers

Quelle: Eigene Darstellung.

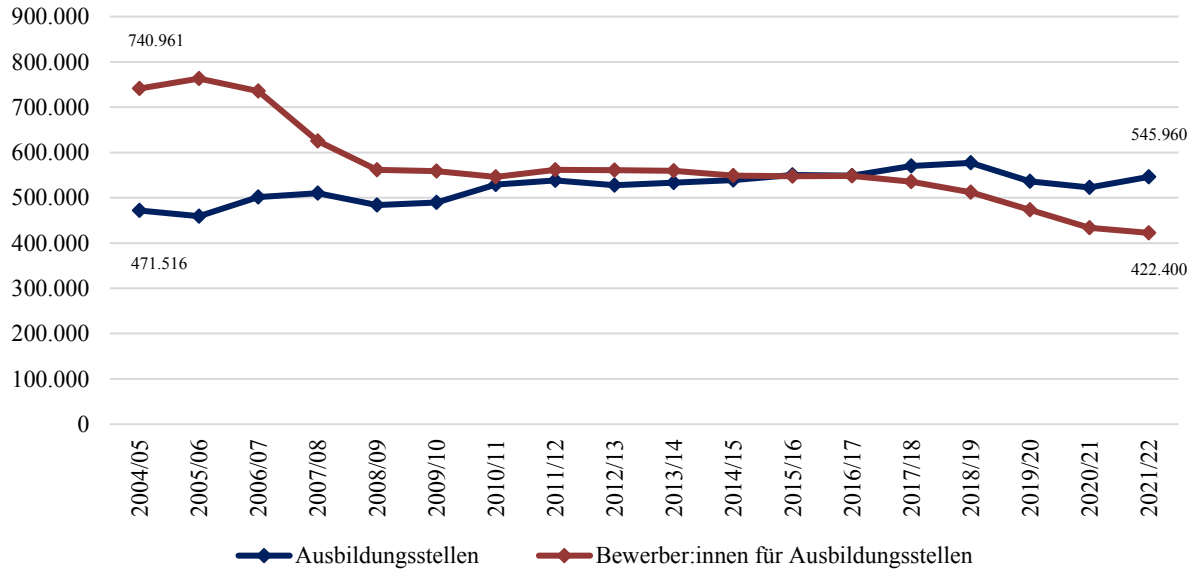
Um die Grundlagen zur weiteren Auseinandersetzung mit dem Begriff der Ausbildungsreife sowie dem System der Übergangsförderung zu legen, wird in diesem Papier wie folgt vorgegangen: Zunächst wird sich der Entwicklung des Ausbildungsmarktes gewidmet (Kap. 2). Damit werden einerseits die aktuell schwierigen Rahmenbedingungen der dualen Berufsausbildung und die Relevanz des Themas verdeutlicht. Andererseits können die Entwicklungslinien des Ausbildungsmarkts erklären helfen, warum sich beim Verständnis und der Verwendung des Begriffs der Ausbildungsreife seit Anfang der 2000er Jahre ein Perspektivwechsel von der Eignung eines Betriebs als Ausbildungsstätte hin zu den Fähigkeiten und Kompetenzen der Jugendlichen ergeben hat. Die unterschiedlichen Konzeptionen dieser Begriffsperspektive werden im dritten Kapitel zunächst aufbereitet und einer kritischen Sichtweise unterzogen, bevor Leitplanken für ein neues Verständnis von Ausbildungsreife formuliert werden, die als Ausgangspunkt für die weitere Auseinandersetzung mit dem Begriff im Rahmen der Befragung dienen werden. Das System der Übergangsförderung wird im anschließenden vierten Kapitel im Fokus stehen. Dabei

wird es unter Berücksichtigung des bundes- und landesrechtlichen Regelinstrumentariums und der ergänzenden hessischen Landesförderung darum gehen, Ordnung in das komplexe System zu bringen. Konkret werden die einzelnen Fördersysteme anhand exemplarischer Programme und Maßnahmen hinsichtlich ihrer Ausrichtung, ihren Förderschwerpunkten und Zielsetzungen analysiert und systematisiert. Auch dieses Vorgehen dient zur Vorbereitung der vertiefenden Befragung, die neben dem Begriff der Ausbildungsreife auch die Wirksamkeit und Passgenauigkeit der Übergangsförderung mit Blick auf die bestehenden Förderbedarfe der Jugendlichen umfassen wird. Ein abschließendes Fazit (Kap. 5) rundet diesen ersten Beitrag zur Ausbildungsreife junger Menschen ab.

2 Entwicklung des Ausbildungsmarktes

Ein charakteristisches Merkmal der dualen Berufsausbildung in Deutschland ist das Heranführen junger Menschen an die betriebliche Praxis über die Lernortkooperation zwischen Ausbildungsbetrieb und Berufsschule. Insbesondere die Integration von Jugendlichen mit niedrigen Schulabschlüssen galt lange Zeit als eine Stärke dieses Systems. Genau diese Integrationskraft schwindet jedoch seit Mitte der 1990er Jahre. Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungsmarkt weichen zunehmend voneinander ab (Dobischat et al. 2012: 3, 14). Anfang der 2000er Jahre wurde in diesem Zusammenhang sogar von einer Krise auf dem Ausbildungsmarkt gesprochen. Einer hohen Zahl an Schulabgänger:innen stand ein unzureichendes Angebot an Ausbildungsstellen gegenüber, sodass viele interessierte Jugendliche nicht mit einem Ausbildungsplatz versorgt werden konnten.

Abbildung 1: Anzahl von Ausbildungsstellen und Bewerber:innen in Deutschland, 2004/2005 bis 2021/2022



Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2022a.
Anmerkung: Die Berichtsjahre beziehen sich jeweils auf den Zeitraum 1. Oktober bis 30. September des Folgejahres.

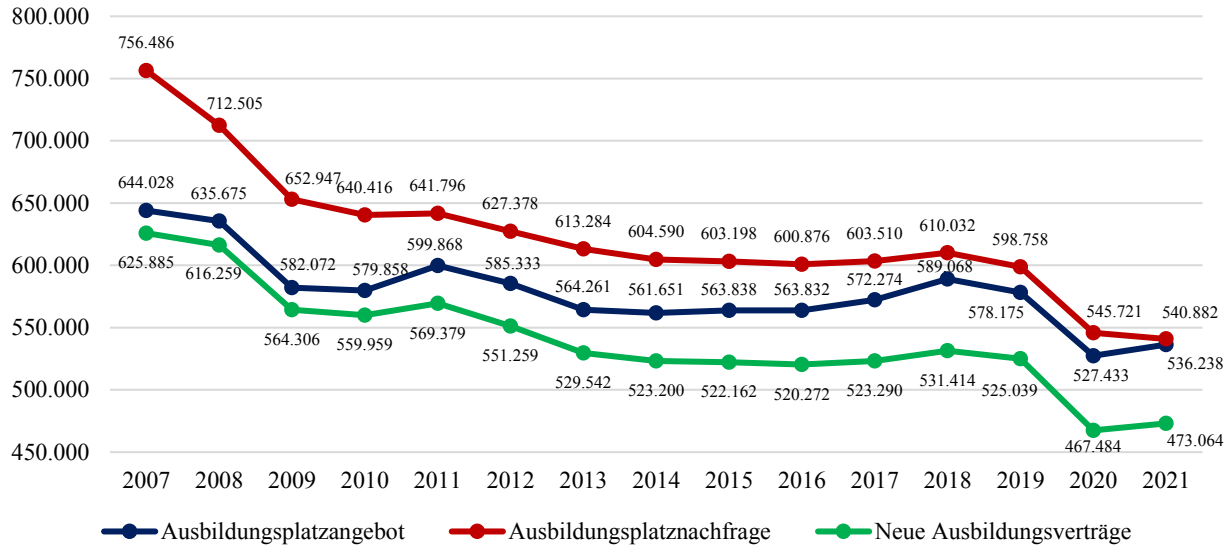
Diese Situation hat sich inzwischen grundlegend verändert (Abbildung 1). Während die Zahl der bei der Bundesagentur für Arbeit für eine Ausbildungsstelle gemeldeten Bewerber:innen zwischen den Berichtsjahren 2004/2005 und 2021/2022 um 43 Prozent abgenommen hat, stieg die Zahl der gemeldeten Ausbildungsstellen im gleichen Zeitraum um 15 Prozent an. Aufgrund des demografischen Wandels stehen dem Ausbildungsmarkt deutlich weniger Schulabgänger:innen der allgemeinbildenden Schulen zur Verfügung als noch zu Beginn der 2000er Jahre. Zudem reduziert sich die Nachfrage nach einer

dualen Ausbildung seitens der Jugendlichen durch eine seit längerem hohe Zahl an Studieninteressierten und -anfänger:innen. Zwar ist auch die Zahl der Studienanfänger:innen während der Pandemie rückläufig gewesen, lag im Studienjahr 2021 mit bundesweit und hochschulartübergreifend 472.354 Studienanfänger:innen dennoch auf hohem Niveau und über der Zahl der Bewerber:innen für Ausbildungsstellen (422.400 im Ausbildungsjahr 2021/2022), sodass hiervon keine Entlastung für das System der Berufsausbildung ausgeht (Statistisches Bundesamt 2022a). Ausbildungsbereite Unternehmen suchen daher zunehmend dringend nach Bewerber:innen und geben in der Folge auch leistungsschwächeren Ausbildungsinteressierten häufiger eine Chance. Insgesamt sehen sich Betriebe immer stärker mit der Situation konfrontiert, um Jugendliche werben zu müssen, wenn sie ihre Ausbildungsplätze besetzen wollen (DIHK 2019: 8).

Für Jugendliche hat sich die Situation auf dem Ausbildungsmarkt also deutlich verbessert. Gleichzeitig ist die Mismatch-Problematik weiterhin ungelöst. Obwohl Betriebe intensiv nach geeigneten Bewerber:innen suchen, um ihren Fachkräftebedarf zu decken, haben sie weiterhin Schwierigkeiten, ihre angebotenen Ausbildungsstellen zu besetzen. Gleichzeitig gibt es viele Jugendliche, die trotz ausgeprägtem Interesse an einer Ausbildung keinen Ausbildungsplatz finden (Schuß et al. 2021: 5ff.; DIHK 2019: 6). Bei den Gründen für die anhaltenden Passungsprobleme kann zwischen drei Typen unterschieden werden. *Berufsfachliche Passungsprobleme* liegen vor, wenn die angebotenen Ausbildungsberufe nicht den beruflichen Vorstellungen der Jugendlichen entsprechen. Um *regionale Diskrepanzen* handelt es sich, wenn das fachliche Ausbildungsplatzangebot nicht zu den regional nachgefragten Ausbildungsberufen passt. *Eigenschaftsbezogenen Passungsproblemen* schließlich liegen Ursachen zugrunde, die in den Eigenschaften oder den Verhaltensweisen einer der beiden Seiten – also dem Ausbildungsbetrieb oder den Ausbildungsinteressierten – begründet sind. Hierzu zählen unzureichende Qualifikationen der Bewerber:innen bzw. eine fehlende Ausbildungsreife der Jugendlichen ebenso wie bspw. eine schlechte Reputation des Ausbildungsbetriebs. Die Gewichtung der einzelnen Passungsprobleme hat sich zwischen 2009 und 2021 deutlich verändert: Berufsfachliche Schwierigkeiten haben in diesem Zeitraum von sieben auf 39 Prozent stark zugenommen, was auf veränderte berufliche Interessen von Jugendlichen hindeutet. Regionale (von 30 auf 20 Prozent) und eigenschaftsbezogene Diskrepanzen (von 63 auf 41 Prozent) sind hingegen rückläufig. Gleichwohl sind Letztere nach wie vor das häufigste Passungsproblem am Ausbildungsmarkt (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020: 157 und 2022: 172).

Wenngleich die beschriebenen Entwicklungen und Herausforderungen bereits vor der Corona-Pandemie existierten, hat sich die Situation am Ausbildungsmarkt seither weiter zugespitzt. Die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge lag 2020 bundesweit erstmals unter 500.000 und erreichte damit einen Tiefpunkt (Abbildung 2). Für 2021 ist im Vergleich zum Vorjahr ein leichter Anstieg von 1,2 Prozent zu verzeichnen, allerdings verbleiben die neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge damit auf weiterhin niedrigem Niveau. Insgesamt ist der Ausbildungsmarkt während der Pandemie deutlich geschrumpft. Das betrifft sowohl das Ausbildungsplatzangebot als auch die Ausbildungsplatznachfrage seitens der Jugendlichen. Der Stand vor der Pandemie wurde bisher nicht wieder erreicht (Abbildung 2) (BMBF 2022a: 10). Ein Blick auf die Entwicklung während und nach der letzten tiefgreifenden Krise in den Jahren 2008/2009 verdeutlicht zudem, dass es im Anschluss an Krisen schwer ist, das Vorkrisenniveau am Ausbildungsmarkt wieder zu erreichen. So gingen auch während der Finanzkrise das Ausbildungsplatzangebot und die -nachfrage sowie die damit verbundene Anzahl abgeschlossener Ausbildungsverträge deutlich zurück. Im Anschluss daran wurde das Vorkrisenniveau bis zur Corona-Pandemie nicht wieder erreicht. Lediglich kurz vor der Pandemie gab es eine leichte Zunahme in allen drei Bereichen (Abbildung 2).

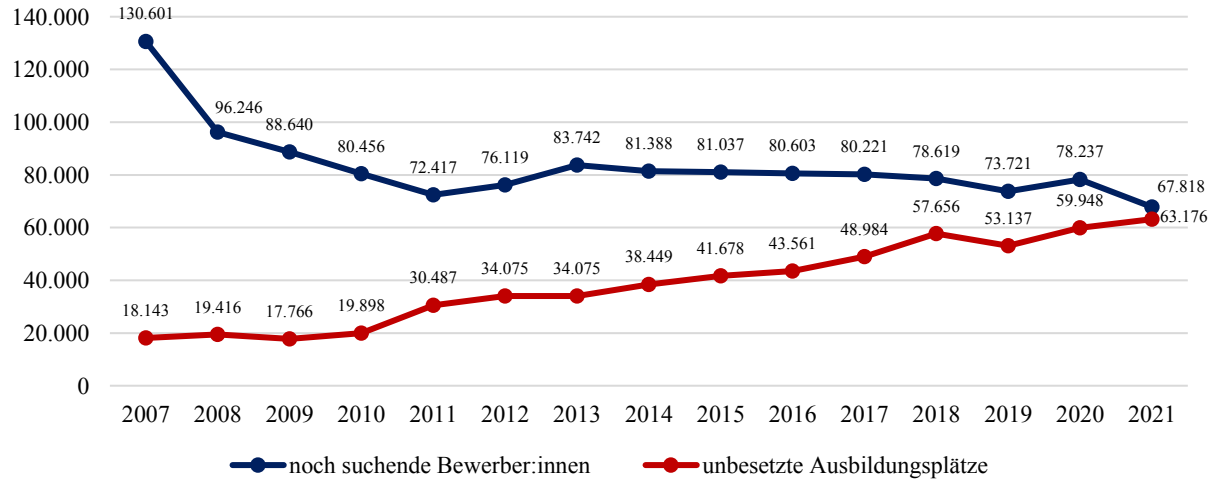
Abbildung 2: Anzahl angebotener und nachgefragter Ausbildungsplätze sowie neuer Ausbildungsverträge in Deutschland, 2007 bis 2021



Quelle: Eigene Darstellung, Schuß et al. 2021.
Anmerkung: Das Ausbildungsplatzangebot setzt sich aus der Anzahl abgeschlossener Ausbildungsverträge und der Anzahl der am 30.9. bei der Bundesagentur für Arbeit noch als unbesetzt gemeldeten Ausbildungsstellen zusammen. Die Ausbildungsplatznachfrage beinhaltet die Anzahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge sowie die Anzahl der am 30.9. bei der BA gemeldeten noch Ausbildungssuchenden. Hierzu zählen auch Personen, die ihre reguläre Schulbildung verlängern, einer vorübergehenden Arbeit nachgehen, ein Praktikum absolvieren oder ehrenamtlich tätig sind, jedoch weiterhin einen Ausbildungsplatz suchen.

Darüber hinaus blieben nie zuvor mehr Ausbildungsplätze unbesetzt als im Jahr 2021. Bundesweit konnten 63.200 angebotene Ausbildungsstellen nicht besetzt werden (Abbildung 3). Gleichzeitig ist auch der Anteil von Jugendlichen, die an einer Ausbildung interessiert sind, jedoch keinen Ausbildungsplatz gefunden haben und weiterhin suchen, im ersten Jahr der Pandemie auf 14,3 Prozent angestiegen. Hierbei könnte es sich allerdings um einen durch die unsichere Situation zu Beginn der Pandemie bedingten Sondereffekt handeln, denn 2021 ging der Anteil dieser jungen Menschen wieder auf 12,5 Prozent zurück und lag damit etwa auf dem Niveau vor der Pandemie (2019: 12,3 Prozent) (Schuß et al. 2021: 8).

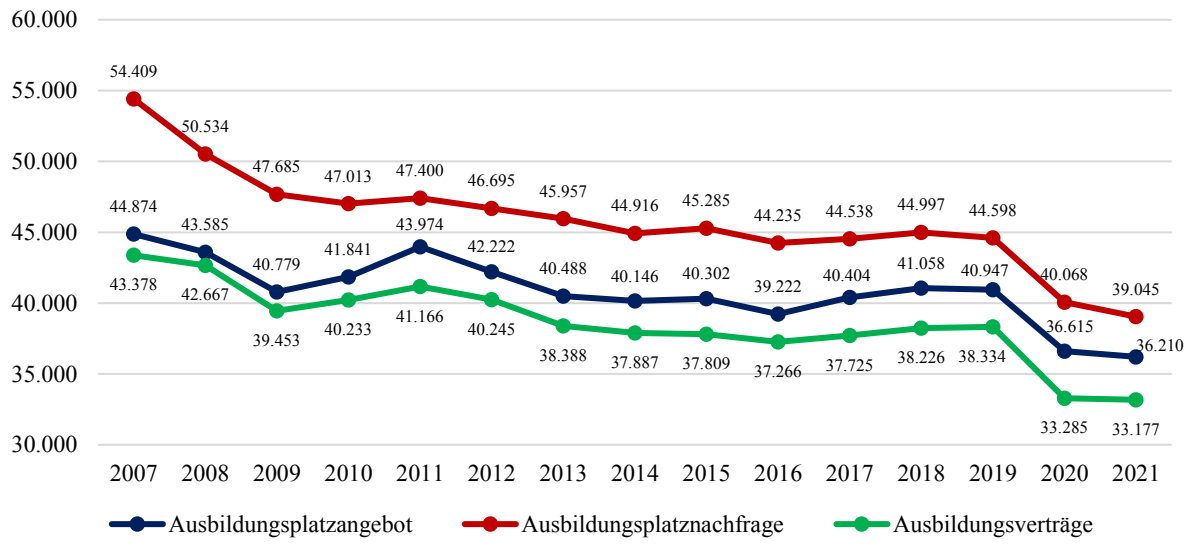
Abbildung 3: Anzahl unbesetzter Ausbildungsstellen und suchender Bewerber:innen in Deutschland, 2007 bis 2021



Quelle: Eigene Darstellung, Schuß et al. 2021.

Für Hessen lassen sich ähnliche Entwicklungen beobachten. So wurde auch dort das Vorkrisenniveau nach der Finanzkrise bis zum Beginn der Corona-Pandemie weder beim Ausbildungsplatzangebot, noch der Ausbildungsplatznachfrage und den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen erreicht und mit der Corona-Pandemie sind alle drei Kennziffern massiv eingebrochen (Abbildung 4). Anders als mit Blick auf die bundesweite Entwicklung waren in Hessen zudem die neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge auch im Jahr 2021 noch leicht rückläufig (- 0,3 Prozent im Vergleich zum Vorjahr) und lagen mit 33.177 abgeschlossen Ausbildungsverträgen auf dem bisherigen Tiefpunkt.

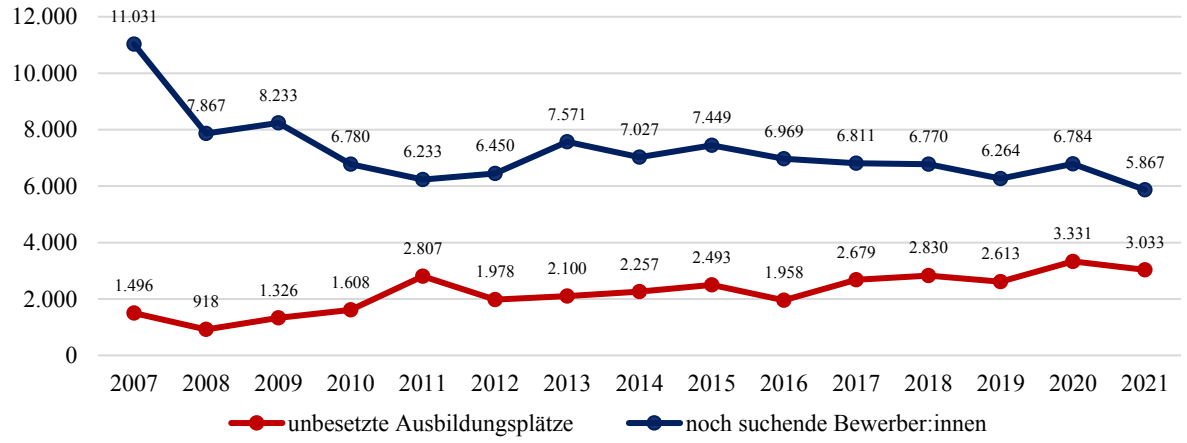
Abbildung 4: Anzahl angebotener und nachgefragter Ausbildungsplätze sowie neuer Ausbildungsverträge in Hessen, 2007 bis 2021



Quelle: Eigene Darstellung, Schuß et al. 2021; BIBB 2009.
Anmerkung: Die Datenwerte für die Jahre 2007 und 2008 basieren auf dem BIBB-Datenreport 2009. Die weiteren Daten basieren auf Schuß et al. 2021. Das Ausbildungsplatzangebot setzt sich aus der Anzahl abgeschlossener Ausbildungsverträge und der Anzahl der am 30.9. bei der Bundesagentur für Arbeit noch als unbesetzt gemeldeten Ausbildungsstellen zusammen. Die Ausbildungsplatznachfrage beinhaltet die Anzahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge sowie die Anzahl der am 30.9. bei der BA gemeldeten noch Ausbildungssuchenden. Hierzu zählen auch Personen, die ihre reguläre Schulbildung verlängern, einer vorübergehenden Arbeit nachgehen, ein Praktikum absolvieren oder ehrenamtlich tätig sind, jedoch weiterhin einen Ausbildungsplatz suchen.

Bezüglich der unbesetzten Ausbildungsplätze sowie den Bewerber:innen, die bisher ohne Ausbildungsplatz sind und weiterhin einen solchen suchen, zeigt sich für Hessen ein im Vergleich zum Bund etwas anderes Bild. Während im Bund lediglich die Zahl der unversorgten Jugendlichen sinkt, die Zahl der unbesetzten Ausbildungsstellen jedoch weiter ansteigt, haben in Hessen beide Werte wieder abgenommen (Abbildung 5). So waren 2021 in Hessen 8,9 Prozent weniger Ausbildungsplätze unbesetzt als noch 2020 und 13,5 Prozent weniger Jugendliche suchten weiterhin nach einem passenden Ausbildungsplatz (Schuß et al. 2021: 43ff.).

Abbildung 5:Anzahl unbesetzter Ausbildungsstellen und suchender Bewerber:innen in Hessen, 2007 bis 2021



Quelle: Eigene Darstellung, Schuß et al. 2021; BIBB 2009.
Anmerkung: Die Datenwerte für die Jahre 2007 und 2008 basieren auf Daten des BIBB-Datenreports 2009. Alle weiteren Daten basieren auf Schuß et al. 2021.

Während der Ausbildungs-Krise zu Beginn der 2000er Jahre gab es nicht genügend Ausbildungsstellen, um alle an einer Ausbildung interessierten Jugendlichen zu versorgen. Die Entscheidung gegen die Ausbildung von Jugendlichen wurde seitens der Betriebe häufig mit einer mangelnden Ausbildungsreife vieler Bewerber:innen begründet. Vor allem bei der grundlegenden Rechenfähigkeit, dem mündlichen und schriftlichen Ausdrucksvermögen sowie der Sozialkompetenz würden bei vielen Jugendlichen Defizite bestehen, die eine Ausbildung der betreffenden jungen Menschen erschweren und mitunter verunmöglichen würden (DIHK 2009). Die Folge dieser Situation bestand in einer Bestenauslese unter den Bewerber:innen und einer Benachteiligung von geringer qualifizierten Jugendlichen. Die aktuelle Ausbildungs-Krise hingegen steht unter grundsätzlich anderen Vorzeichen, wie die Entwicklung der Passungsprobleme verdeutlicht. Eigenschaftsbezogene Passungsprobleme und berufsfachliche Diskrepanzen liegen inzwischen fast gleichauf, was die Veränderungen auf dem Ausbildungsmarkt bei Angebot und Nachfrage widerspiegelt.

Zu den eigenschaftsbezogenen Passungsproblemen, die noch immer überwiegen, gehört auch das Thema der Ausbildungsreife. Nach wie vor wird seitens der Betriebe hierbei ein Mangel aufseiten der Bewerber:innen beklagt. Ein Problem in diesem Zusammenhang stellte insbesondere die Corona-Pandemie dar, mit der die – vor allem für benachteiligte Jugendliche – so wichtigen Klebeeffekte kaum ihre Wirkung entfalten konnten, weil Gelegenheiten der Berufsorientierung – wie etwa das persönliche Kennenlernen über Praktika oder Ausbildungsmessen – durch die Infektionsschutzmaßnahmen überwiegend ausfielen (Schroeder et al. 2021: 6, 15f.). Angesichts dieser Situation soll die Förderung dieser jungen Menschen bei ihrem Übergang von der allgemeinbildenden Schule in eine Berufsausbildung in den Blick genommen werden. Im nächsten Schritt wird jedoch zunächst zu klären sein, was unter dem Begriff der Ausbildungsreife verstanden wird und welche Probleme mit ihm verbunden sind.

3 Ausbildungsreife von Jugendlichen

Da der fehlenden Ausbildungsreife von Jugendlichen – wie aufgezeigt – zugeschrieben wird, ein zentraler Faktor für die Passungsprobleme am Ausbildungsmarkt zu sein und sich ein breites Spektrum an bundes- und landesrechtlichen Regelinstrumentarien und ergänzenden (hessischen) Landesprogrammen entwickelt hat, die die Jugendlichen am Übergang von der Schule in den Beruf unterstützen sollen (Kap. 4), wird der Begriff im Rahmen der hessischen Arbeitsweltberichterstattung näher zu untersuchen sein.

Denn es liegt keine allgemeingültige Definition des Begriffs vor und das konkrete Verständnis von Ausbildungsreife differiert zwischen unterschiedlichen Akteuren teilweise deutlich. In diesem ersten grundlegenden Papier zur Ausbildungsreife ist es daher das Ziel, die unterschiedlichen Verständnisse des Begriffs (Kap. 3.1) sowie die damit verbundene Kritik (Kap. 3.2) zu ordnen, um daraufhin Leitplanken für ein eigenes Verständnis von Ausbildungsreife zu entwickeln (Kap. 3.3), welches im weiteren Verlauf der Arbeitsweltberichterstattung Hessen dazu genutzt wird, eine interviewbasierte Befragung zum Begriff durchzuführen. Die dadurch gewonnenen Ergebnisse werden dann wiederum in einem weiteren Policy Paper aufgegriffen und dazu genutzt, die in diesem Papier entwickelten Leitplanken zum Verständnis von Ausbildungsreife zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

3.1 Konzeptionen des Ausbildungsreifebegriffs

Die arbeitgeberseitige Beschwerde, keine geeigneten Bewerber:innen für ihre unbesetzten Ausbildungsplätze zu finden, impliziert bereits eine ganz bestimmte Perspektive auf den Begriff der Ausbildungsreife. Demnach wird das Problem in der Person der Jugendlichen verortet, denen es während der Schulzeit nicht gelungen sei, die zur Aufnahme einer Ausbildung benötigten Voraussetzungen und Kompetenzen zu erlernen. Diese Perspektive unterscheidet sich allerdings maßgeblich von dem ursprünglichen Verständnis des Begriffs, welches auf der Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) aus dem Jahr 1969 aufbaute. Dabei standen nicht die ausbildungsinteressierten Jugendlichen, sondern die Betriebe und Ausbildenden im Fokus. Unter dem zur Ausbildungsreife häufig synonym verwendeten Begriff der „Ausbildungsfähigkeit“ ging es dabei um die Frage, welche Ausbildungsqualität Betriebe und Ausbildende aufweisen, um festzustellen, ob ein Betrieb als Ausbildungsstätte geeignet ist, oder nicht (Dobischat et al. 2012: 16). Obwohl bei den hierfür relevanten Merkmalen – wie etwa der Qualifikation der Ausbildenden oder der Betreuung der Jugendlichen – immer wieder Mängel festgestellt wurden und eine diesbezüglich ineffektive Kontrolle von Betrieben beklagt wurde (Großkopf 2005: 6), trat der Bezug des Begriffs auf die Betriebe und ihre Eignung als Ausbildungsstätte zunehmend in den Hintergrund und ein Perspektivenwechsel hin zur fehlenden Ausbildungsreife von Jugendlichen als „Folge individuellen Versagens“ setzte ein (Dobischat et al. 2012: 17). Dieses gewandelte Verständnis passt sich in das damals im Rahmen der Agenda 2010 gestärkte Prinzip der Eigenverantwortung ein, nach dem vor allem die Jugendlichen selbst in der Pflicht stehen, dafür Sorge zu tragen, dass sie die zur Aufnahme einer Ausbildung benötigten Kompetenzen und Fähigkeiten erlernen.

Unter dem Eindruck der Krise am Ausbildungsmarkt wurde der Begriff mit Perspektive auf die Merkmale der Jugendlichen durch den 2004 freiwillig zwischen der damaligen rot-grünen Bundesregierung, der Bundeagentur für Arbeit und den Spitzenverbänden der Wirtschaft gegründete und 2014 unter Einbezug der Gewerkschaften in „Allianz für Aus- und Weiterbildung“ umbenannte „Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs“ aufgegriffen.[2] Er verfolgte das Ziel, allen an einer Ausbildung interessierten und hierzu fähigen Jugendlichen ein entsprechendes Angebot zu machen (Eberhard 2020: 132). Um dieses Ziel zu erreichen und auszudifferenzieren, was unter Jugendlichen zu verstehen ist, die zur Ausbildung fähig sind, wurde der Begriff der Ausbildungsreife verwendet. Weil aber schon damals zwischen den Akteuren des Pakts zunächst kein Konsens über die inhaltliche Bestimmung des Begriffs bestand, wurde ein Expert:innenkreis damit beauftragt, einen Kriterienkatalog vorzulegen, der ein gemeinsames Verständnis davon erzeugen sollte, was unter der Ausbildungsreife von Jugendlichen zu verstehen ist (BA 2009, Tabelle 2).

[2] Die Initiative zur Gründung dieses Formats ging auf die Spitzenverbände der Wirtschaft zurück, die das Anfang der 2000er Jahre angesichts der krisenhaften Situation am Arbeitsmarkt durch die rot-grüne Bundesregierung formulierte Ansinnen, eine gesetzliche Ausbildungsplatzabgabe für unzureichend ausbildende Betriebe einzuführen, ablehnten und stattdessen die Gründung des freiwilligen Pakts zur Bearbeitung der Probleme vorschlugen.

Tabelle 2: Ausbildungsreifekriterien des Nationalen Pakts für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs

Merkmalsbereich	Merkmalsausprägungen
Schulische Basiskenntnisse	• (Recht)Schreiben • Lesen – mit Texten und Medien umgehen • Sprechen und Zuhören • Mathematische Grundkenntnisse • Wirtschaftliche Grundkenntnisse
Psychologische Leistungs-merkmale	• Sprachbeherrschung • Rechnerisches Denken • Logisches Denken • Räumliches Vorstellungsvermögen • Merkfähigkeit • Bearbeitungsgeschwindigkeit • Befähigung zu Daueraufmerksamkeit
Physische Merkmale	• Altersgerechter Entwicklungsstand und gesundheitliche Voraussetzungen
Psychologische Merkmale des Arbeitsverhaltens und der Persönlichkeit	• Durchhaltevermögen und Frustrationstoleranz • Kommunikationsfähigkeit • Konfliktfähigkeit • Kritikfähigkeit • Leistungsbereitschaft • Selbstorganisation/ Selbstständigkeit • Sorgfalt • Teamfähigkeit • Umgangsformen • Verantwortungsbewusstsein • Zuverlässigkeit
Berufswahlreife	• Selbsteinschätzung und Informationskompetenz

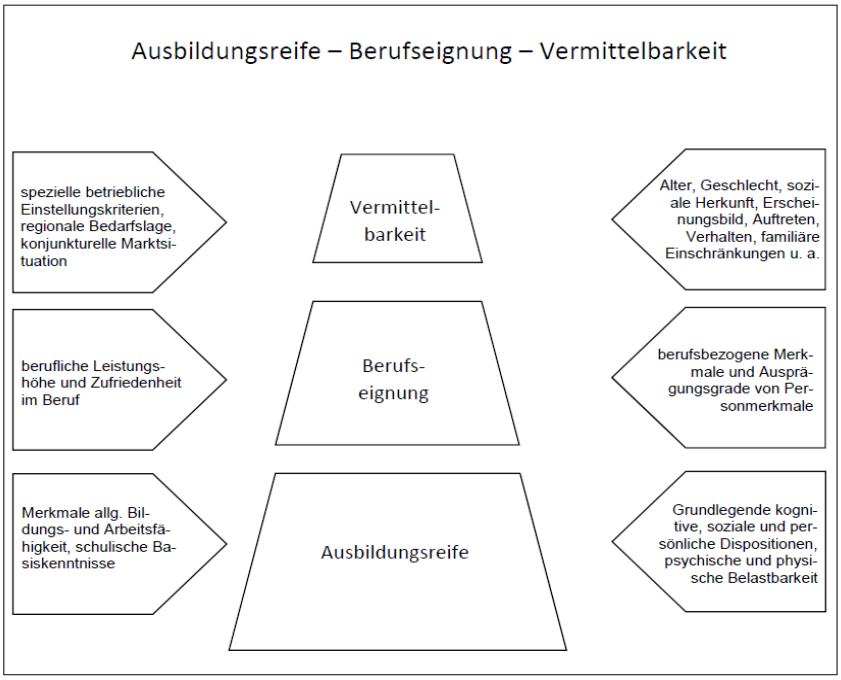
Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2009.

Dieser im Jahr 2006 vorgelegte Kriterienkatalog formuliert Mindestanforderungen an die Person und die Fähigkeiten von Jugendlichen. Sie umfassen sowohl schulische Basiskenntnisse als auch Aspekte, die das Arbeits- und Sozialverhalten betreffen. Insgesamt 25 Merkmale sind den fünf Bereichen schulische Basiskenntnisse, psychologische Leistungsmerkmale, physische Merkmale, psychologische Merkmale des Arbeitsverhaltens und der Persönlichkeit sowie der Berufswahlreife zugeordnet und jeweils durch eine Liste von Indikatoren und möglichen Verfahren zur Feststellung dieser weiter beschrieben und operationalisiert (BA 2009: 20f.). Besonders zentral erscheinen dabei die schulischen Basiskenntnisse, die psychologischen Leistungsmerkmale sowie die psychologischen Merkmale des Arbeitsverhaltens und der Persönlichkeit. Im Vergleich zur Berufswahlreife und den physischen Merkmalen sind diesen Bereichen deutlich mehr und konkretere Merkmalsausprägungen zugewiesen. Im Kern soll es sich bei den beschriebenen Merkmalsausprägungen um Aspekte der grundlegenden Bildungs- und Arbeitsfähigkeit handeln. Die *Ausbildungsreife* ist nach diesem Konzept daher als Grundvoraussetzung zu verstehen, eine Ausbildung mit weniger komplexen Anforderungsniveaus aufnehmen und erfolgreich absolvieren zu können (Abbildung 6).

Die Stärke des Pakt-Konzepts liegt vor allem in der Abgrenzung dieser Grundvoraussetzungen von weiterreichenden – häufig mit der Ausbildungsreife vermengten – Begriffen der Berufseignung und der Vermittelbarkeit. Die *Berufseignung* grenzt sich von der Ausbildungsreife darin ab, dass hierunter für einen bestimmten Ausbildungsberuf spezifische kognitive und personenbezogene Anforderungen und

Kompetenzen fallen, die über die allgemeinen Voraussetzungen – ungeachtet des konkreten Berufsprofils – hinausgehen. Mit der *Vermittelbarkeit* sind schließlich Merkmale der Jugendlichen – bspw. Alter, Geschlecht, familiäre Einschränkungen etc. – adressiert, die sich jedoch nicht primär auf deren Grundvoraussetzungen und die beruflich-fachliche Eignung für einen Ausbildungsberuf beziehen. Vielmehr werden damit Merkmale berücksichtigt, die einer Ausbildungsaufnahme etwa aufgrund betriebsbezogener Suchkriterien oder regionaler Arbeitsmarktbedarfe entgegenstehen oder diese begünstigen können (BA 2009: 12-16).

Abbildung 6: Ausbildungsreifekonzept des Nationalen Pakts für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs



Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2009; Eberhardt 2020.

Mit Blick auf die Literatur- und Studienlage ist jedoch zu konstatieren, dass die vom Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs definierten Merkmalsbereiche und Indikatoren von dem Ausbildungsreife-Verständnis anderer Akteursgruppen mitunter deutlich abweichen. So setzten an der Berufsbildung beteiligte Akteure deutlich geringere Standards beim Verständnis von Ausbildungsreife, wie eine Befragung von Expert:innen der Berufsbildung im Rahmen des „BIBB-Expertenmonitors" aus dem Jahr 2006 ergab. Zur Entwicklung einer Definition von Ausbildungsreife sollten die Expert:innen zu insgesamt 38 möglichen Merkmalen der Ausbildungsreife von Jugendlichen angeben, welche sie für relevant erachten. Als relevant wurden diejenigen Merkmale herausgestellt, die von mindestens 90 Prozent der Befragten als bedeutendes Ausbildungsreife-Merkmal identifiziert wurden.[3] Lediglich neun Merkmale wurden auf dieser Grundlage von den Bildungsexpert:innen als erforderlich bewertet, um eine Ausbil-

[3] Bei dem Expertenmonitor Berufliche Bildung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) handelt es sich um eine Online-Befragung von Expert:innen der Berufsbildung zu aktuellen Fragestellungen. Insgesamt 1.200 Fachleute aus Forschung, Entwicklung, Planung, Durchführung und Verwaltung beruflicher Bildung stellten feste Mitglieder dieses Erhebungsinstrumentes dar und konnten auf freiwilliger Basis an Befragungen teilnehmen. Die organisationale Herkunft der Expert:innen war breit gefächert: Sie kamen aus der Privatwirtschaft, Betrieben, Wirtschaftsverbänden, Arbeitnehmerorganisationen, Berufsverbänden, Forschungseinrichtungen, Schulen und politischen Parteien. 2019 wurde dieses Online-Befragungsinstrument eingestellt. An der hier zitierten Befragung nahmen 482 Personen teil. Die zur Abstimmung gestellten möglichen Merkmale der Ausbildungsreife wurden in einem mehrstufigen Verfahren erarbeitet. Eine Begründung für die 90-Prozent-Grenze leistet der Expertenmonitor nicht.

dung aufnehmen zu können (Tabelle 3). Der überwiegende Teil der häufig als wichtig erachteten Merkmale entfällt dabei auf den vom Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs bezeichneten Bereich der psychologischen Merkmale des Arbeitsverhaltens und der Persönlichkeit, wie etwa Zuverlässigkeit, Höflichkeit oder Leistungsbereitschaft. Deutlich seltener wurden hingegen schulische Basiskenntnisse – hier vor allem die Beherrschung der Grundrechenarten sowie einfaches Kopfrechnen – von mindestens 90 Prozent der Befragten als Grundvoraussetzung für die Aufnahme einer Ausbildung erachtet. Merkmale der psychologischen Leistungsfähigkeit – bspw. logisches Denken – finden sich hingegen gar nicht unter den als unerlässlich erachteten Merkmalen (Eberhard 2006: 108).

Tabelle 3: Ausbildungsreifemerkmale aus Perspektive von Berufsbildungsexpert:innen und Auszubildenden

	Berufsbildungsexpert:innen	**Auszubildende**
Anhand der 90-Prozent-Marke als relevant erachtete Merkmale der Ausbildungsreife von Jugendlichen	• Höflichkeit • Zuverlässigkeit • Verantwortungsbewusstsein • Konzentrationsfähigkeit • Lernbereitschaft • Leistungsbereitschaft • Durchhaltevermögen • Beherrschung der Grundrechenarten • Einfaches Kopfrechnen	• Zuverlässigkeit • Lernbereitschaft • Leistungsbereitschaft

Quelle: Eigene Darstellung nach Eberhardt 2006.

Auch die Auszubildenden selbst wurden im Rahmen dieser Befragung zu den 38 potenziellen Ausbildungsreifekriterien befragt. Unter gleichen Modalitäten kristallisierten sich in dieser Gruppe mit der Zuverlässigkeit, der Lernbereitschaft sowie der Leistungsbereitschaft sogar nur drei Merkmale heraus, die die 90 Prozent-Marke erreichten (Tabelle 3). Sie zählen alle zum Bereich der persönlichkeitsbezogenen Merkmale des Arbeitsverhaltens und der Persönlichkeit. Andere – von Bildungsexpert:innen und den am Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs beteiligten Akteuren in einzelnen Teilaspekten als durchaus wichtig erachtete – Merkmalsausprägungen wurden von den Auszubildenden hingegen selten als zentrale Kriterien von Ausbildungsreife genannt. Einzig grundlegenden mathematischen Fähigkeiten wurde mit über 80 Prozent Zustimmung eine nennenswerte Relevanz beigemessen (ebd.).

Eine regionale Befragung von Lehrkräften unterschiedlicher Schulformen aus der Weser-Ems-Region aus dem Jahr 2005 verdeutlicht zugleich, dass nicht nur zwischen verschiedenen Akteursgruppen, sondern bereits innerhalb einer unmittelbar an der (berufs-)schulischen Bildung und beruflichen (Vor-)Bildung beteiligten Gruppe, kein einheitliches Verständnis von Ausbildungsreife vorliegt.[4] Die Befragung ergab, dass die Lehrkräfte Defizite in den Fach-, Sozial- und Personalkompetenzen als Merkmale fehlender Ausbildungsreife ansehen. Schulische Basiskenntnisse – wie das Rechnen und die Rechtschreibung – hingegen rechnete nahezu jede:r zweite Befragte – anders als es die Ergebnisse des BIBB-Expertenmonitors ergaben – nicht den Merkmalen der Ausbildungsreife von Jugendlichen zu (Müller/Rebmann 2008: 587).

Mit Blick auf das Verständnis von Ausbildungsreife lässt sich festhalten, dass zwischen unterschiedlichen Akteuren zwar grundsätzlich darüber Einigkeit besteht, dass es sich bei der Ausbildungs-

[4] Es beteiligten sich insgesamt 304 Lehrkräfte von Haupt- und Realschulen, berufsbildenden Schulen, Förderschulen, Gymnasien und integrierten Gesamtschulen an der Erhebung.

reife junger Menschen um allgemeine Grundvoraussetzungen handelt, eine Berufsausbildung aufnehmen zu können. Darüber, welche konkreten Merkmale und Indikatoren zu diesen Grundvoraussetzungen zählen, gibt es hingegen weder zwischen noch innerhalb einzelner Akteursgruppen einen Konsens. Während der Kriterienkatalog des Pakts für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs umfangreiche und teils sehr konkrete Fähigkeiten – bspw. räumliches Vorstellungsvermögen, Selbstorganisationsfähigkeit und Selbstständigkeit oder die Bearbeitungsgeschwindigkeit von Aufgaben – als Merkmale von Ausbildungsreife begreift, deuten die Befragungen von Lehrkräften, Berufsbildungsexpert:innen und Auszubildenden darauf hin, dass diese Gruppen solche konkreten Anforderungen und Kompetenzen seltener als Teil der grundlegenden Voraussetzungen der Arbeits- und Bildungsfähigkeit und eher als Teil der Berufseignung betrachten. Damit einher geht jedoch nicht nur ein unterschiedliches Verständnis von Ausbildungsreife. Es spiegeln sich in diesem Kontext zwischen den Akteuren auch unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich der Frage wider, was eine Ausbildung leisten sollte. Die hier referierten Ergebnisse legen zumindest nahe, dass letztgenannte Gruppen im Vergleich zum Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs die Ausbildung stärker als Entwicklungs- und Reifeprozess verstehen, in dem für das Berufsleben zentrale fachliche Kompetenzen ausgebildet und nicht bereits im Vorfeld einer Ausbildung erworben werden (müssen).

3.2 Kritische Perspektiven

Der Begriff, die vorgestellten Konzeptionen und die damit verbundenen Verständnisse von Ausbildungsreife sind keineswegs frei von Kritik. Diese gilt es bei der Formulierung von Leitplanken eines aktuellen Verständnisses von Ausbildungsreife (Kap. 3.3) zu berücksichtigen, weshalb sie an dieser Stelle zunächst in den Blick genommen wird.

In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Begriff wird vor allem die interessengeleitete Argumentation und fehlende wissenschaftliche Evidenz kritisiert. So wird am Konzept des Pakts für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs bemängelt, dass es für die Merkmale und Indikatoren keine wissenschaftliche Grundlage gibt und somit kein fundiertes Messkonzept zur Verfügung steht (Eberhard 2020). Ein weiterer zentraler Kritikpunkt richtet sich gegen die einseitige Perspektive des Begriffs auf die Ausbildungsreife von Jugendlichen (Höft/Rübner 2017). Einerseits seien die Klagen über eine kontinuierlich nachlassende Leistungsbereitschaft und Qualifikation junger Menschen als Argumente von Wirtschaftsvertreter:innen einzuordnen, das unzureichende Ausbildungsplatzangebot zu begründen und werde aus politischer Perspektive mitunter begrüßt, um die Existenz des umfangreichen Fördersystems am Übergang von der Schule in den Beruf (Kap. 4) zu legitimieren (Zenner-Höffkes 2020; Dobischat et al. 2012). Andererseits liegt keine empirische Evidenz für eine nachlassende Ausbildungsreife von Jugendlichen vor (Dobischat et al. 2012). Klagen über mangelnde Leistungsbereitschaft nachkommender Generation haben vielmehr Tradition, wie ein Text aus dem alten Ägypten zeigt: „Die Jugend achtet das Alter nicht mehr, zeigt bewusst ein ungepflegtes Aussehen, sinnt auf Umsturz, zeigt keine Lernbereitschaft und ist ablehnend gegen übernommene Werte“ (Keller 1989: 24, zitiert nach Dobischat et al. 2012: 11). In diesem Kontext wird die Diagnose einer sinkenden Ausbildungsreife von jungen Menschen als „bildungspolitisches Schlagwort [verstanden], das die […] gesellschaftliche Selektion als wissenschaftlich begründet darstellen soll“ (Dobischat et al. 2012: 21). Mit der einseitigen Verortung der Verantwortung bei den Jugendlichen, werden zwei weitere Dinge verdeckt: Erstens verkennt dieses Verständnis von Ausbildungsreife strukturelle Probleme des Ausbildungsmarktes – bspw. Mismatch-Probleme, zurückhaltendes Ausbildungsengagement der Betriebe oder die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung –, auf die die Jugendlichen keinen Einfluss haben (ebd.: 4; 10, 46). Zweitens wird damit der fachliche und persönliche Entwicklungs- und Reifungsprozess ignoriert, der mit der Berufsausbildung einhergeht und von den Betrieben und ihren Ausbildenden zu fördern ist.

Der Vorwurf einer interessengeleiteten Debatte um die Ausbildungsreife junger Menschen betrifft jedoch nicht nur die Arbeitgeberseite. Auch die Gewerkschaften als Interessenvertretung der Jugendlichen werden für ihre teilweise einseitige Bewertung der Situation kritisiert. Diese würden häufig unterstellen, dass grundsätzlich alle Jugendlichen ausbildungsreif seien und damit die Betriebe diejenigen seien, die die Fähigkeiten und Kompetenzen der Jugendlichen nicht erkennen oder nicht in ausreichendem Maße fördern würden (Eberhardt 2006: 155). Diese – ebenfalls wenig differenzierte – Perspektive lässt jedoch außer Acht, dass es natürlich auch Jugendliche gibt, „die erst durch eine gezielte Förderung auf die Anforderungen einer Berufsausbildung vorbereitet werden müssen“ (ebd.).

Es lassen sich weitere, über die Literatur hinausgehende, Kritikpunkte formulieren. Ein solcher betrifft das Zusammenspiel von Konzept und konkreter Operationalisierung von Ausbildungsreife. Ist die Abgrenzung der Ausbildungsreife von weiterreichenden Begriffen und Anforderungen – wie etwa der Berufseignung – explizit als konzeptionelle Stärke des Konzepts vom Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs hervorzuheben, vermitteln die unter der Ausbildungsreife verorteten Merkmalsausprägungen den Eindruck, dass diese Abgrenzung bei der konkreten Operationalisierung des Begriffs nicht konsequent berücksichtigt wird. Zumindest erscheint es fraglich, inwieweit bspw. räumliches Vorstellungsvermögen oder die Bearbeitungsgeschwindigkeit von Aufgaben zu den grundlegenden Voraussetzungen zählt, eine Ausbildung aufnehmen zu können oder es sich hierbei vielmehr um berufsfeldspezifische Anforderungen handelt, die der Berufseignung zuzuordnen wären. Auch bei den psychologischen Merkmalen des Arbeitsverhaltens und der Persönlichkeit scheinen die allgemeinen Merkmale der Arbeitsfähigkeit als sehr weitreichend ausgelegt worden zu sein, wie bspw. die Merkmale der Team-, Konflikt- und Kommunikationsfähigkeit zeigen. Es stellt sich die Frage, ob diese Kompetenzen bereits vor Ausbildungsbeginn ausgeprägt sein müssen, oder nicht vielmehr das bei den Jugendlichen vorhandene Potenzial zur Entwicklung dieser Fähigkeiten als Ausbildungsreifekriterium zu verstehen wäre, welches es anschließend im Rahmen der Berufsausbildung zu erschließen und auszubilden gilt.

Damit eng verbunden ist auch die Kritik an dem statischen Verständnis des Begriffs. Es wird mit der Auflistung verschiedener Kriterien der Eindruck suggeriert, die Ausbildungsreife sei eine Art zu erwerbendes Prädikat oder Gütesiegel, welches wie ein Schulabschluss einmal erworben wird und dazu qualifiziert, den nächsten persönlichen und beruflichen Entwicklungsschritt beschreiten zu können. Dabei bleibt einerseits bisher die Frage ungeklärt, ab wann die Ausbildungsreife eines Jugendlichen überhaupt vorliegt. Mit anderen Worten: Wie viele Merkmalsausprägungen müssen in welcher Intensität erfüllt sein, um von Ausbildungsreife sprechen zu können? Andererseits unterstellt ein solch statisches Verständnis des Begriffs, dass es im Rahmen einer Ausbildung nicht möglich ist, Defizite in einzelnen Bereichen zu kompensieren. Auch hinsichtlich der Förderlandschaft am Übergang von der Schule in eine Ausbildung ist ein solches Verständnis problematisch, weil es unberücksichtigt lässt, dass im Rahmen von Fördermaßnahmen erworbene Voraussetzungen der allgemeinen Bildungs- und Arbeitsfähigkeit nach dem Eintritt in eine Ausbildung automatisch erhalten bleiben und nicht (wieder) verloren gehen können. Damit wird der Blick für möglicherweise sinnvoll aufeinander aufbauende Förderketten versperrt, die auch eine ausbildungsbegleitende Nachbetreuung mit dem Ziel, die Ausbildungsreife zu festigen, enthalten kann.

Ein Malus der derzeitigen Konzeptionen von Ausbildungsreife ist zudem darin zu sehen, dass sie bereits älteren Datums sind und damit den arbeitsweltlichen Veränderungen in Folge der Megatrends – bspw. Digitalisierung und Dekarbonisierung – in keiner Weise Rechnung tragen. Dies ist jedoch von Bedeutung, weil sich mit verändernden Rahmenbedingungen und Anforderungen an Wirtschaft und Arbeitswelt zugleich auch ein Teil der Grundvoraussetzungen der allgemeinen Arbeitsfähigkeit – vor allem bezüglich der schulischen Basiskenntnisse – wandeln können. Digitale Grundkompetenzen oder Umweltbewusstsein bspw. spielen in den bestehenden Konzepten zur Ausbildungsreife keine Rolle, haben

in den letzten Jahren jedoch zunehmend an Bedeutung gewonnen, weshalb zumindest danach zu fragen wäre, ob derartige Grundfertigkeiten inzwischen zur allgemeinen Arbeitsfähigkeit gehören und möglicherweise andere Aspekte an Relevanz verloren haben. In jedem Fall jedoch gilt es bei der Ausbildungsreife anzuerkennen, dass es neben relativ zeitbeständigen Merkmalen – wie etwa der Zuverlässigkeit oder Höflichkeit – andere Merkmalsbereiche gibt, die in Abhängigkeit von arbeitsweltlichen Entwicklungen an Bedeutung zu- oder abnehmen können. Die Operationalisierung des Ausbildungsreifebegriffs in seinen einzelnen Dimensionen und Merkmalen muss diesem Umstand Rechnung tragen.

Schließlich kann auch das grundlegende Verständnis der Ausbildungsreife als Grundvoraussetzungen der allgemeinen Bildungs- und Arbeitsfähigkeit kritisiert werden. Denn mit dem Fokus auf bestimmte Merkmalsausprägungen findet bereits eine Engführung auf solche Jugendlichen statt, die sich in einer relativ stabilen Lebenssituation befinden und damit zumindest die Voraussetzung erfüllen, grundsätzlich in ihren Merkmalsausprägungen förderfähig zu sein. Besonders arbeitsmarkt- und ausbildungsmarktferne Jugendliche mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen – wie etwa gesundheitlichen Einschränkungen, psychischen Belastungen oder Suchtproblemen – drohen dabei aus dem Blick zu geraten. Dies wäre – ebenso wie die Vorstellung von Ausbildungsreife als einmal erworbenes und danach für immer beständiges Prädikat – ein Problem für die Förderung von benachteiligten jungen Menschen am Ausbildungsmarkt. Ihnen muss häufig überhaupt erst die Möglichkeit gegeben werden, sich soweit psychologisch und gesundheitlich stabilisieren zu können, dass eine gezielte Verbesserung und Entwicklung der als Ausbildungsreife verstandenen Merkmale realistisch wird.

3.3 Leitplanken einer neuen Ausbildungsreife-Konzeption

Die Reflexion verschiedener Verständnisse von Ausbildungsreife sowie die vielfältige Kritik am Begriff machen deutlich, dass es einer tiefergehenden Auseinandersetzung mit dem Begriff bedarf, um ihn für die Beurteilung von Jugendlichen im Hinblick auf ihre Ausbildungsfähigkeit einerseits sowie ein passgenaues Förderangebot am Übergang von der Schule in eine Ausbildung andererseits fruchtbar zu machen. Im Folgenden werden unter Berücksichtigung der verschiedenen Konzeptionen des Begriffs, der dargelegten Kritik sowie den im Rahmen der Erarbeitung des Papiers geführten Hintergrundgespräche Leitplanken für ein solches Verständnis von Ausbildungsreife formuliert. Diese enthalten keine konkreten Kriterien oder Indikatoren von Ausbildungsreife. Sie dienen vielmehr als Ausgangspunkt der im weiteren Verlauf der Arbeitsweltberichterstattung Hessen durchzuführenden interviewbasierten Befragung von verschiedenen – an der Förderung der Ausbildungsreife von jungen Menschen beteiligten – Akteuren. Die Ergebnisse der Befragung werden dazu genutzt, die hier formulierten Leitplanken weiter auszudifferenzieren und ein konsolidiertes Verständnis von Ausbildungsreife zu entwickeln.

Grundvoraussetzung für ein neues Verständnis von Ausbildungsreife, welches akteursübergreifend akzeptiert und für die passgenaue Ausgestaltung der Übergangsförderung fruchtbar ist, besteht darin, politisch motivierten und interessengeleiteten Konzeptionen eine Absage zu erteilen. Stattdessen muss es darum gehen, den Begriff auf seinen konsensualen Kern zurückzuführen. Dieser besteht im Verständnis von Ausbildungsreife als allgemeine Merkmale der grundlegenden Bildungs- und Arbeitsfähigkeit von Jugendlichen. Bei allen Differenzen zwischen den akteursbezogenen Verständnissen von Ausbildungsreife lassen sich auch Gemeinsamkeiten identifizieren. So werden akteursübergreifend vor allem Merkmale des psychologischen Arbeitsverhaltens – wie etwa die grundsätzliche Lern- und Leistungsbereitschaft, ein gewisses Verantwortungsbewusstsein und Durchhaltevermögen – sowie ein angemessenes Sozialverhalten – bspw. Höflichkeit und Pünktlichkeit – zu den Grundvoraussetzungen der Bildungs- und Arbeitsfähigkeit gezählt. Auch schulische Basiskenntnisse – wie etwa grundlegende mathematische Kenntnisse oder die grundsätzliche Fähigkeit, sich sprachlich auszudrücken – sind überwiegend als Grundvoraussetzungen einer Ausbildung akzeptiert. Dies sollten sie allerdings auch sein, weil

sie vor allem in der Berufsschule eine bedeutende Rolle spielen. Insgesamt ist bei der Festlegung von Ausbildungsreifekriterien aber eine stringentere Trennung und Abgrenzung zur Berufseignung einzuhalten, als es bei den aktuellen Konzeptionen mitunter der Fall ist und was auf eine interessengeleitete Ausgestaltung des Begriffs hindeutet.

Mit einer solchen Rückführung des Ausbildungsreifebegriffs auf seinen eigentlichen Kern sind zwei besonders bedeutende Aspekte verbunden, die im Rahmen eines neuen Verständnisses von Ausbildungsreife zu beachten sind. Erstens geht es in diesem Zusammenhang darum, die Ausbildung wieder stärker als einen Entwicklungs- und Reifungsprozess von jungen Menschen zu begreifen. Das heißt, dass von Jugendlichen nicht zu erwarten ist, dass sie alle denkbaren persönlichen, sozialen und fachlichen Anforderungen bereits bei Ausbildungsantritt erfüllen, sondern die entsprechenden Kompetenzen und Fähigkeiten während der Ausbildungszeit entwickeln und erlernen, wie es bereits die Semantik des Begriffs „Ausbildung“ suggeriert. Zweitens ist es damit unerlässlich, die derzeit unilaterale Perspektive des Begriffs auf die Jugendlichen (wieder) um die Ausbildungsfähigkeit der Betriebe und Ausbildenden zu ergänzen. Denn dieser Entwicklungsprozess kann keine Einbahnstraße sein, für den die Auszubildenden alleine verantwortlich sind. Auch Betriebe und Ausbilder:innen stehen in der Verantwortung zum Erfolg dieses Prozesses beizutragen. Einerseits gilt es seitens der Betriebe dafür Sorge zu tragen, dass die Tätigkeiten während der Ausbildung – gemäß Berufsbildungsgesetz (§ 14) – auch tatsächlich dem Erreichen des Ausbildungsziels dienen und dass das bestehende Arbeitszeitgesetz bzw. für minderjährige Auszubildende das Jugendarbeitsschutzgesetz, welches die tägliche bzw. wöchentliche Arbeitszeit begrenzt, eingehalten wird. Andererseits obliegt es vor allem den Ausbilder:innen sowohl den berufsfachlichen als auch den persönlichen Reifungsprozess der Jugendlichen zu begleiten und zu gestalten. Das bedeutet, dass die Werte und Kompetenzen, die von jungen Menschen zu Beginn einer Ausbildung eingefordert werden, durch die Ausbilder:innen selbst verkörpert werden und zur Unterstützung der persönlichen und sozialen Entwicklung der Jugendlichen auch gewisse didaktische und pädagogische Kompetenzen – und betriebsorganisatorische Freiräume, diese anzuwenden – vorhanden sind, die im Rahmen entsprechender Weiterbildungen fortlaufend aktualisiert werden.

Bei der konkreten Konzeption und Entwicklung von Kriterien der Ausbildungsreife sind des Weiteren die arbeitsweltbezogenen Veränderungen im Kontext gesellschaftlicher Megatrends – wie etwa der Digitalisierung und Dekarbonisierung – in Rechnung zu stellen. Denn es ergeben sich damit auch neue grundlegende Voraussetzungen der Bildungs- und Arbeitsfähigkeit. Nachzuvollziehen ist dies besonders gut an der während der Corona-Pandemie an Dynamik gewonnenen Digitalisierung von Bildung und Arbeit. Es ist davon auszugehen, dass digitale Lehr- und Lernformate oder digitale Bewerbungsverfahren auch in Zukunft erhalten bleiben oder sogar zunehmen werden. Damit gewinnen digitale Basiskompetenzen – wie etwa das Verfassen von E-Mails oder das Bedienen einfacher Kommunikationssoftware – als Voraussetzung der allgemeinen Bildungs- und Arbeitsfähigkeit an Bedeutung, weshalb unter Beachtung der Abgrenzung von Anforderungen, die der Berufseignung zuzurechnen sind, zu fragen ist, ob grundlegende digitale Kenntnisse zukünftig nicht auch zur Ausbildungsreife zu zählen sind, während andere Merkmale möglicherweise an Bedeutung verlieren.

Hinsichtlich eines für die passgenaue Ausgestaltung der Übergangsförderung fruchtbaren Konzeption von Ausbildungsreife sollte der Fokus erweitert und ein Verständnis dafür entwickelt werden, dass es sich um ein dynamisches Konstrukt handelt. Damit ist einerseits gemeint, dass auch besonders arbeitsmarktferne junge Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen bei der Förderung nicht durch das Raster fallen, weil sie bspw. die Teilnahmevoraussetzungen etablierter Instrumente nicht erfüllen können. Die Perspektive des Begriffs sollte in diesem Sinne geweitet werden, indem auch die Lebenssituationen von Jugendlichen als Teil der Ausbildungsreife verstanden werden, wenngleich es sich bei

der lebensweltlichen Stabilisierung von Jugendlichen in erster Linie um die Voraussetzung handelt, andere – primär als Ausbildungsreife verstandene – Kompetenzen und Fähigkeiten zu fördern. Für zielgerichtete Förderketten mit Blick auf benachteiligte Jugendliche erscheint eine solche Perspektive besonders relevant, weil diese Gruppe andernfalls droht durch das Raster des Förderspektrums zu fallen. Andererseits gilt es die Perspektive auch auf der anderen Seite zu erweitern, indem anerkannt wird, dass es sich bei der Ausbildungsreife nicht um ein statisches Prädikat handelt, das automatisch erhalten bleibt, sobald der Eintritt in eine Ausbildung gelungen ist, sondern eine Nachbetreuung notwendig sein kann, um für die Ausbildung essentielle Grundlagen zu festigen und Ausbildungsabbrüchen vorzubeugen.

Bevor im anschließenden Kapitel das hier bereits angerissene System der Übergangsförderung genauer betrachtet wird, lassen sich die hier formulierten Leitplanken eines neuen Ausbildungsreifeverständnisses wie folgt zusammenfassen:

1. Wertneutrale Entwicklung des Verständnisses und der konkreten Kriterien der Ausbildungsreife junger Menschen.
2. Rückführung des Ausbildungsreifebegriffs auf das Kernverständnis als Merkmale der allgemeinen Bildungs- und Arbeitsfähigkeit in Abgrenzung zur Berufseignung.
3. Anerkennen der Berufsausbildung als persönlichen, sozialen und fachlichen Entwicklungs- und Reifungsprozess von Jugendlichen.
4. Perspektiverweiterung des Ausbildungsreifeverständnisses um die Ausbildungsfähigkeit der Betriebe und Ausbilder:innen, denen im Rahmen des Entwicklungs- und Reifungsprozesses eine große Verantwortung zukommt.
5. Berücksichtigung von neuen grundlegenden Anforderungen an die Bildungs- und Arbeitsfähigkeit, die sich aus gesellschaftlichen Megatrends (bspw. Digitalisierung) ergeben.
6. Verständnis der Ausbildungsreife als dynamisches Konstrukt, welches bei der Konzeption von Förderangeboten zur Steigerung der Ausbildungsreife von der Stabilisierung der Lebenssituation bis hin zur ausbildungsbegleitenden Festigung von Ausbildungsreifemerkmalen reicht.

4 Das System der Übergangsförderung

Im folgenden Kapitel wird die Förderlandschaft am Übergang von der allgemeinbildenden Schule in den Beruf in den Blick genommen. Dabei geht es in diesem Papier zunächst darum, die Komplexität und Vielschichtigkeit des Systems entlang verschiedener Bereiche und exemplarischer Maßnahmen zu ordnen und dabei unterschiedliche Ansätze, Förderschwerpunkte und Zielsetzungen aufzuzeigen, um im weiteren Verlauf der Auseinandersetzung mit der Ausbildungsreife und der dazugehörigen Übergangsförderung der Frage nachgehen zu können, welche Ansätze für welche Zielgruppe besonders wirksam sind und ob die bestehenden Programme und Maßnahmen den vielfältigen Förderbedarfen junger Menschen in ausreichendem Maße Rechnung tragen. Hierzu wird das System der Übergangsförderung zunächst als Ganzes im Kontext der beruflichen (Aus-)Bildung eingeordnet, bevor die Systematisierung des Systems entlang der grundsätzlich voneinander zu unterscheidenden bundes- und landesrechtlich normierten Regelinstrumentarien (Kap. 4.1) sowie der ergänzenden hessischen Landesförderung (Kap. 4.2) erfolgt.

Einen grundlegenden Überblick über die verschiedenen (Aus-)Bildungsstationen nach der Sekundarstufe I gibt die integrierte Ausbildungsberichterstattung des Statistischen Bundesamtes. Dabei unterscheidet sie insgesamt vier Sektoren. Hierzu zählen die Berufsausbildung (I), die Integration in Ausbildung (II), der Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung (III) sowie das Studium (IV) (Tabelle 4). Der größte Einzelsektor ist sowohl bundesweit als auch in Hessen die Berufsausbildung. Werden die außerberuflichen Bildungsstationen jedoch zusammengefasst, fällt auf, dass diese deutschlandweit und in

Hessen jeweils mehr als die Hälfte der Anfänger:innen auf sich vereinen. Den zahlenmäßig kleinsten Sektor stellt die Integration in Ausbildung dar, der auch als Übergangssystem bezeichnet und in diesem Papier diskutiert wird (Tabelle 4). Gleichwohl ist hierbei zu berücksichtigen, dass sich die integrierte Ausbildungsberichterstattung im Bereich des Übergangssystems auf die bundes- und landesrechtlich ausgestalteten Regelinstrumentarien – ohne Maßnahmen des Sozialgesetzbuches II – beschränkt. Die Aktivitäten im Rahmen der ergänzenden hessischen Landesförderung sind hierin nicht enthalten.

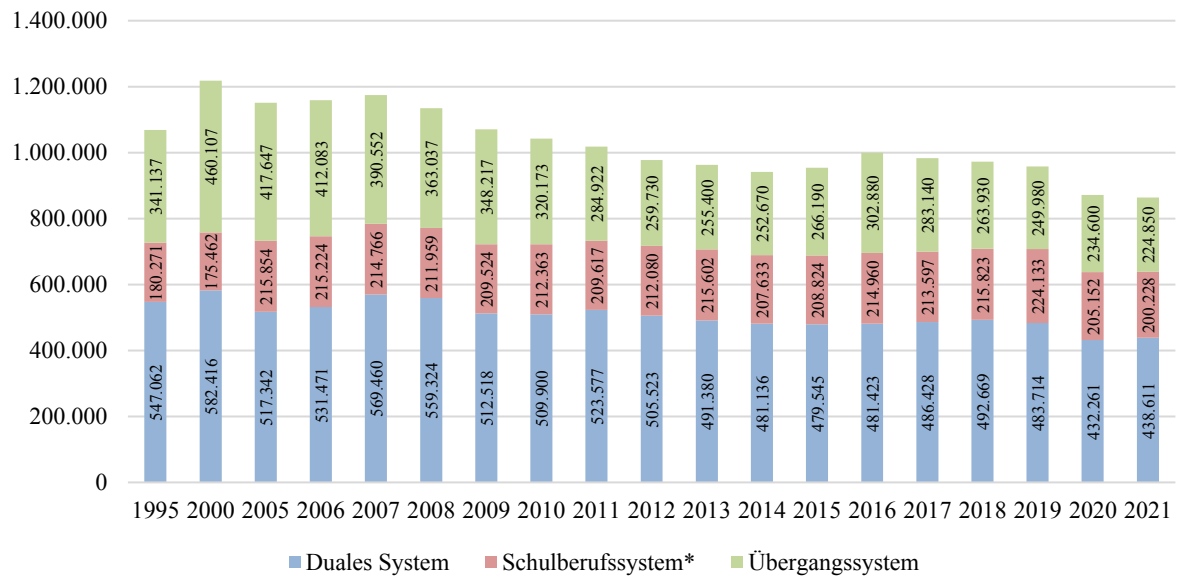
Tabelle 4: Anteil der Anfänger:innen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren in Deutschland und Hessen, 2021

Sektor/ Konto	Deutschland	Hessen
I Sektor: Berufsausbildung	**35,7**	**34,2**
I 01: Berufsausbildung im dualen System nach BBiG/HwO	23,8	23,7
I 02: Schulische Berufsausbildung an Berufsfachschulen nach BBiG/HwO	0,2	0,2
I 03: Schulische Berufsausbildung an Berufsfachschulen außerhalb BBiG/HwO nach Landesrecht	0,7	1,3
I 04: Schulische Berufsausbildung mit Erwerb einer HZB (doppelqualifizierend)	0,9	-
I 05: Schulische Berufsausbildung im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesen nach Bundes- oder Landesrecht	9,0	8,4
I 06: Berufsausbildung in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis (Beamtenausbildung mittlerer Dienst)	1,0	0,5
II Sektor: Integration in Ausbildung (Übergangsbereich)	**12,2**	**9,7**
II 01: Allgemeinbildende Bildungsgänge an Berufsfachschulen zur Erfüllung der Schulpflicht bzw. Nachholen von Abschlüssen der Sek I	1,2	4,5
II 02: Berufsgrundbildende Programme mit Anrechenbarkeit	2,9	-
02a: Bildungsgänge an Berufsfachschulen, die eine berufliche Grundbildung vermitteln, die angerechnet werden kann	2,6	-
02b: Berufsgrundbildungsjahr (Vollzeit/Schulisch)	0,2	-
II 03: Berufsvorbereitende Programme	5,9	3,1
03a: Bildungsgänge an Berufsfachschulen, die eine berufliche Grundbildung vermitteln, ohne Anrechnung	2,0	2,4
03b: Berufsvorbereitungsjahr inkl. einjährige Berufseinstiegsklassen	3,5	2,4
03c: Bildungsgänge an Berufsschulen für erwerbstätige/ erwerbslose Schüler:innen ohne Ausbildungsvertrag	0,4	0,4
03d: Bildungsgänge an Berufsschulen für Schüler:innen ohne Ausbildungsvertrag, die allgemeine Abschlüsse der Sek I anstreben	-	0,3
II 04: Pflichtpraktika vor der Erzieher:innenausbildung an beruflichen Schulen	0,2	-
II 05: Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (Bundesagentur für Arbeit)	1,8	1,8
II 06: Einstiegsqualifizierung (Bundesagentur für Arbeit)	0,3	0,3
III Sektor: Erwerb HZB (Sekundarstufe II)	**26,4**	**27,3**
III 01: Bildungsgänge an Fachoberschulen, die eine HZB vermitteln, ohne vorhergehende Berufsausbildung	3,5	5,7
III 02: Bildungsgänge an Fachgymnasien (Berufliche Gymnasien), die eine HZB vermitteln	3,3	4,0
III 03: Bildungsgänge an Berufsfachschulen, die eine HZB vermitteln	1,9	-
III 04: Sekundarstufe II an allgemeinbildenden Schulen	17,7	17,6
IV Sektor: Studium	**25,8**	**28,7**
Insgesamt	**100**	**100**

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung, Statistisches Bundesamt 2022b.

Die Berufsausbildung in Deutschland gliedert sich wiederum in drei Teilsysteme: Erstens das *duale System*, in dem die betriebliche Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung durch Berufsschulunterricht begleitet wird. Zweitens das *Schulberufssystem*, das eine vollzeitschulische Berufsausbildung in einem anerkannten Beruf anbietet und drittens das in diesem Papier im Zentrum stehende *berufliche Übergangssystem*, das verschiedenste Bildungsangebote zur Förderung der Teilnehmenden umfasst. Teilweise ist hier auch das Nachholen eines allgemeinbildenden Schulabschlusses möglich (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 79). Diese Teilsysteme der beruflichen Bildung finden sich in der integrierten Ausbildungsberichterstattung in den Sektoren I und II, wobei Sektor I sowohl die duale als auch die schulische Berufsausbildung enthält, während Sektor II das Regelinstrumentarium der Übergangsförderung umfasst. Im Vergleich zum Bund (12,2 Prozent) mündeten in Hessen mit 9,7 Prozent etwas weniger der Schulabgänger:innen in diese bundes- und landesrechtlichen Regelinstrumente des Übergangssektors. Dieser Unterschied erklärt sich möglicherweise über das in Hessen umfangreiche ergänzende Förderangebot am Übergang von der Schule in den Beruf (siehe Kap. 4.2), welches in den Daten der hier dargestellten integrierten Ausbildungsberichterstattung jedoch nicht enthalten ist.

Abbildung 7: Anzahl der Neuzugänge nach Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems in Deutschland, 1995 bis 2021



Quelle: Eigene Darstellung, Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, Statistisches Bundesamt 2013, 2021, 2022b.
*Anmerkung: *Die Daten zum Schulberufssystem umfassen nicht die Ausbildung von Beamt:innen im mittleren Dienst. Die Daten für die Jahre 1995 und 2000 basieren auf dem Bildungsbericht 2006 des Konsortiums Bildungsberichterstattung. Ab dem Jahr 2005 liegen mit der integrierten Ausbildungsberichterstattung des Statistischen Bundesamtes jährlich verfügbare Daten vor.*

Bundesweit lag die Zahl der Neuzugänge in diesen drei Bereichen – duales System, Schulberufssystem und Überganssystem – im Jahr 2021 bei rund 860.000 Jugendlichen, wovon etwa die Hälfte auf die duale Ausbildung entfiel, und rund ein Viertel jeweils auf das Schulberufssystem sowie das Übergangssystem (Abbildung 7). Trotz der derzeit guten Chancen für Jugendliche eine Ausbildungsstelle zu bekommen, gelingt es vielen – insbesondere benachteiligten – Jugendlichen nicht, direkt nach der allgemeinbildenden Schule eine vollqualifizierende Berufsausbildung aufzunehmen. Für diese jungen Menschen steht im Regelsystem der Übergangsförderung ein breit aufgefächertes Bündel an Maßnahmen zur Verfügung, welches sie am Übergang von der Schule in die Berufsausbildung unterstützen soll.

Anerkannte Ausbildungsabschlüsse werden durch die hier angebotenen Maßnahmen jedoch nicht erworben. Es geht vielmehr darum, vor allem geringqualifizierte Jugendliche und junge Erwachsene in ihrer Ausbildungsreife zu unterstützen und durch die Verbesserung ihrer Kompetenzen näher an den Ausbildungs- bzw. Arbeitsmarkt heranzuführen (Thielen 2021: 9).

Hinsichtlich der Entwicklung bei den Eintrittszahlen in die Regelinstrumente des Übergangssektors lässt sich feststellen, dass diese nach einem starken Anstieg Ende der 1990er Jahre seit Mitte der 2000er Jahre rückläufig sind. Einzig in den Jahren 2015 und 2016 lässt sich ein kurzzeitiger, zuwanderungsbedingter Anstieg konstatieren. Im Jahr 2021 verzeichnete das Übergangssystem bundesweit noch 224.850 Eintritte. Damit ist die Zahl im Vergleich zum Jahr vor der Corona-Pandemie (2019) noch einmal um rund zehn Prozent gesunken (Abbildung 8). Wenngleich sich im jüngsten starken Rückgang die Krisenabhängigkeit des Übergangssystems ausdrückt, ist die langfristige Entwicklung als ambivalent zu bewerten: Einerseits spricht sie dafür, dass das Übergangssystem der Nachfrageentwicklung am Ausbildungsmarkt folgt, welcher sich derzeit durch eine hohe Aufnahmefähigkeit auszeichnet, während Anfang der 2000er Jahre der gravierende Mangel beim Ausbildungsplatzangebot dazu führte, dass rund 40 Prozent aller Neuzugänge im Bereich der beruflichen Bildung auf das Übergangssystem entfielen (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 82). Andererseits ist die generelle, demografisch bedingte, Abnahme an Schulabsolvent:innen sowie der Trend zu höheren Bildungsabschlüssen zu berücksichtigen, der dazu führt, dass Schüler:innen länger im Schulsystem verbleiben (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2022: 28). Ein größeres Problem besteht allerdings darin, dass die Zahl der Schulabgänger:innen steigt, bei denen der Verbleib unbekannt ist. In Hessen traf das im Sommer 2021 auf 33 Prozent der ohne Schulabschluss entlassenen Schulabgänger:innen der Sekundarstufe I zu, was einen Anstieg im Vergleich zum Vorjahr um 4,3 Prozentpunkte bedeutet (HSL 2022: 14). Auch die – im europäischen Vergleich immer noch niedrige – Jugendarbeitslosigkeit sowie die Zahl sogenannter NEETs, also junger Menschen, die sich weder in Ausbildung, Arbeit oder Schulungen befinden, steigen an (Dohmen et al. 2023: 26).

Abbildung 8: Anzahl der Eintritte in die Regelinstrumente der Übergangsförderung in Deutschland, 1995 bis 2021

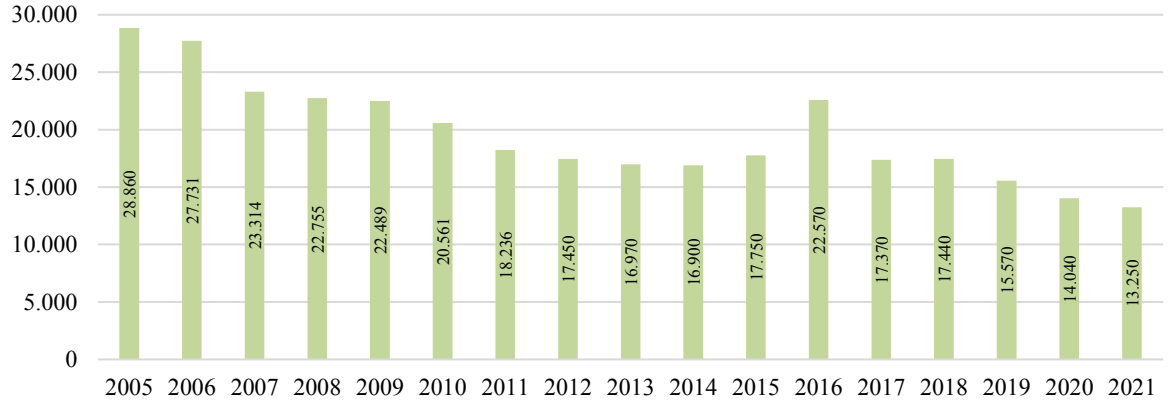


Quelle: Eigene Darstellung, Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, Statistisches Bundesamt 2013, 2021, 2022b.
Anmerkung: Die Daten für die Jahre 1995 und 2000 basieren auf dem Bildungsbericht 2006 des Konsortiums Bildungsberichterstattung. Ab dem Jahr 2005 liegen mit der integrierten Ausbildungsberichterstattung des Statistischen Bundesamtes jährlich verfügbare Daten vor.

Für Hessen zeigt sich ein ähnliches Bild. Auch dort sind die Eintritte in das Regelinstrumentarium des Übergangssystems seit Mitte der 2000er Jahre mit Ausnahme des kurzzeitigen, zuwanderungsbedingten Anstiegs in den Jahren 2015 und 2016 rückläufig. Im Jahr 2021 gab es noch 13.250 Eintritte. Damit hat

sich diese Zahl in Hessen im Vergleich zu 2005 mehr als halbiert und der Rückgang während der Pandemie fiel mit 14,9 Prozent von 2019 auf 2021 deutlich höher aus als im Bundesdurchschnitt (Abbildung 9).

Abbildung 9: Anzahl der Eintritte in die Regelinstrumente der Übergangsförderung in Hessen, 2005 bis 2021



Quelle: Eigene Darstellung, Statistisches Bundesamt 2013, 2021, 2022b.
Anmerkung: Für Hessen sind zur Übergangsförderung keine Daten vor 2005 verfügbar.

Trotz der rückläufigen Eintrittszahlen kommt der Übergangsförderung weiterhin eine zentrale Bedeutung zu, um insbesondere benachteiligte Jugendliche bei ihrem Übergang von der Schule in eine Berufsausbildung zu unterstützen. Dies wird bereits daran deutlich, dass nur rund ein Fünftel aller Schulabsolvent:innen mit Hauptschulabschluss eine Ausbildung aufnimmt, während der überwiegende Teil von ihnen in das Übergangssystem einmündet (HSL 2022: 14). Im Folgenden gilt es daher das mitunter undurchsichtige System der Übergangsförderung zu ordnen und anhand exemplarischer Maßnahmen die unterschiedlichen Ansätze, Schwerpunkte und Zielsetzungen der verschiedenen Bereiche dieses Systems aufzuzeigen. Dies dient auch zur Vorbereitung der im weiteren Verlauf der hessischen Arbeitsweltberichterstattung zur Ausbildungsreife durchzuführenden interviewbasierten Befragung, bei der auch die Wirksamkeit und Passgenauigkeit der Förderangebote in den Blick genommen werden. Noch ungeachtet der konkreten Binnendifferenzierung folgt dieses Kapitel dabei der grundsätzlichen Unterscheidung von bundes- und landesrechtlichem Regelinstrumentarium (Kap. 4.1) und der ergänzenden hessischen Landesförderung (Kap. 4.2).

4.1 Bundes- und landesrechtliches Regelinstrumentarium

Das Regelinstrumentarium kann in drei Teilbereiche strukturiert werden. Es besteht aus der – im Rahmen der integrierten Ausbildungsberichterstattung erfassten – landesrechtlich geregelten schulischen Berufsvorbereitung an berufsbildenden Schulen auf Länderebene und aus bundesrechtlich geregelten Berufsausbildungsvorbereitungsmaßnahmen auf Grundlage des Berufsbildungsgesetzes, die durch Vorgaben des SGB III mit konkreten Förderinstrumenten spezifiziert und deutschlandweit durchgeführt werden. Diese Teilbereiche haben eine jahrzehntelange Tradition und reichen mit ihren Maßnahmen zum Teil bis in die 1970er Jahre zurück. Darüber hinaus hält auch das Sozialgesetzbuch II verschiedene eigene Instrumente am Übergang von der Schule in die Berufsausbildung bereit. Diese werden allerdings nicht in der integrierten Ausbildungsberichterstattung abgebildet. Sie können als dritter Teilbereich des Regelinstrumentariums der Übergangsförderung verstanden werden. Die Zuordnung von Maß-

nahmen zu Jugendlichen erfolgt auf Basis des Förderbedarfs der Jugendlichen sowie der jeweils vorliegenden institutionellen Zuständigkeit. Entlang dieser drei Teilbereiche wird das Regelinstrumentarium des Übergangssystems in diesem Kapitel strukturiert.

4.1.1 Bildungsgänge zur schulischen Berufsvorbereitung

Bei der vollschulischen Berufsvorbereitung nach Landesrecht (Schulrecht) handelt es sich um unterschiedliche Bildungsgänge an Berufs(fach)schulen, welche verschiedene Zielsetzungen und Schwerpunkte verfolgen (Infobox 1). Zahlreiche der Bildungsgänge bieten das Nachholen eines allgemeinbildenden Schulabschlusses der Sekundarstufe I an. Hierzu zählen sowohl Hauptschulabschlüsse, um zu verhindern, dass die Jugendlichen ohne Schulabschluss bleiben und sich damit ihre Chancen auf die Aufnahme einer Ausbildung verschlechtern (bspw. *Bildungsgänge zur Berufsvorbereitung, Berufsfachschule zum Übergang in Ausbildung*). Aber auch das Nachholen der mittleren Reife bei bestehendem Hauptschulabschluss ist mitunter möglich (bspw. *zweijährige Berufsfachschule, Berufsfachschule zum Übergang in Ausbildung*). Neben dem allgemeinbildenden Fokus zielen die Bildungsgänge – wenngleich in unterschiedlicher Intensität –darauf ab, eine berufliche Orientierung zu geben und gegebenenfalls auch berufsfachliche Kompetenzen im Sinne einer vertieften Berufsvorbereitung zu vermitteln, die den Einstieg und das Zurechtfinden in einer anschließenden Berufsausbildung erleichtern sollen. Im Falle des Berufsgrundbildungsjahres (BGJ) kann die Dauer der Maßnahme auch auf eine nachfolgende vollqualifizierende Berufsausbildung angerechnet werden.

Zu berücksichtigen ist zum Verständnis der vollschulischen Berufsvorbereitung die föderale Zuständigkeit, die zu länderspezifischen Modifikationen dieses Teilbereichs des Regelsystems der Übergangsförderung führen kann. Dies ist auch für Hessen der Fall. Dort wurde zum Schuljahr 2017/2018 zusätzlich zu den Bildungsgängen der *zweijährigen Berufsfachschule und (der damals noch bestehenden) einjährigen höheren Berufsfachschule*, sowie den *Bildungsgängen zur Berufsvorbereitung (BzB)* mit der *Berufsfachschule zum Übergang in Ausbildung (BÜA)* ein Modellprojekt eingesetzt, das die vorgenannten Bildungsgänge in einem integrierten, zweistufigen Konzept bündelt. Die zweijährige Berufsfachschule und die BzB bestehen jedoch parallel dazu für die Dauer des Schulversuches fort. Neben dem Nachholen eines Schulabschlusses können sich die Jugendlichen in der ersten Stufe von BÜA beruflich orientieren, während in der zweiten Stufe darauf aufbauend berufsfachliche Kompetenzen und der mittlere Schulabschluss erworben werden können. Die BÜA wurde in Hessen gut angenommen, wie an den steigenden Teilnehmendenzahlen ersichtlich wird (Abbildung 10 im Anhang). Auch die zweijährige Berufsfachschule und die BzB stellen in Hessen weiterhin gut frequentierte Instrumente des Regelinstrumentariums dar. Das Berufsgrundbildungsjahr sowie die einjährige höhere Berufsfachschule wiesen hingegen stark rückläufige Teilnehmendenzahlen auf und spielten bzw. spielen in Hessen kaum noch eine Rolle (Abbildung 10 im Anhang). Die einjährige Höhere Berufsfachschule wurde folglich mit dem Schuljahr 2021/2022 eingestellt.

Wenngleich die genannten Bildungsgänge der Berufs(fach)schulen neben theoretischen Inhalten zum Teil auch durch fachpraktischen Unterricht auf eine Berufsausbildung vorbereiten und insbesondere im Rahmen der BÜA auch sozialpädagogische Begleitung und Unterstützung der Jugendlichen bei ihren individuellen Lebenssituationen sowie ihrer beruflichen Orientierung geleistet wird, um auch lernschwächere Jugendliche einzubinden, bleiben sie doch ein vollschulisches und trotz umfangreicher betrieblicher Praktikumsphasen ein eher als betriebsfern wahrgenommenes Format. Bei den Betrieben stoßen die verschiedenen Bildungsgänge daher nicht immer auf volle Akzeptanz. Darüber hinaus werden mit dem Fokus auf das Erwerben und den Ausbau schulischer Basiskompetenzen und berufsfachlichen Aspekten auch bereits Fähigkeiten und Kompetenzen der Jugendlichen gefördert, die zumindest in Teilen eher der Berufseignung zuzurechnen sind. Das bedeutet auch, dass den Jugendlichen für den Eintritt

in eine Maßnahme der schulischen Berufsvorbereitung bereits einige Voraussetzungen abverlangt werden. So sind etwa die Lern- und Leistungsbereitschaft oder auch Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit und Durchhaltevermögen gefragt, um die Instrumente dieses Teilbereichs der Übergangsförderung erfolgreich absolvieren zu können. Während bspw. leistungsorientierte und grundsätzlich bildungsfähige (Haupt)Schüler:innen, denen es nicht gelungen ist, eine Ausbildung aufzunehmen, von diesen Förderangeboten profitieren können, um ihre Chancen am Ausbildungsmarkt zu erhöhen und sich gezielt auf die Anforderungen einer Ausbildung vorzubereiten, sind sie für andere Zielgruppen weniger geeignet. So ist bspw. davon auszugehen, dass junge Menschen, die bereits in der allgemeinbildenden Schule Schwierigkeiten hatten (bspw. schulmüde sind), von einer Maßnahme, die auf vollschulischem Unterricht aufbaut, weniger profitieren. Gleiches trifft auf Jugendliche zu, bei denen sich der Förderbedarf stärker auf motivationale, soziale und persönliche Voraussetzungen einer Ausbildung oder die noch grundlegendere Voraussetzung der allgemeinen Stabilisierung der Lebenssituation bezieht. Zwar wird die Persönlichkeitsentwicklung von einzelnen Maßnahmen der schulischen Berufsvorbereitung – insbesondere der BÜA – berücksichtigt, doch sind sie nur selten ein zentraler Bestandteil der Maßnahmen.

Infobox 1: Maßnahmen der schulischen Berufsvorbereitung nach Landesrecht (Schulrecht)

Berufsfachschulen:

Einrichtungen der beruflichen Bildung, die sowohl teilqualifizierende als auch vollqualifizierende Bildungsgänge anbieten. Die Dauer variiert je nach Form der Berufsfachschule zwischen einem und dreieinhalb Jahren. Auch der Erwerb von höheren Schulabschlüssen ist möglich. Im Rahmen des Übergangssystems sind hier nur die ein- und zweijährigen Bildungsgänge von Belang:

- ***Zweijährige Berufsfachschule***:
  Weiterführende Vollzeitschulform mit berufsfachlichem Schwerpunkt, die es Hauptschüler:innen, die einen qualifizierenden Hauptschulabschluss erworben haben und unter 18 Jahren sind, ermöglicht, einen dem mittleren Abschluss gleichwertigen Abschluss zu erwerben. Der fachpraktische Unterricht vermittelt eine berufliche Grundausbildung.
- ***Berufsfachschule zum Übergang in Ausbildung (BÜA)***:
  BÜA ist ein Schulversuch, an dem derzeit 39 Schulen teilnehmen. Nach Überführung in die Regelform sollen die „Bildungsgänge zur Berufsvorbereitung“ und die „zweijährige Berufsfachschule“ zur Verschlankung des Übergangssystems abgelöst werden. BÜA richtet sich an alle Jugendlichen unter 18 Jahre mit oder ohne Hauptschulabschluss, deren Gemeinsamkeit darin besteht, noch keinen Ausbildungsplatz zu haben.
  Das primäre Ziel von BÜA ist die Vermittlung in eine Ausbildung. Dazu findet eine intensive berufliche Orientierung in mindestens zwei und maximal fünf beruflichen Schwerpunkten statt. Der Unterricht ist kompetenzorientiert. Die Vermittlung der fachlichen und überfachlichen Kompetenzen soll die Ausbildungsreife der Schüler:innen stärken. Die erworbenen Kompetenzen geben den Schüler:innen ein Bild über ihre Stärken und helfen ihnen bei der Wahl des Ausbildungsberufes. Dabei werden sie durch Sozialpädagog:innen begleitet und Netzwerkkoordinator:innen unterstützen sie bei der Suche nach einem Praktikumsplatz und einer Ausbildungsstelle. Die als Ergänzung zum Zeugnis ausgewiesenen Kompetenzen helfen den Ausbildungsbetrieben bei der Einschätzung der Bewerber:innen.
  Am Ende der Stufe I kann auch ein Abschluss erlangt werden, der dem Hauptschulabschluss gleichwertig ist. Schüler:innen, die mit einem qualifizierenden Hauptschulabschluss in BÜA aufgenommen wurden, können am Ende der Stufe II einen Abschluss erwerben, der dem mittleren Schulabschluss gleichwertig ist.

Berufsgrundbildungsjahr (BGJ):

Das BGJ ist geeignet für Jugendliche, die über einen Hauptschulabschluss verfügen, aber noch keinen Ausbildungsplatz gefunden haben. Die Chancen auf einen regulären Ausbildungsplatz sollen dadurch verbessert werden. Vermittelt wird eine berufliche Grundbildung, die auf das erste Ausbildungsjahr einer nachfolgenden vollqualifizierenden Berufsausbildung angerechnet werden kann. Auch der Erwerb eines mittleren Schulabschlusses ist unter bestimmten Voraussetzungen möglich. In Hessen wird das BGJ als kooperatives Modell verfolgt, bei dem die Teilnehmenden einen Ausbildungs(vor-)vertrag benötigen. Entsprechend eines dualen Systems sind die Teilnehmenden für die Dauer der Maßnahme demnach sowohl Schüler:innen als auch Auszubildende.

Bildungsgänge zur Berufsvorbereitung (BzB)

BzB sind Bildungsgänge, die an Berufsschulen in Vollzeit (einjährig, alte Bezeichnung: Berufsvorbereitungsjahr (BVJ)) oder in Teilzeit (zweijährig) angeboten werden können. Junge Menschen ohne Berufsausbildungsverhältnis können hier einerseits einen dem (qualifizierenden) Hauptschulabschluss gleichwertigen Abschluss nachholen und andererseits Kompetenzen erwerben, die ihnen den Übergang in eine Berufsausbildung oder ein Arbeitsverhältnis erleichtern sollen (Förderschwerpunkte: Berufsorientierung, Persönlichkeitsentwicklung, Sprachkompetenz).

Quelle: Eigene Darstellung, HKM o.J.a, HKM o.J.b, HKM o.J.c, Neises 2018.

4.1.2 Berufsvorbereitungsmaßnahmen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) III

Der zweite Teilbereich der Regelinstrumentarien der Übergangsförderung beruht auf Bundesrecht und basiert im Wesentlichen auf dem Berufsbildungsgesetz. Dieses bereits 1969 eingeführte Gesetzeswerk enthält neben bundesweit einheitlichen Regelungen zur beruflichen Bildung sowie betrieblichen Ausbildung auch Bestimmungen zur Berufsausbildungsvorbereitung, die nach den Vorgaben des SGB III bundesweit durchgeführt werden können (Infobox 2). Die in föderaler Zuständigkeit obliegende schulische Berufsbildung bleibt davon allerdings unberührt (Herkner 2009).

Kerninstrument der Berufsvorbereitung nach dem SGB III stellt die 2022 reformierte *Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme* (BvB) dar (§51 SGB III), was auch daran zu erkennen ist, dass sie im Verhältnis zu anderen Instrumenten dieses Teilbereichs der Regelinstrumente der Übergangsförderung relativ hohe Teilnehmendenzahlen aufweist (Abbildung 10 im Anhang).[5] Zielgruppe dieses Instruments sind junge Menschen, die die Vollzeitschulpflicht nach den Gesetzen der Länder erfüllt haben, aber noch keine berufliche Erstausbildung abschließen konnten und bei der beruflichen Eingliederung Unterstützung benötigen. Schwerpunkt dieser Maßnahme sind die Stärkung der Ausbildungsreife, der Berufseignung sowie die Vorbereitung auf eine Berufsausbildung mit dem Ziel, dass die Jugendlichen anschließend in eine solche einmünden. Teilweise wird auch eine Beschäftigungsaufnahme gefördert, wenn die Aufnahme einer Berufsausbildung aufgrund in der Person liegender Gründe (noch) nicht möglich ist. Ähnlich wie im Teilbereich der vollschulischen Bildungsgänge sind an eine Teilnahme an diesem Instrument einige Voraussetzungen geknüpft. So müssen die Jugendlichen – in der Regel – tatsächlich eine Berufsausbildung anstreben und ihre bereits vorhandenen „Fähigkeiten müssen erwarten lassen, dass sie das Ziel der Maßnahme erreichen“. Um hohe Übergangsquoten in Ausbildung und Arbeit zu

[5] Die wichtigsten Neuerungen sind nach dem neuen Fachkonzept zur BvB der Wegfall der Altersgrenze von 25 Jahren sowie die Überarbeitung der inneren Struktur. Gab es zuvor neben der Eingangsanalyse drei verschiedene individuell zu durchlaufende Qualifizierungsebenen (Grundstufe, Förderstufe, Übergangsqualifizierung), so gibt es jetzt neben der eingangs durchzuführenden Kompetenzanalyse fünf Förderzielbereiche (Grundkompetenzen, Berufsorientierung/Berufswahl, Berufliche Grundfähigkeiten, Berufsspezifische Qualifizierung und Erwerb des Hauptschulabschlusses), die bedarfsgerecht und individuell einzusetzen sind.

erreichen, wird seitens der Arbeitsagenturen auf Grundlage der Voraussetzungen eine strikte Vorauswahl von potenziell Teilnehmenden getroffen. Es wird davon ausgegangen, dass nur ausreichend motivierte und stabile Personen, die aktiv mitwirken können, die Förderung im Rahmen einer BvB erfolgreich absolvieren können. Mit der Durchführung der BvB werden Bildungsträger beauftragt. Die bis zu zwölf Monaten dauernde Maßnahme wird in der Regel in Vollzeit (39 Wochenstunden) durchgeführt und setzt eine kontinuierliche Anwesenheit und Pünktlichkeit der Teilnehmenden voraus (BA 2022b). Damit richtet sich diese Maßnahme mit ihrer Schwerpunktsetzung und den Voraussetzungen zugleich weniger an Jugendliche mit Förderbedarfen, die sich auf sehr grundlegende Aspekte der Arbeits- und Bildungsfähigkeit oder die allgemeine Stabilisierung beziehen.

Für junge Menschen, die diese Voraussetzungen aufgrund schwerwiegender Hemmnisse im Bereich der Schlüsselqualifikationen nicht erfüllen oder eine ausgeprägte Schulmüdigkeit aufweisen, steht mit der *Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme mit produktionsorientiertem Ansatz* (BvB-Pro) eine modifizierte Form der BvB zur Verfügung. Der Ansatz des produktionsorientierten Lernkonzepts bietet den Jugendlichen ein stärker praxisorientierteres Lernarrangement, indem in betriebsähnlichen Strukturen für reale Kund:innen marktfähige Produkte und Dienstleistungen hergestellt bzw. erbracht werden. Lernen und Arbeiten bilden dabei eine Einheit und werden pädagogisch gestaltet (BA 2012: 9). Wenngleich damit Jugendliche adressiert werden, die im Kontext schulischer Lernformen Probleme haben, handelt es sich auch hierbei um ein voraussetzungsvolles Instrument, denn auch die BvB-Pro wird in Vollzeit durchgeführt, sodass die allgemeine Arbeitsfähigkeit für eine erfolgreiche Teilnahme weitgehend vorliegen sollte. Junge Menschen, denen es aufgrund schwerwiegender Vermittlungshemmnisse und fehlenden Grundkompetenzen nicht möglich ist, eine Vollzeitmaßnahme wahrzunehmen oder diese durchzuhalten, profitieren auch von diesem praxisorientierten Ansatz weniger.

Einen ebenfalls stark praxisorientierten Ansatz verfolgt die *Einstiegsqualifizierung* (EQ) (§54a SGB III). Diese wird in Betrieben durchgeführt und kann als „betriebliches Langzeitpraktikum“ verstanden werden. Als Zielgruppe adressiert dieses Instrument Ausbildungsinteressierte, die ihre Berufswahl bereits getroffen, aber noch keine Ausbildungsstelle gefunden haben. Der Schwerpunkt dieser Maßnahme liegt darauf, dass die Jugendlichen während der sechs- bis zwölfmonatigen Praktikumsdauer die Gelegenheit bekommen, den Beruf und den Betrieb kennenzulernen, um ihre Berufswahl zu überprüfen und sich selbst präsentieren zu können. Andererseits hat auch der Betrieb die Möglichkeit, sich ein Bild von den jungen Menschen zu machen und zu entscheiden, ob eine Ausbildung in Frage kommt. Der Verbleib im Betrieb und der Übergang in eine Ausbildung nach der Praktikumszeit ist dementsprechend Ziel der Maßnahme. Zur Teilnahme an der Einstiegsqualifizierung wird eine weitgehend ausgeprägte Ausbildungsreife der Jugendlichen dementsprechend schon vorausgesetzt. Der Fokus liegt vielmehr auf der Verbesserung der Berufseignung in Bezug auf den angestrebten Ausbildungsberuf (BA 2021: 11). Damit richtet sich auch die Einstiegsqualifizierung weniger an ausbildungsmarktferne Jugendliche mit grundlegenderen Förderbedarfen. Dass viele Jugendliche diese relativ hohen Teilnahmevoraussetzungen nicht erfüllen, wird auch an den relativ geringen Teilnehmendenzahlen deutlich (Abbildung 10 im Anhang).

Neben diesen Maßnahmen der Berufsausbildungsvorbereitung, die die Chancen der Teilnehmenden auf den Erwerb eines Ausbildungsplatzes erhöhen sollen, bietet das SGB III auch Maßnahmen der *Assistierten Ausbildung* (AsA bzw. AsA flex) (§74 SGB III) und vollqualifizierende Maßnahmen in Form einer *Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen* (BaE) (§76 SGB III) an. Beide Maßnahmen sind nicht originärer Bestandteil des offiziellen Regelinstrumentariums im Übergangsbereich, weil sie die Ausbildungsreife der Jugendlichen voraussetzen. Während die BaE mit der Ausbildung selbst startet, stellt auch AsA flex einen vor allem ausbildungsbegleitenden Ansatz dar. Zwar ist bei Letzterer auch eine optionale Vorphase vorgesehen, die vor dem Ausbildungsbeginn ansetzt. Doch handelt es sich

dabei vor allem um eine Unterstützung beim Matching zwischen Ausbildungssuchenden und Ausbildungsbetrieben und adressiert demnach die Vermittelbarkeit der Jugendlichen, aber nicht die Förderung ihrer Ausbildungsreife (BA 2020b: 15; BA 2020a: 9). Damit eignen sich diese Instrumente vor allem für ausbildungsmarktnahe Jugendliche, die – im Rahmen der Vorphase bei AsA flex – bei dem letzten Schritt in eine Ausbildung oder – im Rahmen der BaE bzw. der zweiten Phase von AsA flex – während ihrer Ausbildung Unterstützung benötigen. Eine grundlegende Arbeits- und Bildungsfähigkeit wird dabei für eine erfolgreiche Teilnahme ebenso vorausgesetzt, wie eine weitgehend abgeschlossene Berufswahlreife. Für ausbildungsmarktferne Jugendliche mit grundlegenden Förderbedarfen und problematischen Lebenssituationen bieten diese voraussetzungsvollen Maßnahmen damit ebenfalls nur bedingt geeignete Förderansätze. Dennoch seien sie hier als sinnvolle, ergänzende Maßnahmen genannt, die im Sinne eines dynamischen Ausbildungsreifeverständnisses den Abschluss einer zielführenden Förderkette sein können, die auch die ausbildungsbegleitende Festigung der Arbeits- und Bildungsfähigkeit junger Menschen als Teil der Ausbildungsreifeförderung begreift.

Insgesamt zielen die bundesweiten Regelinstrumente des Übergangssystems aus dem SGB III darauf ab, Jugendliche bei der Aufnahme einer Berufsausbildung zu unterstützen oder sie während einer solchen zu begleiten. Damit sind die Voraussetzungen zur Teilnahme an diesen Maßnahmen jedoch relativ hoch. Zwar fokussieren sie sich auch darauf, einzelne Aspekte der Ausbildungsreife junger Menschen zu fördern und zu festigen, doch werden die grundlegenden Voraussetzungen der Bildungs- und/oder Arbeitsfähigkeit – wie etwa Lern- und Leistungsbereitschaft, Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit und Durchhaltevermögen – weitegehend vorausgesetzt. Vor allem für Jugendliche, die diese Voraussetzungen erfüllen und ihre Berufswahl getroffen haben, stellen diese Maßnahmen ein hilfreiches Angebot dar, um den letzten Schritt in die Berufsausbildung zu beschreiten. Für Jugendliche, die in den vorausgesetzten grundlegenden Aspekten der Ausbildungsreife allerdings erweiterten Förderbedarf aufweisen, können diese Instrumente (noch) überfordernd wirken. Sie sind für diese Zielgruppe daher alleine häufig weniger geeignet.

Infobox 2: Berufsvorbereitungsmaßnahmen nach SGB III

Assistierte Ausbildung (AsA):

Unterstützung für förderungsberechtigte junge Menschen sowie von Betrieben während einer betrieblichen Ausbildung oder einer Einstiegsqualifizierung mit dem Ziel, die Auszubildenden zum erfolgreichen Ausbildungsabschluss zu führen. Seit 2021 sind die *Assistierte Ausbildung (AsA) (alt)* und die *ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH)* zur *Assistierten Ausbildung flexibel (AsA flex)* zusammengelegt. Die *Assistierte Ausbildung* kann zwei Phasen umfassen: neben der (obligatorischen) begleitenden Phase während der Ausbildung kann es eine Vorphase geben, in der die Jugendlichen schon vor Aufnahme einer Ausbildung unterstützt werden. Darüber hinaus ist eine Nachbetreuung zur Stabilisierung eines Arbeitsverhältnisses im Anschluss an die begleitete Berufsausbildung möglich. Den Teilnehmenden steht während der gesamten Förderlaufzeit ein:e feste:r Ausbildungsbegleiter:in zur Verfügung. Während die Vorphase in Vollzeit durchgeführt wird, erfolgt die Betreuung während der begleitenden Phase stundenweise in einem Umfang von maximal neun Stunden wöchentlich. Art und Umfang der Unterstützung werden seitens der Berater:innen der Bundesagentur für Arbeit (oder der Fallmanager:innen des Jobcenters) unter Einbeziehung der Teilnehmenden sowie der Träger festgelegt und regelmäßig überprüft. Elemente der Maßnahme, die eine flexible Handhabung im Sinne der Bedarfe der Teilnehmenden ermöglichen, sind die Möglichkeit, die festgelegten Stundenkontingente in einem gewissen Rahmen zu überschreiten oder auch die Maßnahme für maximal sechs Monate ruhen zu lassen, wenn der Unterstützungsbedarf vorübergehend wegfällt. Ist auch nach sechs Mona-

ten kein weiterer Unterstützungsbedarf aufgetreten, wird die Maßnahme beendet. Eine Altersbeschränkung gibt es nicht. Förderungsfähig sind nicht nur die Erstausbildung, sondern auch weitere Berufsausbildungen.

Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE):

Die BaE wird bei Bildungsträgern durchgeführt und führt zu einem vollqualifizierenden Berufsabschluss. Dennoch soll der Übergang aus einer außerbetrieblichen in eine betriebliche Ausbildung unterstützt werden. Die BaE wird in einer integrativen und einer kooperativen Form angeboten. Während bei der integrativen Form der Bildungsträger sowohl für die fachtheoretischen als auch die fachpraktischen Inhalte verantwortlich ist, erfolgt bei der kooperativen Form die fachpraktische Unterweisung bei einem Kooperationsbetrieb. Die Maßnahme wird von den Arbeitsagenturen und Jobcentern finanziert, die Auszubildenden haben Anspruch auf Ausbildungsvergütung und sind sozialversichert.

Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme (BvB):

Die BvB richtet sich an junge Menschen mit und ohne Schulabschluss, die ihre Schulpflicht erfüllt haben, aber weder über eine abgeschlossene Berufsausbildung noch über berufliche Orientierung verfügen. Geeignet ist diese Maßnahme für junge Menschen mit Defiziten bzgl. ihrer Ausbildungsreife, einer Behinderung oder einem Migrationshintergrund. Schulische Qualifikationen werden ebenso vermittelt wie berufliche Grundfertigkeiten. Die Regelförderdauer beträgt bis zu zwölf Monate, währenddessen die Teilnehmenden Unterricht sowie Praktika zur beruflichen Orientierung erhalten, begleitet von sozialpädagogischer Betreuung. Der Erwerb des Hauptschulabschlusses ist ebenfalls möglich.

Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme mit produktionsorientiertem Ansatz (BvB-Pro):

Die BvB-Pro eignet sich für junge Menschen unter 25 Jahren, für die eine Teilnahme an einer Fördermaßnahme mit produktionsorientiertem Lernen erfolgsversprechender erscheint als an der Standard-BvB. Die BvB-Pro unterscheidet sich von der Standard-BvB durch die didaktische Verknüpfung von Theorie und Praxis in arbeitsmarktnah gestalteten Werkstätten und Dienstleistungsbereichen, in denen für reale Kund:innen Produkte hergestellt bzw. Dienstleistungen erbracht werden. Ansonsten orientiert sich die BvB-Pro hinsichtlich der Rahmenbedingungen sowie der Anforderungen an der Standard-BvB.

Einstiegsqualifizierung (EQ):

Die EQ richtet sich an junge Menschen, die noch keinen Ausbildungsplatz gefunden haben, lernbeeinträchtigt oder sozial benachteiligt sind. Die Qualifizierung findet überwiegend in einem Betrieb des angestrebten Berufsfeldes statt, wobei es sich idealerweise um den zukünftigen Ausbildungsbetrieb handelt. Die Qualifizierungsmaßnahme dauert sechs bis zwölf Monate. Zielgruppe sind Ausbildungssuchende, die bereits weitgehend ausbildungsreif sind, bisher jedoch aufgrund anderer personen- und nicht personenbezogener Vermittlungshemmnisse nicht in ihren angestrebten Ausbildungsberuf vermittelt werden konnten. Die EQ dient dabei der Vorbereitung auf die Berufsausbildung und kann auf diese angerechnet werden.

Quelle: Eigene Darstellung, BA 2012, BA 2020a, BA 2020b, BA 2021, BA 2022b.

4.1.3 Fördermaßnahmen nach dem Sozialgesetzbuch II

Die im Rechtskreis des SGB III zur Verfügung stehenden Maßnahmen stehen grundsätzlich auch für junge Menschen aus dem Rechtskreis des SGB II zur Verfügung. Da diese die relativ hohen Anforderungen der bis hier her referierten Instrumente aber häufig nicht erfüllen können, stehen im Rahmen des SGB II und III auch niedrigschwelligere Fördermaßnahmen am Übergang von der Schule in eine Ausbildung bereit (Infobox 3). Sie stellen den dritten Teilbereich des Regelinstrumentariums der Übergangsförderung dar.

Hierzu zählen bspw. *Aktivierungshilfen für Jüngere* (AhfJ) (Grundlage hierfür ist § 16 SGB II i.V.m. § 45 SGB III) oder die *Förderung schwer zu erreichender junger Menschen* (FseJ) (§ 16h SGB II). Der Schwerpunkt beider Instrumente liegt in erster Linie auf der Stabilisierung und Heranführung junger Menschen an Maßnahmen der anderen Teilbereiche des Regelinstrumentariums der Übergangsförderung, wie etwa Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) (BA 2022b: 9). Damit sind auch die Zugangshürden und Voraussetzungen zur Teilnahme an diesen Maßnahmen deutlich geringer als es bspw. bei den im vorherigen Abschnitt genannten Instrumenten des SGB III der Fall ist. So geht es bspw. bei der FseJ-Förderung darum, gezielt solche jungen Menschen unter 25 Jahren zu adressieren, die von den Regelangeboten der Sozialleistungssysteme nicht (mehr) erreicht werden. Hierzu gehören vor allem Jugendliche, die besonders schwere Vermittlungshemmnisse – bspw. Sucht- und Schuldenprobleme oder familiäre Konflikte – und große Defizite hinsichtlich der grundlegenden – für die Ausbildungsreife zentralen – Merkmale der allgemeinen Bildungs- und Arbeitsfähigkeit aufweisen. Ziel ist es, diese Jugendlichen „(zurück) auf den Weg in Bildungsprozesse, Regelangebote der Arbeitsförderung, Ausbildung oder Arbeit zu holen“ (BA 2018: 2). Es geht bei diesen Maßnahmen also nicht um eine unmittelbar erfolgreiche Integration der Teilnehmenden in Arbeit oder Ausbildung, sondern darum, den jungen Menschen bei ihren individuellen Problemen und ihrer Lebenssituation zu helfen und sie zu stabilisieren. Mit anderen Worten: Mit diesen Maßnahmen werden bei sehr arbeitsmarkt- und ausbildungsmarktfernen Jugendlichen die Voraussetzungen dafür gelegt, (wieder) an Förderinstrumenten teilnehmen zu können, die die Integration in Arbeit oder Ausbildung zum Ziel haben. Am Ende der Maßnahmen sollen dementsprechend konkrete Anschlussperspektiven für die Teilnehmenden bestehen. Das können die Einleitung erforderlicher therapeutischer Behandlungen oder die Teilnahme an Regelangeboten zur Aktivierung und Stabilisierung sein (BA 2018).

Diese niedrigschwelligen Angebote, die sich vor allem an schwer zu erreichende Jugendliche mit multiplen Vermittlungshemmnissen richten, sind im Spektrum der Instrumente des Übergangsbereichs deshalb von Bedeutung, weil sie diejenigen adressieren, die die Voraussetzungen der Maßnahmen der anderen Teilbereiche nicht erfüllen und ansonsten durch das Raster der Übergangsförderung fallen würden. Sie können der Beginn einer sinnvollen Förderkette der Ausbildungsreife von jungen Menschen sein, die von ihrer lebensweltlichen Stabilisierung bis hin zur nachhaltigen Integration in eine Ausbildung oder Arbeit Unterstützung benötigen. Wenngleich die persönlichen Teilnahevoraussetzungen der Förderung im Rahmen des SGB II damit deutlich geringer und für Personen mit erweiterten Förderbedarfen zugänglich sind, ergeben sich institutionelle Hürden. Einerseits ist eine Teilnahme an den Förderinstrumenten des SGB II nur für junge Menschen möglich, die auch diesem Rechtskreis zugeordnet sind. Andererseits bestand bis zur Bürgergeld-Reform ein Spannungsverhältnis zwischen dem Vermittlungsvorrang und den hier skizzierten Maßnahmen, die auf eine nachhaltige aber eher langfristige Heranführung an und Integration in den Arbeits- bzw. Ausbildungsmarkt angelegt sind. Wie sich dieses Spannungsverhältnis und damit die Förderpraxis des SGB II mit dem Wegfallen des Vermittlungsvorrangs durch die Einführung des Bürgergeldes verändern wird, bleibt abzuwarten. Im Rahmen dieser institutionellen Restriktionen können die ergänzenden hessischen Förderangebote bspw. aufgrund ihrer

häufig rechtskreisoffenen Gestaltung eine sinnvolle Ergänzung sein, um auch benachteiligte Jugendliche zu erreichen, die durch die Regelförderung im Übergangsbereich nicht adressiert werden.

Infobox 3: Berufsvorbereitungsmaßnahmen nach SGB II

Aktivierungshilfen für Jüngere (AhfJ) (nach § 16 SGB II i.V.m. § 45 SGB III):

AhfJ-Maßnahmen sind Teil der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 45 SGB III. Sie richten sich an junge Menschen, für die eine erfolgreiche Qualifizierung und Ausbildungsvermittlung im Rahmen anderer Maßnahmen, wie bspw. der BvB, aufgrund multipler und schwerwiegender Hemmnisse bezüglich der Motivation, im Bereich von Schlüsselqualifikationen und sozialer Kompetenzen noch nicht zielführend ist. Ziel ist es, diese Personengruppe zunächst zu stabilisieren und zu einer beruflichen Qualifikation zu motivieren. Angestrebt wird ein anschließender Übergang in weiterführende Ausbildungsvorbereitungsmaßnahmen (insbesondere im Rahmen der Regelangebote). Die konkreten Inhalte können variieren, da die Umsetzung den jeweils zuständigen Jobcentern obliegt. Durchgeführt werden AhfJ-Maßnahmen von Bildungsträgern.

Förderung schwer zu erreichender junger Menschen (FseJ) (nach § 16h SGB II):

Maßnahmen der FseJ-Förderung richten sich an junge Menschen unter 25 Jahren in schwierigen Lebenslagen, die aufgrund ihrer persönlichen Situation die Anforderungen des Ausbildungs- bzw. Arbeitsmarktes nicht erfüllen können oder Schwierigkeiten haben, Sozialleistungen zu beantragen und die von anderen Fördermaßnahmen des Regelinstrumentariums nicht (mehr) erreicht werden. Den jungen Menschen soll bei der Überwindung ihrer individuellen Probleme geholfen werden. Zudem sollen sie bei der Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung unterstützt sowie an weiterführende Qualifizierungsmaßnahmen herangeführt werden, um perspektivisch in Ausbildung oder Beschäftigung integriert werden zu können. Im Mittelpunkt der FseJ-Förderung steht zunächst die Kontaktaufnahme zu schwer erreichbaren Jugendlichen sowie der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses. Die Förderung erfolgt in zeitlich begrenzten Projekten. Art, Umfang und Dauer der individuellen Förderung soll bedarfsgerecht gestaltet sein. Jobcenter können Bildungsträger mit entsprechenden Maßnahmen beauftragen. Dabei können auch Jugendliche berücksichtigt werden, die keinen Kontakt zu den Leistungsträgern haben. Eine vorhergehende Antragstellung der Teilnehmenden ist nicht erforderlich. Die Teilnahme an FseJ-Maßnahmen basiert auf Freiwilligkeit, eine verpflichtende Zuweisung seitens der Jobcenter ist nicht möglich.

Quelle: Eigene Darstellung, BA 2018, BA 2022c.

4.1.4 Einordnung des Regelinstrumentariums der Übergangsförderung

Trotz der rückläufigen Eintrittszahlen in die Maßnahmen und Bildungsgänge des Regelinstrumentariums im Übergangssystem haben sie für viele Jugendliche – vor allem solche ohne Schulabschluss oder mit Hauptschulabschluss – nach wie vor eine große Bedeutung, um nach der allgemeinbildenden Schule auch ohne Aufnahme einer Berufsausbildung eine Anschlussperspektive zu erhalten. Gleichzeitig gelingt es längst nicht allen Teilnehmenden nach einer Maßnahme in eine Ausbildung einzumünden und es entstehen mitunter sogenannte „Maßnahmenkarrieren“ (Maier 2021), die die Wahrscheinlichkeit, in eine Ausbildung einzumünden, sogar eher reduzieren als erhöhen (Neises 2018). Damit ist eine mehrfache Teilnahme von Jugendlichen an Maßnahmen des Übergangssystems gemeint, ohne, dass diese nachhaltig zur Integration in eine Ausbildung beitragen. Die zentrale damit verbundene Frage lautet: Wie wirken die verschiedenen Maßnahmen und Ansätze und welche Maßnahmen sind dementsprechend für welche Zielgruppe mit ihren konkreten Förderbedarfen (nicht) geeignet? Wenngleich diese Fragen

– aufgrund wenig wissenschaftlicher Evidenz (Hammel 2009: 54, 57) – zentraler Bestandteil der im weiteren Verlauf der hessischen Arbeitsweltberichterstattung durchzuführenden Befragung sind, können auf Basis der vorliegenden Literatur bereits einige Hinweise hierzu gewonnen werden.

Die Effektivität der Fördermaßnahmen im Übergangssystem ist aufgrund der Heterogenität der Teilnehmenden schwer zu bewerten. Es hat sich allerdings herausgestellt, dass insbesondere das Nachholen eines Schulabschlusses – bspw. möglich im Rahmen der Berufsfachschule zum Übergang in Ausbildung (BÜA) – sowie längere betriebliche Praktika – wie etwa im Rahmen der Einstiegsqualifizierung (EQ) – die Chancen zur Aufnahme einer Ausbildung deutlich erhöhen (Thielen 2021: 18f.). Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Maßnahmen zwar grundsätzlich auch für nicht ausbildungsreife Jugendliche konzipiert sind, die Realität jedoch häufig eine andere ist (Kuse 2022: 75). So finden sich in den Instrumenten aufgrund der mitunter hohen Eintrittsvoraussetzungen – insbesondere bei Maßnahmen aus den Teilbereichen der schulischen Berufsvorbereitung sowie dem SGB III – häufig auch junge Menschen, die bereits qualifizierte Schulabschlüsse aufweisen und auch weitgehend ausbildungsreif sind. Für diese Jugendlichen stellt das Übergangssystem eine „Warteschleife“ dar (Hammel 2009: 57; Anbuhl 2012: 2; Eberhardt 2020: 132).

Genauere Erkenntnisse dazu liefern Daten des Nationalen Bildungspanels (NEPS). Nach der Analyse dieser Daten bewerten Ehlert et al. (2020) die Maßnahmen im Übergangssystem insgesamt als positiv für die Ausbildungschancen von (geringqualifizierten) Jugendlichen. Das Ausmaß der Verbesserung hängt dabei aber deutlich von den Fähigkeiten und Kompetenzen der Jugendlichen vor Maßnahmenbeginn ab. So zeigten sich die größten Verbesserungen bei Teilnehmenden ohne Schulabschluss, insbesondere bei Abgänger:innen von Förderschulen. Der Erwerb eines (höheren) Schulabschlusses sowie Maßnahmen, bei denen eine hohe Betriebsanbindung gegeben ist, erwiesen sich hierbei als besonders erfolgversprechend. Doch auch wenn diese Faktoren nicht Bestandteil der Übergangsmaßnahme sind, erhöhten sich die Ausbildungschancen für Jugendliche ohne Schulabschluss bzw. mit einfachem Hauptschulabschluss. Zudem machen Ehlert et al. (2020) deutlich, dass der Erwerb eines höheren Schulabschlusses auch die Chancen für attraktivere Ausbildungsberufe steigert, während das bei Maßnahmen mit starker Betriebsanbindung nicht der Fall ist. Diese erhöhen lediglich die allgemeinen Ausbildungschancen. Für Teilnehmende, die bereits zu Beginn der Maßnahme über einen erweiterten Hauptschulabschluss verfügten, verbesserten sich die Chancen auf eine Ausbildung hingegen nicht, sodass die Teilnahme an Übergangsmaßnahmen für diese Gruppe also tatsächlich eine „Warteschleife“ darstellt. Gleichzeitig zeigt die Studie allerdings auch, dass von der Teilnahme auch keine negativen Effekte ausgehen (Ehlert et al. 2020). Das Übergangssystem als Warteschleife ist daher ambivalent zu bewerten: Einerseits ist eine solche Situation kritisch zu beurteilen, weil es den betroffenen Jugendlichen wertvolle Zeit kostet und gleichzeitig solchen jungen Menschen eine Teilnahme möglicherweise verwehrt, für die die Förderung einen größeren Mehrwert hätte. Andererseits erscheint eine Teilnahme an einer Maßnahme, die die Ausbildungsreife von Jugendlichen ohne Ausbildung erhält und festigt sowie Aspekte der Berufseignung fördert, sinnvoller als ein gänzlich ungeklärter Verbleib der Jugendlichen oder die Aufnahme einer anderen beruflichen Tätigkeit, die keine Ausbildung voraussetzt, aber langfristig mit Prekaritätsrisiken verbunden ist.[6]

Eine grundlegende Kritik am Übergangssystem bezieht sich auf die Komplexität und Undurchsichtigkeit der verschiedenen Teilbereiche und Vielzahl an Maßnahmen. Es gibt daher seit Langem die Forderung, das vorhandene Angebot effizienter zu nutzen und miteinander zu verzahnen, anstatt weitere Einzelmaßnahmen zu ergänzen (Hammel 2009: 57f.). Einerseits wurden als Reaktion hierauf die Maß-

[6] Im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen wird zu einem späteren Zeitpunkt noch ein Policy Paper zum Thema der prekären Beschäftigung erscheinen.

nahmen im Übergangsbereich weiterentwickelt. Betriebliche Praxisanteile sowie eine bessere Verzahnung von Theorie und Praxis stehen nun stärker im Fokus. Ziel dabei ist es, die Anschlussfähigkeit der Maßnahmeninhalte an die betriebliche Ausbildung zu verbessern. Für die Erhöhung der Übergangsquoten scheint dabei insbesondere die Qualität der Praktika von Bedeutung zu sein (Seeber et al. 2019: 46). Andererseits versuchen die Entscheidungsträger:innen von Bund und Ländern auch der unübersichtlichen Fördervielfalt zu begegnen. So sind verschiedene Kooperationsmodelle zur Abstimmung von Aktivitäten und Programmen verschiedener Akteure, wie bspw. die Initiative „Bildungsketten" auf Bundesebene (BMBF 2022b) oder die Strategie zur „Optimierung der lokalen Vermittlungsarbeit im Übergang Schule – Beruf" (OloV-Strategie) in Hessen entstanden, um die verschiedenen an der Übergangsförderung beteiligten Akteure und damit auch das Maßnahmenspektrum besser miteinander zu vernetzten (Involas o.J.).[7] Ein solches Vorgehen kann hilfreich sein, um – in Abgrenzung zu Maßnahmenkarrieren – sinnvolle Förderketten zu etablieren, die gezielt die Bedarfe von Jugendlichen adressieren und von der Stabilisierung der jungen Menschen über die Förderung der Ausbildungsreife bis hin zur Festigung dieser während einer Berufsausbildung reichen können.

Um die Passgenauigkeit der Förderung am Übergang von der Schule in den Beruf weiter zu verbessern, gibt es neben dem bis hierher analysierten Regelinstrumentarium auch ergänzende Förderangebote der einzelnen Bundesländer. Diese nehmen zum Teil verstärkt die Gruppe der benachteiligten jungen Menschen mit und ohne Schulabschluss in den Blick, die die teils hohen Zugangsvoraussetzungen oder institutionellen Hürden der Maßnahmen des Regelinstrumentariums nicht erfüllen können.

4.2 Ergänzende hessische Landesförderung

Auch das Land Hessen verfügt über eine eigene ergänzende Landesförderung von benachteiligten Jugendlichen am Übergang von der allgemeinbildenden Schule in eine Berufsausbildung, die – teils (ko-)finanziert durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) – ergänzend zum Regelinstrumentarium zum Einsatz kommt. Die übergeordnete Zielgruppe der ergänzenden Landesförderung sind junge Menschen, die durch das Regelinstrumentarium bspw. aufgrund zu hoher Anforderungen des theoretischen Zugangs im Bereich der Bildungsgänge an beruflichen Schulen, der häufig bereits in weiten Teilen vorausgesetzten Ausbildungsreife bei den Instrumenten des SGB III oder den institutionellen Hürden der Förderangebote im Kontext des SGB II nicht in ausreichendem Maße berücksichtig werden. Ein wesentlicher Vorteil der hessischen Landesförderung gegenüber dem Regelinstrumentarium ist die rechtskreisoffene Fördersystematik. Dies bedeutet, dass – anders als es bspw. bei der Rechtskreisfixierung im Rahmen der bundesweiten Förderinstrumente im Kontext des SGB II der Fall ist – durch die Programme der hessischen Arbeitsmarktförderung auch benachteiligte junge Menschen adressiert werden, die in anderen Rechtskreisen – wie etwa dem SGB VIII oder XII sowie dem Asylbewerberleistungsgesetz – verortet sind oder der stillen Reserve angehören.

Zu berücksichtigen hierbei ist, dass die hessische Übergangsförderung interministerial aufgestellt ist und zwischen einer Strukturförderung, einer Förderung von Ausbildungsbetrieben sowie einem auf die Teilnehmenden fokussierten Ansatz zu unterscheiden ist. Letzterer wird in diesem Kapitel im Fokus stehen, da es hierbei primär um die Förderung der – bei der Ausbildungsreife im Zentrum stehenden – personenbezogenen Kompetenzen geht. Dennoch sollen die Ansätze der Strukturförderung und der betrieblichen Unterstützung an dieser Stelle kurz aufgegriffen werden, um den Gesamtumfang der hessischen Übergangsförderung zu umreißen (Infobox 4).

[7] Die Kooperationsmodelle bzw. Netzwerkstrukturen werden im anschließenden Kapitel zur ergänzenden hessischen Landesförderung noch einmal detaillierter aufgegriffen.

Die strukturelle Förderung am Übergang von der Schule in den Beruf erfolgt in Hessen insbesondere im Rahmen der „Optimierung der lokalen Vermittlungsarbeit im Übergang Schule – Beruf“ (OloV). Ziel der OloV-Strategie ist es, die regionalen Akteure am Übergang von der Schule in den Beruf zu koordinieren und Kooperationen zu ermöglichen, die zur Transparenz des bestehenden Angebots beitragen, dabei helfen Parallelstrukturen am Übergang Schule-Beruf zu vermeiden und über effektive Strukturen schließlich zu einer schnelleren Integration von Jugendlichen in eine Ausbildung beitragen (Involas o.J.).

Die betriebliche Förderung umfasst vor allem die finanzielle Unterstützung von ausbildungsbereiten Betrieben zur Bereitstellung von Ausbildungsplätzen für benachteiligte Personen. Hierbei ist bspw. die *Ausbildungsplatzförderung für Hauptschüler:innen* des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) zu nennen. Sie zielt darauf ab, Jugendlichen mit Hauptschulabschluss im Anschluss an die allgemeinbildende Schule einen direkten Übergang in eine duale Berufsausbildung zu ermöglichen. Betriebe, die Ausbildungsverträge mit Hauptschüler:innen neu abschließen erhalten Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung (HMWEVW o.J.a). Ebenfalls Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung sieht das durch das Hessische Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) verantwortete Programm *Ausbildungskostenzuschuss für Benachteiligte* vor. Mit diesem Programm soll ein Anreiz für Unternehmen gesetzt werden, mit individuell oder sozial benachteiligten Jugendlichen, die einen besonderen Unterstützungsbedarf aufweisen, einen Ausbildungsvertrag in einem anerkannten Ausbildungsberuf zu schließen (RP Kassel o.J.).

Da es bei der Strukturförderung um die Verbesserung der Voraussetzungen für eine erfolgreiche Unterstützung am Übergang von der Schule in den Beruf und bei der finanziellen Förderung der Betriebe darum geht, das Zustandekommen eines Ausbildungsverhältnisses zwischen jungen Menschen und Unternehmen zu ermöglichen und damit die Ausbildungsreife weitgehend vorausgesetzt werden kann, fokussieren wir uns im Folgenden anhand einiger Beispiele auf die Maßnahmen der hessischen Landesförderung, die die Individualebene benachteiligter junger Menschen am Übergang Schule-Beruf adressieren. Diese lassen sich mit ihren unterschiedlichen Ansätzen, Förderschwerpunkten und Zielsetzungen grundsätzlich entlang des Zeitpunktes der Förderung strukturieren. So gibt es Maßnahmen, die schon während der allgemeinbildenden Schule ansetzten (I), außerschulische berufsvorbereitende Maßnahmen (II) sowie ausbildungsbegleitende Maßnahmen (III).

Infobox 4: Strukturförderung und Förderung von Ausbildungsbetrieben in der hessischen Übergangsförderung

Optimierung der lokalen Vermittlungsarbeit im Übergang Schule-Beruf (OloV)

Die vom ESF kofinanzierte OloV-Strategie ist darauf ausgerichtet auf der regionalen Ebene in Hessen effektive Strukturen zu etablieren bzw. zu stärken, die dazu beitragen, dass Jugendliche und junge Erwachsene am Übergang Schule-Beruf möglichst schnell und ohne Umwege in eine Ausbildung vermittelt werden können. Hierzu sollen die bestehenden lokalen Strukturen und Ansätze unter Berücksichtigung der lokalen Bedarfe und Bedingungen aufeinander abgestimmt sowie die Akteure miteinander vernetzt werden, um Parallelstrukturen zu vermeiden. Die Zielgruppe, die durch die Koordination und Kooperation der lokalen Akteure am Übergang Schule-Beruf abgedeckt wird, ist sehr breit gefasst. Dazu gehören sowohl Jugendliche, die noch im allgemeinbildenden Schulsystem sind als auch solche jungen Menschen, die ihren Schulabschluss bereits absolviert haben oder sich im Übergangssystem befinden.

Ausbildungsplatzförderung für Hauptschüler:innen

Dieses Programm liegt im Zuständigkeitsbereich des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) und richtet sich vor allem an die Gruppe der Hauptschüler:innen. Ziel ist es, deren Chancen auf einen Ausbildungsplatz zu erhöhen und nach dem Schulabschluss einen möglichst direkten Übergang in eine Ausbildung zu ermöglichen. Ausbildungsbereite Betriebe können für diese Jugendlichen einen Zuschuss zu den Ausbildungskosten erhalten. Dieser beträgt für das erste Ausbildungsjahr 50 Prozent der Ausbildungsvergütung und im zweiten Ausbildungsjahr noch 25 Prozent.

Ausbildungskostenzuschuss für Benachteiligte

Dieses vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) verantwortete Programm operiert ebenfalls mit Zuschüssen zur Ausbildungsvergütung. Diese können von Betrieben beantragt werden, die dazu bereit sind, individuell oder sozial benachteiligten Jugendlichen mit besonderem Unterstützungsbedarf – bspw. Abgehende aus Förderschulen, Jugendliche mit Lernbeeinträchtigungen oder Leistungsbeziehende des Asylbewerberleistungsgesetzes mit guter Bleibeperspektive – in einem anerkannten Ausbildungsberuf auszubilden. Ein Ausbildungsverhältnis kann pro Ausbildungsjahr mit 2.000 Euro und eine dreieinhalbjährige Ausbildung mit maximal 7.000 Euro bezuschusst werden.

Quelle: Eigene Darstellung, Involas o.J., HMWEVW o.J.a, RP Kassel o.J.

4.2.1 Schulbegleitende Übergangsförderung in Hessen

Der erste Teilbereich der ergänzenden hessischen Landesförderung im Übergangsbereich, der die individuelle Ebene der Jugendlichen adressiert, setzt bereits bei Schüler:innen allgemeinbildender Schulen an. Der Schwerpunkt liegt dabei einerseits auf einem präventiven Ansatz, der einem Verlassen der allgemeinbildenden Schule ohne Abschluss vorbeugen und möglichst einen direkten Übergang in eine Berufsausbildung ermöglichen soll. Das Programm *Praxis und Schule* (PUSCH) des Hessischen Kultusministeriums (HKM) adressiert in diesem Kontext insbesondere abschlussgefährdete Schüler:innen (Infobox 5). In eigens eingerichteten PUSCH-Klassen sollen projektartig theoretische und praktische Kenntnisse vermittelt und durch eine intensive sozialpädagogische Begleitung positive Schulerfahrungen erzeugt werden. Ziel ist es, die Teilnehmenden zum Hauptschulabschluss zu führen, in ihrer Ausbildungsreife – im Programm als Ausbildungskompetenz bezeichnet – zu stärken und durch das praxisorientierte schulische Angebot im Idealfall einen direkten Einstieg in eine Berufsausbildung im Anschluss an die allgemeinbildende Schule zu ermöglichen (HKM 2022). Andererseits gibt es mit der *MINT Aktionslinie* des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) ein Programm, welches im Rahmen verschiedener praxisbezogener Ansätze – bspw. durch Unternehmensbesuche oder spielerisches Experimentieren – der beruflichen Orientierung von Schüler:innen allgemeinbildender Schulen im Bereich der MINT-Berufe dienen soll und die Regelangebote der beruflichen Orientierung ergänzt. Zwar richtet sich dieses Programm nicht explizit an benachteiligte junge Menschen, doch zielt es unter anderem darauf ab, besonders solche Jugendliche zu erreichen und zu fördern, die in der beruflichen Ausbildung insgesamt und im Besonderen im MINT-Bereich unterrepräsentiert sind (HMWEVW o.J.b). Damit wird sowohl insgesamt als auch für die Gruppe der benachteiligten Jugendlichen ein wichtiger Beitrag geleistet, möglichst früh eine konkrete berufliche Perspektive zu entwickeln. Dies kann im Hinblick auf einen erfolgreichen Schulabschluss schließlich motivierend sein und Schulabbrüchen vorbeugen.

Förderangebote, die bereits in der allgemeinbildenden Schule ansetzten, können deshalb eine sinnvolle Ergänzung des Regelinstrumentariums sein, weil sie Jugendliche adressieren, die ansonsten (noch) gar nicht Zielgruppe der Maßnahmen sind. Im Idealfall führt dieser präventive Förderansatz sogar dazu, dass das ansonsten für die Phase nach der allgemeinbildenden Schule konzipierte Übergangssystem gar nicht in Anspruch genommen werden muss. Für den Fall, dass der Übergang in eine Ausbildung jedoch nicht unmittelbar im Anschluss an den allgemeinbildenden Schulbesuch gelingt, stehen in der ergänzenden hessischen Landesförderung auch außerschulische berufsvorbereitende Maßnahmen zur Verfügung. Letztlich sind schulische Qualifizierungsangebote – ungeachtet ihrer praxisnahen Ausgestaltung – auch nicht für alle benachteiligten Jugendlichen die am besten geeigneten Förderinstrumente. Sie bieten vor allem grundsätzlich noch am Schulsystem teilnehmenden und für dieses grundsätzlich offenen Jugendlichen die Möglichkeit, ihre Schullaufbahn mit einem qualifizierten Abschluss zu beenden und sich beruflich zu orientieren, was für den (unmittelbaren) Übergang in eine Berufsausbildung von kaum zu überschätzender Bedeutung ist. Für junge Menschen, die mit dem Schulbesuch jedoch insgesamt Probleme haben und diejenigen, die die Schule bereits – möglicherweise auch ohne Abschluss – verlassen haben, eignen sich andere Fördermöglichkeiten der hessischen Landesförderung möglicherweise besser.

Infobox 5: Schulbegleitende Übergangsförderung in Hessen

Praxis und Schule (PUSCH):

Das ESF-geförderte Programm PUSCH des Hessischen Kultusministeriums (HKM) ist eine frühzeitige präventive Förderung für abschlussgefährdete Schüler:innen unter 18 Jahren an allgemeinbildenden Schulen. Schulabbrüche sollen vermieden und mehr junge Menschen zu einem Hauptschulabschluss geführt werden. Das Programm soll auch die Ausbildungsreife fördern und einen direkten Einstieg in eine Berufsausbildung ermöglichen. Im Jahr 2022 wurde das Programm neu aufgelegt und die finanziellen Ressourcen erweitert. Kleinere Klassen (10 bis maximal 16 Schüler:innen) und sozialpädagogische Begleitung durch einen PUSCH-Coach pro PUSCH-Klasse sollen eine individuelle Förderung gewährleisten, wobei die Stärkung des Selbstwertgefühls und der Motivation der Jugendlichen im Fokus stehen. Theoretische und praktische Kenntnisse werden sowohl in der Schule als auch im betrieblichen Kontext vermittelt (pro Woche drei Tage Schule und zwei Tage Praxis in beruflichen Schulen bzw. Betrieben).

***MINT Aktionslinie*:**

Die ESF-geförderte und vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) verantwortete Aktionslinie richtet sich an Schüler:innen an allgemeinbildenden Schulen von der siebten bis zur zehnten Klasse. Im Rahmen verschiedener Projekte können sich die Jugendlichen über spielerisches Experimentieren, Unternehmensbesuche und berufsorientierende Module über verschiedene MINT-Berufe informieren und durch die praxisnahen Einblicke beruflich orientieren und ausprobieren.

Quelle: Eigene Darstellung, HKM 2022, HMWEVW o.J.b.

4.2.2 Außerschulische Berufsvorbereitung in Hessen

Der zweite Teilbereich der ergänzenden hessischen Übergangsförderung stellt ihren Kernbereich dar und bezieht sich auf den Zeitraum nach dem Verlassen der allgemeinbildenden Schule und vor dem Eintritt in eine Berufsausbildung (Infobox 6). Die – vor allem vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) – in diesem Teilbereich geförderten Maßnahmen adressieren insbesondere arbeitsmarkt- und ausbildungsmarktferne Jugendliche mit besonderen Vermittlungshemmnissen, wie

bspw. psychosozialen Problemen. Der Schwerpunkt der Maßnahmen liegt darauf, zunächst eine wirksame Stabilisierung der Teilnehmenden zu erreichen, bevor weitere Schritte und Unterstützungsleistungen zur langfristigen Integration in Ausbildung unternommen werden. Damit widmet sich die ergänzende hessische Landesförderung vor allem solchen Jugendlichen und Förderbedarfen, die im Rahmen des Regelinstrumentariums weniger im Fokus stehen.

Ein Beispiel hierfür ist das Programm *Qualifizierung und Beschäftigung junger Menschen* (QuB). Dieses praxisorientierte Förderangebot richtet sich an benachteiligte, insbesondere auch schulmüde, junge Menschen. Es beinhaltet einen niedrigschwelligen Zugang und Maßnahmen zur sozialen Stabilisierung ebenso wie eine darauf aufbauende arbeitsmarktorientierte Vorbereitung auf eine Ausbildung sowie die Möglichkeit, den Hauptschulabschluss nachzuholen. Das Lernen findet durch eine enge Verknüpfung von Theorie und Praxis – häufig angelehnt an das Modell von Produktionsschulen[8] – statt und wird zur Stabilisierung der jungen Menschen mit einer engen sozialpädagogischen Begleitung flankiert. Dieses Programm ermöglicht es zudem, die unter Jugendlichen zugenommenen körperlichen Erkrankungen und psychischen Probleme in den Blick zu nehmen, indem bei der Durchführung auch der Stärkung der seelischen und körperlichen Gesundheit Aufmerksamkeit geschenkt wird (HMSI 2022). Auch an dieser Stelle erweist sich die ergänzende hessische Landesförderung als Erweiterung zu den Angeboten des Regelinstrumentariums, bei denen es schwieriger ist, bestehende Förderangebote flexibel an neue bzw. sich verändernde Bedarfe spezifischer Zielgruppen anzupassen bzw. die Voraussetzungen zur weiteren Entwicklung von Ausbildungsreife gezielt in den Blick zu nehmen.

Auch im Rahmen des *Ausbildungs- und Qualifizierungsbudgets* (AQB) werden im Sinne der regionalisierten Arbeitsmarktförderung in Hessen außerschulische Berufsvorbereitungsmaßnahmen angeboten. Jedes Jahr werden den hessischen Gebietskörperschaften aus diesem Budget Fördermittel für mehrere Jahre zur Verfügung gestellt, womit neben teilnehmendenbezogenen Maßnahmen der Ausbildungsbegleitung sowie der niedrigschwelligen Qualifizierung auch Projekte zur Ausbildungsvorbereitung gefördert werden können (HMSI 2017). Die Gebietskörperschaften erhalten über diesen regionalisierten Förderansatz die Möglichkeit, vor dem Hintergrund der spezifischen örtlichen Bedarfslage die Maßnahmen aufzulegen, die die bestehenden Angebote des Übergangsbereichs am sinnvollsten ergänzen können. Über jährliche Zielvereinbarungsgespräche mit den einzelnen hessischen Kreisen und kreisfreien Städten kann die Sinnhaftigkeit der jeweiligen Maßnahme zwischen Fördermittelgeber (Land Hessen) und Fördermittelnehmer (Gebietskörperschaft) diskutiert und beschlossen werden. Dieser grundsätzliche Charakter des AQB, die Fördermaßnahmen auf spezifische Zielgruppen und regionale Arbeitsmarktbedarfe auszurichten sowie kurzfristig entstehende Problemlagen und Herausforderung zu berücksichtigen, zeigt sich auch in den an das AQB angegliederten, befristeten Förderangeboten wie beispielsweise *Sozialwirtschaft integriert* und dem *Schutzschirm für Ausbildungssuchende*. Sozialwirtschaft integriert richtet sich insbesondere an Menschen mit Migrations- bzw. Fluchterfahrung mit dem Ziel, sie zu Fachkräften in der Sozialwirtschaft zu qualifizieren (HMSI 2021a). Der Schutzschirm für Ausbildungssuchende reagiert direkt auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie für den Ausbildungsmarkt von benachteiligten jungen Menschen. Im Sinne eines Kriseninterventionsinstruments zielt er darauf ab, den vielfältigen negativen Folgen der Corona-Pandemie am Übergang von der allgemeinbildenden Schule in eine Ausbildung zu begegnen. Mit einem breiten Förderspektrum wird dabei angestrebt, den Kontakt zu den Jugendlichen nicht zu verlieren und sie entsprechend ihrer individuellen För-

[8] Das didaktische Konzept von Produktionsschulen zeichnet sich durch eine enge Verzahnung von theoretischen und praktischen Inhalten aus. Lernen findet im Rahmen von marktorientierter Produktion für reale Kund:innen statt. Auf diese Weise machen die Teilnehmenden motivierende Erfahrungen von Selbstwirksamkeit.

derbedarfe zu unterstützen. So beschränken sich die Maßnahmen der Projekte nicht auf eine ausbildungsvorbereitende Qualifizierung, sondern können auch andere Schwerpunkte setzen, wie etwa die Stabilisierung der Jugendlichen (HMSI 2021b).

Das Projekt *Wirtschaft integriert* vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) richtet sich ebenfalls an junge Menschen, die ohne Unterstützung nur schwer in eine Ausbildung einmünden würden. Hier liegt der Fokus auf jungen Menschen, die einen erhöhten Sprachförderbedarf aufweisen. Das Konzept entspricht einer Förderkette mit drei Bausteinen und reicht von der Unterstützung bei der Berufsorientierung über Langzeitpraktika im Rahmen einer Einstiegqualifizierung bis hin zur beruflichen Ausbildung. In allen Bausteinen erhalten die Teilnehmenden zudem ein flankierendes Angebot bestehend aus Sprachförderung, Wertevermittlung, sozialpädagogischer Beratung und Integrationsunterstützung. Während der Einstiegsqualifizierung und der Ausbildung findet zudem ein begleitender Stütz- und Förderunterricht statt, um Fortschritte zu konservieren und bei Defiziten zu unterstützen. Dieses Projekt ist deshalb zentral und an dieser Stelle exemplarisch zu erwähnen, weil es mit dem expliziten Fokus auf junge Menschen mit Sprachförderbedarf sowohl die außerschulischen Maßnahmen des Regelinstrumentariums als auch die Programme und Maßnahmen des HMSI, in denen häufig die individuelle Stabilisierung zentral ist, gewinnbringend ergänzt (Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft o.J.).

Insgesamt erweist sich die ergänzende hessische Landesförderung, die die Phase zwischen allgemeinbildender Schule und der Aufnahme einer Berufsausbildung adressiert, als sinnvolle Erweiterung zu den Regelinstrumenten. So werden einerseits vor allem Jugendliche adressiert, für die im Regelinstrumentarium vergleichsweise wenig Maßnahmen zur Verfügung stehen. Andererseits können die landeseigenen Förderprogramme flexibler und schneller auf aktuelle Herausforderungen sowie spezifische Zielgruppen und regionale Bedarfe hin angepasst werden.

Infobox 6: Außerschulische Berufsvorbereitung in Hessen

Ausbildungs- und Qualifizierungsbudget (AQB):

Das AQB liegt in der Zuständigkeit des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration (HMSI) und ist Ausdruck der regionalisierten Arbeitsmarktförderung des Bundeslandes, die mit den lokalen Akteuren zusammenarbeitet und spezifische regionale Ansätze fördert. Jährlich werden Zielvereinbarungen mit den 26 hessischen Landkreisen und kreisfreien Städten getroffen und entsprechende Fördermittel auf der Grundlage von aktualisierten Ausbildungs- und Arbeitsmarktstrategien gewährt. Gefördert werden können Personen, die selbst oder als Teil einer Bedarfsgemeinschaft Anspruch auf Leistungen nach verschiedenen Sozialgesetzbüchern (II, III, VIII, XII) oder dem Asylbewerberleistungsgesetz haben. Zur Zielgruppe zählen auch Geringqualifizierte und Personen, die Unterstützung beim beruflichen Wiedereinstieg benötigen. Zu den geförderten Maßnahmen zählen Ausbildungsvorbereitung, Ausbildungscoaching sowie Qualifizierungsprojekte zur Arbeitsmarktintegration.

Qualifizierung und Beschäftigung junger Menschen (QuB):

Die Zuständigkeit für dieses Programm obliegt ebenfalls dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration (HMSI). Es zielt auf benachteiligte junge Menschen (bis 30 Jahre) am Übergang von der Schule in den Beruf. Aus Mitteln des Landes und des ESF werden Maßnahmen zur individuellen und sozialen Stabilisierung sowie eine berufsvorbereitende Qualifizierung der jungen Menschen gefördert. Ziel ist es, deren Ausbildungsreife und Beschäftigungsfähigkeit zu stärken, damit sie im Anschluss eine Berufsausbildung aufnehmen bzw. in eine weiterführende Qualifizierungsmaßnahme einmünden können. Dabei wird eine auf die regionalen Anforderungen des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes fokussierte Förderung angestrebt.

Wirtschaft integriert:

Das Projekt liegt in der Zuständigkeit des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) und adressiert vor allem Personen mit Sprachförderbedarf. Es umfasst drei Bausteine, die im Sinne einer Förderkette aufeinander aufbauen. Ein durchlaufen nur einzelner Phasen sowie ein Einstieg in die zweite oder dritte Phase ist ebenfalls möglich. Der erste Baustein umfasst die berufliche Orientierung im Rahmen von Praktika, um verschiedene Berufsfelder im Handwerksbereich zu erproben. Der zweite Baustein besteht aus einer Einstiegsqualifizierung, die als Langzeitpraktikum durchgeführt und durch Förder- und Stützunterricht begleitet wird. Der dritte Baustein stellt schließlich eine berufliche Ausbildung dar, welche ebenfalls mit Förder- und Stützunterricht begleitet wird. In allen Bausteinen steht den Teilnehmenden zudem ein begleitendes Förderangebot bestehend aus Sprachförderung, Wertevermittlung, sozialpädagogischer Beratung sowie Integrationsunterstützung zur Verfügung.

Quelle: Eigene Darstellung, HMSI 2017, HMSI 2022, Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft o.J.

4.2.3 Ausbildungsbegleitende Förderung in Hessen

Neben dem schulbegleitenden Förderangebot und der außerschulischen Berufsvorbereitung sieht die hessische Landesförderung auch eine ausbildungsbegleitende Förderung junger Menschen vor. Ziel dabei ist es, Jugendliche, die bereits eine Berufsausbildung aufgenommen haben, dabei zu unterstützen, ihr Ausbildungsverhältnis zu stabilisieren. Das Programm *Qualifizierte Ausbildungsbegleitung in Betrieb und Berufsschule* (QuABB) des HMWEVW bspw. sieht hierzu vor, mit Beratung, Coaching und Konfliktmanagement Ausbildungsabbrüchen im dualen Ausbildungssystem vorzubeugen (Infobox7). Die Ausbildungsbegleiter:innen können die Ratsuchenden über einen längeren Zeitraum begleiten und beziehen auch die Berufsschule, den Ausbildungsbetrieb sowie die Eltern der Auszubildenden in den Beratungsprozess mit ein. Zu dem umfassenden Beratungsangebot gehört auch die Vermittlung in andere Hilfsangebote (bspw. in Förderangebote zur Ausbildungsbegleitung der Bundesagentur für Arbeit) (HMWEVW 2021).

Hierbei gilt es wie bei den ausbildungsbegleitenden Maßnahmen des Regelinstrumentariums – bspw. der Assistierten Ausbildung (flex) – zu berücksichtigen, dass es sich aufgrund der Förderung nach Aufnahme einer Ausbildung nicht um Maßnahmen handelt, die primär der Ausbildungsreifeförderung zuzurechnen sind. Allerdings kann der Ansatz einer ausbildungsbegleitenden Unterstützung im Sinne eines weiten und dynamischen Ausbildungsreifeverständnisses durchaus als abschließender Teil einer Förderkette verstanden werden, die den Eintritt in eine Ausbildung nicht als Schwelle begreift, ab der keine Unterstützung der jungen Menschen mehr notwendig und das erfolgreiche Absolvieren einer solchen als Selbstläufer zu verstehen ist, sondern den erfolgreichen Verbleib in und den erfolgreichen Abschluss von einer Berufsausbildung als integralen Bestandteil einer nachhaltigen Ausbildungsreifeförderung begreift.

Infobox 7: Ausbildungsbegleitende Förderung in Hessen

Qualifizierte Ausbildungsbegleitung in Betrieb und Berufsschule (QuABB):

Das ESF-geförderte Programm QuABB des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) zielt mit Hilfe von Beratung, Konfliktmanagement oder Coaching von Auszubildenden darauf ab, Ausbildungsabbrüche zu vermeiden. Ausbildungsbegleiter:innen verantworten den Beratungsprozess und beziehen Betriebe, Berufsschulen und Eltern mit ein. Auch sollten sie mit dem lokalen Unterstützungsangebot für junge Menschen vertraut sein, dieses im Rahmen der Beratung berücksichtigen und gegebenenfalls dorthin weitervermitteln.

Quelle: Eigene Darstellung, HMWEVW 2021.

4.2.4 Einordnung der ergänzenden hessischen Übergangsförderung

Ohne der Frage nach der Wirksamkeit der ergänzenden hessischen Landesförderung mit ihren Ansätzen und Schwerpunkten hinsichtlich verschiedener Zielgruppen, die im Rahmen der ausstehenden Befragung zur Ausbildungsreifeförderung bearbeitet wird, vorgreifen zu können, lassen sich abschließend dennoch einige Einschätzungen – insbesondere im Vergleich zum Regelinstrumentarium – treffen.

Insgesamt verfolgt die hessische Landesförderung das Ziel, das Regelinstrumentarium gewinnbringend zu ergänzen. Ein großer Vorteil dabei ist die Flexibilität der landeseigenen Förderprogramme und -ansätze. Dies betrifft sowohl die Rahmenbedingungen als auch die inhaltliche Ausgestaltung. So ist es möglich, die Programme – oder einzelne im Rahmen der Programme geförderte regionale Projekte – so auszugestalten, dass sie eine ganz spezifische Zielgruppe mit ihren Förderbedarfen – wie etwa junge Geflüchtete oder Frauen – adressieren, oder aber einem im Vergleich zum Regelinstrumentarium breiteren Adressat:innenkreis zugänglich gemacht werden, indem bspw. die Altersgrenzen weiter gefasst oder eine rechtskreisoffene Fördersystematik ermöglicht werden. Insgesamt fokussieren die hessischen Landesprogramme – vor allem im Teilbereich der außerschulischen Berufsvorbereitung – darauf, Jugendliche zu erreichen, die im Rahmen des Regelinstrumentariums mit ihren Förderbedarfen weniger im Fokus stehen. Die ergänzende hessische Landesförderung kann in diesem Sinne dazu beitragen, dass sinnvolle Förderketten entstehen, die je nach individuellem Förderbedarf und in Kombination mit den Instrumenten der Regelförderung von der sozialen Stabilisierung bis hin zur Festigung der Ausbildungsreife während einer Ausbildung reichen können.

Da es sich bei der Landesförderung häufiger um temporäre Förderprogramme im Rahmen von Projekten handelt, ist es zudem möglich, neben der Fokussierung spezifischer Zielgruppen auch die Förderschwerpunkte und -ansätze an sich verändernde Förderbedarfe und Kontextbedingungen schnell anzupassen, wie es bspw. während der Corona-Pandemie mit dem im Rahmen des Ausbildungs- und Qualifizierungsbudgets durch das Hessische Ministerium für Soziales und Integration aufgelegten Programm *Schutzschirm für Ausbildungssuchende* der Fall war. Dieses Programm wurde kurzfristig aufgelegt, um auf die vielfältigen negativen Auswirkungen der Pandemie auf den Ausbildungsmarkt – etwa das Wegfallen der beruflichen Orientierungsmaßnahmen, wie Messen und Praktika oder gestiegene psychosoziale Beeinträchtigungen – zu reagieren. Die inhaltliche Ausgestaltung wurde hierzu sehr breit konzipiert, um auf aktuelle Bedarfe passgenaue Maßnahmen bereitzustellen. Hierzu zählen berufliche Orientierung, ausbildungsvorbereitende Qualifizierungsmaßnahmen und Vermittlungsbemühungen ebenso, wie sozialpädagogisches Coaching und Angebote zur Verbesserung der Gesundheitskompetenz sowie der Resilienz (HMSI 2021). Gleichzeitig wird damit ein Ansatz verfolgt, der auch die regionalen Besonderheiten berücksichtigt, womit grundsätzlich der Vorteil verbunden sein kann, bei den Förderschwerpunkten die regionalen Ausbildungs- und Arbeitsmarktbedarfe zu adressieren. Ein solches Vorgehen kann dabei helfen, der Mismatch-Problematik am Ausbildungsmarkt entgegenzutreten.

Neben den Vorteilen der projektförmigen Ausgestaltung der hessischen Landesförderung ergibt sich daraus zugleich eine Herausforderung: Um die erwähnten Förderketten auch tatsächlich zu realisieren, sind die Projektträger zusammen mit den Teilnehmenden herausgefordert, passgenaue Anschlussperspektiven zu entwickeln und den Übergang in eine solche vorzubereiten und zu gestalten. Dabei kann es sich neben der Aufnahme einer Ausbildung auch um die Vermittlung in eine Anschlussmaßnahme handeln, die auf der vorherigen aufbaut. Ob dies gelingt, hängt einerseits von einer guten Vernetzung der unterschiedlichen an der Übergangsförderung beteiligten Akteure vor Ort ab. Andererseits bedarf es einer dem jeweiligen Förderschwerpunkt angemessenen zeitlichen Kapazität, um im Rahmen einer laufenden Maßnahme den Übergang in eine Anschlussperspektive reibungslos organisieren zu können.

5 Fazit

Einerseits hat sich der Ausbildungsmarkt in Deutschland und Hessen für Ausbildungsinteressierte im Vergleich zu Beginn der 2000er Jahre spürbar positiv entwickelt. Rein rechnerisch steht für fast alle Ausbildungsinteressierten ein Ausbildungsplatz zur Verfügung. Andererseits zeigt sich, dass nach wie vor große Passungsprobleme zwischen Betrieben und – vor allem benachteiligten – Ausbildungsinteressierten existieren. Diese haben sich während der Corona-Pandemie verschärft und die bisherige Entwicklung des Ausbildungsmarktes verdeutlicht, dass es nach tiefgreifenden Krisen schwierig ist, das vorherige Niveau von Ausbildungsverträgen wieder zu erreichen. Eigenschaftsbezogene Passungsprobleme, die den Themenkomplex der Ausbildungsreife junger Menschen betreffen, sind auch heute ein wesentlicher Grund für das nicht optimale Matching von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungsmarkt. Vor dem Hintergrund der hohen Bedeutung, die die duale Ausbildung für eine langfristige und stabile Erwerbsarbeit und damit verbunden auch die individuelle Existenzsicherung und gesellschaftliche Teilhabe sowie auf der übergeordneten Ebene die Fachkräftesicherung besitzt, bleibt die gezielte Förderung und bedarfsorientierte Begleitung junger Menschen auf ihrem Weg in den Beruf eine gesellschaftspolitische Aufgabe von ungebrochener Relevanz. Dies trifft in besonderem Maße auf die Zielgruppe derjenigen jungen Menschen zu, denen der Übergang von der allgemeinbildenden Schule in eine Berufsausbildung nicht unmittelbar gelingt.

Dieses Papier ist als erster Baustein einer tiefergehenden Auseinandersetzung mit dem System der Übergangsförderung und dem damit zusammenhängenden Begriff der Ausbildungsreife zu verstehen. Es sollte zum einen dazu beitragen, den für das System der Übergangsförderung zentralen Begriff der Ausbildungsreife in seinen bisher verwendeten Verständnissen sowie der damit zusammenhängenden Kritik aufzubereiten, um Leitplanken für eine neue Konzeption des Begriffs zu erarbeiten, welche im weiteren Verlauf der hessischen Arbeitsweltberichterstattung im Rahmen einer qualitativen Befragung verschiedener, am Übergang von der Schule in eine Ausbildung beteiligter, Akteure vertieft diskutiert und konkretisiert werden. Im abschließenden zweiten Policy-Paper zur Ausbildungsreife dient der neugefasste Begriff dann als Ausgangspunkt für eine reflektierte Weiterentwicklung der Übergangsförderung. Darüber hinaus war es Ziel dieses Papiers, eben dieses komplexe und vielschichtige System des sogenannten Übergangsbereichs, mit seinen gültigen Regelinstrumenten und der ergänzenden hessischen Landesförderung, entlang der jeweils spezifischen Ansätze, Förderschwerpunkte und Zielsetzungen zu systematisieren. Auch dieses Vorgehen dient der Vorbereitung der weiteren Untersuchung, in der es neben dem Begriffsverständnis zur Ausbildungsreife auch darum gehen wird, die Wirksamkeit verschiedener Unterstützungsformen des Übergangssystems sowie deren Passgenauigkeit für spezifische Zielgruppen mit ihren je eigenen Förderbedarfen zu ermitteln.

Zum Begriff der Ausbildungsreife liegt bisher kein einheitliches Verständnis vor und die konkrete Operationalisierung des Begriffs folgt zum Teil einer akteursspezifischen interessengeleiteten Logik. Konsens besteht zwar darin, dass vor allem grundlegende Merkmale der Persönlichkeit und des Arbeitsverhaltens – wie etwa Zuverlässigkeit und Höflichkeit oder eine grundsätzliche Lern- und Leistungsbereitschaft – zur allgemeinen Bildungs- und Arbeitsfähigkeit zählen und damit zur Aufnahme einer Ausbildung unabdingbar sind. Darüber hinaus findet allerdings mitunter eine Vermengung mit Merkmalen statt, die vielmehr der Berufseignung zuzuordnen sind. So geht bspw. das als Ausbildungsreifemerkmal deklarierte räumliche Vorstellungsvermögen deutlich über die Voraussetzungen der allgemeinen Arbeits- und Bildungsfähigkeit, die zur Aufnahme einer weniger komplexen Ausbildung befähigt, deutlich hinaus und stellt vielmehr eine konkrete berufsfachliche Anforderung – etwa im Bereich des Handwerks – dar. Ein Verständnis des Begriffs, welches aber dazu beitragen soll, die Passgenauigkeit der Fördermaßnahmen zu verbessern, sollte hingegen weder interessengeleitet sein, noch mit Anforderungen spe-

zifischer Berufsbilder vermengt werden. Es muss daher darum gehen, den Begriff für eine erfolgversprechende Förderung von benachteiligten jungen Menschen in der Zwischenphase nach der Schulbildung und vor Beginn des Ausbildungsverhältnisses fruchtbar zu machen. Drei Punkte sind hierfür von zentraler Bedeutung:

1. Die Verbesserung und Entwicklung der Ausbildungsreife junger Menschen betrifft nicht nur diese selbst, sondern auch die Ausbildungsbetriebe. Das Konzept der Ausbildungsreife muss daher den Ausbildungsbetrieb, als den zentralen Ort der Weiterentwicklung und des Erhalts von Bildungs- und Arbeitsfähigkeit, substanziell reflektieren. Dies bedeutet auch das (Wieder)Anerkennen der Berufsausbildung als Entwicklungs- und Reifeprozess von jungen Menschen, in dem die Betriebe und Ausbilder:innen eine große Verantwortung tragen, die persönliche, soziale und fachliche Entwicklung zu fördern.
2. Auf der individuellen Ebene muss das Konzept der Ausbildungsreife zukünftig stärker die gesundheitlichen, psychischen, sozialen und kulturellen Voraussetzungen und Besonderheiten einer heterogener werdenden Gruppe junger Menschen berücksichtigen. Dies trifft auf benachteiligte junge Menschen in besonderer Weise zu. Die Entwicklung individueller Ausbildungsreife muss als voraussetzungsvoller Komplex begriffen werden. Schulisches Basiswissen oder psychologische Leistungsmerkmale, die für den Abschluss eines Ausbildungsvertrags wichtig sind, können nur erworben werden, wenn eine grundlegende Stabilisierung der Lebenssituation gewährleistet ist.
3. Von einer rein statischen Betrachtung der Ausbildungsreife im Sinne eines einmal abgeschlossenen Prozesses sollte übergangenen werden zu einem dynamischen Verständnis, welches berücksichtigt, dass einmal erworbene Fähigkeiten und Kompetenzen fortlaufend aktualisiert und weiterentwickelt werden müssen. Dies trifft auf benachteiligte Menschen am Ausbildungsmarkt verstärkt zu. Der Aufbau von Ausbildungsreife beginnt vor der Vermittlung bspw. mathematischer Grundkenntnisse und muss in der erfolgreichen Ausbildung sowie dem Übergang in Beschäftigung fortgesetzt werden.

Durch eine solche Erweiterung des Ausbildungsreifeverständnisses könnten auch besonders benachteiligte Jugendliche mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen stärker in den Blick genommen werden. Da die derzeitigen Begriffskonzeptionen zudem bereits älter sind, gilt es darüber hinaus zu berücksichtigen, dass sich die grundlegenden Anforderungen der Arbeits- und Bildungsfähigkeit im Zuge gesellschaftlicher Megatrends – wie etwa der Digitalisierung – verändern können. Auch hierin zeigt sich die Notwendigkeit eines dynamischen Begriffsverständnisses.

Das komplexe System der Übergangsförderung enthält eine Vielzahl unterschiedlicher Maßnahmen zur Förderung der Ausbildungsreife von Jugendlichen. Grundsätzlich ist dabei zwischen einem Regelinstrumentarium sowie der ergänzenden hessischen Landesförderung zu unterscheiden. Ersteres unterteilt sich mit Angeboten zur schulischen Berufsvorbereitung, Maßnahmen aus dem SGB III sowie Instrumenten aus dem SGB II in drei Teilbereiche. Die Schwerpunkte vieler Maßnahmen liegen – insbesondere in den ersten beiden Bereichen – auf dem Erwerb von Schulabschlüssen sowie einer praxis- bzw. betriebsnahen Förderung, bspw. im Rahmen von Praktika. Diese Ansätze und Schwerpunkte sind vor allem für solche Jugendliche geeignet, die bereits zentrale Merkmale der Bildungs- und Arbeitsfähigkeit erfüllen, allerdings aufgrund einzelner Defizite bei ihrer Ausbildungsreife, Berufsorientierung oder Berufseignung den Übergang in die (gewünschte) Berufsausbildung noch nicht geschafft haben. Junge Menschen, die hingegen einen erweiterten Förderbedarf aufweisen oder in ihrer Lebenssituation Unterstützung benötigen, werden durch diese Maßnahmen weniger adressiert. Für diese Gruppe sieht das Regelinstrumentarium Maßnahmen aus dem SGB II vor, die im Zugang und bei den Teilnahmevo-

raussetzungen niedrigschwelliger sind und zum Ziel haben, die Jugendlichen durch stabilisierende Maßnahmen an andere Förderinstrumente heranzuführen. Problematisch bei den Förderangeboten des SGB II ist allerdings die Rechtskreisfixierung sowie das bisher bestehende Spannungsverhältnis zwischen dem Vermittlungsvorrang und einer nachhaltigen Fördersystematik, die die Arbeitsmarktintegration als langfristiges Ziel avisiert. Inwieweit sich durch den Wegfall des Vermittlungsvorrangs im Rahmen der Bürgergeld-Reform Veränderungen ergeben, wird zu beobachten sein.

Die hessische Landesförderung ist als Ergänzung zum Regelinstrumentarium zu verstehen und kann entlang des Förderzeitpunktes der Förderprogramme ebenfalls in drei Bereiche unterteilt werden. Im Sinne einer ganzheitlichen Förderkette hält die hessische Landesförderung dementsprechend präventive Maßnahmen, die bereits in der allgemeinbildenden Schule ansetzten, berufsvorbereitende Instrumente, die die Übergangsphase zwischen Schullaufbahn und Aufnahme einer Ausbildung adressieren, sowie ausbildungsbegleitende Unterstützungsangebote, die zur Festigung der Arbeits- und Bildungsfähigkeit beitragen, bereit. Zielgruppe dieser landeseigenen Förderangebote sind vor allem benachteiligte junge Menschen, die im Rahmen des Regelinstrumentariums nicht ausreichend berücksichtigt werden, weil sie bspw. die mitunter hohen Teilnahmevoraussetzungen nicht erfüllen oder aufgrund institutioneller Restriktionen nicht gefördert werden (können). Der Vorteil der landeseigenen Förderprogramme besteht vor allem darin, dass sie sich durch die projektförmige Struktur durch eine deutlich größere Flexibilität und eine – an sich verändernde (regionale) Herausforderungen und Bedarfslagen – schnellere Anpassungsleistung auszeichnen. Dies betrifft sowohl die Modalitäten der Förderung – wie etwa eine rechtskreisoffene Fördersystematik – als auch die Förderinhalte – bspw. durch einen Fokus auf digitales Lernen. Dadurch ist es schließlich möglich, die konkreten Förderinstrumente gezielt auf die Förderbedarfe spezifischer Zielgruppen und Regionen hin auszurichten und eine ganzheitliche Förderkette von der Stabilisierung junger Menschen über deren Qualifizierung bis hin zur Unterstützung bei der Vermittlung in eine Berufsausbildung zu konzipieren.

Inwieweit die bestehenden Ansätze der Regelinstrumente der Übergangsförderung sowie der ergänzenden hessischen Landesförderung wirksam sind und die Förderbedarfe verschiedener Zielgruppen abdecken, konnte in diesem Papier noch nicht geklärt werden. Diesen Fragen wird sich die im weiteren Prozess der Arbeitsweltberichterstattung Hessen durchzuführende qualitative Befragung, verschiedener an der Übergangsförderung beteiligter Akteure, widmen. Die Ergebnisse dieser Befragung werden dann in einem weiteren Policy-Paper veröffentlicht. Sie sollen dazu beitragen, die Förderangebote der Übergangsförderung noch zielgenauer konzipieren und einsetzen zu können. Die Grundlagen, um sich diesen Fragen zu widmen, sind mit diesem Papier gelegt worden.

Literatur

Achatz, Juliane/ Reims, Nancy/ Sandner, Malte/ Schels, Brigitte (2021): Benachteiligte Jugendliche tun sich beim Übergang von der Schule ins Erwerbsleben besonders schwer, IAB-Forum, Nürnberg: IAB.

Allianz für Aus- und Weiterbildung (2019): Allianz für Aus- und Weiterbildung 2019-2021, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/A/allianz-fuer-aus-und-weiterbildung-2019-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=4. [Zugriff: 7.10.2022].

Anbuhl, Matthias (2012): In der Warteschleife – Die Probleme von fast 300.000 Jugendlichen beim Übergang von der Schule in die Ausbildung, DGB-Expertise zur Struktur und Entwicklung des Übergangsbereichs, Berlin: DGB.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2020): Bildung in Deutschland 2020. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, Bielefeld: wbv.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2022): Bildung in Deutschland 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, Bielefeld: wbv.

Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft (o.J.): Wirtschaft integriert, Das Projekt. https://www.wirtschaft-integriert.de/das-projekt/ [Zugriff: 7.7.2023].

Bundesagentur für Arbeit (BA) (Hrsg.) (2009): Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland. Kriterienkatalog zur Ausbildungsreife, Nürnberg: BA.

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2012): Fachkonzept Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen mit produktionsorientiertem Ansatz, https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba013439.pdf. [Zugriff: 14.3.2023].

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2018): Verfahrensregelung §16h SGB II, https://www.arbeitsagentur.de/datei/verfahrensregelungen-p16h-sgb_ba027160.pdf. [Zugriff: 14.3.2023].

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2020a): Fachliche Weisungen Assistierte Ausbildung flexibel (AsA flex), https://www.arbeitsagentur.de/datei/57-74-75-75a-sgiii_ba146639.pdf. [Zugriff: 14.3.2023].

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2020b): Fachliche Weisungen Außerbetriebliche Berufsausbildungen (BaE), https://www.arbeitsagentur.de/datei/fw-p-76-bae_ba017772.pdf. [Zugriff: 14.3.2023].

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2021): Fachliche Weisungen Einstiegsqualifizierung, https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba014606.pdf. [Zugriff: 14.3.2023].

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2022a): Ausbildungsmarkt. Zeitreihengrafik. Stand: September 2022, https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Ausbildungsmarkt/Aktuelle-Eckwerte-Nav.html [Zugriff: 14.10.2022].

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2022b): Fachkonzept Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, https://www.arbeitsagentur.de/datei/fachkonzept-berufsvorbereitende-bildungsmanahmen-bvb1-3_ba147479.pdf. [Zugriff: 16.12.2022].

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2022c): Fachliche Weisungen MAT. Maßnahmen bei einem Träger (MAT) nach § 45 SGBIII, https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba014608.pdf. [Zugriff: 23.3.2023].

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (2009): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2009. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, Bonn: BIBB

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2022a): Berufsbildungsbericht 2022, Berlin: BMBF.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2022b): Bildungsketten, https://www.bildungsketten.de/bildungsketten/de/home/home_node.html [Zugriff: 7.10.2022].

Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) (2009): Ausbildung 2009. Ergebnisse einer Online-Unternehmensbefragung, Berlin: DIHK.

Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) (Hrsg.) (2019): Ausbildung 2019. Ergebnisse einer DIHK-Online-Unternehmensbefragung, Berlin/Brüssel: DIHK.

Dobischat, Rolf/ Kühnlein, Gertrud/ Schurgatz, Robert (2012): Ausbildungsreife: Ein umstrittener Begriff beim Übergang Jugendlicher in eine Berufsausbildung, Arbeitspapier Nr. 189, Düsseldorf: HBS.

Dohmen, Dieter/ Bayreuther, Tamara/ Sandau, Matthias (2023): Monitor Ausbildungschancen 2023 – Gesamtbericht Deutschland, Gütersloh: Bertelsmann.

Eberhardt, Verena (2006): Das Konzept der Ausbildungsreife – ein ungeklärtes Konstrukt im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen: Ergebnisse aus dem BIBB, Wissenschaftliche Diskussionspapiere Nr. 83, Bonn: Bundesinstitut für Berufsbildung.

Eberhardt, Verena (2020): Ausbildungsreife als Ziel der Berufsorientierung?!, in: Brüggemann, Tim/ Rahn, Sylvia (Hrsg.): Berufsorientierung: ein Lehr- und Arbeitsbuch, Münster/NewYork: utb.

Ehlert, Martin/ Holtmann, Anne Christine/ Menze, Laura/ Solga, Heike (2020): Besser als ihr Ruf: Übergangsmaßnahmen erhöhen Ausbildungschancen bei leistungsschwachen Jugendlichen, in: WZB Mitteilungen, H. 162, S. 41-43.

Eurostat (2022): Europäische Union: Jugendarbeitslosenquoten in den Mitgliedsstaaten im Oktober 2022, https://de.statista.com/statistik/daten/studie/74795/umfrage/jugendarbeitslosigkeit-in-europa/ [Zugriff: 22.3.2023].

Großkopf, Steffen (2005): „Ausbildungsfähigkeit“. Vom Begriffsdschungel zur Realität jugendlicher Lebenswelten, in: Sozial extra, H. 29, S. 6-11.

Hammel, Petra (2009): Mangelnde Ausbildungsreife bei Jugendlichen – Alarmsignal oder Ablenkungsmanöver? Eine kritische Auseinandersetzung über Definition, Sichtweisen und mögliche Wege durch Berufsvorbereitung, Hamburg: Diplomica.

Herkner, Volkmar (2009): Öffentliche Aufgabe „Berufsbildung“ – Zur Verabschiedung des Berufsbildungsgesetzes vor 40 Jahren, Bonn: Bundesinstitut für Berufsbildung.

Hessisches Kultusministerium (2022): PUSCH. Förderung für abschlussgefährdete Schülerinnen und Schüler, https://kultusministerium.hessen.de/presse/foerderung-fuer-abschlussgefaehrdete-schuelerinnen-und-schueler [Zugriff: 14.3.2023].

Hessisches Kultusministerium (o.J.a): Berufliche Grundbildung. Berufsfachschulen. Berufsfachschulen, https://kultusministerium.hessen.de/Schulsystem/Schulformen-und-Bildungsgaenge/Berufliche-Schulen/Berufsfachschulen [Zugriff:23.3.2023].

Hessisches Kultusministerium (o.J.b): Übergang zur Ausbildung. Modellprojekt BÜA wird verlängert, https://kultusministerium.hessen.de/Schulsystem/Schulformen-und-Bildungsgaenge/Berufliche-Schulen/BUeA [Zugriff: 23.3.2023].

Hessisches Kultusministerium (o.J.c): BzB Bildungsgänge zur Berufsvorbereitung. Bildungsgänge zur Berufsvorbereitung, https://kultusministerium.hessen.de/Schulsystem/Schulformen-und-Bildungsgaenge/Berufliche-Schulen/Bildungsgaenge-zur-Berufsvorbereitung [Zugriff: 23.3.2023].

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2017): Fördergrundsätze des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration (HMSI) zur Hessischen Arbeitsmarktförderung, in: Staatsanzeiger 1/2017, S. 30-34.

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2021): Zusätzliche Förderangebote im Rahmen des „Ausbildungs- und Qualifizierungsbudgets“: „Schutzschirm für Ausbildungssuchende“ und „Brückenqualifizierung für Frauen“., in: Staatsanzeiger 44/2021, S. 1379-1380.

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2021a): Sozialwirtschaft integriert III. Ein Förderangebot für Menschen mit Migrationshintergrund im Rahmen des „Ausbildungs- und Qualifizierungsbudgets“. https://rp-kassel.hessen.de/sites/rp-kassel.hessen.de/files/2022-08/foerderaufruf_2021_sozialwirtschaft_integriert_0.pdf. [Zugriff: 14.3.2023]

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2021b): Zusätzliche Förderangebote im Rahmen des „Ausbildungs- und Qualifizierungsbudgets“: „Schutzschirm für Ausbildungssuchende“ und „Brückenqualifizierung für Frauen“., in: Staatsanzeiger 44/2021, S. 1379-1380.

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2022): Förderaufruf des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration für Projekte im Programm „Qualifizierung und Beschäftigung junger Menschen“, https://www.esf-hessen.de/bpshort/servlet/resource/blob/esf-hessen/neuigkeiten/583158/47361f28f2086d86480428a1f9af046d/foerderaufruf-qub-2022-data.pdf [Zugriff: 10.10.2022].

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) (2021): Merkblatt zum Förderprogramm QuABB Qualifizierte Ausbildungsbegleitung in Betrieb und Berufsschule, https://wirtschaft.hessen.de/sites/wirtschaft.hessen.de/files/2021-06/merkblatt_qualifizierte_ausbildungsbegleitung_quabb.pdf. [Zugriff: 14.3.2023].

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) (o.J.a): Aus- und Weiterbildung. Berufliche Bildung, https://wirtschaft.hessen.de/Wirtschaft/Berufliche-Bildung [Zugriff: 14.3.2023].

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) (o.J.b): Die hessische MINT-Aktionslinie: Nachwuchsgewinnung und berufliche Orientierung im naturwissenschaftlich-technischen Bereich, https://wirtschaft.hessen.de/sites/wirtschaft.hessen.de/files/2021-07/die_hessische_mint-aktionslinie_nachwuchsgewinnung_und_berufliche_orientierung_im_naturwissenschaftlich-technischen_bereich.pdf [Zugriff: 8.8.2023].

Hessisches Statistisches Landesamt (2022): Integrierte Ausbildungsberichterstattung für Hessen. Ergebnisbericht 2022, Wiesbaden.

Höft, Stefan/ Rübner, Matthias (2017): Berufswahlbereitschaft und Ausbildungsreife, in: Kauffeld, Simone/ Spurk, Daniel (Hrsg.): Handbuch Karriere- und Laufbahnmanagement, Berlin: Springer, S. 1-22.

Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik (Involas) (o.J.): Die hessenweite Strategie OloV. https://www.olov-hessen.de/olov-strategie/olov/partner-ziele.html [Zugriff: 6.7.2023].

Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld: Bertelsmann.

Kuse, Stefan (2022): Berufsausbildung in Hessen 2022, Wiesbaden: HMWEVW.

Maier, Tobias (2021): Die drei Sektoren der beruflichen Bildung – Übergangssystem, https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/332647/die-drei-sektoren-der-beruflichen-bildung-uebergangssystem/ [Zugriff: 16.3.2023].

Müller, Sarah/ Rebmann, Karin (2008): Ausbildungsreife von Jugendlichen im Urteil von Lehrkräften, in: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik, 104 (4), S. 573-589.

Neises, Frank (2018): Der Übergangsbereich in der Berufsbildung – ungewollte Warteschleife oder „Chancenverbesserungssystem“?, https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/174631/der-uebergangsbereich-in-der-berufsbildung-ungewollte-warteschleife-oder-chancenverbesserungssystem/ [Zugriff: 7.10.2022].

Rauschenbach, Thomas/ Züchner, Ivo (2001): Lebenschancen benachteiligter junger Menschen – Risiken heutiger Sozialisation, in: Birtsch, Vera/ Münstermann, Klaus/ Trede, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Erziehungshilfen – Leitfaden für Ausbildung, Praxis und Forschung, Münster: Votum, S. 69-102.

*Regierungspräsidium Kassel (RP Kassel) (o.*J.): Anreiz. Ausbildungskostenzuschuss für Benachteiligte, https://rp-kassel.hessen.de/soziales/ausbildungs-und-arbeitsmarktfoerderung/ausbildungskostenzuschuss-fuer-benachteiligte [Zugriff: 6.7.2023].

Schroeder, Wolfgang/ Berzel, Alexander/ Pagel, Anna (2021): Dualer Ausbildungsmarkt in der Corona-Pandemie und benachteiligte Gruppen, i3–Diskussionspapiere Nr. 11, Kassel.

Schuß, Eric/ Christ, Alexander/ Oeynhausen, Stephanie/ Milde, Bettina/ Granath, Ralf-Olaf (2021): Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2021. Analysen auf Basis der BIBB-Erhebung über neu abgeschlossene Ausbildungsverträge und der Ausbildungsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit zum Stichtag 30. September, Bonn: Bundesinstitut für Berufsbildung.

Seeber, Susan/ Wieck, Markus/ Baethge-Kinsky, Volker/ Boschke, Vanessa/ Michaelis, Christian/ Busse, Robin/ Geiser, Patrick (2019): Ländermonitor berufliche Bildung 2019. Ein Vergleich der Bundesländer mit vertiefender Analyse zu Passungsproblemen im dualen System, Bielefeld: wbv.

Statistisches Bundesamt (2013): Integrierte Ausbildungsberichterstattung. Anfänger:innen, Teilnehmer:innen und Absolvierende im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern 2011, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/_publikationen-innen-integrierte-ausbildungsberichterstattung.html [Zugriff: 22.3.2023].

Statistisches Bundesamt (2021): Integrierte Ausbildungsberichterstattung. Anfänger:innen, Teilnehmer:innen und Absolvierende im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern 2020, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/_publikationen-innen-integrierte-ausbildungsberichterstattung.html [Zugriff: 22.3.2023].

Statistisches Bundesamt (2022a): Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/_inhalt.html#_opfqwb2z4 [Zugriff: 20.2.2023].

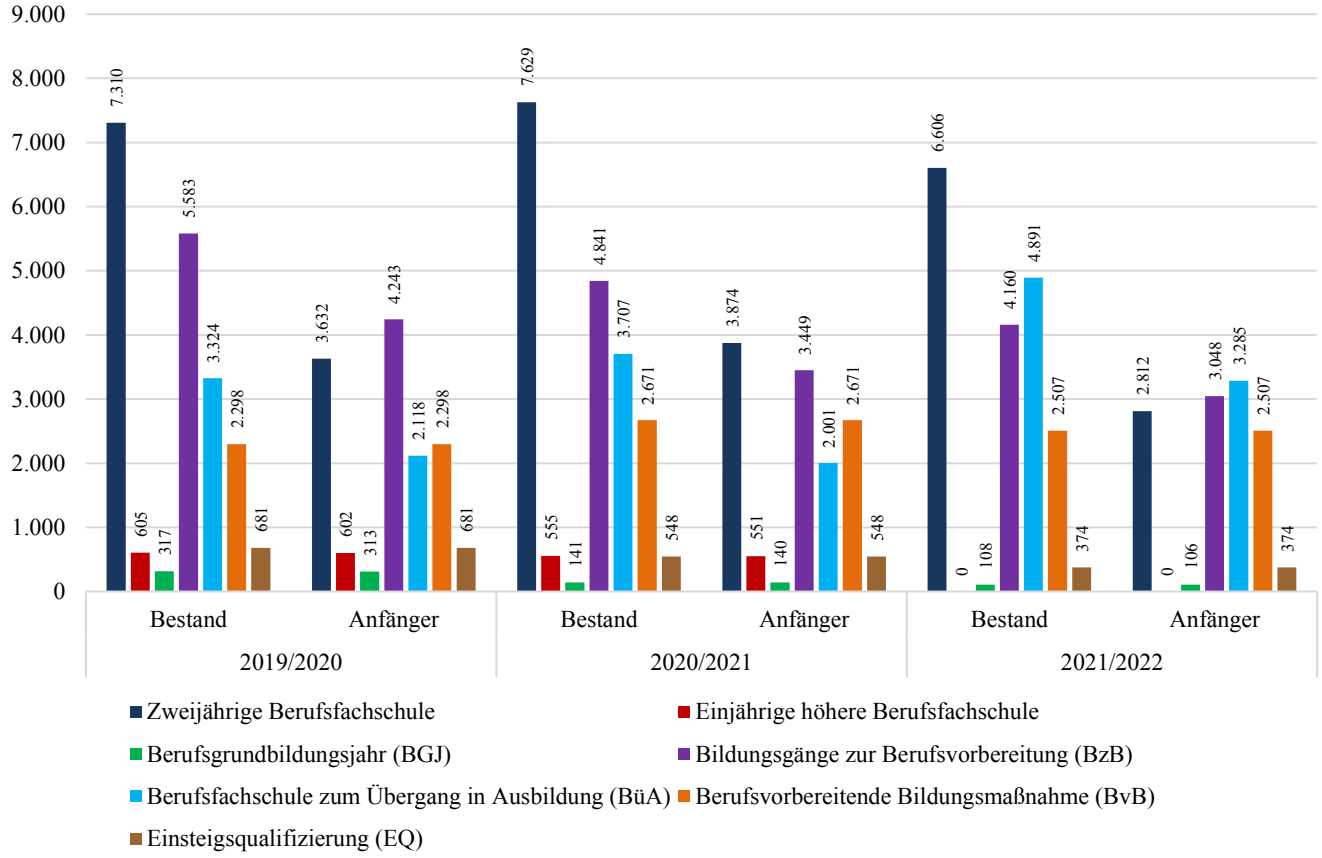
Statistisches Bundesamt (2022b): Integrierte Ausbildungsberichterstattung. Anfänger:innen, Teilnehmer:innen und Absolvierende im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern 2021, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/_publikationen-innen-integrierte-ausbildungsberichterstattung.html [Zugriff: 22.3.2023].

Thielen, Marc/ Handelmann, Antje (2021): „Fit machen“ für die Ausbildung. Eine Ethnografie zu Unterricht in der Berufsvorbereitung, Berlin: Barbara Budrich.

Zenner-Höffkes, Lea J. B. (2020): Das Klagelied vom schlechten Bewerber. Historische Wurzeln und aktuelle Bezüge der Diskussion um mangelnde Ausbildungsreife in Deutschland und England im Vergleich, Wiesbaden: Springer VS.

Anhang

Abbildung 10: Bestand und Anfänger:innen in Maßnahmen des bundesweiten Übergangssystems für Hessen, 2019/2020 bis 2021/2022



Quelle: Eigene Darstellung, Kuse 2022.

Kasseler Diskussionspapiere
i3 Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel

Entwicklungslinien und Herausforderungen der Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Hessen

Lukas Heller, Wolfgang Schroeder

Policy Paper –
Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Nr. 21 05 / 2024

UNIKASSEL VERSITÄT
Fachgebiet
Politisches System der BRD –
Staatlichkeit im Wandel



Editorial

Liebe Leser:innen,

wir freuen uns, dass Sie auf diese Ausgabe der *i*3 aufmerksam geworden sind. Bei *i*3 handelt es sich um eine Reihe politikwissenschaftlicher Diskussionspapiere. Sie werden herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder und dem Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. In unregelmäßigen Abständen finden Sie in den Diskussionspapieren neue Forschungsergebnisse und Beiträge zu aktuellen politikwissenschaftlichen Debatten. Thematisch erwartet Sie ein breites Spektrum an Schwerpunkten mit besonderem Fokus auf die Parteien-, Verbände- und Wohlfahrtsstaatsforschung. Jede Ausgabe behandelt ein für den Lehrstuhl relevantes Thema, das sich perspektivisch etwa mit Wandlungsprozessen in Politikfeldern, Veränderungen von Akteuren und Akteursstrukturen oder dem Wandel von Regieren und Staatlichkeit befasst. Ein gemeinsamer Bezugspunkt, der auch den Titel der Diskussionspapier-Reihe inspiriert, ist der von Max Weber über Rainer M. Lepsius aufgenommene Spannungsbogen, welcher den Wandel von Ideen, Interessen und Institutionen thematisiert. Neben Artikeln von dem Lehrstuhl nahestehenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sind auch Gastbeiträge gerne gesehen.

Wir wünschen Ihnen nun eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie auch bei den nächsten Ausgaben der *i*3 wieder als Leser begrüßen zu dürfen. Hinweise, Anregungen und Kommentare nehmen wir gerne über die Redaktionsadresse entgegen.

Das Herausgeber- und Redaktionsteam
redaktion-i3@uni-kassel.de

Herausgeber

Die Kasseler Diskussionspapiere werden von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel, herausgegeben.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder
Universität Kassel
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Fachgebiet Politisches System der BRD - Staatlichkeit im Wandel
Nora-Platiel-Str. 1
34127 Kassel

Erscheinungsweise

Die *i3 - Kasseler Diskussionspapiere – Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel* erscheinen in unregelmäßigen Abständen und sind nur als PDF-Version zum Download unter der Adresse *https://www.uni-kassel.de/fb05/i3* erhältlich.

ISSN 2363 – 7250
DOI: 10.17170/kobra-2024051710153

BERICHTERSTATTUNG ARBEITSWELT HESSEN

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen und thematische Ausarbeitungen:

https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/

Autoren

Lukas Heller, M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Projekt der Arbeitsweltberichterstattung Hessen sowie am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel.
Kontakt: *lukas.heller@uni-kassel.de*

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder leitet das Projekt der Arbeitsweltberichterstattung Hessen. Er ist Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel und Research Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).
Kontakt: *wolfgang.schroeder@uni-kassel.de*

Inhalt

1 Einleitung 5

2 Modell und Status Quo deutscher Arbeitsbeziehungen 8

3 Herausforderungen für die Arbeitsbeziehungen 13

3.1 Überbetriebliche Ebene 14

3.1.1 Gewerkschaften 14

3.1.2 Arbeitgeberverbände 19

3.1.3 Staatliche Rahmung 21

3.2 Betriebliche Ebene 25

4 Arbeitsbeziehungen in Hessen – eine Bestandsaufnahme 31

4.1 Sozialpartnerschaft in Hessen 31

4.2 Tarifbindung und Mitbestimmung in Hessen 33

5 Fazit 37

6 Literatur 39

Entwicklungslinien und Herausforderungen der Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Hessen

Lukas Heller, Wolfgang Schroeder

1 Einleitung

Die Sozialpartnerschaft in Deutschland ist eine historisch gewachsene und dauerhaft institutionalisierte Beziehung zwischen Arbeitnehmer:innen und Arbeitgeber:innen, die sich durch eine konstruktive Konfliktpartnerschaft auszeichnet. In diesem Rahmen verhandeln die Sozialpartner zu vielen zentralen Fragen der Arbeitspolitik – beispielsweise Lohnfindung, Arbeitszeiten, Urlaubsanspruch, betriebliche Sozialleistungen, Weiterbildung etc. – verbindliche Regelungen. Dies kann entweder auf betrieblicher Ebene zwischen Betriebs- bzw. Personalrät:innen und Geschäftsführung, oder im Rahmen der Tarifautonomie auf überbetrieblicher Ebene zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden – meist für ganze Branchen – erfolgen, wobei es in der Regel auch ein konstruktives Zusammenspiel zwischen den betrieblichen und überbetrieblichen Akteuren gibt (Schroeder/Silvia 2014).[1] In dem Maße, wie die arbeitspolitischen Akteure in Deutschland dafür verantwortlich sind, die Rahmenbedingungen von Arbeit zu verhandeln und zu gestalten, sind sie dabei auch herausgefordert, die aktuellen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen zu berücksichtigen.

Mit der hohen Inflation, der Energie-Krise als Folge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine, der Klimakrise und den Nachwirkungen der Corona-Pandemie, sehen sich die Akteure einerseits einer Situation akuter Krisen gegenüber, die in vielfältiger Art und Weise auch die Arbeitswelt vor Herausforderungen stellt. Andererseits vollzieht sich parallel zu diesen akuten Krisenlagen ein grundlegender Strukturwandel der Arbeitswelt, der die arbeitspolitischen Akteure vor ebenso große Herausforderungen stellt, wie die kurzfristige Krisenkonstellation. In besonderer Weise kann dieser Strukturwandel an den gegenwärtigen Megatrends nachvollzogen werden: Bereits seit vielen Jahren gehört der *demografische Wandel* zu diesen großen, strukturverändernden, Entwicklungen. Er verursacht eine Situation zunehmenden Fachkräftemangels und wird aufgrund des sich verschärfenden Ungleichgewichts zwischen Leistungsempfangenden und Leistungserbringenden im Bereich der sozialen Sicherung – vor allem in der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung – zu Finanzierungsschwierigkeiten führen (BiB 2019). Es wird daher neben der Frage nach technologischen Fortschritten zukünftig auch noch stärker als bisher um die Frage gehen, wie es gelingt, bisher unerschlossenes Fachkräftepotenzial – beispielsweise Frauen, Mütter oder ausländische Fachkräfte – zu erschließen und zu halten. Eine besondere Bedeutung kommt dabei der – während der Corona-Pandemie besonders unter Druck geratenen – dualen Ausbildung zu (Schroeder et al. 2021). Es wird darum gehen müssen, die beruflichen Perspektiven und Arbeitsmarktchancen für junge – vor allem auch benachteiligte – Menschen zu stärken, um zukünftige Arbeits- und Fachkräfte nicht zu verlieren, bevor sie am Arbeitsmarkt teilhaben (Heller/Rohde 2023). Gleichzeitig sind in diesem Zusammenhang die Sozialpartner herausgefordert, die Tarifbindung als Garant guter Löhne und Arbeitsbedingungen zu stärken, um Fachkräfte zu binden.

[1] Tarifautonomie: Artikel 9 Absatz 3 GG überträgt Gewerkschaften und Arbeitgebern das ausschließliche Recht zu, frei von staatlichen Eingriffen Vereinbarungen über die Arbeitsbedingungen zu schließen.

Ebenfalls im Zuge der Corona-Pandemie noch einmal an Sichtbarkeit und Dynamik gewonnen hat die *Digitalisierung*. Einerseits haben sich digitale Technologien weiterentwickelt und werden von immer mehr Betrieben in verschiedensten Bereichen des Arbeits- und Produktionsprozesses eingesetzt (Greef 2023a). Andererseits verändern sich damit auch die Anforderungen, Tätigkeitsprofile und organisatorischen Aspekte an und von Arbeit. Deutlich wurden diese miteinander zusammenhängenden Prozesse vor allem am Beispiel der rasanten Zunahme mobilen Arbeitens (zum Beispiel Homeoffice) während der Pandemie (Greef 2022a; Berzel/Schroeder 2021). Gleichzeitig ist im Zuge der nach wie vor hohen Nutzung davon auszugehen, dass sich mit zunehmendem Einsatz digitaler Technologien die Strukturen und Rahmenbedingungen von Arbeit dauerhaft verändern (Greef 2023b). Der dritte Megatrend, der derzeit einen strukturellen Wandel von Wirtschaft und Arbeit bedingt, ist die *Dekarbonisierung*. Damit ist der Wandel von bisher auf Basis fossiler Energieträger erfolgter Produktions- und Wirtschaftsprozesse auf klimaneutrale Energiequellen gemeint. Ähnlich wie bei der Zunahme digitaler Technologien ist bei der Entwicklung hin zur green economy davon auszugehen, dass sich die Anforderungen und Tätigkeitsprofile von Arbeit verändern und es darüber hinaus zwischen den verschiedenen Sektoren zu weiteren strukturellen Verschiebungen bezüglich der nachgefragten Arbeitskraft ergeben. In Kombination mit dem ohnehin bereits existierenden Fachkräftemangel wird in diesem Zusammenhang die berufliche Weiterbildung als Teil lebenslangen Lernens und damit verbunden die Mobilität von Beschäftigten – damit ist das (mehrfache) Wechseln von Beschäftigten aus ihrem bisherigen Tätigkeitsprofil in ein anderes gemeint – weiter an Bedeutung gewinnen (Hälbig/Schroeder 2022; Knuth 2021).

Vor dem Hintergrund der Tarifautonomie und betrieblichen Mitbestimmung ist die Bewältigung dieser Herausforderungen und Wandlungsprozesse in besonderem Maße auch eine Gestaltungsaufgabe der Sozialpartner. Konkret stellen sich etwa die Fragen, wie es in diesem Setting gelingt, die Chancen und Risiken mobiler Arbeit für Beschäftigte und Unternehmen auszutarieren, Produktionsverfahren auf klimafreundliche Technologien umzustellen und dabei die Beschäftigten für die neuen Anforderungsprofile weiterzubilden, ganz neue Geschäftsmodelle und Tätigkeitsfelder – wie etwa im Bereich der Plattformökonomie – in das institutionelle Setting der Arbeitsbeziehungen zu integrieren, oder dem Risiko des Fachkräftemangels als Wettbewerbsnachteil zu begegnen.

Dass die Sozialpartner durchaus in der Lage sind, sowohl kurzfristige krisenbezogene als auch langfristige strukturelle Veränderungen und Umweltfaktoren von Wirtschaft und Arbeit aufzugreifen und in gemeinsame Lösungsansätze zu überführen, haben sie schon häufig unter Beweis gestellt. So haben sie beispielweise im Rahmen des Krisenkorporatismus in der Finanz- und der Corona-Krise maßgeblich zum Erfolg der deutschen arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Krisenbewältigungsstrategie beigetragen, indem sie sich bei den rahmensetzenden staatlichen Akteuren etwa gemeinsam für bessere Konditionen und erleichterte Zugangsbedingungen bei der Kurzarbeit und Konjunkturpakete eingesetzt haben (Eichhorst/Weishaupt 2013). Auch die ersten Abschlüsse von sogenannten Transformationstarifverträgen, die die strukturellen Veränderungen von Digitalisierung und Dekarbonisierung aufgreifen und gestalten, zeugen von der gemeinsamen Gestaltungskraft der Tarifparteien. Darüber hinaus haben sie im Laufe der Jahre eine Vielzahl verschiedener Regelungsbereiche in den Tarifverträgen aufgenommen – wie etwa die betriebliche Altersvorsorge –, aus denen sich der Staat (teilweise) zurückgezogen hat und zuvor nicht zur Verhandlungsmasse der Sozialpartner zählten (Blank 2023; Behrens/Schulten 2023). Im Ergebnis bieten die Tarifverträge den Beschäftigten, die in tarifgebundenen Betrieben arbeiten, im Vergleich zu Beschäftigten in Betrieben ohne Tarifbindung, bis heute deutlich bessere Arbeitskonditionen (beispielsweise beim Lohn, der Arbeitszeit, dem Zugang zu betrieblichen Sozialleistungen und Gesundheitsfördermaßnahmen etc.) und eine größere Beschäftigungssicherheit, womit schließlich auch ein Beitrag zur nachhaltigen Fachkräftesicherung gelistet werden kann (Lübker/Schulten 2023).

Die Voraussetzung für eine erfolgreiche Bearbeitung der Herausforderung und das Überführen in geeignete Lösungsansätze für Unternehmen und Beschäftigte sind vor allem organisationsstarke, durchsetzungs- und verpflichtungsfähige Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Während dies in vielen Bereichen bis heute der Fall ist, gibt es bereits seit den 1990er Jahren gleichfalls die Diagnose von der Erosion der deutschen Sozialpartnerschaft, die sich in den letzten Jahren in einer zunehmenden „Verbetrieblichung" der Tarifautonomie ausdrücke (Behrens/Schulten 2023).[2] Beim Blick auf die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften sowie die Verbreitung von Flächentarifverträgen, als Ausdruck einer funktionierenden Sozialpartnerschaft, wird deutlich, dass die Erosionsthese nicht völlig haltlos erscheint. Seit der Wiedervereinigung (11,8 Mio.) haben die DGB-Gewerkschaften bis 2022 (5,6 Mio.) zusammen rund die Hälfte ihrer Mitglieder verloren (DGB o.J.). In vielen Bereichen haben sie dementsprechend an Durchsetzung- und Einflussfähigkeit eingebüßt und es gelingt ihnen häufig nicht, oder nur unter dem Einsatz enormer Ressourcen, neue Mitglieder und Bereiche zu erschließen (Schroeder/Fuchs 2019). Hierzu trägt neben einer abgenommenen gewerkschaftlichen Bindung vormals in großem Maße organisierter Arbeitnehmer:innen und veränderten Beschäftigungsstrukturen – beispielsweise die Zunahme prekärer Beschäftigung und hochqualifizierter Tätigkeiten im Angestelltenbereich – auch die zunehmende Ausdifferenzierung von Mitgliederinteressen sowohl aufseiten der Beschäftigten als auch der Arbeitgeber bei. In der Summe leidet darunter die Verpflichtungsfähigkeit der Sozialpartner gegenüber ihren Mitgliedern, was sich schließlich in einer seit vielen Jahren sinkenden Tarifbindung von Betrieben und Beschäftigten sowie einer rückläufigen betrieblichen Mitbestimmung durch Betriebsratsgremien und damit verbunden auch insgesamt in schlechteren Arbeitsbedingungen niederschlägt. Unterlagen im Jahr 2000 noch 44 Prozent der Betriebe und 68 Prozent der Beschäftigten einem Tarifvertrag, traf dies im Jahr 2021 nur noch auf ein Viertel der Betriebe (25 Prozent) und rund die Hälfte der Beschäftigten (52 Prozent) zu. Zudem hat sich der Anteil von Betrieben mit Betriebsratsgremium im gleichen Zeitraum von zwölf auf nur noch sieben Prozent fast halbiert. Während im Jahr 2000 noch gut die Hälfte der Beschäftigten (51 Prozent) in mitbestimmten Betrieben beschäftigt war, waren es im Jahr 2021 lediglich 42 Prozent (Lübker/Schulten 2023). Mit der Erosion der Tarifbindung und weiteren Spaltung zwischen Tarifbeschäftigten und Nicht-Tarifbeschäftigten geht schließlich die Gefahr einer weiteren Zunahme sozialer Ungleichheit einher, weil die Tarifverträge inzwischen häufig weit über ihre Kernstandteile – wie etwa Lohn und Arbeitszeit – hinausreichen und zahlreiche Bereiche der sozialen Sicherung – wie etwa die betriebliche Altersvorsorge oder Sonderkonditionen zur Kurzarbeit – umfassen (Blank 2023; Heller/Schroeder 2021).

Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Herausforderungen der Arbeitswelt sowie den ambivalenten Befunden zur Funktionsfähigkeit der Sozialpartnerschaft setzt sich dieser Beitrag – der zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen zählt – einerseits mit den Strukturen und Entwicklungen des spezifisch „deutschen Modells" der Arbeitsbeziehungen auseinander. Andererseits wird danach gefragt, welchen Herausforderungen die sozialpartnerschaftlichen Akteure auf verschiedenen Ebenen gegenüberstehen und ob bzw. wie es ihnen bisher gelingt, diese in (geeignete) Lösungsansätze zu überführen. Hierzu werden in einem ersten Schritt die idealtypischen Merkmale des deutschen Arbeits- und Produktionsmodells sowie verschiedene Typen von Arbeitsbeziehungen dargelegt, wie sie sich zunächst bis Anfang der 2000er Jahre herausgebildet hatten. Diese Typologie wird nach einer kritischen Begutachtung im weiteren Verlauf des Papiers als Referenzrahmen dienen, um die seither stattgefundenen Entwicklungen und aktuellen Herausforderungen konzeptionell einzuordnen (Kap. 2). Im zweiten Schritt werden die

[2] Die „Verbetrieblichung" der Tarifautonomie zeichnet sich dadurch aus, dass vormals auf kollektivvertraglicher Ebene der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände verhandelte Themen nun auf betrieblicher Ebene zwischen Betriebsräten und Geschäftsführungen verhandelt werden.

konkreten Herausforderungen für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen entlang der verschiedenen relevanten Ebenen und Akteure in den Blick genommen und nach bisherigen Lösungsansätzen gefragt (Kap. 3). Daran anschließen wird eine Bestandsaufnahme zur Situation der Sozialpartnerschaft und Tarifautonomie in Hessen (Kap. 4). Ein Fazit fasst die Ergebnisse zusammen und gibt einen Ausblick auf zukünftige Entwicklungen und Herausforderungen (Kap. 5).

2 Modell und Status Quo deutscher Arbeitsbeziehungen

Um die Entwicklungslinien und die Herausforderungen für die deutschen Arbeitsbeziehungen nachvollziehen und einordnen zu können, ist es zunächst wichtig, ein Verständnis für die historisch gewachsene Konstellation dieses spezifisch „deutschen Modells“ zu entwickeln. Zwar basiert dieses Modell auf den Prämissen und Entwicklungen der Akteurskonstellationen, die sich im Industriesektor zu Zeiten des Fordismus herausgebildet haben und kann damit weder uneingeschränkt für andere Sektoren Gültigkeit beanspruchen, noch kann es unreflektiert unter den seither wirtschaftlich, gesellschaftlich und politisch vielfältig gewandelten Rahmenbedingungen – beispielsweise eine andere Wirtschaftsstruktur, globalisierte Märkte, neue Geschäfts- und Arbeitsformen, Phasen der De- und Re-Regulierung im Bereich der Arbeitsmarktpolitik oder zunehmend pluralisierte Lebensentwürfe und Erwerbsbiografien – Anwendung finden. Doch hat die damalige Konstitution des Modells deutscher (industrieller) Arbeitsbeziehungen durchaus für andere Bereiche – wie etwa den Dienstleistungssektor – eine gewisse Prägekraft entwickelt, wodurch sich bis Anfang der 2000er Jahre drei verschiedene Typen von Arbeitsbeziehungen herausbildeten (Schroeder/Weßels 2003). Darüber hinaus gilt der Kern dieses idealtypischen Modells einerseits in der wissenschaftlichen Diskussion über die Weiterentwicklung und Stabilisierung der Sozialpartnerschaft weiterhin als normativer Bezugspunkt und erstrebenswertes Ideal (Behrens/Schulten 2023: 159). Andererseits beziehen sich auch die verschiedenen politischen Ebenen positiv hierauf und streben eine Stärkung der Tarifbindung und der Sozialpartnerschaft an. So sind etwa die Mitgliedsstaaten der EU durch die 2022 auf europäischer Ebene verabschiedete europäische Mindestlohnrichtlinie dazu aufgefordert, sogenannte „Aktionspläne“ zur Stärkung der Tarifautonomie zu erarbeiten. Das damit verbundene Ziel ist eine Tarifbindung von mindestens 80 Prozent der Beschäftigten (Müller/Schulten 2022: 336f.). Auch auf nationaler Ebene gibt es durch die derzeitige Bundesregierung Bemühungen, die Tarifbindung und Tarifautonomie zu stärken. Hierzu sieht der Koalitionsvertrag zum Beispiel vor, dass die öffentliche Auftragsvergabe des Bundes nur an Unternehmen erfolgt, die an einen für die Branche repräsentativen Tarifvertrag gebunden sind. Darüber hinaus soll ein Dialogprozess mit den Sozialpartnern initiiert werden, bei dem weitere Maßnahmen zur Stärkung der Tarifbindung eruiert werden sollen (SPD/Bündnis90 Die Grünen/FDP 2021: 56). Es erscheint daher – wenngleich dabei die veränderten Rahmenbedingungen in Rechnung zu stellen sein werden – zur Einordnung der Entwicklungen und Herausforderungen für die deutschen Arbeitsbeziehungen und der Sozialpartnerschaft auch weiterhin zielführend, das im Folgenden zu skizzierende Arbeits- und Produktionsmodell sowie die Typen verschiedener Arbeitsbeziehungen als Referenzrahmen heranzuziehen.

Grundlage für die Herausbildung des „deutschen Modells“ der Arbeitsbeziehungen war das – vor allem im Industriesektor – in der Nachkriegszeit unter den Rahmenbedingungen wirtschaftlicher Prosperität und einer fordistischen Gesellschafts- und Wirtschaftsstruktur etablierte Arbeits- und Produktionsmodell, welches auf den wechselseitigen Strukturen von Produktivität, Regulation und starken Akteuren aufbaute (Schroeder 2014: 14; Simonis 1998). Kennzeichnend für das Arbeits- und Produktionsmodell ist ein gut funktionierendes Zusammenspiel aus einer leistungsfähigen Volkswirtschaft, flächendeckendem Technikeinsatz, hochentwickelten Qualifikationen durch das duale Ausbildungssystem sowie guten Löhnen, dessen institutionelle Rahmung sich in Flächentarifverträgen ausdrückt (Schroeder

2014: 27). Auf dieser Grundlage hat sich das System hinsichtlich erforderlicher Wandlungsprozesse immer wieder als anpassungsfähig erwiesen. Insbesondere durch die „sektorale Spezialisierung“ (Gornig/Schierch 2015: 41) auf forschungsintensive Industrien, wie etwa die Elektrotechnik, den Maschinen- und Fahrzeugbau sowie die chemische Industrie, ist es gelungen, das Modell an die sich wandelnden gesellschaftlichen, technologischen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen anzupassen (Schroeder 2017: 2). Gleichzeitig profitierten im Zusammenhang mit der sektoralen Spezialisierung durch die damit einhergehende Ausdifferenzierung und Auslagerung von Arbeitsprozessen auch häufig andere Wirtschaftsbereiche, wie etwa forschungs- und wissensintensive Dienstleistungsbereiche, in denen Arbeitsplätze neu entstanden (Edler/Eickelpasch 2013: 16). Im Vergleich zu anderen Ländern zeichnete sich das deutsche Arbeits- und Produktionsmodell damit durch eine „einzigartig vielfältige Palette anspruchsvoller, auf Nischen im Weltmarkt hin konstruierter, qualitativ überlegener Produkte“ (Streeck 2005) aus. Diese von Streeck (1991) als „diversifizierte Qualitätsproduktion“ bezeichnete Produktionsweise rechtfertigte gleichzeitig die im internationalen Wettbewerb hohen Preise deutscher Produkte.

Als Motor und zentraler Baustein für die Funktions- und Anpassungsfähigkeit dieses Modells erwiesen sich die (industriellen) korporatistischen Arbeitsbeziehungen auf der Grundlage deeskalierender Konfliktbewältigungsstrategien (Streeck 2016). Dabei handelt es sich um ein duales System der Konfliktregelung: Einerseits die durch das Tarifvertragsgesetz geregelte verbandliche Ebene, bei der die Sozialpartner kollektivvertragliche Regelungen verhandeln und beschließen. Andererseits überwachen auf betrieblicher Ebene im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes die Betriebsräte die Durchführung der zugunsten der Beschäftigten geltenden kollektivvertraglichen Regelungen. Gleichwohl hat die Trennung zwischen betrieblicher, verbandlicher und staatlicher Sphäre nur auf der juristischen Ebene eine gewisse Statik. Vielmehr handelt es sich um ein dynamisches Modell, das in unterschiedlichen zeitlichen Phasen andere Schwerpunkte und Vernetzungsformen zwischen den Sphären herausgebildet hat. Flankiert wird dieses System durch eine staatliche Teilsteuerung und die Bereitstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen dieses Systems. Im Kern ist das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen bis heute durch die duale Interessenvertretungsstruktur und die Tarifautonomie geprägt, für dessen Funktionieren sowohl die betrieblichen Akteure und die Verbände als auch der Staat durch den im Grundgesetz verankerten Auftrag, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie sicherzustellen, verantwortlich sind (Behrens/Schulten 2023: 159; Schroeder 2000: 23f.).

Die auf starken betrieblichen und verbandlichen Akteuren basierenden Arbeitsbeziehungen und im Rahmen der Tarifautonomie verhandelten (Flächen-)Tarifverträge, sind dementsprechend neben allgemein anerkannten Standards des Wirtschaftens und der Produktionsweise sowie hohen Standards bei der dualen Ausbildung zentrale Pfeiler des deutschen Arbeits- und Produktionsmodells (Tabelle 1).

Tabelle 1: Deutsches Arbeits- und Produktionsmodell

Kernelemente	Ausprägung	Outcome
Makroökonomische Steuerung	Exportorientierung	- Gesamtwirtschaftliche Balance - Steuerungsfähigkeit - Soziale Mobilität
Korporatistische Arbeitsbeziehungen	Flächentarifvertrag und Betriebliche Mitbestimmung	- Lohngerechtigkeit und geringe Lohndiskrepanz - Betriebsbezogene Problemlösungskompetenz
Diversifizierte Qualitätsproduktion	Nachfrageorientiertes duales Berufsausbildungssystem	- qualifizierte Fachkräfte - hohe Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit

Quelle: Eigene Darstellung, Schroeder 2014: 28

Wenngleich sich das Arbeits- und Produktionsmodell sowie die damit verbundenen Formen der betrieblichen und tariflichen Kooperation vor allem im Industriesektor entwickelten, hatten die in diesem Rahmen etablierten Normen immer auch eine über den Industriesektor hinausreichende Strahl- und Prägekraft für die Arbeitsbeziehungen in anderen Sektoren. Im Ergebnis identifizierten Schroeder und Weßels (2003) Anfang der 2000er Jahre drei Typen *(Welten)* von Arbeitsbeziehungen, die sich in der jeweils spezifischen Akteurskonstellation sowie den damit verbundenen Outcomes unterscheiden.

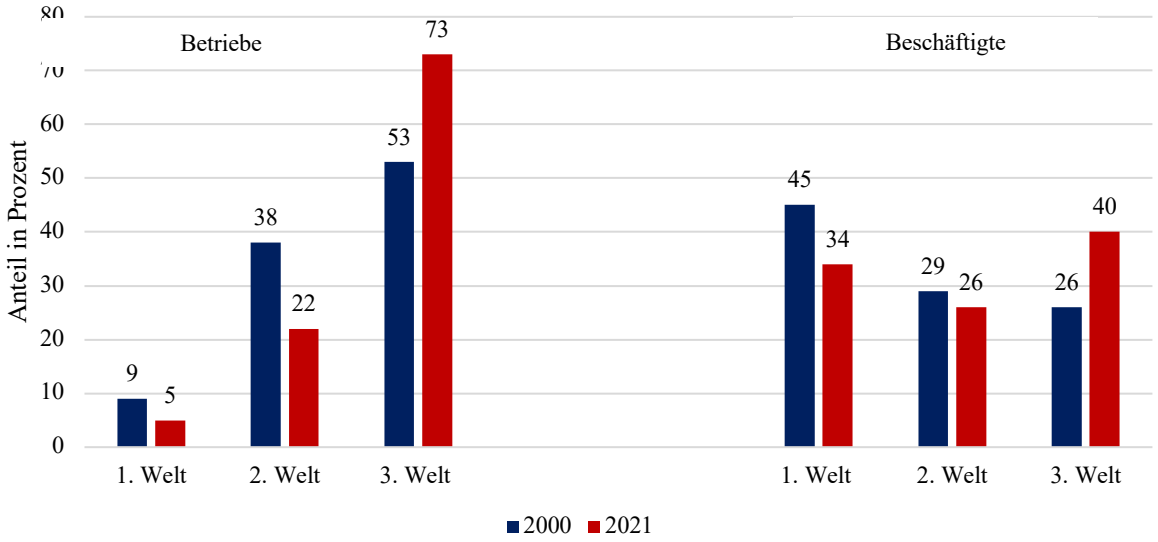
Als Kernbereich funktionsfähiger und institutionalisierter Arbeitsbeziehungen – der *ersten Welt* – identifizierten sie entsprechend der zuvor dargestellten Kernmerkmale des deutschen Modells vor allem Großbetriebe des verarbeitenden Gewerbes, der chemischen Industrie sowie den Öffentlichen Dienst. Zentrales Merkmal dieses Typs sind hochentwickelte Akteurskonstellationen in beiden Sphären des dualen Systems der Arbeitsbeziehungen. Konkret bedeutet dies sowohl eine in den Betrieben stark verankerte betriebliche Mitbestimmung durch Betriebsratsgremien als auch eine gut funktionierende Sozialpartnerschaft, die auf mitglieder- und ressourcenstarken sowie durchsetzungs- und verpflichtungsfähigen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden aufbaut und im Modus einer deeskalierenden Konfliktpartnerschaft agiert. Der *zweiten Welt* ordneten sie mittelgroße Betriebe des verarbeitenden Gewerbes und des Dienstleistungssektors zu. In diesem Typus sind zwar durchaus Institutionen betrieblicher Mitbestimmung und der Sozialpartnerschaft existent, aber im Vergleich zur ersten Welt weniger konsistent und flächendeckend verbreitet sowie in ihrer Funktionsweise aufgrund stärker situativer Arrangements der Arbeitsbeziehungen als weniger professionalisiert zu verstehen. Daher existiert in Betrieben, die diesem Typ zugeordnet werden können, häufig nur ein (Haus-)Tarifvertrag oder ein Betriebsratsgremium. In der *dritten Welt* verorten Schroeder und Weßels schließlich viele kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sowie große Teile des Dienstleistungssektors. Dieser Typ zeichnet sich dadurch aus, dass kaum Strukturen betrieblicher Mitbestimmung oder kollektivvertraglicher Aktivitäten existieren und die Akteure dementsprechend schwach verankert und aufgestellt sind. Wenngleich dieser Typ daher mitunter als „Peripherie“ der Arbeitsbeziehungen bezeichnet wird, deutet das nicht zwangsläufig daraufhin, dass die in diesem Feld agierenden Unternehmen nicht wettbewerbsfähig sind. Im Gegenteil erkennen Schroeder und Weßels (2003: 20) in diesen Bereichen häufig Unternehmen, die in einem ausgeprägten Innovationswettbewerb stehen und eine hohe Wertschöpfungstiefe besitzen. Dieser Befund bestätigt sich bis heute. Insbesondere in der Technologiebranche zeigen sich die Leitunternehmen oftmals als mitbestimmungsfeindlich und sind auch den Gewerkschaften gegenüber skeptisch eingestellt (Thünken et al. 2020; Staab/Geschke 2020; Boewe/Schulten 2019).

Wichtig für die Einordnung der Typologie und der Entwicklungslinien in dieser ist das Verständnis der Zuordnung als heuristisches Modell. Auf der Grundlage einer starken Verallgemeinerung der Akteurskonstellationen und damit verbundenen Wirkmechanismen dient es dazu, historisch gewachsene Unterschiede bezüglich der Arbeitsbeziehungen in Deutschland zu erklären und sichtbar zu machen. Die Stärke der Typologie liegt demnach darin, dass die grundlegenden Ausformungen der Arbeitsbeziehungen mit den jeweils zu Grunde liegenden Akteurskonstellationen, Interaktionsformen und Outcomes deutlich werden. So lassen sich im Zeitverlauf Hinweise darauf gewinnen, inwiefern sich die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Sozialpartnerschaft in Deutschland mit welchem Ergebnis verändert (hat). Gleichzeitig geht damit eine gewisse analytische Unschärfe einher, die lediglich eine Annäherung an das real existierende Abbild der Arbeitsbeziehungen ermöglicht. So sind die Übergänge zwischen den Typen als deutlich weniger trennscharf und statisch zu verstehen als sie im heuristischen Modell abgebildet sind. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass es an den Rändern der jeweiligen Typen immer auch Überschneidungen und fluide Übergänge gibt. Um diese zu erfassen und in einer größeren Analysetiefe zu durchdringen, würde es kleinerer Analyseeinheiten des Systems der Arbeitsbeziehungen bedürfen als sie in diesem Papier – welches den Blick auf die großen Entwicklungslinien richtet – im

Fokus stehen. Ein anderes grundlegendes Problem der Typologie besteht darin, dass sie grundsätzlich nur solche Bereiche umfassen und abbilden kann, bei denen grundsätzlich die Möglichkeit einer betrieblichen und verbandlichen Interessenvertretung besteht. Die Voraussetzung dafür ist, dass der Status zwischen Beschäftigten und Arbeitgebenden klar ist. Der Bereich der Solo-Selbstständigkeit, zu der auch die im Zusammenhang mit der Digitalisierung von Arbeit an Bedeutung gewinnende Plattformarbeit zählt, wird durch das Modell der Arbeitsbeziehungen dementsprechend nicht erfasst, weil sie weder als abhängige Beschäftigung noch als Arbeitgeber-Selbstständigkeit zu verstehen ist und damit außerhalb der institutionalisierten Strukturen der Arbeitsbeziehungen liegt. Handelt es sich dabei bisher um einen relativ überschaubaren Teil der Erwerbstätigen, ist aufgrund der zu erwartenden Strukturveränderungen durch die Digitalisierung zukünftig zu überlegen, wie neue, nicht klar durch ein Arbeitgeber-Beschäftigten-Verhältnis definierte, Erwerbsformen in dieses Modell – möglicherweise als vierte Welt – integriert werden können.

Unter Berücksichtigung dieser Schwierigkeiten des Modells der Arbeitsbeziehungen lässt sich anhand der Daten zur Verbreitung von (Flächen-)Tarifverträgen sowie zur betrieblichen Mitbestimmung zu den durch das Modell erfassten Bereichen doch ein Bild von der Entwicklung und Verschiebung zwischen den Welten zeichnen. Entsprechend der zuvor beschriebenen Strukturen können der ersten Welt schließlich alle Betriebe zugeordnet werden, die sowohl einem (Flächen-)Tarifvertrag unterliegen als auch über ein Betriebsratsgremium verfügen. In der zweiten Welt hingegen werden Betriebe verortet, die entweder einem (Flächen-)Tarifvertrag unterliegen oder ein Betriebsratsgremium haben, während in Betrieben der dritten Welt keine dieser Strukturen anzutreffen sind. Entlang dieser Einteilung zeigt sich, dass der Anteil der Betriebe, die Anfang der 2000er Jahre der ersten und zweiten Welt zuzuordnen waren, deutlich abgenommen haben (Abbildung 1). Das bedeutet schließlich, dass sich die Strukturen betrieblicher Mitbestimmung und der Sozialpartnerschaft auf dem Rückzug befinden und der Anteil von Betrieben, die weder ein Betriebsratsgremium haben noch einem Tarifvertrag unterliegen, auf nun 73 Prozent zugenommen hat. Damit profitieren auch immer weniger Beschäftigte von den Vorteilen der Tarifverträge und betrieblicher Mitbestimmungsprozesse. Waren davon im Jahr 2000 gut ein Viertel der Beschäftigten (26 Prozent) betroffen, waren es 2021 bereits 40 Prozent (Abbildung 1). Insgesamt sind diese Ergebnisse als besorgniserregend einzustufen, weil mit der schwindenden Leistungsfähigkeit der ersten beiden Welten auch deren Strahlkraft für die peripheren Bereiche der Arbeitsbeziehungen abnimmt. Im Gegenteil könnte es dazu kommen, dass die dritte Welt als neue Maxime von Unternehmen und/ oder Arbeitgeberverbänden ausgegeben werden. Schließlich verlieren die bisher vor allem in der ersten Welt angesiedelten Bereiche, wie das verarbeitende Gewerbe oder der öffentliche Beschäftigungssektor, im Wirtschaftsmix an Bedeutung, während solche Sektoren an Relevanz gewinnen, die eher der zweiten und dritten Welt zuzuordnen sind, so zum Beispiel die personenbezogenen Dienstleistungen, oder aber gar nicht durch das Modell erfasst werden, wie beispielsweise die Plattformökonomie. In der wissenschaftlichen Diskussion wird vor dem Hintergrund dieser Befunde und der Annahme einer weiteren Verschärfung der Situation auch bereits von einer unaufhaltsamen Erosion des deutschen Modells der Arbeitsbeziehungen ausgegangen (bspw. Streeck 2016; Dörre 2016; Kädtler 2016).

Abbildung 1: Struktur der Arbeitsbeziehungen in Deutschland, 2000 und 2021



Quelle: Eigene Darstellung, Lübker/Schulten 2023.
Anmerkung: 1. Welt entspricht Betrieben bzw. Beschäftigten mit Betriebsrat und Tarifvertrag, 2. Welt entspricht Betrieben bzw. Beschäftigten mit Betriebsrat oder Tarifvertrag, 3. Welt entspricht Betrieben bzw. Beschäftigten ohne Betriebsrat und Tarifvertrag. Nicht abgebildet werden können die Bereiche (bspw. Solo-Selbstständigkeit im Rahmen der Plattformökonomie), die durch das Modell der Arbeitsbeziehungen nicht erfasst werden.

Bei diesen Befunden – und auch den im nächsten Kapitel aufzugreifenden Entwicklungen und Herausforderungen für die verschiedenen Akteure und Ebenen der Arbeitsbeziehungen – sind jedoch die grundlegenden wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen zu reflektieren, die sich in den letzten Dekaden vollzogen haben. Dies ist von Bedeutung, weil sich mit diesen Wandlungsprozessen die Rahmenbedingungen, unter denen sich die Strukturen der betrieblichen Mitbestimmung und der Sozialpartnerschaft ehemals entwickelten, verändert haben. Allen voran hat sich die Wirtschaftsstruktur deutlich verändert. Zwar ist es vielen Unternehmen im sekundären Sektor mit der Industrie als (ehemaliger) Bastion durch eine fortlaufende „Produktaufwertung“ im Sinne der diversifizierten Qualitätsproduktion in der Vergangenheit immer wieder gelungen, das Arbeits- und Produktionsmodell sowie die funktionsfähigen Arbeitsbeziehungen zu revitalisieren (Streeck 2016: 57). Doch schrumpft dieser Kernbereich des „deutschen Modells“ – wie bereits erwähnt – seit vielen Jahren. War im Jahr 1970 das verarbeitende Gewerbe (sekundärer Sektor) mit 46,5 Prozent aller Beschäftigten noch der stärkste Wirtschaftszweig, ist dieser Anteil bis 2022 kontinuierlich auf 23,6 Prozent gesunken. Im gleichen Zeitraum ist der Anteil des tertiären Sektors – zu dem auch die häufig tariflich weniger erschlossenen Dienstleistungsberieche zählen – von 45,1 Prozent auf 75,2 Prozent stetig gestiegen (Statistisches Bundesamt 2023). Neben der zunehmenden Frauen- und Müttererwerbstätigkeit im Rahmen sich auflösender tradierter Familien- und Geschlechterleitbilder und der sektoralen Spezifizierung, die zur Auslagerung von Arbeitsplätzen aus der Industrie in industrienahe Dienstleistungsbereiche gesorgt hat, dürfte auch die unter zunehmenden Wettbewerbs- und Preisdruck stattgefundene Verlagerung von Produktionsstätten und Arbeitsplätzen ins Ausland zu dieser Strukturverschiebung beigetragen haben. Darüber hinaus hat sich die Beschäftigtenstruktur strukturell verändert und stark diversifiziert. Neben dem Normalarbeitsverhältnis haben sich im Zuge der veränderten Familien- und Geschlechterleitbilder sowie politischer Deregulierung und Flexibilisierung von Beschäftigung zahlreiche andere Beschäftigungsformen und –arrangements – wie etwa Teilzeitbeschäftigung, geringfügige Beschäftigung (Minijobs), Leiharbeit oder

Befristungen – etabliert.[3] Ein Teil der Belegschaften ist daher von prekären Arbeitsbedingungen betroffen, die mit Unsicherheitsfaktoren – wie etwa einer geringeren Beschäftigungsstabilität und fehlenden sozialen Schutzrechten – und sozialen Risiken – zum Beispiel geringem Einkommen oder einer fehlenden sozialen Absicherung über die Sozialversicherungssysteme – einhergehen. In vielen Betrieben und Branchen existieren demnach sehr heterogene Beschäftigtenstrukturen, die sich in Kern- und Randbelegschaften mit einer jeweils unterschiedlichen Qualität von Arbeit differenzieren.

Doch welche Implikationen ergeben sich damit zur Bewertung der dargestellten Entwicklung und auch der noch in den Blick zu nehmenden gegenwärtigen (akteursspezifischen) Herausforderungen? Es gilt in diesem Zusammenhang die strukturellen Veränderungen der Arbeitswelt in der Auseinandersetzung mit der Typologie zu berücksichtigen. So wird es unter der beschriebenen komplexen Gemengelage verschiedener Strukturen innerhalb der Branchen und auch einzelner Betriebe beispielsweise schwieriger, klare Zuordnungen im Sinne der Typologie zu treffen. Im Resultat kann es demnach vorkommen, dass schon innerhalb eines Betriebes mehrere Konstellationen von Arbeitsbeziehungen anzutreffen sind. Gleichzeitig bietet die Einteilung der Arbeitsbeziehungen in „Segmente unterschiedlicher Spielart“ auch weiterhin – und trotz der zugenommenen Heterogenität und Komplexität – einen verlässlichen Bezugsrahmen, um Entwicklungen und Herausforderungen der Arbeitsbeziehungen nicht nur beschreiben, sondern auch einordnen zu können (Müller-Jentsch 2016: 524). Darüber hinaus ergibt sich damit für die Akteure unter den Bedingungen veränderter Wirtschafts- und Beschäftigungsstrukturen eine neue Konstellation des durch sie zu vertretenden Klientels. Dieses ist in einigen Bereichen kleiner, in anderen größer geworden und mit diversifizierten Beschäftigtenstrukturen sehen sich die Akteure einer größeren Interessenvielfalt gegenüber, die es bei gleichzeitig abgenommener Milieubindung im Rahmen der Arbeitsbeziehungen dennoch gilt in kollektive Lösungen zu überführen. Wenngleich diese Prämissen noch unabhängig der gegenwärtigen Herausforderungen für die arbeitspolitischen Akteure stehen und lediglich die großen Entwicklungslinien umreißen, sind sie im Folgenden bei der akteursspezifischen Betrachtung von Herausforderungen, Entwicklungen und möglichen Lösungsansätzen entlang der verschiedenen Ebenen – Beschäftigte, Betrieb und Sozialpartner – und der Rückkopplung an die Typologie dauerhaft zu berücksichtigen, weil sie die grundlegenden Rahmenbedingungen darstellten, unter denen die Akteure sowohl eigenständig als auch im Zusammenspiel mit den anderen im Rahmen der Arbeitsbeziehungen agieren.

3 Herausforderungen für die Arbeitsbeziehungen

Bisher wurden vor allem die grundlegenden Entwicklungslinien und veränderten Rahmenbedingungen skizziert, unter denen die Akteure der Arbeitsbeziehungen agieren. Wenngleich diese einen Eindruck von den übergeordneten Herausforderungen vermitteln, gehen damit sowohl für die überbetrieblichen Akteure – Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände – als auch die betrieblichen Akteure – Beschäftigte, Betriebsratsgremien und Geschäftsführungen – eine Vielzahl weiterer Herausforderungen und Entwicklungen einher, die zudem häufig in einem wechselseitigen Verhältnis zueinander stehen. Diese werden im Folgenden in den Blick genommen. Konkret werden die Entwicklungen, Herausforderungen und Lösungsansätze auf den verschiedenen Ebenen und entlang der beteiligten Akteure analysiert und vor dem Hintergrund der zuvor dargestellten Typen der Arbeitsbeziehungen diskutiert. Mit anderen Worten wird folgenden Fragen nachgegangen: welche Entwicklungen und Herausforderungen sind auf

[3] Unter einem Normalarbeitsverhältnis wird eine unbefristete Beschäftigung in Vollzeit verstanden, bei der sowohl das Einkommen als auch die Beschäftigungssicherheit mit zunehmender Beschäftigungsdauer steigen (Mayer-Ahuja 2019: 167f.). Zur prekären Beschäftigung (in Hessen) wird im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen noch ein ausführliches Papier erscheinen.

den verschiedenen Ebenen der Arbeitsbeziehungen zu beobachten, wie sind diese einzuordnen und welche Lösungsansätze werden praktiziert bzw. diskutiert, um das System der Arbeitsbeziehungen und der Tarifautonomie zu stärken?

3.1 Überbetriebliche Ebene

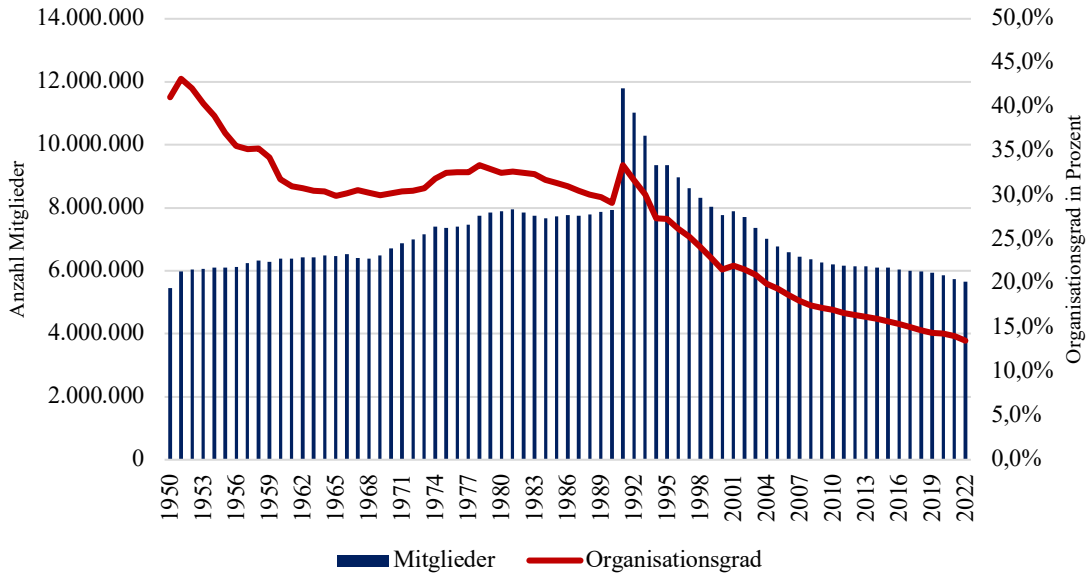
Die Konfliktpartnerschaft der Sozialpartner im Rahmen der Tarifautonomie mit einer flächendeckenden Verbreitung und Akzeptanz von Tarifverträgen galt lange Zeit als tragende Säule des deutschen Arbeits- und Produktionsmodells. Der Aushandlungsmodus beruhte dabei auf konsensorientierten Verhandlungen im Sinne einer „Konfliktprävention“ (Hertfelder 2007: 9) und trug mit diesem komplexen Mit- und Gegeneinander von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zur effektiven Lohnregulierung, einer hohen Produktivität und der Innovationsstärke deutscher Unternehmen bei. Dadurch konnte sich das Modell zudem einerseits immer wieder erneuern und anpassen. Andererseits ging von dieser – vordergründig im Industriesektor entwickelten – Sozialpartnerschaft auch eine Strahlkraft für die Arbeitsbeziehungen in anderen Sektoren aus. Die Vorzeichen unter denen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände agieren, haben sich jedoch verändert. Zum einen werden sie durch die veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sowie die gegenwärtigen Transformationsprozesse und Krisenerscheinungen herausgefordert. Zum anderen bröckelt die – mit den anderen Entwicklungen in wechselseitigem Verhältnis stehende – Organisationsmacht beider Parteien. Damit haben sich schließlich auch die Vorzeichen für die Konflikt- und Verhandlungsfähigkeit der Akteure verändert, die für die Funktionsfähigkeit der Arbeitsbeziehungen im Sinne der ersten Welt von zentraler Bedeutung sind, weil sie sowohl Auswirkungen auf die Interessen der Verbände als auch ihre Durchsetzungsfähigkeit gegenüber dem Verhandlungspartner und die Verpflichtungsfähigkeit ihrer Mitglieder haben (Hassel/Schroeder 2018: 439f.). In dem Maße, wie das System der Tarifautonomie erodiert, ist schließlich der Staat herausgefordert, Lösungen zu finden und Maßnahmen zu ergreifen, die das System stabilisieren und an den Stellen regulierend einzugreifen, an denen sich eklatante negative Folgen der Erosion einstellen.

3.1.1 Gewerkschaften

Ein großes Problem für die Funktionsfähigkeit der Arbeitsbeziehungen und der Sozialpartnerschaft ist der seit vielen Jahren andauernde Mitgliederverlust bei den Gewerkschaften. Die acht unter dem Dach des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) organisierten Gewerkschaften haben – mit Ausnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP), die in den letzten Jahren Mitglieder gewinnen konnte – seit der Wiedervereinigung kontinuierlich an Mitgliedern verloren. Im Jahr 2022 organisierten sie zusammen noch rund 5,6 Millionen Beschäftigte. Unmittelbar nach der Wiedervereinigung waren es mit über elf Millionen noch fast doppelt so viele (Abbildung 2). Damit ist schließlich auch der Organisationsgrad – also das Verhältnis von Gewerkschafsmitgliedern an allen Beschäftigten – auf nur noch 13,5 Prozent im Jahr 2022 gesunken.[4]

[4] Bei der Einordnung dieser Entwicklung gilt es zu berücksichtigen, dass es sich um die Gesamtentwicklung handelt und Mitgliedergewinne der Gewerkschaften, die in einzelnen Bereichen durchaus vorhanden sein können, nicht abgebildet werden.

Abbildung 2: Mitgliederzahlen und Organisationsgrad der DGB-Gewerkschaften, 1950 bis 2022



Quelle: Eigene Darstellung, Greef 2023c

Dies ist für die Funktionsfähigkeit der Arbeitsbeziehungen deshalb ein Problem, weil die Gewerkschaften in den Tarifverhandlungen bei einer schrumpfenden Mitgliederbasis an Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit verlieren. Je geringer ihr Organisationsgrad ist, desto schlechter ist die Verhandlungsposition gegenüber den Arbeitgebern. Mit fehlenden Mitgliedern fehlt es den Gewerkschaften schließlich auch an der benötigten Mobilisierungsfähigkeit für Streiks und den dafür benötigten (finanziellen) Ressourcen. Ihnen gehen also die Druckmittel verloren, womit sich das Kräfteverhältnis zu Gunsten der Arbeitgeber verschiebt und Verhandlungen auf Augenhöhe kaum ermöglichen (Ebbinghaus/Göbel 2014: 209; Hassel 1999: 15; Müller-Jentsch 1997: 119).

Die Gründe für die Mitgliederverluste sind vielfältig. Neben dem „Trittbrettfahrerproblem“ (Olson 1985)[5] und dem demografischen Effekt, der sich auch bei den Mitgliederzahlen durchsetzt, ist bei den Gewerkschaften die Ursache hierfür unter anderem in der Kombination aus einer insgesamt abgenommenen Milieubindung – die Streeck (1987) bereits in den 1980er Jahren diagnostizierte und als „Aussterben der Stammkunden“ von Großorganisationen bezeichnete – und der Pluralisierung von Lebensentwürfen und Erwerbsbiografien zu suchen, in dessen Rahmen die Interessen der Beschäftigten vielfältiger geworden sind. Zu dieser heterogenen Gemengelage von Beschäftigteninteressen trägt auch die Diversifizierung von Beschäftigung bei, wodurch es zunehmend zur Trennung von Kern- und Rangbelegschaften mit je eigenen Interessen kommt, die mitunter nur schwer auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen sind. Mit der Schwierigkeit der Einheitsgewerkschaften, die unterschiedlichen Interessen in kollektive Positionen zu gießen, haben zudem die Berufsgewerkschaften seit einigen Jahren großen Zulauf erfahren und stellen in einigen Bereichen inzwischen eine ernstzunehmende Konkurrenz für die DGB-Gewerkschaften dar (Schroeder et al. 2011). Letztlich haben in einigen – ehemals sehr gut organisierten – Bereichen die Beschäftigtenzahlen im Zuge des wirtschaftlichen Strukturwandels deutlich

[5] Das Trittbrettfahrerproblem ergibt sich aus dem allgemeinen Zugang zu Kollektivgütern. Im Kontext der Gewerkschaften bedeutet dies, dass es auf der Grundlage von Tarifverträgen schwierig ist, Mitglieder zu rekrutieren, weil es für die Beschäftigten ohne Gewerkschaftsmitgliedschaft rational sein kann diesen Status beizubehalten, weil sie auch ohne die Mitgliedschaft von den Vorteilen des Tarifvertrags als Kollektivgut profitieren (Olson 1985: 59ff.).

abgenommen, während in anderen – eher weniger gut organisierten Bereichen – ein Beschäftigungsaufbau stattgefunden hat.

Die Gewerkschaften sind vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen herausgefordert, an einer Erneuerung ihrer strategischen Ausrichtung im Bereich der Mitgliederpolitik zu arbeiten, um bestehende Mitglieder zu halten und neue zu gewinnen. Um ihre Mitgliederproblematik zu bewältigen versuchen einige Gewerkschaften – vor allem ver.di und die IG Metall – unter Rückgriff auf einzelne Elemente des Organizing-Ansatzes schon seit den 1990er Jahren neue Wege in der Mitgliederpolitik zu bestreiten, um ihre Mitgliederbasis zu stabilisieren und neue Bereiche zu erschließen. Konkret geht es dabei um eine konfliktorientierte, stärker beteiligungsorientierte Strategie des Empowerments (Rehder 2014; Schroeder/Fuchs 2019: 12f., 24f.). Neben der bereits in den 1990er Jahren erfolgreich durchgeführten „Schlecker-Kampagne" der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV) – die 2001 in ver.di aufging – und konfliktorientierten Kampagnen von ver.di beim Lebensmitteldiscounter Lidl und im Hamburger Sicherheitsgewerbe (Schreider 2007; Dribbusch 2007; Raffo 2007), sind vor allem die Aktivitäten der IG Metall zu erwähnen. Sie setzte ebenfalls bereits in den 1990er Jahren Mittel des gewerkschaftseigenen Struktur- und Investitionsfonds ein, um zusätzliche Mitgliederprojekte in den lokalen Gewerkschaftsbüros zu finanzieren und startete im Jahr 2015 mit dem Gemeinsamen Erschließungsprojekt eine flächendeckend und auf neun Jahre in den Bezirken angelegte Strategie zur Mitgliedergewinnung. Ziel dieses Projekts ist es mit Hilfe sogenannter Erschließungssekretär:innen eine auf lokaler Ebene angesiedelte systematische, reflexive und professionalisierte Struktur der Mitgliederpolitik zu etablieren (Schroeder/Fuchs 2019: 5). Zwar konnten die Gewerkschaften damit zum Teil neue Mitglieder gewinnen, doch steht die Nachhaltigkeit dieser Erfolge auf einem fragilen Fundament. Zum einen haben diese Aktivitäten bisher nicht dazu geführt, dass die Gewerkschaften ihre Mitgliederbasis in Summe langfristig stabilisieren konnten. Zum anderen steht die Mitgliederpolitik mit der demografischen Hypothek und den Strukturveränderungen in der Arbeitswelt vor weiteren Herausforderungen.

Neben diesen Erschließungsaktivitäten steht auch immer wieder ein Ausbau der selektiven Anreize zur Mitgliedergewinnung in der Diskussion. Dabei handelt es sich um Leistungen, die – anders als die Tarifverträge – exklusiv an die Gewerkschaftsmitgliedschaft gekoppelt sind. Es gilt jedoch zu berücksichtigten, dass die Gewerkschaften bereits Anfang der 2000er Jahre ihr Portfolio sozialer und ökonomischer Anreize – wie etwa Beratungs-, Versicherungs- und andere Serviceleistungen – ausgebaut haben (Bogumil/ Schmid 2001: 174). Zu einer Trendumkehr bei der Mitgliederentwicklung kam es jedoch nicht. Es ist daher fraglich, ob ein weiterer Ausbau dieser selektiven Nutzenanreize für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft einen größeren Effekt bei der Mitgliederrekrutierung hätte. In diesem Kontext wird schließlich auch der stärkere Einsatz von „Differenzierungsklauseln" in Tarifverträgen diskutiert. Bei diesen gelten einzelne tarifvertragliche Bestandteile nur für Gewerkschaftsmitglieder. Zwar sind solche Klauseln vom Bundesarbeitsgericht als grundsätzlich zulässig erklärt worden, doch sind damit in der Praxis erhebliche Probleme verbunden: So können etwa die Arbeitgeber die Besserstellung von Gewerkschaftsmitgliedern durch freiwillige Angleichung der Leistungen für nicht gewerkschaftlich organisierte Beschäftigte umgehen und letztlich ist die Frage der Gewerkschaftsmitgliedschaft insgesamt von starken normativen Erwägungen und Wertehaltungen abhängig, sodass auch der von den Differenzierungsklauseln ausgehende Effekt auf die Mitgliederbasis nicht überschätzt werden sollte (Behrens/Schulten 2023: 162). Es bedarf daher auch weiterer Überlegungen der Gewerkschaften, wie neue Mitglieder gewonnen werden können. Ein Ansatzpunkt hierfür könnte die Verbindung der Tarif- mit der Mitgliederpolitik sein. Bisher ist es häufig der Fall, dass Gewerkschaften nur dort tarifpolitisch tätig werden, wo sie über einen adäquaten Organisationsgrad verfügen. Ein anderes Vorgehen, bei dem die Gewerkschaft in bisher schlecht organisierten Bereichen zunächst einen Tarifvertrag verhandelt und das

tatsächliche Zustandekommen anschließend an die Voraussetzung eines bestimmten Organisationsgrades koppelt, könnte für die Mitgliedergewinnung einen neuen Ansatzpunkt bieten, weil durch die Vorleistung eines in Aussicht gestellten Tarifvertrags ein substanzieller Anreiz für die Beschäftigten besteht, der Gewerkschaft beizutreten.

Die Mitgliederproblematik sowie die Tarifflucht der Arbeitgeber (siehe *Kap. 3.1.2*) sind jedoch nicht die einzigen Herausforderungen, denen sich die Gewerkschaften gegenwärtig gegenübersehen. Mit den Megatrends der Digitalisierung und Dekarbonisierung stehen die Gewerkschaften vor zusätzlichen Herausforderungen. Diese ergeben sich einerseits mit den sich in diesem Zuge verändernden Anforderungen und Tätigkeitsprofilen von Arbeit. Hierbei steht vor allem die Frage im Fokus, wie das Weiterbildungssystem so gestaltet und als Bestandteil von Tarifverträgen aufgenommen werden kann, dass die Beschäftigten bei der individuellen Bewältigung des Transformationsprozesses bestmöglich unterstützt und zunehmende Ungleichheiten vermieden werden (bspw. Hälbig/Schroeder 2022). Andererseits verändert sich auch die Organisation von Arbeit, weil sie – etwa durch die während der Corona-Pandemie zugenommene mobile Arbeit – weiter an Flexibilität gewinnt. Dabei gilt es für die Gewerkschaften nach verbindlichen Regelungen zu suchen, die das Spannungsverhältnis zwischen den Potenzialen von neuer Souveränität und Selbstbestimmung und den zugleich damit verbundenen Risiken, die wiederum einschränkend auf die neuen Freiheiten wirken, austarieren können (Allmendinger/Schroeder 2023: 113). Konkret geht es dabei etwa um die Frage, wie orts- und zeitflexibles Arbeiten ermöglicht werden kann, ohne, dass Beschäftigte, die diese Möglichkeit aufgrund ihres Tätigkeitsprofils nicht nutzen können, oder dies nicht wollen, strukturell benachteiligt werden. Ebenso muss in diesem Kontext berücksichtigt werden, dass mit flexiblen Arbeitsarrangements zwar einerseits ein höheres Maß an Zeitautonomie und organisatorischen Freiräumen verbunden sind, wodurch sich zum Beispiel Vorteile bei der Vereinbarkeit von Arbeit und Leben ergeben können. Andererseits gehen damit auch häufig Prozesse der Leistungsverdichtung und überlanger Arbeitszeiten einher und die Beschäftigten werden zu „Arbeitskraftunternehmern“, die im Gegenzug zum Gewinn an zeitlicher und örtlicher Autonomie nun selbst gefordert sind, ihre Arbeit zu organisieren und sich zu disziplinieren (Voß/Pongratz 1998; Jürgens et al. 2017: 117). Der Freiheitsgewinn kann daher auch einschränkend wirken, wenn diese Anforderungen zur Entgrenzung von Arbeit und Privatleben mit Stress, Überforderung und möglicherweise gesundheitlichen Problemen führen (Allmendinger/Schroeder 2023: 117).

Um auf diese Fragen geeignete Antworten zu finden, sind funktionierende Arbeitsbeziehungen von zentraler Bedeutung. Neben der Bearbeitung dieser Herausforderungen im Rahmen der Tarifautonomie wird auch die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaft und Betriebsratsgremien darüber entscheiden, inwieweit es gelingt, geeignete Lösungen zu finden. So müssen die Gewerkschaften das nötige Wissen für Transformationsprozesse bereitstellen und die betrieblichen Akteure bestmöglich für die Transformationsprozesse vorbereiten. Gleichzeitig sind die Betriebsräte diejenigen, die an vorderster Stelle die Transformation erleben und mitgestalten. Dieser Erfahrungsschatz muss wiederum an die Gewerkschaften zurückgespiegelt werden und in Tarifverhandlungen einfließen. Gleichzeitig ist die Digitalisierung mit Blick auf diese Zusammenarbeit als ambivalent zu bewerten: Einerseits ermöglichen digitale Austausch- und Kommunikationsformate einen erleichterten Austausch. Andererseits kann mobiles Arbeiten von Betriebsräten und Gewerkschaftssekretär:innen den Austausch auch erschweren, weil die Erreichbarkeit vor Ort eigeschränkt ist.

Eine besondere Herausforderung im Zuge sich verändernder Organisationsstrukturen von Arbeit stellt für die Gewerkschaften und die Arbeitsbeziehungen die Plattformökonomie dar. Denn an die Stelle des bisher klassischen abhängigen Beschäftigungsverhältnisses zwischen Unternehmen und Erwerbstätigen, tritt eine Dreiecksbeziehung, bei der die Plattformbetreiber als dritter Akteur in Erscheinung treten. Auf den Plattformen werden Arbeitsaufträge vermittelt, die von Unternehmen ausgelagert, über

Internetplattformen an Internetnutzer:innen (die „Crowd“) ausgeschrieben und entweder als Tätigkeit direkt online („Corwdwork“) oder außerhalb des Internets beispielsweise in Form von Lieferdiensten erbracht werden (Greef et al. 2020: 208ff.). Die Arbeit erfolgt dementsprechend außerhalb des klassischen Beschäftigungsverhältnisses und ist auch kein Teil der institutionalisierten Arbeitsbeziehungen. Damit lösen sich die für das etablierte Akteurs- und Institutionengefüge der Arbeitsbeziehungen zentralen Kategorien von Betrieb und abhängiger Beschäftigung auf, wodurch sich sowohl der Zugang zu den Plattformarbeiter:innen für die Gewerkschaften als auch die Integration dieser neuen Geschäfts- und Arbeitsmodelle in das formalisierte System der Tarifpolitik als schwierig darstellen (ebd.: 213ff.). Gleichwohl sind die Gewerkschaften im Feld der Plattformökonomie zum Beispiel durch Publikationen, Tagungen und Projekte bis hin zur Hilfe bei der Selbstorganisation von Plattformarbeiter:innen aktiv (Schroeder et al. 2017b: 12f.). Ein eindrückliches Beispiel hierfür waren die Aktivitäten der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG), die die Fahrer:innen von plattformvermittelten Kurierdiensten dabei unterstützt hatte, ihren Protest zu organisieren (Greef et al. 2020: 218). Ob diese mitunter sehr ressourcenintensiven Aktivitäten dabei helfen, einen systematischen Zugriff zur Plattformökonomie zu bekommen, bleibt bisher offen. Aus Perspektive des Systems der Arbeitsbeziehungen stellt die Plattformökonomie bisher einen weitgehend unerschlossenen Bereich ohne Mitbestimmungsinstitutionen und Tarifakteure dar, der darüber hinaus nur schwer in die Strukturen der Arbeitsbeziehungen integrierbar erscheint. Hierzu trägt auch bei, dass es sich bei den Bemühungen der NGG um einzelne Initiativen und Aktivitäten handelt. Insgesamt sind die Bemühungen der Gewerkschaften atypisch Beschäftigte – wie Plattformarbeiter:innen – zu organisieren eher zurückhaltend. Ein Grund hierfür könnte in den Interessenunterschieden zwischen atypisch Beschäftigten und den bisher vor allem die Mitgliederbasis der Gewerkschaften stellenden Kernbelegschaften mit Normalarbeitsverhältnissen liegen, womit Konfliktpotenzial innerhalb der Mitgliedschaft verbunden ist. Solange dieser periphere Bereich der Plattformökonomie ein quantitatives Randphänomen ist, geht davon keine grundlegende Infragestellung funktionierender Arbeitsbeziehungen in anderen Bereichen aus. Entwickelt sich dieses Phänomen allerdings zu einem grundlegenderen Faktor innerhalb der Arbeitsgesellschaft so ist dies auch anders zu bewerten.

Schließlich stellt auch die Dekarbonisierung die Gewerkschaften und das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen vor Herausforderungen. So positionierten sich die Gewerkschaften in Deutschland lange Zeit nicht für eine klimafreundliche Politik, weil damit massive Umwälzungsprozesse in den Kernbereichen der deutschen Arbeitsbeziehungen – allen voran der Automobilindustrie und dem Energiesektor – einhergehen und damit auch Arbeitsplätze zur Disposition stehen. Vielmehr wurde der fossile Wachstumskurs zugunsten tarifpolitischer Errungenschaften mitgetragen und sich an den Stellen, an denen Veränderungen unausweichlich erschienen – wie beispielsweise in der Montanindustrie – vor allem auf einen sozialverträglichen Umbau von Beschäftigung konzentriert, ohne sich aktiv für eine umweltfreundlichere Wirtschaft einzusetzen (Schroeder 2021: 201, 204). Zwar bekennen sich die Gewerkschaften heute offiziell zum klimafreundlichen Umbau der Wirtschaft, setzen sich intensiv mit den Folgen für die Beschäftigten und entstehende Bedarfe auseinander und bemühen sich um Beschäftigungssicherheit, doch gibt es bis heute innerhalb der DGB-Gewerkschaften mitunter unterschiedliche Positionen zur Frage der Geschwindigkeit des Umbaus, weil weiterhin Befürchtungen bestehen, dass Organisationsmacht und damit Durchsetzungs- und Einflussmöglichkeiten in den Kernbereichen der deutschen Arbeitsbeziehungen verloren gehen (Löhr 2020: 329f.). Aus Perspektive der Arbeitsbeziehungen erscheint diese Sorge durchaus berechtigt, weil damit die Strahlkraft auf weniger in das System der Arbeitsbeziehungen eingebundenen Bereiche weiter verloren geht. Umso mehr sind die Gewerkschaften herausgefordert, aktiv an der Gestaltung des klimafreundlichen Umbaus der Wirtschaft mitzuwirken und ihre Organisationsbasis in aufstrebenden (neuen) Bereichen auf- und auszubauen, um so einen Beitrag zur Erneuerung der Arbeitsbeziehungen zu leisten.

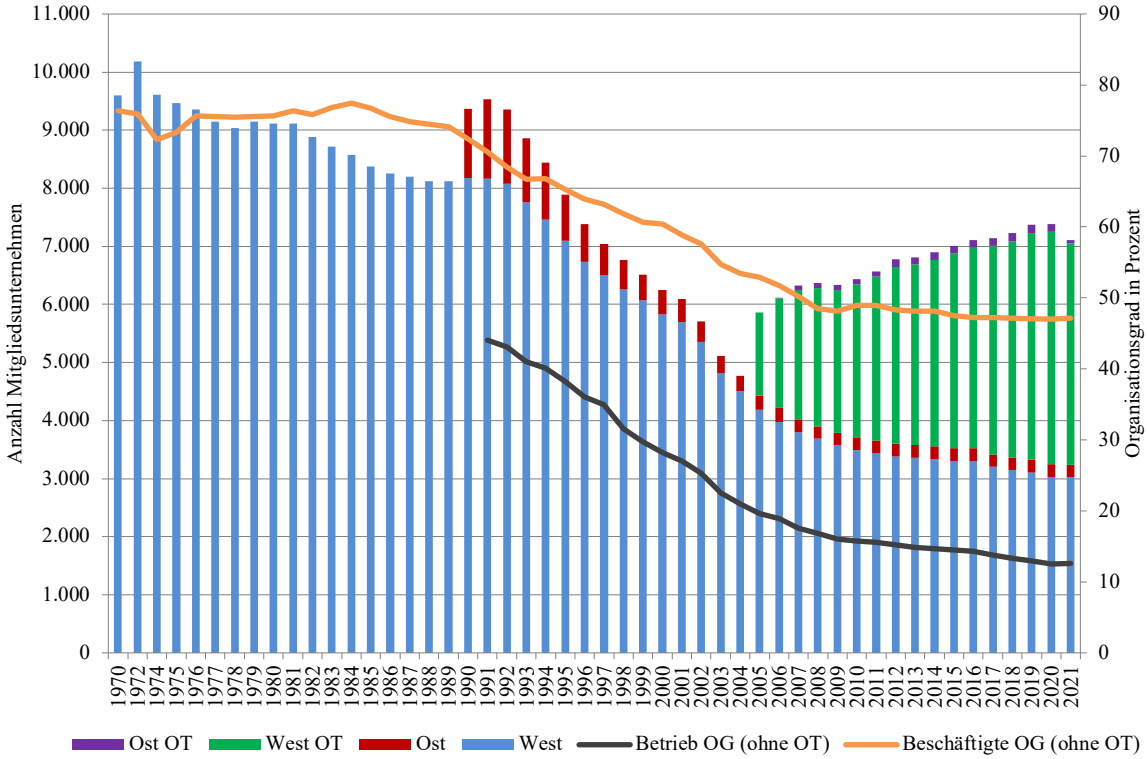
3.1.2 Arbeitgeberverbände

Neben den Gewerkschaften sind die Arbeitgeberverbände auf überbetrieblicher Ebene maßgeblich mitverantwortlich für intakte Arbeitsbeziehungen und eine funktionierende Tarifautonomie. Doch auch die Arbeitgeberverbände kämpfen mit Mitgliederverlusten, was zur geringeren Verbreitung von Tarifverträgen beiträgt. Eine wesentliche Ursache hierfür war die Kritik zahlreicher Unternehmen, dass die Tarifverträge zu statisch seien, worunter ihre Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit leide. Hinzu kommt, dass die Tarifabschlüsse von vielen – vor allem kleinen und mittleren – Unternehmen nicht als allgemein umsetzbare Konditionen angesehen werden. Während große und finanziell gut ausgestattete Unternehmen beschäftigtenfreundliche Tarifergebnisse im Wettbewerb um Fachkräfte mitunter unterstützen würden, sei es für andere Betriebe kaum mehr möglich diese Belastungen zu tragen (Lesch et al. 2019). Eine zusätzliche Problematik besteht darin, dass insbesondere neue Unternehmen den Arbeitgeberverbänden häufig überhaupt nicht mehr beitreten (Schroeder/Weßels 2017). Um die Mitgliederbasis zu stabilisieren, führten zahlreiche Arbeitgeberverbände sogenannte OT-Mitgliedschaften (die Möglichkeit einer Mitgliedschaft ohne Tarifbindung) ein. Dies bedeutet, dass nunmehr auch Betriebe Mitglied eines Arbeitgeberverbands sein und den Zugang zu dessen Angeboten – beispielsweise Beratungsleistungen – erhalten können, die nicht tarifgebunden sind (Schroeder/Silvia 2014: 358). Bis heute stellt die Option der OT-Mitgliedschaft die wesentliche Antwort auf die Mitgliederverluste der Arbeitgeberverbände dar. Das Problem dieser Strategie besteht in den doppelt negativen Anreizen für die Unternehmen mit Blick auf ihre Tarifbindung. Während für nicht tarifgebundene Unternehmen mit der Option der OT-Mitgliedschaft ein Anreiz besteht die Tarifbindung auch zukünftig abzulehnen, besteht für tarifgebundene Unternehmen der Anreiz die Tarifbindung aufzukündigen.

Insgesamt sind kaum Daten der Arbeitgeberverbände zu ihren Mitgliedern verfügbar. Am Beispiel des Arbeitgeberverbands für die Metall- und Elektroindustrie, Gesamtmetall, kann die Bedeutung der OT-Mitgliedschaft jedoch beispielhaft nachvollzogen werden (Abbildung 3). Während die Mitgliederzahlen parallel zur Entwicklung der DGB-Gewerkschaften nach der Wiedervereinigung zunächst massiv zurückgingen, gelang es mit der Einführung der OT-Mitgliedschaften den freien Fall schlagartig zu stoppen und neue Mitglieder zu gewinnen.[6] Gleichzeitig wird jedoch deutlich, dass der Rückgang von tarifgebundenen Mitgliedsunternehmen nicht gestoppt wurde. Dies hat seit Ende der 2000er Jahre jedoch kaum noch einen Effekt auf den Anteil der Beschäftigten, die in tarifgebundenen Unternehmen der Branche arbeiten. Dies verdeutlicht, dass vor allem Großbetriebe noch zu den tarifgebundenen Mitgliedern zählen, während kleine und mittlere Unternehmen eine OT-Mitgliedschaft bevorzugen oder dem Arbeitgeberverband gänzlich fernbleiben (Ellguth/Kohaut 2022). Bestätigt wird dieser Befund auch dadurch, dass zwar der Organisationsgrad tarifgebundener Unternehmen weiterhin sinkt, der Anteil der Beschäftigten in tarifgebundenen Unternehmen der Branche aber stabil bleibt.

[6] Der Einbruch bei den OT-Mitgliedschaften von 2020 auf 2021 könnte ein pandemiebedingter Sondereffekt sein. Inwiefern es sich dabei tatsächlich um einen kurzzeitigen Sondereffekt oder eine langfristige Entwicklung handelt, wird sich in den kommenden Jahren abzeichnen.

Abbildung 3: Mitgliedsunternehmen und Organisationsgrad Gesamtmetall, 1970-2021



Quelle: Eigene Darstellung.

OT-Mitgliedschaften werden zwischen verschiedenen Arbeitgeberverbänden – und dies mitunter sogar innerhalb einer Branche – allerdings sehr unterschiedlich bewertet. So zeigt Haipeter (2023: 180ff.) anhand einer Auswertung der Sichtweisen verschiedener Arbeitgeberverbände auf, dass sich die regionalen Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie deutlich in ihrer Position zur OT-Mitgliedschaft unterscheiden. Während der baden-württembergische Verband Südwestmetall ein klares Bekenntnis zur Tarifbindung äußert, wirbt der bayerische Verband (BayMe) damit, auch nicht tarifgebundene Unternehmen bei ihren Anliegen zu unterstützen und stellt darüber hinaus sogar Informationen und Handlungsempfehlungen für eine Kündigung des Tarifvertrags zur Verfügung, womit Bestrebungen zur Tarifflucht aktiv unterstützt werden.

Wenngleich es Gesamtmetall und wahrscheinlich auch einigen anderen Arbeitgeberverbänden mit der Einführung von OT-Mitgliedschaften gelungen ist, ihre Mitgliederbasis zu stabilisieren, stellen sie aus Perspektive funktionsfähiger Arbeitsbeziehungen ein großes Problem dar. Denn die Arbeitgeberverbände verlieren mit der Option der OT-Mitgliedschaft gegenüber den Unternehmen an Verpflichtungsfähigkeit, weil die Unternehmen auch ohne die Bedingungen des Tarifvertrags akzeptieren zu müssen Zugang zu den Vorteilen einer Verbandsmitgliedschaft haben. Damit werden potenzielle Anreize zur Tarifflucht durch die Arbeitgeberverbände als Sozialpartner unterstützt und die ordnungspolitische Dimension des Tarifvertrags als Ausdruck der sozialen Marktwirtschaft untergraben, indem sie den Unternehmen nur noch als eine Wahlmöglichkeit angeboten wird (Schulten et al. 2023: 90). Gleichzeitig erhöht sich damit in Tarifverhandlungen der Druck auf die Gewerkschaften, den Arbeitgebern in ihren Forderungen weit entgegen zu kommen, wenn sie eine weitere Tarifflucht von Unternehmen und eine geringere Reichweite der Tarifabschlüsse vermeiden wollen. Dies wird vor allem durch den Umstand verstärkt, dass tarifgebundene Mitglieder per „Blitzwechsel“ zur OT-Mitgliedschaft wechseln können, wenn sie der Auffassung sind, dass der zu erwartende Tarifabschluss nicht in ihrem Interesse liegen (ebd.: 89).

Als Antwort auf die zunehmende Tarifflucht von Unternehmen wurde auf Druck der Arbeitgeberverbände Anfang der 2000er Jahre schließlich die Verbindlichkeit der Tarifverträge gelockert. Ein Meilenstein hierbei stellte das 2004 in der Metall- und Elektroindustrie verabschiedete „Pforzheimer Abkommen“ dar. Mit diesem ist es für die Betriebsparteien – Geschäftsführung und Betriebsrat – deutlich einfacher als zuvor möglich, in vielen tarifvertraglichen und mitunter auch gesetzlichen Bestimmungen – beispielsweise bei Kündigungsfristen, Entgeltfortzahlungen, Urlaubsanspruch oder dem Arbeitszeitgesetz – abzuweichen (Kingreen 2020). Zwar ist die Möglichkeit der Abweichung zeitlich begrenzt und kann in Krisensituationen sowie betrieblichen Restrukturierungen ein sinnvolles Flexibilisierungsinstrument sein, um Betriebe und Beschäftigung nachhaltig zu sichern und stellt für einige Unternehmen möglicherweise auch einen Anreiz dar, einem Arbeitgeberverband und Tarif beizutreten. Doch im Sinne der Arbeitsbeziehungen sind solche Öffnungsklauseln ebenfalls kritisch zu bewerten, da damit die Sozialpartnerschaft zugunsten der Verlagerung von Verantwortlichkeiten auf die betriebliche Ebene geschwächt wird. Für das Modell der Arbeitsbeziehungen insgesamt bedeutet das schließlich einen Funktionsverlust der überbetrieblichen Ebene und der Flächentarifverträge als Ausdruck gemeinsamer Konfliktregulierung. Auch die Strahlkraft der tarifvertraglich vereinbarten Normen verliert aufgrund der geringeren Verbindlichkeit der Regelungen an Reichweite.

Dabei sind sich die Arbeitgeberverbände über den Umfang der Anwendung und den Nutzen von Öffnungsklauseln ebenfalls uneinig. Die Positionen reichen von einer distanzierten Haltung des Arbeitgeberverbands der Chemie (BAVC), der dieses Instrument in nur sehr begrenztem Umfang als sinnvoll erachtet, um die tariflichen Regelungen als Branchenstandard nicht zu untergraben, bis hin zu Forderungen des Handelsverbands Deutschland (HDE) und von Gesamtmetall, die Möglichkeiten für Öffnungsklauseln weiter auszubauen (Haipeter 2023: 180ff.). Anders als bei der Mitgliederfrage der Gewerkschaften, könnte der Fachkräftemangel dazu führen, dass bei den Arbeitgeberverbänden ein Anreiz entsteht, sich für eine Revitalisierung funktionsfähiger Arbeitsbeziehungen einzusetzen, womit sich auch die Reichweite von Tarifverträgen wieder erhöhen würde. Hinweise hierauf lassen sich zumindest im Bereich des Gastgewerbes identifizieren. So haben der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) sowie der Bundesverband der Systemgastronomie ihre ablehnende Haltung gegenüber der Tarifbindung abgelegt und in den letzten Tarifverhandlungen deutlichen Lohnzuwächsen zugestimmt, um die Branche für Fachkräfte wieder attraktiver zu machen, die im Zuge der Corona-Pandemie zahlreich in andere Branchen – mit attraktiveren Konditionen – gewechselt waren (ebd.).

Insgesamt sind die Arbeitgeberverbände also herausgefordert, ihrer Verantwortung als Sozialpartner wieder in stärkerem Maße nachzukommen. Ihr Beitrag für funktionierende Arbeitsbeziehungen sollte vor allem darin liegen, für die Vorteile und die Akzeptanz der Tarifbindung und Flächentarifverträge zu werben. Die OT-Mitgliedschaft und der Ruf nach einer weiteren Flexibilisierung der Tarifverträge durch Öffnungsklauseln können hierbei keine geeigneten Lösungen sein. Indem sie mit diesen Aktivitäten die Tarifflucht weiter unterstützen – zumindest jedoch nicht entgegenwirken – und zur weiteren Verbetrieblichung von zuvor kollektivvertraglich regulierten Tarifbestandteilen beitragen, gefährden sie nicht nur den Kern des deutschen Modells der Arbeitsbeziehungen, sondern stellen sich auch gegen die gesamte Ordnung und das Wertegerüst der sozialen Marktwirtschaft.

3.1.3 Staatliche Rahmung

Die Festlegung von Löhnen und Arbeitsbedingungen ist in Deutschland grundsätzlich den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden im Rahmen der Tarifautonomie überlassen. Der Staat ist hierbei lediglich die rahmengebende Instanz und definiert darüber hinaus in einigen Bereichen – zum Beispiel mit dem Arbeitszeitgesetz – gewisse Mindeststandards. Gleichwohl steht der Staat in der Verantwortung, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie sicherzustellen und ist nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts auch dazu „verpflichtet einzugreifen, wenn nachhaltige Störungen der Funktionsfähigkeit

des Systems vorliegen“ (Behrens/Schulten 2023: 159). Nicht zuletzt hat der Staat auch ein Eigeninteresse an funktionierenden Arbeitsbeziehungen und der Tarifautonomie, da er im Rahmen der Übertragung von Steuerungsaufgaben selbst entlastet wird. Im Zusammenhang mit den dargestellten Erosionstendenzen deutscher Arbeitsbeziehungen und der Tarifautonomie ist der Staat daher in besonderer Weise herausgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, die dabei helfen das System zu stabilisieren und zu revitalisieren. Diese Verantwortung wird dabei auch durch die im letzten Jahr verabschiedete europäische Mindestlohnrichtlinie noch einmal unterstrichen. Diese verpflichtet die Mitgliedsstaaten dazu, „Aktionspläne“ zu erarbeiten, mit denen es gelingen soll, eine Tarifbindung von 80 Prozent der Beschäftigten zu erreichen (Müller/Schulten 2022: 336f.). Zur Einordnung: in Deutschland lag die Tarifbindung der Beschäftigten im Jahr 2021 bei 52 Prozent. In Hessen betrug die Tarifbindung in diesem Jahr 55 Prozent. An dieser Stelle sollen daher einige Maßnahmen und Stellschrauben genannt und diskutiert werden, die (potenziell) einen staatlichen Beitrag zur Stabilisierung der Arbeitsbeziehungen und der Tarifautonomie leisten können.

Zuallererst sollte der Staat in seiner Gestalt als einer der größten Arbeitgeber des Landes seiner Vorbildfunktion gerecht werden und selbst in allen Bereichen Tarifverträge unterstützen und umsetzen. Während dies in den meisten Bereichen der öffentlichen Verwaltung der Fall ist und eine nahezu vollständige Tarifbindung der Beschäftigten erreicht wird, trifft das auf die nachgelagerten Behörden, Einrichtungen oder staatlichen Unternehmensbeteiligungen nicht immer zu, wozu unter anderem die Privatisierungswelle Ende der 1990er und Anfang der 2000er Jahre beigetragen hat (Schulten et al. 2023: 92). Eine vollständige Tarifdeckung in staatlichen Einrichtungen ist für die Glaubwürdigkeit staatlicher Maßnahmen zur Stärkung der Tarifautonomie in der Privatwirtschaft unerlässlich.

Eine dieser Aktivitäten, mit denen die Sozialpartnerschaft staatlich flankiert werden kann, besteht darin, einen öffentlichen Diskurs zur Bedeutung der Tarifautonomie und Tarifverträge anzustoßen. Die aktuelle Bundesregierung sieht in ihrem Koalitionsvertrag ebendiesen vor, indem sie in einem Dialogprozess mit den Sozialpartnern darüber in einen Austausch kommen möchte, wie es gelingen kann, die Tarifautonomie und Tarifbindung zu stärken (SPD/Bündnis90 Die Grünen/FDP 2021: 56). Derzeit findet dieser durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) administrierte Dialog zu verschiedenen Themenbereichen statt. Wenngleich es sich damit auf den ersten Blick um eine sehr ‚weiche‘ Interventionsform handelt, sollte die potenziell von diesen Gesprächsformaten ausgehende Wirkung nicht unterschätzt werden. Auf der einen Seite können damit konkrete Maßnahmen eruiert werden, die von den Sozialpartnern mitgetragen und in verbindliche Verabredungen übersetzt werden. Auf der anderen Seite kann damit ein öffentlicher Diskurs angeregt werden, der die von funktionierenden Arbeitsbeziehungen, der Tarifautonomie und den Tarifverträgen ausgehende gesellschaftliche Relevanz verdeutlicht. Denn hängen damit nicht nur die individuellen Beschäftigteninteressen und einzelbetrieblichen Konditionen von Arbeit zusammen. Vielmehr hat das Zusammenspiel aus Arbeitsbeziehungen, Tarifautonomie und Tarifverträgen einen gesamtgesellschaftlichen Wert, der sich aus der demokratiefördernden kooperativen Struktur und verbindlichen Normsetzung speist, wodurch Machtasymmetrien zwischen Arbeit und Kapital austariert werden und sozialer Ungleichheit entgegengewirkt wird. In dem Maße wie es gelingt, die Bedeutung des Systems wieder sichtbar zu machen und gesellschaftlich zu verankern, schrumpft auch die Legitimationsbasis für Betriebe, sich den Tarifverträgen und damit zusammenhängend ihrer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung zu entziehen. Bisher steht der derzeit zwischen BMAS und den Sozialpartnern laufende Dialogprozess jedoch wenig in der Öffentlichkeit, womit die potenziell davon ausgehenden Wirkungen zu verpuffen drohen.

Ein weiterer – weitaus direkterer – Ansatzpunkt, um die Tarifbindung zu fördern und der Tarifflucht entgegenzuwirken, liegt im Steuerungspotenzial der öffentlichen Auftragsvergabe. In Rahmen von Ta-

riftreueklauseln können die auftragnehmenden Unternehmen dazu verpflichtet werden, bestimmte tarifliche Mindeststandards einzuhalten. So kann verhindert werden, dass um öffentliche Aufträge konkurrierende Unternehmen in einen Unterbietungswettbewerb für ein möglichst günstiges Angebot auf Kosten der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten eintreten (Sack et al. 2016). Neben einigen Bundesländern, in denen solche Tariftreueklauseln bereits (wieder) eingeführt wurden, plant auch die Bundesregierung ihre Vergabepraxis zukünftig an die Tariftreue zu koppeln (Schulten 2021; SPD/Bündnis90 Die Grünen/FDP 2021: 56). Grundsätzlich gilt eine solche Maßnahme aufgrund der unmittelbaren Steuerungsfähigkeit des Staates als wirksame Maßnahme, um Tariftreue zu unterstützen und Tarifflucht zu verhindern. Gleichzeitig ist die Umsetzung keinesfalls trivial, weil ein solches Instrument die konsequente Anwendung und Überwachung voraussetzt (Behrens/Schulten 2023: 165).

Um die Reichweite bestehender Tarifverträge vor allem in Bereichen zu vergrößern, in denen die Tarifbindung gering ist und ein niedriges Lohniveau herrscht, können Tarifverträge durch das BMAS oder das jeweils zuständige Landesministerium unter Zustimmung der Spitzenverbände von Arbeitgebern und Beschäftigten zudem für allgemeinverbindlich erklärt werden. Das bedeutet, dass sich auch nicht tarifgebundene Unternehmen einer Branche an bestimmte tarifliche Standards halten müssen. Die damit avisierte höhere Tarifbindung hat schließlich auch das Ziel, eine weitere Tarifflucht aufgrund eines Unterbietungswettbewerbs bei den Arbeitsbedingungen durch nicht tarifgebundene Unternehmen zu verhindern. Während dieses Instrument in anderen europäischen Staaten – beispielsweise in Belgien, Frankreich oder Italien – umfangreich eingesetzt wird und tatsächlich zu einer höheren Tarifbindung führt, wird in Deutschland von dieser Möglichkeit wenig Gebrauch gemacht (Schulten et al. 2023: 101; Hayter/Visser 2020).[7] Ein zentrales Hemmnis für den Einsatz der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) bestand lange Zeit in der Hürde, dass ein Tarifvertrag mindestens 50 Prozent der Beschäftigten einer Branche umfassen musste, damit er überhaupt für allgemeinverbindlich erklärt werden konnte. Mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz (2014) sollte die AVE von Tarifverträgen schließlich erleichtert werden. Im Zuge dessen wurde im Tarifvertragsgesetz das starre 50-Prozent-Quorum für den Erlass einer AVE gestrichen. Eine AVE ist nunmehr möglich, wenn sie im „öffentlichen Interesse“ steht und der als allgemeinverbindlich zu erklärende Tarifvertrag für die Arbeitsbedingungen des Geltungsbereichs „überwiegende Bedeutung“ erlangt (Schulten et al. 2023: 102f.). Ein spürbarer und konstanter Anstieg von allgemeinverbindlichen Tarifverträgen ist seither noch nicht zu erkennen.

Nach einer langen Zeit der Auseinandersetzung, in der sich die Arbeitgeberverbände und auch organisationsstarke Gewerkschaften zunächst ablehnend gegenüber der Einführung eines Mindestlohns positionierten, wurde 2015 mit dem Mindestlohngesetz (MiLoG) als Teil des Tarifautonomiestärkungsgesetzes in Deutschland ein gesetzlicher Mindestlohn von zunächst 8,50 Euro pro Stunde eingeführt (Schroeder et al. 2017a). Dabei handelt es sich um einen starken Eingriff in die Tarifautonomie. Das dieser gleichwohl notwendig war, wurde daran deutlich, dass es den Sozialpartnern in den unteren Lohnsegmenten – mit Ausnahme von einigen zuvor bereits bestehenden tariflich vereinbarten Branchenmindestlöhnen – kaum mehr gelang, existenzsichernde Löhne zu verhandeln und sich ein „Lohnunterbietungswettbewerb zwischen Unternehmen […] zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme“ etabliert hatte (Deutscher Bundestag 2014: 2). Aus Perspektive der Arbeitsbeziehungen ist der Mindestlohn ambivalent zu bewerten. Einerseits ist mit der Einführung des Mindestlohns das Ziel verbunden, die nicht mehr

[7] Zum Teil gibt es Kritik, dass die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen die Organisationsbasis von Gewerkschaften weiter Schwächen könnte, weil damit das „Trittbrettfahrerproblem“ begünstigt werde (Höpfner 2021). Bisher gibt es hierfür jedoch keine Anzeichen. Aufseiten der Arbeitgeberverbände gibt es in der Forschung sogar im Gegenteil Anzeichen dafür, dass sich mit einer zunehmenden Zahl von Allgemeinverbindlicherklärungen auch der Organisationsgrad von Arbeitgeberverbänden stabilisiert (Traxler et al. 2007).

intakte Tarifautonomie im Niedriglohnbereich (wieder) zu stärken, indem Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände seit der Einführung im Rahmen der eingesetzten unabhängigen Mindestlohnkommission – mit Ausnahme der politisch initiierten Erhöhung im Oktober 2022 – über die weitere Entwicklung des Mindestlohns entscheiden und damit auch (weiterhin) im unteren Lohnsegment die Oberhand behalten.[8] Zudem zeigen bisherige Analysen, dass die Tarifbindung durch den Mindestlohn gefördert – zumindest aber stabilisiert – wird, weil sich die Zusatzkosten für den Beitritt zu einem Tarifvertrag verringern (Bellmann et al. 2021; Bispinck et al. 2020). Andererseits zeigt sich an der bisherigen Entwicklung des Mindestlohns, dass es den Sozialpartnern in der Mindestlohnkommission seit seiner Einführung nicht gelungen ist, eine als „angemessen" akzeptierte Lohnuntergrenze zu erreichen.[9] Diese wird in der europäischen Mindestlohnrichtlinie bei 60 Prozent des nationalen Medianlohns festgelegt und orientiert sich am living wage Konzept, welches sich bei der Höhe des Mindestlohns nicht auf das physische Existenzminimum beschränkt, sondern auch soziale und kulturelle Teilhabe berücksichtigt (Lübker/Schulten 2022; Schulten/Müller 2017: 507). Die bisher größte Erhöhung im Oktober 2022 auf 12 Euro pro Stunde erfolgte dementsprechend nicht auf Empfehlung der Mindestlohnkommission, sondern war die Umsetzung eines politischen Projekts der Ampel-Koalition.[10] Darin drückt sich schließlich die Schwäche der Sozialpartner aus, im unteren Lohnsegment zu geeigneten Lösungen zu kommen. Dass es sich bei der politisch durchgesetzten Erhöhung um die letzte ihrer Art handelte, darf mit Blick auf die jüngsten Verhandlungsergebnisse der Mindestlohnkommission, bei denen vor dem Hintergrund der anhaltend hohen Inflation nur wenig substanzielle Anpassungsschritte auf 12,41 Euro seit Januar 2024 und 12,82 Euro ab Januar 2025 erreicht wurden, bezweifelt werden. Damit entfernt sich der Mindestlohn sogar wieder von der Zielmarke, die 60 Prozent des Medianlohns beträgt und auch von der Bundesregierung als Richtwert anerkannt wird (Bundesregierung 2022). In dem Maße wie es den Sozialpartnern in der Mindestlohnkommission also nicht gelingt, angemessene Lohnanpassungen zu erreichen, öffnen sie die Tür für Forderungen nach staatlichen Eingriffen und laufen damit Gefahr, ihre Tarifhoheit im unteren Lohnsegment zunehmend (wieder) zu verlieren.

An der Diskussion dieser ausgewählten staatlichen Unterstützungsmaßnahmen wird deutlich, dass es keine one-size-fits-all Lösung gibt, um die Arbeitsbeziehungen und die Tarifautonomie zu stabilisieren.[11] Vielmehr bedarf es einer gezielten Kombination aus verschiedenen Instrumenten, die zudem eine unterschiedliche tarifpolitische Eingriffstiefe besitzen. Während zum Beispiel die Einführung des Mindestlohns, Tariftreueregelungen bei der öffentlichen Auftragsvergabe sowie die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen sehr weitreichende und direkte Steuerungsinstrumente darstellen, sind

[8] Bei der Mindestlohnkommission handelt es sich um ein neunköpfiges Gremium, welches alle fünf Jahre neu berufen wird. Es setzt sich aus einer bzw. einem Vorsitzenden, jeweils drei Vertreter:innen von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden sowie zwei nicht stimmberechtigten beratenden Mitgliedern aus der Wissenschaft zusammen. Der Vorsitz wird auf gemeinsamen Vorschlag der Sozialpartner hin festgelegt. Für die Beschlussfähigkeit muss mindestens die Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder anwesend sein. Es wird nach dem Prinzip der einfachen Mehrheit verfahren. Der bzw. die Vorsitzende hat sich zunächst zu enthalten. In Patt-Situationen wird durch diese:n zunächst ein Kompromissvorschlag unterbreitet. Gibt es auch hierfür keine Mehrheit, erhält der bzw. die Vorsitzende ebenfalls das Stimmrecht. Bei der Anpassung des Mindestlohns sollte sich die Kommission grundlegend an der vorherigen Tariflohnentwicklung orientieren (Heller 2023: 1).

[9] Bei dieser Bewertung gilt es jedoch das relativ geringe Ausgangsniveau von 8,50 Euro pro Stunde zu berücksichtigen.

[10] Zur Diskussion um die arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen des Mindestlohns sowie der Verbreitung in Hessen siehe das im Rahmen der hessischen Arbeitsweltberichterstattung erschienene Fact Sheet #13 Mindestlohn (Heller 2023).

[11] Eine vollumfängliche Diskussion potenzieller staatlicher Unterstützungsmaßnahmen ist im Rahmen dieses Papiers nicht möglich. Es wurde sich daher auf solche Instrumente konzentriert, die bereits umgesetzt werden und denen zudem in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung eine verstärkte Aufmerksamkeit gewidmet wird.

die Dialogprozesse eine eher indirekte Steuerungsform. Wenngleich der Staat in einigen Aspekten bereits darum bemüht ist, die Sozialpartnerschaft stabilisierend zu flankieren, so ist dennoch zu konstatieren, dass das Potenzial der hier diskutierten Maßnahmen bisher nicht vollumfänglich ausgeschöpft wird. Insbesondere bei den Regelungen zur Tariftreue sowie der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen liegen bisher unerschlossene Potenziale, die sich in anderen europäischen Ländern bereits als geeignete Ansätze zur Stärkung der Tarifautonomie und besseren Tarifdeckung erwiesen haben. Gleichzeitig können diese Maßnahmen die Tarifautonomie lediglich unterstützen und mit gesetzlichen Vorgaben gewisse Mindeststandards setzten. Sie können jedoch keine vollwertigen Tarifverträge ersetzten. Diese zu vereinbaren und die Voraussetzungen für erfolgreiche Tarifabschlüsse zu schaffen obliegt auch weiterhin in der Verantwortung der Sozialpartner und dem funktionierenden Zusammenspiel der Akteure auf überbetrieblicher und betrieblicher Ebene.

3.2 Betriebliche Ebene

Neben den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden spielen im dualen System der Interessenvertretung die betrieblichen Akteure eine zentrale Rolle. Hierzu zählen insbesondere die Betriebsräte und die Geschäftsführungen der Unternehmen. Auch auf dieser Ebene sind Entwicklungen und Herausforderungen zu beobachten, die die Arbeitsbeziehungen unter Druck setzen. Diese werden im Folgenden im Fokus stehen, nachdem zunächst die Funktionen der betrieblichen Akteure und die damit im Zusammenhang stehenden historisch gewachsenen Verbindungen zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Ebene sowie die wechselseitige Bedeutung dieses Verhältnisses dargestellt werden, die zur Funktionsfähigkeit der Arbeitsbeziehungen in Deutschland beigetragen und diese stabilisiert haben.

Formal besteht zwischen der überbetrieblichen und der betrieblichen Ebene keine unmittelbare Verbindung. Das bedeutet, dass weder zwischen Betriebsratsmitgliedern und Gewerkschaft noch zwischen Unternehmen und Arbeitgeberverband eine rechtlich normierte Beziehung oder ein fixierter Einfluss besteht. Das Handeln und die Zusammenarbeit der Betriebsräte und Geschäftsführungen erfolgt dementsprechend grundsätzlich unabhängig von den verbandlichen Akteuren. Gleichzeitig bewegen sie sich dabei im Rahmen der überbetrieblich ausgehandelten Tarifverträge sowie den staatlich normierten Standards. Die in Deutschland etablierte betriebliche Sozialordnung basiert daher auf dem Zusammenspiel von überbetrieblich verhandelten Regelungsmustern (Tarifverträgen und gesetzlichen Vorgaben), die auf betrieblicher Ebene durch das Zusammenwirken von Geschäftsführungen und Betriebsräten umgesetzt und betriebsspezifisch ausgestaltet werden (zum Beispiel im Falle von Öffnungsklauseln). Die betrieblichen Akteure stellen damit zugleich die unmittelbar gestaltende Instanz deutscher Arbeitsbeziehungen dar (Artus/Röbenack 2022: 472). Mit dieser Arbeitsteilung wird jedoch ebenso ersichtlich, dass die Beziehung zwischen den Akteuren der betrieblichen und überbetrieblichen Ebene in der Praxis weniger statisch ist, als es durch die formale Trennung auf den ersten Blick erscheint. Vielmehr sind beide Ebenen eng miteinander verbunden und aufeinander angewiesen. Während die Betriebsräte in ihrer Funktion als „Grenzinstitution“ (Fürstenberg 2000) zwischen Belegschaft, Betriebsführung und Gewerkschaft vermitteln, agiert die Geschäftsführung zwischen der Belegschaft, dem Betriebsrat sowie dem Arbeitgeberverband. Diese Rolle als intermediäre Akteure von Betriebsräten und Management ist für die Funktionsfähigkeit der Arbeitsbeziehungen in Deutschland von herausragender Bedeutung (Müller-Jentsch 2014: 521). Denn stellen die betrieblichen Akteure über den Austausch mit den verbandlichen Akteuren sicher, dass die Interessen der Unternehmen und Beschäftigten in den Tarifverhandlungen berücksichtigt werden und Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände zu betrieblich akzeptierten und praxistauglichen Regelungen gelangen können, die wiederum den Handlungsrahmen für die betrieblichen Akteure und deren Zusammenarbeit darstellen. Diese Akzeptanz ist schließlich die Basis

starker Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, die für die Funktionsfähigkeit der Arbeitsbeziehungen von Bedeutung sind. Denn entscheidet sich an der Bewertung der Tarifabschlüsse durch die Unternehmen, Beschäftigten und Betriebsräte schließlich, ob diese weiterhin dazu bereit sind, die verbandlichen Akteure zu unterstützen bzw. weiterhin einem Tarifvertrag und Arbeitgeberverband oder einer Gewerkschaft anzugehören. Für die Gewerkschaften sind dabei bisher vor allem die Betriebsratsgremien von besonderer Bedeutung gewesen, weil unter ihnen traditionell ein hoher Anteil von Gewerkschaftsmitgliedern zu finden ist, die in den Unternehmen als Promotor:innen gewerkschaftlicher Arbeit agieren und damit eine wesentliche Quelle der Organisations- und Verhandlungsmacht der Gewerkschaften sind (Müller-Jentsch 2014: 515). Gleichzeitig profitieren die betrieblichen Akteure von verbandlichen Schulungs-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen (Artus/Röbenack 2022: 472).

Die Interaktion zwischen den betrieblichen Akteuren gestaltet sich wie folgt: Während die Geschäftsführung die Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte als Interessenvertretung der Beschäftigten beachten und die regulierten Vorgaben des Staates und der Tarifverträge berücksichtigen muss, kommt den Betriebsräten die Aufgabe zu, die Einhaltung der tarifvertraglichen Bestimmungen zu kontrollieren und im Rahmen der Betriebspolitik unter Berücksichtigung der Beschäftigteninteressen und ihrer Verantwortung für den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens ihre Beteiligungsrechte wahrzunehmen (Kotthoff 1998: 89). Die Intensität der im Betriebsverfassungsgesetz geregelten Beteiligungsrechte unterscheidet sich zwischen sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten des Betriebs. Während die Betriebräte in sozialen Fragen – beispielsweise Arbeitszeit, Urlaub, Entlohnungsgrundsätze etc. – weitgehende Mitbestimmungsrechte besitzen, trifft dies im Bereich der personellen Maßnahmen nur vereinzelt – zum Beispiel bei Auswahlrichtlinien für Einstellungen, Versetzungen und Kündigungen – zu, hat darüber hinaus in anderen personalpolitischen Fragen, die die einzelne Person betreffen – etwa bei Kündigungen, Einstellungen oder Umgruppierungen – lediglich Veto- bzw. Widerspruchsrechte. Noch deutlich geringere formale Beteiligungsrechte stehen den Betriebsräten bei der Gestaltung der Arbeitsplätze, dem Arbeitsablauf und der Arbeitsumgebung – beispielsweise bei dem Um-, An- und Neubau von betrieblichen Gebäuden oder bei der Einführung neuer technischer Anlagen – zu. Hier besitzen sie lediglich ein Unterrichtungs- und Beratungsrecht. Am schwächsten ausgeprägt ist die Beteiligung hinsichtlich wirtschaftlicher Angelegenheiten des Betriebs – wie etwa bei Änderung des Betriebszwecks, Rationalisierungsmaßnahmen, Verlagerung von Betriebsteilen oder der allgemeinen finanziellen Situation –, bei denen die Betriebsräte nur Informationsrechte besitzen. Insgesamt kann somit konstatiert werden, dass die direkten Mitbestimmungsmöglichkeiten „umso größer [sind], desto weiter sie von den strategischen Unternehmensentscheidungen […] entfernt sind“ (Müller-Jentsch 2014: 521).

In der konkreten betriebspolitischen Praxis haben sich jenseits dieser formalen Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte in vielen Fällen sogenannte Co-Management-Strukturen entwickelt, bei denen die Betriebsräte auch über ihre formalen Einflussrechte hinaus in Entscheidungen und Prozesse der Geschäftsführung eingebunden werden, um die damit verbundenen Potenziale für die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit zu nutzen (Kriegesmann/Kley 2012). Der Arbeitsmodus ist dabei in der Regel stark versachlicht und professionalisiert, sodass auch Interessensdivergenzen zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung in der Regel – trotz der strukturellen Machtasymmetrie zugunsten der Arbeitgeber – verfahrensorientiert und nur selten im offenen Konflikt ausgetragen werden (Müller-Jentsch 2019: 26f.).[12] Für beide Seiten gehen damit Vorteile einher: Die Betriebsräte können in diesem Zusammenhang ihren Einfluss auf die betrieblichen Entscheidungen ausdehnen und die Geschäftsführung profitiert

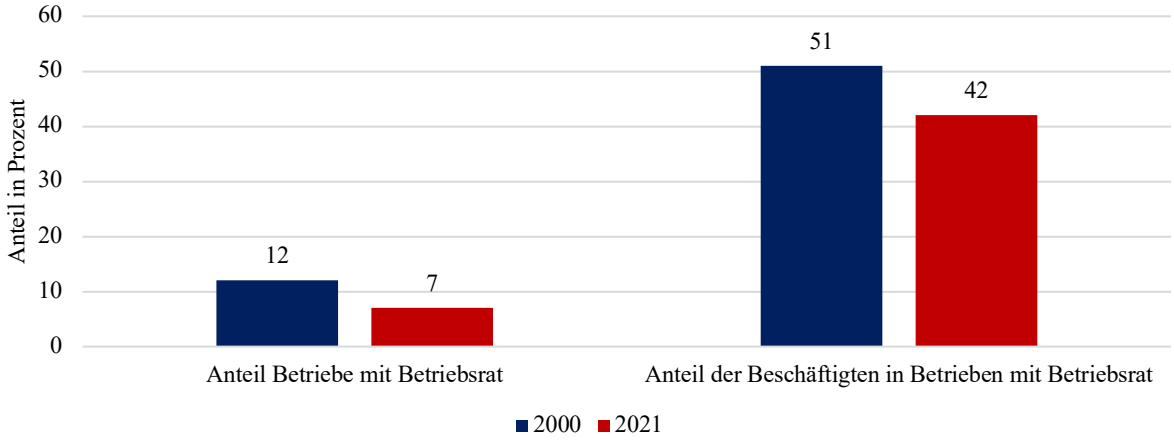
[12] Gleichwohl existieren auch weniger effektive und konfliktbehaftete Beziehungen zwischen Betriebsrat und Management. Im konkreten Fall ist dies maßgeblich von der Einstellung und Position beider Parteien abhängig (Kotthoff 1994; Müller-Jentsch 2019: 25f.).

von einer größeren Akzeptanz der Entscheidungen, womit eine höhere Arbeitszufriedenheit und -motivation einhergeht, die schließlich positive betriebswirtschaftliche Effekte – zum Beispiel durch Beschäftigtenbindung – erzeugt (Jirjahn 2010). Auch für die Funktionsfähigkeit des Systems der Arbeitsbeziehungen sind damit wichtige Aspekte verbunden. Zum einen werden damit auf der betrieblichen Ebene Lösungen und best practices erprobt und etabliert, die im Rahmen der Tarifverhandlungen auch in kollektivvertragliche Regelungen eingebunden werden können. Zum anderen gewinnt durch eine vertrauensvolle Kooperation der betrieblichen Akteure die betriebliche Ebene der Arbeitsbeziehungen insgesamt an Stabilität.

Schließlich steht auch die betriebliche Mitbestimmung und das Verhältnis zwischen den Akteuren der betrieblichen und überbetrieblichen Ebene vor zahlreichen Herausforderungen, die das System der Arbeitsbeziehungen unter Druck setzten. Insbesondere die rückläufige Verbreitung von Betriebsratsgremien, die zunehmende Verbetrieblichung der Tarifautonomie, pluralisierte Beschäftigteninteressen und die mit der Digitalisierung verbundenen Transformationsprozesse sind Entwicklungen, die der Funktionsfähigkeit des betrieblichen Maschinenraums der Arbeitsbeziehungen zusetzen.

Eine zentrale Herausforderung der betrieblichen Mitbestimmung besteht insbesondere in der zurückgehenden Existenz von Betriebsratsgremien (Abbildung 4). Hatten im Jahr 2000 noch zwölf Prozent der Betriebe einen Betriebsrat, der sich für die Belange von insgesamt 51 Prozent der Beschäftigten einsetzen konnte, waren es 2021 nur noch sieben Prozent der Betriebe mit Betriebsratsgremium, die 42 Prozent der Beschäftigten vertraten (Lübker/Schulten 2023: 11). Während die Verbreitung von Betriebsratsgremien in kleinen Betrieben (unter 50 Beschäftigte) schon immer gering und eher die Ausnahme als die Regel war, sind die Gründe für die Erosion der betrieblichen Mitbestimmung, die sich vor allem in mittelgroßen Betrieben vollzogen hat, in der parallel verlaufenden Abnahme der Tarifbindung, dem stetigen Zuwachs des – auch auf betrieblicher Ebene – schwächer durch die Arbeitsbeziehungen erschlossenen Dienstleistungssektors sowie der generellen Entwicklung hin zu kleineren Betrieben zu suchen (Ellguth/Kohaut 2022: 332f.; Ellguth/Trinczek 2014). Zusätzlich erschwerend wirkt zudem, dass sich kaum neue Betriebsratsgremien gründen und sich die wenigen Neugründungen häufig nach kurzer Zeit wieder auflösen (Jirjahn/Mohrenweiser 2016). Die Gründe hierfür finden sich nur selten in einer mitbestimmungsfeindlichen Positionierung von Unternehmen, wie etwa bei einzelnen Leitunternehmen der Technologiebranche (Thünken et al. 2020; Staab/Geschke 2020; Boewe/Schulten 2019). Insgesamt erkennen die Geschäftsführungen in der betrieblichen Mitbestimmung und einer kooperativen Zusammenarbeit mit den Betriebsräten die bereits oben genannten Vorteile, weshalb sie auf in der Regel auf konflikthafte Auseinandersetzungen verzichten (Behrens/Dribbusch 2014: 147; Lesch 2020). Möglicherweise trägt eine geringere Bereitschaft der Beschäftigten, den (steigenden) Aufwand der Betriebsratsarbeit auf sich zu nehmen, zur geringen Verbreitung bei. In kleinen und mittleren Unternehmen besteht zudem häufiger ein direkter und weniger formeller Kontakt zwischen den Beschäftigten und der Geschäftsführung, sodass innerhalb der Belegschaft ein Vertretungsgremium als obsolet angesehen werden könnte (Ellguth/Kohaut 2022: 333).

Abbildung 4: Anteil mitbestimmter Betriebe und davon erfasste Beschäftigte in Deutschland, 2000 und 2021



Quelle: Eigene Darstellung, Lübker/Schulten (2023).

Insbesondere für die Gewerkschaften sind diese Entwicklungen besorgniserregend, weil sie damit über immer weniger direkte Zugänge in die Betriebe und Promotor:innen für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft verfügen, womit sowohl die Einflussmöglichkeiten auf die Betriebspolitik als auch ihre Organisationsmacht langfristig weiter abnimmt. Ein weiteres Problem in diesem Zusammenhang ist die abnehmende Bindekraft zwischen Gewerkschaften und Betriebsratsgremien, die sich darin ausdrückt, dass ein immer geringerer Teil der Betriebsratsmitglieder auch Gewerkschaftsmitglied ist. Auf Grundlage einer Betriebswahlbefragung kommen Kestermann et al. (2022) zu dem Ergebnis, dass aktuell nur noch 39,3 Prozent der Betriebsratsmitglieder einer DGB-Gewerkschaft angehören und in rund jedem zweiten Unternehmen bereits überhaupt kein Gewerkschaftsmitglied mehr im Betriebsrat zu finden ist.[13] Allerdings lassen sich hierbei wiederum große Unterschiede zwischen dem verarbeitenden Gewerbe – in dem noch 62 Prozent der Betriebsratsmitglieder einer DGB-Gewerkschaft angehören – und dem Dienstleistungssektor identifizieren. Dort ist nur etwas mehr als ein Viertel (27 Prozent) der Betriebsratsmitglieder auch Mitglied einer DGB-Gewerkschaft. Diese Entfremdung von betrieblichen und überbetrieblichen Akteuren der Arbeitsbeziehungen lässt sich allerdings auch aufseiten der Arbeitgeber identifizieren, wie bei den Ausführungen zur OT-Mitgliedschaft als Antwort der Verbände auf die zunehmende Abkehr von kleineren und mittleren Unternehmen bereits deutlich wurde. In Summe führt diese Entwicklung dazu, dass das für die erste Welt der Arbeitsbeziehungen wichtige Zusammenspiel aus betrieblichen und überbetrieblichen Strukturen immer seltener existiert und dort, wo die Strukturen weiterhin bestehen, zum Teil Dysfunktionalitäten zu beobachten sind, woraus eine zunehmende Entkopplung der ersten Welt – die vor allem noch in Großbetrieben im verarbeitenden Gewerbe anzutreffen ist – von weniger gut strukturierten Formen der Arbeitsbeziehungen droht. Diese Entwicklung kann schließlich auch zu einem so weitreichenden Bedeutungsverlust der ersten Welt führen, dass ihr Charakter als prägendes Merkmal der sozialen Marktwirtschaft verloren geht.

Das Verhältnis zwischen den betrieblichen und überbetrieblichen Akteuren hat sich nicht zuletzt durch die Flexibilisierung der Tarifverträge durch zahlreiche Öffnungsklauseln verändert. Waren die betrieblichen Akteure zuvor vor allem für die konkrete Umsetzung der auf überbetrieblicher Ebene verhandelten Tarifverträge verantwortlich, erweitert sich das Aufgabenspektrum von Geschäftsführungen

[13] Da es sich um die Befragung von Betrieben handelt, ist es möglich, dass die Organisationszugehörigkeit von Betriebsratsmitgliedern nicht immer bekannt und damit in der Tendenz etwas untererfasst ist.

und Betriebsräten mit den Öffnungsklauseln, weil sie nun selbst zu tarifpolitischen Akteuren werden, die einzelne Tarifbestandteile – wie etwa beschäftigungssichernde Arbeitszeitverkürzungen, Aufstockungsvereinbarungen zum Kurzarbeitergeld etc. – auf betrieblicher Ebene miteinander verhandeln (Müller-Jentsch 2014: 523). Indem Tarifverträge nur noch als rahmendes Werk einer Branche gelten und die Details auf betrieblicher Ebene verhandelt werden, verflüssigt sich die Trennung von Tarif- und Mitbestimmungspolitik. Während die überbetriebliche Ebene der Tarifpolitik inklusive des Flächentarifvertrags an Einfluss und Verbindlichkeit verliert, erfährt die betriebliche Ebene einen Bedeutungs- und Verantwortungszuwachs. Ebendieser kann neben der ohnehin stetigen Zunahme von Regelungsbereichen – beispielsweise in den Bereichen der Weiterbildung oder den betrieblichen Sozialleistungen – jedoch auch überfordern (Blank 2023). Insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen existieren häufig keine freigestellten, sondern ehrenamtliche Betriebsräte. Diese sind auf ein erhöhtes Maß an Unterstützung durch die Gewerkschaften angewiesen, um ihren zahlreichen Aufgaben kompetent nachzukommen (Artus/Röbenack 2022: 472). Auch in diesem Zusammenhang wirkt sich die bröckelnde Verbindung zwischen Gewerkschaften und Betriebsratsgremien negativ auf die Arbeitsbeziehungen aus, weil es im Zuge der tarifpolitischen Aufgaben zu einer Zunahme des Machtungleichgewichts zwischen Betriebsräten und Geschäftsführungen kommen kann, die das System der Arbeitsbeziehungen insgesamt untergraben bzw. aushöhlen, wenn Betriebsräte aufgrund fehlender Kompetenzen und Unterstützung durch die Gewerkschaften ihre neuen Aufgaben nicht oder nur eingeschränkt erfüllen können.

Für die Betriebsräte wird es zudem schwieriger ihrer Funktion als Interessenvertretung der Belegschaft gegenüber Geschäftsführung und Gewerkschaft gerecht zu werden. Vor allem zwei Entwicklungen sind hierfür verantwortlich: Zum einen betrifft das die Beschäftigungsstruktur in den Betrieben. Das hohe Niveau atypischer und prekärer Beschäftigung – zum Beispiel Werksvertragsarbeitende, Leiharbeitnehmende oder geringfügig Beschäftigte – hat dazu beigetragen, dass die Belegschaften zunehmend in eine Kernbelegschaft, die von den Konditionen und Schutzvorschriften der Tarifverträge profitiert und eine Randbelegschaft, die von den Tarifverträgen wenig oder gar nicht profitiert, gespalten sind. Die Betriebsräte stehen daher häufig vor dem Dilemma, nicht nur zwischen der Belegschaft und der Geschäftsführung sowie der Gewerkschaft zu vermitteln, sondern bereits innerhalb der Belegschaft einen Interessenausgleich zwischen Rand- und Kernbelegschaften und damit unterschiedlichen Welten der Arbeitsbeziehungen zu finden. Die fortschreitende Automation und Prozessintegration, die insbesondere im Zuge der Digitalisierung stattfindet und neben Geringqualifizierten überwiegend Facharbeiter:innen und solche mit mittleren Qualifikationen betrifft, könnte diese Spaltung durch eine zunehmende Kluft zwischen Gering- und Hochqualifizierten weiter verschärfen (Hassel et al. 2019: 4). Dieses ohnehin hohe Konfliktpotenzial wird zudem verschärft durch die starke Internationalisierung von Unternehmen, die häufig zur Trennung von Eigentümerschaft und Betriebsleitung führt. Die Betriebsräte und auch die Betriebsleitung haben in diesem Kontext häufig keinerlei Einfluss auf wirtschaftliche Entscheidungen, sodass Entscheidungen gegen das Wohl des eigenen Betriebs und der Belegschaft nur noch zur Kenntnis genommen und ein Ausgleich – zumindest eine Abmilderung – von wirtschaftlichen Nachteilen erwirkt werden kann. Zum anderen haben sich im Zuge der Individualisierung der Gesellschaft die Präferenzen der Beschäftigten verändert (Reckwitz 2017). Wurde in der früheren Bundesrepublik vor allem dem Ideal des männlichen Familienernährers gefolgt, sind die (angestrebten) Erwerbsverläufe und -biografien – nicht selten auch aufgrund wirtschaftlicher Erwägungen – inzwischen deutlich vielfältiger geworden. Dies drückt sich zum Beispiel im Wunsch nach und der Notwendigkeit von einer besseren Vereinbarkeit von Arbeit und Leben aus, die mit unterschiedlichen Präferenzen bezüglich des Umfangs, der Verteilung, Ausgestaltung sowie Ort und Lage der Erwerbsarbeit einhergeht. Die Interessenvielfalt der Beschäftigten nimmt damit weiter zu, was es für die Betriebsräte nicht einfacher macht, diese ausgleichend zu vertreten. Ein aktuelles Beispiel, an dem die Schwierigkeiten für die Betriebsräte

deutlich werden, ist die Möglichkeit orts- und zeitflexiblen Arbeitens (beispielsweise Homeoffice). Mindestens drei Gruppen gilt es dabei mit ihren Interessen ausgleichend zu berücksichtigen. Erstens diejenigen, die aufgrund ihrer Arbeitsumgebung und Einbindung in spezifische Arbeitsprozesse gar nicht die Möglichkeit hierzu haben. Zweitens diejenigen, die die Möglichkeit dazu haben und diese Form der Arbeitsorganisation für sich präferieren und schließlich drittens diejenigen, die zwar die Möglichkeit haben, diese aber nicht nutzen, möglicherweise sogar ablehnen (Schroeder/Berzel 2021). Die Betriebsräte stehen also vor der Herausforderung, unter der Bedingung diversifizierter Belegschaften mit verschiedenen Bedarfen und einer gestiegenen Interessenpluralität hinsichtlich individueller Präferenzen und Erwartungen an und von Erwerbsarbeit Antworten und Lösungen zu finden, die für alle tragbar sind. Gerst (2021: 146f.) schlägt in diesem Kontext eine veränderte Logik der Betriebsratsarbeit vor, die anstelle der Stellvertretung der Beschäftigten durch die Betriebsräte eine stärkere Beteiligung dieser an der Betriebsratsarbeit vorsieht, um eine stärkere Integrationskraft zu erreichen. Auch die betriebliche Ausgestaltung spezifischer Fragen, wie etwa zur mobilen Arbeit, kann jenseits der auf kollektiven Erfahrungen der Beschäftigteninteressen basierenden Tarifverträge hierbei mit Unterstützung der Gewerkschaften hilfreich sein, damit passgenaue Lösungen erarbeitet werden können, die einerseits die unterschiedlichen Interessen in einen Ausgleich bringen und andererseits jedoch gleichzeitig vor den Risiken – mit Bezug auf mobile Arbeit zum Beispiel die Tendenzen einer Retraditionalisierung von Geschlechterrollen oder die Entgrenzung von Arbeit – schützen. Gleichzeitig sollten solche betrieblichen Lösungen nur sparsam eingesetzt werden, um die Bedeutung der Tarifverträge als Kollektivvertrag nicht weiter auszuhöhlen.

Letztlich ist auch die Digitalisierung von Wirtschaft und Arbeitswelt ein weiterer Treiber, der das Handeln der Akteure vor Ort verändert. Dabei zeigen sich bisher jedoch große Unsicherheiten aufgrund einer unkalkulierbaren Folgenabschätzung und mangelndem Wissen über den Gegenstand und das Ausmaß der Transformationsprozesse (Matuschke/Lehmann 2019: 196). Zwar sind viele Betriebsräte grundlegend dazu bereit, sich in den Transformationsprozess gestalterisch einzubringen und drängen auf betriebliche Strategien zur Regulierung digitaler Arbeit, doch sind sie dabei bisher nur bedingt erfolgreich. Zwei Gründe sind hierfür anzuführen. Erstens erscheint es mitunter komplex, die vielschichtigen Prozesse mit ihren Folgewirkungen so abzuschätzen, dass sie sich in ein verbindliches Regelwerk gießen lassen, welches zudem die strategische Ausrichtung des Betriebs betreffen kann (ebd.). Zweitens wird in den Betrieben mit Blick auf Digitalisierungsprozesse zum Teil eine, den Entscheidungen des Managements, nachlaufende Informationspolitik betrieben, wodurch die Betriebsräte kaum in der Lage sind, gestaltend in den Prozess einzugreifen (ebd.: 199). In solchen Fällen stehen die Betriebsräte den Veränderungen mitunter ablehnend gegenüber und versuchen diese hinauszuzögern oder zu blockieren. Eine solche Blockade ist jedoch weder für das Wohl der Unternehmen noch der Beschäftigten zu begrüßen, denn schon heute zeigen sich eklatante Unterschiede zwischen Unternehmen, die erfolgreich in die Digitalisierung investieren und solchen, die digital abgehängt werden (Greef 2023a).[14] Vor allem die großen und einflussreichen Digitalkonzerne bauen zunehmend verschärfte Zugangsregeln auf, um damit ihre Position des „eigenen Marktes“ weiter auszubauen. Kleine und mittlere Unternehmen geraten damit zunehmend unter Anpassungsdruck (Staab 2019). Auch im Zuge der Dekarbonisierung besteht schließlich die Gefahr, dass sich die Unternehmen in Gewinner und Verlierer aufteilen. So investieren schon heute viele Unternehmen erfolgreich in neue Produkte und Produktionstechniken, die möglichst klimaneutral sind, während andere Betriebe kaum Aktivitäten hierzu unternehmen.

[14] Für einen umfangreichen Einblick zum Stand der Einführung und Umsetzung von digitalen Technologien in den (hessischen) Unternehmen siehe das bereits im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen erschienene Policy Paper „Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt I. Technologische Dimension“ (Greef 2023a).

Damit wird klar, dass für eine erfolgreiche Gestaltung und Umsetzung der (benötigten) Digitalisierungs- und Dekarbonisierungsprozesse eine Zusammenarbeit zwischen Geschäftsführung und Betriebsräten von großer Bedeutung ist. Zum einen, weil dies die Voraussetzung dafür ist, dass weitreichende Veränderungen von den Beschäftigten überhaupt mitgetragen und akzeptiert werden. Zum anderen, weil mit der Veränderung von Produktions- und Arbeitsprozessen häufig eine gesteigerte Komplexität einhergeht, mit der der Bedarf an Fachkräften und damit nach einer Weiterbildung der Beschäftigten steigt. Um den bestehenden Unsicherheiten bei den Betriebsräten in diesen Fragen entgegenzuwirken und ihre Handlungskompetenzen zu erweitern, schlägt Haipeter (2019: 278) eine flankierende gewerkschaftliche Aktivierungspolitik vor. So sollen die Gewerkschaften die Betriebsräte bei der strategischen Auseinandersetzung mit neuen arbeitspolitischen Themen, der Professionalisierung ihrer Arbeitsstrukturen und der stärkeren Einbeziehung der Beschäftigten als Quelle von Expertise und Legitimation unterstützen.[15] Diese Unterstützung ist vor allem mit Blick auf die häufig begrenzten Ressourcen von Betriebsräten wichtig, die ohnehin mit vielfältigen Aufgaben und Herausforderungen konfrontiert sind und daher ohne Unterstützung mit der Gestaltung weitreichender Transformationsprozesse überfordert werden könnten. Gleichzeitig ist in diesem Zusammenhang wiederum die Bindekraft zwischen den beiden Ebenen von Bedeutung.

Schließlich ist die erfolgreiche Bewältigung der Transformationsprozesse für den Fortbestand des deutschen Modells der Arbeitsbeziehungen von herausragender Wichtigkeit. Denn hat die Weiterentwicklung und Verbesserung von Produkten und Dienstleistungen bisher maßgeblich dazu beigetragen, das System der Arbeitsbeziehungen zu stabilisieren und andersherum ist es durch die funktionierenden Strukturen der Arbeitsbeziehungen immer wieder gelungen, die notwendigen Anpassungen im Produktions- und Arbeitsprozess anzustoßen und umzusetzen. Dieses wechselseitig befruchtende Verhältnis gerät jedoch ins Wanken, wenn auf betrieblicher Ebene eine kooperative Zusammenarbeit nicht praktiziert oder ermöglicht wird. In der Folge bleiben die Potenziale der Transformationsprozesse ungenutzt und die Wettbewerbsfähigkeit der davon betroffenen Unternehmen sinkt, die Gefahr für die Tarifflucht steigt und kann schließlich dazu führen, dass die erste Welt als Kern des deutschen Modells der Arbeitsbeziehungen weiter an Substanz verliert. Sowohl Arbeitgeberverbände und Geschäftsführungen als auch Gewerkschaften und Betriebsräte sind daher gut beraten, gemeinsam und konstruktiv die gegenwärtigen Prozesse zu gestalten.

4 Arbeitsbeziehungen in Hessen – eine Bestandsaufnahme

Im folgenden Kapitel erfolgt im Rahmen der hessischen Arbeitsweltberichterstattung eine Bestandsaufnahme bezüglich der Konstitution der Arbeitsbeziehungen und der Tarifsituation für das Bundesland. Hierzu wird in einem ersten Schritt die Ebene der Sozialpartner im Fokus stehen, bevor daran anschließend die Tarifsituation und die betriebliche Mitbestimmung in Hessen in den Blick genommen werden.

4.1 Sozialpartnerschaft in Hessen

Mit Blick auf die Gewerkschaften ist für Hessen bei den DGB-Gewerkschaften eine große Bandbreite bezüglich der Organisationseinheit festzustellen. Während ver.di, die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), die Gewerkschaft der Polizei (GdP) sowie die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) hessische Landesverbände haben, umfassen die Landesbezirke des DGB sowie der

[15] Als ein Beispiel hierfür kann das Beteiligungsprojekt der IG Metall „besser statt billiger“ genannt werden. Damit können Betriebsräte inzwischen auf von der Gewerkschaft bereitgestellte Instrumente zur Analyse, Folgenabschätzung und Planung der Digitalisierung zurückgreifen (Gerst 2021: 151).

Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) neben Hessen auch Thüringen. Noch deutlich größere Einheiten bilden die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) mit ihrem Landesverband Süd-West, der neben Hessen auch Rheinland-Pfalz und das Saarland umfasst, die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG), die im Landesbezirk Süd-West die Bundesländer Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und das Saarland vereinen sowie die IG Metall, bei welcher der Bezirk mit Hessen, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und Thüringen ebenfalls vier Bundesländer umfasst. Die gewerkschaftliche Untergliederung hängt vor allem von der Ebene der Tarifverhandlungen ab, wobei die in den Satzungen definierten Rechte (wie etwa die Delegiertenzahl auf Gewerkschaftstagen) ebenfalls von Bedeutung sind. Werden Tarifverhandlungen – wie in der Metall- und Elektroindustrie – dezentral geführt, kommt den regionalen Einheiten eine höhere Bedeutung zu, als dies beispielsweise bei auf Bundesebene zentralisierten Verhandlungen der Fall ist. Eine Herausforderung ergibt sich aus der Organisationsstruktur vor allem für die Landesverbände bzw. Landesbezirke der Gewerkschaften, die mehrere Bundesländer umfassen, da die Interessen aufgrund der unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen der Bundesländer und Regionen durchaus unterschiedlich ausfallen können, wodurch es mitunter schwerfallen kann, auf dieser Ebene gemeinsame Positionen gegenüber der jeweiligen Bundesebene zu formulieren, die jedoch für die Entwicklung bundesweiter Positionen, die neben den Tarifverhandlungen auch in die politische Arena eingebracht werden, wichtig sind.

Hinsichtlich der Mitgliederentwicklung lässt sich für die Gewerkschaften in Hessen ein ähnlicher Verlauf beobachten, wie er bereits für die Bundesebene dargestellt wurde. Während diese in den 1970er und 1980er Jahren zunächst anstiegen, fingen sie in den 1990er Jahren an zu sinken (Schroeder/Geiger 2016). Wird der Zeitraum von 2001 bis 2022 miteinander vergleichen, ist die Zahl der hessischen Mitglieder in den DGB-Gewerkschaften von 597.000 auf 410.000 mit Unterbrechung kurzzeitiger Mitgliedergewinne und einem insgesamt langsameren Rückgang seit den 2010er Jahren kontinuierlich um fast ein Drittel (31 Prozent) gesunken. Der Organisationsgrad der DGB-Gewerkschaften in Hessen betrug daher im Jahr 2022 nur noch 13 Prozent und liegt damit auch knapp unter dem Bundesdurchschnitt (13,5 Prozent) (Schulten et al. 2023: 87; DGB-Bezirk Hessen-Thüringen 2021: 95). Hierbei ist jedoch zu berücksichtigten, dass in der hessischen Wirtschaftsstruktur der insgesamt gewerkschaftlich weniger gut organisierte Dienstleistungssektor im Vergleich zum gewerkschaftlich überproportional gut organisierten verarbeitenden Gewerbe eine größere Rolle einnimmt als in anderen Bundesländern. Darüber hinaus gibt es von dieser allgemeinen Entwicklung auch durchaus Ausnahmen, wie beispielsweise beim hessischen Landesbezirk von ver.di, der während der Corona-Pandemie seine Mitgliederzahlen steigern konnte (ver.di Landesbezirk Hessen 2020).

Zwar sind auch in Hessen die DGB-Gewerkschaften als Einheitsgewerkschaften diejenigen die – nicht zuletzt aufgrund des Tarifeinheitsgesetzes – mit den Arbeitgeberverbänden die Tarifverträge verhandeln.[16] Doch kommt den sektoralen Berufsgewerkschaften wie der Gewerkschaft Deutscher Lokführer (GDL), der Vereinigung Cockpit (VC) oder der Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF) eine im föderalen Vergleich große Bedeutung zu (Schroeder/Geiger 2016; Schroeder/Greef 2014). Insgesamt spielen sie aufgrund ihrer insgesamt niedrigen Mitgliederzahlen und der damit verbundenen geringen Repräsentativität für die Beschäftigten aber kaum eine Rolle.

Mit Blick auf die Arbeitgeberverbände in Hessen ergibt sich eine unterschiedlich starke Verbreitung von Landesverbänden. Insbesondere im Bereich der größeren beschäftigungsstarken Branchen bestehen

[16] Eine Ausnahme bestand bis 2021 im Bereich der Textilreinigung. Dort wurden Tarifverträge zwischen der „Tarifpolitischen Arbeitsgemeinschaft Textilreinigung“ und der Gewerkschaft „Die Berufsgewerkschaft e.V.“ geschlossen. Letztere – so entschied das Bundesarbeitsgericht – ist jedoch nicht tariffähig, weshalb die Tarifverträge nichtig sind (Schulten et al. 2023: 68).

in Hessen landeseigene Organisationseinheiten. Hierzu zählen etwa der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA), der Handelsverband sowie die zahlenmäßig größten Arbeitgeberverbände Hessenmetall und Hessenchemie. Letztere sind wiederum Mitglieder in der Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände (VhU), die sowohl Mitglied im Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) als auch in der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) ist und die Aufgaben eines Wirtschaftsverbandes und eines Arbeitgeberdachverbandes miteinander vereint. Diese doppelte Rolle ermöglicht es der VhU wirtschaftspolitische Interessen der Mitgliedsverbände in direkter Verbindung mit arbeitspolitischen Interessen gegenüber der hessischen Politik zu vermitteln.

Die Mitgliederverluste machten schließlich auch vor den hessischen Arbeitgeberverbänden und Landesgliederungen keinen Halt, sodass auch für diese die Einführung von OT-Mitgliedschaften als adäquates Mittel erschien, diese Entwicklung zu stoppen. Bei Hessenmetall sind demnach fast 65 Prozent der Mitgliedsunternehmen inzwischen OT-Mitglieder (Gesamtmetall 2021). Damit verlagert sich die ehemals primäre Aufgabe der Tarifpolitik bei den Verbänden zunehmend auf ein spezifisches Leistungs- und Unterstützungsangebot unabhängig der Frage, ob ein Betrieb tarifgebunden ist, oder nicht. Wenngleich sich damit auch in Hessen die bundesweiten Tendenzen und Probleme einer weiten Verbreitung von OT-Mitgliedschaften erkennen lassen, gibt es auch dort einige Verbände, die OT-Mitgliedschaften skeptisch gegenüberstehen, wie etwa Hessenchemie. Einige lehnen sie sogar ganz ab, wie etwa der Arbeitgeberverband Steine und Erden Hessen-Thüringen, der Bauindustrieverband Hessen-Thüringen, die Landesgruppe des Bundesverbands der Sicherheitswirtschaft oder die Landesinnungen für das Friseurhandwerk sowie des Gebäudereiniger-Handwerks (Schulten et al. 2023: 90). Hierbei muss zur Einordnung jedoch berücksichtigt werden, dass die Innungen als Körperschaften des öffentlichen Rechts keine OT-Mitgliedschaften anbieten dürfen (Kluth 2017) und im Bereich des Sicherheitsgewerbes und der Bauindustrie häufig Allgemeinverbindlicherklärungen der Tarifverträge gelten, die die Möglichkeit von OT-Mitgliedschaften obsolet machen.

Trotz dieser auch in Hessen zu beobachtenden Erosionstendenzen bei der Organisationsmacht und Verpflichtungsfähigkeit von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, bestanden im Mai 2023 in Hessen etwa 8.000 Tarifverträge. Während der Großteil hiervon Einzelbestimmungen oder Änderungen an – im Kern weiterbestehenden – Tarifverträgen sind, bilden die 395 Vergütungs- und 326 Manteltarifverträge mit branchenweiter Gültigkeit das Herzstück des hessischen Tarifsystems. Die Verbreitung von Tarifverträgen wird daher im nächsten Abschnitt im Fokus stehen.

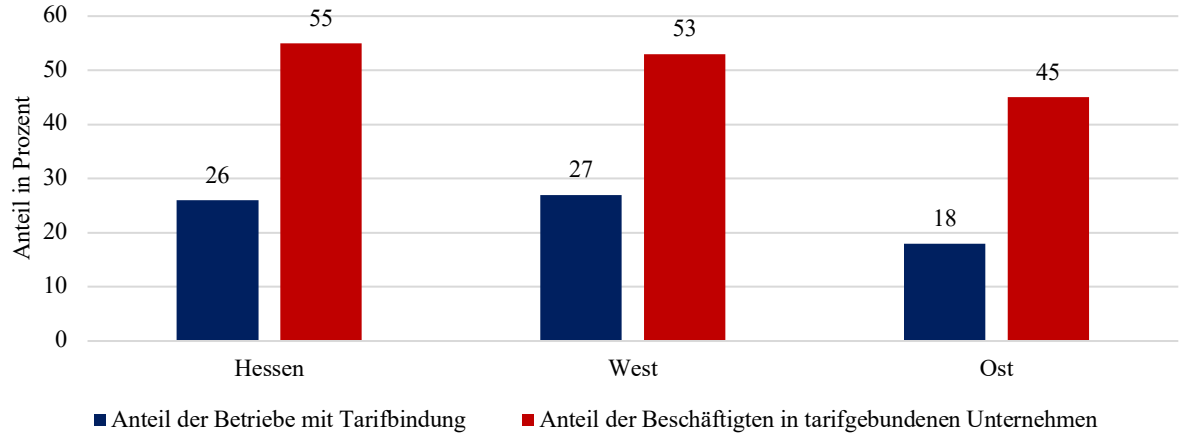
4.2 Tarifbindung und Mitbestimmung in Hessen

Im Folgenden wird die Tarifsituation sowie die betriebliche Mitbestimmung in Hessen in den Blick genommen und im Rahmen des eingangs vorgestellten Drei-Welten-Modells eingeordnet. Hierzu wird sich auf die Ergebnisse der aktuellen Auswertung von Schulten et al. (2023) bezogen, die auf Basis der Daten des IAB-Betriebspanels sowie der Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamts die Entwicklung der Tarifbindung sowie die Arbeitsbedingungen analysiert haben. Bei den dargestellten Daten ist zu beachten, dass es sich zwar um Ergebnisse repräsentativer Betriebsbefragungen handelt, diese aufgrund der konkreten Stichprobenziehung und überschaubaren Fallzahlen für Hessen aber vor allem eine Tendenz darstellen und keinen Anspruch auf eine exakte Bestimmung der Situation erheben können. Hierfür wäre der Aufbau einer administrativen Erfassung von Informationen zur Tarifbindung wünschenswert.

Hinsichtlich der Tarifbindung der Beschäftigten zeigt sich in Hessen ein ähnliches Bild wie im Bundestrend. Nach einer relativ hohen Tarifbindung Mitte der 1990er Jahre von 83 Prozent sank dieser Anteil bis Mitte der 2000er Jahre zunächst stark auf 66 Prozent ab, um sich dann bis etwa Mitte der

2010er Jahre relativ konstant zu halten, bevor ein erneuter Rückgang der Tarifbindung bei den Beschäftigten einsetze. Im Jahr 2021 standen noch etwas mehr als die Hälfte der hessischen Beschäftigten (55 Prozent) in einem tarifgebundenen Arbeitsverhältnis (Abbildung 5). Damit liegt Hessen knapp über dem westdeutschen Durchschnitt von 53 Prozent und deutlich über der durchschnittlichen Tarifbindung der ostdeutschen Bundesländer (45 Prozent). Werden in statistischen Verfahren die Einflussfaktoren der Wirtschaftsstruktur sowie der Betriebsgröße hinsichtlich der Chance der Beschäftigten, in einem tarifgebundenen Arbeitsverhältnis zu stehen, berücksichtigt, zeigt sich, dass die Beschäftigten in Hessen mit ihren Chancen im westdeutschen Durchschnitt liegen. Hinsichtlich verschiedener Beschäftigtengruppen zeigt sich für Hessen zunächst ebenfalls kein überraschendes Bild. Während sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigte am häufigsten in tarifgebundenen Betrieben arbeiten (57 Prozent), trifft dies auf Teilzeitbeschäftigte (51 Prozent) bereits seltener und in der Gruppe der geringfügig Beschäftigten nur auf etwas mehr als ein Drittel zu (35 Prozent). Hierin spiegeln sich vor allem Brancheneffekte wider. Diese ergeben sich aus einer traditionell höheren Tarifbindung und einem größeren Anteil sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung im verarbeitenden Gewerbe auf der einen Seite und dem tarifvertraglich weniger gut erschlossenen – in Hessen sehr starken – Dienstleistungssektor mit einer heterogeneren Beschäftigungsstruktur auf der anderen Seite. Auch die kaum existierenden Unterschiede bei der Tarifbindung zwischen Männern und Frauen lassen sich über die Branchenverteilung erklären. So arbeiten Frauen zwar häufig in Dienstleistungsbereichen mit einer schlechten Tarifbindung, doch ebenso häufig in Bereichen, die eine traditionell hohe Tarifbindung aufweisen, wie etwa der öffentliche Dienst.

Abbildung 5: Anteil tarifgebundener Betriebe und Beschäftigter in Hessen, West- und Ostdeutschland, 2021



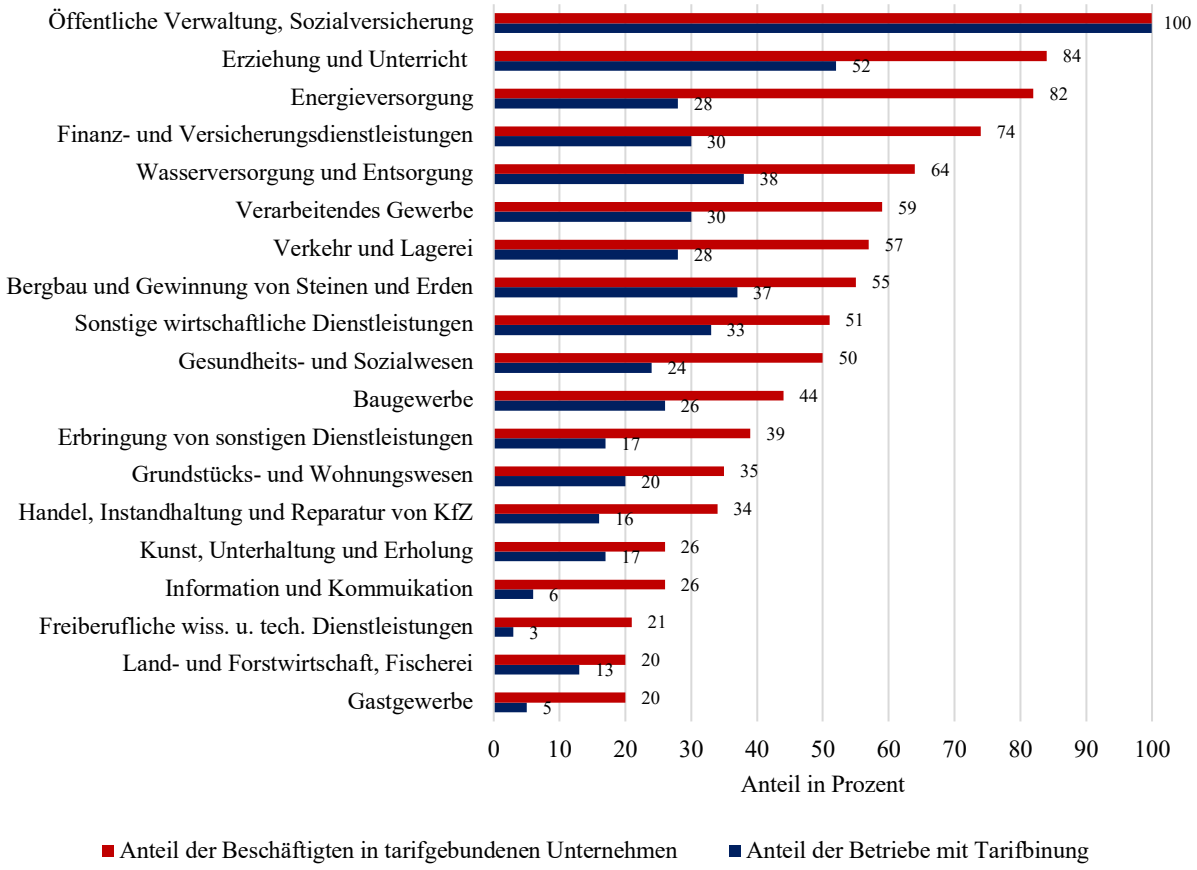
Quelle: Eigene Darstellung, Schulten et al. (2023).
Anmerkung: Datenbasis ist das IAB-Betriebspanel 2021

Bei der Tarifbindung der hessischen Unternehmen zeigt sich eine parallel zur Tarifbindung der Beschäftigten verlaufende Entwicklung, wenngleich der Rückgang der Tarifbindung noch dramatischer ausfällt. Lag sie Mitte der 1990er Jahre noch bei 63 Prozent der Betriebe, waren es 2021 nur noch etwas mehr als ein Viertel (26 Prozent) der Betriebe, die einem Tarifvertrag unterlagen (Abbildung 5). Das ist etwas geringer als im westdeutschen Durchschnitt (27 Prozent) und deutlich mehr als im Durchschnitt der neuen Bundesländer (18 Prozent). Dabei zeigt sich auch in Hessen, dass vor allem die größeren Betriebe mit mehr als 100 Beschäftigten tarifgebunden sind (63 Prozent der Betriebe und 77 Prozent der Beschäftigten), während der Anteil der Tarifbindung mit abnehmender Betriebsgrößenklasse kontinuierlich sinkt. In Betrieben mit einem bis neun Beschäftigten lag die Tarifbindung bei 19 Prozent der Betriebe

und 21 Prozent der Beschäftigten. Darüber hinaus zeigt sich auch ein Zusammenhang zwischen dem Alter eines Betriebs und der Tarifbindung. Demnach sind vor allem ältere Betriebe tarifgebunden, während neuere Betriebe sich vermehrt keinem Tarifvertrag anschließen.

Deutliche Unterschiede hinsichtlich der Tarifbindung ergeben sich schließlich auch in Hessen zwischen den Branchen (Abbildung 6). Während die öffentliche Verwaltung und die Sozialversicherungen sowohl bei den Betrieben als auch Beschäftigten eine Tarifbindung von einhundert Prozent erreichen, bildet das Gastgewerbe in Hessen das Schlusslicht der Tarifbindung. Dort sind nur fünf Prozent der Betriebe und lediglich zwei von zehn Beschäftigten tarifgebunden. Die im Vergleich zum westdeutschen Durchschnitt etwas höhere Tarifbindung in Hessen kann vor allem über die verhältnismäßig gute Tarifbindung in den Bereichen Verkehr und Lagerei sowie den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen erklärt werden, die eine bedeutende Rolle in der Wirtschaftsstruktur des Bundeslandes spielen.

Abbildung 6: Tarifbindung in Hessen nach Branchen, 2022

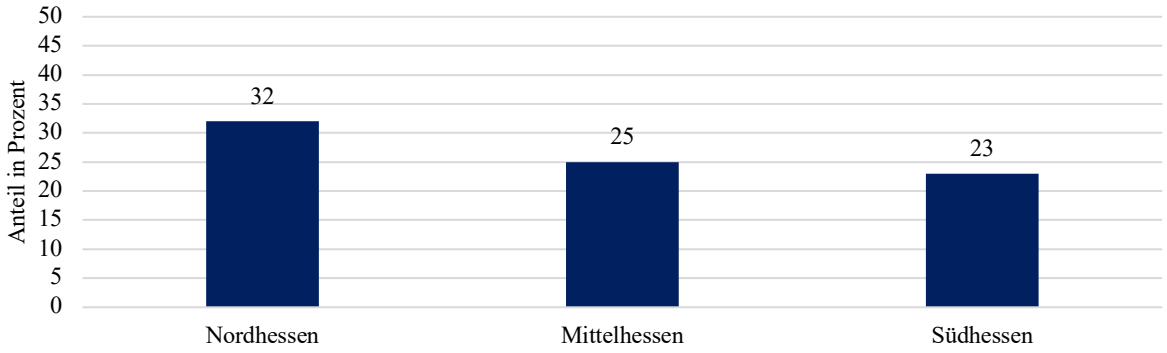


Quelle: Eigene Darstellung, Schulten et al. (2023).
Anmerkung: Datenbasis ist die Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes 2022.

Die regional unterschiedlichen Branchenschwerpunkte in Hessen dürften darüber hinaus auch eine wesentliche Ursache für die regional großen Unterschiede hinsichtlich der Tarifbindung im Bundesland sein. So sind in Nordhessen (Regierungsbezirk Kassel) knapp ein Drittel (32 Prozent) der Betriebe tarifgebunden, in Mittelhessen (Regierungsbezirk Gießen) sind es ein Viertel der Betriebe und in Südhessen (Regierungsbezirk Darmstadt) sind es sogar etwas weniger als ein Viertel (23 Prozent) (Abbildung 7). Eine weitere Erklärung hierfür könnte auch das regional verfügbare Arbeitskräfteangebot sein, dass im stärker ländlich geprägten Nordhessen knapper sein dürfte als in Südhessen mit dem Ballungszentrum Rhein-Main-Gebiet. Unter den Bedingungen des Fachkräftemangels wird es für die Betriebe

schließlich besonders wichtig, bestehendes Personal zu halten und sich im Wettbewerb um neue Beschäftigte möglichst gut zu positionieren, wozu die Tarifbindung als ein Bestandteil beitragen kann.

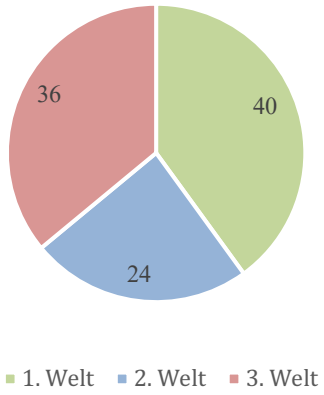
Abbildung 7: Tarifbindung der Betriebe nach hessischen Regionen, 2022



Quelle: Eigene Darstellung, Schulen et al. (2023).
Anmerkung: Datenbasis ist das IAB-Betriebspanel 2021.

Auch zur Entwicklung der betrieblichen Mitbestimmung liegen mit dem Bericht von Schulten et al. (2023) Daten vor. Auch diese ist über lange Sicht rückläufig, allerdings in geringerem Ausmaß als dies bei der Tarifbindung der Fall ist. Waren Ende der 19990er Jahre noch etwas mehr als die Hälfte (53 Prozent) der Beschäftigten in Betrieben mit einem existierenden Betriebsratsgremium tätig, waren es 2021 etwas weniger als die Hälfte (48 Prozent). Werden beide Parameter – Tarifbindung und betriebliche Mitbestimmung – zusammen betrachtet, lässt sich auf dieser Grundlage für Hessen schließlich der Anteil der Beschäftigten ermitteln, die im Sinne der Typologie der Arbeitsbeziehungen in der ersten, der zweiten und der dritten Welt arbeiten (Abbildung 8). Die Verteilung der hessischen Betriebe auf die verschiedenen Typen der Arbeitsbeziehungen ist aufgrund fehlender Informationen zum Anteil der Betriebe, in denen ein Betriebsratsgremium existiert, leider nicht möglich.

Abbildung 8: Struktur der Arbeitsbeziehungen in Hessen, 2021



Quelle: Eigene Darstellung und teilw. Berechnung, Schulten et al. (2023).
Anmerkung: Datenbasis ist das IAB-Betriebspanel 2021. 1. Welt entspricht Betrieben bzw. Beschäftigten mit Betriebsrat und Tarifvertrag, 2. Welt entspricht Betrieben bzw. Beschäftigten mit Betriebsrat oder Tarifvertrag, 3. Welt entspricht Betrieben bzw. Beschäftigten ohne Betriebsrat und Tarifvertrag. Nicht abgebildet werden können die Bereiche (bspw. Solo-Selbstständigkeit im Rahmen der Plattformökonomie), die durch das Modell der Arbeitsbeziehungen nicht erfasst werden.

Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt zeigt sich damit für ein Hessen ein leicht besserer Zustand der Arbeitsbeziehungen. Während sich die Anteile in der zweiten Welt zwischen Hessen und dem Bundesdurchschnitt kaum unterscheiden, liegt der Anteil der Beschäftigten, die in einem Betrieb arbeiten, der sowohl tarifgebunden als auch mitbestimmt ist (40 Prozent), um sechs Prozentpunkte höher als im Bund (34 Prozent). Entsprechend liegt in Hessen auch der Anteil, der Beschäftigten, die in Betrieben ohne Tarifbindung und ohne Betriebsrat arbeiten um vier Prozentpunkte niedriger (36 Prozent) als im Bund (40 Prozent). Wenngleich Hessen damit im Vergleich noch etwas besser abschneidet als der Bundesdurchschnitt und auch als einige andere Bundesländer, sind anhand der dargestellten Entwicklungen auch in Hessen Erosionstendenzen der Arbeitsbeziehungen zu erkennen. In diesem Kontext ist zudem zu erwähnen, dass in Hessen die Gründung von Start-Ups mit innovativen Geschäftsmodellen innerhalb von zehn Jahren (zwischen 2013 und 2022) deutlich zugenommen hat. Wurden im Jahr 2013 noch 66 Unternehmensgründungen gezählt, waren es im Jahr 2022 bereits 215 Unternehmensgründungen (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen o.J.: 3). Mit diesen innovativen Geschäftsmodellen gehen häufig auch Beschäftigungsformen – vor allem Plattformarbeit – einher, die nicht in die Strukturen der Arbeitsbeziehungen des deutschen Modells integriert sind. Mit Blick auf Plattformbeschäftigte betrifft das je nach Berechnung zwischen 35.000 und 175.000 Hess:innen (Greef 2022b: 4f.). Damit verlieren die Sozialpartner nicht nur innerhalb der strukturierten Arbeitsbeziehungen weiter an Organisationsmacht und Verpflichtungsfähigkeit, was zu einer sinkenden Tarifbindung und betrieblichen Mitbestimmung führt. Vielmehr stellt sich damit auch die Frage, ob die etablierten Strukturen der Arbeitsbeziehungen (in Hessen) zukünftig insgesamt an Bedeutung verlieren werden, weil sie auf Teile der Wirtschaft nicht anwendbar sind. Das zentrale Problem hierbei besteht darin, dass diese Geschäftsmodelle und Beschäftigungsformen keine klaren Verhältnisse zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten begründen und dementsprechend keine Akteure existieren, die als Sozialpartner agieren und Arbeitsbeziehungen in diesen Bereichen strukturieren könnten. Zwar ist dieses Phänomen bisher noch nicht so weit verbreitet, dass von einem grundlegenden Bedeutungsverlust des deutschen Modells der Arbeitsbeziehungen ausgegangen werden kann, doch sollte es durch die Sozialpartner als wachsende Herausforderung begriffen werden, für die es neue Lösungen bedarf, um diese neuen Geschäfts- und Beschäftigungsformen einzubinden und zu organisieren.

5 Fazit

Das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen entwickelte sich in der Nachkriegszeit unter den Bedingungen eines starken Industriesektors, wirtschaftlicher Prosperität und einem Arbeits- und Produktionsmodell, welches auf den wechselseitigen Strukturen von Produktivität, Regulation und starken Akteuren aufbaute. Kennzeichnend hierfür waren einerseits eine leistungsfähige Volkswirtschaft durch einen flächendeckenden Technikeinsatz und gute Qualifikationen der Beschäftigten sowie andererseits institutionalisierte Strukturen der Interessenvertretung von Arbeit und Kapital durch die Sozialpartner (Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände) und die Akteure der betrieblichen Mitbestimmung (Betriebsratsgremien und Geschäftsführungen). Bis Anfang der 2000er Jahre hatten sich unter diesen Bedingungen drei Welten der Arbeitsbeziehungen ausgebildet, bei denen sich die erste Welt – vor allem Großbetriebe des verarbeitenden Gewerbes und der öffentliche Dienst – durch eine flächendeckende Verbreitung von Tarifverträgen und betrieblicher Mitbestimmung auszeichnete. Die dritte Welt hingegen – insbesondere Kleinbetriebe im Dienstleistungssektor – wurde als peripherer Bereich verstanden, in denen die Strukturen der Arbeitsbeziehungen nur wenig oder gar nicht präsent sind. Waren im Jahr 2000 in Deutschland noch 45 Prozent der Beschäftigten in Betrieben beschäftigt, die der ersten Welt (Tarifbindung und betriebliche Mitbestimmung) zugeordnet werden konnten, waren es im Jahr 2021 mit 34 Prozent bereits elf Prozentpunkte weniger. Der Anteil der Beschäftigten, die in Betrieben der dritten Welt beschäftigt

sind (ohne Tarifbindung und ohne betriebliche Mitbestimmung) ist im gleichen Zeitraum hingegen von 26 Prozent auf 40 Prozent deutlich angestiegen. Zwar arbeiteten trotz des verhältnismäßig großen und insgesamt schlechter durch die Strukturen der Arbeitsbeziehungen erschlossenen Dienstleistungssektors in Hessen mit 40 Prozent der Beschäftigten im Jahr 2021 noch etwas mehr Arbeitnehmer:innen in tarifgebundenen und mitbestimmten Betrieben der ersten Welt als im Bundesdurchschnitt, doch auch in diesem Bundesland ist inzwischen mehr als ein Drittel der Beschäftigten (36 Prozent) in Betrieben beschäftigt, die nicht tarifgebundenen und auch nicht mitbestimmt sind.

Diese Erosionstendenzen der deutschen Arbeitsbeziehungen sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände – zunehmend auch in ihren ehemaligen Bastionen der ersten Welt – an Mitgliedern und damit auch an Organisationsmacht sowie an Einfluss- und Verpflichtungsfähigkeit verlieren, wodurch die Tarifbindung und die Verbreitung von betrieblicher Mitbestimmung rückläufig ist. Vor allem die Gewerkschaften bemühen sich seit vielen Jahren darum, neue Mitglieder zu gewinnen. Um den langfristigen Trend rückläufiger Mitgliederzahlen zu stoppen, haben diese Aktivitäten jedoch bisher nicht ausgereicht. Neben der demografischen Hypothek, hängt dies auch damit zusammen, dass sich die Interessen der Beschäftigten im Zuge flexibilisierter Erwerbsformen, atypischer und prekärer Beschäftigung zunehmend ausdifferenziert haben. Unter diesen Bedingungen ist es für die Gewerkschaften schwer, einen Ausgleich zwischen den Interessen der Kern- und Randbelegschaften zu finden. Hier sind die Gewerkschaften auch weiterhin angehalten nach neuen Strategien der Mitgliedergewinnung zu suchen. Bei zahlreichen Arbeitgeberverbänden besteht die zentrale Strategie zur Mitgliederbindung und -gewinnung darin, den Unternehmen eine Mitgliedschaft und den Zugang zu Verbandsleistungen auch ohne eine Tarifbindung zu ermöglichen (OT-Mitgliedschaft). Zwar ist es den Verbänden damit gelungen ihre Mitgliederbasis zu stabilisieren, doch verschärfen sie damit das Problem der erodierenden Tarifbindung und der Arbeitsbeziehungen insgesamt, weil sie damit Anreize für die Unternehmen setzen, die Tarifbindung abzulehnen oder sich aus dieser zurückzuziehen. Im Ergebnis haben diese Entwicklungen dazu geführt, dass sich die Machtasymmetrie in Tarifverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden weiter zugunsten der Letzteren verschoben hat, die Tarifbindung sowohl in Deutschland als auch in Hessen stark gesunken ist und immer mehr Fragen, die vormals kollektivvertraglich geregelt wurden nun auf betrieblicher Ebene zwischen Betriebsratsgremien und den Geschäftsführungen verhandelt werden, insofern die Betriebe noch mitbestimmt sind.

Zusätzlich zu diesen langfristigen Entwicklungen sind die Sozialpartner und die Arbeitsbeziehungen auch durch den gegenwärtigen Strukturwandel von Arbeit und Wirtschaft, der vor allem durch die Digitalisierung und Dekarbonisierung angetrieben wird, herausgefordert. In Hessen ist diese Herausforderung durch zahlreiche innovative Start-up Gründungen, die – vor allem im Ballungsraum Rhein-Main – besonders spürbar. Zum einen differenzieren sich damit – besonders sichtbar im Bereich der Plattformökonomie – die Geschäftsmodelle und Beschäftigungsformen weiter aus, die bisher nicht in das Modell der Arbeitsbeziehungen einbezogen sind, weil sie sich nicht durch ein eindeutiges Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten kennzeichnen lassen. Das Modell droht durch diese Entwicklung – zumindest langfristig – ausgehöhlt zu werden, wenn es den Sozialpartnern weiterhin nicht gelingt, diese Bereiche in die etablierten Strukturen zu integrieren oder aber das Modell der Arbeitsbeziehungen diesen veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Zum anderen sind die Sozialpartner aber auch dort durch den Strukturwandel herausgefordert, wo die Strukturen der Arbeitsbeziehungen noch existent sind und funktionieren, weil sich im Zuge der Digitalisierung und Dekarbonisierung zum Beispiel die Arbeitsorganisation – vor allem durch ein höheres Maß an mobiler Arbeit und digitaler Technologien – verändert oder Weiterbildungsbedarf aufgrund neuer Tätigkeits- und Berufsprofile weiter steigt. Die Themen und Regelungsbereiche nehmen für die Sozialpartner im Rahmen der Tarifautonomie also insgesamt weiter zu. Hierin liegt aber auch die Chance einer Revitalisierung der Arbeitsbeziehungen. Denn

in dem Maße wie es den Sozialpartnern gelingt, diese Herausforderungen in geeignete Lösungsansätze und Tarifverträge zu überführen, machen sie auch den Mehrwert der Gewerkschaftsmitgliedschaft für gute Arbeitsbedingungen sowie die Tarifbindung als Motor für Innovationskraft und Produktivität deutlich.

Schließlich steht der Staat als rahmensetzende Instanz der Tarifautonomie und der Arbeitsbeziehungen in der Verantwortung, mit geeigneten Instrumenten, die die Attraktivität der Tarifbindung fördern. Einen Beitrag hierzu leistet beispielsweise die Einführung und politisch initiierte Erhöhung des Mindestlohns, indem dem Unterbietungswettbewerb bei den Gehältern im Niedriglohnsektor Grenzen gesetzt werden. Staatliche Interventionen, die – wie der Mindestlohn – über rahmensetzende Instrumente – wie die Tariftreue bei der öffentlichen Auftragsvergabe – hinausreichen, sollten auch weiterhin sparsam und nur in Bereichen eingesetzt werden, in denen die Arbeitsbeziehungen nicht (weiter) in der Lage sind, eine weitere Entkopplung von den Bedingungen guter Arbeit zu gewährleisten. Andernfalls könnten die Institutionen der Arbeitsbeziehungen in ihrer Funktionsfähigkeit weiter ausgehöhlt werden. Wenngleich der Staat seine rahmensetzende Funktion und Steuerungsfähigkeit also nutzen sollte, um die Attraktivität der Tarifbindung und der Arbeitsbeziehungen zu flankieren, so bleiben an erster Stelle doch die Sozialpartner für funktionsfähige Arbeitsbeziehungen verantwortlich. Dass diese insbesondere vor dem Hintergrund der digitalen und ökologischen Transformation von Wirtschaft und Arbeit von großer Bedeutung sind, um die anstehenden Anpassungsprozesse sowohl aufseiten der Unternehmen als auch der Beschäftigten erfolgreich zu bewältigen und einer gesellschaftlichen Polarisierung in Transformations-Gewiner:innen und Transformations-Verlierer:innen vorzubeugen, ist unbestritten.

6 Literatur

Allmendinger, Jutta/ Schroeder, Wolfgang (2023): Souveränitätsgewinne oder Freiheitsverluste – wohin treibt der deutsche Arbeitsmarkt? in: Legrand, Jupp/ Linden, Benedikt/ Arlt, Hans-Jürgen (Hrsg.): Transformation und Emanzipation. Perspektiven für Arbeit und Demokratie, Wiesbaden: Springer VS, S. 113-124.

Artus, Ingrid/ Röbenack, Silke (2022): Betriebsräte ohne Gewerkschaften? Zur Praxis und Problematik der Erosion eines Kooperationsverhältnisses, in: Industrielle Beziehungen, 28 (4), S. 471-492.

Behrens, Martin/ Dribbusch, Heiner (2014): Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte: Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung, in: WSI-Mitteilungen, 67 (2), S. 140-148.

Behrens, Martin/ Schulten, Thorsten (2023): Das Verhältnis von Staat und Tarifautonomie. Ansätze zur Stabilisierung des Tarifsystems, in: WSI-Mitteilungen, 76 (3), S. 159-167.

Bellmann, Lutz/ Bossler, Mario/ Gerner, Hans-Dieter/ Hübler, Olaf (2021): Collective Bargaining Coverage, Works Councils and the New German Minimum Wage, in: Economic and Industrial Democracy, 42 (2), S.269-288.

Berzel, Alexander/ Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung, Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 12. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.

Bispinck, Reinhard/ Dribbusch, Heiner/ Kestermann, Christian/ Lesch, Hagen/ Lübker, Malte/ Schneider, Helena/ Schröder, Christoph/ Schulten, Thorsten/ Vogel, Sandra (2020): Entwicklung des Tarifgeschehens vor und nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, Forschungsbericht Nr. 562, Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Blank, Florian (2023): Tarifsozialpolitik – zwischen Tarifautonomie und sozialpolitischem Auftrag, in: WSI-Mitteilungen, 76 (3), S. 194-201.

Boewe, Jörn/ Schulten, Johannes (2019): Der lange Kampf der Amazonbeschäftigten. Labor des Widerstands: Globale Gewerkschaftliche Organisierung im Onlinehandel, 2. Aufl., Berlin: Rosa Luxemburg Stiftung.

Bogumil, Jörg/ Schmid, Josef (2001): Politik in Organisationen. Organisationstheoretische Ansätze und praxisbezogene Anwendungsbeispiele, Wiesbaden: VS Verlag.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2019): Alterung und Arbeitsmarkt. Auswirkungen weniger dramatisch als vielfach befürchtet, BiB-Policy Brief: Wiesbaden.

Bundesregierung (2022): Zwölf Euro Mindestlohn. Mehr Lohn für Millionen Menschen, https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/12-euro-mindestlohn-2006858 (Zugriff: 7.8.2023).

Deutscher Bundestag (2014): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie, Drucksache 18/1558, Berlin.

Deutscher Gewerkschaftsbund (o.J.): Die Mitglieder der DGB-Gewerkschaften, https://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen (Zugriff: 27.7.2023).
Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Hessen-Thüringen (2021): Geschäftsbericht DGB-Bezirk Hessen-Thüringen 2018-2021, https://hessen-thueringen.dgb.de/++co++a7e39540-5e57-11ec-82a3-001a4a160123/Gesch%C3%A4ftsbericht%20DGB-Bezirk%20Hessen-Th%C3%BCringen.pdf (abgerufen: 19.11.2022).
Dörre, Klaus (2016): Die neue Konfliktformation. Klassen-Kämpfe in fragmentierten Arbeitsbeziehungen, in: Industrielle Beziehungen, 23 (3), S. 348-365.
Dribbusch, Heiner (2007): Das Organizing-Modell. Entwicklung, Varianten und Umsetzung, in: Bremme, Peter/ Fürniß, Ulrike/Meinecke, Ulrich (Hrsg.): Never work alone. Organizing ein Zukunktsmodell für Gewerkschaften, Hamburg: VSA, S. 24-52.
Ebbinghaus, Bernhard/ Göbel, Claudia (2014): Mitgliederrückgang und Organisationsstrategien deutscher Gewerkschaften, in: Schroeder, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, 2. Aufl., Wiesbaden: Springer VS, S. 207-239.
Edler, Dietmar/ Eickelpasch, Alexander (2013): Die Industrie – ein wichtiger Treiber der Nachfrage nach Dienstleistungen, in: DIW Wochenbericht, 34/2013, S. 16-24.
Eichhorst, Werner/ Weishaupt, Timo (2013): Mit Neokorporatismus durch die Krise? Die Rolle des sozialen Dialogs in Deutschland, Österreich und der Schweiz, in: Zeitschrift für Sozialreform, 59 (3), S. 313-335.
Ellguth, Peter/ Kohaut, Susanne (2022): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2021, in: WSI-Mitteilungen, 75 (4), S. 328-336.
Ellguth, Peter/ Trinczek, Rainer (2014): Erosion der betrieblichen Mitbestimmung – Welche Rolle spielt der Strukturwandel? in: WSI-Mitteilungen, 67 (3), S. 328-336.
Fürstenberg, Friedrich (2000): Arbeitsbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel, München: Hampp.
Gerst, Detlef (2021): Strategien der Gewerkschaften in der digitalen Transformation – ein Plädoyer für mehr Mitbestimmung, in: Lemb, Wolfgang (Hrsg.): Perspektiven eines Industriemodells der Zukunft, Marburg: Metropolis, S. 143-157.
Gesamtmetall (2021): Die Metall- und Elektro-Industrie in der Bundesrepublik Deutschland in Zahlen. Ausgabe 2021, Berlin.
Gornig, Martin/ Schiersch, Alexander (2015): Perspektiven der Industrie in Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 84 (1), S. 37–54.
Greef, Samuel (2022a): Fact Sheet #03. Mobiles Arbeiten, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 27.7.2023).
Greef, Samuel (2022b): Fact Sheet #10. Plattformarbeit, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 5.3.2024).
Greef, Samuel (2023a): Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt – I. technologische Dimension. Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 18. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.
Greef, Samuel (2023b): Fact Sheet #15. Homeoffice weiterhin im Trend, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 27.7.2023).
Greef, Samuel (2023c): DGB-Gewerkschaften in Zahlen 2023, in: Bits & Pieces – Online 5 (1), https://www.samuel-greef.de/gewerkschaften (Zugriff: 1.8.2023).
Greef, Samuel/ Schroeder, Wolfgang/ Sperling, Hans (2020): Plattformökonomie und Crowdworking als Herausforderungen für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 205-226.
Haipeter, Thomas (2019): Interessenvertretung in der Industrie 4.0, Baden-Baden: Nomos.
Haipeter, Thomas (2023): Zwischen Tarifakzeptanz und Tarifkritik. Die Arbeitgeber und ihre Sichtweisen auf das Tarifsystem, in: WSI-Mitteilungen, 76 (3), S. 177-184.
Hälbig, Alissa/ Schroeder, Wolfgang (2022): Weiterbildung: Institutionelle Grundlagen und Handlungsfelder. Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 16. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.
Hassel, Anke (1999): Gewerkschaften und sozialer Wandel. Mitgliederrekrutierung und Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Großbritannien, Baden-Baden: Nomos.
Hassel, Anke/ Schroeder, Wolfgang (2018): Gewerkschaften 2030. Rekrutierungsdefizite, Repräsentationslücken und neue Strategien der Mitgliederpolitik, WSI Report Nr. 44, Düsseldorf: WSI.
Hassel, Anke/ Ahlers, Elke/ Schulze-Buschoff, Karin/ Sieker, Felix (2019): Die Rolle der Sozialpartnerschaft in der digitalen Transformation: Stellungnahme für die Enquetekommission Digitale Transformation der Arbeitswelt in NRW, WSI Policy Brief Nr. 29, Düsseldorf: WSI.
Hayter, Susan/ Visser, Jelle (2020): Making collective bargaining more inclusive: The role of extension, in: International Labour Review, 160 (2), S. 169-195.
Heller, Lukas (2023): Fact Sheet #13. Mindestlohn, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 7.8.2023).
Heller, Lukas/ Rohde, Rosemarie (2023): Ausbildungsreife von Jugendlichen: Begriffskonzeptionen und Übergangsförderung, Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 19 Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.

Heller, Lukas/ Schroeder, Wolfgang (2021): Kurzarbeit in der Corona-Pandemie: zwischen Krisenbewältigung und Transformation der Arbeitswelt, Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 15. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.
Hertfelder, Thomas (Hrsg.) (2007): Modell Deutschland. Erfolgsgeschichte oder Illusion? Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (o.J.): Start-up State Hessen. Facts & Figures 2022, https://wirtschaft.hessen.de/wirtschaft/start-ups (Zugriff: 5.3.2024).
Höpfner, Clemens (2021): Stärkung der Tarifregelung versus Stärkung der Tarifautonomie, in: Höpfner, Clemens/ Lesch, Hagen/ Schneider, Helena/ Vogel, Sandra (Hrsg.): Tarifautonomie und Tarifgeltung. Zur Legitimation und Legitimität der Tarifautonomie im Wandel der Zeit, Berlin: Duncker & Humboldt, S.393-468.
Jirjahn, Uwe (2010): Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung in Deutschland: Ein Update, Arbeitspapier 186, Düsseldorf: HBS.
Jirjahn, Uwe/ Mohrenweiser, Jens (2016): Owner-Managers and the Failure of Newly Adopted Works Councils, in: British Journal of Industrial Relations, 54 (4), S. 815-845.
Jürgens, Kerstin/ Hoffmann, Reiner/ Schildmann, Christina (2017): Arbeit transformieren! Denkanstöße der Kommission „Arbeit der Zukunft“, Bielefeld: transcipt.
Kädtler, Jürgen (2016): Konfliktpartnerschaft – zwischen Auslaufmodell und sozialer Innovation, in: Industrielle Beziehungen, 23 (3), S. 334-347.
Kestermann, Christian/ Lesch, Hagen/ Stettes, Oliver (2022): Betriebsratswahlen 2022 – Ergebnisse der IW-Betriebsratswahlbefragung, in: IW-Trends, 49 (4), S. 65-83.
Kingreen, Thorsten (2020): Exklusive Öffnungsklauseln. Einfach-rechtliche Ausgestaltung und verfassungsrechtliche Zulässigkeit, Frankfurt a. M.: Bund-Verlag.
Kluth, Winfried (2017): Handwerksrechtliche Perspektiven zur Stärkung der Sozialpartnerschaft und (Flächen-)Tarifbindung, HSI-Working Paper Nr. 10, Frankfurt a.M.: HSI.
Knuth, Matthias (2021): Transformative Arbeitsmarktpolitik. Herausforderungen der Arbeitsmarktpolitik unter den Bedingungen der „konfluenten Digitalisierung, Working Paper Forschungsförderung Nr. 219, HBS: Düsseldorf.
Kotthoff, Hermann (1994): Betriebsräte und Bürgerstatus, München und Mering: Hampp.
Kotthoff, Hermann (1998): Mitbestimmung in Zeiten interessenpolitischer Rückschritte. Betriebsräte zwischen Beteiligungsofferten und „gnadenlosem Kostensenkungsdiktat“, in: Industrielle Beziehungen, 5 (1), S. 76-100.
Kriegesmann, Bernd/ Kley, Thomas (2012): Mitbestimmung als Innovationstreiber. Bestandsaufnahme, Konzepte und Handlungsperspektiven für Betriebsräte, Berlin: edition sigma.
Lesch, Hagen (2020): Betriebliche Konfliktfelder und Partizipation der Arbeitnehmer, in: IW-Trends, 47 (3), S. 21-37.
Lesch, Hagen/ Schneider, Helena/ Vogel, Sandra (2019): Ergebnisse einer Unternehmensbefragung: Einstellung zur Tarifbindung in der Metall- und Elektroindustrie, in: Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 46 (1), S. 61.78.
Löhr, Meike (2020): Energietransitionen. Eine Analyse der Phasen und Akteurskoalitionen in Dänemark, Deutschland und Frankreich, Wiesbaden: Springer VS.
Lübker, Malte/ Schulten, Thorsten (2022): WSI-Mindestlohnbericht 2022. Aufbruch zu einer neuen Mindestlohnpolitik in Deutschland und Europa, Report Nr. 71, Düsseldorf: WSI.
Lübker, Malte/ Schulten, Thorsten (2023): Tarifbindung in den Bundesländern. Entwicklungslinien und Auswirkungen auf die Beschäftigten, in: Analysen zur Tarifpolitik Nr. 96, WSI: Düsseldorf.
Matuschke, Ingo/ Kleemann, Frank (2019): Konzertierte Verunsicherung angesichts Industrie 4.0 – Herausforderungen für die betriebliche Sozialpartnerschaft, in: Industrielle Beziehungen, 26 (2), S. 189-206.
Mayer-Ahuja, Nicole (2019): „Normalarbeitsverhältnis“ – Ein langer Abschied oder: Zeit für einen neuen Aufbruch? in: Baumgartner, A. Doris/ Fux, Beat (Hrsg.): Sozialstaat unter Zugzwang? Zwischen Reform und radikaler Neuorientierung, Wiesbaden: Springer VS, S. 165-186.
Müller, Torsten/ Schulten, Thorsten (2022): Die europäische Mindestlohnrichtlinie – Paradigmenwechsel hin zu einem sozialen Europa, in: Wirtschaft und Gesellschaft, 48 (3), S. 335-364.
Müller-Jentsch, Walther (1997): Soziologie der Industriellen Beziehungen. Eine Einführung, 2. Aufl., Frankfurt a.M.: Campus.
Müller-Jentsch, Walther (2014): Mitbestimmungspolitik, in: Schroeder, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, 2. Aufl., Wiesbaden: Springer VS, S. 505-534.
Müller-Jentsch, Walther (2016): Konfliktpartnerschaft und andere Spielarten industrieller Beziehungen, in: Industrielle Beziehungen, 23 (4), S. 518-531.
Müller-Jentsch, Walther (2019): Mitbestimmung. Arbeitnehmerrechte im Betrieb und Unternehmen, Wiesbaden: Springer VS.

Olson, Mancur (1985): Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorien der Gruppen, 2. Aufl., Tübingen: Mohr Siebeck.
Raffo, Jeffrey (2007): Organizingerfahrungen aus Nordamerika – und aus Nordrhein-Westfahlen, in: Bremme, Peter/ Fürniß, Ulrike/ Meinecke, Ulrich (Hrsg.): Never work alone. Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, Hamburg: VSA, S. 175-193.
Reckwitz, Andreas (2017): Die Gesellschaft der Singularitäten, Berlin: Suhrkamp.
Rehder, Britta (2014): Vom Korporatismus zur Kampagne? Organizing als Strategie der gewerkschaftlichen Erneuerung, in: Schroeder, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, 2. Aufl., Wiesbaden: Springer VS, S. 241-264.
Sack, Detlef/ Schulten, Thorsten/ Sarter, Eva K./ Böhlke, Nils (2016): Öffentliche Auftragsvergabe in Deutschland. Sozial und nachhaltig? Baden-Baden: Nomos.
Schreider, Agnes (2007): Di Lidl-Kampagne – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, in: Bremme, Peter/ Fürniß, Ulrike/ Meinecke, Ulrich (Hrsg.): Never work alone. Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, Hamburg: VSA, S. 153-174.
Schroeder, Wolfgang (2000): Das Modell Deutschland auf dem Prüfstand. Zur Entwicklung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland (1990-2000), Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
Schroeder, Wolfgang (2014): Gewerkschaften im Transformationsprozess: Herausforderungen, Strategien und Machtressourcen, in: Schroeder, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, Wiesbaden: Springer, 13-45.
Schroeder, Wolfgang (2017): Industrie 4.0 und der rheinische kooperative Kapitalismus, WISO Direkt, 3/2017, Bonn: FES.
Schroeder, Wolfgang (2021): Von der Schließung zur Öffnung: Akteurskonostellationen in der Energie- und Verkehrswende, in: WSI-Mitteilungen, 74 (3), S. 199-206.
Schroeder, Wolfgang/ Fuchs, Stefan (2019): Neue Mitglieder für die Gewerkschaften. Mitgliederpolitik als neues Politikfeld für die Gewerkschaften, OBS-Arbeitsheft Nr. 97, Frankfurt a.M., OBS.
Schroeder, Wolfgang/ Silver, Stephen J. (2014): Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, in: Wolfgang Schroeder (Hrsg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, Wiesbaden: Springer VS, S. 337-366.
Schroeder, Wolfgang/ Weßels, Bernhard (2003): Das deutsche Gewerkschaftsmodell im Transformationsprozess: Die neue deutsche Gewerkschaftslandschaft, in: Wolfgang Schroeder/ Bernhard Weßels (Hrsg.): Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 11-37.
Schroeder, Wolfgang/ Weßels, Bernahrd (Hrsg.) (2017): Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland, Wiesbaden: Springer VS.
Schroeder, Wolfgang/ Greef, Samuel (2014): Struktur und Entwicklung des deutschen Gewerkschaftsmodells: Herausforderung durch Sparten- und Berufsgewerkschaften, in: Schroeder, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, Wiesbaden: Springer VS, S. 121-145.
Schroeder, Wolfgang/ Geiger, Sebastian (2016): Organisierte Interessen in Hessen, in: Schroeder, Wolfgang/ Neumann, Arijana (Hrsg.): Politik und Regieren in Hessen, Wiesbaden: Springer VS, S. 181-206.
Schroeder, Wolfgang/ Kalass, Viktoria/ Greef, Samuel (2011): Berufsgewerkschaften in der Offensive. Vom Wandel des deutschen Gewerkschaftsmodells, Wiesbaden: VS Verlag.
Schroeder, Wolfgang/ Futh, Sascha K./ Schulze, Michaela (2017): Der Weg zur Forderung nach einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn – Gewerkschaftliche Deutungs- und Präferenzkonflikte, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 26 (2), S. 135-154.
Schroeder, Wolfgang/ Greef, Samuel/ Schreiter, Benedikt (2017): Shaping Digitalisation. Industry 4.0 – Work 4.0 – Regulation of the Platform Economy, Stockholm: FES.
Schroeder, Wolfgang/ Berzel, Alexander/ Pagel, Anna (2021): Dualer Ausbildungsmarkt in der Corona-Pandemie und benachteiligte Gruppen, Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 11. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.
Schulten, Thorsten (2019): German Collective Bargaining – from Erosion to Revitalization? in: WSI-Mitteilungen, Special Issue 2019, S. 11-30.
Schulten, Thorsten (2021): Social Clauses in German Public Procurement – towards a Post-Rüffert Regime? in: ETUC (Hrsg.): Social Clauses in the Implementation of the 2014 Public Procurement Directives, Brüssel, S.26-41.
Schulten, Thorsten/ Müller, Torsten (2017): Living wages – normative und ökonomische Gründe für einen angemessenen Mindestlohn, in: WSI-Mitteilungen, 70 (7), S. 507-514.
Schulten, Thorsten/ Bispinck, Reinhard/ Lübker, Malte (2023): Tarifverträge und Tarifflucht in Hessen, Study Nr. 35, WSI: Düsseldorf.
Simonis, Georg (1998): Das Modell Deutschland - Strukturmerkmale und Entwicklungslinien eines theoretischen Ansatzes, in: Georg Simonis (Hrsg.): Deutschland nach der Wende. Neue Politikstrukturen, Wiesbaden: Leske + Budrich, S. 257-285.

SPD/ Bündnis90 Die Grünen/ FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Berlin.

Staab, Philipp (2019): Digitaler Kapitalismus. Markt und Herrschaft in der Ökonomie der Unkanppheit, Berlin: Suhrkamp.

Staab, Philipp/ Geschke, Sascha-Christopher (2020): Ratings als arbeitspolitisches Konfliktfeld. Das Beispiel Zalando, Düsseldorf: HBS.

Statistisches Bundesamt (2023): Konjunkturindikatoren. Erwerbstätige im Inland nach Wirtschaftssektoren, https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Konjunkturindikatoren/Lange-Reihen/Arbeitsmarkt/lrerw13a.html (Zugriff: 4.7.2023).

Streeck, Wolfgang (1987): Vielfalt und Interdependenz. Probleme intermediärer Organisationen in sich ändernden Umwelten, Discussion papers Arbeitsmarkt und Beschäftigung 3/1997, Berlin: Internationales Institut für Management und Verwaltung.

Streeck, Wolfgang (1991): On the Institutional Conditions of Diversified Quality Production, in: Matzner, Egon/ Streeck, Wolfgang (Hrsg.): Beyond Kynesianism: The Soci-Economics of Production and Full Employment, Aldershot: Edward Elgar, S. 21-61.

Streeck, Wolfgang (2005): Nach dem Korporatismus: Neue Eliten, neue Konflikte, MPIfG Working Paper 05/4, Köln: Max Planck Institute for the Study of Societies.

Streeck, Wolfgang (2016): Von Konflikt ohne Partnerschaft zu Partnerschaft ohne Konflikt: Industrielle Beziehungen in Deutschland, in: Industrielle Beziehungen, 23 (1), S. 47-60.

Thünken, Oliver/ Morgenroth, Sissy/ Hertwig, Markus/ Fischer, Alrun (2020): Kampf um Mitbestimmung. Antworten auf 'Union Busting' und die Behinderung von Betriebsräten, Bielefeld: transcript.

Traxler, Franz/ Brandl, Bernd/ Pernicka, Susanne (2007): Business Associability, Activities and Governance: Cross-national Findings, in: Traxler, Franz / Huemer, Gerhard (Hrsg.): Handbook of Business Interest Associations, Firm Size and Governance. A Comparative Analytical Approach, London/ New York: Routledge, S.351-406.

Ver.di Landesbezirk Hessen (2020): Mitgliederzahlen steigen seit Corona. Pressemitteilung vom 27.05.2020. https://hessen.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++90e1047e-a01a-11ea-a92e-001a4a160119 (Zugriff: 29.11.2022).

Voß, G. Günter/ Pongratz, Hans J. (1998): Der Arbeitskraftunternehmer. Eine neue Grundform der Ware Arbeitskraft? in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 50 (1), S. 131-158.

Kasseler Diskussionspapiere
i3 Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig
HESSEN

Policy Paper Arbeitswelt-berichterstattung Hessen

Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt

I. Technologische Dimension

Samuel Greef

Nr. 18 07 / 2023

UNIKASSEL VERSITÄT

Fachgebiet
Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel



Editorial

Liebe Leser:innen,

wir freuen uns, dass Sie auf diese Ausgabe der *i*3 aufmerksam geworden sind. Bei *i*3 handelt es sich um eine Reihe politikwissenschaftlicher Diskussionspapiere. Sie werden herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder und dem Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. In unregelmäßigen Abständen finden Sie in den Diskussionspapieren neue Forschungsergebnisse und Beiträge zu aktuellen politikwissenschaftlichen Debatten. Thematisch erwartet Sie ein breites Spektrum an Schwerpunkten mit besonderem Fokus auf die Parteien-, Verbände- und Wohlfahrtsstaatsforschung. Jede Ausgabe behandelt ein für den Lehrstuhl relevantes Thema, das sich perspektivisch etwa mit Wandlungsprozessen in Politikfeldern, Veränderungen von Akteuren und Akteursstrukturen oder dem Wandel von Regieren und Staatlichkeit befasst. Ein gemeinsamer Bezugspunkt, der auch den Titel der Diskussionspapier-Reihe inspiriert, ist der von Max Weber über Rainer M. Lepsius aufgenommene Spannungsbogen, welcher den Wandel von Ideen, Interessen und Institutionen thematisiert. Neben Artikeln von dem Lehrstuhl nahestehenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sind auch Gastbeiträge gerne gesehen.

Wir wünschen Ihnen nun eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie auch bei den nächsten Ausgaben der *i*3 wieder als Leser begrüßen zu dürfen. Hinweise, Anregungen und Kommentare nehmen wir gerne über die Redaktionsadresse entgegen.

Das Herausgeber- und Redaktionsteam
redaktion-i3@uni-kassel.de

Herausgeber

Die Kasseler Diskussionspapiere werden von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel, herausgegeben.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder
Universität Kassel
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Fachgebiet Politisches System der BRD - Staatlichkeit im Wandel
Nora-Platiel-Str. 1
34127 Kassel

Erscheinungsweise

Die *i3 - Kasseler Diskussionspapiere – Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel* erscheinen in unregelmäßigen Abständen und sind nur als PDF-Version zum Download unter der Adresse *https://www.uni-kassel.de/go/i3* erhältlich.

ISSN 2363 – 7250
DOI: *10.17170/kobra-202301127376*

BERICHTERSTATTUNG ARBEITSWELT HESSEN

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können. Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Autor

PD Dr. Samuel Greef ist Privatdozent am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Kassel und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel
greef@uni-kassel.de

Weitere Infos zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen und thematische Ausarbeitungen: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Inhalt

1 Begrifflichkeit und Schwerpunkt 5

2 Rahmenbedingungen und Status Quo 7

2.1 Digitale Infrastruktur 7

2.1.1 Breitbandversorgung der Betriebe und Unternehmen 8

2.1.2 Breitbandversorgung der Haushalte 10

2.2 Digitalisierung am Arbeitsplatz 11

2.2.1 Robotik 12

2.2.2 Künstliche Intelligenz 14

2.2.3 Neue Softwaretools und Hardware 16

3 Herausforderungen 17

3.1 IT-Sicherheit und Cybersecurity 17

3.2 Big Data und Datenzugang 18

3.3 Plattformökonomie als neues digitales Geschäftsmodell 19

3.4 Digitalisierung und Nachhaltigkeit 22

3.5 Arbeitsschutz und Produktsicherheit 23

4 Digitales Hessen 25

4.1 Digitale Wirtschaft in Hessen 25

4.1.1 Blick auf die unterschiedlichen Wirtschaftssektoren 26

4.1.2 KMU und mangelnde Digitalisierungsaffinität 28

4.1.3 Plattformökonomie und Crowdworking 30

4.1.4 Startups und Coworking 31

4.1.5 Industrie 4.0 32

4.2 Hessische Förderung und Schwerpunkte 34

4.2.1 digiLIFT 34

4.2.2 Distr@l 35

4.2.3 DIGI-Zuschuss 36

5 Fazit und weitere Entwicklung 37

6 Literatur 38

Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt

I. Technologische Dimension[1]

Samuel Greef

1 Begrifflichkeit und Schwerpunkt

Kaum eine Debatte über die Zukunft von Politik, Gesellschaft oder Wirtschaft kommt ohne das Buzzword der Digitalisierung aus. Dabei wird der Begriff nicht nur häufig unspezifisch genutzt, sondern erweckt zugleich den Eindruck eines einheitlichen, klar umrissenen Phänomens. Damit verdeckt er die unterschiedlichen Facetten der vielfältigen Digitalisierungsprozesse. Gleichwohl soll zum grundlegenden Verständnis zunächst eine allgemeine Definition von Klenk et al. (2020: 6) vorangestellt werden:

> „Digitalisierung bezeichnet den Entwicklungsprozess, in dem gesellschaftliche Vorgänge auf digitale Kommunikation und Informationsvermittlung sowie auf die Nutzung digitalen [sic!] Medien umgestellt werden und dadurch zunehmend automatisiert und autonomisiert erfolgen."

Für eine weitere Ausdifferenzierung des Phänomens der Digitalisierung bietet sich ein Blick in die englischsprachige Literatur an. Denn hier wird stellenweise ein dreidimensionaler Digitalisierungsbegriff zugrunde gelegt (siehe Tabelle 1), der zwischen *digitization* (der Umwandlung analoger Signale in digitale Daten), *digitalization* (der Überführung oder Abbildung von analogen Prozessen in digitalen Prozessen) und *digital transformation* (wie dem Entstehen neuer digitaler Geschäftsmodelle) unterscheidet (siehe etwa Vrana und Singh 2021 für den Bereich Industrie 4.0; Iyamu et al. 2021 für den Bereich Digital Public Health). In den deutschen Debatten vereint der Begriff der Digitalisierung dagegen alle Ebenen und Fallhöhen mit digitalem Kontext. Allenfalls findet sich mit den Begriffen der digitalen Transformation oder Revolution eine Hervorhebung des transformativen Potenzials einzelner Entwicklungen mit digitalen Aspekten. Aus dieser Perspektive meint der Begriff der Digitalisierung also zunächst nicht mehr, als Veränderungen, die einen digitalen Bezugspunkt aufweisen, wobei dieser zumeist im Einsatz von Mikroelektronik oder der Relevanz von Daten liegt (siehe etwa Passig/ Scholz 2015). Folglich zeigt sich in der tatsächlichen Umsetzung sowie der möglichen zukünftigen Anwendung eine erhebliche Bandbreite an Digitalisierungsaspekten (von digitaler Kommunikation, über digitale Tools bis hin zum Einsatz von autonomen Robotern oder Künstlicher Intelligenz auf Basis von riesigen Datenmengen), mit sehr unterschiedlicher Eingriffstiefe, Komplexität, Wirkung und Betroffenheit.

Tabelle 1: Drei Dimensionen der Digitalisierung

Begriff	digitization	Digitalization	digital transformation
Vorgang	Umwandlung analoger Signale in digitale Daten	Überführung oder Abbildung von analogen Prozessen in digitalen Prozessen	Entstehen neuer digitaler Geschäftsmodelle
Beispiel	Musikkassette ~> mp3-Datei	Brief-Kommunikation ~> E-Mail-Kommunikation	Personenbeförderung ~> Vermittlung von Fahrdienstleistungen über Plattformen

Quelle: Eigene Darstellung.

[1] Dies ist das erste von zwei Policy Papieren im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen zum Thema Digitalisierung der Arbeitswelt. Das zweite Policy Papier wird sich mit der sozialen Dimension der Digitalisierung beschäftigen.

Gleichwohl handelt es sich zunächst häufig um einen rein technischen Zugang, dem zumeist eine positive Konnotation – im Sinne von Innovation und Fortschrittserzählung – innewohnt. Erst wenn sich der Blick über den formalen Prozess der Digital(er)werdung hinaus auf die Aus- und Nebenwirkungen dieses Prozesses erweitert, geraten die gesellschaftlichen, politischen und individuellen Implikationen in den Blick. Auf dieser Ebene sind die Debatten sehr viel stärker von einem Chancen- und Risiken-Diskurs bestimmt, in dem es um die Frage geht, wie positive Potenziale der Digitalisierung genutzt und negative Effekte vermieden werden können. Digitalisierungsprozesse verlaufen also nicht deterministisch, womit zugleich eine (politische) Gestaltungsperspektive ins Spiel kommt. Diese hebt sowohl die Gestaltungs*möglichkeit* als auch -*notwendigkeit* hervor. Wenn also gefordert wird, technologische und soziale Innovationen zusammen zu denken (siehe etwa Buhr et al. 2018), weist dies nicht auf eine technooptimistische Sicht und Fortschrittsgläubigkeit hin, sondern darauf, dass auch in der politischen Steuerung und Regulierung der Digitalisierung und ihrer Auswirkungen ein innovatives Vorgehen notwendig ist, um diese Prozesse zugleich sozial und ökologisch nachhaltig zu gestalten.

In der Corona-Pandemie – die häufig ganz grundsätzlich als Treiber der Digitalisierung wahrgenommen und beschrieben wird[2] – zeigte sich dies beispielhaft an den Debatten um Homeoffice als besonderer Form des mobilen Arbeitens (siehe hierzu etwa das Policy Papier von Berzel und Schroeder 2021). Mit dieser Digitalisierung von Kommunikations- und Arbeitsprozessen gehen vielfältige Auswirkungen auf individueller, familiärer und betrieblicher Ebene einher, die neue Fragen nach (notwendigen) gesetzlichen Regelungen aufwerfen. Zugleich wurden in der Pandemie – insbesondere durch Lockdowns – die anfälligen Liefer- und Wertschöpfungsketten in der globalisierten Ökonomie, etwa bei der Halbleiterversorgung, überdeutlich und befeuern die Diskussionen um eine stärkere *digitale Souveränität*. Wobei über diesen Bezugspunkt hinaus die Debatten um diesen Begriff aus unterschiedlichen Richtungen mit verschiedenen Schwerpunkten geführt werden: nationalstaatliche und europäische Souveränität, technologische Souveränität, Datensouveränität von Unternehmen oder Verbraucher:innen sowie digitale Souveränität mündiger Bürger:innen (siehe etwa Falk/ Schroeder 2022; Pohle 2020). Auch hieran zeigen sich die Verbindungen und Wechselwirkungen zwischen technischen und sozialen Aspekten der Digitalisierung, die häufig in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen. Die Bearbeitung dieses Spannungsverhältnisses steht in vielen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Bereichen – handelt es sich bei der Digitalisierung doch um ein allumfassendes Phänomen – auf der Agenda. Gleichwohl bedeutet dies nicht automatisch, dass beide Dimensionen immer und überall gleichzeitig beachtet und gleichgewichtig behandelt werden. Trotz ihres umfassenden Charakters kann die Digitalisierung also je nach Gegenstandsbereich sehr unterschiedlich verlaufen und muss entsprechend differenziert analysiert werden.

In diesem ersten von zwei Policy Papieren unter dem Großthema der Digitalisierung finden daher zwei Eingrenzungen des bearbeiteten Gegenstandsraums statt. Zum einen liegt der Fokus auf der digitalen Arbeitswelt und blendet andere gesellschaftliche und politische Bereiche aus. Zum anderen konzentriert sich das vorliegende erste Papier auf die *technologische Dimension* der Transformation, um hier den Status Quo für Hessen und die sich daraus ergebenden Herausforderungen in einer angemessenen Breite darstellen zu können. Das (Nicht-)Vorhandensein von digitalen Infrastrukturen oder der Grad der Digitalisierung von Unternehmen und Arbeitsplätzen liefern als zentrale Kenngrößen Hinweise darauf, wie es um die Transformation der Arbeitswelt bestellt ist. Sie zeigen aber nicht nur Handlungsbe-

[2] Beispielhaft sei hier der erste Absatz von Büchel und Engels (2022: 4) der Studie „Digitalisierung der Wirtschaft in Deutschland“ zum Digitalisierungsindex 2021 angeführt: „Immer noch sorgt die Corona-Pandemie für eine Ausnahmesituation in Wirtschaft und Gesellschaft. Der Digitalisierung in Deutschland hat sie einen Schub gegeben: Menschen wie Unternehmen haben gelernt, digital miteinander zu interagieren. Unternehmen wurden gezwungen, den Einsatz digitaler Technologien nicht mehr nur zu planen, sondern auch umzusetzen.“

darfe auf der technischen Ebene auf, sondern sind gleichzeitig Ausgangspunkt für eine Gestaltungsperspektive, die die Beschäftigten auf dem Weg ins digitale Zeitalter mitdenkt und mitnimmt. Auch wenn die technologische Dimension in diesem ersten Policy Papier im Zentrum steht, werden daher im Folgenden die mit der Digitalisierung einhergehenden *sozialen Fragen* – im Sinne grundsätzlicher Herausforderungen für die digitalisierte Arbeitswelt – bereits kursorisch aufgegriffen. Ihre tiefergehende Bearbeitung und die sich daraus ableitbaren politischen Handlungsbedarfe stehen jedoch erst im später folgenden zweiten Policy Paper im Zentrum.

In diesem Papier werden im Folgenden zunächst die Rahmenbedingungen in Form der digitalen Infrastrukturen sowie der Status Quo der (technischen) Digitalisierung am Arbeitsplatz dargestellt (Kapitel 2). Anschließend werden zentrale Herausforderungen technischer Art, von der IT-Sicherheit bis zur Produktsicherheit, aufgegriffen (Kapitel 3). Kapitel 4 geht dann zunächst auf die Struktur und den Stand der (digitalen) Wirtschaft ein, wobei regionale Unterschiede und Potenziale mit aufgegriffen werden. Daran schließt sich ein Blick auf die Schwerpunkte der hessischen Förderung zur Gestaltung einer digitaleren Wirtschaft und Arbeitswelt an. Abschließend widmet sich das Fazit der Frage, wie nachhaltig sich die Digitalisierung, angetrieben durch die Corona-Konstellation, beschleunigt hat, ob dieser Wandel sich eher als inkrementeller oder disruptiver Prozess verstehen lässt und welche Rückwirkungen sich daraus auf die politischen Gestaltungsnotwendigkeit sowie -potenziale der Digitalisierung ergeben.

2 Rahmenbedingungen und Status Quo

Dieses Policy Paper fokussiert sich auf Teilbereiche der technologischen und infrastrukturellen Ebene der Digitalisierung sowie die damit einhergehenden Herausforderungen. Im Folgenden wird daher zunächst ein kurzer Überblick zum Status Quo des technologischen Wandels unter dieser Perspektive gegeben. Hierzu zählen zum einen die technologischen Rahmenbedingungen im Sinne der digitalen Infrastruktur. Zum anderen geht es um den Stand der Digitalisierung am Arbeitsplatz. Soweit die Datenlage es ermöglicht, wird dabei bereits der aktuelle Stand in Hessen – verglichen mit den anderen Bundesländern beziehungsweise in Relation zu Gesamtdeutschland – referenziert.

2.1 Digitale Infrastruktur

Eine flächendeckende Verfügbarkeit von digitaler Infrastruktur ist eine Voraussetzung, um die sich mit der Digitalisierung ergebenden Möglichkeiten für digitale Arbeitsformen, Fernwartung oder -steuerung von Maschinen, vernetzte Produktion und Wertschöpfung sowie innovative Geschäftsmodelle ein- und umsetzen zu können. Die grundlegende Basisinfrastruktur[3] stellt dabei der Breitbandanschluss – entweder leitungsgebunden über DSL/Vectoring, Kabelanschluss und Glasfaser oder über die Mobilfunknetze (4G/ 5G) – zur Internetanbindung dar. Auch wenn diese aktuell unter den Begriffen der Gigabitnetze (>= 1.000 Mbit/s) und des 5G Mobilfunkstandards (<= 20.000 Mbit/s) diskutiert wird, liegt der Darstellung und Bewertung der Breitbandversorgung bislang weiterhin insbesondere die Mindestmarke von 50 Mbit/s zugrunde. Bezogen auf die digitale Arbeitswelt spielt bei der Internetanbindung sowohl die Versorgung der Betriebe als auch –insbesondere durch den starken Zuwachs von Homeoffice in der Corona-

[3] Auf Daten- und Rechenzentren als weitere zentrale Infrastrukturen in der digitalen Wirtschaft wird an dieser Stelle nicht weiter eingegangen. Allerdings weisen Gumz et al. (2022: 13f.) im Rahmen des für das hessische Ministerium für Digitale Strategie und Entwicklung erstellten hessischen Digitalindex auf die starke Position bei der Rechenzentrumsinfrastruktur, nicht zuletzt aufgrund des Frankfurter Alleinstellungsmerkmals mit dem DE-CIX Internetknoten, hin. Rund 50 Prozent der großen Rechenzentren Deutschlands sind in der Rhein-Main-Region ansässig (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2023: 16).

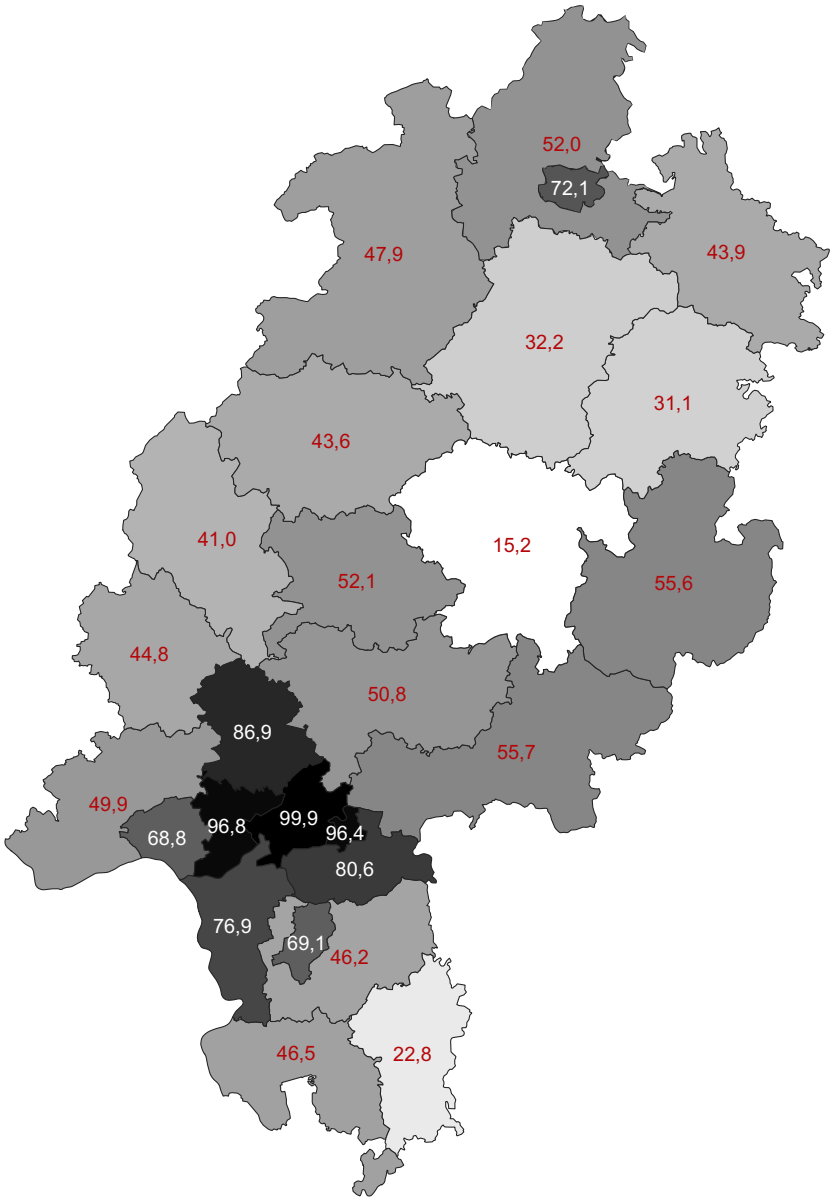
Pandemie[4] – die Anbindung der Privathaushalte eine wichtige Rolle – nicht zuletzt im ländlichen Raum. Laut einer Studie von Pfnür et al. (2021: 59) sind zum einen diejenigen Beschäftigte im Homeoffice zufriedener und produktiver, deren Arbeitsplatz sich auf dem Land oder in Stadtrandlage befindet und nicht in der Innenstadt oder in Zentrumsnähe. Zum anderen spielt für die Zufriedenheit im Homeoffice die technologische Ausstattung, inklusive der Schnelligkeit und Zuverlässigkeit der Internetverbindung, eine sehr große Rolle (ebd.: 64). In einer repräsentativen Umfrage im Mai 2022 klagten rund 20 Prozent der Befragten über „Geschwindigkeitsprobleme bei der Arbeit im Homeoffice, zum Beispiel bei Videokonferenzen, Webinaren oder der Nutzung von Cloud-Anwendungen“ (Böhm 2022). Der Grad der (Nicht-)Verfügbarkeit einer schnellen und zuverlässigen Internetverbindung spielt mithin nicht nur für die Möglichkeit, von zuhause aus zur Arbeit, eine Rolle, sondern auch für die Zufriedenheit der Beschäftigten mit einem solchen Arbeitsarrangement. Grundlegende Daten zur Breitbandversorgung in beiden Bereichen liefert der regelmäßig aktualisierte Breitbandatlas der Bundesnetzagentur (2022), dem die Zahlen in den nachfolgenden Unterkapiteln – sofern nicht anders angegeben – mit Stand vom Dezember 2022 zugrunde liegen.

2.1.1 Breitbandversorgung der Betriebe und Unternehmen

Die Versorgung mit einer schnellen Internetanbindung (Breitband) stellt einen wichtigen Standortfaktor dar – unabhängig davon, ob es um Industrie oder Dienstleistungsunternehmen geht. Bezogen auf Gesamtdeutschland verfügen im Jahr 2022 knapp über 93 Prozent aller Unternehmen über eine Breitbandanbindung mit mindestens 50 Mbit/s. Dagegen können nur 65 Prozent bereits auf ein Gigabitnetz (>= 1.000 Mbit/s) zurückgreifen. Daher ist es wenig verwunderlich, wenn in einer Umfrage des Deutschen Industrie- und Handelskammertags aus dem Jahr 2021 insgesamt 35 % der befragten Betriebe über eine unzureichende Versorgung mit schnellem Internet am Unternehmensstandort klagten. Hierunter verfügten neun Prozent über gar kein schnelles Internet und bei 26 Prozent der Unternehmen entsprach die verfügbare Geschwindigkeit nicht dem tatsächlichen Bedarf (DIHK 2021: 5). Eine ausreichende infrastrukturelle Anbindung ist jedoch notwendig, um zum einen die mit der Digitalisierung verknüpften Potenziale für neue Geschäftsmodelle (wie cloudbasierte As-A-Service-Angebote) zu heben. Zum anderen ist sie die Basis, um den Einsatz von Cloud-Anwendungen und der für Smart Factory und Industrie 4. 0 grundlegenden Vernetzung von Prozessen, Maschinen und Werkstücken über Standorte und Unternehmen hinweg (Internet der Dinge) voranzutreiben. So lassen sich zusätzliche Wachstumsimpulse schaffen sowie die regionale Wirtschaft und Wertschöpfungsketten stärken. „Breitband stärkt die regionale Wirtschaft“ und ist eine „unverzichtbarer Standortfaktor“, so dass MORO*digital*-Projekt des Verkehrs- und Digitalministeriums zum Breitbandausbau in strukturschwachen, ländlichen Regionen (BMVI 2016: 6). Bertschek et al. (2016a: 37) vom ZEW kommen in ihrer Metastudie zur Bedeutung schneller Internetinfrastrukturen für die Wirtschaft ebenfalls zu dem Schluss, dass diese „positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum und die Produktivität“ haben und darüber hinaus „zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen“ und „die wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Gebieten“ fördern. Damit stellt eine ausreichende Breitbandanbindung einen Standortvorteil dar und könnte die Attraktivität des ländlichen Raumes steigern – bisher gilt jedoch eher der umgekehrte Zusammenhang: der schlechtere Ausbau mit schnellem Internet auf dem Land stellt einen zusätzlichen Standortnachteil dar.

[4] Lag der Anteil der Beschäftigten, die zumindest teilweise im Homeoffice arbeiten, vor der Pandemie bei nur 15 Prozent, stieg er in der Pandemie zur Zeit der Homeofficeplicht auf 31,7 Prozent im März 2021 an. Mit dem Ende der Pflicht sank er zwar wieder ab, stabilisierte sich aber gleichwohl mit 25 Prozent deutlich über dem vorpandemischen Niveau (ifo Institut 2022).

Abbildung 1: Gigabit-Anbindung* von Unternehmen in Hessen 2022



Anmerkung: * Anteil der hessischen Unternehmen die über eine Internetanbindung von mindestens 1.000 Mbit/s verfügen in den hessischen Kreisen und kreisfreien Städten in Prozent.
Quelle: Bundesnetzagentur (2022); eigene Darstellung.

Im Vergleich zum Bundesdurschnitt fällt die Verfügbarkeit von 50 Mbit/s in Hessen nur geringfügig besser (94 %) und diejenige von mindestens 1.000 Mbit/s geringfügig schlechter (64 %) aus. Damit liegt Hessen einerseits bei 50 Mbit/s als Flächenland hinter Bayern und NRW insgesamt auf Platz fünf (Hamburg und Berlin liegen an der Spitze). Anderseits kommt Hessen beim Gigabitnetz nur auf Platz acht und liegt damit vor allen ostdeutschen Bundesländern sowie dem Saarland und Bayern. Innerhalb von Hessen sind es insbesondere die ländlicheren Räume – und damit eher Mittel- und Nordhessen –, in denen die Breitbandanbindung der Unternehmen schlechter ausfällt (siehe Abbildung 1). Besonders betroffen sind der Vogelsbergkreis in Mittel- und der Odenwaldkreis in Südhessen, in Nordosthessen sind es der Landkreis Hersfeld-Rotenburg und der Schwalm-Eder-Kreis.

Mit Blick auf die Unternehmen zeigt sich zunächst ein Größeneffekt. Großbetriebe sind besser mit schnellen Internetanbindungen versorgt als KMU. Gerade der für die deutsche Wirtschaft und Arbeits-

welt wichtige Mittelstand droht, den Anschluss an die digitale Entwicklung zu verlieren und damit langfristig seine Wettbewerbs- und damit Überlebensfähigkeit zu gefährden (siehe Kapitel 4.1.2). Im IAB-Betriebspanel 2019 für Hessen lag die Verfügbarkeit von Hochgeschwindigkeitsinternet bei Betrieben mit bis zu neun Beschäftigten bei 66 %, bei Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten dagegen bei 87 %. Interessant erscheint in diesem Zusammenhang jedoch, dass Erstere die Leistungskapazität zu 84 % als ausreichend empfinden, während Letztere das nur zu 79 % so einschätzen. Für den Größeneffekt spielt die Standortverteilung von Großunternehmen und KMU eine Rolle, sodass sich hierin auch die Infrastrukturunterschiede zwischen städtischen und ländlichen Räumen widerspiegeln. So zeigt eine Studie der Stiftung Familienunternehmen, dass deren Anteil an allen ansässigen Unternehmen zwischen den Raumtypen Agglomeration bis hin zu geringverdichteten ländlichen Räumen von 45,4 % auf 54,1 % zunimmt (Kempermann et al. 2020: 9). Eine zweite Differenzierungsebene stellen die Branchen dar. Hier schwankt die Versorgung zwischen 61 % im verarbeitenden Gewerbe und 78 % in den wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Dienstleistungen. Gleichzeitig variiert die Zufriedenheit (die verfügbare Geschwindigkeit wird als ausreichend gesehen) zwischen 70 % im Bereich Handel und Reparatur sowie 92 % in der öffentlichen Verwaltung (Lauxen et al. 2020: 13f.).

Der weitere Ausbau von schnellen Internetanbindungen stellt damit eine zentrale Aufgabe für eine zukunftsfähige Wirtschaft dar. Nachholbedarf gibt es dabei nicht nur bezogen auf Einzelunternehmen, sondern auch bei Gewerbegebieten. Auch diese sind 2022 nur zu 93 % mit mehr als 50 Mbit/s und zu 62 % mit mehr als 1.000 Mbit/s angebunden.

2.1.2 Breitbandversorgung der Haushalte

Ein schneller Internetanschluss ist heutzutage aber nicht nur für viele Unternehmen unabdingbar. Er ist auch Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe und gehört damit zur digitalen Daseinsvorsorge (vgl. Klenk 2021). Die Bedeutung einer schnellen Internetanbindung der Haushalte auch für die Arbeitswelt ergibt sich aus der zunehmenden Bedeutung des heimischen Schreibtisches als mobilem Arbeitsplatz. Dies trifft nicht nur auf viele Freiberufler:innen und (Solo-)Selbstständige zu, sondern – mit der insbesondere in der Corona-Pandemie deutlich ausgeweiteten Nutzung von Homeoffice-Reglungen – auch auf immer mehr abhängig Beschäftigte. So besteht für 32,3 Prozent der hessischen Erwerbstätigen die Möglichkeit zur Homeoffice-Nutzung (vgl. Gumz et al. 2022: 23f.). In einer Sondererhebung des DGB-Index Gute Arbeit für Hessen gaben 2021 sogar 46,5 Prozent der Befragten an, seit Beginn der Corona-Pandemie zumindest gelegentlich („selten“) von zu Hause aus gearbeitet zu haben (27,9 Prozent aller Befragten sogar „sehr häufig“) (vgl. Greef 2022: 1).

Die Breitbandversorgung (Festnetz) der deutschen Haushalte fällt 2022 mit nur einem Prozentpunkt Unterschied nur geringfügig besser aus, als diejenige der Unternehmen. Über eine Anbindung mit mindestens 50 Mbit/s verfügen 94,2 Prozent der Haushalte, über 1.000 Mbit/s und mehr insgesamt 66,5 Prozent (für die zeitliche Entwicklung siehe Tabelle 2). Hessen liegt damit auf Platz sechs (≥ 50 Mbit/s) (hinter Hamburg, Berlin, Bremen, NRW und Bayern) respektive Platz acht (≥ 1.000 Mbit/s) (vor den ostdeutschen Bundesländern, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und Bayern). Auf der Landkreisebene innerhalb von Hessen zeigen sich die gleichen Muster, wie bei der Breitbandversorgung der Betriebe. Insbesondere die Haushalte in ländlicheren Kreisen (neben dem Rheingau-Taunus-Kreis insbesondere in Nordhessen) verfügen seltener über schnelle Internetanbindungen. Darin unterscheidet sich Hessen allerdings nicht von den anderen Bundesländern. Insgesamt liegt die Breitbandverfügbarkeit (50 Mbit/s) der Haushalte in städtischen Gemeinden[5] bei 98,3 Prozent, in halbstädtischen bei 93,5 Prozent und in

[5] Städtisch: ≥ 500 Einwohner/km^2; halbstädtisch: 100 bis < 500 Einwohner/km^2; ländlich: < 100 Einwohner/km^2.

ländlichen Gemeinden bei 82,8 Prozent.[6] Die hessischen Gemeinden kommen hierbei auf leicht überdurchschnittliche Werte von 98,7 Prozent, 94,9 Prozent und 86,2 Prozent (BMDV 2021: 14, 26).

Tabelle 2: Entwicklung der Gigabit-Anbindung der Haushalte in Hessen

2*/2018	1/2019	2/2019	1/2020	2/2020	1/2021	2/2022
19,2 %	20,2 %	25,5 %	51,5 %	53,0 %	53,5 %	66,5 %

Anmerkung: Daten jeweils aus dem ersten beziehungsweise zweiten Halbjahr.
Quelle: Bundesnetzagentur (2022).

Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bezug auf digitale Infrastrukturen bestehen zwischen Stadt und Land also noch nicht. Die Erschließung Hessens mit digitaler Infrastruktur ist daher auch Bestandteil des Aktionsplans und Dialogprozesses „Starkes Land – Gutes Leben". Bis 2025 sollen flächendeckend Gigabitanschlüsse verfügbar sein, wobei Schulen, Krankenhäuser und Gewerbegebiete vorrangig angeschlossen werden sollen. In der Legislaturperiode bis 2024 stehen hierfür 270 Millionen Euro für Gigabit-Festnetzanschlüsse zur Verfügung. Weiter 50 Millionen Euro für bis zu 300 zusätzliche Mobilfunkstandorte in ländlichen Regionen sollen weiße Flecken in der Mobilfunkversorgung abbauen (HMUKLV 2021a: 10). Dieser Ausbau ist Teil der bereits 2018 verabschiedeten Gigabitstrategie Hessens (HMWEVL 2018) und des Handlungsfeldes Digitalisierung in der Offensive „Land hat Zukunft", die auch den Internetzugang über offene kommunale WLan-Infrastrukturen – die sogenannten „Digitalen Dorflinden" – fördert (siehe HMUKLV 2022, o. J.).

2.2 Digitalisierung am Arbeitsplatz

Die Auswirkungen der Digitalisierung in der Arbeitswelt und der von ihr ausgelösten Transformationsprozesse sind vielfältig. Jenseits von Fragen nach den Beschäftigungseffekten auf dem Arbeitsmarkt oder den Qualifizierungs- und Kompetenzbedarfen von Arbeitnehmer:innen verändert sich auch die Arbeitsplatzgestaltung, die Arbeitsorganisation und die Arbeitsmittel – wobei nicht jede technologische Neuerung von den Beschäftigten oder den betrieblichen Mitarbeiter:innenvertretungen automatisch als (beachtenswerter) Digitalisierungsprozess benannt oder wahrgenommen wird. Deutlich wird dies beispielsweise an einer europäischen Befragung unter gewerkschaftlich organisierten oder aktiven Beschäftigten, bei denen 32 % der Befragten nicht sicher beantworten konnten, ob ihr Unternehmen algorithmische Instrumente oder Software für die Einstellung, Bewertung der Arbeit oder für andere berufsbezogene Tätigkeiten einsetzt oder nicht (Holubová 2022: 3). Dies kann nicht nur die kritische Begleitung der Einführung neuer digitaler Tools oder Geräte und die Mitgestaltung sowie Regulierung von Digitalisierungsprozessen erschweren, sondern auch die Messung des Digitalisierungsstandes. Gleichwohl lässt sich aufzeigen, dass die Betroffenheit und der Stand der Digitalisierung zwischen Branchen, Unternehmen und Berufen variieren.

In einer für Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten repräsentativen Umfrage kamen Reimann et al. (2020: 14) zu dem Ergebnis, dass der durchschnittliche *Digitalisierungsgrad* der Unternehmensorganisation nach Aussagen der Arbeitgeber:innen bei 52,8 von 100 möglichen Punkten liegt. Der Digitalisierungsgrad vereint hier die vier Teilindizes internes und externes Crowdsourcing, die Entwicklung der Voraussetzung von digitalen Kompetenzen, das Vorhandensein von verantwortlichen Personen

[6] Gleichzeitig haben die halbstädtischen und ländlichen Gemeinden hier deutlich aufgeholt. Während der Zuwachs bei den städtischen Gemeinden zwischen Ende 2017 und Mitte 2021 bei sechs Prozentpunkten lag, kamen die halbstädtischen Gemeinden auf 20,3 und die ländlichen Gemeinden auf 39 Prozentpunkte (BMDV 2021: 14).

für Digitalisierung sowie das Entstehen oder der Wegfall von Jobs in den unterschiedlichen Qualifikationsstufen (ebd.: 11).[7] Dabei lassen sich im Mittelwert auf Branchenebene Unterschiede zwischen 45,7 Punkten für den privaten und öffentlichen sozialen Dienstleistungsbereich und 59,6 Punkte im Bereich Finanzen und Versicherungen feststellen. Diese vergleichsweise geringen Unterschiede verdecken jedoch die erhebliche Varianz im Digitalisierungsgrad der einzelnen Unternehmen. Bei diesen schwankt der Digitalisierungsgrad zwischen 8,3 und 86,7 Punkten erheblich, wobei der Minimalwert auch hier von Unternehmen aus dem Dienstleistungsbereich bestimmt wird (in den anderen Branchen liegt der Minimalwert mit 21,7 bis 33,3 Punkten deutlich höher) (ebd.: 58).

Die Arbeitnehmer:innen bewerteten die *Digitalität ihrer Arbeit* insgesamt mit 38,8 von 100 möglichen Punkten. Hierbei wurde in vier Teilindizes nach der Zusammenarbeit mit Robotern, dem Anteil digitaler Information und Kommunikation sowie von digitalem Management und Kontrolle und dem insgesamt wahrgenommenen Wandel aufgrund von Digitalisierung gefragt (ebd.: 11). Dabei nahm deutlich mehr als die Hälfte der Beschäftigten für die zurückliegenden drei Jahren zum Befragungszeitpunkt noch keine großen Veränderungen ihres Arbeitsplatzes durch Digitalisierung wahr, wobei die Einschätzungen im Mittel zwischen den Bereichen Produktion, Verwaltung und Dienstleistungen nur leicht variiert. Allerdings streuen die Einschätzung innerhalb aller Bereiche sehr stark zwischen etwa 20 und 60 Punkten (ebd.: 18). Diese Unterschiede werden auch bei einigen konkreten Formen von digitalen Entwicklungen am Arbeitsplatz deutlich, die im Folgenden betrachtet werden.

2.2.1 Robotik

Für die digitale Transformation der Arbeitswelt ist eine Vision weiterhin prägend: die vollautomatisierte menschenleere Fabrik, in der ausschließlich Roboter arbeiten. Einem solchen revolutionären Umbruch der Industrie(-arbeit) – im Sinne einer disruptiven Entwicklung – steht jedoch in der Realität eine eher inkrementelle Weiterentwicklung und Modernisierung der Industrie gegenüber (vgl. Schroeder et al. 2021: 40f.; Hirsch-Kreinsen 2018: 249).[8] Gleichwohl prägt eine verstärkte Nutzung der Robotik die (automatisierte) Industriearbeit. Allein im Jahr 2021 wurden weltweit 517.000 neue Industrieroboter installiert. Damit stieg der Gesamtbestand um 15 % im Vergleich zum Vorjahr auf 3,48 Millionen an (IFR 2022a: 10f.).[9]

Unter *Robotik* werden heute neben den klassischen Robotertypen wie stationären Industrierobotern auch Drohnen und andere sich autonom bewegende Einheiten verstanden. Sie können mit der physischen Welt auf vielfältigere Weise interagieren. Dafür nehmen sie über Sensoren (etwa eine Kamera oder Radar) ihre Umgebung wahr und können diese über Aktoren (wie einen hydraulischen Greifer) manipulieren. Diese Ebene der Hardware wird durch die Softwareebene ergänzt. Wenn Roboter nicht mehr ausschließlich vorher von Menschen festgelegten Steuerungsbefehlen folgen, sondern autonom Sensorinformationen auswerten und auf diese reagieren, wird davon gesprochen, dass diese autonom agieren und hierfür teilweise softwareseitig *Künstliche Intelligenz* (KI) einsetzen (siehe Kapitel 2.2.2).

---

[7] Bei den Indizes handelt es sich um Selbsteinschätzungen der Unternehmen. So wird etwa zum externen Crowdsourcing auf einer 5er-Skala („Sehr stark“ bis „Gar nicht") abgefragt, inwiefern Unternehmensaufgaben extern ausgelagert werden, indem Arbeitsaufträge an eine Vielzahl von Menschen über das Internet bzw. eine Internetplattform vergeben werden (Reimann et al. 2020: 76).

[8] Gleichwohl kann auch ein evolutionärer, inkrementeller Prozess sowohl von sehr dynamischen Entwicklungsphasen gekennzeichnet sein als auch in seiner langfristigen Wirkung rückblickend revolutionäre Wirkungen hervorbringen (vgl. Obermaier 2019: 3).

[9] Die Zahl an neu installierten professionellen Service-Robotern lag mit weltweit 121.000 deutlich niedriger. Mit knapp 50.000 entfiel der größte Anteil dabei auf den Bereich Transport und Logistik, gefolgt von 20.000 im Bereich Gastgewerbe und Kund:innenservice, 15.000 im Gesundheitsbereich, 13.000 in der professionellen Reinigung, 8.000 in der Landwirtschaft sowie 5.500 im Bereich Wartung und Instandhaltung (IFR 2022a: 38f.).

Auf diesem Weg können heute Tätigkeiten durch den Einsatz von Robotik automatisiert werden, für die dieses vor einigen Jahren noch nicht möglich war.

Deutschland war im Jahr 2021 zwar mit rund 246.000 Industrie-Robotern die am stärksten automatisierte Volkswirtschaft in der EU, gefolgt von Italien mit 89.000 Robotern (IFR 2022b). Der jährliche Zuwachs stieg dabei leicht und lag bei 24.000 Robotern. Zugleich beschäftigte die Industrie im Jahr 2021 weiterhin 7,4 Millionen Arbeitnehmer:innen. Insofern verwundert es nicht, dass auch in großen Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten bundesweit nur 10 Prozent der Beschäftigten mit Robotern (stationär und mobil) zusammenarbeiten (Reimann et al. 2020: 18).[10] Allerdings stieg weltweit der Anteil von *kollaborativen* Robotern an allen neu installierten Industrierobotern in den letzten Jahren an und lag 2021 bei 7,5 % (39.000 von 517.000 neuen Robotern). Im Vorjahr hatte er bei 6,6 % gelegen und 2017 bei nur 2,8 % (IFR 2022a: 14). Obwohl die Roboterdichte insgesamt zunimmt, fiel verglichen mit anderen abgefragten Formen der Digitalisierung am Arbeitsplatz (Kommunikation, automatisierte Arbeitsaufträge, automatische Speicherung von Information) der wahrgenommene Digitalisierungsanstieg in den letzten drei Jahren am geringsten aus (vgl. Reimann et al. 2020: 51f.). Dies lässt sich dadurch erklären, dass die Einführungs- beziehungsweise Anschaffungskosten sowie der Unterhalt und die Wartung bei den anderen Formen der Digitalisierung nicht nur günstiger ausfallen, sondern diese Formen der Digitalisierung auch sehr viel größere Beschäftigtenanteile betreffen können.

Auch in Hessen hat sich zwischen 2014 und 2018 die Anzahl der pro Jahr in Betrieben eingesetzten Roboter fast verdreifacht (von 1.800 auf 5.100). Dabei wurden im Jahr 2018 fast genauso viele Roboter neu angeschafft, wie in den drei vorangegangenen Jahren zusammen (Lauxen et al. 2020: 11). Auch 18,8 Prozent der KMU außerhalb der IKT-Branche (Informations- und Kommunikationstechnik) setzen laut der Erhebungen für den hessischen Digitalindex Robotik und/oder 3-D-Druck ein (ein Zuwachs um etwa 7 Prozentpunkte seit 2017/2018) (Gumz et al. 2022: 25f., 47).

Die menschenleere Fabrik stellt trotz des technologischen Fortschritts bislang und auch in absehbarer Zukunft nicht die neue Realität in der Industrie dar. Damit ist zwar das immer wieder kolportierte Ende der Arbeitsgesellschaft aufgrund der technologischen Entwicklung kein realistisches Zukunftsszenario. Gleichwohl bringt die Ausweitung von Robotik nicht nur in der betrieblichen Arbeitsrealität große Veränderungen mit sich. Autonome Maschinen können Beschäftigte entlasten und ihre Gesundheit schützen, wenn sie in Bereichen eingesetzt werden, die für Menschen Gefahren bergen oder mit körperlichen Belastungen einhergehen. Jenseits der eigenständigen Übernahme von Tätigkeiten werden Roboter daher bereits heute zur direkten Unterstützung von Beschäftigten eingesetzt. Diese Form des Einsatzes wird sich bei weiteren Fortschritten der Technik und KI verstärken. Roboter existieren dabei nicht nur im Industriesektor und der Produktion. Auch im Dienstleistungsbereich finden sich erst Serviceroboter, die in der Gastronomie bedienen oder autonom in Einkaufszentren unterwegs sind, mit Kund:innen interagieren oder in Museen Besucher.innen mit Informationen versorgen. Und im Pflegebereich wird nicht nur über die Anwendbarkeit von Pflegerobotern (wie etwa Pepper) zur Unterstützung beim Umbetten von Klient:innen oder als Spielpartner:in in Altenheimen nachgedacht (vgl. Janowski et al. 2018), sondern etwa bereits Roboter-Tiere (wie die Robbe PARO) in der Betreuung von Alzheimerpatient:innen eingesetzt. Nicht zuletzt stellen sich hierbei ethische Fragen (vgl. Remmers 2018).

Der Einsatz von Robotern verringert dabei in der Wahrnehmung der betroffenen Beschäftigten eher die Arbeitsbelastung (2,0), als das dieser als Autonomieverlust (1,6) oder Kontrollverlust (1,3) gesehen oder mit der Gefahr des Jobverlusts (0,8) assoziiert wird. Zugleich geht jedoch aus der Zusammenarbeit mit Robotern aus Sicht der Beschäftigten insbesondere die Notwendigkeit für weitere Qualifikationen

[10] Hierzu passt, dass in einer BAuA-Studie zwar 36 Prozent der abhängig Beschäftigten angaben, mit Werkzeugen, Maschinen, Geräten oder Anlagen zu arbeiten – aber nur 32 Prozent davon angaben, dass diese computergestützt oder intelligent vernetzt sind (vgl. Meyer et al. 2021b: 2).

einher (2,8 auf einer Skala von 0 bis 4 Punkten).(vgl. Reimann et al. 2020: 51f.). Neben dem Erwerb des notwendigen Wissens und der Fähigkeiten zum kollaborativen Arbeiten mit Robotern besteht eine grundlegende Herausforderung bei (neuen Formen) der Interaktion von Menschen mit Robotern und anderen teilautonomen, adaptiven (Assistenz-)Systemen, auch mit Blick auf den angemessenen Umgang mit den damit einhergehenden neuen Sicherheitsrisiken und Arbeitsschutzaspekten (siehe Kapitel 3.5).[11]

2.2.2 Künstliche Intelligenz

Künstliche Intelligenz spielt nicht nur bei der (Selbst-)Steuerung autonomer Roboter eine Rolle. Sie steuert Chatbots als digitale Assistenten im Support, generiert automatisch Wetterberichte oder Zusammenfassungen von Sportereignissen oder wird in der Spracherkennung und -steuerung von Google, Amazon und Apple (Alexa, Echo, Siri, u.a.) eingesetzt. Aktuell wird in den Medien und der Wissenschaft viel über ChatGPT diskutiert, einen von dem US-amerikanischen Unternehmen OpenAI entwickelten Chatbot. Dieses auf Maschinenlernen in neuronalen Netzwerken aufsetzende Sprachmodell und Wissenssystem kann textbasierte Dialoge in natürlicher Sprache führen und erreicht dabei ein neues Niveau an Fragenverständnis, der Berücksichtigung früherer Eingaben von Nutzer:innen und bei der Generierung plausibel klingender Antworten (wobei allerdings nicht erkennbar ist, ob gegebene Antworten und Erklärungen tatsächlich richtig sind) (vgl. Moorstedt 2022). KI findet sich darüber hinaus auch in Softwareanwendungen, Recruiting-, Management- und Personaltools. Die dahinterstehenden Software-Algorithmen sind dabei nicht wirklich intelligent – es handelt sich vielmehr um maschinelles Lernen auf Basis großer Datenmengen, dass menschliches Lernverhalten nachahmen soll. Im Ergebnis ermöglichen diese Lernprozesse autonome Entscheidungen (etwa einem Hindernis auszuweichen) aufgrund von Wahrscheinlichkeiten (etwa einen Menschen auf dem Kamerabild zu „erkennen“).

Mit dem veränderten Fokus auf Algorithmen und Künstliche Intelligenz (KI) in den Digitalisierungsdiskursen der letzten Jahre gerät daher auch der Dienstleistungssektor stärker in den Blick. 2019 setzten zwar erst 5,8 % der deutschen Unternehmen KI ein, wobei die IKT-Branche mit 17,8 % vor den Finanzdienstleistungen mit 12,2 % deutlich herausstach (Rammer et al. 2020: 3).

Auf der nicht repräsentativen KI-Landkarte der Plattform Lernende Systeme finden sich 44 Beispiele für KI-Entwicklungsprojekte und KI-Anwendungen in Hessen (*https://www.plattform-lernende-systeme.de/ki-landkarte.html*). Deutliche mehr hessische KI-Aktivitäten lassen sich auf der KI-Landkarte der Hessischen Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung (HMinD) finden (*https://best-practice.ki-hessen.de*). Hier sind 143 hessische Projekte verzeichnet. Dabei entfallen 34 auf Nord-, 10 auf Mittel- und der Großteil von 99 Projekten auf Südhessen. Cluster von KI-Projekten finden sich dabei vor allem in den Städte Darmstadt (48), Frankfurt (32) und Kassel (30) mit Hochschulstandort(en). Der Einsatz von KI ist dabei nicht auf Unternehmen aus der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) beschränkt. So nutzen auch 11,8 % der KMU außerhalb der IKT-Branche bereits Künstliche Intelligenz (ein Zuwachs um 2,6 Prozentpunkte im Vergleich zu 2019) (Gumz et al. 2022: 25f., 47).

Der verstärkte Einsatz von Künstlicher Intelligenz im Kontext der Arbeitswelt bringt verschiedene Herausforderungen sehr unterschiedlicher Art mit sich (vgl. Özkiziltan/ Hassel 2021). Neben den Aspekten des möglichen Arbeitsplatzverlustes durch neue Formen der Automatisierung,[12] veränderten Be-

[11] Im Gegensatz zum englischen Sprachraum, wo stärker zwischen Security und Safety unterschieden wird, vermischen sich im deutschen Sprachgebrauch die Bedeutungen von Sicherheit und Schutz häufig. Gleichwohl wird der eigentlich unterschiedliche Fokus vereinzelt an Begriffspaaren wie Datenschutz und Datensicherheit oder Arbeitsschutz (Maßnahmen) und Arbeitssicherheit (Ziel, Aufgabe) deutlich.

[12] Dieser wird, seit der Studie von Frey und Osborne (2013), die für die USA 47 % aller Beschäftigen in Berufen verorteten, die in den nächsten 10 bis 20 Jahren mit hoher Wahrscheinlichkeit (>70 %) automatisiert werden

rufsprofilen durch den Wegfall bestimmter Tätigkeiten und neu benötigte Kompetenzen und damit Qualifizierungsbedarfen ergeben sich insbesondere zwei weitere Konfliktpotenziale beziehungsweise Problemlagen. Zum einen im Bereich des Managements und Personalwesens (Human Resources; HR). Hierbei geht es vor allem um den Einsatz von KI-Technologie bei Bewerbungsprozessen oder der Bewertung von Arbeitsleistung. Im ersten Fall bestehen ethische Herausforderungen, wie die begründete Gefahr der Fortschreibung von bestehenden Ungleichheiten und Diskriminierung in der Arbeitswelt. Wenn Algorithmen auf Basis von Realdaten etwa lernen, dass männliche Mitarbeiter in der Unternehmenshierarchie häufiger Spitzenpositionen einnehmen und länger arbeiten, könnten sie auf dieser Grundlage Männer gegenüber Frauen bei der Bewertung eingegangener Bewerbungen und Einstellungen bevorzugen. Gleiches gilt auch für andere Personengruppen, wie People of Color, Alleinerziehende mit Kindern oder Frauen im gebärfähigen Alter (siehe auch Verhoeven 2020: 237f.).[13] Im zweiten Fall entstehen neue Potenziale zur Überwachung und Leistungskontrolle. Analysetools für Big Data im Bereich Human Resource Management (HRM) ermöglichen eine automatisierte Auswertung von Abwesenheitszeiten, Nutzungsdauer von Software oder das Tracking von Bewegungs- und Standortdaten. Somit stellen sich zentrale ethische Fragen beim Umgang mit diesen Beschäftigtendaten. Diese werden zwar bspw. durch die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO), das Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und die mitbestimmungspflichtige „Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen“ (§ 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG),[14] gerahmt, aber gerade bezogen auf den Einsatz von KI sind viele Fragen noch nicht geklärt (vgl. Gärtner 2020: 207ff.). Zugleich liegen erste Überlegungen zur Regulierung von KI-Systemen etwa durch den Entwurf der „Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Gesetz über künstliche Intelligenz)“ der Europäischen Kommission vor (siehe etwa 2023: 69ff.). Daher wird im zweiten Policy Papier zur Digitalisierung auch auf diesen Aspekt vertiefend eingegangen.

Zum anderen gehen mit dem Einsatz von KI in Arbeitsprozessen ebenfalls zwei Herausforderungen einher. Diese betreffen erstens den Arbeitsschutz, etwa wenn Menschen – wie bereits oben beschrieben

könnten, unter dem Begriff des Substituierbarkeitspotenzials diskutiert. Nach Bonin et al. (2015: 23) lag das Substituierbarkeitspotenzial auf Deutschland übertragen bei 42 %. In Hessen stieg der Anteil der Beschäftigten mit hohem Substituierbarkeitspotenzial (> 70 %) zwischen 2013 und 2019 von 13 auf 32 % (und lag damit im Ländervergleich auf Platz sieben; am besten schnitt Berlin mit 23 % und am schlechtesten das Saarland mit 39 % ab). Deutliche Unterschiede zeigten sich auch zwischen den beruflichen Anforderungsniveaus: lag das Substituierbarkeitspotenzial von Beschäftigten in Helfer:innenberufen bei 57 % und von Fachkräften bei 58 %, kamen Spezialist:innen nur auf 45 % und Expert:innen auf 26 %. Über alle Anforderungsniveaus hinweg lag dabei das Substituierbarkeitspotenzial von Frauen unter dem von Männern (die Differenz lag dabei zwischen 3 und 15 Prozentpunkten) (Burkert et al. 2021: 13, 15, 17ff.) Dies liegt daran, dass überproportional viele Frauen (73,7 bzw. 82,2 Prozent Frauenanteil in 2017) in sozialen und kulturellen Dienstleistungsberufen sowie den Gesundheitsberufen arbeiten, die das geringste Substituierbarkeitspotenzial aufweisen. Gleichzeitig handelt es sich bei den Fertigungs- und fertigungstechnischen Berufen, denen ein hohes Substituierbarkeitspotenzial attestiert wird, um Männerdomänen (17,1 bzw. 13,2 Prozent Frauenanteil) (IAB 2018; Weißler 2018).

[13] So wertet etwa ein vom Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) eingesetzter Algorithmus, der eine (Weiterbildungs-)Förderungsempfehlung auf Basis der Erfolgswahrscheinlichkeit auf dem Arbeitsmarkt berechnet, systematisch Frauen (insbesondere mit Kind) und Ältere ab, weil er bestehende gesellschaftliche Ungleichheiten und Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt reproduziert. AMS-Chef Johannes Kopf (2019) sieht darin jedoch kein Problem: der Algorithmus liefere eine „realitätsgerechte Abbildung der Arbeitsmarktchancen inkl. der Diskriminierungen“ statt „weltfremde[r] Bilder“.

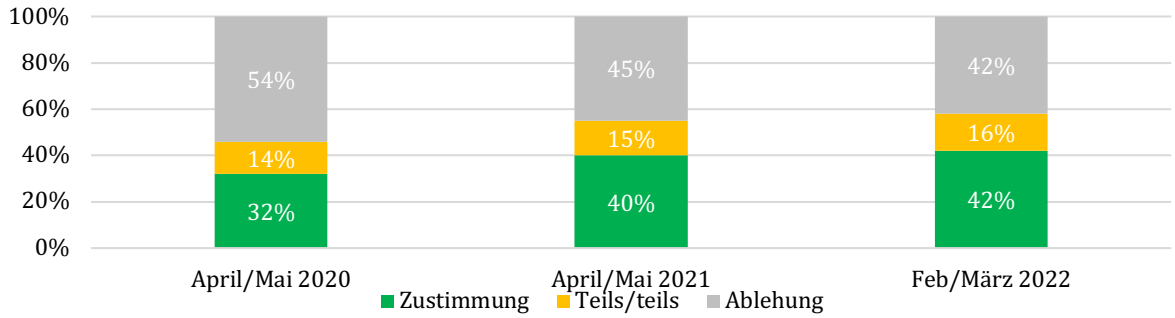
[14] Hierbei ist zu berücksichtigen, dass technische Einrichtungen laut BAG-Urteil (BAG 1 ABR 7/15 vom 13.12.2016 und BAG 1 ABR 43/81 vom 06.12.1983) auch dann „dazu bestimmt“ sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen, wenn sie dazu *geeignet* sind – „ob der Arbeitgeber dieses Ziel tatsächlich verfolgt oder die gewonnenen Daten auswertet, sei hingegen unerheblich“ (Wisskirchen/ Heinen 2021: 105).

– sich auf engem Raum mit autonom agierenden Systemen bewegen oder mit autonomen Robotern direkt zusammenarbeiten.[15] Zweitens können bei um smarte Funktionen erweiterten Arbeitsmitteln personenbezogene (Leistungs-)Daten anfallen oder diese Geräte und Apps potenziell zur Überwachung und Kontrolle eingesetzt werden. Beide Punkte werden weiter unter in Kapitel 3.5 zu Arbeitsschutz und Produktsicherheit noch einmal aufgegriffen.

2.2.3 Neue Softwaretools und Hardware

Die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) wie PC, Notebook oder mobilen Endgeräten gehört für 85 Prozent der abhängig Beschäftigten zum Arbeitsalltag, wobei 42 Prozent von diesen angeben, dass ihre IKT bereits überwiegend oder vollständig intelligent vernetzt ist (vgl. Meyer et al. 2021b: 1f.). Insbesondere in der Corona-Pandemie beschleunigte sich die Digitalisierung der Arbeitswelt weiter. Dies zeigt sich etwa in einer 2020 bis 2022 bundesweit durchgeführten Befragung. Hier stieg der Anteil der Erwerbstätigen, die angaben, dass ihre Arbeit durch Corona viel digitaler geworden sei von 32 auf 42 Prozent (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Arbeit durch die Pandemie viel digitaler geworden?



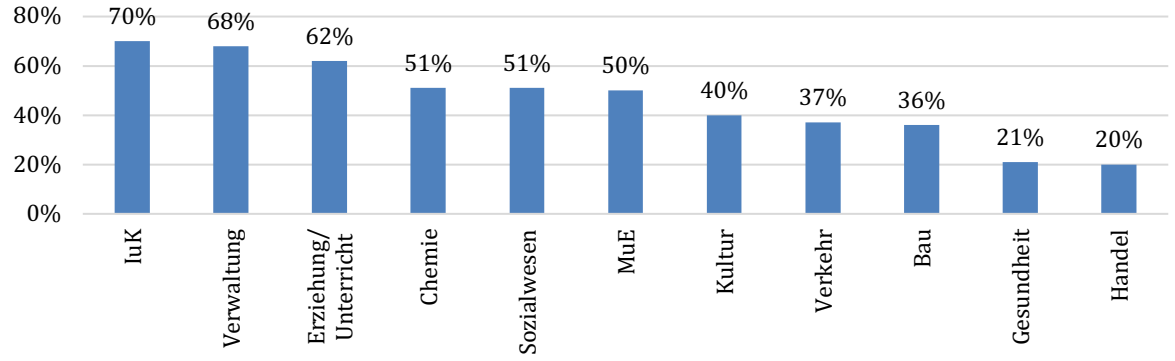
Quelle: Niehoff et al. (2022: 44).

Zugleich unterscheidet sich die Betroffenheit deutlich nach vier Branchen-Clustern (siehe Abbildung 3). Am geringsten (um 20 Prozent Zustimmung) fiel die Digitalisierungsstand 2022 im Bereich der personennahen Dienstleistungen (Gesundheit und Handel) aus. Besonders hoch lag sie dagegen bei Beschäftigten im Bereich IuK, Erziehung und Unterricht sowie der Öffentlichen Verwaltung (62-70 Prozent). Die Bereiche Metall und Elektro, Chemie sowie Sozialwesen lagen im oberen Mittelfeld (um 50 Prozent) – die Sektoren Verkehr und Logistik, Kultur und Baugewerbe im unteren Mittelfeld (36-40 Prozent) (ebd.: 45f.).

Dieser Digitalisierungsschub lässt sich auch für Hessen in der Sonderauswertung des DGB-Index Gute Arbeit 2021 nachzeichnen. Insbesondere Homeoffice-bedingt gaben fast zwei Drittel (64,9 %) der Beschäftigten an, dass in den vergangenen Monaten neue Software oder Apps eingesetzt wurden. Immerhin knapp ein Drittel (32,3 %) der Beschäftigten berichtete darüber hinaus, dass in den vergangenen Monaten an ihrem Arbeitsplatz auch neue digitale Geräte oder Maschinen zum Einsatz kamen.

[15] Eine darüber hinausgehende Perspektive auf Sicherheit und KI betrifft ethische Gesichtspunkte. Einen Bezug zu Beschäftigten und der Digitalisierung der Arbeitswelt besteht dabei in Bezug auf Fragen der Verantwortung für Design und Programmierung autonomer Systeme. Ausführlich (theoretisch) diskutiert werden diese im Kontext des autonomen Fahrens und des sogenannten Trolley-Dilemmas: Können und sollen Algorithmen etwa entscheiden, ob ein Ausweichmanöver durchgeführt wird, wenn hierdurch die Kollision mit einer Person auf der Straße verhindert, gleichzeitig aber das Auto und damit sein:e Fahrer:in mit einem Brückenpfeiler kollidieren würde (siehe etwa Nolting 2021: 127f.).

Abbildung 3: Digitalisierung der Arbeit durch die Pandemie nach Branchen (2022)



Quelle: Niehoff et al. (ebd.: 45).

Zwar war dieser Digitalisierungsschub explizit mit der Corona-Sondersituation verbunden, die sowohl auf Seiten von Arbeitnehmer:innen wie Arbeitgeber:innen zu einer größeren Offenheit gegenüber technologischen Entwicklungen geführt hat. Es ist allerdings nicht davon auszugehen, dass neu eingeführte digitale Arbeitsprozesse oder Geräte nach der Pandemie einfach wieder aufgegeben werden. Vielmehr ist von einer nachhaltigen Etablierung auszugehen, wenngleich der Umfang der Nutzung (etwa von Homeoffice) nach der Pandemie durchaus rückläufig sein kann. Neue Hard- und Software erfordern häufig nicht nur eine Einarbeitung und Anpassungsleistungen von Arbeitsabläufen auf Beschäftigtenseite. Vielfach gehen mit digitalen Prozessen neue Möglichkeiten zur Leistungsmessung und Überwachung einher, weshalb deren Einführung – wie bereits oben zur KI ausgeführt – in der Regel auch mitbestimmungspflichtig ist – allerdings dann auch entsprechend geschulte Betriebsrät:innen voraussetzt, sofern überhaupt eine Mitarbeitendenvertretung existiert. Diese Problematik wird ebenfalls im zweiten Policy Paper zur Digitalisierung vertieft werden. Sie betrifft neben dem Einsatz von Software im Homeoffice oder Büro etwa auch die Nutzung von Apps und GPS im Logistik- und Lieferdienstbereich. Mit diesen lassen sich nicht nur die Paket- oder Essenslieferungen, sondern auch die damit beauftragten Beschäftigten verfolgen. Darüber hinaus unterscheidet sich die Digitalisierungserfahrung im Kontext der Pandemie nicht nur zwischen den Branchen, sondern auch innerhalb von Belegschaften. Von der Einführung neuer Softwaretools und Hardware sind insbesondere akademische Berufe, Hochqualifizierte und obere Einkommensklassen betroffen. Dagegen „erfahren Produktionsarbeitende und Dienstleistende auch nach zwei Jahren Pandemie keine nennenswerte Digitalisierung ihrer Arbeit“ (ebd.: 45). Diese Entwicklungen „verstärken bestehende Trennlinien zwischen Produktions-, Dienstleistungs- und Büroarbeitenden in den unteren Berufsrängen“ (Holst et al. 2022: 43).

3 Herausforderungen

Im Folgenden werden einige zentrale Herausforderungen aufgegriffen, die mit der zunehmenden Digitalisierung der Arbeitswelt einhergehen. Hierbei steht die technologische Dimension im Vordergrund. Die sozialen Implikationen und Problemlagen werden in einem weiteren Policy Paper vertiefend behandelt und an dieser Stelle allenfalls skizziert.

3.1 IT-Sicherheit und Cybersecurity

In den letzten Jahren haben die öffentlich gewordenen, medienwirksamen Sicherheitsvorfälle stark zugenommen. So haben Ransomware-Angriffe, die alle Daten verschlüsseln und Lösegeld erpressen sollen, Unternehmen, Universitäten, Krankenhäuser und ganze Kommunalverwaltungen über Tage oder Wochen lahmgelegt. Sie sind damit neben anderen Angriffen wie Phishing oder dem Einsatz von Spyware, Trojanern oder der Überlastung von Servern (Distributed Denial-of-Service; DDoS) zu einer

zentralen Herausforderung nicht nur für die Wirtschaft, sondern auch für die (kritische) Infrastruktur geworden.

In einer Umfrage in Deutschland gaben 59,6 % der befragten Unternehmen an, bezogen auf die letzten 12 Monate (2019/2020), von mindesten einem Cyberangriff betroffen gewesen zu sein, wobei die Betroffenheit mit der Beschäftigtengrößenklasse ansteigt. Die Prävalenzrate ist dabei im Vergleich zur Vorbefragung 2017/2018 um fast 19 Prozentpunkte gewachsen (Dreißigacker et al. 2021: 52). Mit der zunehmenden Bedrohungslage und -wahrnehmung steigen auch die Ausgaben der Unternehmen für IT-Sicherheit. Sie belaufen sich im Jahr 2022 auf rund 7,8 Milliarden Euro. Das entspricht im Vergleich zum Vorjahr einem Anstieg um 13 % und für 2025 wird ein weiterer Anstieg der Ausgaben auf 10,3 Milliarden erwartet (bitkom 2022a). Gerade vor dem Hintergrund der weiter angestiegenen Nutzung von digitalen Tools im Zuge der Corona-Krise und der Ausweitung von Homeoffice-Angeboten kommen neue Angriffspunkte hinzu. Hiervon bleiben auch die Beschäftigten nicht unberührt, wenn diese als „Co-Sicherheitsbeauftragte[] (…) eine „stärkere Verantwortung für die IT-Sicherheit erhalten" (Lernlabor Cybersicherheit 2021). Hierzu gehören nicht nur Aspekte wie die sichere Aufbewahrung von Unterlagen Zuhause oder die Sperrung von Bildschirmen und Computern in Abwesenheitszeiten. Der Faktor Mensch spielt neben Software-Sicherheitslücken eine entscheidende Rolle für die Gefahr von Cyberangriffen. Mitarbeiter:innen sind in der Regel das schwächste Glied in der Abwehrkette, weil sie (sicherheits-)technisch nicht versiert sind und häufig nicht ausreichend geschult werden. Entsprechend bedeutsam sind Angriffswege, die über präparierte E-Mails oder Social-Engineering-Techniken direkt bei Unternehmensmitarbeiter:innen ansetzen. Umso wichtiger sollte unter Sicherheitsgesichtspunkten die entsprechende Unterweisung von Beschäftigten über den richtigen Umgang mit Technik und zum Erkennen von Angriffsversuchen sein. Während sich Beschäftigte in Deutschland beispielsweise zu 87 Prozent (sehr) sicher sind, Phishing-Angriffe per E-Mail (etwa gefälschte E-Mail-Absender, um Mitarbeiter:innen zur Eingabe von Passwörtern zu verleiten) erkennen zu können, trifft dies bei Social Engineering (etwa Anrufe von vermeintlichen Vorgesetzten) nur auf 60 Prozent zu. Hierbei unterscheiden sie sich nur unwesentlich von anderen Ländern. Deutliche Abweichungen gibt es jedoch dabei, wie wohl sie sich fühlen, einen Sicherheitsvorfall dem Unternehmen zu melden. Mit 28 Prozent fühlen sich deutsche Beschäftigte sehr viel häufiger als im internationalen Durchschnitt (13 Prozent) (sehr) unwohl bei einer solchen Meldung. Hierbei kann die Unternehmens- und Fehlerkultur eine Rolle spielen – 31 Prozent haben Angst davor, einen Sicherheitsvorfall zu melden, weil sie etwa Verwarnungen, disziplinarische Maßnahmen oder andere Auseinandersetzungen mit der Personalabteilung erwarten (Grimes 2022).

3.2 Big Data und Datenzugang

Seitdem 2019 die EU-Verbraucherschutzkommissarin Meglena Kuneva (2009) in ihrer Keynote-Ansprache anlässlich des Runden Tisches zu Online Data Collection, Targeting and Profiling Daten als das neue Öl des digitalen Zeitalters bezeichnet hat, hält sich dieser Vergleich. Während Öl jedoch knapp ist und verbraucht wird, werden Daten in immer größeren Mengen produziert und könnten theoretisch verlustfrei vervielfältigt werden. Mit dem Aufstieg der großen, insbesondere US-amerikanischen Digitalkonzerne – allen voran Alphabet (Google), Meta (Facebook), Amazon, Apple und Microsoft –, die bei ihren digitalen Angeboten auf Netzwerk- und Lock-In-Effekte setzen[16] und damit ihre Nutzer:innenbasis immer weiter vergrößern, sammeln diese jedoch immer mehr Daten in ihren Datensilos. Der Zugang zu Daten wird damit zum entscheidenden Wettbewerbsfaktor für Unternehmen und Startups. Zugleich

[16] Da mit der Beteiligung an einem Netzwerk die Kosten zum Wechseln immer höher werden (Lock-In-Effekt) und der Nutzen für jede:n Nutzer:in mit jeder und jedem weiteren Nutzer:in steigt (Netzwerkeffekt), neigen solche Dienste zur Monopolbildung.

wird im deutschen Kontext die Rolle des Datenschutzes intensiv diskutiert, wobei unterschiedliche Argumente vom starken Datenschutz als Wettbewerbsvorteil und wichtige Schutzmaßnahme für Arbeitnehmer:innen (Beschäftigtendatenschutz) bis hin zum Hindernis für neue digitale Geschäftsmodelle vorgebracht werden.

Zugleich können Unternehmen durch die Digitalisierung von Prozessen und die Einführung digitaler Tools auch immer mehr Daten sammeln. Diese können eine dauerhafte direkte oder indirekte Überwachung des Arbeitsverhaltens oder der Leistung von Mitarbeiter:innen ermöglichen, deren Standort tracken oder eine biometrische Authentifizierung erfordern. Damit gewinnt nicht nur die Sicherstellung des Beschäftigtendatenschutzes eine immer größere Relevanz (Krause 2017). Zugleich kann sich das ohnehin bestehende Machtungleichgewicht zulasten von Arbeitnehmer:innen weiter verschärfen. Freiräume zur selbstbestimmten Arbeit sowie eigenverantwortlichen Gestaltung von Arbeitsprozessen werden kleiner – und jederzeit könnten auch kleinste Abweichungen von Vorgaben erfasst und geahndet werden.

3.3 Plattformökonomie als neues digitales Geschäftsmodell

Ein zentraler Teilbereich der digitalen Transformation bezieht sich auf neue digitale Geschäftsmodelle. Diese werden mitunter mit dem Begriff der *Disruption* in Verbindung gebracht. Damit sind Entwicklungen gemeint, die etablierte, traditionelle Dienstleistungs- oder Produktangebote durch neue Technologien teilweise verdrängen, vollständig ablösen oder die Wertschöpfung deutlich verschieben. Sie verändern damit nicht nur Märkte und setzen Unternehmen unter Druck, sondern zeigen auch Auswirkungen auf die Arbeitswelt, Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsorganisation. Das bekannteste Beispiel ist UBER, das als weltweit größtes Taxi(artiges)-Unternehmen in seinem eigentlichen Geschäftsmodell weder Fahrzeuge noch angestellte Fahrer:innen benötigt. UBER betreibt nur eine digitale Plattform, die eine Taxidienstleistung zwischen Angebot und Nachfrage vermitteln möchte. Diese Plattformökonomie stellt eine der bedeutendsten Neuerscheinungen bei den digitalen Geschäftsmodellen dar. Diese wird daher vielfach als eine *disruptive* Entwicklung beschrieben, die etablierte Märkte durcheinanderwirbelt und nachhaltig verändert. In dieser internetbasierten Ökonomie wird die Akteurskonstellation durch neu hinzukommende Plattformunternehmen neu austariert. Im Gegensatz zu klassischen Märkten, die von zwei Akteursgruppen – der Angebots- und Nachfrageseite – gekennzeichnet sind, kommen in der Plattformökonomie die Plattformbetreiber:innen als dritte Akteursgruppe hinzu. In vielen Bereichen existiert dabei eine Vormachtstellung US-amerikanischer Internetkonzerne.

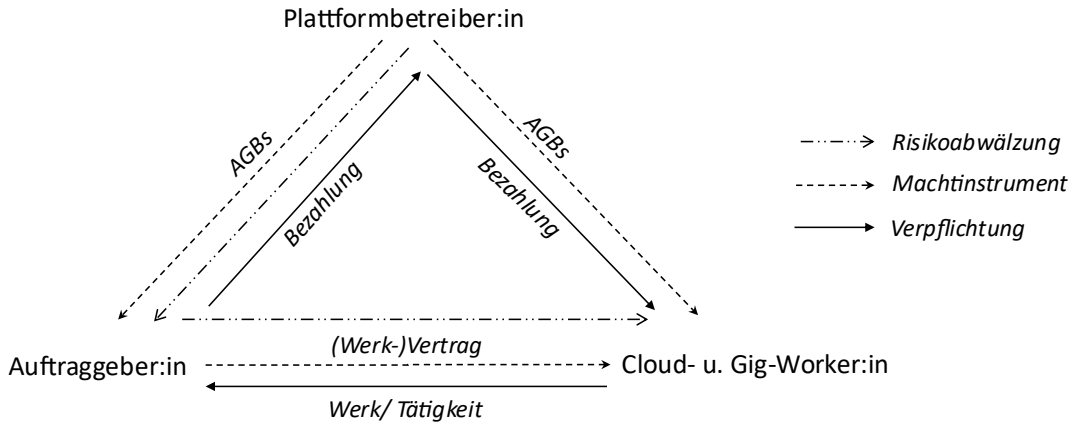
Die internetbasierten Plattformen sehen sich dabei ausschließlich in einer vermittelnden Rolle zwischen Angebot und Nachfrage, weshalb sie auch als intermediäre Akteure bezeichnet werden. Heute spielen Plattformen in unterschiedlichen Bereichen eine zentrale Rolle (Greef et al. 2020: 209). Grundlegend können dabei sechs Typen von Plattformen unterschieden werden (Schmidt 2016: 6):

1. Wissens- und Informationsplattformen wie Wikipedia oder Suchmaschinen
2. Soziale Medien und Kommunikationsplattformen wie Facebook oder WhatsApp
3. Medienplattformen wie YouTube oder Netflix
4. Handelsplattformen wie Amazon Marketplace oder eBay
5. Crowdfunding-/ Crowdinvesting-/ Finanzplattformen wie Kickstarter oder Startpage
6. Arbeitsauftragsplattformen für plattformvermittelte Arbeit wie clickworker oder Streetspotr

Für die Arbeitswelt von besonderer Bedeutung sind die letztgenannten internetbasierten Plattformen zur Vermittlung von Arbeitsaufträgen, die auch als Crowdworking-Plattformen bezeichnet werden. Da dies in vielen Fällen als Auslagerung von Arbeit angesehen werden kann, wird auch von Crowdsourcing – als Abwandlung des Begriffs ‚Outsourcing' – gesprochen. Arbeitsaufträge werden dabei auf zentrali-

sierten Internetplattformen ausgeschrieben[17] und eine unbestimmte Anzahl an potenziellen Auftragnehmer:innen – die namensgebende Crowd – konkurriert darum, diese zu übernehmen. Die Bezahlung erfolgt also für ein bestimmtes abgegebenes Werk(stück) oder eine erbrachte Dienstleistung. Die Art der Tätigkeit lässt sich dabei grundsätzlich danach unterscheiden, ob sie ortsunabhängig am Computer oder nur ortsabhängig (wie Handwerksleistungen, Lieferungen, etc.) erbracht werden kann. In ersterem Fall wird auch von Cloud-Work und im zweiten Fall von Gig-Work gesprochen.[18]

Abbildung 4: Dreiseitige Plattformarchitektur



Quelle: Eigene Darstellung.

Zentrales Kennzeichen der Plattformökonomie ist die bestimmende Position der Plattformen. Sie gestalten über ihre AGB das Verhältnis zwischen den Plattformnutzer:innen, übernehmen in der Regel die Bezahlungsabwicklung und schalten sich zwischen die Kommunikation der Nutzer:innen. Die Plattformen besitzen damit in diesem Akteurs-Dreieck die zentrale Machtposition und können damit viele Risiken auf die Nutzer:innen externalisieren, weil sie sich selbst für viele Aspekte – wie die soziale Absicherung der Crowd- und Gigworker:innen oder die konkrete Vertragsgestaltung – nicht in der Verantwortung sehen und auf ihre Vermittlungsposition zurückziehen (siehe Abbildung 4). Die hier tätigen Menschen besetzen in der dreiseitigen Plattformarchitektur daher die schwächste Position,[19] da sie sowohl von der Plattform (und ihren AGB) abhängig, als auch den Bedingungen der Auftraggeber:innen ausgeliefert sind. So ist etwa in der Regel nicht vorgesehen, dass Auftragsinhalte oder die Bedingungen der Auftragsvergabe – wie etwa die Bezahlung – (nach-)verhandelt werden können (Greef et al. 2020: 209). Trotz diesen Abhängigkeiten wird den in der Plattformökonomie tätigen Beschäftigten in der Regel der Status der Solo-Selbstständigkeit zugeschrieben. Es handelt sich weder aus Sicht der vermittelnden Plattform noch aus Sicht der Auftraggebenden um abhängig beschäftigte Arbeitnehmer:innen. In der Folge gibt es für sie keine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und es werden keine Sozialversicherungsbeiträge abgeführt. Die Regelung des Arbeitsrechts (jenseits der Sittenwidrigkeit) und des Arbeits-

[17] Hiervon ist internes Crowdsourcing zu unterscheiden, bei dem Unternehmen zum Beispiel Projekte oder Arbeitsauftrage für Beschäftigte an unterschiedlichen Unternehmensstandorten ausschreiben.

[18] Eine Sonderform stellen häufig künstlerische, architektonische oder Design-Ausschreibung dar. Diese folgen nicht selten dem „the winner takes it all"-Prinzip. Hierbei müssen alle teilnehmenden Crowdworker:innen zunächst in Vorleistung gehen, indem sie einen Entwurf erarbeiten und einreichen. Bezahlt wird am Ende aber nur der von Seite der Auftraggeber:innen ausgewählte Gewinner:innen-Entwurf.

[19] Gleichwohl sind auch die auftraggebenden Unternehmen von der Plattform abhängig und dieser gegenüber in einer schwächeren Position.

und Gesundheitsschutzes gelten für sie genauso wenig, wie Mindestlöhne oder Tarifrecht. Ohne betriebliche Verortung entfällt die Mitbestimmung und eine gewerkschaftliche Organisierung wird erschwert. Damit sind Crowdworker:innen allenfalls abgesichert, wenn sie hauptberuflich einer abhängigen Beschäftigung nachgehen und nur im Nebenerwerb auf Plattformen tätig sind (Keller/ Seifert 2020: 242f.).

Genauso vielfältig wie die Typen der Plattformen fallen die Tätigkeitsprofile der Plattformarbeitenden aus. Nicht immer handelt es sich dabei um prekäre Arbeit. Insbesondere im Bereich der hochqualifizierten Tätigkeiten (Programmierung, Design-Projekte, etc.) werden die anspruchsvollen Aufträge über Plattformen gut bezahlt. Hier bietet die Plattformökonomie für IT-Fachkräfte oder andere ohnehin selbstständig arbeitende hochqualifizierte Berufsgruppen eine einfache zusätzlich Möglichkeit, um neue Auftraggeber:innen und Aufträge zu akquirieren. Für sie geht Crowdworking also möglicherweise mit einer höheren Flexibilität und Selbstbestimmung einher. Schlechter sind die Bedingungen für die sogenannten Clickworker:innen, die einfache Mikrotasks abarbeiten (am bekanntesten ist hierfür die Plattform Amazon Mechanical Turk). Hierbei handelt es sich um eine moderne Form der Stücklohnarbeit – so müssen etwa für wenige Cent je Einzelfall für E-Commerce-Unternehmen Kleidungsstücke mit wenige Begriffen beschrieben werden oder in Supermärkten Beweisfotos von Sonderaktionen geschossen werden.

In der Studie zu Mikrotasks von Bertschek et al. (2016b: 9, 35f.) verdienten 69 % der Befragten weniger als 4,99 Euro pro Woche und 97 % weniger als 20 Euro. Diese Ergebnisse sind nicht überraschend, da 54 % weniger als eine Stunde pro Woche in diesem Kontext arbeiteten. In der Studie von Serfling (2018: 45), die auch Makrotasks umfasst, fallen die Befunde zum Einkommen dementsprechend disparat aus: 22 % der Befragten verdienten weniger als 25 Euro pro Woche, 40 % dagegen mehr als 1.000 Euro. Diese Verdienstunterschiede spiegeln sich auch in der beruflichen Situation der Crowdworker:innen wider. Unter den Befragten auf Mikrotask-Plattformen machten Studierende, Schüler:innen, Auszubildende und Arbeitssuchende insgesamt 61 % aus – Freiberufler:innen und Solo-Selbstständige dagegen nur 9 %.[20] Für die Mehrheit handelte es sich daher um einen Neben- oder Zuverdienst. Aber auch auf den besser bezahlten Makrotask-Plattformen gaben nur 28 % der Befragten Crowdworking als Haupteinnahmequelle an (ebd.: 48).[21] In einer Studie von Leimeister et al. (2016: 49) lag das mittlere Monatseinkommen (Mittelwert) bei hauptberuflichen Crowdworker:innen bei 1.503,72 Euro – im Vergleich zu 326,17 Euro im Nebenberuf.

Zwischen Makro- und Mikrotasks ist die heute vielfach das Stadtbild prägende Personen- und Warenbeförderung (wie Essenslieferdienste) – oft mit eigenem PKW oder Fahrrad – einzuordnen (Greef et al. 2020: 210f.). Als ortsabhängige Gig-Worker:innen haben sie prinzipiell einen Vorteil: während Plattformen mitunter die Kommunikation zwischen Cloud-Worker:innen einfach unterbinden oder gar nicht erst anbieten, können sich Gig-Worker:innen physisch vor Ort treffen und damit theoretisch besser organisieren. Dies war zum Beispiel bei den Rider:innen (wie sich Crowdworker:innen im Bereich der Essenslieferung per Fahrrad selbst bezeichnen) der Fall. Dass Fahrer:innen häufig an denselben Stellen auf die nächste Essensbestellung warten, konnten sie nutzten, um sich etwa im Rahmen der Initiative „Liefern am Limit“, die mittlerweile Teil der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten ist, selbst zu organisieren. Konflikte bestehen etwa darin, dass mitunter Arbeitsmittel (Mobiltelefon, Notebook, Auto, Fahrrad, etc.) selbst bezahlt und für Reparaturen aufgekommen werden muss oder sich die Rider:innen von der zu nutzenden App kontrolliert und der Technik ausgeliefert fühlen (Heiland/ Brinkmann 2020).

[20] Sehr viel mehr Selbstständige finden sich auf Design-Plattformen (53 %) (Bertschek et al. 2016b: 41f.).

[21] Insgesamt stellte sich die Verteilung des Erwerbstätigenstatus bei den aktiven Crowdworker:innen im Crowdworking Monitor 2019 wie folgt dar: 24,7 % Vollzeitangestellte, 4,7 % Teilzeitangestellte und 27,9 % Selbstständige. Hinzu kamen 18,4 % Rentner:innen, 7,1 % Studierende, 12,6 % Arbeitslose und 4,6 % nicht erwerbstätige oder arbeitsuchende Menschen (Serfling 2019: 21).

Aber auch bei Plattformen, wo die Fahrer:innen angestellt sind, gibt es immer wieder Probleme mit dem Arbeitsschutz, etwa wegen nicht Einhaltung der Höchstarbeitszeit, fehlenden Ruhepausen oder unerlaubter Sonn- und Feiertagsarbeit. Hieran wird bereits deutlich, weshalb davon gesprochen wird, dass mit der Plattformökonomie erhebliche Herausforderung für Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und soziale Absicherung einhergehen.

Von besonderer Bedeutung für die häufig prekäre Arbeitssituation von Crowdworker:innen ist jedoch, wie oben geschildert, ihr Status also Solo-Selbstständige. Allerdings ist diese klare Zuschreibung durch die Plattformen und Auftraggeber:innen alles andere als eindeutig. Vielmehr hängt die tatsächliche Einstufung von Crowdworking als selbstständige oder abhängige Tätigkeit von der „Gesamtwürdigung aller maßgeblichen Umstände des Einzelfalls“ ab, wie das Bundesarbeitsgericht (BAG) klarstellt, das dem klagenden Crowdworker:innen attestierte „in arbeitnehmertypischer Weise weisungsgebundene und fremdbestimmte Arbeit“ auszuführen und demnach abhängig beschäftigt zu sein (BAG, Urteil v. 1.12.2020 – 9 AZR 102/20, Rn. 38, 45). Mitunter sind Crowdworker:innen ausschließlich für eine:n Auftraggeber:in tätig, erhalten detaillierte Arbeitsanweisungen über eine App[22] und werden damit in dessen Organisationsstruktur eingebunden. Gleichwohl gilt für die meisten Crowdworker:innen bislang weiterhin die Annahme, dass diese Solo-Selbstständige sind. In der Folge entscheiden Gerichte bislang in Einzelfallentscheidungen über den Status von Crowdworker:innen. Die vorgeschlagene EU-Richtlinie zum Schutz der Rechte von Plattformarbeitskräften (COM(2021) 762 final) setzt dagegen auf Seiten der Plattformen an (Europäische Kommission 2021). Sie sieht unter anderem einen Kriterienkatalog vor, anhand dessen sich der Arbeitgeber:innenstatus der Plattform einfach feststellen lassen soll. Dafür müssen sie zwei von fünf Kriterien erfüllen: Festlegung (der Obergrenze) der Vergütung; Überwachung der Arbeitsleistung; eingeschränkte Freiheit, Arbeitszeiten zu wählen oder Aufgaben an-/abzulehnen; verbindliche Vorgaben zum Erscheinungsbild oder Verhalten; eingeschränkte Möglichkeit, einen Kund:innenstamm aufzubauen oder für Dritte tätig zu werden (Europäischer Rat 2022).[23] Würden diese Kriterien beispielsweise bei der Plattform Helpling angelegt, spricht vieles dafür, dass es sich bei den hier vermittelten Reinigungskräften nicht wie bisher kolportiert um Solo-Selbstständige handelt. So können die Reinigungskräfte ihren Stundensatz nur innerhalb eines von der Plattform festgesetzten Rahmens (Ober- und Untergrenze) festlegen. Im Anschluss an die erbrachte Reinigungsleistung fordert die Plattform die Auftraggeber:innen zur Bewertung der Reinigungsqualität auf, womit deren Leistungen zu einem gewissen Grad kontrolliert wird (vgl. Gerold et al. 2022: 22, 26). Für kurzfristige Absagen durch die Reinigungskräfte verlangt Helpling (2022) in seinen AGB eine Stornierungsgebühr (Nr. 4.3 AGB). Eine Zahlung von 500 Euro wird fällig, wenn eine Reinigungskraft innerhalb von zwei Jahren den Folgeauftrage eines über Helpling vermittelten Auftraggebers annimmt, ohne dafür die Plattform zu nutzten (Nr. 5.4 AGB). Insgesamt könnten in diesem Fall daher sogar vier Kriterien der EU-Richtlinie erfüllt sein.

3.4 Digitalisierung und Nachhaltigkeit

Für das Gelingen der sozial-ökologischen Transformation spielt die Digitalisierung eine wichtige Rolle. Zum einen durch den Einsatz von digitalen Technologien in der Umsetzung der Energie- und Mobilitätswende. Zum anderen durch Potenziale zur nachhaltigeren Ausgestaltung von digitaleren Produkti-

[22] Ohnehin spielen Konzepte von algorithmischem Management bei Plattformarbeit eine große Rolle, nicht nur bei der Auftragsvergabe und -durchführung, sondern auch bei den häufig zur indirekten Kontrolle und (Selbst-)Disziplinierung beitragenden Reputations-, Bewertungs- und Rankingverfahren (Gerber 2020).

[23] Die EU geht von mehr als 500 digitalen Arbeitsplattformen mit über 28 Millionen Plattformarbeitskräften in Europa aus, von denen bis zu 5,5 Millionen fälschlicherweise als Selbstständige eingestuft seien (Europäischer Rat 2022).

onsprozessen, smarter Instandhaltung oder digitalerer Produkte. Digitalisierte Wertschöpfungsnetzwerke (wie sie etwa unter dem Label Industrie 4.0 diskutiert werden) ermöglichen es beispielsweise, Prozesse in Echtzeit auf den Ressourcenverbrauch hin zu optimieren (Posch 2021: 15). Gleichzeitig bringt die Digitalisierung aber auch selbst Umweltprobleme, wie einen erhöhten Ressourcenverbrauch und Treibhausgasemissionen mit sich (Brüggemann 2021). Zum einen durch den steigenden Energieverbrauch für den Betrieb von Daten- und Rechenzentren durch Streaming von Videos und die Verlagerung von Daten in die Cloud, KI und Maschinelles Lernen oder Blockchain-Anwendungen. Zum anderen durch den Ressourcenverbrauch sowie die Recycling- und Müllproblematik immer kürzerer Produkt- und Konsumzyklen von Elektronik (insbesondere Mobiltelefonen). Damit existiert ein Spannungsverhältnis zwischen der notwendigen digitalen Transformation der deutschen Wirtschaft zum Erhalt deren zukünftiger Wettbewerbsfähigkeit auf der einen Seite und dem Ziel der Klimaneutralität auf der anderen Seite.

Um beide Aspekte miteinander in Einklang zu bringen, sind nicht nur politische Leitplanken, sondern auch Steuerung notwendig: „Um Energieeffizienzpotenziale in der IKT zu erschließen, sollten vor allem bestehende Instrumente zur Förderung von Green IT fortentwickelt und an die Innovationsdynamik digitaler Technologien angepasst werden“ (ebd.: 6). So können insbesondere innovative Startups[24] mit neuen Ideen eine nachhaltiger ausgestaltete Wirtschafts- und Arbeitswelt vorantreiben. Auch in diesem Feld wird die Relevanz von technologischer Entwicklung und Digitalisierung deutlich. Im Green Startup Monitor 2022 verfolgten 27 Prozent der grünen Startups hardware-basierte digitale Geschäftsmodelle und weitere 55 Prozent rein digitale Geschäftsmodelle. Damit entfielen auf den Bereich Sonstiges und rein analoge Geschäftsmodelle nur 18 Prozent (vgl. Fichter/ Olteanu 2022: 8).[25] Bei der regionalen Verteilung der Hauptstandorte grüner Startups liegt Hessen einerseits mit einem Anteil von sieben Prozent nur auf Platz sechs (NRW mit 19 % auf Platz eins, Berlin mit 17 % auf Platz zwei). Andererseits kommen in Hessen grüne Startups auf einen Anteil von 33 Prozent an allen Startups – nur in Mecklenburg-Vorpommern fällt dieses Verhältnis mit 34 Prozent leicht besser aus (vgl. ebd.: 11).

3.5 Arbeitsschutz und Produktsicherheit

Die Einführung von Robotern kann in bestimmten Tätigkeitsbereichen einen Beitrag zum Gesundheitsschutz leisten. Insbesondere können physische Belastungen verringert werden, etwa beim Anheben oder Transport schwerer Werkstücke, bei der Überkopfmontage oder beim Einsatz in gesundheitlich bedenklichen Umgebungen. Zugleich kann die Nutzung von robotischen Systemen mit psychosozialen Stressoren einhergehen. In einer Untersuchung aus 2019 berichteten Beschäftigte an Roboterarbeitsplätzen über weniger Entscheidungskompetenzen und geringere Handlungsspielräume durch stärker vorgegebene Arbeitsschritte – die darüber hinaus häufiger durch identische Wiederholungen geprägt waren – als bei stationären Produktionsmaschinen (vgl. Meyer et al. 2021a: 2f.).

Bezogen auf (datengetriebene) Algorithmen im Arbeitsalltag liegen die Gefahren (neben algorithmenbasierten autonomen Maschinen oder selbstfahrenden Transportsystemen) vor allem im Bereich des Beschäftigtendatenschutzes, der Überwachungspotenziale, der automatisierten Bewertung von Arbeitsleistungen und anderen Einsätzen von KI im Personalmanagement. So führt beispielsweise die Nutzung

[24] Der Begriff „Startup“ ist nicht eindeutig definiert. In der Regel werden solche jungen Unternehmen oder Existenzgründungen (mit häufig geringen eigenen finanziellen Ressourcen) als Startup bezeichnet, die sich durch ein innovatives Geschäftsmodelle bei gleichzeitig großem Wachstumspotential auszeichnen (vgl. bspw. Haag 2021: 2f.). Wann diese aus der Startup-Phase herausgewachsen sind, ist ebenfalls nicht einheitlich definiert. So setzen Studien beispielsweise die Altersgrenze für Startups auf fünf Jahre Unternehmensexistenz, andere aber auf 10 Jahre.

[25] Sie unterscheiden sich dabei nicht grundlegend von nicht-grünen Startups, die ebenfalls zu über 80 Prozent digitale oder hybride Geschäftsmodelle verfolgen.

von Algorithmen bei der Bewerber:innenauswahl – wie bereits beschrieben – nicht automatisch zu weniger Diskriminierung. Vielmehr können bestehende gesellschaftliche Ungleichheiten fortgeschrieben oder sogar verstärkt werden. Erklären lässt sich dies zum einen durch einen möglichen Bias der Programmierer:innen, der sich dann im Code des Algorithmus widerspiegelt. Zum anderen sind den Realwelt-Daten bestehende Ungleichheiten eingeschrieben. Werden diese als Trainingsdaten eines selbstlernenden Algorithmus genutzt, lernt er daher diese Diskriminierung zu reproduzieren (vgl. Bär 2022: 59ff.). Kommen Algorithmen in Form von Smart Devices wie 3D-Brillen oder Apps zum Einsatz, unterstützen diese einerseits Beschäftigte bei der Ausführung ihrer Tätigkeit. Andererseits stellen sie jedoch auch eine Form der Fremdbestimmung dar oder können als „Fernsteuerung“ und Autonomiebeschränkung empfunden werden. Darüber hinaus bergen auch die bei der Benutzung solche Smart Devices anfallenden Daten das Potenzial für Überwachung und Kontrolle.

Aus dieser Perspektive sind allerdings nicht nur neue technische Gerätegattungen zu bedenken, da Updates auch bekannte Hard- und Software um „intelligente“ Funktionen erweitern können. Damit gehen zugleich nicht nur mögliche neue Fehlfunktionen, sondern mitunter auch erhebliche Cyber-Sicherheitsrisiken einher. Insbesondere an das Internet angeschlossene Arbeitsgeräte, mobile Endgeräte, Maschinen und Produkte sind anfällig für (Hacker-)Angriffe von außen. Mit der zunehmenden Verwendung von solchen digitalisierten und vernetzten Arbeitsmitteln stellt sich an der Schnittstelle von Produktsicherheit und betrieblichem Arbeitsschutz die Herausforderung, die (neuen) Anforderungen an Cybersicherheit bei der Herstellung, der Einbindung und dem Betrieb dieser Arbeitsmittel zu definieren und ihre Einhaltung zu überwachen. So spezifizieren etwa die im März 2023 erschienenen technischen Regeln für Betriebssicherheit (TRBS 1115 Teil 1) die „Vorgehensweise zur Festlegung, Umsetzung und Prüfung von Cybersicherheitsmaßnahmen [die] auch geeignet [sind], um über sicherheitsrelevante MSR-Einrichtungen [Mess-, Steuer- und Regeleinrichtungen] hinausgehende Teile des Arbeitsmittels (z. B. notwendige Kommunikationsmittel) oder andere technische Infrastrukturen gegen Cyberbedrohungen zu schützen, wenn dieses als Ergebnis der Gefährdungsbeurteilung als erforderlich angesehen wird“ (Ausschuss für Betriebssicherheit 2023: 2). Zugleich stellen sich aber nicht nur neue Anforderungen an das Sicherheitsmanagement des Unternehmens, sondern häufig wird auch den Beschäftigten ein höheres Sicherheitsbewusstsein abverlangt, womit neue Kompetenzen im Umgang mit und Wissen über potenzielle Risiken erforderlich werden.[26]

Die menschengerechte Gestaltung von Arbeitsplätzen, die eine Interaktion mit Robotern erfordern, stellt auch die Frage danach, wie diese technisch sicher ausgestaltet werden können. Dies betrifft bspw. die Verhinderung von Kollisionen. Während etwa klassische, feststehende Industrieroboter (Kooperation) in Käfige verbannt werden können, erfordern autonom fahrende Transportsysteme (Ko-Existenz) andere Herangehensweisen (z.B. Sensorik zur Personen-/ Hinderniserkennung; angepasste Geschwindigkeit). Das gleiche gilt für eine noch engere direkte Zusammenarbeit von Menschen und (Roboter-)Systemen im selben Arbeitsraum (Kollaboration) (vgl. Onnasch et al. 2016: 5f.). Eine ganz neue Herausforderung liegt dabei darin, dass moderne Sicherheitssysteme für autonome Roboter und Maschinen beziehungsweise deren Steuerung selbst ebenfalls auf selbstlernenden Algorithmen beziehungsweise KI basieren (müssen), deren Verhalten nicht ohne weiteres vorhersagbar ist.[27] Ihre Leistung im Sinne der

[26] Dementsprechend wurden in einer Studie zur Cyber-Sicherheit bei KMU ungeschulte Mitarbeiter:innen deutlich häufiger als (sehr) große subjektive Sicherheitslücke (51 Prozent) genannt, als die zunehmende Nutzung von mobilen Endgeräten (37 Prozent), Social-Media-Aktivitäten (26 Prozent), interne Prozesse (22 Prozent) und Cloud Computing (21 Prozent) (Deloitte 2020: 16).

[27] Sehr deutlich wird diese Problematik an dem bereits erwähnten Sprachmodell ChatGPT. Hierbei zeigt sich, dass der Einsatz einfacher Filter gegen unerwünschte Antworten auf bestimmte Fragen (etwa zum Bombenbau) nicht

Risikominimierung zur Erreichung eines vorgegebenen Schutzniveaus kann daher nicht mit den etablierten Verfahren für Produktsicherheit bemessen werden (vgl. Mattiuzzo 2021). Für die Jahre 2005 bis 2012 wies die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung jährlich im Durchschnitt 276 einfache und sieben schwere Arbeitsunfälle mit Industrierobotern, automatischen Maschinen und Transferanlagen aus. Ihr Anteil am Gesamtdurchschnitt von 932.000 Arbeitsunfällen im Jahr ist damit äußerst gering (DGUV 2015: 13). Allerdings ist damit zu rechnen, dass mit der steigenden Nutzung von Robotik, insbesondere in Bereichen mit direkter Mensch-Maschine-Interaktion, auch ihr Anteil an der Gesamtzahl der Unfälle zunimmt.

Insgesamt zeigt sich, dass bei der Einführung von neuen digitalen Arbeitstools – sei es Software oder Hardware – der Perspektive auf die Beschäftigten eine besondere Bedeutung zukommt, um angemessen mit Aus- und Nebenwirkungen umgehen zu können. Entsprechend wichtig ist es etwa, dass Beschäftigtenvertretungen dazu in die Lage versetzt werden, bestehende Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte (bereits vor der Einführung neuer Tools) auch auszufüllen; Gefährdungsbeurteilungen die neuen potentiellen technischen Gefahren reflektieren – und nicht zuletzt die Beschäftigten selbst durch Unterweisung und Weiterbildung fit für den (täglichen) Umgang mit den neuen Hilfsmitteln gemacht werden.

4 Digitales Hessen

Aufgrund der eingangs geschilderten Breite des Digitalisierungsbegriffes ist es schwer, den Stand der Digitalisierung auf einen Nenner zu bringen. Zwar liegen verschiedene Indexwerte zum Digitalisierungsstand vor, diese messen aber jeweils nur bestimmte Aspekte von Digitalisierung, nicht immer dieselben und auch nicht immer auf die gleiche Art und Weise. Gleichwohl vermitteln sie einen Eindruck vom Stand der Dinge, insbesondere wenn sie im Querschnitt einen regionalen Vergleich – und damit ein Ranking – erlauben oder im Längsschnitt einen Vergleich im Zeitverlauf ermöglichen und damit die Dynamik von Digitalisierungsprozessen nachzeichnen.

Bezogen auf den Gesamtstand der Digitalisierung – wie ihn der Deutschland-Index der Digitalisierung 2021 des Kompetenzzentrums Öffentliche IT über Indikatoren aus den fünf Bereichen Infrastruktur[28], digitale Kommune, digitales Leben, Bürgerservices sowie dem in diesem Policy Paper im Fokus stehenden Bereich Wirtschaft & Forschung ausweist – steht Hessen gut dar. Mit 74,6 Punkten (+6,2 im Vergleich zu 2019 und damit die dritthöchste Steigerung nach Bayern und Thüringen) liegt Hessen auf Platz vier, knapp vor Bayern (74,4), und damit als Flächenland an vorderster Stelle, denn die Plätze drei bis eins belegen Bremen, Berlin und Hamburg (80,3 – 86,8) (vgl. Hölscher et al. 2021a).

4.1 Digitale Wirtschaft in Hessen

Einen ersten Eindruck für den Gesamtstand der Digitalisierung der Wirtschaft liefert der vom BMWK 2020 und 2021 verantwortete Digitalindex, der auf zehn Kategorien aufbaut.[29] Hier stieg der Indexwert

mehr funktioniert, weil diese durch geschickte, aufeinander aufbauende Fragen oder eine Veränderung des Fragekontextes umgangen werden können. Stattdessen wäre eine eigene künstliche Intelligenz nötig, um die Intention hinter diesen Fragen im Dialogverlauf zu erkennen.

[28] Jeder dieser fünf Bereiche setzt sich aus vier bis acht unterschiedlich gewichteten Einzelindikatoren zusammen. Der Bereich Infrastruktur umfasst etwa die Breitbandversorgung (40 Prozent), die LTE-Abdeckung (20 Prozent), die Vielfalt an verfügbaren Breitbandtechnologien (30 Prozent) sowie die Zahl aus Rechenzentren erreichbaren Internet-Teilnetze und die Anzahl der .de-Domains (10 Prozent) (Hölscher et al. 2021b: 10).

[29] Berücksichtigt werden fünf unternehmensinterne Indikatoren – Prozesse, Produkte, Geschäftsmodelle, Qualifizierung sowie Forschungs- und Innovationsaktivität – und fünf unternehmensexterne Indikatoren – technische Infrastruktur, administrativ-rechtliche Rahmenbedingungen, Gesellschaft, Humankapital, Innovationslandschaft (vgl. Büchel/ Engels 2022: 4f.).

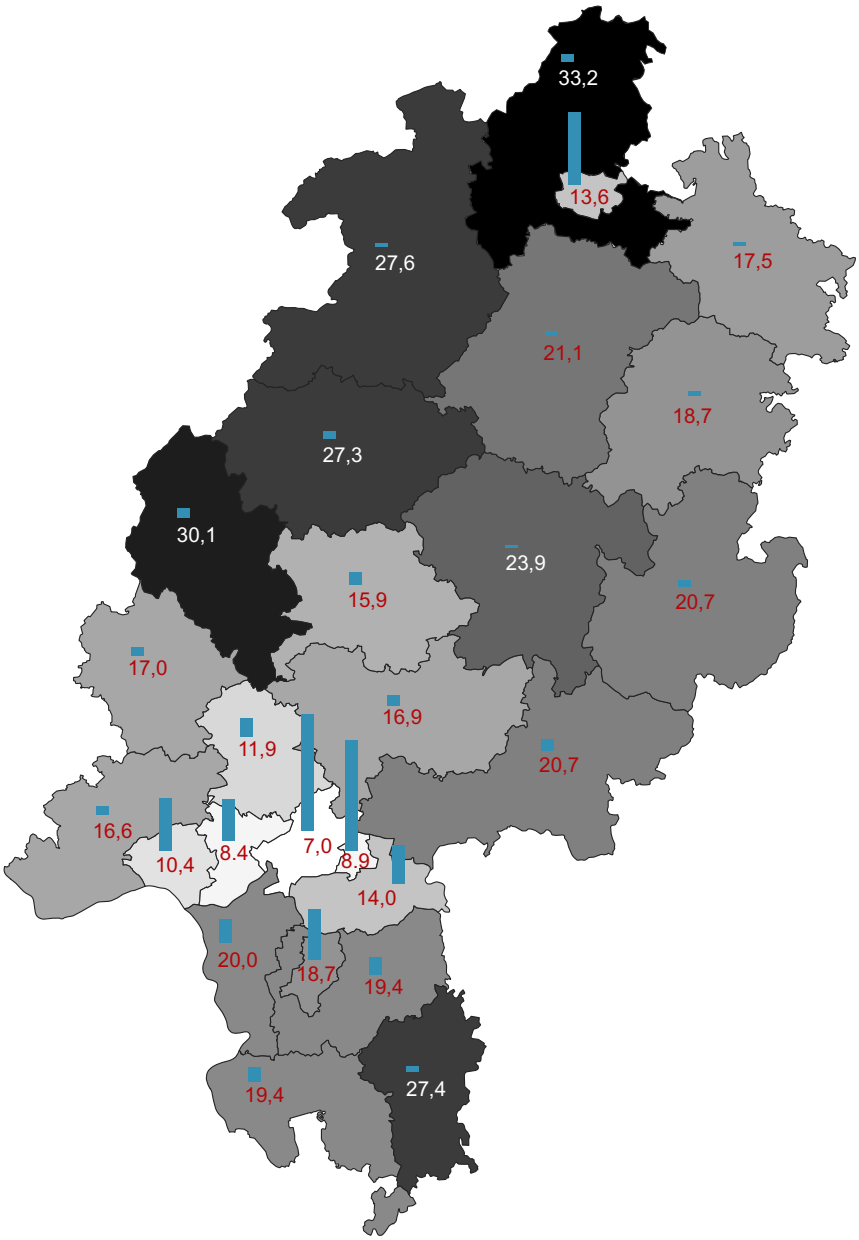
bezogen auf Gesamtdeutschland in der zweiten Erhebung um acht Punkte, wobei die höchsten Zuwächse in den Bereichen der Prozessdigitalisierung (+21,1), beim Humankapital (+16,9) sowie der technischen Infrastruktur (+16,4) zu verzeichnen waren. Dagegen war die Dimension der Qualifizierung (-12,5) rückläufig (vgl. Büchel/ Engels 2022: 7). Bezogen auf die Bundesländer weist der Index allerdings nur Werte auf der Ebene von vier Ländergruppen aus, wobei Hessen mit NRW, Rheinland-Pfalz und dem Saarland zur Bundeslandgruppe West zusammengefasst wird. Diese Gruppe wies 2020 den geringsten Gesamtindexwert auf (West: 93,4; Ost: 93,8; Nord: 97,2; Süd: 111,5). Sie konnte im Jahr 2021 zwar einen deutlichen Zuwachs (+14,6) verzeichnen und sich vor die Bundeslandgruppe Ost schieben (112,7 zu 97,8), allerdings vergrößerte sich zugleich der Abstand zu den beiden führenden Landesgruppen, da diese noch größere Zuwächse aufwiesen (Nord: +15,5; Süd: +17,6) (vgl. ebd.: 17).

Wie schwierig die Einordnung solcher Indizes ist, zeigt sich, wenn für den Blick auf Hessen der Unterindex Wirtschaft & Forschung des Deutschland-Index der Digitalisierung 2021 herangezogen wird. Hierbei liegt Hessen als Flächenland mit 69,9 ganz vorne (gefolgt von BaWü mit 68,8) und mit Platz drei nur hinter Berlin und Hamburg (76,2 bzw. 88,4) (vgl. Hölscher et al. 2021a). Allerdings fokussiert sich dieser Index in seinen acht Indikatoren (IKT-Förderung, -Beschäftigte, -Auszubildende, -Betriebe, -Fachkräfte, IT-Gründungen und Informatik-Student:innen) stark auf den Kern der Digitalwirtschaft, während der Digitalindex die Gesamtwirtschaft in den Blick nimmt. Diese Indizes sind damit grundsätzlich weniger dazu geeignet, den tatsächlichen Stand der Digitalisierung abzubilden, als vielmehr eine Tendenz der grundsätzlichen Entwicklungsrichtung zwischen zwei Zeitpunkten anzuzeigen. Für den Vergleich zwischen Ländern kommt erschwerend hinzu, dass ein daraus folgendes Ranking maßgeblich von den ausgewählten Indikatoren und deren jeweiliger Gewichtung abhängt.

4.1.1 Blick auf die unterschiedlichen Wirtschaftssektoren

Vielfach dominiert, insbesondere im internationalen Kontext, das Narrativ der postindustriellen Dienstleistungsgesellschaft. Die fortschreitende Digitalisierung wird dabei also vornehmlich in den Wissensbranchen verortet. Jenseits des auch in Europa stattfindenden Strukturwandels der Wirtschaft, der mit einer Verschiebung zwischen dem industriellen Sektor und dem Dienstleistungssektor einhergeht, spielt für den Arbeitsmarkt und die Wertschöpfung in Deutschland die Industrie jedoch weiterhin eine zentrale Rolle. Im europäischen Vergleich blieb der Beitrag der Industrie zur deutschen Wertschöpfung in den letzten 25 Jahren relativ stabil bei 25 Prozent, während in anderen klassischen Industrieländern (Frankreich, Großbritannien, USA) im gleichen Zeitraum eine drastische Reduzierung der industriellen Kapazitäten stattfand (vgl. OECD 2022). Auch der Anteil der Erwerbstätigen im verarbeitenden Gewerbe betrug im Jahr 2021 noch 23,8 Prozent (vgl. Statistisches Bundesamt 2022). Darüber hinaus ist das Wachstum der Dienstleistungen außerhalb der Industrie häufig ein Ergebnis unternehmerischer Auslagerungsstrategien. So strahlt die Nachfrage nach Industriegütern meist unmittelbar auf den Dienstleistungssektor aus und generiert dort Aufträge und Arbeitsplätze. Unternehmensnahe Dienstleistungen profitierten am deutlichsten davon. So entfallen mehr als die Hälfte der gesamten Dienstleistungsproduktion auf diesen Bereich (vgl. Edler/Eickelpasch 2013: 16ff.). Die Digitalisierung von Prozessen und Produkten im Industriesektor trägt ebenso dazu bei, dass Bereiche und Tätigkeiten ausgelagert werden können und damit mitunter dem Dienstleistungssektor zugeschlagen werden. Deshalb geht Kapitel 4.1.5 vertieft auf die Digitalisierung des Industriesektors – unter dem Begriff der Industrie 4.0 – ein.

Abbildung 5: Arbeitnehmer:innen im Produzierenden Gewerbe* und Bevölkerungsdichte in Hessen 2020**



Anmerkung: * Anteil der im Produzierenden Gewerbe beschäftigten Arbeitnehmer:innen an allen Arbeitnehmer:innen in den hessischen Kreisen und kreisfreien Städten in Prozent.
** Balkenhöhe entspricht der Bevölkerungsdichte zwischen 73 und 3.033 Menschen pro km^2.
Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder; eigene Darstellung.

Hessen lag beim Anteil der Arbeitnehmer:innen im Produzierenden Gewerbe (ohne Baugewerbe) im Jahresdurchschnitt 2020 mit 16 % unter dem bundesweiten Wert von 19,4 %. Zugleich variieren die Zahlen zwischen den Regierungsbezirken deutlich, wobei ein Zusammenhang mit der Bevölkerungsdichte erkennbar ist (siehe Abbildung 5). Ländliche Räume weisen einen höheren Anteil an Beschäftigten im Produzierende Gewerbe auf als Ballungsräume. Im Regierungsbezirk (RB) Darmstadt belief sich der Anteil daher nur auf 12,9 %, im RB Gießen dagegen auf 23 % und im RB Kassel auf 21,5 %. Auf Kreisebene lagen die Werte dabei zwischen 33,2 % im Landkreis Kassel – mit dem VW-Werk in Baunatal – und 7 % in der Stadt Frankfurt – mit dem Flughafen und als Finanzmetropole (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2022). Entsprechend entgegengesetzt verläuft die Bedeutung des Dienstleis-

tungssektors. Aufgrund der oben geschilderten, sektorspezifisch unterschiedlichen Digitalisierungsprozesse, unterscheiden sich die Herausforderungen mit Blick auf Beschäftigte und Arbeitswelt damit auch regional. Während mit Blick auf Arbeitsschutzfragen autonome Roboter eher in den vom produzierenden Gewerbe geprägten Räumen eine Rolle spielen, sind die mitunter in prekären Beschäftigungsverhältnissen, app-gesteuert arbeitenden Fahrradkuriere eher ein Phänomen urbanen Ballungsgebiete.

Die regional unterschiedliche Bedeutung der Wirtschaftsbereiche wirkt sich aus Digitalisierungsperspektive auch als regionaler Innovationstreiber aus: im Rhein-Main-Gebiet sammeln sich mit Stand Juli 2021 insgesamt 118 von 639 bundesweiten FinTechs[30] (18,5 %), sodass sich hier nach Berlin (182) der zweitgrößte Hub in Deutschland entstanden ist. Von den 243 FinTech-Neugründungen zwischen 2018 und 2022 entfielen 39 (16 %) von 243 auf das Rhein-Main-Gebiet (Germany Finance 2021: 20). Insgesamt liegt Hessen bei der Gründungstätigkeit (im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2020) in Deutschland mit 99 jährlichen Gründungen pro 10.000 Erwerbstätigen auf Platz acht im Mittelfeld (Berlin liegt mit 181 Gründungen auf Platz eins, Bremen belegt mit 41 Gründungen den letzten Platz). Der Anteil internetbasierter Existenzgründungen liegt bei 31 %, der Anteil digitaler Gründungen bei 26 % (Metzger 2021: 2, 4).

Eine weitere Folge des unterschiedlichen Anteils an Beschäftigten im Produzierenden Gewerbe im Verhältnis zum Dienstleistungssektor in den Regionen liegt in abweichenden Substituierbarkeitspotenzialen. Da die Wahrscheinlichkeit, dass Tätigkeitsbereiche aufgrund der technologischen Entwicklung in Zukunft automatisiert werden können, in den fertigungs(-technischen) Berufen weit höher liegt als bei personennahen Dienstleistungen, fällt das Substituierbarkeitspotenzial entsprechend der Verteilung dieser Berufe in den Regionen unterschiedlich aus. In der Rhein-Main-Region und den größeren hessischen Städten ist es aufgrund des höheren Anteils an (personennahen) Dienstleistungen sowie hochqualifizierter Wissensarbeit am geringsten (17 bis 24 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten). Besonders hoch fällt das Potenzial für Substituierbarkeit dagegen im Lahn-Dill-Kreis sowie den Landkreisen Kassel und Hersfeld-Rotenburg (33 bis 34 %) aus (Weißler 2018: 17). Damit gehen regional unterschiedliche Bedarfe an Maßnahmen einher, um mit den sozialen Folgen der Automatisierung von Tätigkeiten und sich verändernden Anforderungsprofilen von Berufen umzugehen. Nur teilweise wird es dabei um den Wegfall ganzer Arbeitsplätze und berufliche Neu- beziehungsweise Umorientierung gehen. Erheblicher werden die Bedarfe an Weiterbildung und Qualifizierung ausfallen, um Beschäftigte für digitalere Berufsbilder fit zu machen, die ein neues, erweitertes oder verändertes Set an notwendigen Kompetenzen erfordern. Die Frage des (politischen) Umgangs mit dieser Herausforderung wird eine wichtige Rolle im zweiten Policy Paper zur Digitalisierung der Arbeitswelt spielen.

4.1.2 KMU und mangelnde Digitalisierungsaffinität

Bezogen auf die Digitalisierung der Wirtschaft geraten, insbesondere aufgrund der Bedeutung global agierender Internetkonzerne, häufig zunächst die (forschungs- und entwicklungsstarken) Großunternehmen in den Blick. Für die deutschen Wertschöpfungsketten sind jedoch die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU),[31] die sogenannten Hidden Champions, von entscheidender Bedeutung. Im Jahr 2020/21 zählten 99,5 % der hessischen Unternehmen zu den KMU. Auf sie entfielen 33,9 % aller Umsätze und 51,5 % aller abhängig Beschäftigten (HMWEVW 2022a: 6, 26). KMU sind daher wichtige Adressaten in der Struktur-, Regional-, Wirtschafts- und Industriepolitik.

[30] Als FinTech-Unternehmen (Kurzform für Financial Technology) werden Unternehmen bezeichnet, die versuchen, innovative digitale Produkte, Dienstleistungen oder Geschäftsmodelle im Sektor der Finanzindustrie zu entwickeln und anzubieten.

[31] Zu den KMU zählen in der Regel Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten und einem jährlichen Umsatz unter 50 Millionen Euro.

Zugleich handelt es sich bei den KMU um ein heterogenes Feld. So verteilen sich die Anteile an abhängig Beschäftigten mit 13,7 Prozent (Kleinstunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten), 18,4 Prozent (Kleinunternehmen mit 10 bis unter 50 Beschäftigten) und 19,4 Prozent (Mittlere Unternehmen mit 50 bis unter 250 Beschäftigten) relativ gleichmäßig über die drei KMU-Größenklassen. Bezogen auf ihren Anteil an allen Beschäftigten variiert die Bedeutung von KMU auch stark zwischen den Branchen. Besonders hoch liegt der Beschäftigtenanteil mit 90 Prozent im Baugewerbe, gefolgt vom Gastgewerbe; sehr niedrig liegt ihr Anteil mit 19,3 Prozent der Beschäftigten bei den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (ebd.: 19f.). Gleichwohl spielen damit KMU in allen Bereichen eine Rolle. Dies erschwert die Einordnung ihrer Digitalisierungsaffinität, weil der Digitalisierungsgrad zwischen den Branchen erheblich schwankt. Dementsprechend lagen auch im Digitalisierungsindex Mittelstand[32] 2021/22 die Werte zwischen 53 (von 100 Punkten) im Baugewerbe und 65 in der Logistik (der Durchschnitt über alle Branchen hinweg betrug 59) (techconsult 2022: 2, 4). Der Stand der Digitalisierung im Mittelstand hängt also einerseits von den branchenspezifischen Digitalisierungspotenzialen und -notwendigkeiten ab. Andererseits spielt aber auch die im Vergleich zu Großunternehmen häufig geringere Digitalisierungsaffinität von KMU eine Rolle.

Dass hier ein Unterstützungsbedarf besteht und auch gesehen wird, lässt sich nicht zuletzt an den Digitalstrategien der Bundesländer erkennen. So unterstützt die hessische Landesregierung „gezielt den Mittelstand in Hessen durch Beratung, Vernetzung und Förderung, damit die Unternehmen noch zukunftsfester werden und die Chancen der Wirtschaft 4.0 erfolgreich nutzen können“ (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2023: 32). Dabei werden im Feld Wirtschaft und Arbeit 4.0, als einem der sechs Schwerpunktbereiche in der Digitalstrategie,[33] die KMU mit unterschiedlichen Schwerpunkten verstärkt in den Blick genommen: so geht es nicht nur um (finanzielle) Förderdung, sondern auch um Vernetzung sowie einen besseren Wissens- und Technologietransfer etwa mit dem Netzwerk Mittelstand-Digital Zentrum Darmstadt (Hessische Staatskanzlei 2021a: 70ff.). Unterstützung, gezielt für kleine und mittlere hessische Unternehmen und den Bereich KI, bietet das Zukunftszentrum für menschzentrierte KI in der Produktionsarbeit (ZUKIPRO) (*https://zukipro.de/ueber-uns*). Und weitere Vernetzungsarbeit in diesem Kontext findet in dem für fünf Jahre (2020-2025) vom BMBF geförderten Verbundprojekt Kompetenzzentrum für Arbeit und Künstliche Intelligenz im Rhein-Main-Gebiet (KompAKI) statt (*https://kompaki.de/ueber-uns/ueber-kompaki*).

Einerseits stellen KMU damit in vielen Regionen zentrale Akteure der wirtschaftlichen Dynamik dar. Andererseits wurde gerade den KMU lange Zeit nachgesagt, sich nicht ausreichend um das Thema Digitalisierung zu kümmern. Noch 2016 lag der Anteil derjenigen KMU, die sich gar nicht oder in nur geringem Maß um Digitalisierung in der Unternehmensstrategie bemühen, bei über 45 Prozent – unter Großunternehmen waren es dagegen nur 26 Prozent. Zugleich zeigten sich erhebliche regionale Unterschiede im Entwicklungsstand der Digitalisierung von KMU auf, die sowohl ein deutliches Ost-West- als auch Stadt-Land-Gefälle aufzeigten (vgl. Lichtblau et al. 2018: 14, 19). Mit der geringeren Digitalisierungsaffinität von KMU geht nicht nur die Gefahr von Arbeitsplatzverlusten einher, weil nicht digitale Unternehmen im Wettbewerb weiter beziehungsweise schneller abgehängt werden. Für Arbeitnehmer:innen bedeutet dies zusätzlich schlechtere Chancen auf Weiterbildung und Qualifizierung. Unter-

[32] Der Index basiert auf der Befragung von 2.000 Unternehmen auf 24 Kriterien in den vier Handlungsfeldern Beziehung zu Kunden, Produktivität im Unternehmen, Digitale Geschäftsmodelle, IT-Sicherheit und Datenschutz.

[33] Neben den beiden Grundlagenfeldern „Digitale Infrastruktur“ und „Digitale Spielregeln“ sind die sechs Schwerpunkt- beziehungsweise Handlungsfelder: „Digitale Innovationen“, „Wirtschaft und Arbeit 4.0“, „Digitale Bildung“, „Digitale Gesellschaft“, „Smarte Regionen“ und „Digitale Verwaltung“ (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2023: 6).

nehmen, die für sich und ihr Geschäftsmodell keine Notwendigkeit einer stärkeren Digitalisierung erkennen, investieren weder von sich aus in eine zukunftsorientierte Weiterqualifikation ihrer Mitarbeiter:innen, noch nutzen sie die von Bund oder Land angebotenen Fördermittel zur Gestaltung der digitalen Transformation, die nicht zuletzt häufig Investitionen in die Qualifizierung der Beschäftigten einschließen. Analysen zeigen, „dass Betriebe, die in den letzten Jahren im Bereich der Arbeitswelt 4.0-Technologien investiert haben, stärker in Weiterbildung investieren als andere Betriebe“ (Janssen et al. 2018: 7).

Insgesamt schätzten nur 38 % der hessischen KMU außerhalb der IKT-Branche ihren Digitalisierungsgrad selbst als „hoch“ oder „sehr hoch“ ein. Die Corona-Krise stellte sich auch hier als Treiber heraus. Mehr als die Hälfte der KMU gaben an, dass ihre Digitalisierungsgrad in der Pandemie gestiegen sei (48,1 % „etwas zugenommen“; 15,9 % „deutlich zugenommen“) (Gumz et al. 2022: 25f., 47). Gleichzeitig lässt sich hieraus nicht automatisch ableiten, dass auch jenseits des Krisenkontextes die Digitalisierungsaffinität von KMU bereits nachhaltig gestiegen ist.

4.1.3 Plattformökonomie und Crowdworking

Verlässliche Zahlen über die genaue Bedeutung von Crowdworking als Beschäftigungsform liegen nicht vor.[34] Unterschiedliche Studien (auf Basis von telefonischen oder Online-Befragungen) zwischen 2017 und 2019 kommen auf eine Größenordnung des Phänomens von weniger als einem bis hin zu fünf Prozent der (Erwerbs-)Bevölkerung, was etwa 500.000 bis 3,2 Millionen Erwerbstätigen entsprechen würde (Schäfer 2020: 6).[35] Beim Crowdworking Monitor des BMAS lag der hochgerechnete Anteil an Crowdworker:innen bei 4 %. Hinzu kamen 2,9 %, die in der Vergangenheit bereits plattformvermittelte Arbeit verrichtet hatten, und weitere 2,3 %, die sich dies zukünftig vorstellen konnten. Damit lag das Gesamtpotenzial bei 9,2 % (Serfling 2019: 10). Alle diese Zahlen sind bislang jedoch mit großen Unsicherheiten behaftet, sodass kein zuverlässiges Bild über den Umfang des Phänomens Crowdworking gezeichnet werden kann.

Dies gilt umso mehr für Hessen. Legt man die in den unterschiedlichen Studien vorzufindende Spannbreite von einem bis fünf Prozent der Erwerbstätigen an, könnten zwischen 35.000 und 175.000 Hess:innen auf Arbeitsplattformen aktiv sein. Zum Vergleich: 2021 gab es in Hessen 110.000 Solo-Selbstständige[36], 75.000 Zeitarbeitnehmer:innen und 134.000 geringfügig Beschäftigte (Hessisches Statistisches Landesamt 2022). Diese Zahlen sprechen dafür, das Phänomen Plattformarbeit und seine Auswirkungen im Blick zu behalten. Zumal auch die EU davon ausgeht, dass bis 2025 die Zahl der Plattformbeschäftigten von 28 auf 43 Millionen anwachsen und die Umsätze in der Plattformökonomie von 3 auf 14 Milliarden steigen werden (Europäischer Rat 2022).

[34] Wie üblich der Einsatz von Crowdsourcing ist, variiert auch bei großen Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten erheblich. Insgesamt liegt der Nutzungsgrad nach Reimann et al. (2020: 58) bei 25,5 von 100. Dabei fällt er im sozialen privaten und öffentlichen Dienstleistungsbereich am niedrigsten (19,3) und im Bereich Finanzen und Versicherungen am höchsten (29,3) aus. Allerdings zeigt die große Standardabweichung von 20,9 Punkten, dass einige Betriebe dieses Instrument sehr häufig und andere überhaupt nicht nutzen.

[35] Die Zahl der Selbstständigen und mithelfenden Familienangehörigen lag 2021 laut Statistischem Bundesamt bei 3,9 von insgesamt 44,9 Millionen Erwerbstätigen. Da viele Crowdworker:innen allerdings nur im Nebenerwerb auf Plattformen tätig sind, fallen alle diejenigen, die nicht auch sonst selbstständig arbeiten, in der Statistik unter die 41 Millionen Arbeitnehmer:innen.

[36] Diese Zahlen basieren auf dem Mikrozensus. Soloselbstständige sind dabei die Gruppe aus Freiberufler:innen und Selbstständigen ohne Beschäftigte, die diese Tätigkeit als Haupttätigkeit ausführen. Dementsprechend sind in den 110.000 Soloselbstständige zum einen viele Erwerbstätige enthalten, deren Tätigkeit nicht in den Bereich Crowdworking fällt. Zum anderen fehlen alle Crowdworker:innen, die dieser Tätigkeit nur im Nebenerwerb nachgehen.

4.1.4 Startups und Coworking

Laut dem Deutschen Startup Monitor 2022 besaßen nur 6,7 % der Startups ihren Hauptsitz in Hessen. Damit lag Hessen auf Platz sieben (an der Spitze stand NRW mit 19,8 %, dicht gefolgt von Berlin mit 19,1 %). Auch wenn Gründungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie mit 29,7 % branchenbezogen den größten Anteil ausmachen, spielen digitale Geschäftsmodelle weit über diese Branchen hinaus eine Rolle. Insgesamt setzen fast zwei Drittel (65,1 %) auf rein digitale und weitere 26,5 % auf hybride Geschäftsmodelle. Rein analoge Modelle spielen mit 8,4 % aller Startups kaum eine Rolle.

In Hessen bestimmen 2021 Startups aus der IKT-Branche stärker das Bild als im Bundesdurchschnitt (mit einem Anteil von 39,1 % im Vergleich zu 31,8 %). Deutlich höher als im Durchschnitt fiel der Anteil an Startups in den Bereichen Finanzen und Human Resources mit jeweils 7,2 % (im Vergleich zu 3,3 % respektive 3,2 % im Bundesdurchschnitt) aus. Nicht nur hierbei zeigen sich regionale Cluster, die die unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen in Hessen widerspiegeln. So fokussieren sich die Startups im Bereich Finanzen und Human Resources auf Frankfurt und die Bereiche IKT und Gesundheit auf Darmstadt. Insgesamt ballen sich die Startup-Neugründungen in der Rhein-Main-Region (und in kreisfreien Großstädten). Von 169 Gründungen im Jahr 2020 entfielen 70 auf Frankfurt und 22 auf Darmstadt. Damit kam Südhessen auf einen Anteil von 89,3 % (151), Mittelhessen auf 7,1 % (12) und Nordhessen auf 3,6 % (6) an allen Neugründungen (Bundesverband Deutsche Startups 2021: 7f., 13). Diese regional unterschiedliche Verteilung spiegelt das Nord-Süd-Gefälle der hessischen Wirtschaftskraft wider. Startups entstehen damit überproportional an ohnehin wirtschaftlich stärkeren Standorten. Zwar weist eine Untersuchung von Dienes et al. (2018) darauf hin, „dass Kreise mit hohen Gründungsraten nicht automatisch ein höheres Wachstum generieren“ – aber der „Markteintritte junger Unternehmen [wirkt sich] grundsätzlich positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung aus“.[37] Tendenziell verstärkt eine ungleiche Verteilung von Startup-Gründungen damit ohnehin bestehende regionale Disparitäten.

Startups spielen nicht nur als Innovationsmotoren eine Rolle, die durch Kooperationen mit KMU auch zu einer Steigerung der Digitalisierungsaffinität im Mittelstand beitragen.[38] Darüber hinaus schuf jedes Startup in 2020 bis 2022 im Mittel 18,4 neue Jobs und plante weitere 9,2 Neueinstellungen (Kollmann et al. 2022: 15ff.). Allerdings scheitert die Mehrzahl der Startups in den ersten drei Jahren,[39] sodass viele Arbeitsplätze wieder verloren gehen.

Auch in der hessischen Digitalstrategie wird die Förderung und Stärkung von Startups als zweiter Punkt, direkt nach der digitalen Transformation der KMU als zentrales Ziel genannt (Hessische Staatskanzlei 2021: 71). Hierbei spielt neben der (finanziellen) Gründungsförderung insbesondere die Vernetzung eine wichtige Rolle. Erkennbar wird dies an den 59 Akzeleratoren und Inkubatoren[40] sowie 18 Technologie- und Gründerzentren in Hessen. Dies sind aber nicht die einzigen neu entstehenden Infrastrukturangebote.

---

[37] Gleichwohl wird dieser Effekt „bei höheren Startup-Raten aber immer geringer und kann sich schließlich sogar ins Negative umkehren“, woraus Dienes et al. (2018) ableiten, dass Förderprogramme für Startup-Gründungen kein Allheilmittel sind und der Gestaltung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ein Vorrang eingeräumt werden sollte.

[38] Im Bitkom Startup Report 2022 gaben 82 % der befragten Startups an, mit etablierten Unternehmen zu kooperieren (bitkom 2022b: 28).

[39] Ohne verlässliche Statistiken für Deutschland wird davon ausgegangen, dass 80 bis 90 Prozent aller Startups in den ersten drei Jahren scheitern (siehe bspw. Collatz 2021; Gründerpilot 2022).

[40] Inkubatoren und Acceleratoren unterstützen Startups in der Frühphase ihrer Gründung und Entwicklung. Hierzu bieten sie beispielsweise Infrastrukturen (wie günstige Arbeitsplätze) oder Wissen und Coaching (etwa zur Weiterentwicklung von Geschäftsideen) selbst oder über ihre professionellen Netzwerke an. Darüber existieren auch finanzielle Förderprogramme oder es werden Investor:innen vermittelt (siehe bspw. Für-Gründer.de o. J.; Gründerküche.de 2022).

Denn neben dem Betrieb und der Arbeit im Homeoffice hat sich in bestimmten Branchen die Bedeutung von Coworking-Spaces[41] als drittem Arbeitsort etabliert. Bislang zielte dieses Angebot vor allem auf Freelancer und Selbstständige und fand sich primär in urbanen Ballungsräumen. Mit der zunehmenden Bedeutung von mobiler Arbeit könnte jetzt jedoch aus „Beschäftigtensicht ein flexibel nutzbares, wohnortnahes Satellitenbüro die Vorteile des Homeoffice (wie kürzere Pendelzeiten) und des betrieblichen Arbeitsplatzes (wie stärkere soziale Interaktion und bessere Qualität der Arbeitsmittel) miteinander verbinden“ (Bonin et al. 2022: 8). Damit bieten sich auch Potenziale, um die Attraktivität des ländlichen Raums zu steigern. Bislang befinden sich laut der Webseite coworking-spaces.info 56 von 607 (9,2 %) eingetragenen Coworking-Spaces in Hessen. Das Bundesland liegt damit auf Platz fünf hinter Bayern (110), NRW (105), Baden-Württemberg (87) und Berlin (82). Auch das Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz betont im Rahmen der bereits erwähnten Initiative „Land hat Zukunft“ den möglichen Beitrag von Coworking zur „neue[n] Perspektive für ein Leben auf dem Land“ (HMUKLV 2021b: 3). Coworking-Angebote können nicht nur die Attraktivität ländlicher Räume als Lebensraum steigern, zum Klimaschutz durch die Vermeidung arbeitsbedingten Pendelns sowie zur besseren Vereinbarkeit von Arbeit und Leben beitragen. Sie können auch den Ausgangspunkt für positive Strukturentwicklungen und eine weitere Belebung ländlicher Sozialräume darstellen (vgl. Bähr et al. 2020: 6). Sie „liefern Anreize für eine innovative Gesundheits- und Lebensmittelversorgung in der Region – zum Beispiel die Förderung von Projekten von und für Kommunen wie Kulturtreffpunkte, Cafés und Dorfläden“, weshalb die hessische Landesregierung mit der Zusammenstellung eines Infopakets mit guten Praxisbeispielen zum Coworking in Hessen einen „praxisorientierten Wissenstransfer“ vorantreibt, um mit innovativen Konzepten die Chancen dieses Instruments für den ländlichen Raum zu heben (HMUKLV 2021b: 3). Vorteile von Coworking im Vergleich zum Homeoffice liegen zum Beispiel in den sozialen Interaktionsmöglichkeiten, einer besseren technischen Ausstattung und Infrastruktur oder der Entkopplung von Arbeitsplatz und Wohnung. Gleichzeitig weist etwa die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV 2022: 20ff.) auf ungeklärte Fragen und mögliche Konflikte hin, wie den geringen Einfluss des Arbeitgebers auf die Arbeitsumgebung und fehlendes Wissen über die Arbeitsbedingungen für eine Gefährdungsbeurteilung.

4.1.5 Industrie 4.0

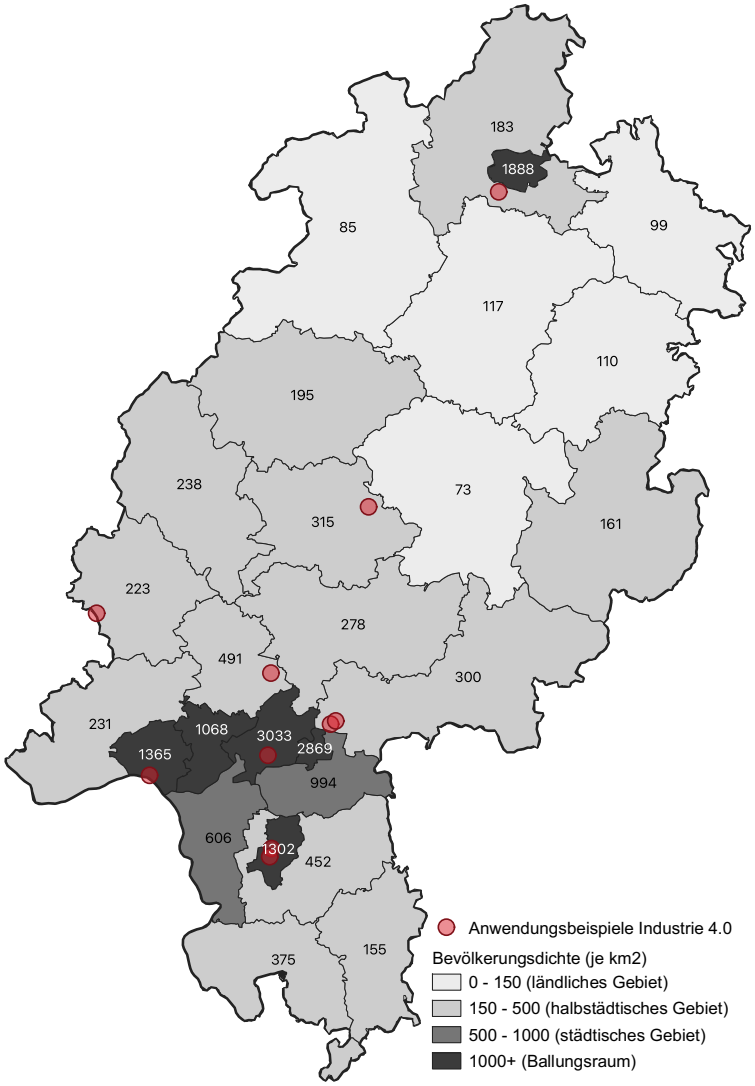
Im deutschen Kontext wird die Debatte um die Digitalisierung des Industriesektors vor allem unter dem Begriff Industrie 4.0 geführt.[42] Kern dieser vierten industriellen Revolution ist die neue Qualität selbstgesteuerter cyber-physikalischer Systeme (CPS), womit die allgegenwärtige, dezentrale Vernetzung und autonome Kommunikation von IT-gesteuerten Maschinen, Produkten und Menschen gemeint ist. In CPS integrierte physische und digitale Prozesse, Mensch-Maschine-Interaktionen, die Vernetzung verteilter Systeme über das Internet der Dinge (IoT), Robotik und KI sind nicht isoliert, sondern als vernetzte Dimensionen zu sehen (vgl. Deckert 2019: 7, 12f.). Die Industrie 4.0 stellt damit eine Gesamtvision dar, die so in dieser Form häufig nicht anzutreffen ist. Von 2014 bis 2019 nahm so zwar der Anteil derjenigen Unternehmen, die sich „noch nicht konkret“ mit Smart Factory und Industrie 4.0 beschäftigt

[41] Unter Coworking-Spaces werden professionell, meist privatwirtschaftlich betriebene Büroinfrastrukturen bezeichnet. Diese stellen Arbeitsplätze, Internetanschluss, Drucker und Büromaterialen, Meetingräume und unterschiedliche weitere, etwa gastronomische Angebote zur Verfügung. Arbeitsplätze können dann zeitweise von Einzelpersonen oder Unternehmen angemietet werden.

[42] Der Begriff Industrie 4.0 wurde auf der Hannover Messe 2011 erstmals der breiten Öffentlichkeit gegenüber verwendet. Die Wortschöpfung entsprang dem Umfeld von acatech, der Deutschen Akademie der Technikwissenschaft und deren Präsident Henning Kagermann. Der aus der Softwareentwicklung stammende Zusatz 4.0 – als Versionsnummer – übernimmt eine Zählweise, die für den historischen Verlauf der industriellen Entwicklung genutzt wird. Sie verläuft von der ersten industriellen Revolution (Dampfmaschine), über die zweite (Fließband) und die dritte (Computer) hin zur vierten industriellen Revolution (Vernetzung) (vgl. Schwab 2016: 16f.).

haben, von 34 auf neun Prozent ab – zugleich stieg der Anteil derjenigen Unternehmen, die „operative Einzelprojekte in Sachen Industrie 4.0“ verfolgen von 15 auf 48 Prozent (Staufen 2019: 8). Allerdings fand damit 2019 eine umfassende operative Umsetzung von Industrie 4.0 nur in acht Prozent der befragten Unternehmen statt. Damit zeigt sich vielmehr eine inkrementelle Entwicklung der industriellen Modernisierung. Zugleich sind jedoch in vielfältigen Teilbereichen – von der Entwicklung über die Fertigung und Produktion bis zum Service – einzelne Aspekte von Industrie 4.0 bereits in der Umsetzung.

Abbildung 6: Anwendungsbeispiele für Industrie 4.0 in Hessen



Quelle: Plattform Industrie 4.0 o.J., eigene Darstellung.

Wie sieht dies in Hessen aus? Einen exemplarischen Einblick[43] bietet die Landkarte der Anwendungsbeispiele von Industrie 4.0. Bezogen auf den Bereich der produzierenden Industrie – wofür die Landkarte 181 Standort ausweist – liegt Hessen mit zehn Anwendungsbeispielen auf Platz vier im Bundeslandvergleich (Baden-Württemberg liegt mit 59 Standorten auf Platz eins) (vgl. Plattform Industrie 4.0

[43] Die Landkarte „Anwendungsbeispiele Industrie 4.0“ bietet die „umfangreichste und bekannteste Sammlung in der Praxis realisierter Industrie 4.0-Anwendungen“ (Fay et al. 2018: 2), erhebt aber nicht den Anspruch, repräsentativ zu sein. Die Sammlung der Anwendungsbeispiele ist darüber hinaus nicht abgeschlossen. Weiterhin können Beispiele von Unternehmen selbst eingereicht oder über die Webseite vorgeschlagen werden. Eine Aufnahme erfolgt jedoch erst nach inhaltlicher Prüfung durch die Plattform Industrie 4.0.

o. J.). Die Standorte befinden sich dabei – wie auch in den anderen Bundesländern – häufig im Einzugsgebiet der Universitäten und städtischen Ballungsräumen. In Hessen also konkret in den Regionen Frankfurt, Darmstadt, Kassel und Gießen (siehe Abbildung 6). Wobei der Metropolregion Frankfurt, Rhein-Main für den Bereich Innovation in Hessen eine überragende Bedeutung zukommt.
Der Regierungsbezirk Darmstadt sticht bei Forschung und Innovation mit Ausgaben in Höhe von 5,1 Milliarden Euro im Jahr 2017 und fast 32.000 F&E-Beschäftigten in Hessen deutlich heraus – wobei sicherlich die TU Darmstadt, mit einem entsprechenden Unternehmensumfeld, eine zentrale Triebkraft darstellt. Diese Region liegt damit um den Faktor zehn über den anderen beiden Regierungsbezirken. Gießen kommt auf 505 Millionen Euro und 3.865 Beschäftigte, Kassel auf 543 Millionen Euro und 4.553 Beschäftigte (Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft 2019).

4.2 Hessische Förderung und Schwerpunkte

Als Querschnittsthema finden sich Digitalisierungsbezüge in Strategien und Maßnahmen aller Ressorts auf Bundes- wie Länderebene. Darüber hinaus soll vielfach die herausgehobene Bedeutung eines Ministeriums für zentrale Aspekte der Digitalisierung durch eine entsprechende Ergänzung im Namen (etwa beim Bundesministerium für Digitales und Verkehr oder beim Ministerium für Infrastruktur und Digitales des Landes Sachsen-Anhalt)[44] hervorgehoben werden. Allerdings gehört Hessen neben Bayern zu den beiden Bundesländern, die auch über dezidierte Digitalministerien verfügen. Bayern etablierte im November 2018 das Staatsministerium für Digitales und Hessen richtete im Januar 2019 den Geschäftsbereich der Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung (HMind) in der Hessischen Staatskanzlei ein.[45] Gleichwohl spielen mit Blick auf zentrale Fördermaßnahmen und -schwerpunkte im digitalen Bereich auch die anderen Ressorts weiterhin eine zentrale Rolle.

Bezogen auf Hessen zeigt sich dies an drei Initiativen, die im Folgenden in ihrer Ausrichtung, Zielsetzung und Umsetzung kurz aufgegriffen werden sollen. Dabei handelt es sich um das Projekt digiLIFT in Verantwortung des Sozialministeriums (HMSI), den DIGI-Zuschuss des Wirtschaftsministeriums (HMWEVW) sowie das Förderprogramm Distr@l des Digitalministeriums (HMinD).

4.2.1 digiLIFT

Mit dem Projekt „Digitale Regiestelle digiLIFt“ verfolgt das hessische Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) das Ziel, Berufs- und Qualifizierungsträger dabei zu unterstützen, digitale Bildungskonzepte umzusetzen (digiLIFT 2022a). Dafür basiert es auf zwei Säulen (siehe Tabelle 3). Zum einen stattet digitLIFT Qualifizierungsträger bedarfsorientiert mit digitaler Infrastruktur (PC, Notebook, Beamer, Konferenz-, Netzwerktechnik, Software, etc.) aus. Zum anderen wird das Lehrpersonal im Umgang mit digitalen Lernmitteln und im Einsatz von digitalen Lernkonzepten (Digitalkompetenz) geschult (HMSI 2022b). Während die Bildungsangebote auch einzeln genutzt werden können, erfolgt eine Finanzierung digitaler Infrastruktur und Geräte nur in Kombination mit Schulungen.

Förderungsfähig sind dabei alle Bildungs- und Qualifizierungsträger (BQT), die juristischen Personen des Privatrechts, mit Sitz in Hessen sind und laut Satzung ein gemeinnütziges Ziel verfolgen. Zudem werden eine AZAV-Zertifizierung[46] und Erfahrungen mit Programmen der Benachteiligtenförderung

[44] Für eine Übersicht siehe etwa den Sachstandsbericht der Wissenschaftlichen Dienste (2021: 13f.) des Bundestages.

[45] Brunner et al. (2020: 41f.) weisen darauf hin, dass es sich beim bayerischen Digitalministerium um eine völlig eigenständiges Ministerium handelt – im Gegensatz zum hessischen Pendent, das in der Staatskanzlei eingerichtet wurde und unmittelbar dem Ministerpräsidenten zugeordnet ist.

[46] Nach Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) zertifizierte Bildungsträger erfüllen die notwendigen Anforderungen, um an Ausschreibungen im Rahmen der Arbeitsförderung teilzunehmen und entsprechende Maßnahmen anzubieten.

im Rahmen des SGB II oder SGB III vorausgesetzt. Die Förderung des Programms durch die hessische Landesregierung wurde Ende Januar 2022 bekanntgegeben. Alle Maßnahmen im Programm sollten bis zum Ende des Jahres 2022 beendet werden (digiLIFT 2022a).

Tabelle 3: Förderungsangebote im Programm digiLIFT

Infrastruktur (Hard-/ Software)	**Bildungsangebote (Digitalkompetenz)**
Endgeräte (PC, Notebook, Tablets)	Medienpädagogik und Didaktik
Raumausstattung (Beamer, Whiteboard, Netzwerk- und Videotechnik)	Lernmedien erstellen
Software (Basis, Bildung, Video)	Umgangsformen und digitale Ethik
Lieferung und technischer Support	Digitale Außenwirkung (Social Media)
	Sicherheit und Recht
	Digitale Grundkompetenzen

Quelle: digiLIFT (2022b); eigene Darstellung.

Träger des Projektes ist die gemeinnützige GmbH digiFORT, die nach eigener Darstellung, das Ziel verfolgt, „benachteiligte Menschen durch Bildungsinhalte in digitaler Form zu unterstützen“ (digiFORT 2022). Neben dem Projekt digiLIFT betreibt die digiFORT gGmbH weitere Qualifizierungsprogramme, die ebenfalls durch das Land Hessen gefördert werden (ebd.)

Finanziert wird das Projekt digiLIFT aus Mitteln des EU-Programms „Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe“ (REACT-EU), welches im Rahmen der Corona-Pandemie aufgesetzt wurde (HMSI o. J.). Dem Land Hessen stehen dabei für die Durchführung im Rahmen des ESF insgesamt 54 Millionen Euro (41 Millionen Euro für 2021 und weitere 13 Millionen für 2022) zur Verfügung. Verwendet werden die Mittel für zwei Schwerpunkte. Zum einen geht es um Maßnahmen zur Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie in der Arbeitswelt. Zum anderen steht die Digitalisierung der Arbeitsmarktförderung im Fokus. Mit seiner Ausrichtung adressiert digiLIFT beide Schwerpunktbereiche. Dafür erhält das Projekt den höchsten Förderbetrag aus dem Programm (HMSI 2022a). Insgesamt sind bis zu 33,8 Millionen Euro für digiLIFT vorgesehen, so Minister Klose auf der Pressekonferenz zur Vorstellung des Programms am 27.1.2022.

4.2.2 Distr@l

Das Förderprogramm „distr@l“ liegt in der Zuständigkeit des hessischen Digitalministeriums (HMinD). Die Abkürzung steht für „Digitalisierung stärken – Transfer leben“ und das Programm verfolgt das Ziel, innovative Digitalisierungsvorhaben sowie Forschungs- und Entwicklungsvorhaben mit digitalem Bezug finanziell zu fördern, um die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Hessen zu stärken. Hierzu existieren vier Förderlinien, die sich insbesondere an kleine und mittelständische Unternehmen, Start-Ups sowie Hochschulen und anwendungsorientierte Forschungseinrichtungen richten (siehe Tabelle 4).

Tabelle 4: Förderlinien im Programm Distr@l

Förderlinie	**Förderung**	**Antragsberechtigte**[47]	**Förderbetrag**
Machbarkeitsstudien (1)	Tätigkeiten zur Bewertung/ Analyse/ Prüfung des Potenzials und technischer Machbarkeit digitaler Projekte	KMU, nach EU-Definition Hochschulen	Bis 50% der zuwendungsfähigen Ausgaben Max. 100.000 Euro

[47] Alle Antragsberechtigten müssen ihren Sitz in Hessen haben und die Umsetzung der Projekte muss in Hessen stattfinden.

Digitale Innovationsprojekte (2)	(2a) Innovative digitale Produktvorhaben/ Dienstleistungen	KMU, nach EU-Definition	50-90% der Ausgaben, max. 500.000 Euro
	(2b) Digitale Optimierungen/ Innovationen von Wertschöpfungs- und Produktionsprozessen	KMU, nach EU-Definitionen	50-100% der Ausgaben, max. 500.000
	(2c) Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in Betrieben	Hochschulen, die in Kooperation mit Unternehmen digitale Projekte bearbeiten.	Bis 100% der Ausgaben, max. 100.000
Wissens- und Transferprojekte zur Digitalisierung (3)	Projekte, die Erkenntnisse zum Thema Digitalisierung von Wissenschaft in Unternehmen transferieren	Hochschulen, Einrichtungen für Forschungs- und Wissensverbreitung	Bis 100% der Ausgaben, max. 1 Million
Validierungs-/ Wachstumsförderung (4)	(4a) Validierungsforschung zur wirtschaftlichen Nutzbarkeit von Forschungsergebnissen zur Digitalisierung	Hochschulen	Bis 100% der Ausgaben, max. 1 Million
	(4b) Personalausgaben, die zur Umsetzung digitaler Vorhaben mit Wachstumspotenzial anfallen	Unternehmen, die nicht länger als 8 Jahre am Markt sind	Bis 100% (1. Jahr), bis 60% (2. Jahr), max. 160.000

Quellen: Hessische Staatskanzlei (2021b); HMinD (o. J.); eigene Darstellung.

Der Förderzeitraum startete im Dezember 2019. Das Fördervolumen von distr@l beläuft sich für den Zeitraum von 2020 bis 2025 auf rund 55 Millionen Euro.[48]

4.2.3 DIGI-Zuschuss

Der DIGI-Zuschuss ist ein Förderprogramm aus dem Bereich des hessischen Wirtschaftsministeriums. Sein Ziel ist es, „Betrieben die Möglichkeit zu bieten, ihren individuellen Digitalisierungsfortschritt in den Bereichen Produktion und Verfahren, Produkte, Prozesse und Dienstleistungen oder Strategie und Organisation des Unternehmens zu realisieren“. Gefördert werden KMU mit weniger als 250 Beschäftigten und einem maximalen Jahresumsatz von 50 Millionen Euro sowie Freie Berufe (HTAI o. J.). Rund 83 % der bewilligten Zuwendungen entfallen auf Kleinst- und kleine Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten.[49]

Tabelle 5: Förderungsfähige Vorhaben im Programm DIGI-Zuschuss

Beschäftigte/Schnittstellen	**Prozesse/ Produkte**
Schaffung digitaler Infrastruktur für Homeoffice/ mobiles Arbeiten	Digitalisierung unternehmensinterner Prozesse
Verbesserungen Mensch-Maschine-Interaktionen	Einführung digitaler Vertriebswege
Datensicherheitskonzepte	Digitalisierung von Logistikprozessen
Schaffung digitaler Kundenschnittstellen	Vernetzung von Produktions- und Managementsystemen
Digitalisierung von Lieferantenschnittstellen	Methoden zur Vorrausschauenden Wartung
Erhebung und Analyse von Daten	Additive Fertigungsverfahren
Integration mobiler Betriebsgeräte	Optimierungsvorhaben von Produkten/ Dienstleitungen durch digitale Technologien

Quelle: HMWEVW (ebd.); eigene Darstellung.

[48] Angaben nach Auskunft des HMinD vom 09.06.2023.

[49] Angaben nach Auskunft des HMWEVW vom 19.05.2023.

Das Programm bietet Zuschüsse zu Digitalisierungsvorhaben für 50 % der zuwendungsfähigen Sachausgaben. Gefördert werden Maßnahmen ab zuwendungsfähigen Sachausgaben in Höhe von 4.000 Euro. Die maximale Fördersumme beträgt 10.000 Euro. Förderungsfähig sind vielfältige Vorhaben die konkrete Digitalisierungsmaßnahmen im Unternehmen betreffen (siehe Tabelle 5) (HMWEVW 2022b).

Seit Beginn der Förderung im Jahr 2018 konnten bis Ende 2022 rund 4.500 Förderanträge im DIGI-Zuschuss beschieden werden. Zusammengenommen belaufen sich die dabei ausgezahlten Fördersummen auf rund 35,7 Mio. Euro (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2023: 8). Das Förderprogramm wird auch 2023 durch das Land Hessen fortgeführt.

5 Fazit und weitere Entwicklung

Die Digitalisierung betrifft alle Bereiche der Arbeitswelt, wobei die Bandbreite an unterschiedlichen Facetten von notwendigen (neuen) digitalen Infrastrukturen, über eine veränderte Arbeitsorganisation in den Betrieben bis hin zu digitalen Arbeitsplätzen und -instrumenten sowie neuen Tätigkeitsprofilen reicht. Dabei stattfindende Wandlungsprozesse verlaufen jedoch nicht automatisch und autonom. Die Digitalisierung stellt keinen deterministischen, unaufhaltsamen Prozess dar. Vielmehr wird sie von verschiedenen Akteuren mit unterschiedlichen Interessen vorangetrieben oder verlangsamt und auf unterschiedliche Art und Weise gestaltet – was sich unter anderem an der anhaltenden Diskussion um die weiterhin mangelnde Digitalisierungsaffinität von KMU zeigt.

Eine zentrale Grundlage für die Nutzung der mit der Digitalisierung einhergehenden neuen Möglichkeiten (digitale Arbeitsformen, Fernwartung oder -steuerung von Maschinen, vernetzte Produktion und Wertschöpfung sowie innovative Geschäftsmodelle) ist die flächendeckende Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen. Dies gilt sowohl für eine schnelle Internetanbindung von Betrieben als auch von Haushalten – insbesondere mit Blick auf die zunehmende Nutzung von Homeoffice-Möglichkeiten. Darüber hinaus kann ein guter Breitbandversorgung auch zur Attraktivitätssteigerung des ländlichen Raumes – für Unternehmen wie auch Beschäftigte – beitragen. Hessen liegt bei der Versorgung insgesamt eher im Mittelfeld, unternimmt aber unterschiedliche Initiativen, um den Ausbau voranzutreiben.

Dies ist umso wichtiger, als bestehende Transformationsprozesse in den vergangenen beiden Jahren der Corona-Pandemie noch einmal beschleunigt wurden, wenngleich der Digitalisierungsgrad von Unternehmen sowie die Digitalität von Arbeit weiterhin zwischen Branchen und Berufsgruppen erheblich variiert. Dabei zeigen sich auch deutliche Unterschiede bei der Form der Digitalisierung am Arbeitsplatz. Während etwa die Zusammenarbeit mit kollaborativen Robotern nur langsam voranschreitet wird beispielsweise mit Bezug auf die Arbeit im Homeoffice von der „neuen Normalität“ gesprochen. Sowohl Arbeitnehmer:innen als auch viele Arbeitgeber:innen wünschen sich den Erhalt dieser Form des Arbeitens als flexibles Angebot auch nach dem Ende der Pandemie. Zugleich gehen mit Chancen wie der flexibleren Wahl des Arbeitsortes und der besseren (zeitlichen) Vereinbarkeit von Arbeit und Leben auch Risiken wie das Verschwimmen der Grenzen zwischen Arbeits- und Freizeit, ständige Erreichbarkeit und Selbstüberlastung einher. Darüber hinaus profitieren nicht alle Beschäftigten (etwa in der Produktion) gleichermaßen von diesen neuen Möglichkeiten.

Entwicklungen im Kontext der Digitalisierung der Arbeitswelt müssen dementsprechend begleitet und gestaltet werden. Zwar verlaufen die durch sie ausgelösten Entwicklungen vielfach nicht disruptiv, sondern inkrementell, wie das Beispiel der Industrie 4.0-Debatte zeigt. Die Entwicklung in der Industrie ist eher durch inkrementelle Modernisierung als durch revolutionäre Umbrüche gekennzeichnet. Allerdings bedeutet dies nicht, dass damit mittel- und langfristig nicht trotzdem erhebliche Verschiebungen und Veränderungen verbunden sein können. Dies macht der häufig gebrauchte Transformationsbegriff deutlich. In der Folge zeigen sich deutliche Auswirkungen auf die Arbeitsabläufe und Arbeitsbedingungen in der digitalen Arbeitswelt, die in den nächsten Jahren nicht nur anhalten, sondern sich weiter

verstärken werden. So besitzt der Einsatz von autonomen Robotern und Transport- sowie Assistenzsystemen einerseits das Potenzial für eine menschengerechtere Gestaltung von Arbeit, indem Gefährdungen und physische Belastungen von Beschäftigten reduziert werden. Andererseits stellen sich neue Anforderungen an den Arbeitsschutz und die Produktsicherheit, wenn Mensch und Maschine direkt zusammenarbeiten und neue Sicherheitssysteme notwendig werden, um die Gefahr von Unfällen zu minimieren. Zugleich nimmt der Einsatz von maschinellem Lernen und KI-Systemen in den unterschiedlichsten Bereichen, von der Bewerber:innenauswahl über das Personalmanagement bis hin zur Unterstützung bei der Ausübung von Tätigkeiten, zu. Hierbei besteht etwa die Gefahr, dass sich durch den Einsatz von Algorithmen Diskriminierungen fortschreiben, wenn sich in den Lerndaten bestehende soziale Ungleichheiten widerspiegeln. Die verstärkte digitale Aufwertung und Erweiterung von Arbeitsmitteln und -geräten können auch die Autonomie von Beschäftigten einschränkt, weil etwa die Abhängigkeit von Arbeitsanweisungen durch Apps oder Smarte Brillen zunehmen könnte. Sie bieten darüber hinaus nicht nur das Potenzial für Überwachung und Kontrolle, sondern sind durch ihre Vernetzung auch ein größeres Sicherheitsrisiko. Damit stellen neue Anforderungen an das Sicherheitsmanagement des Unternehmens – häufig aber auch an die Beschäftigten, wenn ihnen etwa ein höheres Sicherheitsbewusstsein abverlangt wird.

Darüber hinaus ist zwar nicht davon auszugehen, dass die zunehmenden Automatisierungsmöglichkeiten durch Robotik und KI zu einem umfassenden Wegfall von Arbeitsplätzen führen. Allerdings ändern sich Kompetenzanforderungen und Komplexitätsniveaus. Dementsprechend spielen Qualifizierung und Weiterbildung eine entscheidende Rolle. Dabei ist jedoch keinesfalls automatisch sichergestellt, dass alle Betroffenen die dazu notwendigen Angebote erhalten oder diese wahrnehmen. Wenn bereits heute Weiterbildungsmöglichkeiten deutlich häufiger von ohnehin hoch qualifizierten Beschäftigten in Anspruch genommen werden, kann der weiter steigende Bedarf an neuen Kompetenzen und Wissen zu einer Vergrößerung der Schere zwischen Beschäftigtengruppen mit unterschiedlichen Anforderungs- und Qualifikationsniveaus beitragen (sieh hierzu auch das Policy Paper von Hälbig und Schroeder 2022).

An den hier aufgezeigten Aspekten zeigt sich exemplarisch, dass die unterschiedlichen Digitalisierungsprozesse sowohl mit Chancen als auch mit Risiken einhergehen. Damit wird die *Notwendigkeit* von politischer Steuerung und Regulierung deutlich. Zugleich weist die Gestaltbarkeit der Digitalisierung auf die grundsätzliche *Möglichkeit* zur gezielten Steuerung dieser Prozesse hin. Die sich damit ergebenden Gestaltungsaufgaben zeigen sich in allen Bereichen einer stärker digitalisierten Arbeitswelt. Grundlage einer solchen Gestaltung muss eine Vision über den erwünschten Zielzustand sein, sonst ist keine zielgerichtete Steuerung möglich. In diesem Policy Paper stand zwar die technologische Dimension der Digitalisierung der Arbeitswelt im Fokus. Dass der sozialen Dimension für eine nachhaltige Gestaltung der Prozesse jedoch eine ebenso bedeutende Rolle zukommen muss, ist bereits vielfach angeklungen und wird im zweiten Policy Paper vertieft werden. Schon jetzt ist aber klar, dass eine angemessene Vision der digitalen Arbeitswelt der Zukunft beide Dimensionen – die technologische sowie die soziale – gleichzeitig berücksichtigen und adressieren muss.

6 Literatur

Ausschuss für Betriebssicherheit (2023): Technische Regel für Betriebssicherheit. Cybersicherheit für sicherheitsrelevante Mess-, Steuer- und Regeleinrichtungen, TRBS 1115 Teil 1, Berlin: BMAS.

Bähr, Ulrich/ Biemann, Juli/ Lietzau, Jule/ Hentschel, Philipp (2020): Coworking im ländlichen Raum. Menschen, Modelle, Trends, Bertelsmann Stiftung/ CoWorkLand, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Coworking_im_laendlichen_Raum.pdf (abgerufen am 13.2.2023).

Bär, Tobias (2022): Algorithmic Bias. Verzerrungen durch Algorithmen verstehen und verhindern. Ein Leitfaden für Entscheider und Data Scientists, New York: Springer Vieweg.

Bertschek, Irene/ Briglauer, Wolfgang/ HHschelrath, Kai/ Niebel, Thomas (2016a): The Economic Impacts of Telecommunications Networks and Broadband Internet: A Survey, Discussion Paper 16–056, Mannheim: ZEW, http://www.ssrn.com/abstract=2828085 (abgerufen am 12.2.2023).

Bertschek, Irene/ Ohnemus, Jörg/ Viete, Steffen (2016b): Befragung zum sozioökonomischen Hintergrund und zu den Motiven von Crowdworkern - Endbericht -, Forschungsbericht 462, Berlin: BMAS.

Berzel, Alexander/ Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung, i3 Kasseler Diskussionspapiere 12, Kassel: Universität Kassel.

bitkom (2022a): 7,8 Milliarden Euro: Markt für IT-Sicherheit wächst 2022 um 13 Prozent, bitkom.org, https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/IT-Sicherheit-waechst-2022 (abgerufen am 16.11.2022).

bitkom (2022b): Bitkom Startup Report 2022, Berlin: bitkom, https://www.bitkom.org/sites/main/files/2022-08/22020811_Bitkom_Startup_Report_2022_AS.pdf (abgerufen am 4.1.2023).

BMDV (2021): Bericht zum Breitbandatlas. Teil 1: Ergebnisse, Berlin: BMDV.

BMVI (2016): Digitale Infrastruktur als regionaler Entwicklungsfaktor, MORO Information 15/1, Berlin: Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/moro-info/15/moroinfo-15-1-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (abgerufen am 12.2.2023).

Böhm, Markus (2022): Internetprobleme: Mehr als jeder Dritte hat laut Umfrage Ärger mit dem Netz, in: Der Spiegel, 15. Juni 2022, https://www.spiegel.de/netzwelt/web/internetprobleme-mehr-als-jeder-dritte-hat-laut-umfrage-aerger-mit-dem-netz-a-f27da735-705b-48d3-9589-73a34276252e (abgerufen am 12.2.2023).

Bonin, Holger/ Eichhorst, Werner/ Krause-Pilatus, Annabelle (2022): Bedeutung von Coworking Spaces als Dritter Arbeitsort in Deutschland, Bonn: IZA, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-595-expertise-bedeutung-von-coworking-spaces.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (abgerufen am 3.5.2022).

Bonin, Holger/ Gregory, Terry/ Zierahn, Ulrich (2015): Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland, Kurzexpertise 57, BMAS.

Brüggemann, Anke (2021): Digitalisierung und Klimaschutz im Spannungsfeld: Warum eine nachhaltige Ausrichtung der Digitalisierung wichtig ist, KfW Research 341, o. A.: KfW.

Brunner, Katharina/ Jager, Andreas/ Hess, Thomas/ Münch, Ursula (2020): Digitalisierungsstrategien bundesdeutscher Länder. Eine Bestandsaufnahme ihrer Entwicklung und Implementierung, Analysen und Studien 4, München: bidt, https://www.bidt.digital/studie-digitalstrategien/ (abgerufen am 27.4.2022). publisher: bidt - Bayerisches Forschungsinstitut für Digitale Transformation.

Büchel, Jan/ Engels, Barbara (2022): Digitalisierung der Wirtschaft in Deutschland. Digitalisierungsindex 2021, Berlin: BMWK, https://www.de.digital/DIGITAL/Redaktion/DE/Digitalisierungsindex/Publikationen/publikation-download-Langfassung-digitalisierungsindex-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (abgerufen am 18.6.2022).

Buhr, Daniel/ Dietzel, Nikolas/ Gold, Stewart/ Kohler, Harald (2018): Digitalisierung politisch gestalten. Mehr. Besser. Anders. Für eine soziale Innovationspolitik, WISO DISKURS 09/2018, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Bundesnetzagentur (2022): Breitbandatlas, https://www.bundesnetzagentur.de/GIGA/DE/Breitbandatlas/Vollbild/start.html (abgerufen am 11.1.2023).

Bundesverband Deutsche Startups (2021): Hessen Startup Monitor 2021, Berlin: Bundesverband Deutsche Startups, https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/regionalstudien/2021_hessen_sm.pdf (abgerufen am 4.1.2023).

Burkert, Carola/ Röhrig, Annette/ Schaade, Peter (2021): Digitalisierung der Arbeitswelt: Mögliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Hessen - Aktualisierung, IAB-Regional 1/2021, Nürnberg: IAB, https://doku.iab.de/regional/H/2021/regional_h_0121.pdf (abgerufen am 14.6.2022).

Collatz, Frank (2021): 5 typische Fehler, woran innovative Start-ups scheitern, VentureCapital Magazin, https://www.vc-magazin.de/blog/2021/03/23/5-typische-fehler-woran-innovative-start-ups-scheitern/ (abgerufen am 4.1.2023).

Deckert, Ronald (2019): Digitalisierung und Industrie 4.0. Technologischer Wandel und individuelle Weiterentwicklung, Wiesbaden: Springer Gabler.

Deloitte (2020): Cyber Security im Mittelstand, Erfolgsfaktoren im Mittelstand, München: Deloitte, https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/Mittelstand/DP_Erfolgsfaktorenstudie_Cyber_Security_im_Mittelstand.pdf (abgerufen am 21.2.2023).

DGUV (2015): Industrieroboter, DGUV Information 209–074, Berlin: Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung, https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/270 (abgerufen am 18.6.2022).

DGUV (2022): Sicherheit und Gesundheit in Coworking Spaces. Eine Bestandsaufnahme aus Sicht der Prävention, Berlin: Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung.

Dienes, Christian/ Schneck, Stefan/ Wolter, Hans-Jürgen (2018): Die Auswirkungen des Gründungsgeschehens auf das regionale Wirtschaftswachstum, IfM-Materialien 270, Bonn: Institut für Mittelstandsforschung.

digiLIFT (2022a): digiLIFT. Digitale Regiestelle zur Unterstützung der Bildungsträger in Hessen, digiLIFT, https://digilift.de/ (abgerufen am 4.11.2022).

digiLIFT (2022b): Kick-Off Präsentation, digiLIFT, https://digilift.de/kick-off-praesentation/ (abgerufen am 4.11.2022).

DIHK (2021): Digitalisierung mit Herausforderungen. Die IHK-Umfrage zur Digitalisierung, Berlin: Deutscher Industrie- und Handelskammertag, https://www.dihk.de/resource/blob/35410/e090fdfd44f3ced7d374ac3e17ae2599/ihk-digitalisierungsumfrage-2021-data.pdf (abgerufen am 20.7.2022).

Dreißigacker, Arne/ Skarczinski, Bennet von/ Wollinger, Gina Rosa (2021): Cyberangriffe gegen Unternehmen in Deutschland: Ergebnisse einer Folgebefragung 2020, Hannover: Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen e.V. (KFN).

Europäische Kommission (2021): Vorschlag für eine Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit, Vorschlag für eine Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates COM(2021) 762 final, Brüssel: Europäische Kommission, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0762&from=EN (abgerufen am 24.10.2022).

Europäischer Rat (2022): EU-Vorschriften zur Plattformarbeit, https://www.consilium.europa.eu/de/policies/platform-work-eu/ (abgerufen am 13.10.2022).

Falk, Svenja/ Schroeder, Wolfgang (2022): Digitale Souveränität - Ein Narrativ des Fortschritts, Berlin: Das Progressive Zentrum.

Fay, Alexander/ Gausemeier, Jürgen/ Hompel, Michael ten (2018): Einordnung der Beispiele der Industrie 4.0-Landkarte in die Anwendungsszenarien, München: acatech.

Fichter, Klaus/ Olteanu, Yasmin (2022): Green Startup Monitor 2022, Berlin: Borderstep Institut/ Bundesverband Deutsche Startups, https://www.borderstep.de/wp-content/uploads/2022/03/GreenStartupMonitor2022.pdf (abgerufen am 20.7.2022).

Frey, Carl Benedikt/ Osborne, Michael A. (2013): The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation? Oxford Martin Programme on the Impacts of Future Technology , Oxford: University of Oxford, https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0040162516302244 (abgerufen am 3.12.2019).

Für-Gründer.de (o. J.): Accelerator: Zahlreiche Programme auf einen Blick, https://www.fuer-gruender.de/kapital/eigenkapital/accelerator/programme/ (abgerufen am 4.1.2023).

Gärtner, Christian (2020): Smart HRM. Digitale Tools für die Personalarbeit, Wiesbaden: Springer Gabler.

Gerber, Christine (2020): Crowdworker*innen zwischen Autonomie und Kontrolle, in: WSI-Mitteilungen, 73 (3), S. 182–192.

Germany Finance (2021): German FinTech Report 2021. Hubs und Trends im deutschen FinTech-Ökosystem, Stuttgart: Germany Finance, https://www.startbase.de/downloads/fintech-report/2021/fintech-report.pdf (abgerufen am 29.8.2022).

Gerold, Stefanie/ Gruszka, Katarzyna/ Pillinger, Anne/ Theine, Hendrik (2022): Putzkraft aus dem Netz. Perspektiven und Erfahrungen von Reinigungskräften in der plattformvermittelten Haushaltsreinigung, Working Paper Forschungsförderung 259, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Greef, Samuel (2022): Mobiles Arbeiten, Fact Sheet 3, Kassel: Universität Kassel.

Greef, Samuel/ Schroeder, Wolfgang/ Sperling, Hans Joachim (2020): Plattformökonomie und Crowdworking als Herausforderungen für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 205–226.

Grimes, Roger A. (2022): Security Approaches Around the Globe, KnowBe4 PR , Clearwater: KnowBe4.

Gründerküche.de (2022): Überblick: Die wichtigsten deutschen Inkubatoren, die ihr 2022 kennen solltet, https://www.gruenderkueche.de/fachartikel/liste-die-wichtigsten-inkubatoren-inkubator-programme-in-deutschland/ (abgerufen am 4.1.2023).

Gründerpilot (2022): Wie viele Startups scheitern, Gründerpilot, https://www.gruenderpilot.com/wie-viele-startups-scheitern/ (abgerufen am 4.1.2023).

Gumz, Jan Dennis/ Hölscher, Ines/ Weber, Mike/ Zouagui, Jaouhara (2022): Hessischer Digitalindex, Berlin: Fraunhofer FOKUS, https://digitales.hessen.de/sites/digitales.hessen.de/files/2022-05/hessen_digitalindex_fokus_barrierearm_mai2022_fin.pdf (abgerufen am 3.6.2022).

Haag, Patrick (2021): Einführung: Management von Start-ups und KMU. Individuelle Betrachtung und synthetische Auseinandersetzung, in: Haag, Patrick (Hrsg.): KMU- und Start-up-Management. Strategische Aspekte, operative Umsetzung und Best-Practice, 2. Aufl., Wiesbaden: Springer Gabler, S. 1–13.

Hälbig, Alissa/ Schroeder, Wolfgang (2022): Weiterbildung: Institutionelle Grundlagen und Handlungsfelder. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, i3 - Kasseler Diskussionspapiere 16, Kassel: Universität Kassel, https://kobra.uni-kassel.de/handle/123456789/13751 (abgerufen am 12.1.2023). publisher: Universität Kassel.

Heiland, Heiner/ Brinkmann, Ulrich (2020): Liefern am Limit. Wie die Plattformökonomie die Arbeitsbeziehungen verändert, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 120–140.

Helpling (2022): AGB zur Nutzung der Plattform, Helpling, https://www.helpling.de/nutzungsbedingungen (abgerufen am 14.2.2023).

Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung (2023): Wo Zukunft zuhause ist. Fortschrittsbericht 2023 zur Strategie Digitales Hessen, Wiesbaden: Hessische Staatskanzlei.

Hessische Staatskanzlei (2021a): Digitales Hessen. Wo Zukunft zuhause ist, Wiesbaden: Hessische Staatskanzlei.

Hessische Staatskanzlei (2021b): Förderprogramme - Förderung digitaler Technologien und Innovationen – Distr@l: Digitalisierung stärken – Transfer leben, Förderdatenbank Bund, Länder und EU, https://www.foerderdatenbank.de/FDB/Content/DE/Foerderprogramm/Land/Hessen/digitale-technologien-und-innovationen-distral.html (abgerufen am 4.11.2022).

Hessisches Statistisches Landesamt (2022): Erwerbstätige in Hessen 2021 nach Altersgruppen, Geschlecht und Erwerbsformen, Wiesbaden: Hessisches Statistisches Landesamt, https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/2022-08/erwerbstaetige_2021_altersgruppen_geschlecht_erwerbsformen_04082022.xlsx (abgerufen am 27.9.2022).

Hirsch-Kreinsen, Hartmut (2018): Die Pfadabhängigkeit digitalisierter Industriearbeit, in: Arbeit, 27 (3), S. 239–259.

HMinD (o. J.): Distr@l: Digitalisierung stärken - Transfer leben, digitales. hessen.de, https://digitales.hessen.de/foerderprogramme/distrl (abgerufen am 4.11.2022).

HMSI (2022a): REACT-EU: Landesregierung startet Innovations- und Digitalisierungsoffensive in der Arbeitsmarktförderung, Arbeitswelt Hessen, https://arbeitswelt.hessen.de/aktuelles/artikel/react-eu-landesregierung-startet-innovations-und-digitalisierungsoffensive-in-der-arbeitsmarktfoerderung/ (abgerufen am 4.11.2022).

HMSI (2022b): Anforderungen an interessierte Nutzer*innen im Projekt „Digitale Regiestelle digiLIFT“, gefördert durch REACT-EU, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, https://digilift.de/wp-content/uploads/2022/02/Anforderungskatalog_Digitale-Regiestelle.pdf (abgerufen am 4.11.2022).

HMSI (o. J.): Förder-Initiative REACT-EU - Arbeitswelt Hessen, Arbeitswelt Hessen, https://arbeitswelt.hessen.de/foerder-initiative-react-eu/ (abgerufen am 4.11.2022).

HMUKLV (2021a): Starkes Land – gutes Leben. Aktionsplan für den ländlichen Raum, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.

HMUKLV (2021b): Infopaket für die ländlichen Räume Hessens. Coworking, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, https://www.land-hat-zukunft.de/files/content/downloads/Infopakete/Infopaket_Coworking_bf.pdf (abgerufen am 13.2.2023).

HMUKLV (2022): Kompetenznetzwerk. Ländliche Räume attraktiver machen, umwelt. hessen.de, https://umwelt.hessen.de/presse/laendliche-raeume-attraktiver-machen (abgerufen am 9.1.2023).

HMUKLV (o. J.): Gute Verbindung: digitale Infrastrukturen ausbauen, https://www.land-hat-zukunft.de/digitalisierung.html (abgerufen am 9.1.2023).

HMWEVL (2018): Die Gigabitstrategie für Hessen. Unsere Infrastruktur für die digitale Zukunft, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung, https://digitales.hessen.de/sites/digitales.hessen.de/files/2021-09/gigabitstrategie_web.pdf (abgerufen am 12.2.2023).

HMWEVW (2020): Wirtschaftsförderprogramm: „Digital-Zuschuss – Zuschuss zu Digitalisierungsmaßnahmen“, Kleine Anfrage, Wiesbaden: Hessischer Landtag, https://starweb.hessen.de/cache/DRS/20/8/02738.pdf (abgerufen am 4.11.2022).

HMWEVW (2022a): Hessischer Mittelstandsbericht 2022, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen.

HMWEVW (2022b): Merkblatt zum Förderprogramm Zuschuss zu Digitalisierungsmaßnahmen (DIGI-Zuschuss), Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie Verkehr und Wohnen, https://www.wibank.de/resource/blob/wibank/464736/8bb7be06078550f3785d5a8fee6e89a4/download-merkblatt-digitalisierungsmassnahmen-data.pdf (abgerufen am 4.11.2022).

HMWEVW (o. J.): Gründungs- und Mittelstandsförderung – Zuschuss zu Digitalisierungsmaßnahmen, Förderdatenbank Bund, Länder und EU, https://www.foerderdatenbank.de/FDB/Content/DE/Foerderprogramm/Land/Hessen/zuschuss-digitalisierungsmassnahmen.html (abgerufen am 4.11.2022).

Hölscher, Ines/ Opiela, Nicole/ Tiemann, Jens/ Gumz, Jan Dennis/ Goldacker, Gabriele/ Thapa, Basanta/ Weber, Mike (2021a): Deutschland-Index der Digitalisierung 2021. Detailauswertung für Hessen, Berlin: Fraunhofer FOKUS, https://www.oeffentliche-it.de/documents/10181/209394/D-Index-2021-regional_Hessen.pdf (abgerufen am 20.7.2022).

Hölscher, Ines/ Opiela, Nicole/ Tiemann, Jens/ Gumz, Jan Dennis/ Goldacker, Gabriele/ Thapa, Basanta/ Weber, Mike (2021b): Deutschland Index der Digitalisierung 2021, Berlin: Kompetenzzentrum Öffentliche IT.

Holst, Hajo/ Niehoff, Steffen/ Fessler, Agnes (2022): Ein Jahr Corona - Die mittelfristige Auswirkungen der Pandemie auf die Arbeitswelt. Ein Vergleich der Erhebungswellen aus den beiden „harten Lockdowns“ April/Mai 2022 und April/Mai 2021, Arbeitswelt-Monitor „Arbeiten in der Corona Krise“, Osnabrück: Universität Osnabrück.

Holubová, Barbora (2022): Algorithmisches Management. Bewusstsein, Risiken und Reaktion der Sozialpartner. Abschlussbericht, Brüssel: FES.

HTAI (o. J.): Förderung für Digitalisierungsvorhaben in Hessen, Technologieland Hessen, https://www.technologieland-hessen.de/DIGI-Zuschuss (abgerufen am 4.11.2022).

IAB (2018): Berufe im Spiegel der Statistik, http://bisds.iab.de/Default.aspx?beruf=BSK22&region=1&qualifikation=0 (abgerufen am 19.9.2022).

ifo Institut (2022): Homeoffice setzt sich durch – aber nicht überall, https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-12-09/homeoffice-setzt-sich-durch-aber-nicht-ueberall (abgerufen am 11.2.2023).

IFR (2022a): World Robotics 2022, Frankfurt am Main: International Federation of Robotics.

IFR (2022b): World Robotics Report: „All-Time High“ with Half a Million Robots Installed in One Year, IFR International Federation of Robotics, https://ifr.org/ifr-press-releases/news/wr-report-all-time-high-with-half-a-million-robots-installed (abgerufen am 25.10.2022).

Iyamu, Ihoghosa/ Xu, Alice X T/ Gómez-Ramírez, Oralia/ Ablona, Aidan/ Chang, Hsiu-Ju/ Mckee, Geoff/ Gilbert, Mark (2021): Defining Digital Public Health and the Role of Digitization, Digitalization, and Digital Transformation: Scoping Review, in: JMIR Public Health and Surveillance, 7 (11), S. e30399.

Janowski, Kathrin/ Ritschel, Hannes/ Lugrin, Birgit/ André, Elisabeth (2018): Sozial interagierende Roboter in der Pflege, in: Bendel, Oliver (Hrsg.): Pflegeroboter, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 63–87.

Janssen, Simon/ Leber, Ute/ Arntz, Melanie/ Gregory, Terry/ Zierahn, Ulrich (2018): Betriebe und Arbeitswelt 4.0. Mit Investitionen in die Digitalisierung steigt auch die Weiterbildung, IAB-Kurzbericht 26/2018, Nürnberg: IAB.

Keller, Berndt/ Seifert, Hartmut (2020): Soziale Risiken der Digitalisierung – Regulierungsbedarfe der Beschäftigungsverhältnisse, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 227–249.

Kempermann, Hanno/ Krause, Manuela/ Demary, Vera/ Röhl, Klaus-Heiner (2020): Die Bedeutung der Familienunternehmen für ländliche Räume. Beitrag zum Wohlstand und Zusammenhalt, München: Stiftung Familienunternehmen.

Klenk, Tanja (2021): Digitale Daseinsvorsorge. Voraussetzung für soziale und kulturelle Teilhabe im 21. Jahrhundert, in: Blank, Florian/ Schäfer, Claus/ Spannagel, Dorothee (Hrsg.): Grundsicherung weiterdenken, Bd. 198, Bielefeld: transcript, S. 155-.

Klenk, Tanja/ Nullmeier, Frank/ Wewer, Göttrik (2020): Auf dem Weg zum Digitalen Staat? Stand und Perspektiven der Digitalisierung in Staat und Verwaltung, in: Klenk, Tanja/ Nullmeier, Frank/ Wewer, Göttrik (Hrsg.): Handbuch Digitalisierung in Staat und Verwaltung, Wiesbaden: Springer VS, S. 3–23.

Kollmann, Tobias/ Strauß, Christina/ Pröpper, Anna/ Faasen, Caroline/ Hirschfeld, Alexander/ Gilde, Jannis/ Walk, Vanusch (2022): Deutscher Startup Monitor 2022. Innovation - gerade jetzt!, Berlin: Bundesverband Deutsche Startups, https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/dsm/DSM_2022.pdf (abgerufen am 17.11.2022).

Kopf, Johannes (2019): Der Beipackzettel zum AMS-Algorithmus, futurezone, https://futurezone.at/meinung/der-beipackzettel-zum-ams-algorithmus/400641347 (abgerufen am 22.12.2020).

Krause, Rüdiger (2017): Digitalisierung und Beschäftigtendatenschutz, Forschungsbericht 482, Berlin: BMAS.

Kuneva, Megiena (2009): Keynote Speech, Brüssel, 31. März 2009, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-09-156_en.htm (abgerufen am 27.12.2018).

Lauxen, Oliver/ Demireva, Lora/ Larsen, Dr Christa (2020): Innovationen in hessischen Betrieben. IAB-Betriebspanel Report Hessen 2019, Frankfurt am Main: IWAK, https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/download/1533741641016.pdf (abgerufen am 3.6.2022).

Leimeister, Jan Marco/ Durward, David/ Zogaj, Shkodran (2016): Crowd worker in Deutschland. Eine empirische Studie zum Arbeitsumfeld auf externen Crowdsourcing-Plattformen, Bd. 323, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Lernlabor Cybersicherheit (2021): Zuhause ist man Co-Sicherheitsbeauftragter, Fraunhofer Academy, https://blog.academy.fraunhofer.de/blogbeitraege/llcs-zuhause-ist-man-co-sicherheitsbeauftragter/ (abgerufen am 16.11.2022).

Lichtblau, Karl/ Schleiermacher, Thomas/ Goecke, Henry/ Schützdeller, Peter (2018): Digitalisierung der KMU in Deutschland, IW Consult.

Mattiuzzo, Corrado (2021): Produktsicherheit mit komplexer künstlicher Intelligenz? KANBrief 1/21, https://www.kan.de/publikationen/kanbrief/1/21/produktsicherheit-mit-komplexer-kuenstlicher-intelligenz (abgerufen am 11.7.2022).

Metzger, Georg (2021): KfW-Gründungsmonitor 2021, KfW Research , Frankfurt am Main: KfW Bankengruppe.

Meyer, Sophie-Charlotte/ Hartwig, Matthias/ Tisch, Anita/ Rosen, Patricia Helen/ Wischniewski, Sascha (2021a): Stressoren und Ressourcen an Roboterarbeitsplätzen, baua: Bericht kompakt , Dortmund: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Bericht-kompakt/Digitalisierte-Arbeitswelt-2.html?pk_campaign=DOI (abgerufen am 2.6.2022). publisher: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.

Meyer, Sophie-Charlotte/ Hartwig, Matthias/ Tisch, Anita/ Wischniewski, Sascha (2021b): Veränderte Arbeitsanforderungen in der digitalisierten Arbeitswelt: Unterschiede nach Digitalisierungsgrad des Arbeitsmittels, baua: Bericht kompakt , Dortmund: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Bericht-kompakt/Digitalisierte-Arbeitswelt.html?pk_campaign=DOI (abgerufen am 2.6.2022). publisher: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA).

Moorstedt, Michael (2022): Künstliche Intelligenz. Chat GPT beantwortet Fragen verblüffend klug, in: Sueddeutsche, https://www.sueddeutsche.de/kultur/chatgpt-kuenstliche-intelligenz-1.5708877 (abgerufen am 11.1.2023).

Niehoff, Steffen/ Fessler, Agnes/ Holst, Hajo (2022): Zwei Jahre Corona – Arbeit unter anhaltendem Pandemiedruck. Ein Vergleich der Erhebungsrunden 2020, 2021 und 2022, Arbeitswelt-Monitor „Arbeiten in der Corona Krise“, Osnabrück: Universität Osnabrück.

Nolting, Michael (2021): Künstliche Intelligenz in der Automobilindustrie. Mit KI und Daten vom Blechbieger zum Techgiganten, Wiesbaden: Springer.

Obermaier, Robert (2019): Industrie 4.0 und Digitale Transformation als unternehmerische Gestaltungsaufgabe, in: Obermaier, Robert (Hrsg.): Handbuch Industrie 4.0 und Digitale Transformation. betriebswirtschaftliche, technische und rechtliche Herausforderungen, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 3–46.

OECD (2022): Value Added by Activity, theOECD, http://data.oecd.org/natincome/value-added-by-activity.htm (abgerufen am 26.7.2022).

Onnasch, Linda/ Maier, Xenia/ Jürgensohn, Thomas (2016): Mensch-Roboter-Interaktion - Eine Taxonomie für alle Anwendungsfälle, baua: Fokus , Dortmund: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, http://www.baua.de/dok/8026758 (abgerufen am 18.6.2022). publisher: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA).

Özkiziltan, Didem/ Hassel, Anke (2021): Artificial Intelligence at Work: An Overview of the Literature, in: SSRN Electronic Journal, DOI: 10.2139/ssrn.3796746, https://www.ssrn.com/abstract=3796746.

Passig, Kathrin/ Scholz, Aleks (2015): Schlamm und Brei und Bits. Warum es die Digitalisierung nicht gibt, in: Merkur, 69 (798), S. 75–81.

Pfnür, Andreas/ Gauger, Felix/ Bachtal, Yassien/ Wagner, Benjamin (2021): Homeoffice im Interessenkonflikt. Ergebnisbericht einer empirischen Studie, Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis 41, Darmstadt: TU Darmstadt, https://www.real-estate.bwl.tu-darmstadt.de/media/bwl9/dateien/forschungsberichte/work_from_home/210223_Ergebnisbericht_Work_from_Home_final_2.pdf (abgerufen am 12.2.2023).

Plattform Industrie 4.0 (o. J.): Landkarte Industrie 4.0 - Anwendungsbeispiele, Plattform Industrie 4.0, https://www.plattform-i40.de/PI40/Navigation/Karte/SiteGlobals/Forms/Formulare/karte-anwendungsbeispiele-formular.html?queryResultId=null&pageNo=0 (abgerufen am 23.8.2022).

Pohle, Julia (2020): Digitale Souveränität. Ein neues digitalpolitisches Schlüsselkonzept in Deutschland und Europa, #KAS4 INNOVATION , Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung.

Posch, Wolfgang (2021): Digitalisierung und Energiemanagement in Zeiten der Energiewwende. Herausforderungen und neue Möglichkeiten, in: Biedermann, Hubert/ Posch, Wolfgang/ Vorbach, Stefan (Hrsg.): Digitalisierung im Kontext von Nachhaltigkeit und Klimawandel, Baden-Baden: Nomos, S. 11–24.

Reimann, Mareike/ Abendroth, Anja-Kristin/ Diewald, Martin (2020): How Digitalized Is Work in Large German Workplaces, and How Is Digitalized Work Perceived by Workers? A New Employer-Employee Survey Instrument, IAB-Forschungsbericht 8/2020, Nürnberg: IAB.

Remmers, Hartmut (2018): Pflegeroboter: Analyse und Bewertung aus Sicht pflegerischen Handelns und ethischer Anforderungen, in: Bendel, Oliver (Hrsg.): Pflegeroboter, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 161–179.

Schäfer, Holger (2020): Crowdwork, IW-Report 63/2020, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Schmidt, Florian A. (2016): Arbeitsmärkte in der Plattformökonomie – Zur Funktionsweise und den Herausforderungen von Crowdwork und Gigwork, gute gesellschaft – soziale demokratie #2017plus , Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Schroeder, Wolfgang/ Greef, Samuel/ Berzel, Alexander (2021): Digitalisierung industrieller Wertschöpfung. Industrie 4.0 und regionale Ungleichheit in Deutschland, WISO Diskurs 10/2021, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Schwab, Klaus (2016): Die Vierte Industrielle Revolution, München: Pantheon.

Serfling, Oliver (2019): Crowdworking Monitor Nr. 2. Für Das Verbundprojekt „Crowdworking Monitor“, Discussion Papers in Behavioural Sciences and Economics 5, Kleve: Hochschule Rhein-Waal.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2022): Arbeitnehmer nach Wirtschaftszweigen - Jahresdurchschnitt - regionale Tiefe: Kreise und krfr. Städte, regionalstatistik.de, https://www.regionalstatistik.de/genesis/online?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=0&levelid=1668523439076&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&code=13312-02-03-4&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf#abreadcrumb (abgerufen am 15.11.2022).

Statistisches Bundesamt (2022): Erwerbstätige im Inland nach Wirtschaftssektoren, Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Konjunkturindikatoren/Lange-Reihen/Arbeitsmarkt/lrerw13a.html (abgerufen am 26.7.2022).

Staufen (2019): Industrie 4.0 Index. Deutscher Industrie 4.0 Index 2019, Köngen: Staufen.

Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (2019): Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft. Zahlenwerk 2019, Essen: SV Wissenschaftsstatistik.

techconsult (2022): Digitalisierungsindex Mittelstand 2021/2022 Der digitale Status quo des deutschen Mittelstands, Deutsche Telekom AG, https://telekom-digitalx-content-develop.s3.eu-central-1.amazonaws.com/Telekom_Digitalisierungsindex_Gesamtbericht_aa52009fad.pdf (abgerufen am 21.2.2023).

Verhoeven, Tim (2020): Die Risiken der Digitalisierung. Wie Fakes, Betrug und die Frage der Moral unseren Arbeitsalltag verändern wird, in: Verhoeven, Tim (Hrsg.): Digitalisierung im Recruiting. Wie sich Recruiting durch künstliche Intelligenz, Algorithmen und Bots verändert, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 226–244.

Vrana, Johannes/ Singh, Ripi (2021): Digitization, Digitalization, and Digital Transformation, in: Meyendorf, Norbert/ Ida, Nathan/ Singh, Ripi/ Vrana, Johannes (Hrsg.): Handbook of Nondestructive Evaluation 4.0, Cham: Springer, S. 1–17.

Waas, Bernd (2023): Künstliche Intelligenz und Arbeitsrecht, Frankfurt am Main: Bund-Verlag.

Weißler, Marco (2018): Digitalisierung der Arbeitswelt in Hessen. Höheres Substituierbarkeitspotenzial nach Neubewertung bei ähnlicher Struktur, IAB-Regional 5/2018, Nürnberg: IAB, https://doku.iab.de/regional/H/2018/regional_h_0518.pdf (abgerufen am 14.6.2022).

Wissenschaftliche Dienste (2021): Digitalministerien auf Bundes-, Landes-, und internationaler Ebene, Sachstand WD 10-3000-019/21, Berlin: Deutscher Bundestag, https://www.bundestag.de/resource/blob/844920/53939cd9de1c3c435c9af2d0dc75149c/WD-10-019-21-pdf-data.pdf (abgerufen am 25.6.2022).

Wisskirchen, Gerlind/ Heinen, Marcel (2021): Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG beim Einsatz von KI-Systemen im Betrieb. Ein Überblick über die Rechtsprechungsentwicklung und Herausforderungen in der Praxis, in: Knappertsbusch, Inka/ Gondlach, Kai (Hrsg.): Arbeitswelt und KI 2030. Herausforderungen und Strategien für die Arbeit von morgen, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 103–111.

Kasseler Diskussionspapiere
i3 Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig
HESSEN

Policy Paper Arbeitswelt-berichterstattung Hessen

Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt

II. Soziale Dimension

Samuel Greef

Nr. 22 05 / 2024

UNIKASSEL VERSITÄT

Fachgebiet
Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel



Editorial

Liebe Leser:innen,

wir freuen uns, dass Sie auf diese Ausgabe der *i*3 aufmerksam geworden sind. Bei *i*3 handelt es sich um eine Reihe politikwissenschaftlicher Diskussionspapiere. Sie werden herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder und dem Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. In unregelmäßigen Abständen finden Sie in den Diskussionspapieren neue Forschungsergebnisse und Beiträge zu aktuellen politikwissenschaftlichen Debatten. Thematisch erwartet Sie ein breites Spektrum an Schwerpunkten mit besonderem Fokus auf die Parteien-, Verbände- und Wohlfahrtsstaatsforschung. Jede Ausgabe behandelt ein für den Lehrstuhl relevantes Thema, das sich perspektivisch etwa mit Wandlungsprozessen in Politikfeldern, Veränderungen von Akteuren und Akteursstrukturen oder dem Wandel von Regieren und Staatlichkeit befasst. Ein gemeinsamer Bezugspunkt, der auch den Titel der Diskussionspapier-Reihe inspiriert, ist der von Max Weber über Rainer M. Lepsius aufgenommene Spannungsbogen, welcher den Wandel von Ideen, Interessen und Institutionen thematisiert. Neben Artikeln von dem Lehrstuhl nahestehenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sind auch Gastbeiträge gerne gesehen.

Wir wünschen Ihnen nun eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie auch bei den nächsten Ausgaben der *i*3 wieder als Leser begrüßen zu dürfen. Hinweise, Anregungen und Kommentare nehmen wir gerne über die Redaktionsadresse entgegen.

Das Herausgeber- und Redaktionsteam
redaktion-i3@uni-kassel.de

Herausgeber

Die Kasseler Diskussionspapiere werden von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel, herausgegeben.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder
Universität Kassel
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Fachgebiet Politisches System der BRD - Staatlichkeit im Wandel
Nora-Platiel-Str. 1
34127 Kassel

Erscheinungsweise

Die *i3 - Kasseler Diskussionspapiere – Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel* erscheinen in unregelmäßigen Abständen und sind nur als PDF-Version zum Download unter der Adresse *https://www.uni-kassel.de/fb05/i3* erhältlich.

ISSN 2363 – 7250
DOI: *10.17170/kobra-2024051810160*

CC BY

BERICHTERSTATTUNG ARBEITSWELT HESSEN

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können. Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Autor

PD Dr. Samuel Greef ist Privatdozent am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Kassel und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel
https://www.samuel-greef.de
greef@uni-kassel.de

Weitere Infos zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen und thematische Ausarbeitungen: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Inhalt

1 Gestaltbarkeit von Digitalisierungsprozessen 5

2 Gestaltungsnotwendigkeit: Soziale Folgen der Digitalisierung 6

2.1 Fehlende soziale Absicherung 6
2.2 Soziale Ungleichheit 7
2.3 Arbeits(un)kultur und „Techno-Stress“ 9
2.4 Neue Anforderungen an Kompetenzen und Qualifizierung 13

3 Gestaltungspotenziale: Handlungsansätze 15

3.1 Qualifizierung und (betriebliche) Weiterbildung 15
3.2 Rechtliche Regelungen: Gesetzliche Regulierung 15
3.3 Beteiligung und Mitbestimmung 17

4 Hessische Förderung und Schwerpunkte 18

4.1 Digitalisierungsoffensive in der Arbeitsmarktförderung (HMSI) 19
4.1.1 digiLIFT 19
4.1.2 digitalwomen 19
4.2 Digitale Qualifizierung (HMWEVW) 20
4.2.1 DIGI-Zuschuss Quali 20
4.2.2 DIGITALazubi plus 20

5 Fazit 21

6 Literatur 22

Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt
II. Soziale Dimension[1]

Samuel Greef

1 Gestaltbarkeit von Digitalisierungsprozessen

Die Auswirkungen der Digitalisierung[2] auf die Arbeitswelt werden im Kontext eines umfassenden Diskurses über Chancen und Risiken betrachtet, wie er sich in der Regel auch zu Digitalisierungsprozessen in anderen politischen und gesellschaftlichen Bereichen finden lässt. Den Ausgangspunkt bildet dabei ein nicht-deterministisches Verständnis von technologischen Wandlungsprozessen, das die grundsätzliche Gestaltbarkeit der Digitalisierung in den Vordergrund rückt. Hierbei spielt eine wichtige Rolle, dass Digitalisierungsprozessen häufig nicht disruptiv, sondern inkrementell verlaufen. Damit verstärken sich die Möglichkeiten einer gezielten Steuerung. Diese Potenziale werden ergänzt durch die wahrgenommene Notwendigkeit zur politischen Regulierung, um die sich bietende Chancen nutzen zu können und zugleich Risiken so weit wie möglich zu reduzieren. Besonders deutlich zeigen sich Regulierungsnotwendigkeiten dann, wenn die Digitalisierung und ihre Folgen in der technologischen wie auch der sozialen Dimensionen zusammengedacht werden.[3]

In der technologischen Dimension geht es darum, die Entwicklung und Implementierung digitaler Infrastrukturen und Technologien so zu gestalten, dass deren Potenziale von möglichst allen Menschen gleichberechtigt genutzt werden können und Zugänge sowie Teilhabemöglichkeiten gleich verteilt sind. Mit der Implementierung neuer Technologien gehen jedoch zugleich Auswirkungen in der sozialen Dimension einher. Diese müssen – etwa bei Fragen des (Arbeitnehmer-)Datenschutzes, der Wirkungen auf Arbeitsorganisation und -belastung oder Strukturveränderungen auf dem Arbeitsmarkt und von Arbeitsverhältnissen – mit in den Blick genommen und bei der Frage nach Gestaltungsmöglichkeiten und Gestaltungsnotwendigkeiten gleichermaßen mitgedacht werden. Es bedarf somit eines ganzheitlichen Ansatzes,[4] der sowohl technologische als auch soziale Aspekte und die Wechselwirkungen zwischen beiden berücksichtigt.

Dieses Policy Paper fokussiert sich in der Betrachtung der Folgen der Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt auf den Teilbereich der *sozialen Dimension*. Die technologische und infrastrukturelle Ebene der Digitalisierung wurden bereits im ersten Teil des Policy Papers behandelt (Greef 2023b). Soweit die Datenlage es zulässt, werden relevante Zahlen zur hessischen Arbeitswelt dargestellt, alternativ wird auf

---

[1] Dies ist der zweite Teil eines Policy Papers im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen zum Thema Digitalisierung der Arbeitswelt. Der erste Teil des Policy Papers behandelt die technologische Dimension der Digitalisierung (Greef 2023b).

[2] Für eine Ausdifferenzierung des Digitalisierungsbegriffes in die drei Dimensionen digitization, digitalization und digital transformation siehe den ersten Teil des Policy Papers (ebd.: 5). Wenn hier von Digitalisierung gesprochen wird, geht es in der Regel um digitalization – die Überführung oder Abbildung von analogen Prozessen in digitalen Prozessen – oder um digital Transformationsprozesse, die beispielsweise dazu führen, dass neue digitale Geschäftsmodelle in der sogenannten Plattformökonomie entstehen.

[3] Ein Beispiel für eine nachholende Berücksichtigung dieser duale Perspektive stellt die Debatte um die Digitalisierung der Industrie dar. Sie wurde zunächst unter dem Label Industrie 4.0 (ausgegeben von der Deutsche Akademie der Technikwissenschaften - acatech) ausschließlich technologisch geführt und erst später um soziale Aspekte unter dem Label Arbeiten 4.0 (unter anderem durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziale) ergänzt.

[4] Im Sinne der soziotechnischen Gestaltung wird auch von der Verzahnung von technischen, organisatorischen und sozialen Prozessen gesprochen (Janneck 2022: 112).

bundesweite Daten rekurriert. Im nachfolgenden Kapitel 2 werden zunächst einige der mit Digitalisierungsprozessen in der Arbeitswelt einhergehen sozialen Folgen behandelt, aus denen sich die Gestaltungsnotwendigkeit der Wandlungsprozesse ableiten lässt. In Kapitel 3 folgen dann grundlegende Gestaltungspotenziale und mögliche Handlungsansätze, bevor im vierten Kapitel beispielhaft bisherige hessische Förderungen und Gestaltungsschwerpunkte illustriert werden.

2 Gestaltungsnotwendigkeit: Soziale Folgen der Digitalisierung

Die im Kontext von Digitalisierungsprozessen auftretenden sozialen Folgen sind genauso vielfältig wie die zugrundeliegenden digitalen Phänomene. Im Folgenden sollen mit den Gefahren fehlender sozialer Sicherung, zunehmender sozialer Ungleichheit, einer stressfördernden Arbeits(un)kultur sowie neuen Anforderungen an (benötigte) Kompetenzen und Qualifizierung vier zentrale Aspekte vertieft aufgegriffen werden, aus denen sich Gestaltungsnotwendigkeiten ergeben.

2.1 Fehlende soziale Absicherung

Schwierigkeiten in der sozialen Absicherung infolge der Digitalisierung zeigen sich insbesondere in der sogenannten Plattformökonomie, in der traditionelle Arbeitgeber- und Arbeitnehmer:innenrollen außer Kraft gesetzt werden.[5] „Kennzeichnend für die veränderte Arbeitswelt ist der gewachsene Anteil der Selbstständigen, die oft als Solo-Selbstständige nur niedrige Einkünfte erwirtschaften oder aber als Kreative in Start-ups unter anderem wenig Neigung haben, im Rahmen der sozialen Sicherungssysteme freiwillig vorzusorgen“ (Klammer 2017: 460). Zu deren sichtbarstem und kontrovers diskutierten Bereich gehören die (Essens-)Lieferant:innen, die mit ihren Fahrrädern das Alltagsbild vieler Großstädte prägen. Die dahinterstehende Plattformisierung von Arbeit prägt nicht nur das Stadtbild, sondern auch die Arbeitsorganisation und -verhältnisse. „Flexibilität, Selbstbestimmung über Arbeitszeiten und Aufgaben einerseits stehen Fragmentierung, Isolation, Unsichtbarkeit, hoher Konkurrenz, der Abhängigkeit von Bewertungssystemen und Prekarität andererseits gegenüber“ (Carstensen 2023: 377). Sie etabliert mit dem sogenannte Crowdworking eine neue Arbeitsform, die Fragen zur arbeitsrechtlichen Einordnung und davon abhängig zur sozialen Sicherung von Plattformarbeiter:innen mit sich bringt.

Unternehmen wie MyHammer, Just Eat Takeaway (Lieferando) und Amazon Mechanical Turk sind zwar in ganz unterschiedlichen Branchen unterwegs, setzen aber auf die gleiche Plattformstruktur als neues Geschäftsmodell. Sie sehen sich ausschließlich als (bezahlte) Vermittler zwischen auftraggebenden Unternehmen und (solo-)selbstständigen Auftragnehmer:innen. Die auftragnehmenden Crowdworker:innen werden daher weder von den Plattformbetreiber:innen noch den auftraggebenden Unternehmen als abhängig Beschäftigte klassifiziert.[6] Sie unterliegen damit der freien Vertragsgestaltung (die allenfalls gegen Sittenwidrigkeit geschützt ist). Die meisten gesetzlichen Regelungen und Rechte zum Schutz von Beschäftigten sind allerdings an den Arbeitnehmer:innenstatus gebunden. Gemeinhin finden daher die Regelungen zum Arbeitsrecht, Arbeitsschutz, Mindestlöhnen sowie Tarifrecht keine Anwendung auf Crowdworker:innen und sie unterliegen im Gegensatz zu abhängig Beschäftigten auch nicht der Sozialversicherungspflicht – was allerdings auch für andere Selbstständige gilt (Berg 2016: 18; Donovan et al. 2016: 11). In der Folge sind Solo-Selbstständige (wenn sie ihrer Tätigkeit nicht im Ne-

[5] Allgemeinen kann von *plattformbasiertem Arbeiten* oder *plattformvermittelter Arbeit* gesprochen werden, bei der Unternehmen eine Online-Plattform nutzen, um Arbeitsaufträge an eine große Gruppe von Personen (die Crowd) zu vergeben. Siehe auch Schlaglicht 10/2022 zur Plattformarbeit: *https://arbeitswelt.hessen.de/fileadmin/arbeitswelt/Dokumente/berichterstattung_arbeitswelt/Uni_Kassel_Fact_Sheet_10_Plattformarbeit.pdf*

[6] Zum inhärenten Machtungleichgewicht in der Plattformökonomie zugunsten der Plattformbetreiber:innen und zulasten der Crowdworker:innen siehe auch Greef et al. (2020: 208f.) sowie Greef und Schreiter (2020: 211).

benerwerb zu einer abhängigen Beschäftigung ausüben) bisher allenfalls freiwillig Arbeitslosen- und Rentenversichert, wobei sie die Versicherungsbeiträge allein zahlen müssen.

Für die Anzahl an Crowdworker:innen gibt es keine belastbaren Zahlen, aber die Zahl der Selbstständigen ohne Beschäftigte (Solo-Selbstständige) lag in Hessen im Jahr 2022 bei insgesamt 111.000[7] (ein Anteil von 47,8 % an allen Selbstständigen und 4 % an allen hessischen Erwerbstätigen) (Hessisches Statistisches Landesamt 2023a). Es ist davon auszugehen, dass bei einem Teil dieser Personen fraglich ist, ob sie zurecht als Solo-Selbstständige behandelt werden. Eine IAB-Studie aus 2017 kam zu dem Ergebnis, dass 0,7 % der Erwerbstätigen in Deutschland nach den rechtlichen Abgrenzungskriterien des Bundesarbeitsgerichts (das sogenannte BAG-Modell) als scheinselbstständige Beschäftigte einzustufen waren – wird darüber hinaus die unternehmerische Selbstständigkeit als Kriterium berücksichtigt, erhöhte sich der Anteil an Scheinselbstständigen unter allen Erwerbstätigen sogar auf 1,3 % (Dietrich/ Patzina 2017: 4). Auf Hessen übertragen könnte damit im Jahr 2022 die Zahl der scheinselbstständige Beschäftigte zwischen 25.000 und 46.000 Personen gelegen haben.

2.2 Soziale Ungleichheit

Auf mehreren Ebenen besteht das Risiko, dass die Digitalisierung der Arbeitswelt bestehende soziale Ungleichheiten verstärkt oder verfestigt, da nicht alle Menschen und Beschäftigtengruppen gleichermaßen von den neuen technischen Möglichkeiten profitieren. „Arbeitsinhalte und Arbeitsorganisation werden durch die Digitalisierung zwar verändert, einzelne Beschäftigten- und Berufsgruppen sind jedoch in sehr unterschiedlicher Weise davon betroffen“ (Steffes/ Maier 2017: 466). Auf vier unterschiedliche Dimensionen soll im Folgenden kurz eingegangen werden:

Erstens fällt der Zugang zu neuen Technologien unterschiedlich aus. Dies betrifft zum einen Beschäftigte, die in strukturschwachen – und damit häufig eher ländlichen Räumen – leben, in denen auch die digitalen Infrastrukturen häufig noch nicht so gut ausgebaut sind, wie in städtischen Gebieten. Dies betrifft sowohl die Versorgung mit Breitbandanbindungen und schnellem Mobilfunk, als auch Angebote an Arbeitsplätzen in Coworking-Spaces oder anderen Orten zum mobilen Arbeiten. Bezogen auf die digitale Anbindung kann die Gigabitstrategie für Hessen in den letzten Jahren zwar kontinuierliche Fortschritte ausweisen (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2023b). Der Anteil der Haushalte in Hessen, die über die Möglichkeit eines Internetanschlusses mit 1.000 Mbit/s und mehr verfügen, variiert jedoch weiterhin zwischen 42 % im Vogelsbergkreis beziehungsweise 46-47 % im Odenwaldkreis, Lahn-Dill-Kreis und Schwalm-Eder-Kreis auf der einen Seite sowie über 90 % in Darmstadt und Frankfurt am Main auf der anderen Seite. Gleiches gilt für die flächenmäßige Verfügbarkeit von 5G-Mobilfunknetzen mit 69 % im Odenwaldkreis und Rheingau-Taunus-Kreis sowie 98 % in Offenbach und Frankfurt am Main (BNetzA/ BMDV 2023). Die Möglichkeiten zur Nutzung von Homeoffice werden also neben beruflichen Aspekten oder der häuslichen Situation auch von der (nicht) vorhandenen Infrastruktur bestimmt. Mitunter zeigen sich bezogen auf die Hinderungsgründe gegenläufige Tendenzen aufgrund von Stadt-Land-Gegensätzen, wenn in der Stadt eine gute Internetanbindung auf beengte räumliche Wohnverhältnisse trifft, auf dem Land dagegen genug Platz für ein eigenes Arbeitszimmer aber kein Breitbandanschluss vorhanden ist. Ein weiterer Ungleichheitsaspekt betrifft die technische Ausstattung, wenn sie nicht vom Arbeitgeber gestellt wird. Zugang zu Technologie hängt auch von den finanziellen Ressourcen ab. Einkommensschwache Haushalte haben mitunter nicht ausreichend verfügbare Mittel für eine gleichberechtigte Teilhabe am digitalen (Arbeits-)Leben. In der Sonderauswertung des DGB-Index „Gute Arbeit“ für Hessen 2020 gaben immerhin 37 % der hessischen

[7] Zum Vergleich lag die Zahl der geringfügig Beschäftigten bei 133.000 und diejenige der Zeitarbeitnehmer:innen bei 85.000 (Hessisches Statistisches Landesamt 2023a).

Beschäftigten, die gerne von zu Hause aus arbeiten würden an, dass sie räumliche und technische Voraussetzung daran hindern.[8]

Eine zweite Gefahr der Verschärfung von sozialer Ungleichheit durch die Digitalisierung besteht auf der Ebene der berufs- und arbeitsbezogenen Fähigkeiten und des notwendigen Wissens. Arbeitsplätze, die durch Digitalisierung neu entstehen oder transformiert werden, erfordern oft spezifische technische Fähigkeiten und andere Kenntnisse. Personen, die über diese Qualifikationen verfügen, können von den neuen Möglichkeiten profitieren, während Personen mit geringerem Ausbildungsniveau und ohne Zugang zu entsprechender Weiterbildung benachteiligt werden. Auf der einen Seite steigen im Kontext der Digitalisierung die notwendigen Anforderungen und Kompetenzen in den unterschiedlichen Qualifikationsniveaus an (siehe Kapitel 2.4), während auf der anderen Seite gleichzeitig die bestehenden Möglichkeiten zur Weiterbildung und Qualifizierung überproportional häufig von ohnehin gut qualifizierten Beschäftigten in Anspruch genommen werden. Im Weiterbildungsbericht des hessischen Kultusministeriums lag der Anteil der an beruflichen Weiterbildungen teilnehmenden Personen mit Fachhochschulreife oder allgemeiner Hochschulreife bei 60,9 %, mit mittlere Reife bei 28,6 % und mit Haupt-/Volksschulabschluss bei nur 9,7 % (Egloff et al. 2022: 37).

Ein dritter Aspekt zur Verstärkung sozialer Ungleichheit ergibt sich aus dem potenziellen Wegfall von Jobs aufgrund neuer Automatisierungsmöglichkeiten. Auch wenn die auf den Arbeitsmarkt bezogene Gesamtrechnung der Digitalisierungsauswirkungen auf einen Aufbau neuer Arbeitsplätze hindeutet, der den Wegfall alter Arbeitsplätze kompensiert, gehen damit erhebliche Verschiebungen auf dem Arbeitsmarkt sowie individuelle Arbeitsplatzunsicherheit einher (Zika et al. 2019: 33). Zum einen sind die Qualifikationsniveaus unterschiedlich betroffen. So geht zwar etwa jeweils die Hälfte von Unternehmen in einer Studie des BIBB bezogen auf die Auswirkungen von KI und Digitalisierung davon aus, dass bei ihnen in den nächsten fünf Jahren in der Beschäftigungsentwicklung hochqualifizierte oder einfache Tätigkeiten weder ab- noch zunehmen. Die andere Hälfte der Unternehmen sieht jedoch eher oder stark zunehmende Beschäftigung im Bereich der Hochqualifizierten (51 %) beziehungsweise eher oder stark abnehmende Beschäftigung bei den einfachen Tätigkeiten (44 %) (Sevindik 2022: 94). Zum anderen sind zwar „Männer im Durchschnitt mit höheren Substituierbarkeitspotenzialen konfrontiert (…) als Frauen“, zugleich sind aber auch diese in bestimmten Berufen aufgrund ihres überproportionalen Anteils besonders stark betroffen (Dengler/ Matthes 2020: 57). Hierzu zählen etwas Kassiererinnen in Supermärkten oder Frauen in anderen Dienstleistungsbereichen, wo automatische Systeme den Menschen ersetzen (Check-In, Sachbearbeitung, Buchhaltung).

In einer Untersuchung von Burkert et al. (2021: 19f.) lag Hessen mit einem Substituierbarkeitspotenzial von 32,3 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zwar unter anderen westdeutschen Flächenländern[9] (mit Ausnahme von Schleswig-Holstein mit 30,6 %) sowie Thüringen und Sachsen. Zugleich zeigten sich jedoch erhebliche Varianzen zwischen den hessischen Landkreisen. Besonders hoch lag das Substituierbarkeitspotenzial im Landkreis Kassel (44,1 %), im Lahn-Dill-Kreis (41,7 %) sowie im Landkreis Hersfeld-Rotenburg (40,9 %). Am niedrigsten lag es im dicht besiedelten Rhein-Main-Gebiet mit Werten zwischen 25 und 30 %. Die Gefahr einer Zunahme sozialer Ungleichheit durch die Digitalisierung bezieht sich aber in diesem Kontext aber nicht nur die räumliche Dimension. Denn erhebliche Unterschiede zeigten sich auch bei den hessischen Beschäftigten in Abhängig von dem Anforderungsniveau ihrer Berufe. Der Anteil der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in Helferberufen, in mit einem hohen Substituierbarkeitspotenzial konfrontiert waren, lag in der Untersuchung

[8] Im Vergleich dazu wurden die Hinderungsgründe „Art der Arbeit“ von 59 %, „betriebliche Regelungen“ von 48 %, „Vorgesetzte“ von 42 % und „befürchtete Nachteile im Betrieb“ von 17 % genannt (Berzel/ Schroeder 2021: 20).

[9] Saarland stand mit 38,6 % vor Thüringen mit 37,2 % an der Spitze (Burkert et al. 2021: 19).

bei 42,7 % und bei Fachkräften immer noch bei 41,4 %. Spezialist:innen fanden sich dagegen nur zu 16,5 % und Expert:innen sogar nur zu 2 % in der Gruppe mit hohem Substituierbarkeitspotenzial. Dabei stieg der Anteil unabhängig vom Anforderungsniveau verglichen mit den letzten sechs Jahren kontinuierlich an (ebd.: 22). Die Autor:innen sehen diese Entwicklung „nicht als Indikator für drohende Arbeitslosigkeit, sondern für den Wandel der Arbeitswelt, der am besten mit passgenauen Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen unterstützt werden kann“ (ebd.: 28).

Ein vierter Aspekt der Verbindung von Digitalisierung und sozialer Ungleichheit betrifft den Einsatz von Algorithmen und maschinellem Lernen (häufig auch als Künstliche Intelligenz bezeichnet). Dieser nimmt nicht nur zur Unterstützung bei der Ausübung von Tätigkeiten zu, sondern auch in den Personalabteilungen der Unternehmen. In unterschiedlichen Bereichen der Human Resources (HR), von der Bewerber:innenauswahl bis zum Personalmanagement, werden KI-Systeme eingesetzt oder erprobt. Hierbei besteht die Gefahr, dass eingesetzte Algorithmen oder Lernverfahren existierende Diskriminierungen in der Arbeitswelt fortschreiben. Eine automatisierte Vorauswahl von Bewerbungen kann auf der einen Seite dazu beitragen, dass eventuell vorhandene Stereotype und Vorurteile von Personaler:innen bezüglich Geschlecht oder Aussehen eine geringer Rolle im Bewerbungsverfahren spielen. Auf der anderen Seite zeigen Beispiele das Einsatzes von KI in diesen Kontexten, dass Algorithmen in den Lerndaten bestehende soziale Ungleichheiten widerspiegeln oder gar verstärken. Zudem zeigen KI-Systeme die Tendenz, (marginalisierte) Randgruppen zu diskriminieren, weil sie beispielsweise insbesondere mit Daten der Mehrheitsgruppe trainiert wurden (Deckert/ Meyer 2020: 29f.). Es verwundert daher nicht, dass sich unter den prominenten Beispielen für diskriminierenden KI im Recruiting insbesondere solche mit sexistischem oder rassistischem Bias auftauchen (Carstensen 2023: 379).

Beide Phänomene können nur dann verhindert werden, wenn Lerndaten korrigierend oder die Algorithmen konzeptionell auf ein anderes Ziel als eine einfache Reproduktion von Mustern hin ausgerichtet werden. Ob beim Einsatz eines KI-System solche Gefahren bestehen, ist für Außenstehende (oder Betriebsräte bei deren Einführung) nur mit ausreichend Wissen und transparenten Verfahren zu ermessen. Und eine Anpassung der Algorithmen oder Lerndaten setzt Kenntnisse über die zugrundeliegenden Phänomene sozialer Ungleichheit in der Arbeitswelt voraus. Damit zeigt sich ein Aspekt, der auch für andere Bereich sozialer Ungleichheit gilt, die durch Digitalisierung verursacht oder verstärkt werden könnte: „Auffällig ist dabei, dass (…) sehr deutlich wurde, dass die Chancen, die mit Digitalisierung verbunden sind, weniger technologisch verwirklicht werden, sondern wesentlich davon abhängen, ob (betriebliche) Akteur*innen die bestehenden Ansatzpunkte nutzen und bewusst den Abbau von Ungleichheiten zu verhandeln versuchen“ (ebd.: 3).

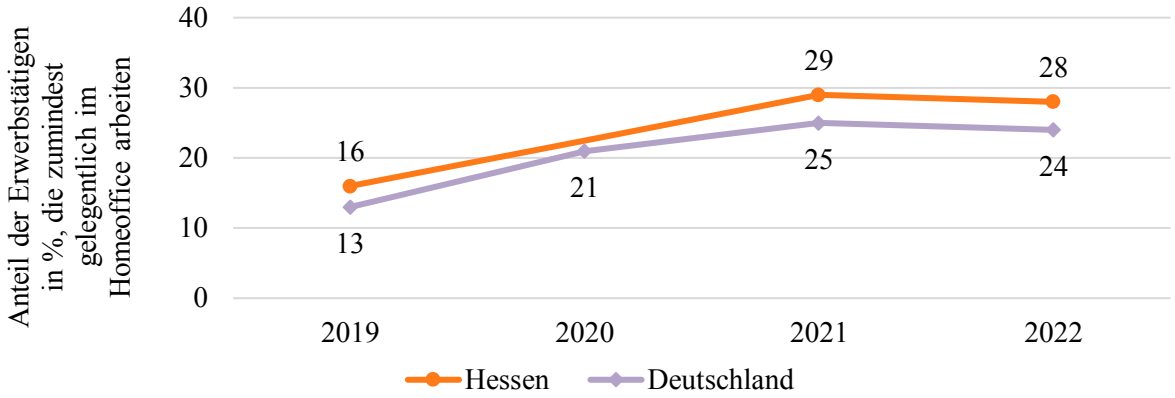
Bezogen auf KI-Systeme und Algorithmen sind damit aber nicht nur die betrieblichen Akteure bei der Einführung neuer digitaler Tools und Prozesse gefordert. Insbesondere müssen bereits bei der Erstellung der Algorithmen die möglichen sozialen und ethischen Konsequenzen ihrer Anwendung berücksichtigt und mitunter auch während ihres Einsatzes weiter kontrolliert werden. Dies ist nicht nur im Sinne einer Technikfolgenabschätzung zu verstehen, sondern stellt insbesondere auch neue Anforderungen an diejenigen Beschäftigten, die solche algorithmischen Systeme entwickeln oder kontrollieren. Sie benötigen jenseits ihrer technisch-fachlichen Qualifikation weitere Kompetenzen – die sie im besten Fall im Kontext von sich noch herauszubildenden berufs- beziehungsweise professionsethischen Standards anwenden – um die verantwortungsvolle Entwicklung und Anwendung von Algorithmen sicherzustellen.

2.3 Arbeits(un)kultur und „Techno-Stress“

In den letzten Jahren wird verstärkt eine neue digitale Arbeitskultur heraufbeschworen, die mit dem Begriff „New Work“ belegt wird. Hierbei zeichnen insbesondere Unternehmen das Bild einer modernen Arbeitswelt, die scheinbar ausschließlich Freiheit, Flexibilität, Erfüllung, Selbstbestimmung und Spaß

kennzeichnen. Arbeit findet vornehmlich agil, in flachen Hierarchien und mobil statt. Zugleich wandeln sich triste Büros zu „Open Space"-Sofalandschaften mit Inseln aus Kickertischen und Spielekonsolen. Ausgeblendet werden dabei die mit dieser „neuen Normalität" – die ohnehin nur für einen Teil der Beschäftigten, insbesondere höher qualifizierte Angestellte, möglich ist – einhergehenden neuen Unsicherheiten und Vulnerabilitäten. Beispielhaft zeigt sich dies an der Ausweitung der mobilen Arbeit, die dabei zumeist von Zuhause aus – also im Homeoffice – ausgeführt wird.[10] Nach aktuellen Daten des Mikrozensus arbeiteten 2022 rund 902.000 Hess:innen vollständig oder zum Teil im Homeoffice. Mit einem Anteil von 28 % an allen Erwerbstätigen lag Hessen damit über dem bundesweiten Durchschnitt (24 %) (siehe Abbildung 1) (Hessisches Statistisches Landesamt 2023b).

Abbildung 1: Homeoffice in Hessen und Deutschland



Quelle: Mikrozensus 2019-2022; Hessisches Statistisches Landesamt (ebd.).

Der sich hier abzeichnenden Kulturwandel wird allerdings oft auf technologische Aspekte und eine vermeintlich schöne neue Arbeitswelt verkürzt. Neben Modernität, Produktivität und Technik müssen jedoch die sozialen Auswirkungen mit in den Blick genommen werden. Denn „New Work" bedeutet nicht automatisch „Good Work" – hier als sinnhafte, menschengerechte Arbeit verstanden. Betroffen sind aber nicht nur die mobil arbeitenden Beschäftigten. Auch für die im Büro verbliebenen Kolleg:innen verändern sich Arbeitsabläufe und -bedingungen. Meetings finden vermehrt virtuell statt, Büroflächen werden verkleinert und Unternehmen führen Desk-Sharing ein. Den gewünschten Arbeitsplatz jedes Mal vorreservieren oder sich einen freien Arbeitsplatz suchen zu müssen, kann Stress erzeugen. Für Beschäftigte im Homeoffice stellen sich dagegen neue Herausforderungen beim Austarieren der Work-Life-Balance. Arbeitsort und -zeit flexibel wählen zu können, kann zwar zu einer besseren Vereinbarkeit von Arbeit, Leben und Familie beitragen. Zugleich besteht die Gefahr, dass die Grenzen zwischen Arbeits- und Freizeit – nicht im Sinne eines positiv verstandenen Work-Life-Blending – verschwimmen. Die Flexibilität geht dabei vielmehr mit ständiger Erreichbarkeit und Selbstüberlastung einher. Wenn an die Stelle der Präsenzkultur eine Verfügbarkeitskultur tritt, bestehen große Risiken zu einer weiteren Ausweitung von psychosozialen Problemen.

„Die technologischen Entwicklungen haben (…) die Intensität des Informationsaustauschs und der Kommunikation in einer beispiellosen Weise erhöht und beschleunigt. Ständige Unterbrechungen, sogenannte Multitasking-Anforderungen sowie ein allgemein höheres Informationstempo haben den Arbeitsalltag und die Arbeitsorganisation (…) fundamental verändert. Diese technologiebedingte Be-

[10] Siehe auch Schlaglicht 03/2022 zum mobilen Arbeiten: *https://arbeitswelt.hessen.de/fileadmin/arbeitswelt/Dokumente/berichterstattung_arbeitswelt/Uni_Kassel_Fact_Sheet_03_Mobiles_Arbeiten.pdf* und Schlaglicht 03/2023 zum Homeoffice-Trend: *https://arbeitswelt.hessen.de/fileadmin/arbeitswelt/Dokumente/berichterstattung_arbeitswelt/Uni_Kassel_Fact_Sheet_15_Homeoffice_weiterhin_im_Trend.pdf*

schleunigung und Intensivierung der Arbeit bedeutet für viele Beschäftigte eine Zunahme von belastenden Faktoren der Arbeit“ (Steffes/ Maier 2017: 464). Diese mit der Digitalisierung der Arbeitswelt verbundenen Gefährdungen für die Gesundheit werden mitunter unter dem Begriff des „Techo-Stress“ diskutiert (siehe bspw. Elizalde 2021). Techno-Stress bezieht sich dabei sowohl auf die physischen, vor allem aber auf die psychologischen Belastungen, die durch die (übermäßige) Nutzung von digitalen Technologien und smarten Geräten sowie aufgrund von Technik veränderter Arbeitsorganisation (Homeoffice, Tätigkeitsprofile, etc.) entstehen können. In einer zunehmend digitalisierten Welt, in der Smartphones, Computer und soziale Medien allgegenwärtig sind, erleben viele Menschen eine stetig steigende Belastung durch den jederzeit möglichen Zugang zu, beziehungsweise die auf sie einprasselnden Informationen (Information Overload)[11], eine (erwartete) ständige Erreichbarkeit und die stetige Ablenkung durch digitale Reize (FOMO)[12]. Diese Belastungen finden sich in gesellschaftliche, privaten aber genauso beruflichen Kontexten. Die permanente Verfügbarkeit von technologischen Geräten und notwendige Informationsverarbeitung kann zu Schlafstörungen, Konzentrationsproblemen, sozialer Isolation und einem allgemeinen Gefühl von Überforderung führen. Für Beschäftigte mit der Möglichkeit, vermehrt oder von überall aus digital Arbeiten zu können, geht nicht nur die Gefahr einer Entgrenzung der Arbeitszeit einher, sondern mitunter auch eine zeitliche Verdichtung und der Wegfall von Erholungspausen. Das Mittagessen findet allein und parallel zum Arbeiten am Computer statt und die Verlagerung von Meetings in den Online-Raum führt dazu, dass Termine nahtlos hintereinander geplant werden. Für die Belastung durch Videokonferenzen, die sich in Müdigkeit bis hin zu Erschöpfungssymptomen äußert, wurde in der Corona-Pandemie mit „Zoom-Fatigue“ sogar schnell ein eigener Begriff geprägt (Rump et al. 2022). „Techno-stress is, therefore, the result of a perceptual process of mismatch between demands and available resources“ (Elizalde 2021: 9). Hierbei sind Überlastung, veränderte Routinen, Rollenkonflikte sowie die Vereinbarkeit zwischen Familie und Beruf die wichtigsten Faktoren für psychosoziale Risiken in Zusammenhang mit der Nutzung von (neuen) Informations- und Kommunikationstechnologien.

Die Ausfalltage aufgrund psychischer Erkrankungen sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Am stärksten haben dabei die Diagnosen Depressionen und Anpassungsstörungen zugenommen. Psychische Erkrankungen kamen dabei 2022 mit 301 Fehltagen je 100 Versicherten nach Erkrankungen des Muskel- Skelett-Systems (354 Fehltage) und Atmungssystemerkrankungen (398 Fehltage) auf Platz 3 der Erkrankungsgruppen, die die meisten Fehltage im Job verursachten (iGES/ DAK Gesundheit 2023a: 2). Hessen lag dabei mit 302 Fehltagen im bundesweiten Durchschnitt (siehe Abbildung 2).

Während sich in Hessen die gesamten Fehltage 2022 bezogen auf alle Erkrankungsformen nicht von denen im Jahr 2012 unterschieden, lag die Zahl der Fehltage aufgrund von psychischen Erkrankungen im Jahr 2022 47 Prozent über dem Wert von zehn Jahren zuvor[13] (in Deutschland 48 %) (iGES/ DAK Gesundheit 2023a: 3, b: 3). Frauen waren dabei mit 372 zu 242 Fehltagen deutlich stärker betroffen, wobei insbesondere in den Altersgruppen 15-19 Jahre (+62 %) und 25-29 Jahre (+24 %) ein Anstieg in 2022 im Vergleich zum Vorjahr festzustellen war. Gleichzeitig unterschieden sich die Fehlzeiten erheblich nach Branchen. Überdurchschnittlich häufig wegen psychischer Erkrankungen fehlten 2022 Beschäftigte im Gesundheitswesen (+36 %) und öffentlichen Verwaltung (+14 %) – deutlich unterdurchschnittlich dagegen im Baugewerbe (-35 %) oder im Maschinen-, Anlagen- und dem Fahrzeugbau

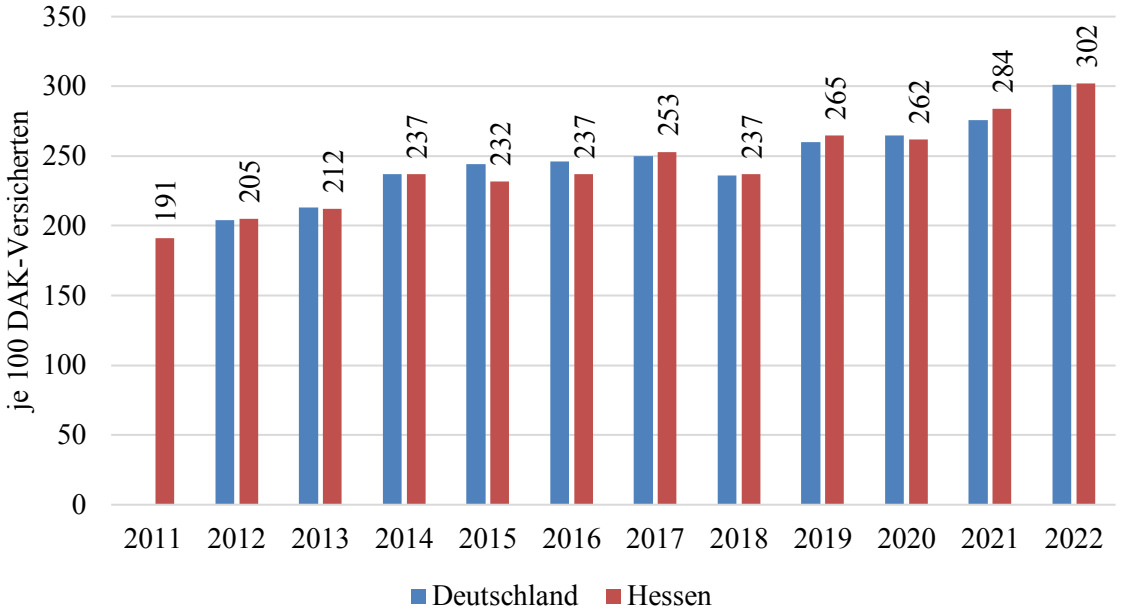
[11] Überforderung aufgrund einer unüberblick- und unbearbeitbaren Fülle an jederzeit verfügbaren Informationen.

[12] Für die soziale Angst, etwas zu verpassen, wenn man nicht immer up to date bleibt, hat sich die Abkürzung FOMO etabliert – fear of missing out.

[13] Gleichzeit stieg auch die durchschnittliche Falldauer von 33,4 Tagen Fehltagen je 100 Versicherten im Jahr 2012 auf 35,9 im Jahr 2022 (iGES/ DAK Gesundheit 2023b: 10).

(-43 %). So kam letztere Branche auf 172 Fehltage je 100 Versicherten, das Gesundheitswesen dagegen auf 409 Tage (ebd.: 17).

Abbildung 2: Fehltage aufgrund psychischer Erkrankungen



Quelle: iGED/ DAK Gesundheit (ebd.: 3; 2023b: 3).

Jenseits der hier insbesondere in der Corona-Krise sichtbar werdenden Arbeitsbelastung in den Gesundheitsberufen, wird der Anstieg an Fehltagen aufgrund von psychischen Erkrankungen auch mit der Digitalisierung in Verbindung gebracht. So nennen etwa Gimpel et al. (2020: 6ff.) zwölf Belastungsfaktoren der digitalen Arbeit, die zu digitalem Stress führen. Zu den fünf Faktoren, von denen Beschäftigte am häufigsten (9 bis 15 % aller Befragten) von einer sehr starken Ausprägung berichten, gehören: Leistungsüberwachung, gläserne Person, Unzuverlässigkeit, Unterbrechung und Überflutung.[14] Mit den durch digitale Arbeitstools ständig anfallenden (Leistungs-)Daten kann das Gefühl einer permanenten Bewertung und Überwachung einhergehen, die darüber hinaus auch als Privatsphäreverletzung wahrgenommen werden kann. Im DGB-Index „Gute Arbeit“ 2022 berichten 33 % der Beschäftigten davon, dass durch die Digitalisierung die Überwachung und Kontrolle ihrer Arbeitsleistung eher größer geworden ist (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2022: 10). Unzuverlässige Technologien und Angst vor Funktionsstörungen verursachen Stress, weil Beschäftigte glauben, ihre Arbeit nicht zuverlässig erfüllen zu können.[15] Hinzu kommen Unterbrechungen der Tätigkeiten durch die ständige Erreichbarkeit über immer mehr Kommunikationskanäle, die die Konzentration stören und zu Erschöpfung beitragen. Unter Überflutung verstehen Gimpel et al. die Überlastung durch ständigen Informationsüberfluss sowie zunehmenden Umfang und Beschleunigung der Arbeit. Dies sind Beispiele für digital induzierte Belastungsfaktoren, die zu den ohnehin für psychische Belastungen relevanten Arbeitsbedingungen – wie Arbeitsintensität, eigner Handlungs- und Entscheidungsspielraum oder dem Verhältnis zu Arbeitskolleg:innen und Vorgesetzten – hinzukommen. Die Folgen: „Die Erschöpfung nimmt zu, je mehr digitalen Stress die Betroffenen empfinden. [Sie] fühlen sich zudem stärker gereizt (…) berichten ebenfalls häu-

[14] Die weiteren sind: Verunsicherung, Nicht-Verfügbarkeit, Unklarheit der Rolle, Komplexität, Omnipräsenz, Jobunsicherheit und mangelndes Erfolgserlebnis.

[15] Im DGB-Index 2022 berichten 25 % der Beschäftigten davon, dass ihre Arbeit „oft“ oder „sehr häufig“ durch Störungen der digitalen Technik unterbrochen wird (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2022: 8).

figer, dass sie Probleme haben, von der Arbeit abzuschalten. Sie denken öfter daran, die Arbeitsstelle oder den Beruf zu wechseln und zeigen eine schlechtere Leistung. Sie sind außerdem unzufriedener mit ihrer Arbeit“ (Gimpel et al. 2020: 21f.).

Im DGB-Index 2022 gaben 56 % der Beschäftigten an, dass ihr Arbeitgeber im Zusammenhang mit der Digitalisierung keine Maßnahmen ergriffen hat, um die Arbeitsbelastung zu verringern. Aber selbst dort, wo Maßnahmen zur Belastungssenkung umgesetzt wurden, berichten 50 % der Beschäftigten davon, dass diese „gar nicht“ oder nur „in geringem Maß“ dabei geholfen haben, ihre Arbeitsbelastung auch tatsächlich zu verringern (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2022: 9).

2.4 Neue Anforderungen an Kompetenzen und Qualifizierung

Während das Homeoffice vor allem für Angestellte mit Bürojobs den Arbeitsalltag verändert, bleiben bei den neuen Anforderungen an Qualifikation und Wissen auch Arbeiter:innen in den Werkshallen nicht außen vor. Beschäftigte in der Industrie nutzen verstärkt digital erweiterte Arbeitsmittel – vom smarten Handheld über Virtual-Reality-Brillen bis hin zu autonom, kollaborativ arbeitenden Robotern. Und in der Logistik ist ein arbeiten ohne automatische Routenplanung, digitale Empfangsbestätigungen oder GPS-getrackte Fahrzeuge kaum vorstellbar. Vielfach bieten diese Arbeitsinstrumente das Potenzial für Unterstützung und Entlastung. Flexiblere Möglichkeiten der Arbeitsgestaltung kommen der Autonomie und Selbstbestimmung der Beschäftigten entgegen. Diese Chancen für eine menschengerechtere Gestaltung der Arbeit stellen aber nur eine Seite der Medaille dar. Auf ihrer anderen Seite stehen die Risiken neuer digitaler Überwachungs- und Kontrollregime, Datenschutzfragen, die Selbstüberforderung sowie zeitliche und räumliche Entgrenzung von Arbeit. Die Anforderungen an Eigenverantwortung und Selbstmanagement steigen genauso wie die erwarteten digitalen Kompetenzen und Fähigkeiten. „Eine deutliche Mehrheit erlebt (…) die Notwendigkeit der ständigen Weiterentwicklung von Fähigkeiten und Kompetenzen“ (Steffes/ Maier 2017: 464).

Im DGB-Index „Gute Arbeit“ 2022 sehen 40 % der Beschäftigten „alles in allem“ eine größer gewordene Arbeitsbelastung infolge der Digitalisierung. So geben 44 % an, dass ihr Arbeitstempo in „hohem“ oder „sehr hohem Maß“ durch digitale Technik bestimmt wird, und 48 % müssen durch die Digitalisierung eine eher „größer gewordene“ Arbeitsmenge bewältigen (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2022: 6f.). Zugleich geht die Einführung neuer digitaler Arbeitsmittel nicht immer mit adäquaten Schulungsmaßnahmen einher. Für die in der Corona-Pandemie neu eingesetzten digitaler Geräte und Maschinen sowie neue Software und Apps gaben beispielsweise 25 % der hessischen Arbeitnehmer:innen in der Sonderauswertung des DGB-Index „Gute Arbeit“ 2021 an, dass sie keine angemessene Schulung zum sicheren Umgang mit den neuen digitalen Arbeitsmittel bekommen haben.[16] Ebenso sagten 24 %, „gar nicht“ oder nur „in geringem Maß“ bei Problemen mit ihren digitalen Arbeitsmitteln eine Unterstützung von ihrem Betrieb zu erhalten.[17]

Jenseits von auf konkrete Arbeitsmittel bezogenen Schulungen wird die Digitalisierung der Arbeitswelt insbesondere mit steigenden Kompetenzanforderungen und Weiterqualifizierungsbedarfen in Verbindung gebracht. Diese ergeben sich nicht zuletzt aus den zunehmenden Automatisierungsmöglichkeiten durch Robotik und KI. Denn im Gegensatz zu anfänglichen Befürchtungen, ist nicht davon auszugehen, dass Automatisierung und Rationalisierung in diesem Kontext in der Summe zu einem umfassenden Wegfall von Arbeitsplätzen führen. „Während in der öffentlichen Diskussion die Sorge dominiert, dass Algorithmen, Computer oder Roboter massenweise den Menschen in der Arbeitswelt erset-

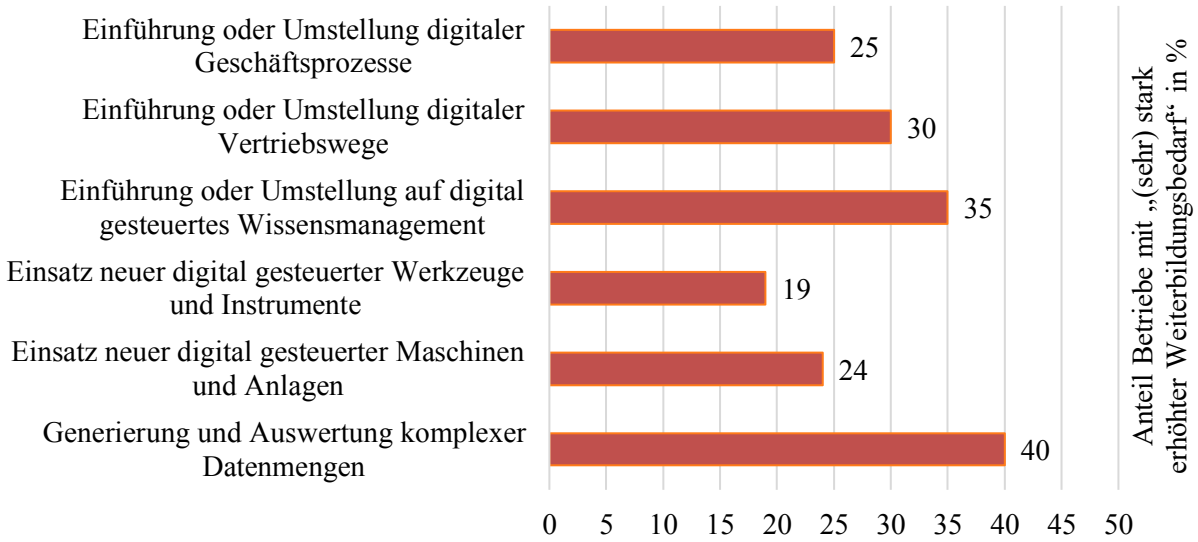
[16] Besonders betroffen waren hierbei die Arbeitnehmer:innen in der Metallindustrie (47 %), der Ver- und Entsorgung (46 %) sowie in der Branche Handel & Kfz (45 %).

[17] Dies traf besonders auf Arbeitnehmer:innen im Maschinen- und Fahrzeugbau (65 %) sowie bei freiberuflichen und wissenschaftlichen Dienstleitungen (58 %) zu.

zen, finden sich in empirischen Untersuchungen hierfür derzeit keine Hinweise“ (Stettes 2017: 467). Allerdings ändern sich Kompetenzanforderungen und Komplexitätsniveaus. Dementsprechend spielen Qualifizierung und Weiterbildung eine entscheidende Rolle.

Dies sehen auch viele hessische Unternehmen so. Von denjenigen Betrieben, in denen unterschiedliche digitale ITK und neue digital gestützte Herstellungs- und Fertigungsverfahren eine Rolle spielen, gaben im IAB-Betriebspanel 2022 zwischen 19 und 40 % an, dass deren Einsatz mit einem „stark“ oder „sehr stark erhöhtem Weiterbildungsbedarf“ einhergeht (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Auswirkung digitaler IKT bzw. neuer digital gestützter Herstellungs- und Fertigungsverfahren auf Weiterbildungsbedarfe in hessischen Betrieben (2022)



Quelle: IAB-Betriebspanel 2022; Behr et al. (2023: 53).

Gleichwohl ist jedoch keinesfalls automatisch sichergestellt, dass alle Betroffenen die dazu notwendigen Angebote erhalten oder diese wahrnehmen. Wenn bereits heute Weiterbildungsmöglichkeiten deutlich häufiger von ohnehin hoch qualifizierten Beschäftigten in Anspruch genommen werden, kann der weiter steigende Bedarf an neuen Kompetenzen und Wissen zu einer Vergrößerung der Schere zwischen Beschäftigtengruppen mit unterschiedlichen Anforderungs- und Qualifikationsniveaus beitragen.

War mit der Digitalisierung aufgrund von neuen Automatisierungsmöglichkeiten bislang vor allem die Warnung vor Jobverlusten im mittleren Qualifikationsniveau verbunden (siehe insbesondere die Studie von Frey und Osborne 2013), hat sich dies nicht zuletzt mit dem durchschlagenden Erfolg von ChatGPT geändert. Die dahinterstehende, sogenannte generative Künstliche Intelligenz (KI), die Texte schreiben, Bilder erzeugen oder programmieren kann, verändert jetzt auch die Tätigkeitsprofile von höher qualifizierten Berufsgruppen. Anspruchsvollere und kreative Tätigkeiten werden dabei zwar auch absehbar nicht vollständige durch KI ersetzt werden können, der Einsatz von KI-Tools verändert aber schon heute den Arbeitsablauf. Die damit verbundenen möglichen sozialen Risiken beispielsweise für Autor:innen, Journalist:innen und Künster:innen wurden zuletzt etwa an den Streiks der Schauspieler:innen in Hollywood sichtbar. Sie kämpften nicht nur für eine faire Bezahlung und gegen eine Abwertung ihrer Qualifikation, sondern auch um eine angemessene Vergütung für ihre Werke, die als Input in die Modellgenerierung der KI-Systeme fließen, sowie für die Zusicherung, dass sie Einfluss auf die Nutzung eines von ihnen erstellen digitalen Zwillings haben.

3 Gestaltungspotenziale: Handlungsansätze

Mit Blick auf die im vorangegangenen Kapitel dargestellten Gefahren durch potenzielle soziale Folgewirkungen von Digitalisierungsprozessen sollen im Folgenden Handlungsansätze aufgezeigt werden, die Potenziale für eine positive Entwicklung bieten. Von besonderer Relevanz sind dabei die drei strukturierenden Kategorien Qualifizierung, rechtliche Gestaltung und Beteiligung.

3.1 Qualifizierung und (betriebliche) Weiterbildung

„Eine angemessene Qualifizierung, die durch Ausbildung und in der Erwerbstätigkeit Möglichkeiten der Aneignung von Wissen und Kompetenzen eröffnet, ist eine Voraussetzung dafür, dass die arbeitenden Menschen nicht zum Hilfsmittel von IT-Systemen und Robotertechnik werden“ (Bamberg et al. 2022: 16). Benötigt wird eine vorausschauende Weiterbildungsstrategie sowohl auf der betrieblichen wie auch überbetrieblichen Ebene. Neue Anforderungen an Beschäftigte stellen sich im Kontext der Digitalisierung ganz konkret an ihrem existierenden Arbeitsplatz im Unternehmen, sei es aufgrund technologischer Entwicklung und neu eingeführter Tools oder Umstrukturierungsprozesse, um das Unternehmen zukunftsfähig aufzustellen. Zugleich zeichnen sich massive Verschiebungen in Berufsprofilen und Arbeitsplatzangeboten zwischen Branchen ab. Daher muss eine vorausschauende Strategie auch mit Weiterbildungs- und Qualifizierungsangeboten eingehen, die einen Wechsel von Beruf und Arbeitsplatz frühzeitig adressieren und nicht erst im Eintrittsfall von Arbeitslosigkeit wirksam werden (Klammer 2017: 460).

In der Realität der Arbeitswelt steht es um die Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten allerdings nicht sehr gut. Dies gilt sowohl für die grundlegende Reichweite von betrieblich geförderten Wieterbildungsmaßnahmen, als auch für das unterschiedliche Engagement von Beschäftigten in diesem Kontext bezogen auf ihr Tätigkeitsniveau. Bereits vor dem Einbrechen der Weiterbildungsangebote sowie der -beteiligung in der Corona-Pandemie hatten in Hessen nur 28 % der Beschäftigten im Jahr 2019 an mindestens einer betrieblich geförderten Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen. Die Quote lag bei Beschäftigten in qualifizierter Tätigkeit mit Berufs- oder Hochschulabschluss dabei mit 35 % deutlich über derjenigen von Beschäftigten in einfachen Tätigkeiten mit 16 %. Mit der Corona-Pandemie brach die Beteiligung dann in beiden Gruppen stark ein (auf 17 % respektive sechs Prozent im Jahr 2020). Im Jahr 2022 erholten sich die Quoten zwar wieder (bezogen auf alle Beschäftigten von 13 auf 22 %). Während dabei die Weiterbildungsbeteiligung bei Beschäftigten in qualifizierten Tätigkeiten mit 27 % jedoch um zehn Prozentpunkte im Vergleich zum Pandemieniveau zugenommen hatte, stieg die Quote bei den Beschäftigten in einfachen Tätigkeiten lediglich von sechs auf acht Prozent und lag damit auch 2022 nur halb so hoch wie in der Zeit vor der Pandemie (Behr et al. 2023: 50).

Die neue hessische Landesregierung aus CDU und SPD hat sich somit ein wichtiges, aber auch herausforderndes Ziel vorgenommen, und bezogen auf die Arbeitswelt der Zukunft im Koalitionsvertrag ankündigt: „Wir werden eine neue Weiterbildungsinitiative schaffen, um Menschen auf neue Berufsbilder, digitale Anforderungen und Veränderungen in der Arbeitswelt vorzubereiten“ (CDU/ SPD 2023: 22).

3.2 Rechtliche Regelungen: Gesetzliche Regulierung

Für die soziale Absicherung von Crowdworker:innen muss der primäre Fokus zur Verbesserung ihrer sozialen Absicherung zunächst auf der Klärung ihres Beschäftigungsstatus liegen. Wenn Crowdworker:innen eigentlich eine unselbstständige Tätigkeit in Abhängigkeit von der Plattform oder weisungsgebunden durch Auftraggebende ausführen, stellt sich die Problematik der sozialen Sicherung aufgrund der Sozialversicherungspflicht nicht oder zumindest anders, als wenn es sich tatsächlich um Solo-Selbstständige handelt. Zunächst sind hierfür bestehende Abgrenzungskriterien zur Scheinselbstständigkeit, wie Weisungsgebundenheit oder Betriebseingliederung, anzulegen. Allerdings kommt hierbei nicht die

Arbeitsschutz-Aufsicht zum Tragen, sondern die Zollverwaltung (Finanzkontrolle Schwarzarbeit) und die Deutsche Rentenversicherung Bund (Statusfeststellungsverfahren).

Mit Blick auf die besondere Situation von Crowdworker:innen sollte aber grundsätzlich auch eine Erweiterung des Arbeitnehmer:innenbegriffs beziehungsweise neue Kriterien zur Einstufung des Beschäftigungsstatus diskutiert werden, um neuen Formen der wirtschaftlichen Abhängigkeit in der Plattformökonomie gerecht zu werden. Dies wird umso mehr erforderlich sein, als der zunächst in der EU-Richtlinie zur Plattformarbeit vorgesehenen Kriterienkatalog für die Einstufung von Plattformbeschäftigte als Arbeitnehmer:innen in dem im März 2024 vorgelegten, vorläufigen Einigungsentwurf nicht mehr enthalten ist. Stattdessen müssen jetzt die einzelnen Nationalstaaten selbst „in ihrem Rechtssystem eine gesetzliche Vermutung eines Beschäftigungsverhältnisses festlegen, die ausgelöst wird, wenn Tatsachen auf eine Kontrolle und Steuerung hindeuten“ (Europäischer Rat 2024). Unabhängig vom Arbeitnehmer:innenstatus wäre eine Erstreckung der Vorschriften des Heimarbeitsgesetzes (HAG) auf Crowdworker:innen oder eine an der Künstlersozialkasse orientierte Absicherung denkbar (Greef 2023a: 204f.). Allerdings stellt sich die Frage einer besseren sozialen Absicherung nicht nur mit Blick auf Crowdworker:innen. „Eine spezielle Behandlung von Plattformarbeiter*innen erscheint dabei grundsätzlich nicht empfehlenswert. Stattdessen ist die Absicherung aller Selbstständigen zu klären“, so Rehm und Roth (2021: 7). Dementsprechend kommt etwa Klammer (2017: 460) für die soziale Absicherung im Alter zu dem Schluss: „Bei der Weiterentwicklung des Alterssicherungssystems spricht daher alles für eine Einbeziehung von nicht versicherten Selbstständigen bzw. selbstständigem Zusatzeinkommen in die obligatorische Alterssicherung – auch wenn dies teilweise nicht dem Lebensgefühl und Selbstverständnis vieler jüngerer Erwerbstätiger in der Internetökonomie entsprechen mag.“

Zum Umgang mit dem Einsatz von KI-Systemen wurde jüngst mit dem AI Act auf der europäischen Ebenen eine Verordnung verabschiedet, die diese unter anderem in drei abgestufte Risikokategorien einordnet. Als hochriskant werden dabei KI-Systeme eingestuft, die in den Bereichen kritischer Infrastruktur, der öffentlichen und privaten Daseinsvorsorge, der allgemeinen und beruflichen Bildung oder der Beschäftigung eingesetzt werden. Vor einem solchen Einsatz müssen die Folgen und Risiken bewertet und minimiert werden. Sie müssen transparent genutzt werden und insbesondere in Entscheidungskontexten müssen Menschen in den Prozess involviert sein (human oversight). Gänzlich verboten ist die Nutzung von KI, um soziales Verhalten zu bewerten oder menschliches Verhalten zu beeinflussen (zum Beispiel durch staatliche Scoring-Systeme) (Europäisches Parlament 2024; Kraft/ Wockel 2024). Auf Bundesebene existiert seit 2018 die nationale KI-Strategie, die im Handlungsfeld „Strukturwandel der Arbeitswelt“ einen „menschenzentrierten Einsatz von KI“ sicherstellen möchte. Hierzu sind beispielsweise sozialpartnerschaftlich getragene betriebliche Experimentierräume vorgesehen, um innovative betriebliche Ansätze zu entwickeln, die u.a. „den Einsatz von KI-gestützten Anwendungen in der Arbeitswelt im Hinblick auf Mensch-Maschine-Interaktion, Gesundheits- und Datenschutz etc. erproben“ (Bundesregierung 2018: 29).[18] Auch die hessische Digitalstrategie sieht „KI als eine Schlüsseltechnologie des 21. Jahrhunderts“ (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2021: 60). Um „KI made in Hessen“ einen strategischen Rahmen zu geben, KI-Maßnahmen zu bündeln und neue KI-Projekte vorzustellen, hat die Hessische Landesregierung im Frühjahr 2022 die Hessische KI-Zukunftsagenda veröffentlicht. Eines der fünf Handlungsfelder der KI-Zukunftsagenda greift gezielt das Thema „Interesse an KI wecken und KI-Kompetenzen stärken“ auf (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2022: 32ff.). Ebenso wird im Fortschrittsbericht 2023 zur Digitalstrategie die Bedeutung von digitalen Kompetenzen und Qualifizierung von Beschäftigten für eine erfolgreiche

[18] In der Fortschreibung der KI-Strategie heißt es ebenfalls: „Die Experimentierräume ermöglichen es Unternehmen bzw. Verwaltungen und deren Beschäftigten, gemeinsam in einem kreativen und wissenschaftlich begleiteten Prozess Lösungen für die menschenzentrierte Einführung und Implementierung von KI-Prozessen in der betrieblichen Praxis zu entwickeln und zu erproben“ (Bundesregierung 2020: 23).

Digitalisierung der Arbeitswelt hervorgehoben (Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung 2023a).

Auch beim Thema Umgang mit digitalem Stress spielt die gesetzgeberische Ebene eine Rolle, um die Wirksamkeit des Arbeitsschutzes auch in diesem Bereich sicherzustellen. Als ein zentrales Mittel sehen Gimpel et al. (2020: 23) dabei Gefährdungsbeurteilungen: „Deshalb sind eine psychische Gefährdungsbeurteilung, in der digitaler Stress mitberücksichtigt wird, und gegebenenfalls präventive Maßnahmen erforderlich." Sie sind ein „zentrales Instrument der betrieblichen Prävention" (Diebig 2022: 214). Insofern sind die bereits erforderlichen Gefährdungsbeurteilungen bei der Ermöglichung von Homeoffice eine erste notwendige Maßnahme. Allerdings führten in der Vergangenheit nicht alle Betriebe die gesetzlich vorgeschriebenen Gefährdungsbeurteilungen durch. In der GDA-Betriebsbefragung 2015 waren es nur 54 % in der Befragung 2019 immerhin 66 %. Allerdings unterscheiden sich die Durchführungsquoten deutlich zwischen den Branchen: in der öffentlichen Verwaltung lag sie bei 84 % – in den Kommunikations-, Finanz- und sonstigen Dienstleistungen dagegen bei nur 38 %. Darüber hinaus ist die Wahrscheinlichkeit für eine Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen in Kleinstbetrieben (<10 Beschäftigte) durchschnittlich 54% geringer ist als in Großbetrieben (250+ Beschäftigte). Positiv macht sich dabei auch die Existenz von Betriebsräten bemerkbar: In Betrieben mit Betriebsrat liegt die Wahrscheinlichkeit, dass eine Gefährdungsbeurteilung worden ist, etwa 18% höher als Betrieben ohne Betriebsrat (Hägele 2019: 83ff.). Aber selbst wenn eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt wird, bedeutet das noch nicht, dass psychische Belastungen ausreichend mit erfasst werden. In 56 % der Betriebe, die eine Gefährdungsbeurteilung durchführten, wurden psychische Belastungen nicht berücksichtigt. Laut GDA-Abschlussbericht PSYCHE verfügten nur 34 % der Betriebe über „gute" oder „sehr gute" Gefährdungsbeurteilungen (ebd.: 87f.).

Für den betrieblichen Arbeitsschutz ergibt sich mit Blick auf das ortsunabhängige Arbeiten die Herausforderung des erschwerten Zugriffs. Während im Betrieb der Zugang zum Arbeitsplatz für Fachkräfte für Arbeitssicherheit beziehungsweise für Sicherheitsbeauftragte einfach möglich ist, stellt sich diese Situation beim Homeoffice als mobilem Arbeitsplatz anders dar. Im Gegensatz zu früheren Regelungen zur Telearbeit in der Arbeitsstättenverordnung ist beim Homeoffice keine Erstbegehung des heimischen Arbeitsplatzes vorgesehen. Stattdessen kommt, wenn überhaupt, die an sich verpflichtende Gefährdungsbeurteilung zum Einsatz, bei der physische und psychische Belastungsfaktoren aber lediglich abgefragt und besprochenwerden können. Damit ist eine Prüfung der konkreten ergonomischen und arbeitssituativen Belastungen nicht möglich. Auch eine Kontrolle etwa durch die Arbeitsschutzbehörden kann im Homeoffice nicht stattfinden, da die Behörde nicht über Betretungsrechte in den privaten Wohnungen verfügt.

Die hessische Landesregierung kündigt im Koalitionsvertrag an, den Arbeits- und Gesundheitsschutz stärken zu wollen: „Wir werden die Aufsichtsbehörden für Arbeitsschutz und Produktsicherheit in die Lage versetzen, ihren Funktionen gegenüber den betrieblichen Sozialpartnern genauso nachzukommen wie ihrer Kontrollfunktion bei der Einhaltung gesetzlicher Verpflichtungen" (CDU/ SPD 2023: 115). Diese Kontrollfunktion ist auch gerade mit Blick auf die Gefährdungsbeurteilungen wichtig. Denn die GDA-Betriebsbefragungen machen deutlich, „dass Besuche der Aufsicht sich positiv auf die Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes auswirken. In besuchten Betrieben sind die Durchführung der Gefährdungsbeurteilung und das Vorhandensein einer betrieblichen Arbeitsschutzorganisation wahrscheinlicher als in nicht besuchten Betrieben" (Robelski et al. 2022: 281).

3.3 Beteiligung und Mitbestimmung

Regelungen in Form von gesetzlicher Regulierung sind aber nur eine Ebene der Gestaltung. Sie muss auf betrieblicher Ebene und auf Beschäftigtenebenen ergänzt werden. Im Betrieb geht es darum eine Kultur zu etablieren, in der beispielsweise klare Regeln zu Kommunikation und Erwartungshaltungen

zwischen Arbeitskolleg:innen und Vorgesetzten bestehen, die im Betrieb bzw. Zuhause arbeiten. Darüber hinaus können Betriebsvereinbarungen etwa zeitliche Beschränkungen von Mail- und Serverzugriffen – und damit die (Nicht-)Erreichbarkeit an Wochenende, Abendstunden oder im Urlaub – festschreiben (Klammer 2017: 462). Auf Beschäftigtenebene geht es um die Stärkung der Resilienz gegenüber Selbstüberforderung, etwa durch Weiterbildungsangebote zum Selbstmanagement, sportlichen Ausgleich am Arbeitsplatz oder Bildungsurlaube zum Thema Stressreduktion und Work-Life-Balance. Ein gutes betriebliches Gesundheitsmanagement kann hier einen entscheidenden Beitrag zur Resilienz von Beschäftigten gegenüber anderweitig nicht weiter abzubauenden physischen und psychischen Belastungsfaktoren leisten. „Die Gestaltung des digitalen Wandels ist daher eine betriebliche Aufgabe, bei der die Sozialpartner unterstützen können“ (Stettes 2017: 470).

Allerdings gehen mit der Digitalisierung auch Herausforderungen für die Gestaltungsmöglichkeiten der betrieblichen Mitbestimmung einher. Erstens erodiert mit der Zunahme von Crowdworking und Homeoffice die betrieblichen Ebene als etablierte Gestaltungsbasis für Arbeitsorganisation und Mitbestimmung. Sie ersetzt ein virtueller Raum, jenseits der Arenen der Arbeitsbeziehungen und mit begrenztem Zugang für die etablierten Akteure der Beschäftigteninteressenvertretung – denen gleichzeitig die Zuständigkeit für Werkvertragsnehmende, Solo-Selbstständige und Freelancer fehlt (Greef et al. 2020: 213ff.). Zweitens nehmen mit dem Einsatz digitaler Arbeitsmittel auf der einen Seite zwar Gestaltungsmöglichkeiten und damit Einflussperspektiven von Betriebsräten zu. Deren Einführung ist mitbestimmungspflichtig, sobald mit ihnen Möglichkeiten zur Überwachung, Verhaltens- und Leistungskontrolle einhergehen. Auf der anderen Seite besteht aufgrund dieser Einflussmöglichkeiten die Gefahr einer Überlastung und Überforderung, wenn die Interessenvertretungen nicht über angemessene Ressourcen angesichts zunehmender Aufgaben verfügen oder ihnen das nötige Wissen angesichts immer komplexerer Themen fehlt (Greef/ Schroeder 2023: 39; Niewerth et al. 2022: 57). Die wichtige Rolle, die Betriebsräte bei der Gestaltung menschengerechter digitaler Arbeit in den Betrieben übernehmen können, ist in vielen Betrieben gar nicht gegeben. Während hessische Betriebe mit 250 und mehr Beschäftigten 2022 zu 83 % über einen Betriebs- oder Personalrat verfügten, traf dies nur auf 43 % der Betriebe mit 50 bis 249 Beschäftigten, 10 % der Betriebe mit 10 bis 49 Beschäftigten und 2 % der Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten zu (Behr et al. 2023: 106).

4 Hessische Förderung und Schwerpunkte

Aufgrund des Querschnittscharakters der Digitalisierung finden sich Bezüge zu ihrer Gestaltung in den Strategien und Maßnahmen aller Ressorts auf Bundes- wie Länderebene. Gleichwohl wird vielfach die herausgehobene Bedeutung eines Ministeriums für zentrale Aspekte der Digitalisierung durch eine entsprechende Ergänzung im Namen hervorgehoben. Nachdem im Januar 2019 zunächst in der Hessischen Staatskanzlei ein Geschäftsbereich der Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung (HMinD) geschaffen worden war, wurde mit dem Ende 2023 geschlossene Koalitionsvertrag von CDU und SPD (2023: 201) daraus ein eigenständiges dezidiertes „Hessisches Ministerium für Digitalisierung und Innovation“ eingerichtet (*https://digitales.hessen.de*).Gleichwohl spielen mit Blick auf zentrale Fördermaßnahmen und Förderschwerpunkte im digitalen Bereich auch die anderen Ressorts weiterhin eine zentrale Rolle.[19]

[19] So soll etwa landesweit ein Schulfach „Digitale Welt“ für die fünfte und sechste Jahrgangsstufe entstehen. Für die siebten Jahrgangsstufe soll ein sich daran anschließendes Konzept entwickelt werden, dass den Schwerpunkt darauf legt, „die Schülerinnen und Schüler gezielt auf die Anforderungen der modernen Lebens- und Arbeitswelt vorzubereiten“ (CDU/ SPD 2023: 11). Auf den anschließenden Übergang von der Schule in den Beruf in den Jahrgangsstufen 8 bis 12 zielt bereits die Initiative „Deine Zukunft #REAL:DIGITAL“ des hessischen Kultusministeriums ab, bei der junge „Digi-Coaches“ mit Studiums- oder Ausbildungsabschluss in MINT-Fächern oder

Zumindest zeigte sich in der Vergangenheit, dass wichtige Fördermaßnahmen und Projekte zur Gestaltung der Auswirkungen der Digitalisierung in der sozialen Dimension nicht in den Verantwortungsbereich des Digitalministeriums, sondern des Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) sowie des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration (HMSI) fielen. In Zukunft wird das neue zusammengesetzte Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales daher wohl ebenfalls eine entsprechend wichtige Rolle an der Seite des Digitalministeriums einnehmen.

4.1 Digitalisierungsoffensive in der Arbeitsmarktförderung (HMSI)

Aus Mitteln des REACT-EU-Programms des Europäischen Sozialfonds (ESF) in Höhe von 54 Millionen Euro finanziert das HMSI (2023) von 2021 bis 2023 insgesamt 24 Projekt zur langfristigen Stärkung der hessischen Arbeitsmarktförderung. Dabei standen zwei Schwerpunkte im Fokus: 1. Unterstützung der Krisenbewältigung und strukturelle Resilienz regionaler Arbeitsmärkte und 2. die Digitalisierung in der Arbeitsmarktförderung. Unter den Projekten im zweiten Schwerpunktbereich befanden sich wichtige digitalisierungsbezogene Förderangebote, die unterschiedliche der in Kapitel 3 genannten Handlungsansätze berücksichtigten. Zwei Projekt werden im Folgenden kurz vorgestellt.

4.1.1 digiLIFT

Das bereits im ersten Teil des Policy Papers genannte Projekt „Digitale Regiestelle digitLIFT“ der gemeinnützigen GmbH digiFORT stattete nicht nur Berufs- und Qualifizierungsträger bedarfsorientiert mit digitaler Infrastruktur (PC, Notebook, Beamer, Konferenz-, Netzwerktechnik, Software, etc.) aus (*https://digilift.de*). Für die Unterstützung von digitalen Bildungskonzepten wurde darüber hinaus das Lehrpersonal im Umgang mit digitalen Lernmitteln und im Einsatz von digitalen Lernkonzepten (Digitalkompetenz) geschult (HMSI 2022). Förderungsfähig waren alle Bildungs- und Qualifizierungsträger (BQT), die juristischen Personen des Privatrechts, mit Sitz in Hessen sind und laut Satzung ein gemeinnütziges Ziel verfolgen. Zudem wurde eine AZAV-Zertifizierung[20] und Erfahrungen mit Programmen der Benachteiligtenförderung im Rahmen des SGB II oder SGB III vorausgesetzt.

Bei den Bildungsangeboten zur Stärkung der Digitalkompetenz standen sechs Themenfelder im Fokus: Medienpädagogik und Didaktik, das Erstellen von Lernmedien, digitale Ethik, die digitale Außenwirkung in Sozialen Medien, Sicherheits- und Rechtsfragen sowie digitale Grundkompetenzen (digiLIFT 2022). Diese Bildungsangebote konnten auch einzeln – also unabhängig von einer Finanzierung von digitaler Infrastruktur – in Anspruch genommen werden. Neben dem Aufbau der notwendigen technischen Infrastruktur setzte das Projekt digiLIFT bei den Handlungsansätzen zur Gestaltung der sozialen Dimension der Digitalisierung demnach darauf, Beschäftigte von Trägern in der Vermittlung von Grundwissen und -kenntnissen zu qualifizieren.

4.1.2 digitalwomen

Das gemeinsam von der gemeinnützigen Frankfurter Frauen-Beschäftigungsgesellschaft gGmbH (GFFB) und dem Zentrum für Weiterbildung gGmbH angebotene interkommunale Projekt „digital women“ war in den südhessischen Kommunen Frankfurt am Main, Darmstadt, Dieburg und Rüsselsheim angesiedelt (*https://www.gffb.de/digitalwomen/*).[21] Entlang von zielgruppenspezifischen, individuellen

pädagogischen Bereichen an den Schulen berufliche Orientierungsveranstaltungen anbieten (*https://www.deine-zukunft-realdigital.de/initiative*).

[20] Nach Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) zertifizierte Bildungsträger erfüllen die notwendigen Anforderungen, um an Ausschreibungen im Rahmen der Arbeitsförderung teilzunehmen und entsprechende Maßnahmen anzubieten.

[21] Von Oktober 2020 bis Ende 2021 war das Projekt im Rahmen der „Brückenqualifizierung für Frauen“ gefördert worden, bevor es über die Mittel des REACT-EU-Programms verlängert wurde.

Förderbedarfen von Frauen wurden passgenaue Angebote für die Perspektive einer Vermittlung in Arbeit, andere Bildungsangebote oder weiterführende Maßnahmen unterbreitet. Hierzu gehörte eine niedrigschwellige Förderung zur eigenständigen Bewältigung von Herausforderungen und Problemen in der aktuellen Lebenssituation – etwa zum Umgang mit Stress- und Belastungssituationen durch Corona z.B. im Homeoffice oder Co-Working-Space – sowie allgemeine Qualifizierungsangebote wie etwa zum Erreichen eines berufsqualifizierenden Sprachniveaus. Im Fokus stand jedoch die Vermittlung digitaler Handlungskompetenzen sowie die Sensibilisierung von Frauen nicht nur für SAHGE-, sondern auch MINT-Berufe.

Entlang des europäischen Referenzrahmens DigComp 2.1 2017 (Digital Competence Framework for Citizen) sowie digitaler Grundlangen aus der österreichischen Erweiterung DigComp 2.2 AT 2019 wurden sechs Kompetenzfelder bearbeitet. Aufgrund der anvisierten Zielgruppe sollte dabei das niedrige und mittlere Niveau an grundlegenden und selbstständigen Kompetenzen in Bezug auf den Umgang mit digitalen Geräten, Tools, Informationen und Daten vermittelt werden. Darüber hinaus standen auch Arbeitsschutzthemen sowie Maßnahmen zur Gesundheitsprävention im Homeoffice, wie etwa Anforderungen an Bildschirmarbeit oder die ergonomische Arbeitsplatzgestaltung, auf dem Programm.

4.2 Digitale Qualifizierung (HMWEVW)

Das Hessische Wirtschaftsministerium fördert die Digitalisierung der Wirtschaft auf unterschiedlichen Ebenen. Besonders häufig stehen dabei die kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) im Fokus, die immer wieder zu den Digitalisierungsnachzüglern gerechnet werden, für Arbeitsmarkt und Wertschöpfungsketten jedoch eine wichtige Rolle spielen. In Hessen entfielen laut dem Mittelstandsbericht 2022 insgesamt 63,7 % der Beschäftigten und 68,1 % der Auszubildenden auf KMU. Wobei hier insbesondere die ländlichen Regionen (wie etwa der Werra-Meißner-Kreis oder der Vogelsbergkreis), in denen 80 bis 90 % der Beschäftigung auf KMU entfallen, herausstechen (HMWEVW 2022a: 6, 39).

4.2.1 DIGI-Zuschuss Quali

Das in der Verantwortung des Hessischen Wirtschaftsministeriums liegende Programm DIGI-Zuschuss fokussierte sich eigentlich auf die strukturelle Förderung von KMU (< 250 Beschäftigte), um diese bei der Digitalisierung von Verfahren, Prozessen, Produkten und Dienstleistungen zu unterstützen (HMWEVW 2022b). In den Jahren 2021 und 2022 wurden die Förderaufrufe jedoch um den Sonderaufruf „DIGI-Zuschuss Quali“ ergänzt. Hiermit konnten Qualifizierungskonzepte von antragstellenden Betrieben bis ebenfalls maximal 10.000 Euro bezuschusst werden. In diesen Konzepten ließen sich unterschiedliche individuelle Maßnahmen für verschiedene Beschäftigte bündeln. Dabei konnten Qualifizierungsmaßnahmen bis zu 120 Unterrichtsstunden (inhouse oder extern) von unterschiedlichen Wieterbildungsträgern vor Ort, digital oder hybrid durchgeführt werden. Diese Förderung war dabei unabhängig von eine Beteiligung an der normalen DIGI-Zuschuss-Ausschreibung (HMWEVW 2022c).

Inhaltlich mussten sich die geförderten Qualifizierungsmaßnahmen an mindestens einem der im europäischen Referenzrahmens DigComp 2.2 für digitale Kompetenzen genannten fünf Bereichen andocken: Informations- und Datenkompetenz, Kommunikation und Kooperation, Erstellung digitaler Inhalte, Sicherheit oder Problemlösung, die jeweils wiederum drei bis sechs Kompetenzen bündeln (*https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128415*). So sollte nicht nur die Vermittlung der etwa durch den verstärkten Einsatz von KI notwendigen Kompetenzen unterstützt werden, sondern über die Qualifizierung der Beschäftigten auch langfristig die Transformation und damit Wettbewerbsfähigkeit der hessischen KMU.

4.2.2 DIGITALazubi plus

In einem weiteren über den ESF finanzierten Projekt „DIGITALazubis plus“ nahm das Hessische Wirtschaftsministerium in den Jahren 2021 und 2022 diejenigen Unternehmen in den Blick, die in dualen

Ausbildungsgängen ausbilden.[22] Umgesetzt von der Forschungsstelle des Bildungswerks der Hessischen Wirtschaft (BWHW) in Kooperation mit den Hessischen Industrie- und Handelskammern (IHK) stand auch hier bei der Förderung die Verbindung des Erwerbs individueller digitaler Kompetenzen mit der Unterstützung von Digitalisierungsprozessen im Unternehmen im Mittelpunkt. Auf der einen Seite sollten die rund 100 teilnehmenden Auszubildenden, angeleitet durch Coaches, digitale Kompetenzen in der eigenständigen Durchführung von Digitalisierungsprojekten erwerben und trainieren, da vielen Jugendlichen, obwohl sie ständig online seien, „oft zentrale Kompetenzen im Bereich IT, Computernutzung und Umgang mit Daten“ fehlten (BWHW o. J.). Andererseits sollten in der Konzeptionsphase mögliche Digitalisierungspotenziale der teilnehmenden rund 30 Unternehmen erkannt und durch die Projektumsetzung konkrete Digitalisierungseffekte im Unternehmen erzielt werden.

5 Fazit

Die Digitalisierung der Arbeitswelt führt auch in der sozialen Dimension zu unterschiedlichen Veränderungsprozessen. Arbeitsorganisation (etwa durch neue digitale Arbeitsmittel) und Arbeitsverhältnisse (beispielsweise in der Plattformökonomie) wandeln sich, womit zugleich Veränderungen der Arbeitsbedingungen verbunden sind. In der Folge entstehen oder verstärken sich soziale Risiken: die soziale Ungleichheit, Stress und psychische Belastungen können genauso zunehmen, wie die neuen Anforderungen in der digitalen Arbeitswelt, die mit Qualifizierungs- und Weiterbildungsnotwendigkeiten einhergehen. Gleichzeitig bietet die technologische Entwicklung aber auch Potenziale für eine menschengerechtere Gestaltung der Arbeitswelt. Die Debatten über die Chancen und Risiken der Digitalisierung spiegeln wider, dass es grundsätzlich möglich ist, die Digitalisierung der Arbeitswelt aktiv mit zu gestalten. Die Notwendigkeit dafür zeigt sich an unterschiedlichen Phänomenen. Eine menschengerechte Gestaltung der digitalen Transformation muss daher ebenfalls auf unterschiedlichen Ebenen und mit heterogenen Ansätzen erfolgen.

In der digitalen Plattformökonomie haben sich die traditionellen Rollen von Arbeitgebern und abhängig beschäftigten Arbeitnehmer:innen aufgelöst. Die Plattformisierung der Arbeit führt zu Flexibilität und Selbstbestimmung, aber auch zu Fragmentierung und Prekarität. Denn (Solo-)Selbstständige sind von vielen arbeitsrechtlichen Schutzmaßnahmen ausgenommen und unterliegen nicht der Sozialversicherungspflicht. Dies führt dazu, dass nur wenige freiwillig versichert sind und die Beiträge selbst tragen müssen. Um die soziale Absicherung von Crowdworker:innen zu verbessern, ist es zunächst entscheidend, ihren Beschäftigungsstatus klar zu definieren. Eine Erweiterung des Arbeitnehmer:innenbegriffs oder neue Einstufungskriterien könnten erforderlich sein, um der wirtschaftlichen Abhängigkeit in der Plattformökonomie gerecht zu werden.

Mit der Digitalisierung geht auch die Gefahr einher, soziale Ungleichheiten zu verstärken oder zu verfestigen. So birgt der verstärkte Einsatz von KI, etwa in der Personalabteilung, das Risiko, bestehende Ungleichheiten zu reproduzieren. Zugleich sind Berufs- und Qualifikationsgruppen in unterschiedlichem Maße von neuen Automatisierungsmöglichkeiten betroffen und nicht alle profitieren gleichermaßen von den neuen technischen Entwicklungen. Die Möglichkeit zur Homeoffice-Nutzung unterscheidet sich genauso wie die vorhandenen finanziellen Ressourcen für neuen Technologien. Die veränderte Nachfrage nach spezifischen Fähigkeiten und Qualifikationen verstärkt vorhanden Bildungsunterschiede durch eine ungleiche Weiterbildungsbeteiligung. Aber auch grundsätzlich gehen die steigenden Anforderungen an Eigenverantwortung und digitale Kompetenzen mit einem erhöhten Weiterbildungsbedarf einher. Daher sind eine angemessene Qualifizierung und Weiterbildung entscheidend für eine

[22] Grundlage hierfür war zum einen das Projekt DIGITALazubi I und II (2017 bis 2020), das hessischen Auszubildenden ermöglichte, ausbildungsbegleitend eine branchenübergreifende Zusatzqualifikation „Digitale Kompetenzen“ zu erwerben, sowie die Digiscouts des RKW-Kompetenzzentrums (*https://www.digiscouts.de*).

nachhaltige und menschengerechte digitale Arbeitswelt, was Anstrengungen auf betrieblicher wie überbetrieblicher Ebene bedarf. Denn die Beteiligung an Weiterbildungsmaßnahmen ist insbesondere bei Beschäftigten in einfachen Tätigkeiten nicht stark ausgeprägt.

Das Homeoffice ist für viele Teil einer neue digitale Arbeitskultur, die oft einseitig Freiheit, Flexibilität und Selbstbestimmung betont und die gleichzeitig damit einhergehenden Unsicherheiten und Belastungen ausblendet. Aber auch Arbeiter:innen in den Werkshallen oder im Logistikbereich nutzen verstärkt digitale Arbeitsmittel, die zwar Potenzial für Entlastung und Flexibilität bieten, jedoch auch neuen Überwachungs- und Kontrollregime ermöglichen. Somit sind alle Beschäftigte in der digitalisierten Arbeitswelt mit neuen Herausforderungen für die Work-Life-Balance und insbesondere technologiebedingtem Stress konfrontiert. Permanente Erreichbarkeit oder Informationsüberflutung trägt zu psychosozialen Risiken wie Schlafstörungen und Überforderung bei. In den letzten Jahren hat die Zahl der Fehltage aufgrund psychischer Erkrankungen rapide zugenommen. Für den Arbeits- und präventiven Gesundheitsschutz sind Gefährdungsbeurteilungen essenziell. Nicht alle Betriebe halten sich jedoch an die verpflichtende Beurteilung. Hier sollten die Aufsichtsbehörden weiter gestärkt werden, um ihrer Kontrollfunktion umfassender nachkommen zu können.

Die Gestaltung der Arbeitswelt im digitalen Zeitalter erfordert jedoch Aktivitäten auf allen Ebenen. Gesetzliche Regelungen (etwa zur Einhegung von KI-Systemen) müssen durch betriebliche Maßnahmen (wie Betriebsvereinbarungen zum Homeoffice) und individuelle Resilienz- und Selbstmanagementstrategien ergänzt werden. Dies kann nur gelingen, wenn auf allen Ebenen die notwendigen Ressourcen – wie Zeit und Geld für Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen der Beschäftigten, Unterstützung für Betriebsräte und Sozialpartner für die betriebliche und überbetriebliche Gestaltung der Arbeitsbedingungen sowie eine gute personelle Ausstattung der Aufsichtsbehörden – vorhanden sind.

6 Literatur

Bamberg, Eva/ Ducki, Antje/ Janneck, Monique (2022): Wandel der Arbeit, Digitalisierung und Gesundheit, in: Bamberg, Eva/ Ducki, Antje/ Janneck, Monique (Hrsg.): Wiesbaden: Springer, S. 3–21.

Behr, Dominik/ Lauxen, Oliver/ Larsen, Christa (2023): Beschäftigung und Verhalten hessischer Betriebe in Krisenzeiten. IAB-Betriebspanel Report Hessen 2022. Gesamtbericht, Frankfurt am Main: IWAK, *https://www.iwak-frankfurt.de/wp-content/uploads/2023/12/IAB-Panel_HE_2022_Report_Gesamt-1.pdf* (abgerufen am 25.2.2024).

Berg, Janine (2016): Income Security in the On-Demand Economy: Findings and Policy Lessons from a Survey of Crowdworkers, Conditions of Work and Employment Series 74, Geneva: ILO.

Berzel, Alexander/ Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung, i3 Kasseler Diskussionspapiere 12, Kassel: Universität Kassel.

BNetzA/ BMDV (2023): Breitbandatlas Karte, Breitbandatlas, *https://gigabitgrundbuch.bund.de/GIGA/DE/Breitbandatlas/Vollbild/start.html* (abgerufen am 18.3.2024).

Bundesregierung (2018): Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung, Berlin: Bundesregierung.

Bundesregierung (2020): Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung. Fortschreibung 2020, Berlin: Bundesregierung, *https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Technologie/strategie-kuenstliche-intelligenz-fortschreibung-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1* (abgerufen am 19.3.2024).

Burkert, Carola/ Röhrig, Annette/ Schaade, Peter (2021): Digitalisierung der Arbeitswelt: Mögliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Hessen - Aktualisierung, IAB-Regional 1/2021, Nürnberg:

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, *https://doku.iab.de/regional/H/2021/regional_h_0121.pdf* (abgerufen am 14.6.2022).

BWHW (o. J.): DIGITALazubi plus - Hintergrund-Infos zum Projekt, o. A.: BWHW, *https://www.ihk.de/blueprint/servlet/resource/blob/5500834/e364ea0d26f15cbba30ca9e416b29eda/digitalazubi-plus-hintergrund-info-zum-projekt-data.pdf* (abgerufen am 4.1.2024).

Carstensen, Tanja (2023): Digitalisierung der Arbeit – eine Zwischenbilanz aus Geschlechterperspektiven, in: WSI-Mitteilungen, 76 (5), S. 374–382.

CDU/ SPD (2023): Eine für alle. Hessenvertrag der demokratisch-christlich-sozialen Koalition 2024 - 2029, Wiesbaden, *https://www.spd-hessen.de/wp-content/uploads/sites/269/2023/12/Koalitionsvertrag_2024-2029.pdf* (abgerufen am 2.1.2024).

Deckert, Ronald/ Meyer, Eike (2020): Digitalisierung und Künstliche Intelligenz. Kooperation von Menschen und Maschinen aktiv gestalten, Wiesbaden: Springer Gabler.

Dengler, Katharina/ Matthes, Britta (2020): Substituierbarkeitspotenziale von Berufen und die möglichen Folgen für die Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt. Expertise für den Dritten Gleichstellungsbericht, Berlin: Geschäftsstelle Dritter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung.

Diebig, Mathias (2022): Digitale Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen, in: Bamberg, Eva/ Ducki, Antje/ Janneck, Monique (Hrsg.): Wiesbaden: Springer, S. 213–224.

Dietrich, Hans/ Patzina, Alexander (2017): Scheinselbständigkeit in Deutschland. Vor allem Geringqualifizierte und Berufseinsteiger gehören zu den Risikogruppen, IAB-Kurzbericht 1/2017, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.

digiLIFT (2022): Kick-Off Präsentation, digiLIFT, *https://digilift.de/kick-off-praesentation/* (abgerufen am 4.11.2022).

Donovan, Sarah A/ Bradley, David H/ Shimabukuro, Jon O (2016): What Does the Gig Economy Mean for Workers? CRS Report 7–5700, Washington: Congressional Research Service.

Egloff, Birte/ Herbrechter, Dörthe/ Schemmann, Michael/ Schmidt-Hertha, Bernhard (2022): Weiterbildungsbericht Hessen 2021, Wiesbaden: LAKU/ Hessisches Kultusministerium, https://www.wbv.de/artikel/HBV1104W361 (abgerufen am 4.1.2024).

Elizalde, Rubén Rodríguez (2021): Techno-Stress: Damage Caused by New Emerging Risks, in: Laws, 10 (3), S. 67.

Europäischer Rat (2024): Plattformbeschäftigte: Rat bestätigt Einigung über neue Vorschriften zur Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen, *https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/03/11/platform-workers-council-confirms-agreement-on-new-rules-to-improve-their-working-conditions/* (abgerufen am 19.3.2024).

Europäisches Parlament (2024): Gesetz über künstliche Intelligenz: Parlament verabschiedet wegweisende Regeln, *https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20240308IPR19015/gesetz-uber-kunstliche-intelligenz-parlament-verabschiedet-wegweisende-regeln* (abgerufen am 19.3.2024).

Frey, Carl Benedikt/ Osborne, Michael A. (2013): The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation? Oxford Martin Programme on the Impacts of Future Technology , Oxford: University of Oxford, *https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0040162516302244* (abgerufen am 3.12.2019).

Gimpel, Henner/ Berger, Michelle/ Regal, Christian/ Urbach, Nils/ Kreilos, Mathias/ Becker, Julia/ Derra, Nicholas Daniel (2020): Belastungsfaktoren der digitalen Arbeit. Eine beispielhafte Darstellung der Faktoren, die digitalen Stress hervorrufen, Augsburg: Projektgruppe Wirtschaftsinformatik des Fraunhofer FIT.

Greef, Samuel (2023a): Soziale Sicherung Selbstständiger. Interdisziplinäre und internationale Betrachtungen, in: Goldberg, Katharina/ Leßmann, Ortrud/ Schuler-Harms, Margarete (Hrsg.): Plattformökonomie: Crowdworking und Soziale Sicherung, Münster: LIT-Verlag, S. 198–209.

Greef, Samuel (2023b): Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt. I. Technologische Dimension, i3 - Kasseler Diskussionspapiere 18, Kassel: Universität Kassel, *https://kobra.uni-kassel.de/handle/123456789/14869* (abgerufen am 8.7.2023).

Greef, Samuel/ Schreiter, Benedikt (2020): Plattformökonomie und Gewerkschaften, in: Schroeder, Wolfgang/ Bitzegeio, Ursula/ Fischer, Sandra (Hrsg.): Digitale Industrie. Algorithmische Arbeit. Gesellschaftliche Transformation, Bonn: Dietz, S. 208–232.

Greef, Samuel/ Schroeder, Wolfgang (2023): Ende der kollektiven Interessenvertretung? „New Work" als Herausforderung für Gewerkschaften und Betriebsräte, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 73 (46), S. 35–40.

Greef, Samuel/ Schroeder, Wolfgang/ Sperling, Hans Joachim (2020): Plattformökonomie und Crowdworking als Herausforderungen für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 205–226.

Hägele, Helmut (2019): Abschlussbericht zur Dachevaluation der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie. 2. Strategieperiode, Arbeitsschutz auf dem Prüfstand, Berlin: Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie, *https://www.gda-portal.de/DE/Downloads/pdf/GDA-Dachevaluation-2019-Abschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1* (abgerufen am 19.3.2024).

Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung (2021): Digitales Hessen. Wo Zukunft zuhause ist, Wiesbaden: Hessische Staatskanzlei, *https://digitales.hessen.de/sites/digitales.hessen.de/files/2021-09/2021%20Digitalstrategie%20Hessen_Booklet_Web.pdf* (abgerufen am 20.3.2024).

Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung (2022): KI made in Hessen. Unsere Zukunftsagenda für Innovation und Verantwortung, Wiesbaden: Hessische Staatskanzlei, *https://digitales.hessen.de/sites/digitales.hessen.de/files/2022-03/ki_agenda_0.pdf* (abgerufen am 20.3.2024).

Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung (2023a): Wo Zukunft zuhause ist. Fortschrittsbericht 2023 zur Strategie Digitales Hessen, Wiesbaden: Hessische Staatskanzlei, *https://digitales.hessen.de/sites/digitales.hessen.de/files/2023-05/fb_hessen_gesamt_230418_rz_bf_03.pdf* (abgerufen am 20.3.2024).

Hessische Ministerin für Digitale Strategie und Entwicklung (2023b): Fortschreibung der Gigabitstrategie für Hessen. Eine resiliente, digitale Infrastruktur für unsere Zukunft, Wiesbaden: Hessische Staatskanzlei.

Hessisches Statistisches Landesamt (2023a): Erwerbstätigkeit in Hessen – Ergebnisse des Mikrozensus, *https://statistik.hessen.de/unsere-zahlen/erwerbstaetigkeit/mikrozensus* (abgerufen am 3.1.2024).

Hessisches Statistisches Landesamt (2023b): Homeoffice für 28 Prozent der hessischen Erwerbstätigen im Jahr 2022, *https://statistik.hessen.de/presse/homeoffice-fuer-28-prozent-der-hessischen-erwerbstaetigen-im-jahr-2022* (abgerufen am 3.1.2024).

HMSI (2022): Anforderungen an interessierte Nutzer*innen im Projekt „Digitale Regiestelle digiLIFT", gefördert durch REACT-EU, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, *https://digilift.de/wp-content/uploads/2022/02/Anforderungskatalog_Digitale-Regiestelle.pdf* (abgerufen am 4.11.2022).

HMSI (2023): Arbeitsmarktförderung. REACT-EU investiert in 24 Projekte der Arbeitsmarktförderung, *https://soziales.hessen.de/presse/react-eu-investiert-in-24-projekte-der-arbeitsmarktfoerderung* (abgerufen am 3.1.2024).

HMWEVW (2022a): Hessischer Mittelstandsbericht 2022, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen.

HMWEVW (2022b): Merkblatt zum Förderprogramm Zuschuss zu Digitalisierungsmaßnahmen (DIGI-Zuschuss), Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie Verkehr und Wohnen, *https://www.wibank.de/resource/blob/wibank/464736/8bb7be06078550f3785d5a8fee6e89a4/download-merkblatt-digitalisierungsmassnahmen-data.pdf* (abgerufen am 4.11.2022).

HMWEVW (2022c): Digitales Hessen. Förderaufruf „DIGI-Zuschuss Quali“, *https://wirtschaft.hessen.de/presse/foerderaufruf-digi-zuschuss-quali* (abgerufen am 4.1.2024).

iGES/ DAK Gesundheit (2023a): Psychreport 2023. Entwicklungen der psychischen Erkrankungen im Job: 2012 - 2022, *https://caas.content.dak.de/caas/v1/media/32628/data/3983614e98a936fe7d7d-d70f3dac2e73/dak-psychreport-ergebnis-praesentation.pdf* (abgerufen am 18.2.2024).

iGES/ DAK Gesundheit (2023b): Psychreport 2023 Hessen. Entwicklungen der psychischen Erkrankungen im Job: 2012 - 2022, *https://www.dak.de/dak/download/report-2610288.pdf* (abgerufen am 3.1.2024).

Institut DGB-Index Gute Arbeit (2022): Report 2022. Digitale Transformation - Veränderungen der Arbeit aus Sicht der Beschäftigten. Ergebnisse des DGB-Index Gute Arbeit 2022, Berlin: Institut DGB-Index Gute Arbeit.

Janneck, Monique (2022): Einleitung: Digitale Arbeitswelt – Potentiale und Probleme, in: Bamberg, Eva/ Ducki, Antje/ Janneck, Monique (Hrsg.): Wiesbaden: Springer, S. 111–118.

Klammer, Ute (2017): Digitalisierung als Gestaltungsaufgabe, in: Wirtschaftsdienst, 97 (7), S. 459–463.

Kraft, Felix/ Wockel, Christoph (2024): EU AI Act – ein Fahrplan, Stuttgart: EY, *https://www.ey.com/de_de/forensic-integrity-services/eu-ai-act-ein-fahrplan* (abgerufen am 14.2.2024).

Niewerth, Claudia/ Massolle, Julia/ Schaffarczik, Sandra/ Grabski, Christof (2022): Betriebsräte in der doppelten Transformation. Ein Transferforschungsprojekt zur Organisationsentwicklung von Betriebsratsgremien, Study 468, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Rehm, Rebekka/ Roth, Steffen J (2021): Die Zukunft der Crowd – Fragen zur Regulierungsnotwendigkeit von Gig- und Cloudwork, Kölner Impulse zur Wirtschaftspolitik 02/2021, Köln: iwp.

Robelski, Swantje/ Vock, Silvia/ Richter, Andreas/ Kittelmann, Marlies/ Westhoven, Martin/ Gabriel, Stephan/ Voß, Stefan/ Sommer, Sabine (2022): Technischer und organisatorischer Arbeitsschutz in der digitalisierten Arbeitswelt, in: Tisch, Anita/ Wischniewski, Sascha (Hrsg.): Sicherheit und Gesundheit in der digitalisierten Arbeitswelt. Kriterien für eine menschengerechte Gestaltung, Baden-Baden: Nomos, S. 273–311.

Rump, Jutta/ Brandt, Marc/ Eilers, Silke (2022): Zoom-Fatigue – Eine Untersuchungsreihe zu den Konsequenzen der steigenden Nutzung virtueller Meetings, in: Rump, Jutta/ Eilers, Silke (Hrsg.): Arbeiten in der neuen Normalität. Sieben Trilogien für die neue Arbeitswelt, Berlin: Springer Gabler, S. 189–204.

Sevindik, Ugur (2022): Verbreitung und Einsatz von Künstlicher Intelligenz in Deutschland – Auswirkungen auf berufliche Anforderungen und Strukturen, BIBB Discussion Paper, Bonn: Bundesinstitut für Berufsbildung.

Steffes, Susanne/ Maier, Michael F. (2017): Qualifikation und flexible Arbeitsformen in der digitalen Arbeitswelt: neue Handlungsfelder für Politik und Wirtschaft, in: Wirtschaftsdienst, 97 (7), S. 463–466.

Stettes, Oliver (2017): Arbeiten 4.0 als betriebliche Aufgabe, in: Wirtschaftsdienst, 97 (7), S. 467–470.

Zika, Gerd/ Schneemann, Christian/ Grossman, Anett/ Kalinowski, Michael/ Maier, Tobias/ Mönnig, Anke/ Parton, Frederik/ Winnige, Stefan/ Wolter, Marc Ingo (2019): BMAS-Prognose „Digitalisierte Arbeitswelt“, IAB-Forschungsbericht 5/2019, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.

Kasseler Diskussionspapiere
i3 Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel

ARBEITSWELT HESSEN
innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Prekäre Beschäftigung in Hessen

Konzepte – Befunde – Herausforderungen

Lukas Heller

Policy Paper –
Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Nr. 23 06 / 2024

UNIKASSEL VERSITÄT

Fachgebiet
Politisches System der BRD –
Staatlichkeit im Wandel



Editorial

Liebe Leser:innen,

wir freuen uns, dass Sie auf diese Ausgabe der *i*3 aufmerksam geworden sind. Bei *i*3 handelt es sich um eine Reihe politikwissenschaftlicher Diskussionspapiere. Sie werden herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder und dem Fachgebiet „Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. In unregelmäßigen Abständen finden Sie in den Diskussionspapieren neue Forschungsergebnisse und Beiträge zu aktuellen politikwissenschaftlichen Debatten. Thematisch erwartet Sie ein breites Spektrum an Schwerpunkten mit besonderem Fokus auf die Parteien-, Verbände- und Wohlfahrtsstaatsforschung. Jede Ausgabe behandelt ein für den Lehrstuhl relevantes Thema, das sich perspektivisch etwa mit Wandlungsprozessen in Politikfeldern, Veränderungen von Akteuren und Akteursstrukturen oder dem Wandel von Regieren und Staatlichkeit befasst. Ein gemeinsamer Bezugspunkt, der auch den Titel der Diskussionspapier-Reihe inspiriert, ist der von Max Weber über Rainer M. Lepsius aufgenommene Spannungsbogen, welcher den Wandel von Ideen, Interessen und Institutionen thematisiert. Neben Artikeln von dem Lehrstuhl nahestehenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sind auch Gastbeiträge gerne gesehen.

Wir wünschen Ihnen nun eine anregende Lektüre und würden uns freuen, Sie auch bei den nächsten Ausgaben der *i*3 wieder als Leser begrüßen zu dürfen. Hinweise, Anregungen und Kommentare nehmen wir gerne über die Redaktionsadresse entgegen.

Das Herausgeber- und Redaktionsteam
redaktion-i3@uni-kassel.de

Herausgeber

Die Kasseler Diskussionspapiere werden von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Leiter des Fachgebiets Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel, herausgegeben.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder
Universität Kassel
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Fachgebiet Politisches System der BRD - Staatlichkeit im Wandel
Nora-Platiel-Str. 1
34127 Kassel

Erscheinungsweise

Die *i3 - Kasseler Diskussionspapiere – Ideen, Interessen und Institutionen im Wandel* erscheinen in unregelmäßigen Abständen und sind nur als PDF-Version zum Download unter der Adresse *https://www.uni-kassel.de/fb05/i3* erhältlich.

ISSN 2363 – 7250
DOI: 10.17170/kobra-2024060610291

BERICHTERSTATTUNG ARBEITSWELT HESSEN

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos zur Arbeitsweltberichterstattung Hessen und thematische Ausarbeitungen:

https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/

Autor

Lukas Heller, M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Projekt der Arbeitsweltberichterstattung Hessen sowie am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel.
Kontakt: *lukas.heller@uni-kassel.de*

Inhalt

1 Einleitung 5

2 Konzepte und Risiken atypischer und prekärer Beschäftigung 8

2.1 Normal, atypisch oder prekär? 8

2.2 Betroffenheit und Folgewirkungen 11

3 Atypische und prekäre Beschäftigung in Hessen 14

3.1 Niedriglohnsektor 16

3.2 Sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung 22

3.3 Geringfügige Beschäftigung 28

3.4 Befristete Beschäftigung 34

3.5 Leiharbeit und Onsite-Werkverträge 41

3.6 Solo-Selbstständigkeit 49

4 Fazit 54

Literatur 55

Prekäre Beschäftigung in Hessen
Konzepte – Befunde – Herausforderungen

Lukas Heller

1 Einleitung

War im Fordismus eine relativ klare Trennung zwischen vollständig in den Arbeitsmarkt integrierten Beschäftigten im Rahmen des (männlichen) Normalarbeitsverhältnisses auf der einen und nicht erwerbstätigen Personen auf der anderen Seite möglich, so stellt sich die heutige Beschäftigungsstruktur vielschichtiger dar (Valdés Cifuentes 2018: 51). Beschäftigungsformen und Erwerbsbiografien haben sich ausdifferenziert. Teilzeitbeschäftigung, geringfügige Beschäftigung, Befristungen oder Leiharbeit bilden seit langer Zeit – gleichwohl in unterschiedlicher Intensität – einen festen Bestandteil der Beschäftigungsstruktur und zahlreicher Erwerbsbiografien in Deutschland und mit der Digitalisierung gewinnen neue Erwerbsformen – wie etwa die Plattformarbeit – an Bedeutung. Weil sie in unterschiedlichen Aspekten von den als Normalarbeitsverhältnis deklarierten Standards – wie etwa einer auf Dauer angelegten Vollzeitbeschäftigung oder der vollständigen Integration in das Sozialversicherungssystem – abweichen, werden solche Beschäftigungsformen als atypisch bezeichnet und sind als Kategorie zwischen dem Normalarbeitsverhältnis und der Erwerbslosigkeit einzuordnen: Einerseits stellen sie zwar einen Zugang zu Erwerbsarbeit und Einkommen dar, weichen andererseits aber von den etablierten Beschäftigungsstandards ab, weshalb sie im Vergleich zum Normalarbeitsverhältnis einen geringeren Grad der Arbeitsmarktintegration aufweisen.

Die Funktionsbestimmung sowie die damit verbundenen Vor- und Nachteile atypischer Beschäftigungsformen variieren je nach Perspektive. Auf der einen Seite wird ihr zugeschrieben ein wichtiges Flexibilisierungsinstrument zu sein, mit dem es den Unternehmen möglich ist, die Arbeitszeit und den Arbeitskräfteeinsatz kurzfristig an die betriebliche Auslastung anzupassen, was beispielsweise aufgrund der hohen Wettbewerbsintensität, schnellen technologischen Innovationen oder den demografischen Rahmenbedingungen von Bedeutung sei (Ferreira/Menig 2019: 414f.). Aus einer arbeitsmarktpolitischen Perspektive werden atypische Beschäftigungsformen zudem häufig als Brücke verstanden, (Langzeit-)Arbeitslose wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Gleichzeitig können bestimmte Formen während Krisenzeiten als personalpolitische Flexibilitätsreserve genutzt werden, wodurch Kernbelegschaften geschützt werden (Pichler 2022: 20; Valdés Cifuentes 2018: 46). Die damit verbundenen Effekte sollen insgesamt schließlich zu einer steigenden Beschäftigungsquote und einer Entlastung der sozialen Sicherungssysteme beitragen. Auf der anderen Seite gibt es – vor allem aus der Beschäftigtenperspektive – vielfältige Kritik an atypischen Beschäftigungsformen. So wird etwa bemängelt, dass es entgegen der beschriebenen Brückenfunktion zu sogenannten Drehtür-Effekten komme – also einem häufigen Wechsel zwischen atypischer Beschäftigung und Arbeitslosigkeit –, wodurch anstelle einer nachhaltigen Integration in den (ersten) Arbeitsmarkt vielmehr eine „desintegrative Wirkung“ erzeugt werde (Pichler 2022: 20; Valdés Cifuentes 2018: 52). In diesem Kontext wird von einer prekären, „ungewissen Schwebelage – irgendwo zwischen Sicherheit und Exklusion“ gesprochen, die sich durch die Gleichzeitigkeit von Sorgen vor sozialem Abstieg, Arbeitslosigkeit und Armut und der Hoffnung, den Übergang bzw. Aufstieg in ein Normalarbeitsverhältnis und ein sozioökonomisch gesichertes Umfeld zu schaffen, auszeichne (Stuth 2021: 184). Als individuelle Folgewirkungen werden häufig schlechtere Karriereoptionen, gesundheitliche Beeinträchtigungen sowie ein hohes Risiko materieller und aufgrund

der Bedeutung der Arbeitsqualität für die „Positionierung im sozialen Raum“ auch sozialer Deprivation genannt (Valdés Cifuentes 2018: 45f.; Schmidt/Kawohl 2018: 115; Pichler 2022: 18). Aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive wird darüber hinaus angemahnt, dass Normalarbeitsverhältnisse zumindest potenziell durch kostengünstigere Beschäftigungsformen verdrängt werden können und in der Folge die Segmentierung und Dualisierung des Arbeitsmarktes in In- und Outsider bzw. stabile Kern- und instabile Randbelegschaften verstärkt würden (Keller 2018: 4). Gesamtgesellschaftlich würden diese Entwicklungen damit zur Zunahme sozialer Ungleichheit beitragen. Für eine differenzierte Betrachtung gilt es jedoch auch zu berücksichtigen, dass nicht jede atypische Beschäftigung per se mit den dargelegten Risiken einhergehen muss. Atypische Beschäftigungsverhältnisse sind also nicht zwingend prekär, wenn beispielsweise der geringe Arbeitsumfang eines Minijobs oder der Autonomiegewinn im Rahmen einer hybriden Beschäftigung – etwa einer Solo-Selbstständigkeit im Nebenerwerb als Ergänzung zur abhängigen Beschäftigung im Hauptjob – als Vorteil gesehen und bewusst ausgeübt werden.[1]

Eine allgemeine Theorie, die dabei hilft zu erklären, warum und in welchem Maße atypische Beschäftigungsformen genutzt werden, gibt es bisher nicht (Seifert 2017: 5). Dies liegt vor allem an der Vielfältigkeit der sich wechselseitig beeinflussenden und auf unterschiedlichen Ebenen zu verortenden Einflussfaktoren, die nicht zuletzt zwischen den einzelnen Beschäftigungsformen variieren. Um die großen Entwicklungslinien atypischer Beschäftigung in Deutschland dennoch verstehen und einordnen zu können, werden an dieser Stelle einige der zentralen Erklärungsansätze genannt. Sie werden an späterer Stelle zur Einordnung der Entwicklungen einzelner Beschäftigungsformen immer wieder aufgegriffen. Auf der Makroebene wird davon ausgegangen, dass die allgemeinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen einen wesentlichen Anteil zur Verbreitung bzw. Eindämmung bestimmter atypischer Beschäftigungsformen haben. So reagiert beispielsweise die Leiharbeit auf konjunkturelle Schwankungen (Jahn/Bentzen 2012) und der hohe Anteil an Teilzeitbeschäftigung wird auf die im Zuge des Wandels der Familien- und Geschlechterleitbilder gestiegene Frauenerwerbstätigkeit zurückgeführt (Apitsch et al. 2015). Mit der zunehmenden Tertiarisierung wiederum wird darauf hingewiesen, dass solche Wirtschaftszweige expandieren, deren Arbeitsabläufe sowie zeitorganisatorischen und qualifikatorischen Bedarfe einer Expansion atypischer Beschäftigungsformen zuträglich sind (Sesselmeier 2007). Die in den letzten Jahren an Dynamik gewonnene Digitalisierung und in diesem Kontext neu entstandenen Geschäftsmodelle haben darüber hinaus zu einer weiteren Ausdifferenzierung der Beschäftigungsformen geführt – wie beispielsweise die unterschiedlichen Formen der Plattformarbeit –, die vor allem der Solo-Selbstständigkeit zuzurechnen sind (Keller/Seifert 2018).[2] An diesen Beispielen wird deutlich, dass die Faktoren der Makroebene mit jenen der betrieblichen Mikroebene in wechselseitiger Beziehung stehen. Entlang der jeweils spezifischen Anforderungen der Leistungserbringung wird eine bestimmte Beschäftigungsstrategie entwickelt, die mehr oder weniger auf bestimmte atypische Beschäftigungsformen setzen kann (Seifert 2017). Von zentraler Bedeutung für das Verständnis der Entwicklung von atypischen Beschäftigungsformen ist zudem die staatliche (De-)Regulierung, weil sie den rechtlichen Rahmen dafür setzt, in welcher Form und in welcher Intensität unterschiedliche Beschäftigungsverhältnisse eingesetzt werden (können). Hierbei ist bekannt, dass neben der De-Regulierung von atypischen Beschäftigungsformen auch eine hohe Regulierungsdichte des Normalarbeitsverhältnisses –

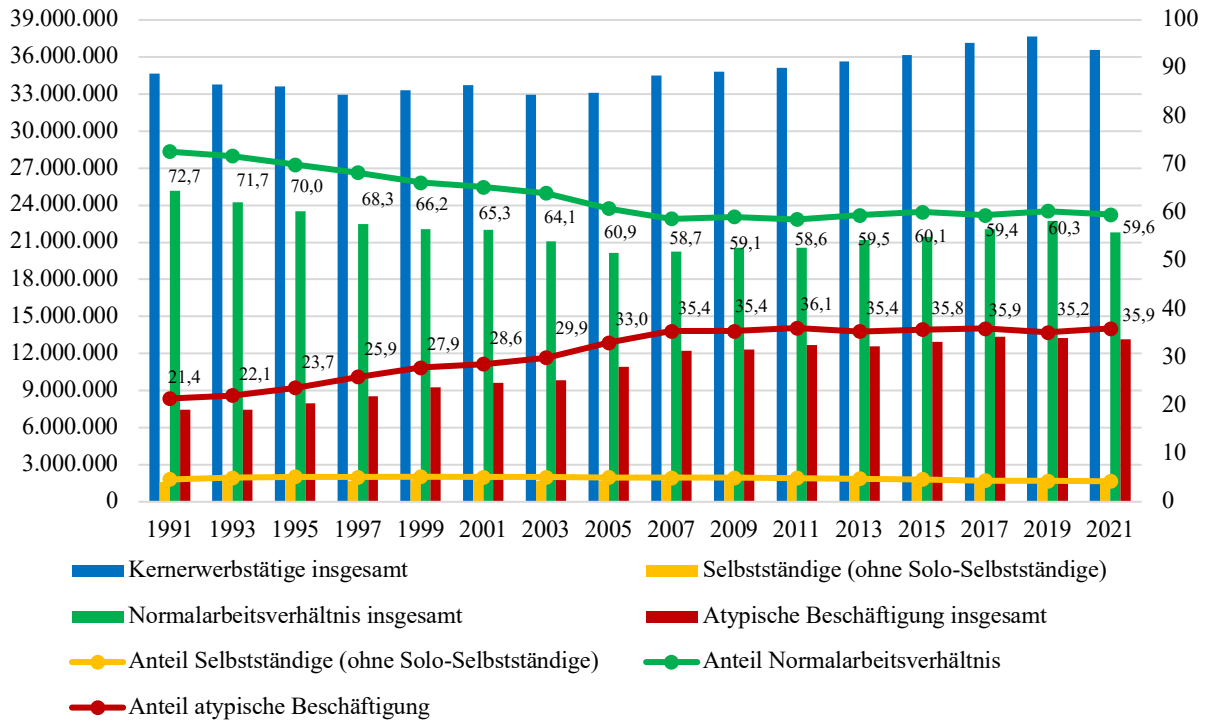
[1] Für eine detaillierte definitorische Unterscheidung der häufig synonym verwendeten Begriffe atypisch und prekär siehe Kapitel 2.

[2] Zum Stand der Digitalisierung von Wirtschaft und Arbeitswelt (in Hessen) sei auf das ebenfalls im Rahmen der Hessischen Arbeitsweltberichterstattung erschienene Papier „Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt I: Technologische Dimension“ verwiesen (Greef 2023). Zu den hier konkret adressierten Beschäftigungsformen im Zuge der Digitalisierung finden sich detaillierte Informationen im Fact Sheet „Plattformarbeit“ (Greef 2022a). Im weiteren Verlauf der Arbeitsweltberichterstattung wird zudem ein weiteres Papier erscheinen, welches sich im Schwerpunkt mit der sozialen Dimension von Digitalisierung (in Hessen) auseinandersetzen wird.

zum Beispiel ein rigider Kündigungsschutz – positiv mit dem Einsatz atypischer Beschäftigung korrelieren kann (Eichhorst/Tobsch 2014; Eichhorst et al. 2010).

Wird nun ein erster Blick auf die langfristige Entwicklung atypischer Beschäftigung in Deutschland gerichtet, wird deutlich, dass es nach der Wiedervereinigung eine lange Expansionsphase dieser Beschäftigungsformen gab. Zwischen 1991 und 2011 stieg die Anzahl atypischer Beschäftigungsverhältnisse nach Daten des Mikrozensus von rund 7,4 Millionen auf 12,6 Millionen an, was einem Anstieg von 21,4 Prozent auf 36,1 Prozent an allen Erwerbstätigen entsprach.[3] Die Anzahl und der relative Anteil der Normalarbeitsverhältnisse hingegen sank im gleichen Zeitraum von 25,2 Millionen bzw. 72,7 Prozent auf 20,5 Millionen bzw. 58,6 Prozent (Abbildung 1). Seither stagniert die Anzahl atypischer Beschäftigungsverhältnisse auf hohem Niveau und ihr relativer Anteil ist aufgrund der bis zur Corona-Pandemie wieder gestiegenen Anzahl an Normalarbeitsverhältnissen rückläufig gewesen. Der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse stieg bis 2019 wieder auf 60,3 Prozent an.

Abbildung 1: Beschäftigungsstruktur in Deutschland, 1991–2021



Quelle: Eigene Darstellung und teilw. Berechnung, Statistisches Bundesamt 2022.
Anmerkung: Die Abbildung bezieht sich auf Kernerwerbstätige. Hierbei handelt es sich um Personen im Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren, inkl. mithelfender Familienangehöriger, jedoch ohne Personen in Bildung oder Ausbildung und ohne Personen im freiwilligen Wehrdienst oder Bundesfreiwilligendienst. Es ist grundsätzlich möglich, dass mehrere Merkmale atypischer Beschäftigung in einer Person vereint sind (bspw. kann eine Person sowohl befristet als auch in Teilzeit beschäftigt sein). Bei der atypischen Beschäftigung insgesamt sind diese Dopplungen berücksichtigt, sodass es keine Doppelzuordnung von Personen gibt.

Wenngleich sich diese Entwicklung aus dem Zusammenspiel der genannten Einflussfaktoren ergibt, lässt sich insgesamt eine starke Verbindung zur politischen Regulierung vermuten. So geht der langfristige Zuwachs atypischer Beschäftigung zeitlich einher mit einer langandauernden – bereits in den 1980er Jahren beginnenden – Phase der De-Regulierung dieser Beschäftigungsformen. Den Kulminationspunkt

[3] Entgegen der Definition des Statistischen Bundesamtes wird Teilzeitbeschäftigung über 25 Wochenstunden in diesem Papier nicht als Normalarbeitsverhältnis deklariert. Zu den Gründen siehe Kapitel 2.

dieser Entwicklung bildeten die Hartz-Reformen, nach denen zwischen 2001 und 2007 noch einmal ein deutlicher Anstieg atypischer Beschäftigung von knapp 27 Prozent zu verzeichnen war. Seit den 2010er Jahren hingegen lässt sich eine moderate Re-Regulierung – zum Beispiel rigidere Regeln bei der Leiharbeit, Einschränkungen bei Befristungen oder auch die Einführung des Mindestlohns – erkennen, in deren Folge der Expansionskurs stoppte und bestimmte Beschäftigungsformen – wie etwa die Leiharbeit – sogar rückläufig sind.

Ohne der detaillierten Betrachtung der verschiedenen atypischen Beschäftigungsformen im Einzelnen vorzugreifen, wird an diesem knappen Überblick sowie den dargestellten Debatten über Vor- und Nachteile für Beschäftigte, Betriebe und den Arbeitsmarkt die nach wie vor große Bedeutung atypischer Beschäftigung sichtbar. Eine weitere Auseinandersetzung mit dem Thema ist zudem auch deshalb angezeigt, weil mit den Rückwirkungen der Corona-Pandemie, dem demografischen Wandel sowie der Digitalisierung und Dekarbonisierung Herausforderungen einhergehen, die sich auch auf atypische Beschäftigungsformen auswirken werden.

Ziel dieses Papiers im Rahmen der Hessischen Arbeitsweltberichterstattung ist es daher, ein für Hessen differenziertes Bild von der Entwicklung atypischer Beschäftigungsformen zu zeichnen. Hierzu wird zunächst eine definitorische Aufarbeitung der häufig synonym verwendeten Begriffe atypisch und prekär erfolgen sowie auf Basis des Forschungsstandes skizziert, welche Risiken mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen einhergehen (können) und welche Gruppen davon besonders häufig betroffen sind (Kap. 2). Aufbauend auf diesen Grundlagen wird die Entwicklung verschiedener Beschäftigungsformen für Hessen unter Berücksichtigung branchenspezifischer, regionaler und persönlicher Besonderheiten sowie den aktuellen Herausforderungen der Arbeitswelt analysiert und für die jeweils spezifischen Prekaritätsrisiken sensibilisiert (Kap. 3). Dabei werden auch die für die jeweiligen Beschäftigungsformen relevanten Reformen der letzten Jahre berücksichtigt, um die Entwicklungen besser einordnen zu können. Schließen wird der Beitrag mit einem zusammenfassenden Fazit (Kap. 4).

2 Konzepte und Risiken atypischer und prekärer Beschäftigung

Die Zuschreibungen „atypisch“ und „prekär“ werden im Zusammenhang mit verschiedenen Beschäftigungsformen – wie etwa geringfügig entlohnter Beschäftigung, kurzfristiger Beschäftigung, Leih- bzw. Zeitarbeit, Teilzeitarbeit, befristeter Beschäftigung und mitunter auch Solo-Selbstständigkeit – häufig synonym und ohne weitere definitorische Konkretisierung verwendet. Da jedoch beide Begriffe bei einer differenzierten Analyse unterschiedlicher Beschäftigungsformen wichtige Differenzierungsmerkmale aufweisen, wird in diesem Kapitel zunächst die Definitionsarbeit im Fokus stehen. Damit wird einerseits die für die weitere Untersuchung gebotene analytische Trennschärfe sichergestellt. Andererseits wird hiermit für einen reflektierten Umgang bezüglich der Zuschreibungen atypisch und prekär sensibilisiert. In einem zweiten Schritt werden in diesem Kapitel zudem die (sozialen) Risiken atypischer bzw. prekärer Beschäftigung in den Blick genommen, um sie bei der Bestandsaufnahme der verschiedenen Beschäftigungsformen für Hessen wieder aufgreifen und einordnen zu können, denn nicht jede Beschäftigungsform geht mit den gleichen Risiken einher.

2.1 Normal, atypisch oder prekär?

Ungeachtet der definitorischen Unterschiede beider Begriffe bedarf es zunächst eines Referenzrahmes, um entlang konkreter Merkmale verschiedene Beschäftigungsformen bewerten und damit überhaupt erst als atypisch oder prekär klassifizieren zu können. Vor der Diskussion der hier im Zentrum stehenden

Begriffe wird der Blick daher zunächst auf die Prämissen des Normalarbeitsverhältnisses gelenkt, welche weiterhin die zentralen Bezugspunkte zur Bewertung und Einordnung von Beschäftigungsverhältnissen sind (Ferreira/Menig 2019: 416).

Das Normalarbeitsverhältnis entwickelte sich aus den arbeitspolitischen Errungenschaften der Nachkriegsjahre bis in die 1980er Jahre hinein als „Verknüpfung von abhängiger Beschäftigung und sozialer Sicherung“ (Mayer-Ahuja 2019: 166). Dabei wurde soziale Sicherung von abhängig Beschäftigten nicht auf die – über die Teilhabe an Erwerbarbeit erworbenen – sozialen Schutzrechte der Sozialversicherungen beschränkt, sondern folgte einem weiter gefassten Verständnis, welches über die arbeitsrechtliche Dimension hinausreicht (Bonß/Ludwig-Mayerhofer 2000: 120). Hierzu zählten neben einer lückenlosen Erwerbsbiografie in sicheren und unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen in Vollzeit und einem mit zunehmender Beschäftigungsdauer steigenden Einkommen auch kollektivvertraglich geregelte und auf die Werktage einigermaßen gleich verteilte Arbeitszeiten sowie die Interessenvertretung der Beschäftigten durch Betriebsratsgremien im Betrieb und Gewerkschaften auf Ebene der Tarifautonomie (Mayer-Ahuja 2019: 167f.).

Die Zuschreibung als „normal“ ist aus sozial- und arbeitswissenschaftlicher Perspektive jedoch problematisch. Denn das konkrete Verständnis von etablierten Standards folgt keiner Gesetzmäßigkeit, sondern ist als ein „soziales Konstrukt“ (Pichler 2022: 19) zu begreifen, welches immer auch mit der gegenwartsbezogenen Konstellation spezifischer politischer, gesellschaftlicher, sozialer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen zusammenhängt. Diese wiederum sind ebenfalls nicht statisch. In dem Maße, wie sich diese Rahmenbedingungen wandeln, verändern sich auch die bis dato als „normal“ wahrgenommenen Standards von Arbeit (Mayer-Ahuja 2019: 168). So weicht die heute vom Statistischen Bundesamt genutzte Definition des Normalarbeitsverhältnisses deutlich von dem Verständnis der 1980er Jahre ab. Demnach gilt ein Beschäftigungsverhältnis inzwischen als „normal“, wenn es unbefristet ist, Sozialversicherungsansprüche erworben werden, die Arbeit in dem Unternehmen ausgeübt wird, mit dem der Arbeitsvertrag geschlossen wurde und mindestens 21 Wochenstunden umfasst (Statistisches Bundesamt 2023b). Anders als zuvor findet sich in der heutigen Definition kein Hinweis mehr auf die Höhe des Einkommens und auch Teilzeitbeschäftigung wird inzwischen ab einem bestimmten Umfang als Normalarbeitsverhältnis klassifiziert. Darüber hinaus werden auch andere, nicht arbeitsvertraglich geregelte und vor allem normative, Aspekte der Arbeitsqualität nicht weiter berücksichtigt. Hierzu zählen zum Beispiel die Beschäftigungssicherheit oder Aufstiegsmöglichkeiten. Auch die betriebliche Mitbestimmung und kollektive Interessenvertretung durch die Gewerkschaften spielen in der Definition des Statistischen Bundesamtes keine Rolle. Aus dieser Perspektive ist das Normalarbeitsverhältnis nicht mehr als normative Größe, sondern ausschließlich als analytische Kategorie zu verstehen, die zur statistischen Erfassung und Unterscheidung verschiedener Beschäftigungsverhältnisse dient (Keller 2018: 1). Gleichzeitig gibt es gute Gründe dafür, bei der Analyse von Beschäftigungsformen weiterhin über das funktionale Verständnis als statistischer Sammelkategorie hinausgehende normative Bezugsgrößen des Normalarbeitsverhältnisses zu berücksichtigen. Erstens, weil diese Merkmale – wie etwa die betriebliche Mitbestimmung und Tarifbindung – auch heute zentrale Bestandteile gesellschaftlicher Vorstellungen von guter Arbeit sind (Mayer-Ahuja 2019: 175). Zweitens, weil die Bindungskraft an ein solches Verständnis von Normalarbeit als zu erreichendes Ideal aufseiten der Beschäftigten aufgrund der auch heute großen faktischen Bedeutung ungebrochen ist und im Falle einer schwindenden empirischen Basis sogar zunehmen dürfte (Baron/Hill 2018: 18f.).

Wann aber kann ein Beschäftigungsverhältnis nun als atypisch bzw. prekär bezeichnet werden? Beide Begriffe beziehen sich zunächst auf das Normalarbeitsverhältnis und finden dann Anwendung, wenn ein Beschäftigungsverhältnis von den Standards dieser Referenz abweicht (Valdés Cifuentes

2018: 55f.). Während die Zuschreibung als *atypisch* jedoch die bloße vertraglich fixierte Standardunterschreitung adressiert, geht die Bezeichnung als *prekär* deutlich darüber hinaus und bezieht die mit den Standardunterschreitungen einhergehenden (sozialen) Risiken für die Beschäftigten mit ein. Grundlegend ist dabei zwischen zwei Komponenten des Begriffs zu unterscheiden.

Bei der ersten Komponente handelt es sich um *objektive Prekarität*, die sich analytisch auf die arbeits- und sozialrechtlichen Merkmale – wie eine Befristung oder das Einkommen – bezieht. Als objektiv prekär ist ein Beschäftigungsverhältnis demnach dann einzustufen, „wenn die Beschäftigten aufgrund ihrer Tätigkeit deutlich unter [ein] Einkommens-, Schutz- und soziales Integrationsniveau sinken, das in der Gegenwartsgesellschaft als Standard definiert und mehrheitlich anerkannt wird“ (Dörre 2005: 252). Zentraler Bezugspunkt der Prekarität sind damit – noch ungeachtet einer konkreten Operationalisierung – die Merkmale der Unsicherheit und Instabilität sowohl in der materiellen (bspw. Einkommen), rechtlichen (bspw. Kündigungsschutz) als auch betrieblichen Dimension (bspw. Entleihung in verschiedene Betriebe) von Arbeit (Pichler 2022: 19; Mayer-Ahuja 2019: 172). Konkrete Kriterien, um das objektive Prekaritätsrisiko zu bestimmen, betreffen insbesondere die Einkommenshöhe, die Beschäftigungssicherheit, die soziale Sicherung sowie die Art der Tätigkeit. Insgesamt sieben Risikofaktoren identifiziert Stuth (2021: 184), von denen mindestens zwei Faktoren zusammentreffen sollten, um von prekärer Beschäftigung zu sprechen:

1. Jahreseinkommen unterhalb des steuerlich definierten Existenzminimums
2. Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle
3. Fehlender Kündigungsschutz
4. Überdurchschnittliches Arbeitslosigkeitsrisiko
5. Beschäftigungsverhältnis ohne Sozialversicherungspflicht
6. Einfacharbeit für die keine Ausbildung oder Studium benötigt wird
7. Physische Gesundheitsrisiken

Es erscheint allerdings als unzureichend, sich bei der Frage nach prekären Arbeitsbedingungen ausschließlich auf diese objektiven Risikofaktoren zu stützen. Denn ist „Erwerbsarbeit […] nicht allein schon deshalb prekär, weil sie so ist wie sie ist, sondern weil sie in Relation zu anderen Beschäftigungsverhältnissen als prekär bewertet wird. ‚Prekarität‘ ist das Ergebnis sozialer Zuschreibungen und Klassifikationen auf Basis eines normativen Vergleichsmaßstabes“ (Kraemer 2008: 144). Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wird bei der *subjektiven Prekarität* als zweiter Begriffskomponente das individuelle Empfinden der arbeitsbezogenen Merkmale – wie etwa die Sorge um Arbeitsplatzverlust, ein geringes Sinnempfinden, Schwierigkeiten bei der Lebensplanung, Anerkennungsdefizite oder ganz allgemein die Bewältigung der Arbeitssituation – berücksichtigt (Baron/Hill 2018: 10, 17; Valdés Cifuentes 2018: 55f.). Ferreira und Menig (2019: 416f.) schlagen bei der Konkretisierung von Prekaritätsrisiken daher vor, sich neben einem existenzsichernden Einkommen und der Einbindung in die sozialen Netze auch auf die Frage der sozialen Integration in die Arbeitswelt zu konzentrieren. Vier Faktoren sehen sie dabei als relevant an:

1. Partizipationschancen und –möglichkeiten (betriebliche Mitbestimmung)
2. Gesellschaftliche Anerkennung der Beschäftigung
3. Sinnstiftende Beschäftigung
4. Möglichkeiten der langfristigen Lebensplanung

Mit dieser subjektiven Perspektive wird es nicht leichter ein Beschäftigungsverhältnis eindeutig als prekär zu identifizieren, weil objektiv messbare Kriterien und Kennziffern mit subjektivem Empfinden verschwimmen (ebd.: 416). Dennoch ist sie für ein differenziertes Begriffsverständnis unerlässlich, da

sie dafür sensibilisiert, dass nicht jede atypische Beschäftigung mit potenziellen Prekaritätsrisiken auch tatsächlich prekär sein muss. Dies hängt vielmehr mit der individuellen Wahrnehmung der Arbeitssituation, den individuellen Erwerbspräferenzen sowie den jeweiligen Lebensumständen bzw. dem Haushaltskontext zusammen. So ist beispielsweise davon auszugehen, dass sich die genannten – objektiven und subjektiven – Prekaritätsrisiken für Alleinerziehende mit einer ausschließlich geringfügigen Beschäftigung in großem Umfang realisieren, während dies bei einer als Hinzuverdienst zum Familieneinkommen und freiwillig gewählten geringfügigen Beschäftigung aufgrund des geringen zeitlichen Umfangs nicht der Fall sein dürfte (Ferreira/Menig 2019: 416f.). Nicht jede atypische Beschäftigung muss daher gleich prekär sein, aber jeder prekären Beschäftigung liegt ein atypisches Beschäftigungsverhältnis zu Grunde (Valdés Cifuentes 2018: 58).

Es kann festgehalten werden, dass es sich bei atypischer Beschäftigung um eine eindimensionale analytische Sammelkategorie zum Erfassen von Beschäftigungsverhältnissen handelt, die von den als Normalarbeitsverhältnis definierten Standards abweichen. Bei prekärer Beschäftigung handelt es sich hingegen um ein zweidimensionales Konstrukt, das sich nicht auf die Analyse der Vertragsform beschränkt, sondern darüber hinaus sowohl die objektiven als auch subjektiven Unsicherheitsfaktoren und Beeinträchtigungen berücksichtigt, die mit den Standardunterschreitungen vom Normalarbeitsverhältnis einhergehen können.

2.2 Betroffenheit und Folgewirkungen

Wenngleich sich Prekaritätsrisiken und die Betroffenheit verschiedener Beschäftigtengruppen entlang der verschiedenen atypischen Beschäftigungsformen unterscheiden, wird es an dieser Stelle anhand des aktuellen Forschungsstandes zunächst darum gehen, ein Bild zu den Fragen zu zeichnen, wer von atypischer Beschäftigung häufig betroffen ist und welche Folgewirkungen mit sich realisierenden Prekaritätsrisiken verbunden sein können. Diese Aspekte werden im anschließenden Kapitel unter Perspektive der spezifischen Beschäftigungsformen wieder aufgegriffen und dienen der Einordnung in das Gesamtportfolio atypischer Beschäftigung.

Hinsichtlich der Verbreitung atypischer und prekärer Beschäftigungsformen ist bekannt, dass vor allem benachteiligte Personengruppen häufig in solchen Arbeitsarrangements beschäftigt sind (Pichler 2022: 26).[4] So sind Frauen – und insbesondere Alleinerziehende – in fast allen atypischen Beschäftigungsformen – mit Ausnahme der Leiharbeit – häufiger vertreten als Männer (Keller 2018: 4). Einerseits ist dies auf die zwischen den Geschlechtern nach wie vor ungleich verteilten Zeitbudgets für Erwerbs- und care-Arbeit, bei denen sich die Erwerbsteilhabe von Frauen nach der Geburt des ersten Kindes häufig auf den Hinzuverdienst konzentriert, zurückzuführen (BMFSFJ 2018: 13). Andererseits zeigt sich, dass die Infrastruktur der frühkindlichen Betreuung und Erziehung in diesem Zusammenhang bedeutend ist, denn arbeiten Mütter, deren (Klein)Kinder in Vollzeit betreut werden, deutlich seltener in atypischen Beschäftigungsformen als solche, die lediglich eine Teilzeitbetreuung in Anspruch nehmen (können) (Stuth 2021: 187). Letztlich drückt sich darin aber auch ein Brancheneffekt aus, denn es sind atypische Beschäftigungsformen in den weiblich geprägten Dienstleistungsbereichen – wie etwa dem Gastgewerbe, dem Einzelhandel oder dem Gesundheitswesen – stärker verbreitet als im industriellen Sektor (Keller 2018: 5). Auch Personen mit Migrationserfahrung sind häufiger von atypischer und prekärer Beschäftigung betroffen als andere Gruppen. Neben geringeren formalen Qualifikationsniveaus dieser

[4] Unter Benachteiligten können allgemein Personen verstanden werden, „die auf Grund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe in ihren persönlichen Entwicklungsmöglichkeiten, in ihrem Zugang zu Bildung […] und Beruf sowie allgemein in ihrer Teilhabe an der Gesellschaft systematisch eingeschränkt“ sind (Rauschenbach/Züchner 2001: 72).

Gruppe können die geringeren Arbeitsmarktchancen auch – zumindest teilweise – auf arbeitsmarktbezogenen Diskriminierungen gründen, wenngleich solche Einflüsse kaum valide messbar sind (Kalter/Granato 2018: 381f.; Hipp 2016). Zugleich gibt es jedoch auch immer wieder Probleme beim Anerkennen von im Ausland erworbenen (beruflichen) Abschlüssen, sodass auch Fachkräfte und Hochqualifizierte mit Migrationserfahrung öfter (zunächst) atypisch beschäftigt sind (Greef 2022b). Mitunter liegen die Abschlüsse – vor allem bei Geflüchteten – gar nicht vor, wodurch die Anerkennungsverfahren zusätzlich erschwert werden und die Aufnahme atypischer Beschäftigung begünstigen.

Von großer Bedeutung für die Stellung auf dem Arbeitsmarkt ist zudem unabhängig der personenbezogenen Merkmale – wie zum Beispiel dem Geschlecht oder der Migrationserfahrung – vor allem das Bildungsniveau und der berufliche Abschluss. Denn Geringqualifizierte – also Personen ohne Schul- und/ oder Berufsabschluss – gehen insgesamt weitaus häufiger einer Beschäftigung abseits des Normalarbeitsverhältnisses nach als dies auf Fachkräfte zutrifft. Schließlich erfüllt sich für diese Gruppe auch die mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen verbundene bzw. erhoffte Sprungbrett-Funktion in ein Normalarbeitsverhältnis am ersten Arbeitsmarkt häufig nicht. Stattdessen stellen sie für viele der davon betroffenen Geringqualifizierten einen Dauerzustand dar oder es stellen sich Drehtüreffekte ein, bei denen sich Phasen prekärer Beschäftigung mit solchen der Arbeitslosigkeit abwechseln (Keller 2018: 4f.). Gleichwohl bedeutet dieser Befund keineswegs, dass sich atypische bzw. prekäre Beschäftigung auf „die unteren Schichten der Gesellschaft“ und des Bildungsniveaus beschränken. Vielmehr betreffen sie „die verschiedensten sozialen Gruppen“ (Castel 2008: 31). So schließen sich auch atypische bzw. prekäre Beschäftigung und hochqualifizierte Tätigkeiten nicht per se aus. Im Gegenteil haben sich diese in bestimmten Bereichen sogar verfestigt (Heller 2023a: 2). Vor allem in den Bereichen Bildung und Wissenschaft (Sommer et al. 2022; Alfänger et al. 2016) sowie Kunst und Kultur (Manske/Merkel 2009) sind sie unter Hochqualifizierten weit verbreitet.[5] Neben der formalen Qualifikation spielt zudem eine Rolle, ob der erlernte Beruf auch tatsächlich ausgeübt wird. Denn Personen, die einer qualifikationsfremden Beschäftigung nachgehen, arbeiten ebenfalls häufiger unter Bedingungen, die von den Normalarbeitsstandards abweichen (Stuth 2021: 188).

Aus Beschäftigtenperspektive bestehen die mit atypischer Beschäftigung verbundenen Probleme weniger in den Prekaritätsrisiken an sich – wie etwa einem geringen Einkommen oder fehlender gesellschaftlicher Anerkennung – als vielmehr in deren wechselseitiger Beziehung und den daraus resultierenden – häufig langfristigen – Folgewirkungen. Ein geringes Einkommensniveau und fehlende oder geringe soziale Schutzrechte durch die Sozialversicherungen sind dementsprechend nicht nur kurzfristig mit einer geringeren sozialen Sicherung und einem höheren Armutsrisiko verbunden, sondern wirken sich auch langfristig aus. Einerseits materiell, weil – insbesondere durch die Aufgabe des Ziels der Lebensstandardsicherung der gesetzlichen Rentenversicherung Anfang der 2000er Jahre – eine (fast) kontinuierliche Erwerbsteilhabe in Form eines Normalarbeitsverhältnisses notwendig ist, um auch im Alter finanziell abgesichert zu sein (Valdés Cifuentes 2018: 44). Andererseits können finanziell knappe Ressourcen auch zu Unsicherheiten bei der Lebens- und Familienplanung, Anerkennungsdefiziten und einem insgesamt geringerem Sinnempfinden führen (Wimbauer/Motakef 2021: 166f.). Auch die Qualität der Beschäftigung spielt für die Frage nach der „Dichte der sozialen Verhältnisse“ und damit auch die soziale und gesellschaftliche Integration insgesamt eine bedeutende Rolle (Castel 2008: 360f.). Während Normalarbeitsverhältnisse die besten Ausgangsbedingungen für eine umfängliche soziale Integration versprechen, stellen sich die Unsicherheitsfaktoren für atypisch bzw. prekär Beschäftigte stärker als

[5] Für weitergehende (auch hessenspezifische) Informationen zur hochqualifizierten prekären Beschäftigung siehe das ebenfalls im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen erschienene Fact Sheet „Hochqualifizierte prekäre Beschäftigung“ (Heller 2023a).

Situation der Verwundbarkeit dar, in der entsprechend auch die sozialen Netzwerke instabiler sind. In diesem Kontext wird prekärer Beschäftigung auch eine „desintegrative Wirkung“ zugeschrieben, mit der neben dem Risiko materieller Deprivation auch das Risiko für soziale Deprivation steigt, wenn Kontakte zu Freunden, Familie, dem häuslichen Umfeld oder Kolleg;innen verloren gehen oder abgebrochen werden (Valdés Cifuentes 2018: 52; Baron/Hill 2018: 17; Pichler 2022: 23).

Schließlich ist bekannt, dass Merkmale prekärer Beschäftigung, wie etwa ein geringes Einkommen, unsichere Beschäftigungsverhältnisse oder die Unzufriedenheit mit der Arbeitssituation, zu einem erhöhten arbeitsbedingten Stresslevel führen, mit welchem wiederum – und noch einmal mehr in Kombination mit privat belastenden Situationen – das Risiko für psychische Erkrankungen steigt (Schmidt/Kawohl 2018: 115ff.). Wenngleich dies nicht für alle Formen atypischer Beschäftigung in gleichem Maße gilt, so deuten die Ergebnisse der Auswertung zahlreicher Studien zur Frage des Zusammenhangs von atypischer Beschäftigung und psychischer Gesundheit im Rahmen eines Projekts der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) darauf hin, dass psychische Beeinträchtigungen im Kontext atypischer Beschäftigung häufiger auftreten als bei Normalarbeitsverhältnissen. Vor allem Depressionen und Beeinträchtigungen im psychischen Wohlbefinden wurden hierbei als häufige Beschwerden festgestellt (Hünfeld 2018). Mit zunehmender Dauer materieller und sozialer Deprivation können sich zudem ähnliche psychische Beeinträchtigungen – wie beispielsweise Resignation vor der eigenen Situation, Apathie etc. – einstellen, die bereits seit den 1930er Jahren mit der Studie zu den „Arbeitslosen von Marienthal“ bei Langzeitarbeitslosen festgestellt werden (Pichler 2022: 19; Jahoda et al. 2014; Heller/Kaiser 2022: 2).[6]

Häufig realisieren sich die Prekaritätsrisiken auch deshalb langfristig und führen zu Folgewirkungen, weil die Bedingungen für Aufwärtsmobilität im Rahmen atypischer Beschäftigung ungünstig sind. Auf der einen Seite stehen einer kurzfristigen Verbesserung der Einkommens- und Arbeitsbedingungen atypisch Beschäftigter eine ungenügende Einbindung in die inner- und außerbetriebliche Interessenvertretung durch Betriebsrät:innen und Gewerkschaften im Wege, sodass sich die Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen von den Normalarbeitsverhältnissen und Stammbelegschaften weiter zu entkoppeln drohen (Keller 2017; Baron/Hill 2018: 12). Mit der Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015, der politisch initiierten starken Erhöhung im Oktober 2022 auf zwölf Euro pro Stunde sowie weiteren re-regulierenden Maßnahmen – wie etwa einer Equal-Pay-Regelung im Bereich der Leiharbeit – wird seit einigen Jahren versucht, diesen Entwicklungen entgegenzuwirken.[7] Wie diese Maßnahmen einzuordnen sind, wird an späterer Stelle bei der Auseinandersetzung mit den spezifischen Beschäftigungsformen wieder aufzugreifen sein. Auf der anderen Seite ergibt sich aufgrund der geringen Weiterbildungsbeteiligung für viele dieser Beschäftigten – insbesondere für Geringqualifizierte – auch keine Gelegenheit, langfristig in eine qualitativ bessere Beschäftigung überzugehen (Hälbig/Schroeder 2022: 22ff.; Keller 2018: 7).[8] Im Gegenteil drohen sie sogar weiter abgehängt zu werden, weil lebenslanges Lernen im Zuge der derzeitigen Transformationsprozesse der Arbeitswelt – allen voran Digitalisierung und Dekarbonisierung – weiter an Bedeutung gewinnen wird (Rat der Arbeitswelt 2023: 83). Hatte der Vermittlungsvorrang im Sozialgesetzbuch II lange dazu beigetragen, dass Geringqualifizierte möglichst schnell – und häufig ohne realistische Perspektive auf einen mittel- bis langfristigen Wechsel in eine qualitativ

[6] Zum Zusammenhang von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und psychischen Belastungen siehe das ebenfalls im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen erschienene Facht Sheet „Arbeitslosigkeit und psychische Belastungen“ (Heller/Kaiser 2022).

[7] Zum 1.1.2024 ist der Mindestlohn im Rahmen des Vorschlags der Mindestlohnkommission auf 12,41 Euro pro Stunde angestiegen.

[8] Zum Weiterbildungssystem, der Weiterbildungsbeteiligung Geringqualifizierter sowie der spezifischen Situation in Hessen siehe auch das bereits im Rahmen der hessischen Arbeitsweltberichterstattung erschienene Policy Paper „Weiterbildung: Institutionelle Grundlagen und Handlungsfelder“ (Hälbig/Schroeder 2022).

gute Beschäftigung – in atypische Beschäftigung integriert wurden, könnte der im Zuge des Bürgergeldes 2023 eingeführte Weiterbildungsvorrang einen neuen Weg ebnen und dazu beitragen, dass zunächst qualifiziert und der Übergang von atypischer bzw. prekärer Beschäftigung in den ersten Arbeitsmarkt von dieser Gruppe besser bewältigt wird. Dies bleibt zum jetzigen Zeitpunkt abzuwarten und im Rahmen der Forschung zu evaluieren.

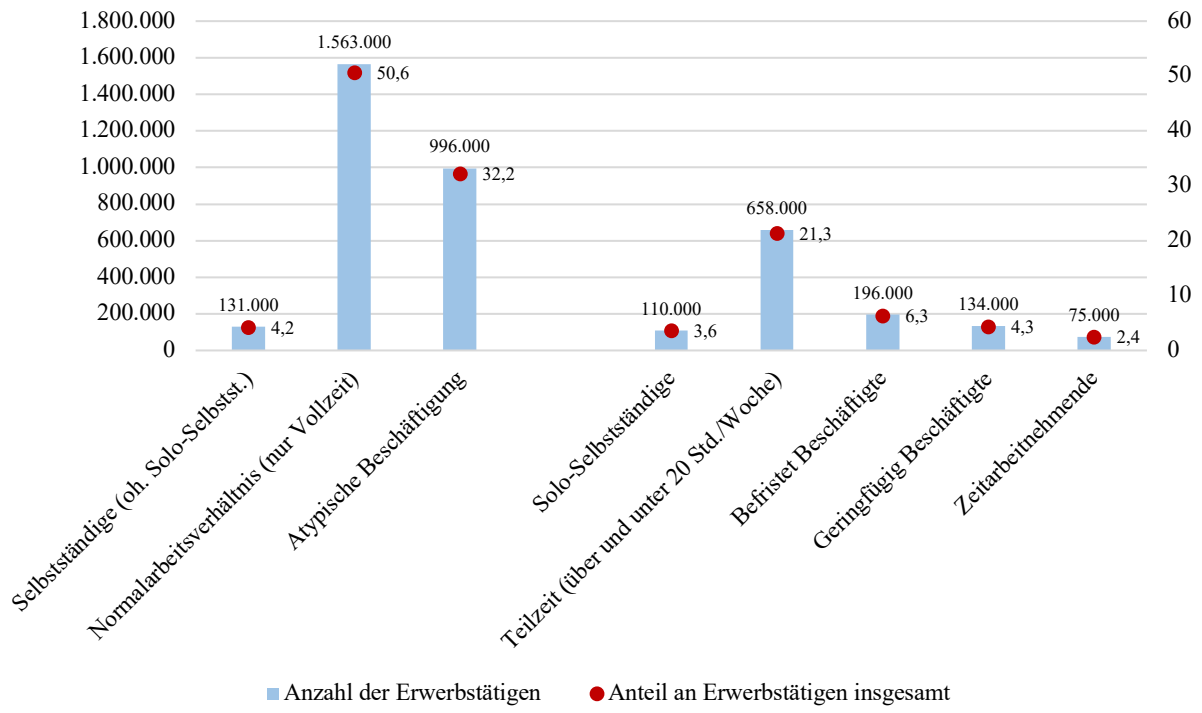
Ein weiteres Problem atypischer Beschäftigung liegt in der starken Krisenreagibilität. Denn atypische Beschäftigungsformen werden häufig aus Flexibilitätsgründen in den Betrieben eingesetzt, um zum Beispiel Auslastungsspitzen abzufangen oder flexible Schichtmodelle zu nutzen. Genauso werden sie jedoch auch zu Krisenzeiten als Flexibilitätspuffer genutzt, um Kosten zu sparen und die Kernbelegschaften – vor allem durch Kurzarbeit – zu schützen (Ferreira/Menig 2019: 414). Letztlich ist es für die Betriebe aufgrund zeitlicher Befristungen oder eines fehlenden Kündigungsschutzes auch leichter möglich, während Krisen im Bereich atypischer Beschäftigung mit externer Flexibilität – also Entlassungen – zu reagieren. Besonders deutlich wurde die Krisenanfälligkeit dieser Beschäftigungsformen während der Corona-Pandemie als viele Branchen – wie etwa das Gastgewerbe, Kultur-, Freizeit- und Sporteinrichtungen oder der Handel – besonders stark durch die Infektionsschutzmaßnahmen in ihrer Geschäftstätigkeit eingeschränkt waren, die in großem Umfang auf atypische Beschäftigung setzen (Sperber et al. 2021: 9f.). Damit erhöht sich nicht nur die ohnehin mit diesen Formen verbundene Beschäftigungsunsicherheit. Auch materiell und sozial sind die Risiken größer als im Bereich normalbeschäftigter Kernbelegschaften, weil für diese Gruppen im Rahmen der Entlassung keine betrieblichen Unterstützungsleistungen zur Verfügung stehen und mit der vorangegangenen Beschäftigung auch nur in begrenztem Umfang oder überhaupt keine Anwartschaften auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung erworben wurden (Pichler 2022: 19f.). In der Folge steigt das Armutsrisiko ebenso wie das der sozialen Deprivation. Gleichzeitig wurde an einigen Beispielen während der Corona-Pandemie aus unterschiedlichen Gründen jedoch auch deutlich, dass atypisch Beschäftigte – beispielsweise Saisonarbeiter:innen, Solo-Selbstständige oder Werkvertragsbeschäftigte – an vielen Stellen für das Funktionieren systemrelevanter Bereiche unverzichtbar sind. So machten Probleme bei der Ernte aufgrund der Einreisebeschränkungen und teilweise gesundheitsgefährdender Unterkünfte auf ausländische Hilfskräfte aufmerksam (Wimbauer/Motakef 2021: 167), plattformbetriebene Lieferdienste gewannen für die Versorgung an Relevanz und Aufmerksamkeit (Schmierl et al. 2021) und im Zuge der schlechten Bedingungen beim Arbeits- und Gesundheitsschutz, die zu Infektionsherden beigetragen hatten, standen wochenlang Betriebe der Fleischindustrie mit den Beschäftigten von beauftragten Fremdfirmen im Fokus (Kohte/Rabe-Rosendahl 2020). Im Zusammenspiel der von atypisch Beschäftigten erbrachten systemrelevanten Tätigkeiten sowie der häufig schlechten Arbeits- und Schutzbedingungen dieser Gruppe – sowohl den Arbeits- und Gesundheitsschutz als auch die soziale Sicherheit betreffend – gewinnt die Frage, ob diese Tätigkeitbereiche gesellschaftlich in ausreichendem Maße anerkannt sind und es einer stärkeren politischen Regulierung zur Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen bedarf – im Bereich der Fleischindustrie wurde bereits mit einem Verbot von Werkverträgen und Leiharbeit reagiert – noch einmal an Bedeutung.

3 Atypische und prekäre Beschäftigung in Hessen

Da die mit den unterschiedlichen Beschäftigungsformen verbundenen sozialen Risiken und Folgewirkungen mitunter erheblich variieren, genügt es für ein differenziertes Bild nicht, atypische bzw. prekäre Beschäftigung in Gänze in den Blick zu nehmen (Valdés Cifuentes 2018: 34). Ziel dieses Kapitels ist es daher, die Entwicklungslinien atypischer bzw. prekärer Beschäftigung für Hessen entlang der verschie-

denen Beschäftigungsformen und unter Berücksichtigung der spezifischen – zuvor allgemein aufgegriffenen – Risiken, Folgewirkungen und Reformen aufzuzeigen. Neben den etablierten Formen der Teilzeitarbeit, geringfügiger Beschäftigung, Leiharbeit und Werkverträgen sowie Befristungen, die allesamt der abhängigen Beschäftigung zuzuordnen sind, wird auch die Solo-Selbstständigkeit in diesem Setting berücksichtigt, weil sie im Rahmen plattformbasierter Arbeit an Bedeutung gewonnen hat und der Status der Selbstständigkeit in diesem Zusammenhang häufig hinterfragt wird (Greef 2022a: 4). Soweit dies möglich ist, werden bei der Analyse auch Unterschiede zwischen den sozio-demografischen Merkmalen der Beschäftigten sowie zwischen verschiedenen Branchen und Regionen berücksichtigt. Dabei wird überwiegend auf Daten der Bundesagentur für Arbeit zurückgegriffen. Da jedoch nicht für alle Beschäftigungsformen belastbare Daten für Hessen vorliegen, werden vereinzelt auch bundesweite und andere Datenquellen – wie beispielsweise der Mikrozensus – genutzt. Im Sinne der im vorherigen Kapitel dargestellten definitorischen Unterschiede zwischen atypischer und prekärer Beschäftigung gilt es bei der Einordnung der präsentierten Daten zudem zu berücksichtigen, dass es sich in erster Linie um atypische Beschäftigung handelt. In welchem Umfang diese Beschäftigungsverhältnisse auch tatsächlich prekär ist, kann aufgrund der fehlenden Daten zu den Kontextfaktoren – wie etwa zur Haushalts- und Einkommenssituation – nicht geklärt werden. Es wird vielmehr darum gehen, die mit den einzelnen Beschäftigungsformen potenziell verbundenen Prekaritätsrisiken und Herausforderungen aufzuzeigen und auf Basis der bestehenden Literatur- und Studienlandschaft für deren Folgewirkungen zu sensibilisieren.

Abbildung 2: Beschäftigungsstruktur in Hessen, 2021



Quelle: Eigene Darstellung und teilw. Berechnung, Hessisches Statistisches Landesamt 2022a.
Anmerkung: Die Abbildung bezieht sich auf Kernerwerbstätige. Hierbei handelt es sich um Personen im Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren, inkl. mithelfender Familienangehöriger, jedoch ohne Personen in Bildung oder Ausbildung und ohne Personen im freiwilligen Wehrdienst oder Bundesfreiwilligendienst. Es ist grundsätzlich möglich, dass mehrere Merkmale atypischer Beschäftigung in einer Person vereint sind (bspw. kann eine Person sowohl befristet als auch in Teilzeit beschäftigt sein). Bei der atypischen Beschäftigung insgesamt sind diese Dopplungen berücksichtigt, sodass es keine Doppelzuordnung von Personen gibt.

Einen ersten Überblick zur Verbreitung und Bedeutung verschiedener Beschäftigungsformen in Hessen vermittelt die Auswertung der Daten des Mikrozensus zur Erwerbstätigkeit des Hessischen Statistischen Landesamts (2022) für das Jahr 2021 (Abbildung 2). Rund die Hälfte der hessischen Erwerbstätigen ging 2021 einer abhängigen Beschäftigung in Form eines Normalarbeitsverhältnisses in Vollzeit nach (50,6 %). Knapp ein Drittel (32,2 %) der Erwerbstätigen hingegen übte eine atypische Beschäftigung aus. Entgegen der Definition des Statistischen Bundesamtes wurde – wie zuvor bereits dargelegt – aufgrund der normativen Bindekraft des Vollzeit-Normalarbeitsverhältnisses im Zuge eigener Berechnungen auch Teilzeitbeschäftigung mit mehr als 20 Wochenstunden der atypischen Beschäftigung zugerechnet. Die kleinste Erwerbstätigengruppe bilden mit 4,2 Prozent die Selbstständigen. Die übrigen Erwerbstätigen sind der Gruppe der „sonstigen Erwerbstätigen" zuzurechnen, wozu Personen in Bildung oder Ausbildung sowie Erwerbstätige im Alter von 65 Jahren und älter zählen.

Wird der Bereich der atypischen Beschäftigung genauer betrachtet, fällt auf, dass Teilzeitbeschäftigung mit etwas mehr als einem Fünftel aller hessischen Erwerbstätigen (21,3 %) die häufigste Form atypischer Beschäftigung im Bundesland darstellt. Alle anderen Formen sind auf Basis der Daten des Mikrozensus deutlich weniger verbreitet. Dies gilt sowohl für Befristungen (6,3 %), geringfügige Beschäftigung (4,3 %) und Solo-Selbstständigkeit (3,6 %) als auch Leiharbeit (2,4 %). Hierbei muss jedoch berücksichtigt werden, dass im Befragungsinstrument des Mikrozensus insbesondere die geringfügige Beschäftigung – und damit auch der Umfang atypischer Beschäftigung insgesamt – deutlich untererfasst ist. Beispielsweise werden geringfügige Beschäftigungen, die als Nebenerwerbstätigkeit ausgeübt werden, durch die Befragten häufig nicht angegeben oder der Begriff der geringfügigen Beschäftigung wird nicht mit der eigenen Erwerbsform in Verbindung gebracht, obwohl einer solchen nachgegangen wird (Körner et al. 2011). Bei der Analyse der einzelnen Beschäftigungsformen wird im Folgenden daher – soweit möglich – auf die belastbaren Daten der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit zurückgegriffen, die auf den An- und Abmeldungen der Beschäftigten durch die Arbeitgeber zur Sozialversicherung basieren. Auch die im Mikrozensus untererfasste geringfügige Beschäftigung wird aufgrund der pauschalierten Sozialversicherungsbeiträge über dieses Verfahren erfasst und stellt – soweit die Arbeitgeber ihrer Meldepflicht nachkommen – eine Vollerhebung dar (ebd.: 1067).

3.1 Niedriglohnsektor

Der Niedriglohnsektor ist nicht als eigene Beschäftigungsform zu begreifen. Er ergibt sich vielmehr unabhängig der konkreten Vertrags- und Beschäftigungsform aus dem im Rahmen einer abhängigen Beschäftigung erwirtschafteten Einkommen.[9] Niedrig entlohnte Arbeit muss daher auch nicht zwingend atypisch sein. Auch Normalarbeitsverhältnisse können im Falle geringer Einkommen dazu gezählt werden. Wenngleich durch die Berücksichtigung des Niedriglohnsektors gewissermaßen mit der Logik des Papiers gebrochen wird, weil er mit Blick auf die spezifischen Beschäftigungsformen wenig trennscharf ist und auch Normalarbeitsverhältnisse umfasst, soll er aufgrund der zentralen Bedeutung des Einkommens für die Frage nach den mit einer Beschäftigung verbundenen Prekaritätsrisiken dennoch aufgegriffen werden. Denn ein (stark) unterdurchschnittliches Einkommen ist der maßgebliche Faktor für materielle Prekarität und bedingt zugleich auch subjektive Prekaritätsrisiken. So sind niedrig entlohnte Tätigkeiten trotz ihrer häufigen – vor allem während der Corona-Krise sichtbar gewordenen – Systemrelevanz gesellschaftlich weniger anerkannt, gehen mit einer schlechteren Einbindung bei der betrieblichen und kollektiven Mitbestimmung einher und sind auch für die Beschäftigten häufig wenig sinnstiftend, weil sie beispielsweise aufgrund knapper finanzieller Ressourcen keine langfristige Lebens- und

[9] (Solo-)Selbstständigkeit wird dementsprechend nicht berücksichtigt. Gleichwohl können auch die Einnahmen im Rahmen einer (solo-)selbstständig ausgeübten Tätigkeit unterhalb der Niedriglohnschwelle liegen.

Familienplanung zulassen (Koebe et al. 2020: 3f.). Folgewirkungen der mit niedrigen Einkommen verbundenen Prekaritätsrisiken beschränken sich dementsprechend nicht auf ein niedriges Niveau sozialer Sicherheit, sondern können bis hin zur sozialen Deprivation und psychischen Erkrankungen reichen. Während der Corona-Pandemie hat sich zudem gezeigt, dass niedrig entlohnte Beschäftigung krisenanfällig ist. Dies zeigte sich daran, dass Beschäftigte des Niedriglohnsektors trotz ihrer geringen Einkommen häufiger finanzielle Einbußen hinnehmen mussten als höher entlohnte Beschäftigte (Schulten 2020: 18). Die Gründe hierfür liegen einerseits in einer schlechten Tarifbindung im Niedriglohnbereich, wodurch tariflich fixierte Aufstockungsvereinbarungen für die dort Beschäftigten häufig nicht greifen. Andererseits stehen für diese Beschäftigten die sozialen Sicherungssysteme zum Teil gar nicht zur Verfügung, wodurch sich die Vulnerabilität niedrig entlohnter Beschäftigung in Krisenzeiten weiter verschärft (Heller/Schroeder 2021).

Eine einheitliche Definition einer Niedriglohngrenze gibt es nicht. Vielmehr existieren verschiedene Möglichkeiten und Grenzwerte diese zu bestimmen. Neben der Einteilung und Betrachtung verschiedener Einkommensgruppen (bspw. nach Dezilen oder Quintilen), kann eine entlang der Armutsgrenze definierte absolute Schwelle festgelegt werden oder es wird ein relativer Wert festgelegt, der sich auf das Median- oder Durchschnittseinkommen bezieht (Weinkopf 2017: 243). In Deutschland wird inzwischen vor allem die – auch von der OECD verwendete – letztere Methode genutzt. Die Niedriglohnschwelle beträgt dabei zwei Drittel des Medianlohns (Statistisches Bundesamt 2023a).[10] Darüber hinaus können entweder die Monats- oder die Stundenlöhne als Bewertungsgrundlage verwendet werden. Letzteres bietet den Vorteil, dass neben Vollzeitbeschäftigten auch Teilzeit und geringfügige Beschäftigung berücksichtigt werden (Weinkopf 2017: 243). Das konkrete Instrument, mit dem die Bruttostundenverdienste in Deutschland erfasst werden, ist die vierteljährlich stattfindende Verdiensterhebung.[11] Im April 2022 lag die Niedriglohnschwelle bei einem Stundenlohn von 12,50 Euro (Statistisches Bundesamt 2023a). Auf Grundlage der Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit hingegen lassen sich lediglich Aussagen zu den monatlichen Bruttolöhnen von sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigten treffen, weil für tiefergehende Analysen und die Berücksichtigung atypisch Beschäftigter Informationen zu den geleisteten Arbeitsstunden fehlen (Garloff/Machnig 2011: 14).

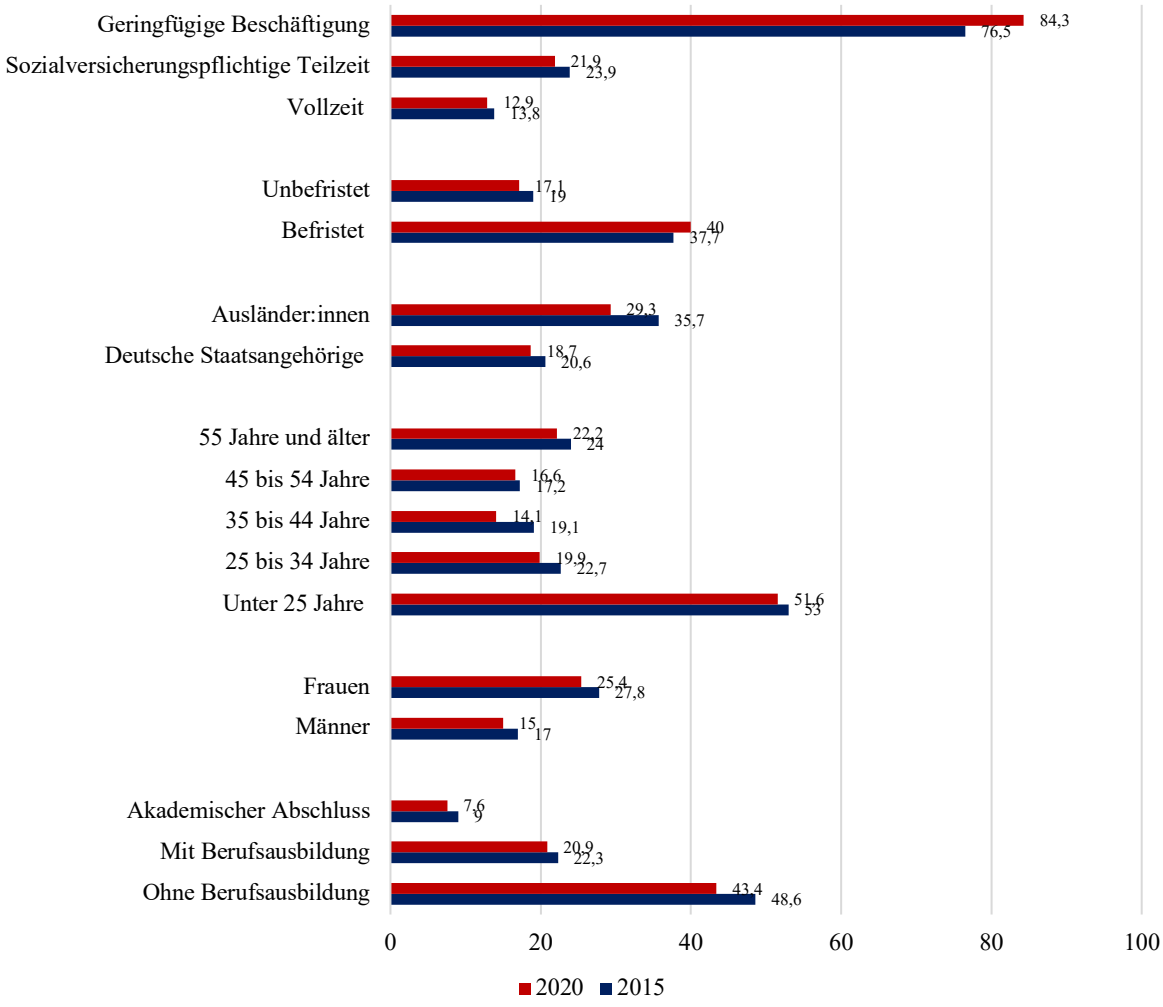
Anfang der 2000er Jahre wurde der Niedriglohnsektor vor dem Hintergrund der hohen (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und der Debatten um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft politisch gestärkt. Zwei Ziele wurden damit verbunden: Erstens sollte zusammen mit den im Zuge der Hartz-Reformen verschärften Mitwirkungspflichten von (Langzeit-)Arbeitslosen, der Ausweitung von Sanktionsmöglichkeiten, der Einführung des Vermittlungsvorrangs vor anderen Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung und verschärften Zumutbarkeitskriterien zur Aufnahme einer Beschäftigung die (Langzeit-)Arbeitslosigkeit reduziert und auch solche Personen wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden, für die – beispielsweise aufgrund geringer Qualifikationen – nur wenig Chancen auf eine gut entlohnte Beschäftigung bestanden. Zweitens sollte die Niedriglohnbeschäftigung als Sprungbrett in eine höher entlohnte Beschäftigung für (Langzeit-)Arbeitslose dienen (Grabka/Göbler 2020: 12). In der Folge wuchs der Niedriglohnsektor in Deutschland zu einem der größten in Europa. Arbeiteten in Deutschland im Jahr 1995 noch 17 Prozent der Beschäftigten unterhalb der Niedriglohnschwelle von zwei Drittel des Medianlohns, stieg dieser Anteil kontinuierlich an und erreichte im Jahr 2011 mit 23,9

[10] Der Medianlohn teilt die Einkommen genau in der Mitte der Lohnverteilung. Konkret bedeutet das, dass eine Hälfte mehr und eine Hälfte weniger verdient als diesen Wert.

[11] Mit der Verdiensterhebung werden im vierteljährlichen Turnus die Anzahl der Vollzeit-, Teilzeit- und geringfügig Beschäftigten, deren bezahlten Arbeitsstunden (diese jedoch nicht für geringfügig Beschäftigte) sowie die Bruttoverdienstsummen erfasst. Befragt werden ca. 40.500 Betriebe mit mehr als 5 Beschäftigten aus nahezu allen Wirtschaftszweigen. Die Ergebnisse sind repräsentativ.

Prozent den bisher höchsten Wert. Seit einigen Jahren ist der Anteil des Niedriglohnsektors allerdings wieder leicht rückläufig und lag 2022 bei 19 Prozent (Kalina/Weinkopf 2023: 5; Statistisches Bundesamt 2023a). Auch in Hessen ist der Anteil des Niedriglohnsektors an der Gesamtbeschäftigung in den letzten Jahren rückläufig gewesen und lag im Jahr 2022 mit 17,8 Prozent etwas unter dem Bundesdurchschnitt (Hessisches Statistisches Landesamt 2022b).

Abbildung 3: Niedriglohnanteile nach Beschäftigtenmerkmalen in Deutschland, 2015 und 2020



Quelle: Eigene Darstellung, Kalina/Weinkopf 2023.

Doch wer genau arbeitet im Niedriglohnsektor? Zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen lassen sich zu dieser Frage deutliche Unterschiede erkennen, wie Kalina und Weinkopf (2023) anhand der Auswertung von Daten des Sozioökonomischen Panels für das Jahr 2020 aufzeigen.[12] Hessenspezifische Auswertungen liegen zu dieser Frage nicht vor. Besonders bedeutend ist demnach die Beschäftigungsform. Insbesondere geringfügig Beschäftigte arbeiten überwiegend zu einem Stundenlohn von weniger als zwei Drittel des Medianlohns (Abbildung 3). Darüber hinaus weisen vor allem jüngere Beschäftigte unter 25 Jahre, befristet Beschäftigte und solche ohne anerkannten Berufsabschluss sowie Frauen und Ausländer:innen ein vergleichsweise hohes Risiko auf, von Niedriglöhnen betroffen zu sein.

[12] Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch Grabka und Göbler (2020) bei ihrer Auswertung des Sozioökonomischen Panels für das Jahr 2018.

Einen Ansatzpunkt zur Erklärung dieser Befunde liefert die Grenzproduktivitätstheorie. Bei dieser wird davon ausgegangen, dass die Beschäftigten auf Grundlage ihrer individuellen Produktivität entlohnt werden (Grabka/Göbler 2020: 22). In diesem Sinne ist davon auszugehen, dass die Betriebe die Produktivität und Wertschöpfung von jüngeren und befristet Beschäftigten aufgrund geringerer Berufserfahrung und betriebsspezifischem Humankapital (noch) nicht so stark ausgeprägt einschätzen wie bei älteren und unbefristet Beschäftigten und sie deshalb geringer entlohnen. Diese Annahme wird dadurch unterstützt, dass der Anteil am Niedriglohnbereich mit steigendem Alter zunächst deutlich sinkt, bevor er in der letzten Erwerbsphase (55 Jahre und älter) wieder steigt (Abbildung 3). Auch für die Gruppe der Beschäftigten ohne anerkannten Berufsabschluss lässt sich der hohe Anteil niedrig entlohnter Beschäftigter über eine im Vergleich zu Fachkräften und solchen mit akademischem Abschluss geringere individuelle Produktivität und Wertschöpfung erklären. Mit Blick auf das Geschlecht dürften mehrere Faktoren für den höheren Anteil von Frauen im Niedriglohnsektor verantwortlich sein. Zum einen arbeiten Frauen häufiger in Teilzeit oder geringfügiger Beschäftigung als Männer und sind häufiger in Bereichen – wie etwa (sozialen) Dienstleistungsberufen – beschäftigt, die im Vergleich zu männlich strukturierten Branchen – wie etwa dem verarbeitenden Gewerbe – ein deutlich geringeres Lohnniveau aufweisen. Zum anderen spielen die nach wie vor ungleich zwischen den Geschlechtern verteilten Zeitbudgets für Erwerbs- und Sorgearbeit eine Rolle. Frauen unterbrechen ihre berufliche Laufbahn häufiger für die Kinderbetreuung oder die Pflege von Angehörigen. Diese Unterbrechungen können von den Betrieben aus Perspektive der Produktivität als Nachteil gewertet werden, wodurch sich im Zusammenhang mit (längeren) Unterbrechungen während der Erwerbsbiografie Lohnnachteile ergeben und aufsummieren können.

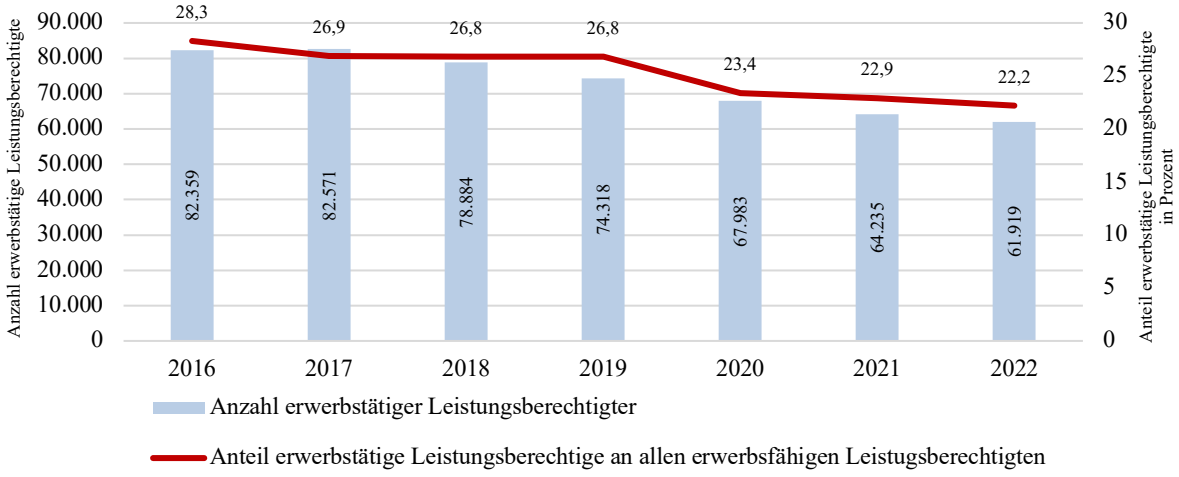
Die rückläufige Entwicklung niedrig entlohnter Beschäftigung zeugt jedoch davon, dass der Zusammenhang zwischen Produktivität und Lohnniveau unter der Bedingung des zunehmenden Fachkräfte- und Arbeitskräftemangels an Bedeutung verliert und Betriebe im Wettbewerb um neue Beschäftigte möglicherweise dazu bereit sind, höhere Gehälter zu zahlen. Dementsprechend ist der Niedriglohnanteil unter fast allen Beschäftigtengruppen im Vergleich von 2015 zu 2020 gesunken. Einzig bei den geringfügig und befristet Beschäftigten hat sich das Risiko noch einmal erhöht. Schließlich hat auch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 dazu beigetragen, dass der Niedriglohnsektor kleiner geworden ist. Zwar wurde weder mit der Einführung des Mindestlohns von damals 8,50 Euro pro Stunde, noch mit den stufenweise stattgefundenen Erhöhungen auf nunmehr 12,41 Euro die Niedriglohnschwelle von zwei Drittel des Medianlohns übertroffen (Lübker/Schulten 2022: 10f.). Allerdings hat sich die Annahme der modernen Arbeitsmarkttheorie, dass durch die Einführung eines Mindestlohns die Arbeitsmotivation und Produktivität der Beschäftigten und damit verbunden auch die Löhne erhöhen, scheinbar in Teilen bestätigt (Krebs/Drechsel-Grau 2021: 3). Deutlich wird dies etwa daran, dass nach der Einführung des Mindestlohns einige Minijobs in besser entlohnte und mit sozialen Schutzrechten ausgestattete sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt wurden (Vom Berge/Weber 2017: 2ff.).[13]

Neben dem Effekt auf das Lohnniveau insgesamt wurde mit der Einführung des Mindestlohns jedoch vor allem darauf abgezielt, die Zahl sogenannter *working poor* zu reduzieren, die im Zuge der Expansion des Niedriglohnsektors Anfang der 2000er Jahre deutlich zugenommen hatte (Deutscher Bundestag 2014: 2). Hierbei handelt es sich um Personen, die trotz ihrer (teils mehrfachen) Beschäftigung kein existenzsicherndes Einkommen erzielen und daher aufstockende Leistungen aus dem SGB II (ALG II bzw. Bürgergeld) beziehen (daher als Aufstocker:innen bezeichnet). Die Anzahl hiervon betroffener Personen ist in Hessen seit der Einführung des Mindestlohns spürbar gesunken und auch der

[13] Zur Entwicklung und den Auswirkungen des Mindestlohns (in Hessen) siehe auch das im Rahmen der hessischen Arbeitsweltberichterstattung erschienene Fact Sheet „Mindestlohn“ (Heller 2023b).

relative Anteil der erwerbstätigten Leistungsberechtigten an allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten war in den letzten Jahren deutlich rückläufig. Im Juni 2022 lag er bei rund 22 Prozent (Abbildung 4).

Abbildung 4: Erwerbstätige Leistungsberechtigte (SGB II) in Hessen, 2016–2022

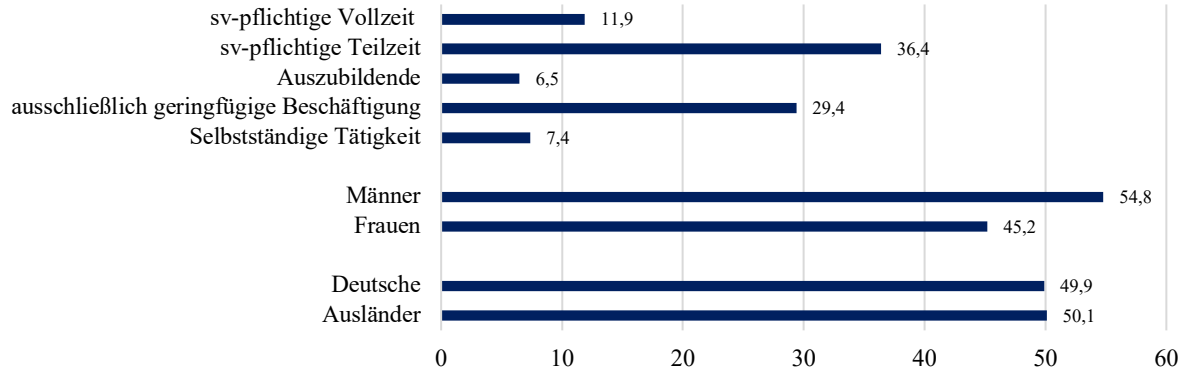


Quelle: Eigene Darstellung und teilw. Berechnung, Bundesagentur für Arbeit (verschiedene Jahrgänge).
Anmerkung: Daten basieren jeweils auf dem Berichtsmonat Juni. Da bei der Anzahl erwerbstätiger Leistungsberechtigter Mehrfachnennungen aufgrund von Mehrfachbeschäftigungen nicht ausgeschlossen sind, sind die Daten bezogen auf die Personenanzahl als etwas zu hoch einzuschätzen.

Wie bei der Betroffenheit von Niedriglöhnen insgesamt, sind auch unter den Aufstocker:innen besonders häufig Beschäftigte zu finden, die über kurze Arbeitszeiten verfügen (Teilzeit) oder ausschließlich geringfügig beschäftigt sind und dementsprechend bereits per Beschäftigungsform unterhalb des Existenzminimums arbeiten (Abbildung 5). Gleichwohl geht rund jede zehnte Person, die zum eigenen Einkommen ergänzende Leistungen aus der Grundsicherung bezieht, einer sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung nach. Das bedeutet, dass auch die mehrfache Erhöhung des Mindestlohns bisher nicht für alle davon profitierenden Beschäftigten auch gleichzeitig zur Sicherung des Existenzminimums führt. Seit der Einführung wird daher die Höhe des Mindestlohns mit Bezug zum *living wage* Konzept – welches unter anderem auch durch die EU in ihrer Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in Europa aufgegriffen wird – als unzureichend kritisiert (Lübker/Schulten 2022). Als living wage wird ein Mindestlohn verstanden, der sich nicht auf das physische Existenzminimum beschränkt, sondern auch soziale und kulturelle Teilhabe berücksichtigt und ermöglicht (Schulten/Müller 2017: 507). Als angemessene Zielgröße eines Mindestlohns, der diese Kriterien erfüllt, wird häufig ein Bruttolohn von 60 Prozent des Median- bzw. 50 Prozent des Durchschnittslohns ausgegeben (Lübker/Schulten 2022: 10). Bis zur Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro pro Stunde im Oktober 2022 wurde diese Zielmarke in Deutschland deutlich verfehlt.[14] In welchem Maße sich die Erhöhung des Mindestlohns für die davon profitierenden Personen – auch vor dem Hintergrund der derzeit hohen Inflation – auswirken und Aufstocken bei gleichzeitiger Vollzeitbeschäftigung verhindern wird, bleibt zum jetzigen Zeitpunkt abzuwarten. Insgesamt ist der Mindestlohn jedoch für viele Beschäftigte im Niedriglohnsektor von großer Bedeutung. Denn schützt er sie vor noch deutlich geringeren Einkommen, was daran deutlich wird, dass von der politisch initiierten Erhöhung auf 12 Euro pro Stunde in Hessen 15,3 Prozent der Beschäftigten, die grundsätzlich einen Mindestlohnanspruch haben, profitierten (Heller 2023b).

[14] Im Jahr 2020 betrug der damalige Mindestlohn von 9,35 Euro pro Stunde 50,7 Prozent des Median- und nur 44,9 Prozent des Durchschnittslohns (Lübker/Schulten 2022: 11).

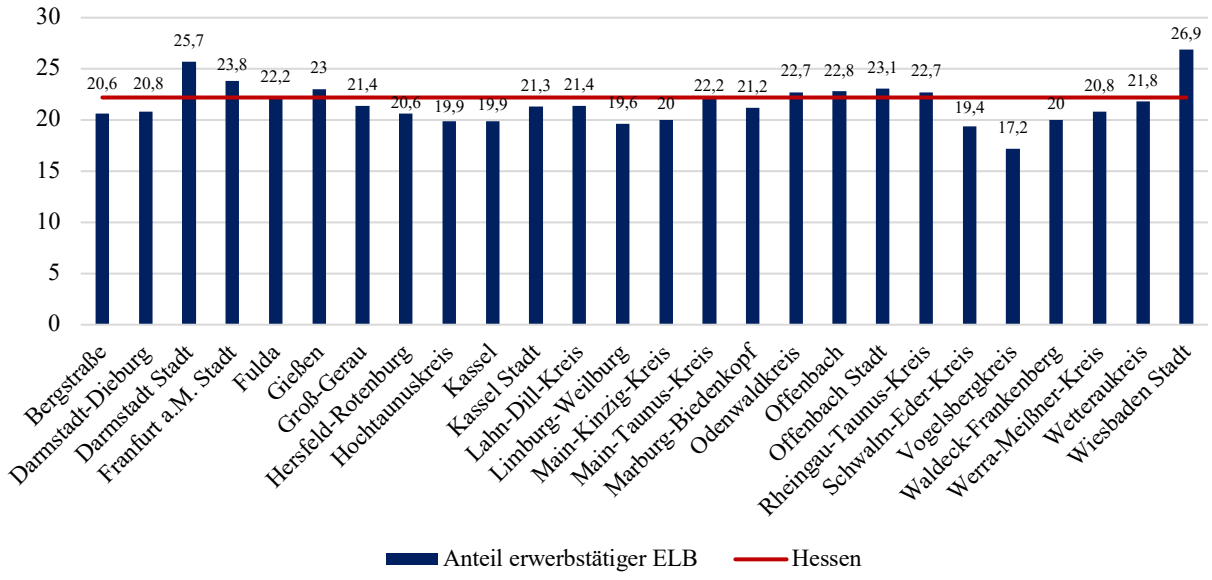
Abbildung 5: Anteil erwerbstätiger Leistungsberechtigter (SGB II) nach sozio-demografischen Merkmalen in Hessen, Juni 2022



Quelle: Eigene Darstellung und teilw. Berechnung, Bundesagentur für Arbeit 2023e.

Im Hinblick auf das Geschlecht fällt unter den Aufstocker:innen darüber hinaus auf, dass Männer etwas häufiger ergänzende Leistungen beziehen als Frauen. Bei der Staatsangehörigkeit ergeben sich hingegen keine Unterschiede zwischen deutschen und ausländischen Staatsangehörigen (Abbildung 5). Regional ergibt sich innerhalb Hessens zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten eine große Spannbreite hinsichtlich der Frage, wie viele Leistungsberechtigte aufstockende Leistungen beziehen (Abbildung 6). Diese reicht von rund 17 Prozent im mittelhessischen Vogelsbergkreis bis hin zu knapp 27 Prozent in der Stadt Wiesbaden. Auffällig ist dabei, dass der Anteil an Erwerbstätigen unter den Leistungsbeziehenden – mit Ausnahme der Stadt Kassel – vor allem in den kreisfreien Städten – teils deutlich – über dem hessischen Durchschnitt von 22,2 Prozent liegt. Dies liegt im Vergleich zu stärker ländlichen geprägten Regionen möglicherweise an deutlich höheren Lebenshaltungskosten.

Abbildung 6: Anteil erwerbstätiger Leistungsberechtigter (SGB II) in hessischen Kreisen und kreisfreien Städten, Juni 2022



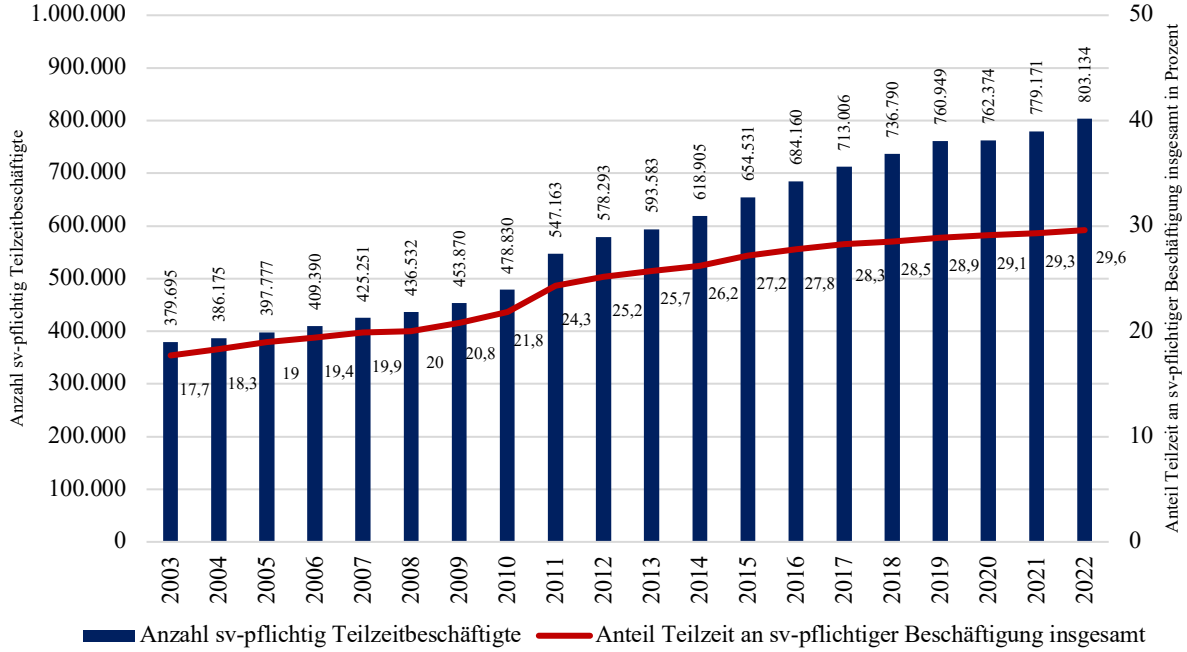
Quelle: Eigene Darstellung und teilw. Berechnung, Bundesagentur für Arbeit 2023e.
Anmerkung: Da bei der Anzahl erwerbstätiger Leistungsberechtigter Mehrfachnennungen aufgrund von Mehrfachbeschäftigungen nicht ausgeschlossen sind, sind die Daten in der Tendenz als etwas zu hoch einzuschätzen.

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass der Niedriglohnsektor nach einer langen Phase der Expansion seit einiger Zeit unter den Rahmenbedingungen einer moderaten Re-Regulierung – etwa durch die Einführung des Mindestlohns oder atypische Beschäftigungsformen – und dem zunehmenden Fach- und allgemeinen Arbeitskräftemangel leicht zurückgegangen ist. Grund zur Entwarnung gibt dieser Befund dennoch nicht, denn die mit dem Niedriglohnsektor verbundene Sprungbrettfunktion erfüllt sich für viele nicht. Im Gegenteil hat die Aufwärtsmobilität in höhere Lohnsegmente im Vergleich zu den 1990er Jahren sogar abgenommen. So waren rund die Hälfte (49 Prozent) der 2015 im Niedriglohnsektor Beschäftigten auch vier Jahre später noch in diesem Lohnsegment tätig. Mitte der 1990er Jahre waren es noch 41 Prozent (Grabka/Göbler 2020: 29). Zwei Gründe können hierfür angeführt werden. Erstens zeigt sich, dass die Beschäftigten im Niedriglohnbereich häufig über keinerlei Schul- und oder Berufsabschlüsse verfügen, womit ihnen die Basis für den Übergang in besser entlohnte qualifizierte Tätigkeiten fehlt. Die bis 2023 gültige Praxis des Vermittlungsvorrangs im SGB II dürfte in vielen Fällen dazu beigetragen haben, dass der Niedriglohnsektor für viele Beschäftigte bisher eine Sackgasse darstellte. Inwiefern sich hieran mit der Einführung des Bürgergeldes und dem damit verbundenen Weiterbildungsvorrang etwas ändern wird, bleibt abzuwarten. Damit dieser seine Wirkung entfalten kann, wird es von entscheidender Bedeutung sein, wie es mit der Weiterbildungsförderung gelingt, diejenigen zu erreichen, die bisher über keinerlei Abschlüsse und damit über schlechte Chancen auf eine besser entlohnte Beschäftigung verfügen. Denn gerade diese Gruppen sind es bisher, die am wenigsten an bestehenden Weiterbildungsangeboten partizipieren (Hälbig/Schroeder 2022). Dabei können sich Investitionen in die Weiterbildung Geringqualifizierter nicht nur für die Beschäftigten, sondern auch die Unternehmen, die Wirtschaft und den Sozialstaat lohnen, wenn damit ein Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels gelingt. Der zweite Grund für eine geringe Aufwärtsmobilität der Beschäftigten im Niedriglohnsektor liegt im Rückgang der Tarifbindung. Nach wie vor besteht eine starke Korrelation zwischen der Lohnhöhe und der Tarifbindung. Da aber gerade im Niedriglohnsektor häufig weder Tarifverträge noch betriebliche Mitbestimmungsgremien bestehen, fehlt vor allen den Beschäftigten der Schutz dieser Institutionen, die ihn dringend benötigen (Schulten 2020: 16f.). Daher gilt es die Tarifbindung zu stärken. Besonders virulent wird diese Aufgabe vor dem Hintergrund der in der Corona-Pandemie sehr deutlich gewordenen Systemrelevanz zahlreicher Tätigkeiten, die zu Niedriglöhnen – wie etwa im Gesundheits- und Sozialwesen, dem Handel oder der Gebäudereinigung, um nur einige Beispiele zu nennen – arbeiten. Am Ende geht es daher bei der Frage nach gerechten Löhnen auch nicht nur um die Prekaritätsrisiken für die betroffenen Beschäftigten, sondern gewissermaßen auch darum, welchen Stellenwert eine Gesellschaft den Berufen und Tätigkeiten beimessen will, die maßgeblich zur deren Funktionieren beitragen.

3.2 Sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung

Ein sehr häufig existierendes Merkmal atypischer Beschäftigungsformen ist ein im Vergleich zur Vollzeitbeschäftigung reduziertes Arbeitsvolumen. Neben der geringfügigen Beschäftigung (siehe Kap. 3.3) betrifft dies auch sozialversicherungspflichtige Teilzeitmodelle (Kümmerling/Schmieja 2021). Diese sind zwar grundsätzlich sozialversicherungspflichtig und bieten daher ein gewisses soziales Sicherungsniveau, dennoch sind sie je nach Umfang der Teilzeitstelle und im Kontext der individuellen beruflichen Rahmenbedingungen mit Prekaritätsrisiken verbunden, die sich vor allem aus dem geringeren Einkommen, dem damit verbundenen reduzierten sozialen Sicherungsniveau, eingeschränkten beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten sowie mitunter einer mangelnden Anerkennung der Tätigkeiten ergeben. Alleine aufgrund der im Folgenden dargelegten weiten Verbreitung von Teilzeitarbeit ist eine Auseinandersetzung mit dieser Beschäftigungsform geboten.

Abbildung 7: Sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung in Hessen, 2003–2022



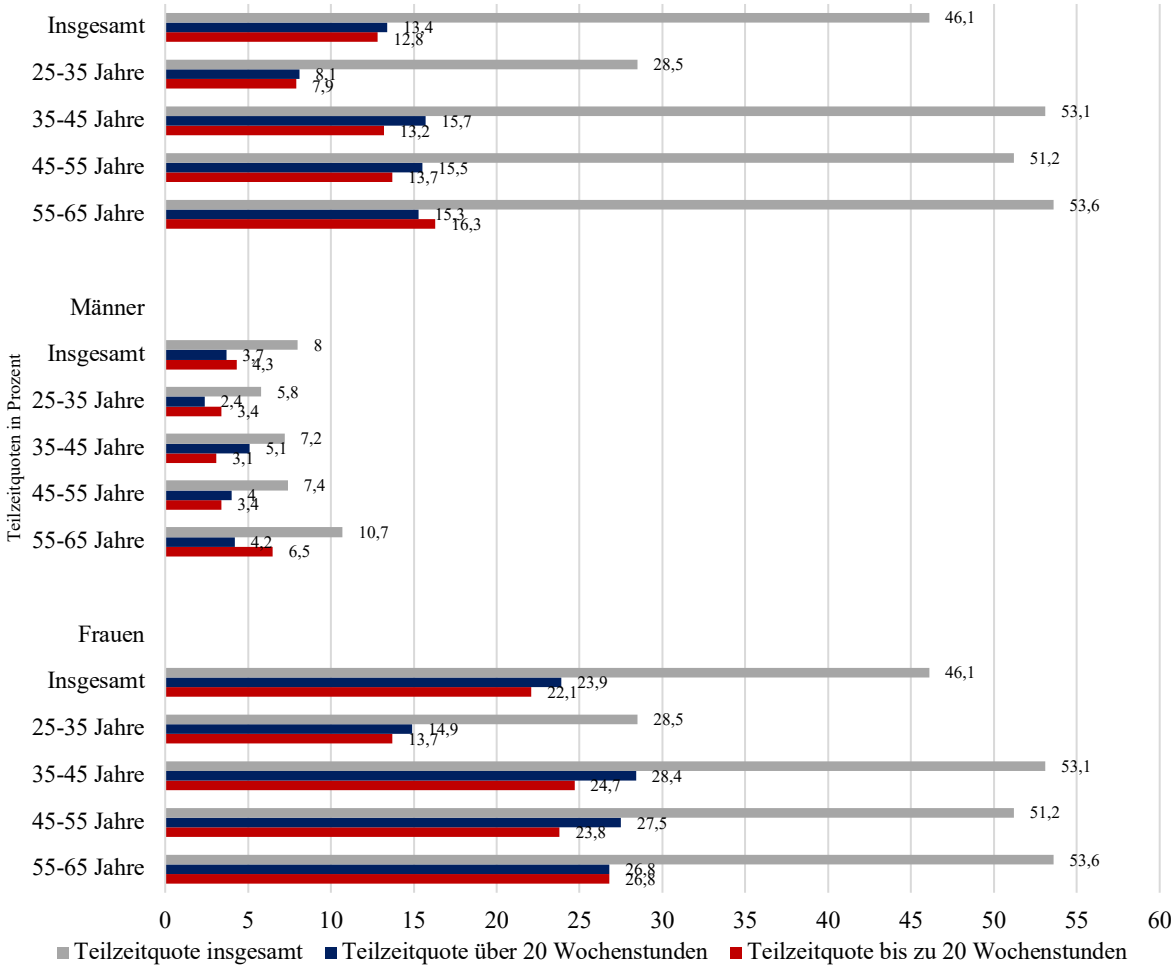
Quelle: Eigene Darstellung teilw. Berechnung, Bundesagentur für Arbeit 2023a.
Anmerkung: Daten bilden jeweils den Stichtag 30. Juni ab. Als sozialversicherungspflichtig Beschäftigte gelten alle beitragspflichtigen abhängig Beschäftigten (inkl. Auszubildenden). Nicht unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erfasst sind demnach Beamt:innen, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige, Berufs- und Zeitsoldat:innen, sowie Wehr- und Zivildienstleistende. Der verhältnismäßig starke Anstieg der Teilzeitbeschäftigung zwischen den Jahren 2010 und 2011 ist auf einen umstellungsbedingten Niveaueffekt der Statistik zurückzuführen.

Die Schwierigkeit sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung adäquat abzubilden besteht darin, dass keine fest definierte Stundenanzahl als Grenzwert existiert. Die als Vollzeit deklarierte Stundenzahl von Beschäftigungsverhältnissen variiert auf Basis von Tarifverträgen, Betriebsvereinbarungen und individuellen Arbeitsverträgen in der Regel zwischen 35 und 40 Wochenstunden. Als Teilzeitbeschäftigung wird ein Arbeitsverhältnis daher üblicherweise dann verstanden, wenn eine Vereinbarung mit dem Arbeitgeber vorsieht, dass lediglich ein Teil der üblicherweise oder tarifvertraglich geregelten vollen Arbeitszeit geleistet wird (Bundesagentur für Arbeit 2022: 60). Anhand von Daten der Bundesagentur für Arbeit lässt sich für Hessen ein Bild zur Verbreitung und Entwicklung sozialversicherungspflichtiger Teilzeitbeschäftigung zeichnen. Dabei fällt auf, dass sich die Anzahl der Teilzeitbeschäftigten im Bundesland in den vergangenen zwanzig Jahren mehr als verdoppelt hat und auch in Relation zur Vollzeitbeschäftigung kontinuierlich an Bedeutung gewonnen hat (Abbildung 7). Zum Stichtag 30. Juni 2022 betrug ihr Anteil an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen im Bundesland 29,6 Prozent. Das sind knapp zwölf Prozentpunkte mehr als noch vor zwanzig Jahren (17,7 Prozent).

Da die Statistik der Bundesagentur für Arbeit keine Differenzierung nach sozio-demografischen Merkmalen sowie dem Arbeitsvolumen der Teilzeitbeschäftigten enthält, können hierzu auf Basis dieser Datenquelle leider keine Aussagen getroffen werden. Hinweise hierauf lassen sich für das Jahr 2022 jedoch auf Grundlage der Auswertung des Mikrozensus durch das Hessische Statistische Landesamt gewinnen. Diese enthält zur Teilzeitbeschäftigung auch Informationen zum Geschlecht und verschiedenen Altersgruppen und unterscheidet darüber hinaus zwischen Teilzeit mit bis zu 20 Wochenstunden und solcher mit mehr als 20 Wochenstunden (Hessisches Statistisches Landesamt 2023). Grundsätzlich ist bei der Interpretation der Daten aber zu berücksichtigen, dass sie nicht mit denen der Bundesagentur

für Arbeit vergleichbar sind. Einerseits, weil es sich beim Mikrozensus um ein Befragungsinstrument und keine – wie bei den Daten der Bundesagentur – stichtagbezogene Vollerhebung von Beschäftigungsverhältnissen auf der Grundlage von Sozialversicherungsdaten handelt. Andererseits ist auch die Grundgesamtheit unterschiedlich. So wird das Merkmal der Teilzeitbeschäftigung bei der Auswertung des Mikrozensus von allen abhängig Beschäftigten ausgewiesen, ohne dabei klar zwischen den Beschäftigungsformen sozialversicherungspflichtiger Teilzeit und der nicht sozialversicherungspflichtigen geringfügigen Beschäftigung zu unterscheiden. Bei den Daten zur Teilzeitbeschäftigung bis zu 20 Wochenstunden ist daher davon auszugehen, dass darunter auch geringfügige Beschäftigungsverhältnisse – die im Mikrozensus zudem tendenziell untererfasst sind – enthalten sind.

Abbildung 8: Teilzeitquoten nach Arbeitsvolumen, Geschlecht und Alter in Hessen, 2022



Quelle: Eigene Darstellung und teilw. Berechnung, Hessisches Statistisches Landesamt 2023.
Anmerkung: Die Abbildung bezieht sich auf abhängig Beschäftigte im Alter zwischen 15 und 64 Jahren. Personen in Bildung oder Ausbildung und Personen im freiwilligen Wehrdienst oder Bundesfreiwilligendienst sind ebenso wenig erfasst wie die Gruppe der Selbstständigen. Aufgrund der fehlenden Unterscheidung zwischen sozialversicherungspflichtiger und nicht sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Mikrozensus ist davon auszugehen, dass die Kategorie Teilzeit bis zu 20 Wochenstunden sowohl sozialversicherungspflichtige als auch geringfügige Beschäftigungsverhältnisse umfasst. Aufgrund der nicht belastbaren Daten für die Altersgruppe der 15 bis 25-jährigen werden diese nicht ausgewiesen.

Insgesamt zeigt sich bei den Daten des Mikrozensus mit Blick auf das Arbeitsvolumen der Teilzeitbeschäftigten in Hessen, dass Modellen mit einem Stundenumfang von mehr als 20 Wochenstunden etwas häufiger nachgegangen wird als Varianten, die unterhalb dieses Arbeitsumfangs liegen (Abbildung 8). Dieser Befund gilt mit Ausnahme der Beschäftigten zwischen 55 und 65 Jahren für alle Altersgruppen.

Bei älteren Beschäftigten könnte das geringere Teilzeitvolumen damit zusammenhängen, dass bis zum Renteneintritt gezielt Arbeitszeit reduziert wird – zum Beispiel, weil sich ein größerer Stellenumfang nicht weiter zugetraut wird oder aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr möglich ist – oder bereits ein vorzeitiger Renteneintritt erfolgt ist, gleichwohl weiterhin einer geringfügigen Beschäftigung nachgegangen wird.

Hinsichtlich der Teilzeitquoten von Frauen und Männern bestätigt sich für Hessen der seit langem bekannte Befund, dass Frauen deutlich häufiger in Teilzeit beschäftigt sind als Männer und vor allem mit der Familiengründung ihre Arbeitszeit reduzieren (z.B. Hohendanner 2023: 19f.). Während im Jahr 2022 unter den männlichen Beschäftigten in Hessen lediglich acht Prozent einer Teilzeitbeschäftigung nachgingen, traf dies auf 46,1 Prozent der Frauen zu. Werden die verschiedenen Altersgruppen betrachtet, fällt zudem auf, dass die Teilzeitquote von Frauen in der Alterskohorte von 25 bis 35 Jahren im vergangenen Jahr 28,5 Prozent betrug und in der Alterskohorte darüber (35 bis 45 Jahre) mit 53,1 Prozent fast doppelt so hoch lag (Abbildung 8). Neben den hier beschriebenen Unterschieden bei der Verbreitung von Teilzeitbeschäftigung hinsichtlich der Dimensionen Geschlecht, Alter und Lebensabschnitt, ist ebenfalls bekannt, dass vor allem der Dienstleistungsbereich – und häufig kleine Betriebe – eine hohe Nachfrage nach Teilzeitbeschäftigten haben (Kümmerling/Schmieja 2021). Dies spiegelt einerseits die geschlechtlichen Unterschiede der Branchen wider. Andererseits nutzen verschiedene Wirtschaftszweige des Dienstleistungssektors – wie etwa der Einzelhandel oder die Pflegebereiche – die Teilzeitbeschäftigung gezielt als Instrument der flexiblen Personalbewirtschaftung. So können Öffnungszeiten verlängert oder der tageszeitabhängige Personalbedarf bei Kundenströmen sowie der Betreuung und Pflege von Personen bedient werden (Hohendanner 2023: 20).

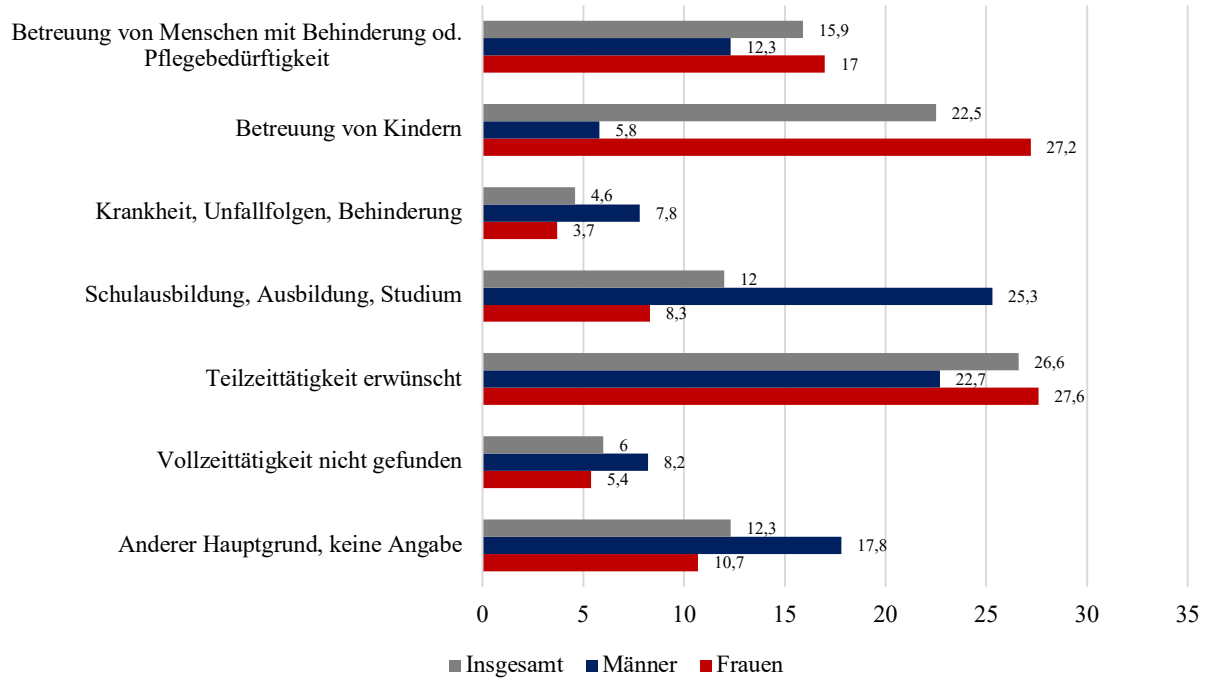
Wie die anderen Formen atypischer Beschäftigung auch, ist Teilzeitbeschäftigung mit einigen Prekaritätsrisiken verbunden. Aufgrund des proportional zur reduzierten Arbeitszeit sinkenden Einkommens können – insbesondere im Falle eines geringen Arbeitsvolumens und fehlender anderer Haushaltseinkommen – materielle Engpässe entstehen, die – wie an anderer Stelle zum Niedriglohnsektor bereits ausgeführt – auch negative Auswirkungen auf die soziale und gesellschaftliche Teilhabe sowie die gesundheitliche Verfassung haben können. Wenngleich bei sozialversicherungspflichtiger Teilzeit soziale Sicherungsansprüche erworben werden – was einen erheblichen Vorteil gegenüber der nicht sozialversicherungspflichtigen geringfügigen Beschäftigung darstellt – sind diese aufgrund des geringeren Einkommens ebenfalls weniger generös als bei Vollzeitstellen. Insbesondere bei dauerhafter Teilzeitbeschäftigung ergeben sich deutlich geringere Einkommen und damit verbunden erhebliche Defizite bei der sozialen Absicherung; vor allem im Bereich der Altersvorsorge (Kümmerling/Schmieja 2021; Allmendinger et al. 2013). Darüber hinaus kann sich Teilzeitbeschäftigung – beispielsweise aufgrund einer geringeren Weiterbildungsbeteiligung – auch negativ auf die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten und Aufstiegschancen auswirken, was unter anderem an geringen Teilzeitquoten unter Führungskräften zu erkennen ist (Hipp et al. 2022; Moser 2020; Hipp et al. 2015).[15]

Teilzeitbeschäftigung ist aber nicht per se als schlecht und prekär zu bewerten. Sie bietet den Beschäftigten durch die Möglichkeit einer (zeitweisen) Reduzierung ihrer Arbeitszeit die Möglichkeit, individuelle Ansprüche und Anforderungen privater, familiärer und beruflicher Belange besser miteinander zu vereinbaren und je nach Lebenssituation flexibel aufeinander abzustimmen (Weber/Zimmert 2018: 1). Dass Vereinbarkeitsfragen ein zentraler Faktor für das Ausüben einer Teilzeitbeschäftigung sind, verdeutlichen auch die Ergebnisse der Auswertung des Mikrozensus durch das Statistische Bundesamt für das Bundesgebiet bezüglich der Frage, was jeweils der Hauptgrund für die reduzierte Ar-

[15] Hipp et al. 2022 kommen für Deutschland auf Basis der repräsentativen Daten der Europäischen Arbeitskräfteerhebung für das Jahr 2019 zu dem Ergebnis, dass lediglich 14 Prozent der Führungskräfte in Teilzeit beschäftigt waren.

beitszeit ist (Abbildung 9). Demnach gaben – bezogen auf das Jahr 2022 – 38,4 Prozent der Teilzeitbeschäftigten in Deutschland an, dass familiäre Sorgeverpflichtungen in Form von Kinderbetreuung oder der Betreuung und Pflege von Angehörigen der Hauptgrund für den reduzierten Stellenumfang seien. Auf Frauen trifft dies insbesondere bei der Kinderbetreuung (27,2 Prozent) deutlich häufiger zu als auf Männer (5,8 Prozent). Über ein Viertel (26,6 Prozent) der Teilzeitbeschäftigten gab zudem an, dass die Teilzeitbeschäftigung ihrem Wunsch entspricht. Verschiedene (Aus-)Bildungsgänge spielen vor allem bei Männern (25,3 Prozent) einen wichtigen Faktor für die Entscheidung, in Teilzeit zu arbeiten. Insgesamt seltener ausschlaggebend sind Krankheiten, Unfallfolgen und Behinderungen (4,6 Prozent).

Abbildung 9: Hauptgründe für Teilzeitbeschäftigung in Deutschland, 2022



Quelle: Eigene Darstellung, Statistisches Bundesamt 2023 nach Deutscher Bundestag 2023.
Anmerkung: Aufgrund der fehlenden Unterscheidung zwischen sozialversicherungspflichtiger und nicht sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Mikrozensus ist davon auszugehen, dass die Kategorie Teilzeit bis zu 20 Wochenstunden sowohl sozialversicherungspflichtige als auch geringfügige Beschäftigungsverhältnisse umfasst.

Wenngleich Teilzeitstellen mit den Vorteilen bei der Vereinbarkeit verschiedener Lebensbereiche ein Weiterführen oder eine Aufnahme einer Beschäftigung häufig überhaupt erst ermöglichen, so darf das nicht darüber hinwegtäuschen, dass Teilzeitbeschäftigung zum Teil unfreiwillig ist. So haben immerhin sechs Prozent der Teilzeitbeschäftigten angegeben, dass der Hauptgrund für ihre Teilzeitbeschäftigung darin liegt, dass sie keine Vollzeitstelle finden konnten (Abbildung 9). Darüber hinaus verdeutlichen Studien zur gewünschten Arbeitszeit von Beschäftigten seit langem, dass sich viele Teilzeitbeschäftigte – insbesondere Frauen – einen größeren Stellenumfang wünschen (z.B. Tobsch/Holst 2019; Weber/Zimmert 2018; Harnisch et al. 2018). Hellwagner et al. (2022) kommen anhand von Auswertungen des sozioökonomischen Panels (SOEP) für das Jahr 2020 zu dem Ergebnis, dass sich rund ein Viertel aller Teilzeitbeschäftigten eine Erhöhung ihrer Arbeitszeit um durchschnittlich etwa zehn Stunden wünschte. Das bedeutet, dass einer Teilzeitbeschäftigung zwar häufig bewusst nachgegangen wird, um verschiedene Lebensbereiche aufeinander abzustimmen, die Präferenzen bei der Gewichtung der Lebensbereiche aber nach wie vor nicht realisiert werden. Die Gründe hierfür sind vielfältig und stehen in einem

wechselseitigen Zusammenhang. Vor allem die Familienarbeit ist ein entscheidender Faktor bei der beschriebenen Problematik. Diese wird auch weiterhin zu einem größeren Teil von Frauen übernommen. Hierzu tragen neben teilweise weiterhin gesellschaftlich verankerten traditionellen Vorstellungen zur geschlechtlichen Arbeitsteilung auch steuerliche Anreize (Ehegattensplitting) und fehlende oder zu wenig flexible Betreuungsmöglichkeiten bei. In Summe begünstigen diese Rahmenbedingungen die geschlechtliche Arbeitsteilung, bei der Frauen häufig lediglich einen Hinzuverdienst erwirtschaften, während der Mann im Rahmen einer Vollzeitbeschäftigung den Großteil des Haushaltseinkommens erwirtschaftet (Weber/Zimmert 2018: 3ff.). Schließlich stellt sich auch die Praxis der betrieblichen Personalplanung häufig als Hemmnis für eine flexible Anpassung der Arbeitszeit dar, wenn überwiegend die Erfordernisse des Betriebs und weniger die Präferenzen der Beschäftigten berücksichtigt werden (Tobsch/Holst 2019: 11).

Im Falle unfreiwilliger Teilzeitarbeit und fehlenden Optionen zur gewünschten Arbeitszeitaufstockung werden die beschriebenen Prekaritätsrisiken virulent, weil auch die Einkommenseinbußen und die Defizite bei den sozialen Sicherungsansprüchen unfreiwillig sind. In diesem Kontext entstehen letztlich unbeabsichtigte persönliche Abhängigkeitsverhältnisse innerhalb der Partnerschaft oder Situationen der Bedürftigkeit. Es erscheint daher geboten, die institutionellen Hürden für eine flexible Ausgestaltung des Arbeitsumfangs – wie etwa die steuerliche Begünstigung des Hinzuverdienermodells oder fehlende und unflexible Betreuungsmöglichkeiten – abzubauen, um den Beschäftigten Vereinbarkeitsoptionen zu ermöglichen, die ihren tatsächlichen Präferenzen entsprechen. Damit ließen sich die Prekaritätsrisiken von (persistenter) Teilzeitarbeit eingrenzen, die Voraussetzungen für eine egalitäre Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern schaffen sowie die Arbeitsmotivation und -zufriedenheit erhöhen. Verschiedene Studien kommen auch zu dem Ergebnis, dass damit auch ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels geleistet werden könnte (Hellwagner et al. 2022; Tobsch/Holst 2019; Weber/Zimmert 2018).

Erste begrüßenswerte Maßnahmen sind hierzu sowohl von den Sozialpartnern in Form von Tarifverträgen mit Optionsmodellen[16] und Wahlarbeitszeiten[17] als auch vonseiten des Gesetzgebers mit der zum Januar 2019 eingeführten Brückenteilzeit zu identifizieren. Letztere sieht für Beschäftigte in Betrieben mit mehr als 45 Mitarbeitenden einen Rechtsanspruch zur temporären Arbeitszeitverkürzung von bis zu fünf Jahren mit einem Rückkehrrecht zur vorherigen Arbeitszeit vor.[18] Den Diskrepanzen bei den Arbeitszeitwünschen soll damit gezielt entgegengewirkt und zu einer stärker egalitären Arbeitsteilung beigetragen werden, indem persistente Teilzeit bei Frauen abgebaut und eine – häufig sogar durch diese befürwortete aber nicht realisierte – phasenweise reduzierte Arbeitszeit bei Männern erhöht wird (Kümmerling/Schieja 2021; Bünning et al. 2020). Die wenigen zur Nutzung dieses Instruments bisher vorliegenden Erkenntnisse deuten allerding eher auf ernüchternde Ergebnisse hin. So kommen Hohendanner und Wanger (2023) auf Basis des IAB-Betriebspanels zu dem Ergebnis, dass weniger als ein Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland die Brückenteilzeit im Jahr 2022 genutzt haben und auch bei diesem Instrument die bekannten Geschlechterungleichheiten bei der Inanspruchnahme zu erkennen seien, weil Frauen unter denjenigen, die die Brückenteilzeit in Anspruch nehmen, häufiger vertreten sind als Männer. Zum einen kann dies damit erklärt werden, dass die strukturel-

[16] Bei tariflich vereinbarten Optionsmodellen können die Beschäftigten in der Regel zwischen einer Entgelterhöhung und mehr freier Zeit entscheiden.

[17] Bei den Wahlarbeitszeiten haben die Beschäftigten die Möglichkeit, die tariflich fixierte Arbeitszeit für einen festgelegten Zeitraum unter entsprechender Kürzung des Gehalts zu reduzieren.

[18] Uneingeschränkt gilt dies nur für Betriebe mit mehr als 200 Beschäftigten. Während Betriebe bis 45 Beschäftigte diesen Anspruch überhaupt nicht gewähren müssen, müssen Unternehmen zwischen 46 und 200 Beschäftigten einen Antrag pro 15 Beschäftigte genehmigen.

len Probleme – wie der Mangel an Betreuungsplätzen oder steuerliche Anreize für ein Zuverdienermodell – damit nicht gelöst werden, zahlreiche Beschäftigte aufgrund der Betriebsgrößengrenze von 45 Beschäftigten überhaupt keinen Anspruch auf diese Möglichkeit haben und für bestimmte Lebenssituationen bereits andere Optionen zur temporären Arbeitszeitverkürzung – wie beispielsweise die Elternzeit oder die (Familien-)Pflegezeit – bestehen. Zum anderen dürften sich darin jedoch auch tradierte Vorstellungen bezüglich der persönlichen Karriereoptionen, die berufliches Fortkommen mit einer Vollzeitbeschäftigung verbinden, sowie traditionelle Geschlechterleitbilder widerspiegeln. Vor allem der geringe Männeranteil bei der Inanspruchnahme der Brückenteilzeit könnte so erklärt werden. Diese Befunde verdeutlichen einmal mehr, dass gesetzliche – und auch tarifliche – Möglichkeiten nicht dafür ausreichend sind, dass diese auch genutzt werden. Im konkreten Fall bedarf es neben dem politisch verantworteten Abbau der strukturellen Restriktionen im Hinblick auf die praktizierten Arbeits(zeit)modelle auch eines gesellschaftlichen Umdenkenprozesses, bei welchem verkrustete Karrierevorstellungen aufgelöst und flexible Arbeitszeitmodelle als selbstverständlich akzeptiert werden. Die Betriebe könnten ein solches Umdenken unterstützen, indem sie aktiv darauf hinwirken, dass auch Führungskräfte und insbesondere männliche Beschäftigte ihren häufigen Wunsch nach einer (temporär) verkürzten Arbeitszeit realisieren und bestehende Angebote nutzen. Neben einer besseren Vereinbarkeit von Arbeit und Leben aufseiten der Beschäftigten profitieren auch die Betriebe von einer höheren Zufriedenheit und Arbeitsmotivation der Beschäftigten.

3.3 Geringfügige Beschäftigung

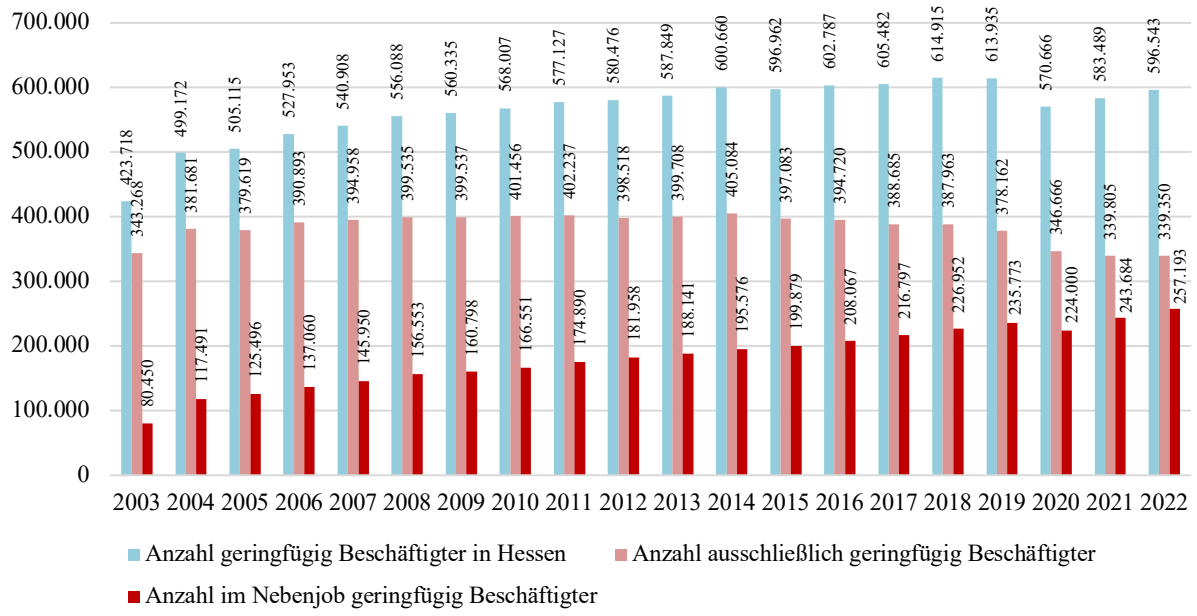
Die geringfügige Beschäftigung – häufig als Minijob bezeichnet – wurde mit dem zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz II) im Jahr 2003 grundlegend neu geregelt und setzt sich aus zwei Arten zusammen. Hierbei handelt es sich erstens um geringfügig entlohnte Beschäftigung, bei der das regelmäßige Monatsentgelt den Betrag von 520 Euro nicht übersteigen darf.[19] Eine Begrenzung der wöchentlichen Arbeitszeit ist nicht vorgesehen, wenngleich der im Jahr 2015 eingeführte und zuletzt auf 12,41 Euro pro Stunde erhöhte Mindestlohn hierbei als legale monatliche Arbeitszeitbegrenzung zu verstehen ist. Zweitens wird unter geringfügiger Beschäftigung auch – die quantitativ weniger umfangreiche – kurzfristige Beschäftigung subsummiert. Eine solche ist dadurch gekennzeichnet, dass sie zeitlich begrenzt erfolgt und in einem Kalenderjahr für nicht mehr als drei Monate bzw. insgesamt 70 Arbeitstage ausgeübt wird. Dabei muss es sich nicht auch zwangsläufig um eine geringfügig entlohnte Beschäftigung handeln. Maßgebend ist bei dieser Beschäftigungsform die zeitliche Komponente (Bundesagentur für Arbeit 2022: 34f.).[20] Als atypisch ist geringfügige Beschäftigung deshalb zu klassifizieren, weil sie – mit Ausnahme pauschalierter Beiträge des Arbeitgebers – nicht sozialversicherungspflichtig ist und damit keine Integration in die sozialen Sicherungssysteme besteht. Darüber hinaus bietet diese Erwerbsform – vor allem im Falle geringfügig entlohnter Beschäftigung – nur ein geringes Einkommen, welches deutlich unterhalb des Existenzminimums liegt. Im Falle kurzfristiger Beschäftigung handelt es sich zudem nicht um ein auf Dauer angelegtes Beschäftigungsverhältnis.

[19] Die Höhe des Monatsentgelts ist seit 2003 mehrfach angehoben worden. Von zunächst 400 Euro monatlich, über 450 Euro ab 2013 auf nunmehr 520 Euro seit 30. September 2022. Es besteht keine Sozialversicherungspflicht, wenngleich eine automatische Anmeldung in der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgt. Aus dieser kann jedoch rausoptiert werden. Darüber hinaus zahlen die Arbeitgeber eine pauschale Abgabe von 30 Prozent des Entgelts, welche auf die Krankenversicherung (13 Prozent), die Rentenversicherung (15 Prozent) und eine Pauschsteuer (2 Prozent) entfällt.

[20] Bis 2015 lag die zeitliche Begrenzung bei insgesamt zwei Monaten bzw. 50 Arbeitstagen im Kalenderjahr. Mehrere kurzfristige Beschäftigungen werden zum Erfassen der zeitlichen Begrenzung aufsummiert. Während der Corona-Pandemie gab es zeitweise andere Begrenzungen. Im Zeitraum März bis Oktober 2020 galt eine zeitliche Begrenzung von fünf Monaten bzw. 115 Arbeitstagen. Im Zeitraum März bis Oktober 2021 lag sie bei vier Monaten bzw. 102 Arbeitstagen.

Eine sowohl statistisch als auch hinsichtlich der Bewertung von mit Minijobs verbundenen Prekaritätsrisiken relevante Unterscheidung bezieht sich zudem auf die Frage, ob es sich um eine geringfügige Beschäftigung im Nebenjob – also zusätzlich zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung – handelt, oder ausschließlich einem bzw. mehreren geringfügig entlohnten bzw. kurzfristigen Beschäftigungsverhältnis(sen) nachgegangen wird. Es ist grundsätzlich davon auszugehen, dass sich die mit der Beschäftigungsform verbundenen Prekaritätsrisiken aufgrund fehlender weiterer Einkommensquellen und der fehlenden sozialen Absicherung über die Sozialversicherungen im Falle ausschließlich geringfügiger Beschäftigung häufiger realisieren als es für Personen der Fall ist, die einen Minijob im Nebenerwerb ausüben und damit das Einkommen der sozialversicherungspflichtigen Haupterwerbstätigkeit aufbessern. Gleichwohl ist aufgrund der starken Kontextabhängigkeit der Prekaritätsrisiken auch gegenteiliges Szenario denkbar und daher kein Regelfall zu bestimmen. So kann eine geringfügige Beschäftigung im Nebenjob auch dann prekär sein und empfunden werden, wenn das Einkommen der Haupterwerbstätigkeit so gering ist, dass ein Minijob weniger aus intrinsischer Motivation und vielmehr aus finanzieller Notwendigkeit aufgenommen wird. Eine ausschließlich geringfügige Beschäftigung hingegen muss nicht zwingend prekär sein. Sie kann auch ganz gezielt nachgefragt werden, um einerseits das Familieneinkommen aufzubessern und andererseits einer Beschäftigung nachzugehen, bei welcher der geringe Beschäftigungsumfang als Vorteil begriffen wird, andere (private) Tätigkeiten mit der Beschäftigung zu vereinbaren. Wenngleich es sich dann nicht um prekäre Beschäftigung handeln muss, sind mit einer ausschließlich geringfügigen Beschäftigung aufgrund der fehlenden Sozialversicherungspflicht immer auch individuelle soziale Sicherungslücken verbunden, die zum Beispiel zu einem erhöhten Altersarmutsrisiko beitragen. Insbesondere aus gleichstellungspolitischer Perspektive sind Minijobs, die ausschließlich als Hinzuverdienst – zumeist von Frauen – ausgeübt werden, kritisch zu bewerten.

Abbildung 10: Anzahl geringfügig Beschäftigter in Hessen, 2003–2022

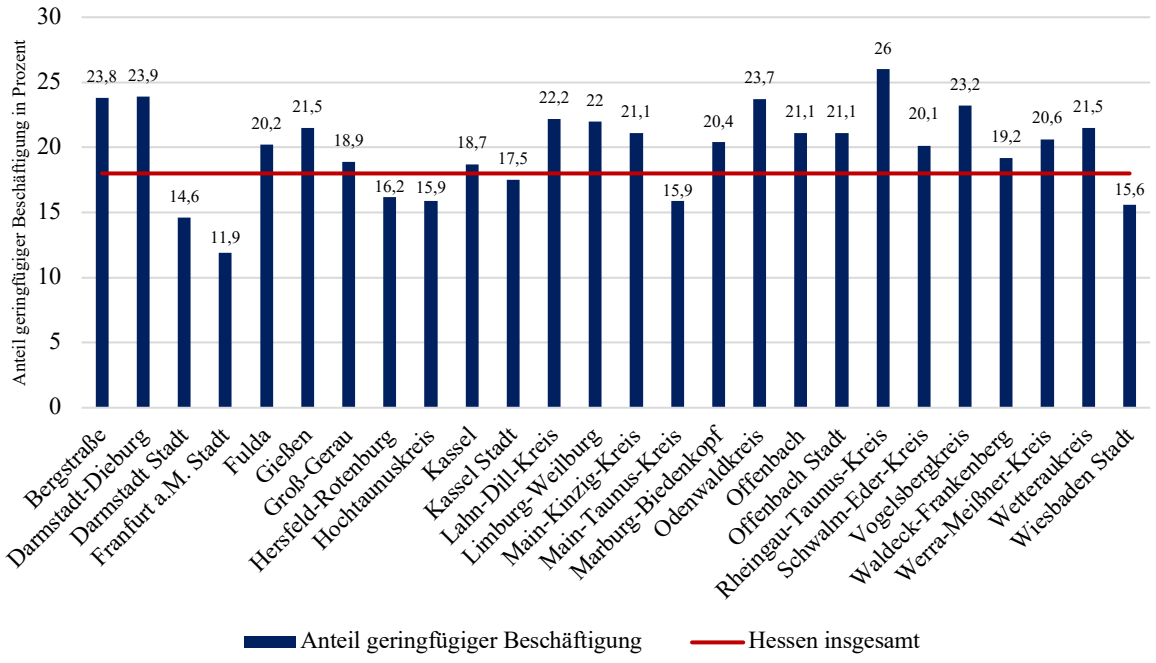


Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2023a.
Anmerkung: Daten bilden jeweils den Stichtag 30. Juni ab.

Mit Blick auf die Entwicklung geringfügiger Beschäftigung in Hessen ist Anfang der 2000er Jahre eine deutliche Zunahme zu konstatieren (Abbildung 10). Den bisherigen Höchststand gab es mit rund 614.000 geringfügig Beschäftigten im Jahr 2018. Im Vergleich zu 2003 entspricht das einem Zuwachs

von 45 Prozent. Mit der Corona-Pandemie gab es im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr zunächst einen deutlichen Einbruch von sieben Prozent. Dieser im Vergleich zur allgemeinen Beschäftigungsentwicklung während der Corona-Pandemie relativ starke Einbruch ist vor allem darauf zurückzuführen, dass für geringfügig Beschäftigte aufgrund der Sozialversicherungsfreiheit kein Anspruch auf Kurzarbeitergeld besteht, wodurch bei dieser Beschäftigtengruppe vor allem in den Bereichen, in denen im Rahmen der Infektionsschutzmaßnahmen zeitweise der Betrieb komplett eingestellt werden musste – beispielsweise im Gastgewerbe oder in Teilen des Einzelhandels – Entlassungen die Folge waren (Heller/Schroeder 2021). Seither steigt die Zahl geringfügig Beschäftigter jedoch wieder und lag im Juni 2022 bereits wieder bei knapp 600.000, was einem Anteil an der Gesamtbeschäftigung in Hessen von 18 Prozent entspricht. Auffällig ist im Zeitverlauf zudem, dass ein Großteil der Zuwächse insgesamt auf eine starke Zunahme geringfügiger Beschäftigung im Nebenjob zurückzuführen ist. Während die Anzahl ausschließlich geringfügiger Beschäftigungen seit 2014 rückläufig ist, stieg die Anzahl der als Nebenjob ausgeübten Minijobs mit Ausnahme eines kurzen pandemiebedingten Einbruchs – und dies im Vergleich zur ausschließlich geringfügigen Beschäftigung deutlich moderater – kontinuierlich an und hat sich in den vergangenen zwanzig Jahren mehr als verdreifacht. Dieser Anstieg der als Nebenjob ausgeübten Minijobs dürfte sich nicht allein über die intrinsische Motivation der Beschäftigten erklären lassen. Vielmehr ist er ein Indiz dafür, dass das Einkommen der Haupterwerbstätigkeit vieler Hess:innen nicht mehr ausreicht, um die individuellen bzw. familiären Lebenshaltungskosten zu decken. Im Zusammenhang mit der derzeit hohen Inflation dürfte daher mit einem weiteren Anstieg von geringfügig Beschäftigten im Nebenjob zu rechnen sein.

Abbildung 11: Anteil geringfügiger Beschäftigung nach Landkreisen und kreisfreien Städten in Hessen, 2022

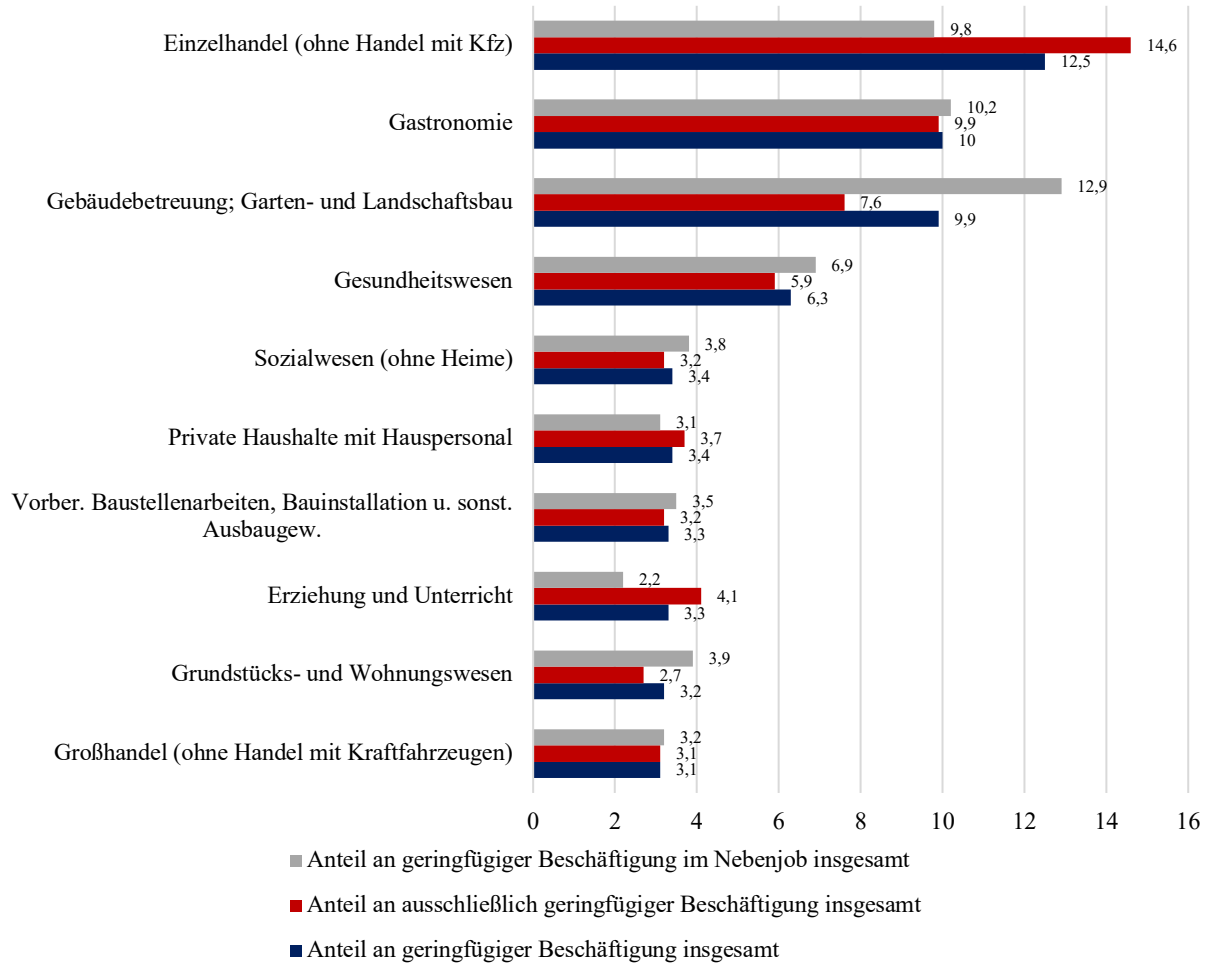


Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung, Bundesagentur für Arbeit 2023b.
Anmerkung: Daten bilden den Stichtag 30. Juni 2022 ab. Zur Berechnung des Anteils der geringfügigen Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung wurde jeweils die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und geringfügig Beschäftigten addiert. In der Gesamtsumme der Beschäftigung sind daher Mehrfachbeschäftigungen (sv-pflichtig + geringfügige Beschäftigung) enthalten. Mehrere geringfügige Beschäftigungsverhältnisse einer Person sind jedoch nicht doppelt enthalten, da nur das zuletzt begonnene geringfügige Beschäftigungsverhältnis in der Beschäftigungsstatistik abgebildet wird.

Regional besteht innerhalb des Bundeslandes eine große Spannbreite bezüglich der Anteile geringfügiger Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung. Sie reichte am Stichtag 30. Juni 2022 von 11,9 Prozent in Frankfurt bis hin zu 26 Prozent im Rheingau-Taunus-Kreis (Abbildung 11). Ein konstantes Muster lässt sich im Kontext dieser großen Varianz entlang der hessischen Regionen kaum festmachen. Auffällig ist allerdings, dass alle mittelhessischen Landkreise über dem hessischen Durchschnitt von 18 Prozent liegen und die Region mit einem Durchschnittswert von 21,9 Prozent geringfügig Beschäftigter auch im Vergleich zu Süd- (19,6 Prozent) und Nordhessen (18,9 Prozent) den höchsten Anteil an Minijobs aufweist. Ein Grund hierfür könnte sein, dass vor allem die Ballungszentren vergleichsweise geringe Anteile geringfügiger Beschäftigung aufweisen. Mit Ausnahme der Stadt Offenbach liegen alle kreisfreien Städte in Hessen – mitunter deutlich – unter dem Landesdurchschnitt.

Abbildung 12 zeigt die zehn Wirtschaftszweige mit den nominal meisten geringfügig Beschäftigten in Hessen. Demnach kann festgehalten werden, dass die meisten Minijobbenden in Hessen im Einzelhandel (12,5 Prozent), gefolgt von der Gastronomie (10 Prozent) und der Gebäudebetreuung; Garten- und Landschaftsbau (9,9 Prozent) beschäftigt sind. Letzterer Wirtschaftszweig vereint vor allem einen hohen Anteil der geringfügig Beschäftigten im Nebenjob auf sich (12,9 Prozent), während im Einzelhandel der höchste Anteil der in Hessen ausschließlich im Minijob beschäftigten tätig ist (14,6 Prozent).

Abbildung 12: Anteil ausgewählter Wirtschaftszweige an geringfügiger Beschäftigung in Hessen, 2022

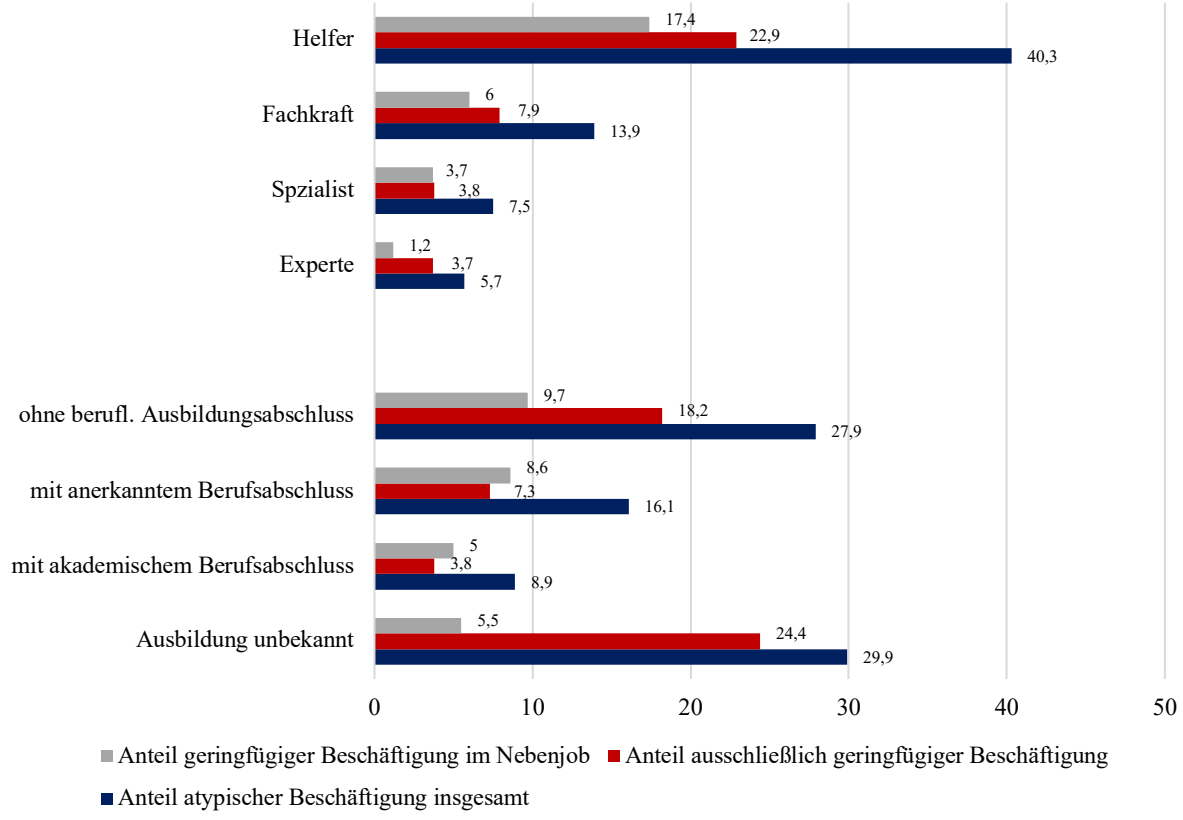


Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung, Bundesagentur für Arbeit 2023c.
Anmerkung: Daten bilden den Stichtag 30. Juni 2022 ab. Ausgewählt wurden die zehn Wirtschaftszweige mit den nominal meisten geringfügig Beschäftigten in Hessen.

Die Verteilung der geringfügig Beschäftigten auf verschiedene Wirtschaftszweige sagt jedoch noch nichts darüber aus, wie hoch der Anteil von Minijobs innerhalb der verschiedenen Wirtschaftszweige ist. Hierbei stechen insbesondere die Privathaushalte mit Hauspersonal heraus. 84,2 Prozent der dort Beschäftigten gehen einem Minijob nach. Auch die Gastronomie (48,8 Prozent), die Gebäudereinigung; Garten- und Landschaftsbau (43,7 Prozent) sowie das Grundstücks- und Wohnungswesen (38,1 Prozent) weisen hohe Anteile von geringfügiger Beschäftigung auf, gleichwohl in deutlich geringerem Umfang als die Privathaushalte mit Hauspersonal.

Große Unterschiede bei der Verbreitung von Minijobs ergeben sich auch entlang der sozio-demografischen Merkmale der Beschäftigten. Hinsichtlich des beruflichen Anforderungsniveaus und der Berufsabschlüsse lässt sich erkennen, dass vor allem Geringqualifizierte besonders häufig von geringfügiger Beschäftigung betroffen sind (Abbildung 13). So gehen Personen ohne beruflichen Ausbildungsabschluss (27,9 Prozent) oder mit unbekannter Ausbildung (29,9 Prozent) deutlicher häufiger einem Minijob – und dies oft ausschließlich – nach als Personen mit anerkanntem Berufsabschluss (16,1 Prozent) oder akademischer Ausbildung (8,9 Prozent), die Minijobs zudem häufiger im Nebenjob ausüben. Bei den beruflichen Anforderungsniveaus sind die Unterschiede noch deutlicher. Während Experten, Spezialisten und Fachkräfte alle deutlich unter dem hessischen Durchschnitt (18 Prozent) liegen, werden Helfertätigkeiten in großem Umfang in Form geringfügiger Beschäftigung erbracht (40,3 Prozent).

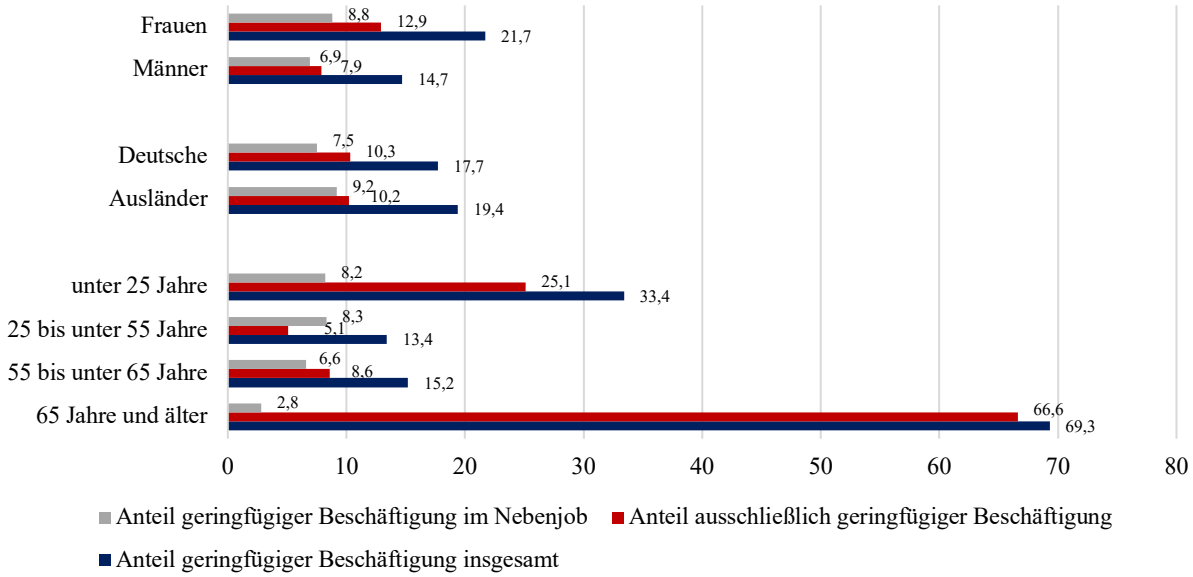
Abbildung 13: Anteil geringfügiger Beschäftigung nach Anforderungsniveau und Berufsabschlüssen in Hessen, 2022



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung, Bundesagentur für Arbeit 2023c.
Anmerkung: Daten bilden den Stichtag 30. Juni 2022 ab. Die Anforderungsniveaus beruhen auf der Klassifikation der Berufe (KldB) 2010. Anerkannte Berufsabschlüsse umfassen neben anerkannten Berufsausbildungen auch Abschlüsse als Meister:in und Techniker:in. Akademische Berufsabschlüsse umfassen folgende (Fach-)Hochschulabschlüsse: Bachelor, Diplom, Master, Staatsexamen und Promotion.

Auch hinsichtlich des Geschlechts und des Alters lassen sich mitunter deutliche Differenzen erkennen (Abbildung 14). Der Anteil von Frauen in geringfügiger Beschäftigung ist demnach um 6,6 Prozentpunkte höher als bei Männern. Entlang verschiedener Alterskohorten zeigt sich zudem, dass insbesondere zu Beginn der Erwerbsphase (unter 25 Jahre) und nach dem Renteneintrittsalter (65 Jahre und älter) häufig (ausschließlich) geringfügiger Beschäftigung nachgegangen wird. Diese Anteile erklären sich einerseits durch den bereits erfolgten Renteneintritt bei älteren Personen und durch einen möglicherweise – zum Beispiel aufgrund eines Studiums oder anderer (Aus-)Bildungsgänge – noch nicht erfolgten Eintritt in eine dauerhafte Beschäftigung andererseits. Während der Haupterwerbsphase im Alter zwischen 25 und unter 55 Jahren ist der Anteil geringfügiger Beschäftigung am geringsten und wird zudem häufiger als Nebenjob ausgeübt. Die Unterschiede zwischen deutschen Staatsangehörigen und Ausländern hingegen fallen mit 1,7 Prozentpunkten im Vergleich zu den anderen sozio-demografischen Merkmalen am geringsten aus.

Abbildung 14: Anteil geringfügiger Beschäftigung nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Alter in Hessen, 2022



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung, Bundesagentur für Arbeit 2023c.
Anmerkung: Daten bilden den Stichtag 30. Juni 2022 ab.

Insgesamt stellt die geringfügige Beschäftigung in Hessen weiterhin eine weit verbreitete Beschäftigungsform dar. Die Prekaritätsrisiken bestehen vor allem in der fehlenden Absicherung über das Sozialversicherungssystem. In besonderem Maße realisieren sich die Risiken für ausschließlich geringfügig Beschäftigte, die keine weiteren Einkommensquellen haben. Die Daten zeigen zudem, dass vor allem Frauen und Geringqualifizierte sehr häufig (ausschließlich) geringfügiger Beschäftigung nachgehen, was auf einen entsprechenden Handlungsbedarf bei der Betreuungsinfrastruktur sowie der Aus- und Weiterbildung von Personen mit geringem Bildungsniveau hinweist, um das bestehende Arbeitskraftpotenzial zu erschließen. Profitieren würden hiervon sowohl die Beschäftigten im Sinne der Aufnahme einer existenzsichernden Beschäftigung als auch die Wirtschaft, die zunehmend auf der Suche nach Fachkräften ist.

3.4 Befristete Beschäftigung

Neben der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung und der geringfügigen Beschäftigung sind auch befristete Beschäftigungsverhältnisse durch eine vom Normalarbeitsverhältnis abweichende zeitliche Komponente als atypisch einzuordnen. Anders als bei den bisher genannten Formen ergibt sich die zeitliche Limitation aber nicht aus dem Umfang des Arbeitsvolumens – wenngleich befristete Beschäftigung auch in Teilzeit ausgeübt werden kann –, sondern aus der Begrenzung der Dauer des Arbeitsverhältnisses, welches automatisch nach einer vertraglich festgelegten Zeitspanne – ohne, dass es einer Kündigung oder der Einhaltung von Kündigungsschutzbestimmungen bedarf – automatisch beendet wird (Keller 2018: 2). Zu unterscheiden ist hierbei seit der Verabschiedung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes Anfang der 2000er Jahre grundsätzlichen zwischen der kalendermäßigen Befristung, bei der das Ende des Arbeitsverhältnisses an ein bestimmtes Datum gebunden ist sowie der zweckmäßigen Befristungen, bei der das Arbeitsverhältnis mit der Erledigung eines an das Arbeitsverhältnis gekoppelten Zwecks oder der Fertigstellung einer im Rahmen des Arbeitsverhältnisses zu erbringenden Aufgabe endet (Oschmiansky 2020). Darüber hinaus kann eine Befristung sachgrundlos oder mit einem bestimmten Sachgrund erfolgen. Im Falle der Befristung ohne einen sachlichen Grund ist die Dauer der Befristung auf maximal zwei Jahre begrenzt und kann in diesem Zeitraum höchstens drei Mal verlängert werden. Eine weitere Beschäftigung beim gleichen Arbeitgeber ist dann nur im Rahmen eines unbefristeten Arbeitsvertrages möglich. Auswertungen der IAB-Stellenerhebung 2022 zeigten, dass sachgrundlose Befristungen insgesamt deutlich häufiger sind als solche mit einem Sachgrund. Liegt ein solcher vor, gaben die Betriebe als häufigsten Grund für die Befristung die Vertretung von Beschäftigten an (38 Prozent) (Gürtzgen et al. 2023: 4f.).

Mit Blick auf die Arbeitgeber können mit befristeten Beschäftigtenverhältnissen – ungeachtet der Frage eines Sachgrunds – eine Vielzahl von Vorteilen einhergehen. Ein Motiv kann darin liegen, mit befristeten Neueinstellungen einen temporären Arbeitskräftebedarf abzudecken, der neben der Vertretung von Beschäftigten beispielsweise auch aus zeitlich begrenzten Projekten oder Haushaltsmitteln resultieren kann. Dies ist nach Auswertungen der IAB-Stellenerhebung 2018 und 2021 laut Gürtzgen und Künfer (2023) allerdings eher seltener – im Jahr 2021 zu 19 Prozent – der Fall. In 81 Prozent (2021) der Fälle beabsichtigten die Unternehmen auch die Stellen der befristet Eingestellten langfristig zu besetzen. Die Betriebe nutzen die Möglichkeit der zeitlichen Befristung in diesen Fällen vor allem als verlängerte Probezeit, um zu überprüfen, ob die Fähigkeiten der neuen Beschäftigten mit den Anforderungen der zu besetzenden Stellen tatsächlich übereinstimmen. Der Vorteil für die Betriebe besteht darin, dass sie aus ihrer Sicht geeignete Neueingestellte nach der verlängerten Probezeit langfristig über ein unbefristetes Arbeitsverhältnis an sich binden können, während sie sich von ungeeigneten Kandidat:innen, ohne die Kosten eines Kündigungsverfahrens tragen zu müssen, wieder trennen können. Die Option der verlängerten Probezeit nutzen die Betriebe darüber hinaus auch, um bei Einstellungsverfahren Zeit und Kosten zu sparen, indem der Rekrutierungsprozess bei befristeten Neueinstellungen häufig beschleunigt wird. Seltener erhoffen sich die Betriebe durch eine befristete Einstellung, dass die entsprechenden Beschäftigten besonders motiviert und leistungsfähig sind, um ihre Entfristung zu erwirken (ebd.: 9ff.). Befristungen müssen für Unternehmen aber nicht immer mit Vorteilen verbunden sein. So kann der Hinweis auf die anfängliche Befristung einer Stelle dazu frühen, dass potenziell sehr geeignete Bewerber:innen von einer Bewerbung absehen. Vor allem bei stark nachgefragten und selten auf dem Arbeitsmarkt verfügbaren Fähigkeiten könnte das zu einem Wettbewerbsnachteil um geeignete Fachkräfte werden. Ebenfalls zum Nachteil können zeitlich begrenzte Arbeitsverhältnisse werden, wenn es Betriebe und Beschäftigte von Investitionen – beispielsweise durch Weiterbildungen – in das Humankapital abhält, weil damit die Produktivität der Beschäftigten im Vergleich zu entfristeten Kolleg:innen schlechter ausfallen

könnte. Schließlich kann damit auch eine erhöhte Personalfluktuation eingehergehen, die am Ende weniger Rekrutierungs- und Einstellungskosten einspart als verursacht (ebd.).

Beschäftigte bzw. Bewerber:innen entscheiden sich – mit Ausnahme bei der Aufnahme einer Ausbildung – nur selten freiwillig oder bewusst für eine Befristung (Valdés Cifuentes 2018: 37). Dies erscheint wenig überraschend, weil sich das Machtungleichheit zwischen ihnen und den Arbeitgebern damit weiter zugunsten der letzteren verschiebt. Die Motivation dennoch ein befristetes Beschäftigungsverhältnis zu bevorzugen, kann beispielsweise darin liegen, über verhältnismäßig kurze Zeiträume bei verschiedenen Unternehmen und im Rahmen unterschiedlicher Aufgabenschwerpunkte möglichst schnell viel Berufserfahrung zu sammeln oder – äquivalent zur Intention der Betriebe – darin, das neue Unternehmen und die konkreten Arbeitsinhalte und -abläufe zunächst zu testen. Darüber hinaus weisen Gürtzgen und Künfer (2023: 18) darauf hin, dass Befristungen insbesondere für jüngere Personen ohne bzw. mit wenig Berufserfahrung sowie für berufliche Wiedereinsteiger:innen eine Brückenfunktion in den Arbeitsmarkt und eine dauerhafte Beschäftigung sein kann. Neben höheren Befristungsquoten bei Jüngeren und Wiedereinsteier:innen deutet auch der Umstand, dass viele befristet Beschäftigte nach der verlängerten Probezeit in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis übernommen werden, darauf hin, dass befristete Beschäftigung diese Brückenfunktion erfüllen könnte (Gürtzgen et al. 2023: 4; Hohendanner 2019; Müller et al. 2017: 55).

Unfreiwillig dürfte eine Befristung aus Sicht der Beschäftigten in der Regel vor allem aufgrund der damit verbundenen Prekaritätsrisiken sein. Ein wesentlicher Aspekt ist in diesem Zusammenhang die aus der zeitlichen Befristung des Arbeitsverhältnisses resultierende Unsicherheit hinsichtlich der Beschäftigungsstabilität. Besonders in Krisenzeiten erweisen sich befristete Beschäftigungsverhältnisse für Betriebe mitunter als Flexibilitätspuffer, um das Personal der Auslastungssituation anzupassen, die Stammbelegschaft zu schützen sowie Kosten für Kündigungen und Neueinstellungen im Aufschwung gering zu halten. Deutlich wurde dies auch während der Corona-Pandemie, wie Hohendanner (2021: 2f.) anhand der Daten des IAB-Betriebspanels 2020 aufgezeigt hat. Demnach sind in Deutschland im ersten Jahr der Pandemie (2020) im Vergleich zum Vorjahr (2019) die Vertragsverlängerungen befristeter Arbeitsverträge von 44 auf 39 Prozent zurückgegangen und die Abgänge nach Auslaufen der Verträge von 25 auf 32 Prozent angestiegen. Mit der im Verhältnis zur unbefristeten Beschäftigung geringeren Beschäftigungsstabilität stellt sich schließlich auch die Frage nach der sozialen Absicherung von befristet Beschäftigten. Zwar sind diese grundsätzlich in die Sozialversicherungen eingebunden, doch hängt die Dauer und die Höhe der Lohnersatzleistung im Falle der Arbeitslosigkeit stark von den während der Erwerbsbiografie erzielten Anwartschaftszeiten und der Einkommenshöhe ab. Je kürzer die Beschäftigungsphase andauert und je häufiger und länger die Phasen einer zwischenzeitlichen Arbeitslosigkeit sind, desto kürzer ist auch die Zeitspanne, in der die Lohnersatzleistung bezogen werden kann. Die Höhe des Arbeitslosengeldes kann durch eine Befristung deshalb negativ beeinflusst werden, weil das Einkommen von befristet Beschäftigten im Vergleich zu unbefristet Beschäftigten oft niedriger ausfällt. Wesentliche Gründe hierfür sind die kürzere Betriebszugehörigkeit sowie der Umstand, dass befristet Beschäftigte seltener von tariflich vereinbarten Lohnerhöhungen profitieren (Oschmiansky 2020). In welchem Maße sich das Risiko von sozialen Sicherungslücken tatsächlich realisiert, hängt jedoch mit der individuellen Lebenssituation sowie Parametern zusammen, die die individuellen Erwerbsbiografien beeinflussen, wie etwa der Qualifikation oder dem Beruf (Teichler/Schels 2023).

Ergebnisse der BIBB/BAuA Erwerbstätigenbefragung 2018 belegen darüber hinaus, dass das mit dieser Beschäftigungsform verbundene Unsicherheitspotenzial durch die Betroffenen selbst sehr stark wahrgenommen wird. Auch die Zufriedenheit mit dem Einkommen sowie mit der Arbeit insgesamt fällt im Vergleich zu unbefristet Beschäftigten geringer aus (Hünfeld/Siefer 2020: 239). Teichler und Schels

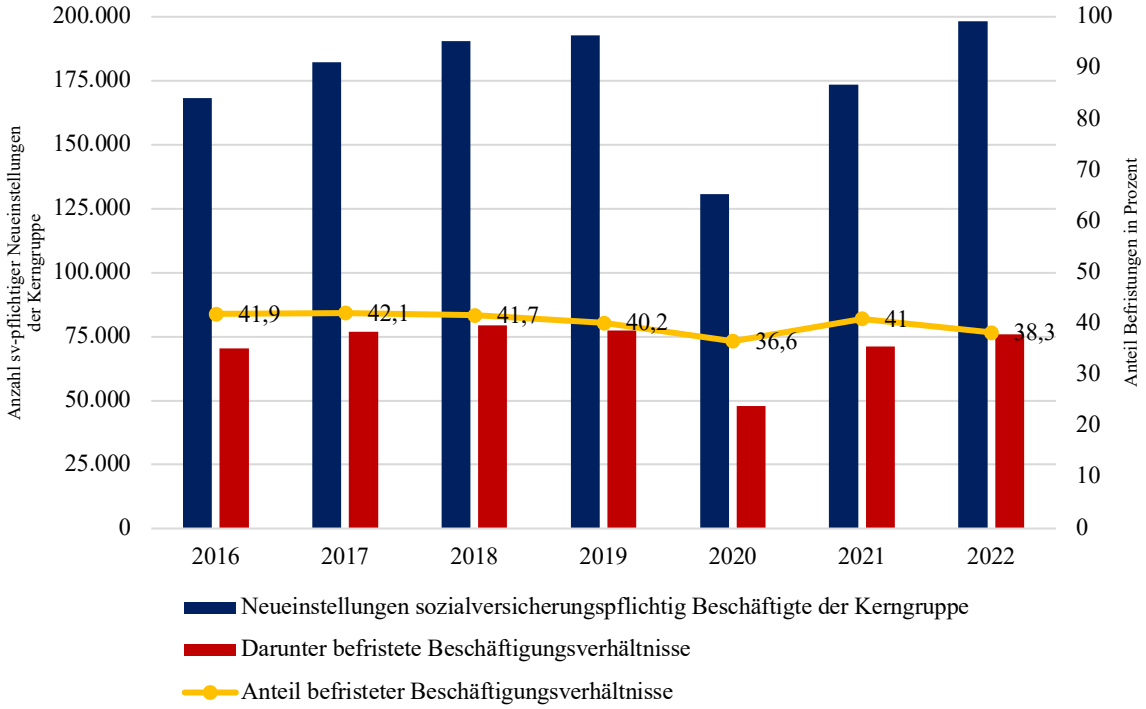
(2023) kommen bei einer Analyse der Daten des Sozioökonomischen Panels der Jahre 1994 bis 2015 zudem zu dem Ergebnis, dass Frauen eine Befristung häufiger als Belastung, die sich negativ auf ihre Lebenszufriedenheit auswirkt, empfinden als Männer. Als Erklärung hierfür führen sie an, dass besonders für Frauen in der Phase der Familiengründung durch die fehlende bzw. mit dem Ende der Befristung limitierte Beschäftigungsgarantie bei der Geburt von Kindern größere berufliche Planungsunsicherheit besteht, die sich auch auf die private Lebens- und Familienplanung insgesamt auswirken kann.

Ein interessanter Befund im Vergleich von befristet und unbefristet Beschäftigten lässt sich mit Blick auf deren jeweilige Selbsteinschätzung zur gesundheitlichen Situation erkennen. So könnte zu erwarten sein, dass befristet Beschäftigte ihre gesundheitliche Verfassung aufgrund der größeren Unsicherheitsfaktoren der Beschäftigungsform, der geringeren Arbeitszufriedenheit sowie den – im Zusammenhang mit einem Entfristungswunsch stehenden – Leistungsdruck schlechter bewerten als unbefristet Beschäftigte. Hierfür sprechen auch die Befunde von Hünfeld und Siefer (2020: 241f.), nach denen befristet Beschäftigte häufiger Überstunden machen und ebenso – vor allem bei einem Entfristungswunsch – häufiger krank zur Arbeit gehen als unbefristet Beschäftigte, womit das Risiko für langfristige gesundheitliche Probleme – wie etwa psychische Erkrankungen – steigt. Diese Annahme kann auf Basis der Ergebnisse aus der BIBB/BAuA Erwerbstätigenbefragung 2018 jedoch nicht bestätigt werden. Im Gegenteil schätzten befristet Beschäftigte ihren gesundheitlichen Zustand häufiger als „ausgezeichnet“ oder „sehr gut“ ein (ebd.: 240). Eine mögliche Erklärung hierfür zeigt ein differenzierter Blick auf die verschiedenen Merkmale der befristet Beschäftigten. So schätzen vor allem hochqualifizierte Beschäftigte mit einer Befristung ihren Gesundheitszustand besser ein als ihre unbefristeten Pendants. Bei Beschäftigten mit einem mittleren bzw. niedrigen Qualifikationsniveau sowie Beschäftigten im Dienstleistungsbereich zeigt sich hingegen ein anderes Bild. Hier bewerten die unbefristet Beschäftigten ihre Gesundheit besser (ebd.). Bei Hochqualifizierten könnte eine befriste Beschäftigung häufiger bewusst gewählt oder als Etappe des beruflichen Fortkommens begriffen werden, wodurch die Belastungen als geringer empfunden werden. Der generelle Befund bleibt dennoch erklärungsbedürftig und bedarf weiterer Forschung. Zwei Überlegungen könnten hierfür einen Ansatzpunkt bieten. Erstens ist es denkbar, dass befristet Beschäftigte ihre gesundheitliche Situation tendenziell besser bewerten als sie tatsächlich ist, weil sie gesundheitliche Beschwerden aufgrund der geringeren Absicherung bei längeren krankheitsbedingten Ausfällen häufiger ignorieren als unbefristete Kolleg:innen. Zweitens besteht die Möglichkeit, dass Personen mit einem weniger guten Gesundheitszustand ein größeres Bedürfnis nach sozialer Sicherheit verspüren und daher seltener befristete Stellen antreten als Personen mit guter gesundheitlicher Verfassung, für die die Wahrscheinlichkeit eines langen Krankheitsausfalls geringer erscheint und daher das Bedürfnis nach sozialer Sicherheit ebenfalls weniger stark ausgeprägt ist.

Für eine Bestandsaufnahme zur Verbreitung und Entwicklung von Befristungen in Hessen kann auf die Daten der Bundesagentur für Arbeit zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zurückgegriffen werden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass sich die Daten auf die sozialversicherungspflichtigen Neueinstellungen in der Kerngruppe jeweils im zweiten Quartal eines Jahres beziehen. Beschäftigungsverhältnisse, die an sich befristet sind – Ausbildungen, Freiwilligendienste, Praktika sowie arbeitsmarktpolitische Maßnahmen von Rehabilitationsträgern –, wurden dementsprechend nicht berücksichtigt. Das bietet den Vorteil, den Anteil der Befristungen auf solche Beschäftigungsverhältnisse zu konzentrieren, die grundsätzlich auch unbefristet besetzt werden könnten. Für ein differenziertes Bild gilt es zudem Unterschiede zwischen Beschäftigtengruppen mit verschiedenen soziodemografischen Merkmalen sowie verschiedenen Branchen herauszuarbeiten, da aus der Literatur bekannt ist, dass vor allem Jüngere, Personen mit Helfertätigkeiten sowie Beschäftigte im Dienstleistungssektor sehr häufig (zunächst) befristet eingestellt werden (Gürtzgen/Künfer 2023; Gürtzgen et al. 2023; Hünfeld/Siefer 2020). Während

sich hierzu aus den Daten für Hessen Erkenntnisse gewinnen lassen, kann hinsichtlich der ebenfalls für die Häufigkeit von Befristungen relevante Betriebsgröße nur davon ausgegangen werden, dass sich Hessen nicht von dem generellen – auf Basis der IAB-Stellenerhebung 2021 gewonnenen – Befund unterscheidet, dass mit zunehmender Betriebsgröße auch der Anteil an Befristungen steigt (Gürtzgen/Künfer 2023: 17). Keine Informationen enthalten die Daten der Bundesagentur für Arbeit zur Frage, wie hoch der Anteil an Befristungen an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen im Bestand ist. Da eine Befristung von den Betrieben jedoch vor allem als verlängerte Probezeit genutzt wird, bei sachgrundlosen Befristungen auf maximal zwei Jahre begrenzt ist und die Studienlage darauf verweist, dass – mit Unterbrechung während der Corona-Pandemie – viele zunächst befristete Beschäftigungsverhältnisse entfristet werden, dürfte die Befristungsquote an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung insgesamt deutlich geringer ausfallen. Bestätigt wird diese Annahme – auch wenn die Datengrundlage nicht miteinander vergleichbar ist – durch die eingangs dargestellten Auswertungen des Mikrozensus 2021 durch das Hessische Statistische Landesamt (Abbildung 2), nach der insgesamt 6,3 Prozent der hessischen Beschäftigten einer befristeten Beschäftigung nachgingen, was eine große Differenz zu den im Folgenden präsentierten Daten bezüglich der Befristungsquoten bei den sozialversicherungspflichtigen Neueinstellungen darstellt.

Abbildung 15: Befristete Neueinstellungen in Hessen, 2016–2022



Quelle: Eigene Darstellung und teilw. Berechnung, Bundesagentur für Arbeit 2023g.
Anmerkung: Die Daten bilden jeweils den Gebietsstand für Hessen im 2. Quartal des entsprechenden Jahres ab und beziehen sich auf sozialversicherungspflichtige Neueinstellungen in der Kerngruppe. Nicht berücksichtigt sind demnach Neueinstellungen, die ein an sich befristetes Beschäftigungsverhältnis darstellen. Hierzu zählen Ausbildungen, Praktika, Freiwilligendienste sowie zeitlich befristete arbeitsmarktpolitische Maßnahmen von Rehabilitationsträgern.

Mit Blick auf Abbildung 15 zeigt sich mit einem Anteil von rund 40 Prozent vor der Corona-Pandemie eine relativ konstante Entwicklung bei den befristeten Neueinstellungen in Hessen. Der Rückgang dieses Anteils zwischen den Jahren 2019 und 2020 dürfte auch in Hessen vor allem über das insgesamt zurückhaltende Einstellungsverhalten der Betriebe während der Pandemie zu erklären sein (Hohendanner 2021: 1). Wie sich die Situation zukünftig entwickeln wird, bleibt hingegen abzuwarten. Ein klarer

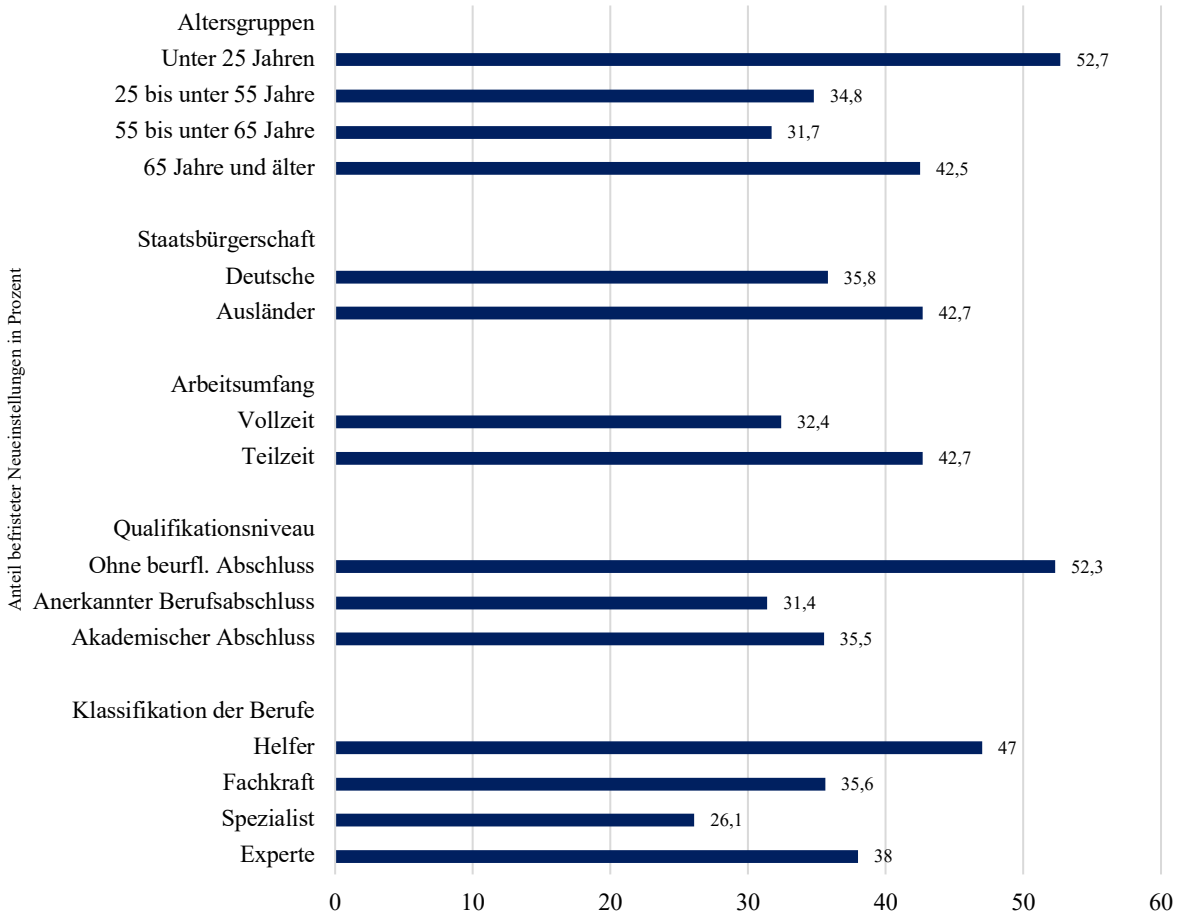
Trend zeichnet sich seither nicht ab. Während der Anteil der Befristungen bei den Neueinstellungen im Jahr 2021 zunächst wieder auf das Niveau im Zeitraum vor der Pandemie anstieg, sank dieser im Jahr darauf (2022) wieder um über zwei Prozentpunkte. Neben den Auswirkungen der bis dahin noch nicht überwundenen Pandemie könnte auch der zunehmende Fachkräftemangel dazu beitragen, dass der Anteil an Befristungen sinkt und die Betriebe im Wettbewerb um knapper gewordenes Personal vermehrt unbefristete Einstellungen vornehmen. Für letztere Erklärung spricht auch die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Einstellungen im Bundesland insgesamt, die im Jahr 2022 deutlich zugenommen hatte und sogar etwas über dem Niveau des Zeitraums vor der Pandemie lag. Ob es sich dabei aber um eine dauerhafte Entwicklung handelt, bleibt auch deshalb abzuwarten, weil im Rahmen der Digitalisierung und einer damit verbundenen Zunahme projektbasierter Arbeit vor allem die zweckmäßige Befristungspraxis zukünftig wieder an Bedeutung gewinnen könnte (Keller/Seifert 2018: 285; Valdés Cifuentes 2018: 27).

Wird der Fokus bei der Befristungspraxis auf die verschiedenen soziodemografischen Merkmale der sozialversicherungspflichtig Neueingestellten gerichtet, ist für ein Hessen ein im Vergleich zu den aus der Literatur bekannten Befunden ähnliches Bild zu erkennen (Abbildung 16). So zeigt sich bei der Analyse verschiedener Altersgruppen, dass über die Hälfte der neueingestellten Beschäftigten unter 25 Jahren befristet eingestellt wurde. In den darüber liegenden Altersklassen fällt dieser Anteil deutlich geringer aus. Einzig in der Altersgruppe ab 65 Jahren steigt der Anteil der Befristungen bei den Neueinstellungen wieder an. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass bei älteren Personen ein neuer Arbeitsvertrag befristet bis zum Renteneintritt erfolgt oder für einen begrenzten Zeitraum über den eigentlichen Renteneintritt hinaus vereinbart wird. Bezüglich der Staatsangehörigkeit und des Arbeitsumfangs fällt auf, dass Beschäftigte ohne deutsche Staatsangehörigkeit sowie in einer Teilzeitbeschäftigung häufiger befristet eingestellt werden als deutsche Staatsangehörige bzw. Vollzeitbeschäftigte.

Hinsichtlich der Klassifikation der Berufe und des Qualifikationsniveaus ergeben sich für Hessen keine unerwarteten Erkenntnisse. Demnach ist bei den Helfertätigkeiten fast jede zweite Neueinstellung (zunächst) befristet. Bei Personen ohne anerkannten Berufsabschluss trifft das sogar auf etwas mehr als jedes zweite neue Beschäftigungsverhältnis zu. Offensichtlich nutzen die Betriebe gerade in diesem Arbeitsmarktsegment die Möglichkeit, mit einer Befristung die Fähigkeiten ihrer neuen Mitarbeitenden zunächst über einen längeren Zeitraum zu prüfen, bevor eine Entscheidung über eine unbefristete Übernahme erfolgt. Wenig überraschend sind in diesem Zusammenhang auch die deutlich geringeren Befristungsquoten bei Personen mit ankerkannten Berufsabschluss sowie bei Tätigkeiten auf dem Niveau von Fachkräften und Spezialisten. Während die Betriebe im Bereich von Helfertätigkeiten, für die häufig keine Berufsausbildung benötigt wird, noch auf genügend Arbeitskräfte zurückgreifen können, ist der Arbeitsmarkt bei Fachkräften und Spezialisten, für die mindestens ein anerkannter Berufsabschluss die Voraussetzung ist, in vielen Wirtschaftsbereichen deutlich angespannter. Das scheint die Betriebe dazu zu bewegen, das Risiko von Fehlbesetzungen in Kauf zu nehmen, um ihre Stellen zu besetzen. Überraschend mögen die Befristungsquoten mit Blick auf Personen mit einem akademischen Abschluss und dem Tätigkeitsniveau von Experten erscheinen, da diese im Vergleich zu Fachkräften und Spezialisten sowie Personen mit anerkanntem Berufsabschluss etwas höher liegen. Die Annahme, dass mit zunehmendem Qualifikationsgrad und Tätigkeitsniveau die Wahrscheinlichkeit einer Befristung sinkt, trifft dementsprechend nicht zu. Das ist vor allem über die extrem hohen Befristungsquoten bei den Neueinstellungen im Wirtschaftszweig Erziehung und Unterricht von knapp 80 Prozent zurückzuführen (Abbildung 16). Während in dieser Gruppe neben der Tatsache, dass auch weiterhin zum Teil Lehrkräfte über die Sommerferien entlassen und anschließend wieder eingestellt werden, jedoch davon auszugehen ist, dass nach der Befristung eine unbefristete Übernahme oder der Eintritt in ein Beamtenverhältnis erfolgt, stellt sich die Situation an den Hochschulen anders dar. Dort ist die extensive Befristungspraxis

seit langem bekannt (Böhme/Dingeldey 2022). Hessen bildet hierbei keine Ausnahme. In der Berufsgruppe der Lehrenden und Forschenden an Hochschulen erhielten unter den Neueingestellten im zweiten Quartal 2022 weniger als drei Prozent einen unbefristeten Arbeitsvertrag. Im Rahmen des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes und der großen Abhängigkeit von befristeten Drittmittelprojekten gibt es zudem kaum Perspektiven für die Wissenschaftler:innen an den Hochschulen entfristet zu werden.

Abbildung 16: Anteil befristeter Neueinstellungen in Hessen nach soziodemografischen Merkmalen, 2022

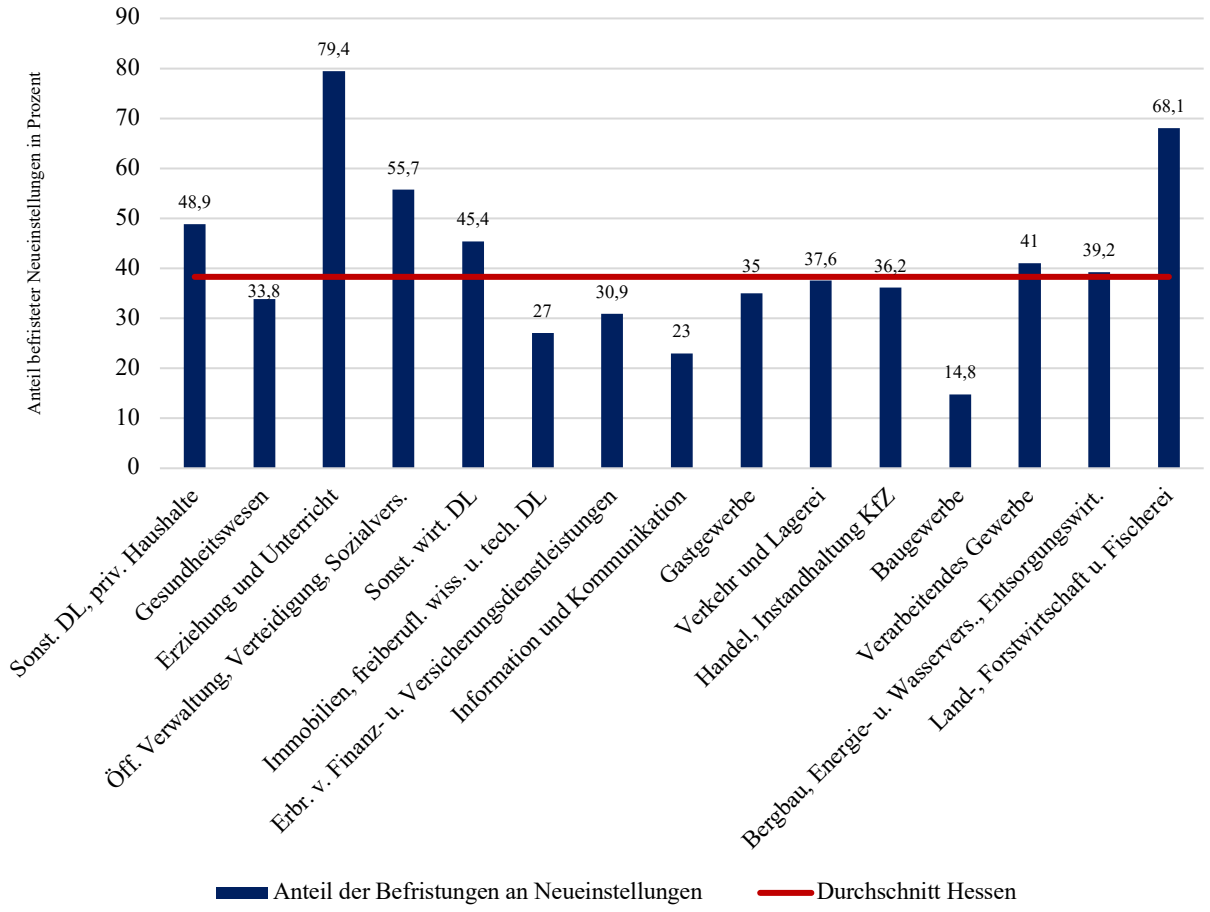


Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2023g.
Anmerkung: Die Daten beziehen sich auf das 2. Quartal 2022. Berücksichtigt sind ausschließlich sozialversicherungspflichtige Neueinstellungen in der Kerngruppe. Nicht berücksichtigt sind demnach Neueinstellungen, die ein an sich befristetes Beschäftigungsverhältnis darstellen. Hierzu zählen Ausbildungen, Praktika, Freiwilligendienste sowie zeitlich befristete arbeitsmarktpolitische Maßnahmen von Rehabilitationsträgern. Unter die Kategorie „Anerkannter Berufsabschluss" fallen Beschäftigte mit anerkanntem Berufsabschluss sowie mit absolviertem Meister, Techniker und vergleichbaren Fachabschlüssen. Die Kategorie „Akademischer Abschluss" umfasst Beschäftigte mit Bachelor- und Masterabschluss, Diplom, Magister, Staatsexamen und Promotion.

Insgesamt sind Neueinstellungen in Hessen im Dienstleistungssektor häufiger befristet als im produzierenden Gewerbe. Besonders deutlich über dem hessischen Durchschnitt von 38,2 Prozent sind Befristungen neben dem bereits genannten Bereich Erziehung und Unterricht (79,4 Prozent) vor allem in der öffentlichen Verwaltung (55,7 Prozent) sowie den sonstigen (48,9 Prozent) und den wirtschaftlichen Dienstleistungen (45,4 Prozent) (Abbildung 17). Ebenfalls mit einer sehr hohen Befristungsquote fällt der Sektor Land- und Forstwirtschaft auf. Mehr als zwei Drittel (68,1 Prozent) der Neueinstellungen in

diesem Sektor erfolgt befristet. Die geringsten Anteile an Befristungen bei Neueinstellungen haben in Hessen hingegen das Baugewerbe (14,8 Prozent) und der Beriech Information und Kommunikation (23 Prozent) (Abbildung 17).

Abbildung 17: Anteil befristeter Neueinstellungen in Hessen nach Wirtschaftsbereichen, 2022



Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2023g.
Anmerkung: Die Daten beziehen sich auf das 2. Quartal 2022. Berücksichtigt sind ausschließlich sozialversicherungspflichtige Neueinstellungen in der Kerngruppe. Nicht berücksichtigt sind demnach Neueinstellungen, die ein an sich befristetes Beschäftigungsverhältnis darstellen. Hierzu zählen Ausbildungen, Praktika, Freiwilligendienste sowie zeitlich befristete arbeitsmarktpolitische Maßnahmen von Rehabilitationsträgern.

Insgesamt zeigt sich bei den Befristungen für Hessen seit der Corona-Pandemie kein konsistentes Bild bei der Verbreitung von befristeten Neueinstellungen. Die Gründe hierfür dürften einerseits in den zeitweise massiven Auswirkungen der Pandemie auf die Einstellungsbereitschaft der Betriebe insgesamt liegen. Andererseits veranlasst der zunehmende Fachkräftemangel die Betriebe in einigen Bereichen dazu, insbesondere die Personen direkt unbefristet einzustellen, deren Fähigkeiten und Qualifikationen dringend benötigt werden und auf dem Arbeitsmarkt knapper geworden sind. An der generell hohen Verbreitung von Befristungen bei Jüngeren, Personen mit geringem Qualifikationsniveau sowie in Helfertätigkeiten ändert dies jedoch nichts. Zwar erweisen sich Befristungen für diese beruflichen (Wieder-)Einsteiger:innen häufig als Brücke in eine dauerhafte und stabile Beschäftigung, doch gilt es sie in Krisenzeiten besonders in den Blick zu nehmen, weil Befristungen dann häufig als Flexibilitätspuffer zur Personalanpassung genutzt werden und vulnerable Gruppen vor Herausforderungen bei ihrer sozialen Sicherung stellt. Wie sich die Befristungspraxis insgesamt und im Besonderen in Hessen mit dem großen Dienstleistungssektor in Zukunft entwickeln wird, wird zu beobachten sein. Wahrscheinlich erscheint derzeit ein Szenario, bei dem der Anteil der Befristungen bei Beschäftigten zurückgeht, die über

Fähigkeiten verfügen, die dauerhaft im Unternehmen benötigt werden. Gleichzeitig ist ein Aufwuchs an zweckmäßigen Befristungen zu erwarten, die sich aus einer Zunahme projektförmiger Arbeitsarrangements im Zuge der Transformationsprozesse von Digitalisierung und Dekarbonisierung ergeben.

3.5 Leiharbeit und Onsite-Werkverträge

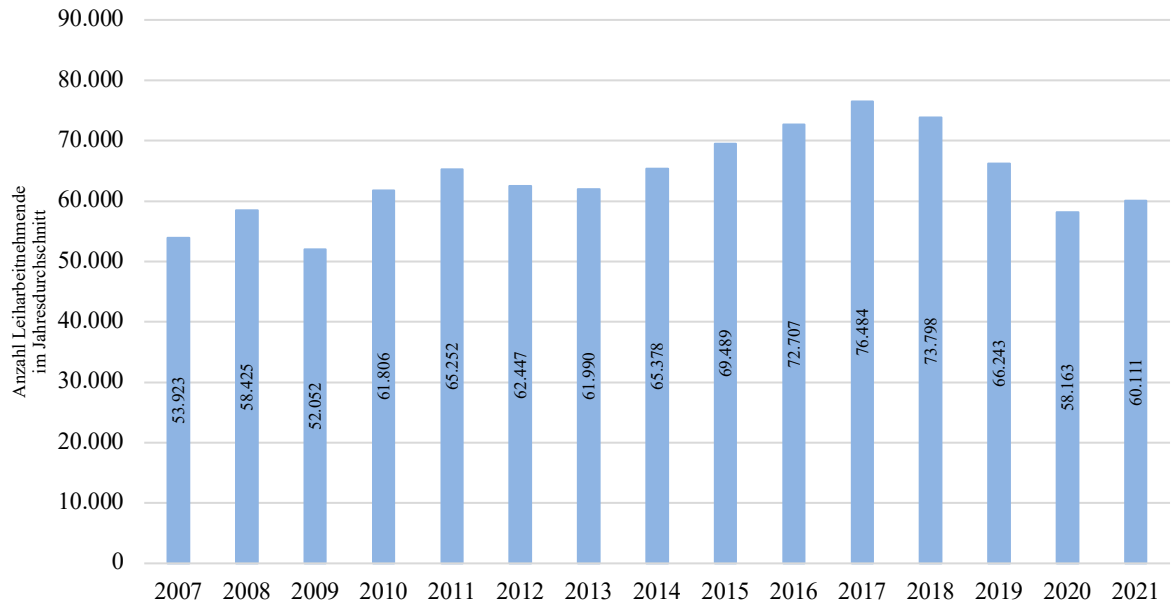
Die als Leih- oder auch Zeitarbeit bezeichnete Arbeitnehmerüberlassung ist deshalb als atypisch zu charakterisieren, weil sie im Vergleich zu anderen Beschäftigungsformen durch ein Dreiecksverhältnis zwischen Verleihbetrieb, Entleihbetrieb und Beschäftigten (Leiharbeitnehmende) gekennzeichnet ist, mit dem das Arbeits- und Beschäftigungsverhältnis auseinanderfallen. Während der Arbeitsvertrag inklusive der Arbeitszeit und Entlohnung zwischen Leiharbeitnehmenden und Verleihbetrieb geschlossen wird, legt der Entleihbetrieb die konkret zu erbringende Arbeitsleistung fest und besitzt das Weisungsrecht gegenüber den entliehenen Beschäftigten (Seifert/Brehmer 2008: 336). Der Entleihbetrieb kann die Leiharbeitnehmenden darüber hinaus zu jedem Zeitpunkt zurückgeben. Damit besteht auch kein auf Dauer angelegtes Beschäftigungsverhältnis.

Aus betrieblicher Perspektive sind mit der Leiharbeit verschiedene Funktionen verbunden, die in der Praxis häufig nebeneinander genutzt oder miteinander kombiniert werden (Holst 2009: 143). Im Zeitverlauf lassen sich jedoch bestimmte Schwerpunkte der funktionalen Motive beim Einsatz von Leiharbeit identifizieren. Ursprünglich wurde diese Beschäftigungsform in den 1970er und 1980er Jahren von den Betrieben vor allem dazu genutzt, unerwartete Personalausfälle ad-hoc zu kompensieren. Damit war das Ziel verbunden, die Kontinuität betrieblicher Arbeits- und Produktionsprozesse sicherzustellen. Erweitert wurde der Ad-hoc-Einsatz um die Nutzung der Beschäftigungsform als Flexibilitätspuffer, um kurzzeitig, saisonal, zyklisch oder nachfragebedingt steigende Auftragsvolumina bewältigen zu können (Holst et al. 2009: 16f.). Bei beiden Einsatzformen profitiert der Entleihbetrieb davon, unmittelbar auf die benötigten – durch den Betrieb aber nicht vorgehaltenen – Arbeitskräfte ohne eigene Einstellungs- und Rekrutierungskosten zurückgreifen zu können. Ein weiterer Vorteil für die Betriebe besteht darin, dass diese Personalanpassungsmaßnahme auch zeitlich flexibel ist. Bei Rückkehr des Stammpersonals oder einem Auslastungsrückgang können die zusätzlich entliehenen Beschäftigten jederzeit und ohne Kündigungsschutzbestimmungen einhalten oder mit anderen kündigungsbedingt anfallenden Kosten (zum Beispiel Abfindungszahlungen) rechnen zu müssen wieder an den Verleihbetrieb zurückgegeben werden. Schließlich bietet die Leiharbeit den Unternehmen im Falle eines langfristig entstehenden Arbeitskräftebedarfs auch die Möglichkeit, Personal zu testen und somit neben Rekrutierungskosten auch das Risiko von Fehlbesetzungen zu minimieren.

Zu einem „Funktionswandel“ und einer Verdopplung der Leiharbeitnehmenden in Deutschland bis zum Jahr 2007 kam es nach der Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes im Zuge der Hartz-Reformen im Jahr 2004, mit welcher sowohl die zeitliche Beschränkung der Höchstüberlassungsdauer von bis dato 24 Monaten als auch das Wiedereinstellungsverbot abgeschafft wurden (Seifert/Brehmer 2008: 335). Ziel dieser Reform war es, Leiharbeit als Sprungbrett für Arbeitslose in eine reguläre Beschäftigung des ersten Arbeitsmarktes zu formen (Baur 2003). In der Praxis kam es in der Folge jedoch dazu, dass viele Betriebe die Leiharbeit nicht mehr als überwiegend reaktive Personalanpassungsmaßnahme, sondern als strategisches Element der Unternehmensführung einsetzten, indem sie mit einer „Personalpolitik der unteren Linie“ operierten. Dies bedeutet, dass die Kernbelegschaft auf die „unterste Grenze der Auslastung“ reduziert wird und Leiharbeitskräfte als dauerhaft im Betrieb institutionalisierte Randbelegschaft in den normalen Arbeits- und Produktionsablauf eingebunden werden (Holst et al. 2009: 17f.). Aus betrieblicher Sichtweise ergibt sich aus dem dauerhaften Einsatz von Leiharbeitskräften

einerseits der Vorteil, dass die Personalfluktuation geringer ist, womit betriebsspezifisches Humankapital auch unter den entliehenen Beschäftigten wächst. Andererseits ist es mit einem größeren Anteil hoch flexibilisierter Arbeitskraft leichter möglich, den Personaleinsatz auf die betriebliche Auslastung hin anzupassen, wodurch Kosten gespart werden. Um die Leiharbeit wieder auf ihre Kernfunktionen zurückzuführen, verabschiedete die große Koalition in der vergangenen Legislaturperiode unter anderem die Wiedereinführung einer Höchstüberlassungsdauer von 18 Monaten. Damit gilt seit April 2017 auch ein Verbot von Kettenüberlassungen. Für einen erneuten Einsatz von Leiharbeitnehmenden in demselben Entleihbetrieb müssen nach der Höchstüberlassungsdauer dementsprechend drei Kalendermonate liegen. Darüber hinaus gilt seither im Rahmen der Equal-Pay-Regelung auch ein Verbot für Abweichungen beim Arbeitsentgelt zwischen Leiharbeitnehmenden und den Beschäftigten des Entleihbetriebs ab dem neuen Monat der Überlassung (Absenger 2017: 70f.).[21]

Abbildung 18: Leiharbeit in Hessen, 2007–2021



Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2013, 2023d.
Anmerkung: Für die Jahre vor 2007 liegen keine Daten zum Jahresdurchschnitt vor.

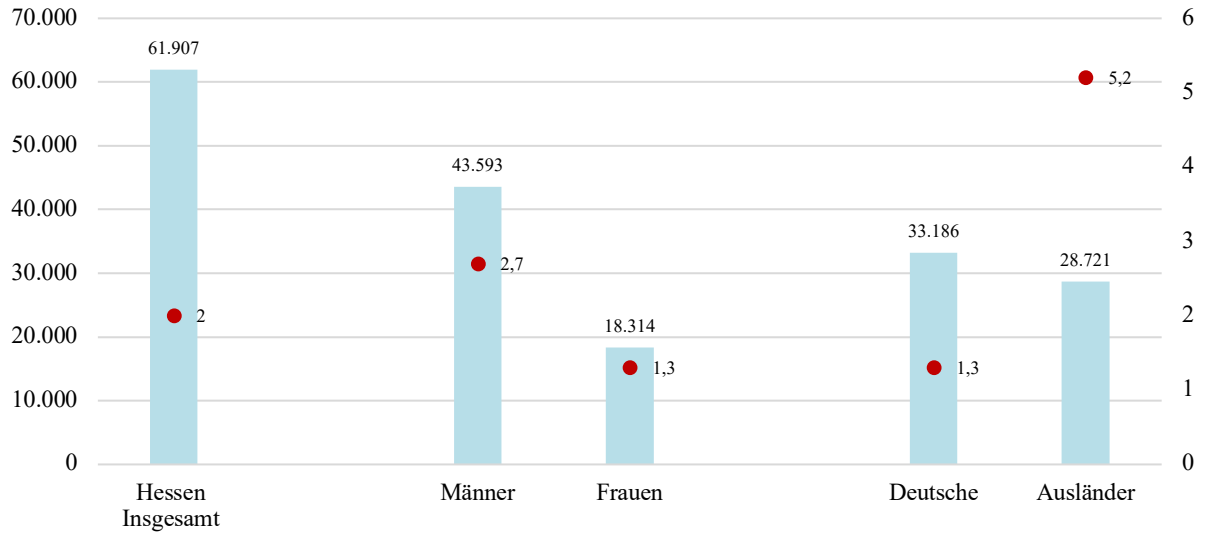
Bei der Entwicklung der Leiharbeit in Hessen, spiegeln sich diese De- und Re-Regulierungsmaßnahmen zusammen mit konjunkturellen Einflüssen wider (Jahn/Bentzen 2012). So hatte sich die jeweils zum Stichtag 30. Juni bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldete Anzahl an Leiharbeitnehmenden zwischen 1999 und 2007 mehr als verdoppelt. Der überwiegende Anteil dieses Zuwachses entfällt dabei auf die Jahre nach den gelockerten Regularien und die konjunkturelle Belebung ab 2005 (Burkert et al. 2014: 15f.). Mit der Finanzkrise 2008/2009 kam es anschließend zu einem spürbaren Einbruch der Leiharbeitnehmenden in Hessen von knapp elf Prozent (Abbildung 18). Hieran wird die Krisenanfälligkeit dieser Beschäftigungsform sichtbar. Während Leiharbeit in prosperierenden Phasen zunimmt, bricht sie in konjunkturellen Schwächephasen bzw. Rezessionen (stark) ein. Dies liegt einerseits daran, dass für diese Beschäftigten in der Regel keine automatischen Mechanismen der Beschäftigungssicherung – allen voran kein Anspruch auf Kurzarbeitergeld – bestehen und andererseits Leiharbeitnehmende zum Schutz

[21] Es gibt allerdings weiterhin Ausnahmen. So kann beispielsweise die Höchstüberlassungsdauer auf 24 Monate im Rahmen von entsprechenden Tarifverträgen verlängert werden. Ebenfalls auf Grundlage von Tarifverträgen ist es möglich, dass die Equal-Pay-Regelung erst nach 15 Monaten greift, wenn tarifvertraglich die stufenweise Heranführung an den Gleichstellungsgrundsatz vorgesehen ist (Absenger 2017: 71).

der Kernbelegschaften sowie aufgrund geringerer Fluktuationskosten als externer Flexibilitätspuffer genutzt und entlassen werden (Heller/Schroeder 2021: 17). Mit überstandener Finanzkrise stieg schließlich auch in Hessen die Leiharbeit wieder an und erreichte im Jahresdurchschnitt 2017 mit über 76.000 Leiharbeitnehmenden den bisher höchsten Wert. Seither hat die Beschäftigungsform allerdings an Bedeutung verloren. Im Vergleich zu 2017 ist die Zahl der im Jahresdurchschnitt gemeldeten Leiharbeitnehmenden um 21,4 Prozent zurückgegangen.

Hierfür dürften mehrere Gründe ausschlaggebend gewesen sein. Zum einen ist der Einsatz der Beschäftigungsform mit der Wiedereinführung der Höchstüberlassungsdauer seit April 2017 strenger reglementiert, wodurch ihre Nutzung in Form einer verstetigten Parallelbelegschaft nur eingeschränkt möglich und aufgrund der gleichen Bezahlung ab dem neunten Monat auch teurer geworden ist. Zum anderen war – trotz der zeitlich befristeten Möglichkeit für Leiharbeitnehmende Kurzarbeit zu beantragen – mit Beginn der Corona-Pandemie ein spürbarer Rückgang zu verzeichnen. Zwar hatte die Zahl der Leiharbeitnehmenden ein Jahr nach Pandemie-Beginn von 2020 auf 2021 wieder um rund drei Prozent zugenommen, ein starker Anstieg in der näheren Zukunft erscheint derzeit allerdings eher unwahrscheinlich. Einerseits sind die konjunkturellen Aussichten aufgrund der Auswirkungen des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine weiterhin gedämpft (Wollmershäuser et al. 2023). Andererseits dürfte auch der zunehmende Fachkräfte- und allgemeine Arbeitskräftemangel dazu beitragen, dass einerseits einige Betriebe ihre Personalstrategie überdenken und bei Neueinstellungen eher langfristige Beschäftigungsverhältnisse anstreben und andererseits auch die Leiharbeitsfirmen selbst zunehmend Probleme haben, Personal zu finden (Bellmann 2019: 2).

Abbildung 19: Anzahl und Anteil von Leiharbeitnehmenden in Hessen nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit, Stichtag 30. Juni 2022



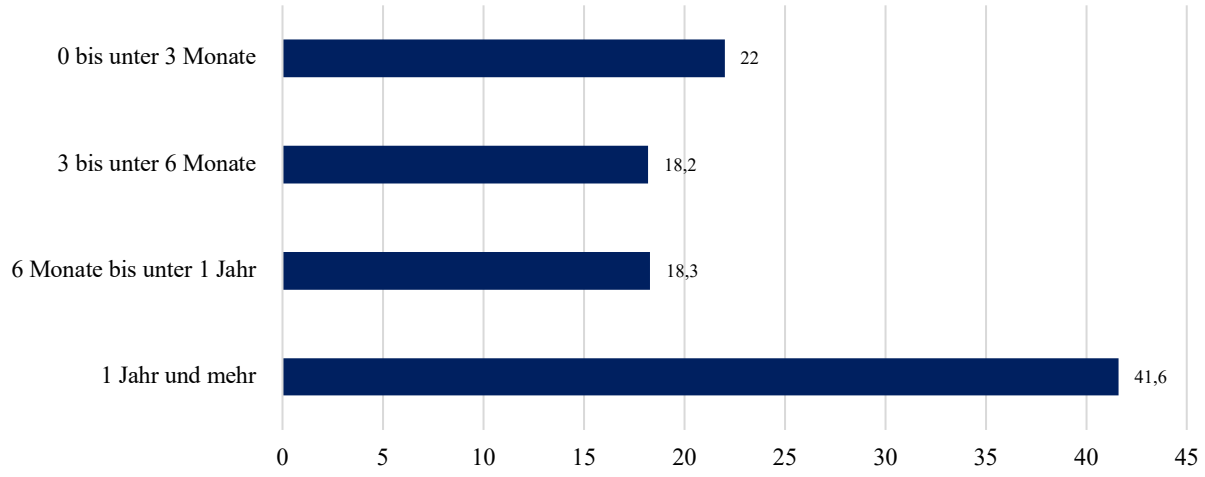
Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2023d.
Anmerkung: Für weitere sozio-demografische Merkmale, wie etwa dem Alter oder dem Anforderungs- und Qualifikationsprofil, liegen keine Daten vor.

Wenngleich die Beschäftigungsform der Leiharbeit im Juni 2022 mit einem Anteil von zwei Prozent an allen hessischen Beschäftigten im Bundesland insgesamt eine nur noch untergeordnete Rolle im Portfolio atypischer Beschäftigung spielt, gilt dies nicht für alle Beschäftigtengruppen und Wirtschaftszweige gleichermaßen. Werden die sozio-demografischen Merkmale betrachtet, fällt auf, dass Männer (2,7 Prozent) häufiger als Frauen (1,3 Prozent) einem Leiharbeitsverhältnis nachgehen. Deutlich stärker fällt die Differenz allerdings zwischen deutschen Staatsangehörigen und Ausländer:innen aus. Unter letzteren

sind Leiharbeitsverhältnisse mit 5,2 Prozent im Vergleich zur Gruppe der deutschen Staatsangehörigen (1,3 Prozent) vier Mal so häufig (Abbildung 19). Ein Grund hierfür dürfte darin liegen, dass der Einstieg von Ausländer:innen in den Arbeitsmarkt insgesamt, vor allem aber für Personen mit Fluchthintergrund ohne Zeugnisse oder in Deutschland anerkannte Berufsabschlüsse, über Leiharbeitsfirmen leichter ist, weil der Einstieg zunächst über die praktischen Fähigkeiten erfolgt und das Nachholen formaler Abschlüsse häufig erst im Anschluss für etwaige Weiterbeschäftigungen – auch bei den Entleihbetrieben direkt – an Bedeutung gewinnt (Bellmann/Schludi 2017; Jahn 2016). Bezüglich der Wirtschaftszweige ist bekannt, dass vor allem der Logistiksektor sehr umfangreich und als strategisches personalpolitisches Instrument auf die Beschäftigungsform setzt (Butollo/Koepp 2020: 177). Dies spiegelt sich auch in den hessischen Daten wider. Der Bereich „Lagerwirtschaft, Post, Zustellung, Güterumschlag“ vereint demnach fast 30 Prozent aller zum Stichtag 30. Juni 2022 in Hessen beschäftigten Leiharbeitnehmenden auf sich. In allen anderen Wirtschaftszweigen werden deutlich weniger Leiharbeitnehmende eingesetzt. Zum Vergleich: An zweiter Stelle folgt der Bereich „Metallbearbeitung“ mit knapp sechs Prozent der hessischen Leiharbeitnehmenden (Bundesagentur für Arbeit 2023d).

Mit Blick auf die Dauer der Leiharbeitsverhältnisse wird darüber hinaus ersichtlich, dass die Rückführung der Beschäftigungsform auf ihre Kernfunktion bisher nur bedingt funktioniert hat. Zwar bestanden über drei Viertel der im ersten Halbjahr 2022 in Hessen beendeten Leiharbeitsverhältnisse für eine Dauer von weniger als einem Jahr, was auf den Einsatz als Kompensation von Arbeitsausfällen oder zum Bewältigen von Auslastungsspitzen hindeutet (Abbildung 21). An der Dauer der bestehenden Leiharbeitsverhältnisse wird jedoch auch ersichtlich, dass zumindest einige Betriebe die Beschäftigungsform auch trotz der maximalen Überlassungsdauer von 18 Monaten weiterhin als strategisches Element der Personalplanung nutzen und Leiharbeitnehmende dauerhaft als Teil institutionalisierter Randbelegschaften einsetzen. So bestanden über 40 Prozent der Leiharbeitsverhältnisse zum Stichtag 30. Juni 2022 bereits länger als ein Jahr (Abbildung 20).

Abbildung 20: Dauer bestehender Leiharbeitsverhältnisse in Hessen, Stichtag 30. Juni 2022

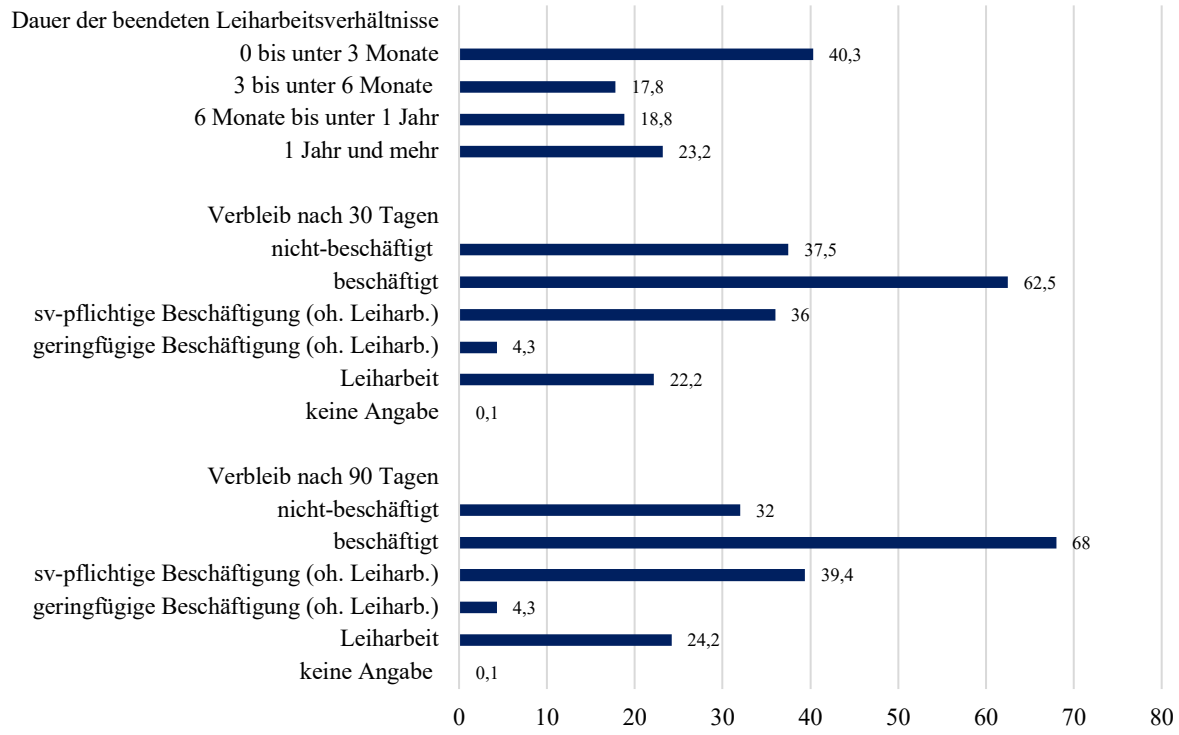


Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2023d.

Auch die Bewertung der Leiharbeit als Sprungbrett in eine reguläre Beschäftigung ist kritisch zu reflektieren. Zwar kommen Burkert et al. (2014) für Hessen zu dem Ergebnis, dass Leiharbeit für Arbeitslose durchaus ein erleichterter Einstieg zurück in den Arbeitsmarkt sein kann, sich das Arbeitslosigkeitsrisiko fünf Jahre nach Aufnahme des Leiharbeitsverhältnisses deutlich reduziert hatte und sich Leiharbeit auch nicht als Falle für die Beschäftigten erweist, indem sich die Chancen auf eine reguläre Beschäftigung verschlechtern. Allerdings stellen sie auch fest, dass sich die avisierte Funktion als Sprungbrett in

eine reguläre Beschäftigung nicht realisiert. Die Wahrscheinlichkeit nach den ersten fünf Jahren nach Aufnahme des Leiharbeitsverhältnisses eine reguläre Beschäftigung aufzunehmen, unterscheidet sich demnach nicht von Personen, die keine Leiharbeit aufgenommen hatten und zunächst weiter arbeitslos waren. Ohne an dieser Stelle für die aktuelle Situation zu dieser Frage eigene Berechnungen anstellen zu können, lassen sich hierzu auf der Grundlage der Daten zum Verbleib von Leiharbeitnehmenden nach Beendigung des Leiharbeitsverhältnisses doch einige Aussagen treffen (Abbildung 21).

Abbildung 21: Dauer beendeter Leiharbeitsverhältnisse und anschließender Verbleib in Hessen, 1. Halbjahr 2022



Quelle: Eigene Darstellung, Bundesagentur für Arbeit 2023d.

So gingen rund zwei Drittel der Leiharbeitnehmenden, deren Leiharbeitsverhältnis im ersten Halbjahr 2022 endete, drei Monate später einer Beschäftigung nach. Rund ein Drittel war hingegen nicht beschäftigt, was ein Hinweis darauf ist, dass es auch bei der Leiharbeit zu Drehtür-Effekten zwischen Arbeitslosigkeit und Phasen der Beschäftigung kommt. Dass Leiharbeitsverhältnisse für einige Beschäftigte zudem nicht die Ausnahme, sondern eine kontinuierlich wiederkehrende Beschäftigungsgelegenheit, darstellen, wird daran deutlich, dass knapp ein Viertel der Leiharbeitnehmenden drei Monate nach beendetem Leiharbeitsverhältnis wieder ein solches aufgenommen hatten. Der Übergang in eine reguläre, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung außerhalb der Leiharbeit gelang hingegen lediglich 39,4 Prozent. Inwieweit es sich dabei um entfristete Vollzeitstellen im Sinne des Normalarbeitsverhältnisses handelt, kann anhand der vorliegenden Daten nicht eruiert werden.

Neben den bereits skizzierten Aspekten, die zur dargelegten Entwicklung von Leiharbeit beigetragen haben, wird in der Literatur vermehrt darauf hingewiesen, dass der Rückgang der Leiharbeit möglicherweise auch darauf zurückzuführen ist, dass Leiharbeit im Zuge der restriktiveren Regelungen zunehmend durch sogenannte „Onsite-Werkverträge“ substituiert wird (Hertwig et al. 2015; Sperber et al. 2016; Manske/Scheffelmeier 2015). Werkverträge unterscheiden sich von der Leiharbeit vor allem bezüglich der zu Grunde liegenden Vertragsart, denn stellen Erstere keinen Arbeitsvertrag dar, sondern

basieren auf einem durch das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB § 631-651) reglementierten Vertrag zwischen einem Auftraggeber (Werkbesteller) und einem Auftragnehmer (Werkvertragsnehmer). In diesem Vertragsverhältnis wird zwischen beiden Parteien ein durch den Werkvertragsnehmer zu erbringender und den Werkbesteller zu vergütender Arbeitserfolg vereinbart, der sowohl in der Herstellung oder Veränderung von Sachgegenständen als auch dem Erbringen von Dienstleistungen liegen kann.[22] Für die Gewährleistung des Arbeitserfolgs ist allein der Werkvertragsnehmer verantwortlich. Das bedeutet, dass dieser den vereinbarten Arbeitserfolg im Rahmen selbstständiger Tätigkeit erbringt, das wirtschaftliche Risiko allein trägt und damit gegenüber dem Werkbesteller nicht weisungsgebunden ist. Zusammenfassend besteht damit zwischen den beiden Wirtschaftssubjekten des vertraglich fixierten Leistungsaustauschs keine persönliche Abhängigkeit, weshalb Werkverträge im Gegensatz zur Leiharbeit keine abhängige Beschäftigung darstellen (Manske/Scheffelmeier 2015: 34). Als Werkvertragsnehmer können sowohl Solo-Selbstständige (klassischer Werkvertrag) als auch juristische Personen – also Werkunternehmen – in Frage kommen (Seifert/Amlinger 2016: 180).[23] Bei Letzterer Form handelt es sich um die erwähnten „Onsite-Werkverträge". Diese beruhen auf dem Prinzip des „Outsourcing auf dem Betriebsgelände", indem ein Fremdunternehmen (Werkvertragsnehmer) damit beauftragt wird, im Betrieb bzw. auf dem Betriebsgelände des Werkbestellers eine bestimmte Leistung zu erbringen (Hertwig et al. 2015: 458; Klein-Schneider/Beutler 2013). Da – wie beschrieben – der Werkvertragsnehmer allein für das Zustandekommen der vereinbarten Arbeitsleistung zuständig ist, ist ausschließlich er gegenüber den dafür von ihm benötigten Beschäftigten weisungsbefugt und für alle diese Beschäftigten betreffenden personalrechtlichen und personalwirtschaftlichen Belange verantwortlich (Sperber et al. 2016: 2). Die Vorteile für den Werkbesteller liegen gegenüber dem Einsatz von Leiharbeit darin, dass nicht nur die Rekrutierungs- und Einstellungskosten für das benötigte Personal wegfallen – der Werkvertragsnehmer hat dieses zu stellen –, sondern auch die personalrechtlichen Belange (zum Beispiel Mitbestimmungsrechte, Arbeitsschutzvorschriften, Arbeitszeit etc.) nicht in seiner Verantwortung liegen (Obermeier/Sell 2016: 8ff.). Hierin kann aber auch ein Nachteil liegen, weil damit auch kein Weisungsrecht gegenüber den Beschäftigten des Werkvertragsnehmers besteht und eine direkte Einflussnahme auf die Arbeitsleistung und das Arbeitsergebnis der externen Beschäftigten damit – zumindest theoretisch – nicht möglich ist.

Zur Frage, inwiefern und in welchem Maße Unternehmen Onsite-Werkverträge nutzen, liegen bisher nur wenige Erkenntnisse vor. Die Studienlage hierzu ist sehr dünn und belastbare Daten werden – obwohl es sich keinesfalls um ein neues Phänomen handelt, wie das Beispiel des Baugewerbes verdeutlicht, in dem Werkverträge seit Langem eingesetzt werden – bisher nicht erhoben (Obermeier/Sell 2016: 13). Auf Grundlage der bestehenden Studien lassen sich zur Verbreitung und den Motiven der Betriebe, Onsite-Werkverträge zu nutzen, lediglich einige Hinweise gewinnen. Eine branchenübergreifende Untersuchung zur Verbreitung von Onsite-Werkverträgen haben Sperber et al. (2016) auf Basis der IAB-Stellenerhebung für das vierte Quartal 2015 vorgelegt. Demnach bestanden zu diesem Zeitpunkt in rund 26.000 Betrieben solche Verträge mit etwa 212.000 Beschäftigten bei Werkvertragsunternehmen.[24] Die

[22] Zu unterscheiden sind Werkverträge von Dienstverträgen bzw. freien Mitarbeiterverträgen. Denn bei diesen wird nicht der Erfolg, sondern das „stete Bemühen" diesen herbeizuführen vergütet. Unter diese Vertragsform fallen vor allem die freien Berufe, wie etwa Anwält:innen, Ärtz:innen, Steuerberater:innen etc. (Seifert/Amlinger 2016: 180).

[23] An dieser Stelle wird sich auf Onsite-Werkverträge fokussiert, weil diese Werkvertragsform als mögliche Alternative zu Leiharbeit gesehen wird. Solo-Selbstständigkeit – auch in Form von Werkverträgen – wird hingegen im nächsten Unterkapitel zur Diskussion stehen.

[24] Hertwig et al. (2015) haben im Rahmen von Telefoninterviews unter Geschäftsführungen und Personalverantwortlichen in insgesamt 1.082 Betrieben die Verbreitung von Onsite-Werkverträgen im verarbeitenden Gewerbe und im Einzelhandel untersucht. Im Einzelhandel bestand in 0,3 Prozent der interviewten Betriebe in den letzten zwölf Monaten mindestens ein Onsite-Werkvertrag. Im verarbeitenden Gewerbe waren es 2,4 Prozent.

meisten dieser Beschäftigten entfielen auf die Bereiche Ernährung/Textil/Bekleidung/Möbel (15 Prozent), das Baugewerbe (12 Prozent) sowie Information und Kommunikation (10 Prozent). Damit wird auch deutlich, dass Onsite-Werkverträge in vielen verschiedenen Branchen zum Einsatz kommen und auch die eingekauften Tätigkeiten eine große Spannbreite aufweisen. Sie reicht von der Erfüllung von Aufgaben, die nicht dem Kernbereich des werkbestellenden Unternehmens zuzuordnen sind – wie etwa Wachdienstleistungen, Reinigungsarbeiten oder der Betrieb der Kantine – und einfachen, repetitiven Tätigkeiten bis hin zu hochspezialisierten Tätigkeiten von hochqualifizierten Arbeitskräften, etwa im Bereich Entwicklung oder der IT (Obermeier/Sell 2016: 13; Sperber et al. 2016: 4). Größere Betriebe nutzen zudem häufiger als Kleine- und mittlere Unternehmen (KMU) Onsite-Werkverträge (Hertwig et al. 2016: 459). Der Grund hierfür dürfte in der größeren Anzahl verschiedener Aufgabenbereiche liegen, die nicht zum Kerngeschäft des Unternehmens zählen (beispielsweise die Kantine oder der Wachdienst) und damit mehr Möglichkeiten zur Fremdvergabe bieten. Mit Blick auf die zukünftige Entwicklung ist davon ausgehen, dass viele Unternehmen aufgrund ihrer bisher überwiegend positiven Erfahrungen mit Onsite-Werkverträgen diese auch weiterhin einsetzen werden. Zudem könnte deren Verbreitung im Zusammenhang mit der sich verändernden Arbeitswelt zukünftig auch zunehmen. Einerseits, weil zukünftig automatisiert erfolgende Tätigkeiten bis zur Umsetzung der notwendigen Prozesse kostengünstig eingekauft werden könnten. Andererseits, weil sich Arbeits- und Geschäftsmodelle immer weiter ausdifferenzieren und hochspezialisierte Tätigkeitsfelder zunehmen, die möglicherweise von vielen Betrieben nicht mit eigenem Personal zu erbringen sind und daher extern eingekauft werden.

Die Motivation der werkbestellenden Betriebe, verschiedene Tätigkeitsbereiche an Fremdunternehmen zu vergeben, liegt nach Hertwig et al. (2015) vor allem in der Flexibilitätssteigerung, der Konzentration auf die Kernkompetenzen des Unternehmens, weshalb Aufgaben ausgelagert werden, die nicht zum Kernbereich dieser Kompetenzen zählen oder aber die Kompetenzen und das Know-How für bestimmte Aufgaben fehlt und daher eingekauft werden und einem damit verbundenen zielgerichteten Einsatz der Stammbelegschaft. Onsite-Werkverträge als Ersatz für die re-regulierte Leiharbeit sei hingegen ein deutlich weniger bedeutendes Motiv und entscheide sich weniger entlang der Kosten als der Produktivität der Arbeitskräfte. Gleichzeitig spielen die Kostenersparnisse gegenüber der Rekrutierung eigenen Personals sowie die Möglichkeit, damit auch Tarifverträge und Mitbestimmungsrechte umgehen zu können, durchaus eine Rolle bei der betrieblichen Entscheidung für die Vergabe eines Onsite-Werkvertrags (Bonin/Zierahn 2012; Klein-Schneider/Beutler 2013; Siebenhüter 2014). Sperber et al. (2016) weisen zudem daraufhin, dass auch der Fachkräftemangel für viele Unternehmen ein Grund dafür sei, warum sie bestimmte Aufgaben durch Werkvertragsunternehmen erledigen lassen. Ungeklärt bleibt dabei allerdings die Frage, warum es den Werkvertragsunternehmen besser als dem werkbestellenden Unternehmen gelingen sollte, das benötigte und für die Tätigkeiten geeignete Personal zu finden.

Im Zusammenhang mit Werkverträgen wird – neben der Vermutung, dass damit Leiharbeit substituiert wird – insbesondere eine nicht hinreichend trennscharfe Abgrenzung von Werkvertragsarrangements von der klassischen Arbeitnehmerüberlassung problematisiert. Vor allem in der Praxis würden die Unterschiede häufig verschwimmen bzw. kaum noch erkennbar sein (Manske/Scheffelmeier 2015: 37). In einigen Fällen ist daher davon auszugehen, dass es sich bei den Werkvertragskonstruktionen um Schein-Werkverträge handelt. Mehrere Studien finden hierauf Hinweise (Sperber et al. 2016; Hertwig et al. 2015; Manske/Scheffelmeier 2015). So handelt es sich häufiger um sehr langfristige Arrangements, die Beschäftigten der Werkvertragsunternehmen üben zum Teil und ohne räumliche Trennung oder hierfür andere Maschinen bzw. Arbeitsmittel einzusetzen die gleichen Tätigkeiten aus wie das Stammpersonal, die Werkbesteller geben den externen Arbeitskräften mitunter Anweisungen und auch die Qualitätskontrolle erfolgt nicht immer mit Führungskräften des Werkvertragsunternehmens, sondern

mit deren Beschäftigten. Schließlich kommt es auch vor, dass die Vergütung nicht auf Basis der erfolgreichen Werksleistung, sondern auf Stundenlohnbasis erfolgt.

Für die Werkvertragsbeschäftigten sind mit diesen Vertragskonstruktionen letztlich einige Prekaritätsrisiken verbunden. Als besonders kritisch ist in diesem Zusammenhang die Einhaltung von Arbeitsschutzvorschriften zu betrachten. Zwar müssen Werkbesteller und Werkvertragsunternehmen laut Arbeitsschutzgesetz (§8) in Fragen der Sicherheit und Gesundheit der Werkvertragsbeschäftigten zusammenarbeiten, doch hängt es in hohem Maße vom Werkvertragsunternehmen ab, ob Gefährdungsbeurteilungen für die Werkvertragsbeschäftigten tatsächlich korrekt durchgeführt und daraufhin entsprechende Schutzmaßnahmen getroffen und eingehalten werden. Nicht unerwähnt bleiben kann in diesem Kontext das Beispiel der Fleischwirtschaft, in der lange Zeit massiv auf den Einsatz von Werkvertragsunternehmen gesetzt wurde (Erol/Schulten 2021: 9) und durch die Arbeitsschutzbehörden – nicht erst im Rahmen der Corona-Pandemie – immer wieder zahlreiche und eklatante Mängel bei Gefährdungsbeurteilungen und Arbeitsschutzmaßnahmen festgestellt wurden. Die Anzahl der Arbeitsunfälle lag in der fleischverarbeitenden Industrie im Vergleich zu anderen Bereichen der Nahrungsmittelindustrie dementsprechend um ein Vielfaches höher (Kohte/Rabe-Rosendahl 2020: 330). Die zahlreichen Corona-Ausbrüche in Betrieben der Branche veranlassten die Bundesregierung in der letzten Legislaturperiode schließlich dazu, im Rahmen des 2020 verabschiedeten Arbeitsschutzkontrollgesetzes ein Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischindustrie (GSA Fleisch) auszuarbeiten.[25] Mit diesem gilt in Kernbereichen der Fleischwirtschaft – zum Beispiel der Schlachtung, Zerlegung und Fleischverarbeitung – seit Januar 2021 ein Verbot von Werkverträgen sowie seit April 2021 ein weitgehendes Verbot von Leiharbeit, sodass die Beschäftigten direkt beim jeweiligen Betrieb anzustellen sind (Erol/Schulten 2021: 16).[26] Inwiefern diese starke Re-Regulierung wirkt, kann aufgrund fehlender Ergebnisse hierzu noch nicht beantwortet werden. Es bleibt aber langfristig zu beobachten, ob das Direktanstellungsgebot dauerhaft eingehalten wird, oder die Unternehmen nach anderen Möglichkeiten und Vertragskonstruktionen suchen werden. Ein zentraler Kritikpunkt an branchenspezifischen Regelungen besteht zudem darin, dass sie die strukturellen Nachteile der Beschäftigungsform nicht adressieren. Neben einem potenziell unzureichenden Arbeitsschutz ist zudem bekannt, dass die Einkommen – vor allem im Falle eines einfachen Tätigkeitsniveaus – der Werkvertragsbeschäftigten im Vergleich zur Stammbelegschaft zudem häufig (deutlich) geringer ausfallen, womit auch ein schlechteres soziales Sicherungsniveau verbunden ist. Die Gründe hierfür sind in der fehlenden Equal-Pay-Regelung sowie den betriebswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Kalkülen zu sehen. Die Effizienz von Onsite-Werkverträgen ergibt sich demnach maßgeblich aus dem Lohnabstand zwischen Stammbelegschaft und Werkvertragsbeschäftigten, welcher durch zum Teil längere Arbeitszeiten ergänzt wird (Manske/Scheffelmeier 2015: 33; Obermeier/Sell 2016: 29). Die Fleischindustrie ist auch hierfür ein gutes Beispiel, weil es durch den umfangreichen Einsatz von Werkvertragsunternehmen möglich war, den bereits 2014 eingeführten branchenweiten Mindestlohn zu unterwandern und durch unbezahlte Überstunden die Lohneffizienz der Werkvertragsbeschäftigten weiter zu steigern (Sebastian/Seeliger 2022). Auch bezüglich der Beschäfti-

[25] Neben den Regelungen für die Fleischindustrie wird mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz insgesamt auf eine engmaschigere und effektivere Arbeitsschutzkontrolle durch die Aufsichtsbehörden gezielt. So sieht das Gesetz unter anderem ab 2026 eine Mindestbesichtigungsquote von jährlich fünf Prozent aller Betriebe sowie einen verpflichtenden Informationsaustausch zwischen den Aufsichtsbehörden und den Unfallversicherungsträgern vor. Siehe hierzu auch das im Rahmen der Hessischen Arbeitsweltberichterstattung erschienene Fact Sheet „Arbeitsschutz“ (Heller/Rader 2023).

[26] Für einen Übergangszeitraum von drei Jahren ist der Einsatz von Leiharbeit weiterhin möglich, wenn mit der zuständigen Gewerkschaft hierzu ein Tarifvertrag geschlossen wird, Leiharbeit nicht mehr als acht Prozent des Jahresarbeitsvolumens ausmacht und vom ersten Tag an für die Leiharbeitenden die gleichen Löhne gezahlt werden wie für die Stammbelegschaft (Erol/Schulten 2021: 18).

gungssicherheit bieten Werkvertragsbeschäftigungen schlechtere Bedingungen, weil aufgrund der Vertragslaufzeiten und schlechterer beruflicher Aufstiegschancen durch weitgehend fehlende Weiterbildungsmöglichkeiten ein erhöhtes Arbeitslosigkeitsrisiko besteht (Hertwig et al. 2015: 464; Obermeier/Sell 2016: 30). Daraus ergeben sich wiederum größere soziale Risiken und eine langfristige Lebens- und Familienplanung scheint unter diesen Gegebenheiten ebenfalls schwierig. Aufgrund der formal fehlenden Anbindung an die Stammbelegschaft sowie den Einsatzbetrieb insgesamt sind auch die Mitbestimmungs- und Partizipationsmöglichkeiten der Werkvertragsbeschäftigten deutlich eingeschränkt. Schließlich hat der Einsatz von Onsite-Werkverträgen auch Auswirkungen auf die Stammbelegschaft. Einerseits entsteht durch den Einsatz externer Arbeitskräfte – ähnlich wie bei der Leiharbeit – eine Konkurrenz- und Wettbewerbssituation zwischen den verschiedenen Beschäftigtengruppen im Betrieb, welche auf die Kernbelegschaft disziplinierend wirken kann. Andererseits geraten auch die sozialpartnerschaftlich errungenen Arbeitsbedingungen durch die Sichtbarkeit der häufig geringeren Sozialstandards der Werkvertragsunternehmen unter Druck (Obermeier/Sell 2016: 22).

Es hat sich gezeigt, dass Leiharbeit in den letzten Jahren unter den Bedingungen des zunehmenden Fachkräftemangels sowie einer schrittweisen Re-Regulierung der Beschäftigungsform insgesamt an Bedeutung verloren hat und auch in naher Zukunft kein deutlicher Zuwachs zu erwarten sein dürfte. Gleichzeitig wurde aber auch deutlich, dass einige Betriebe Leiharbeit trotz der Wiedereinführung der Höchstüberlassungsdauer von 18 Monaten, der Equal-Pay-Regelung und einem Verbot von Kettenüberlassungen Leiharbeit weiterhin als strategisches Instrument der Personalbewirtschaftung einsetzen und ihre Kernbelegschaft um dauerhaft institutionalisierte Randbelegschaften ergänzen, womit die Rückführung auf die Kernfunktionen der Arbeitnehmerüberlassung nur bedingt funktioniert hat. Besonders häufig wird nach wie vor im Bereich „Lagerwirtschaft, Post, Zustellung, Güterumschlag“ auf die Beschäftigungsform zurückgegriffen und Ausländer:innen sind deutlich öfter bei Zeitarbeitsfirmen beschäftigt als deutsche Staatsangehörige. Schließlich deuten die Ergebnisse auch daraufhin, dass die mit der Leiharbeit angestrebte Sprungbrett-Funktion nur eingeschränkt funktioniert. Vielmehr ist davon auszugehen, dass es auch bei der Leiharbeit zu Drehtür-Effekten und Klebeeffekten im Leiharbeitsbereich kommt, womit für die Beschäftigten zahlreiche Unsicherheiten verbunden sind.

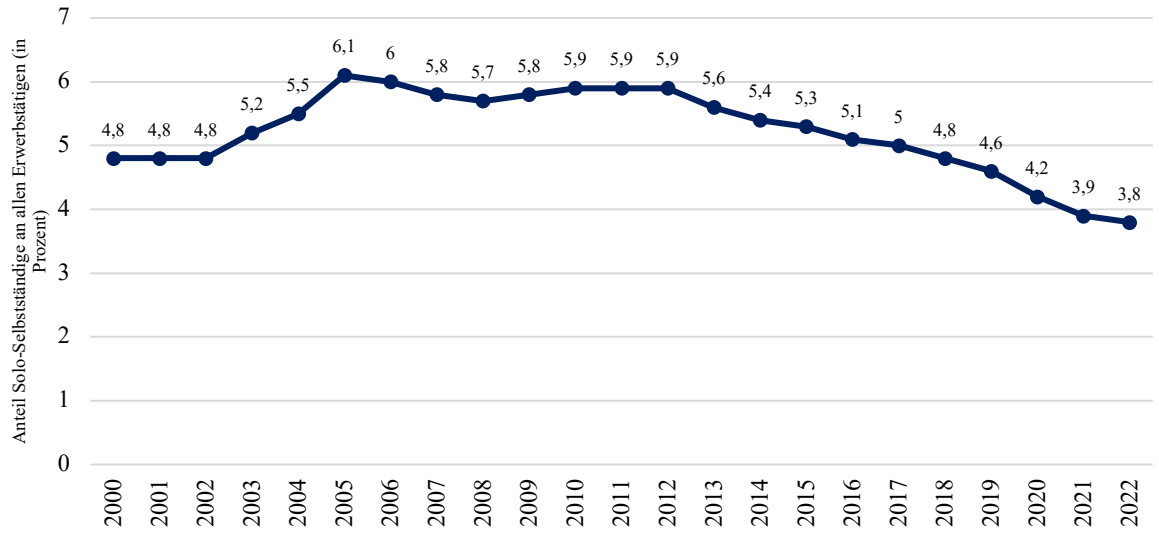
Hinsichtlich der Onsite-Werkverträge ist im Zuge der sich weiter ausdifferenzierenden Arbeitsprozesse und Geschäftsmodelle zukünftig hingegen nicht von einem Rückgang, sondern eher einem weiteren Zuwachs auszugehen. Ohne die Frage nach möglichen Substituierbarkeitseffekten auf die Leiharbeit beantworten zu können, sind die Arbeitsbedingungen für die Werkvertragsbeschäftigten mit vielfältigen Prekaritätsrisiken verbunden, weshalb geprüft werden sollte, inwieweit eine stärkere Regulierung dieser Vertragskonstruktionen und eine trennschärfere Abgrenzung zur Leiharbeit auch über die Fleischindustrie hinaus möglich ist. Darüber hinaus sollten bei allen methodischen Schwierigkeiten zur statistischen Erfassung von Werkverträgen (Bonin/Zierahn 2012) Bemühungen unternommen werden, den Umfang von (verschiedenen) Werkverträgen sowie den davon betroffenen Beschäftigten besser abbilden zu können. Zuletzt wäre insgesamt eine größere Dichte der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Onsite-Werkverträgen begrüßenswert.

3.6 Solo-Selbstständigkeit

Als solo-selbstständig werden Erwerbstätige bezeichnet, die „ihr eigenes Unternehmen führen bzw. ihre Profession selbstständig ausüben, ohne weitere Personen regulär zu beschäftigen“ (Conen et al. 2016: 3). Dabei arbeiten Solo-Selbstständige meistens auf Basis von Werk- oder Dienstverträgen. Ihre Vergütung richtet sich entsprechend nicht nach der Anzahl geleisteter Arbeitsstunden, sondern erfolgt in Ab-

hängigkeit zu einer erbrachten Arbeitsleistung (Keller/Seifert 2018: 285). Damit folgt diese Erwerbsform weder der Logik einer abhängigen Beschäftigung, noch ist sie als Arbeitgeber-Selbstständigkeit zu deklarieren und fällt somit formal aus dem Raster der in diesem Papier zu untersuchenden atypischen Beschäftigungsformen. Da diese Erwerbsform – insbesondere im Zuge des digitalen Wandels – jedoch zunehmende Aufmerksamkeit erfährt und vor dem Hintergrund von Prekaritätsrisiken und dem unklaren Status der Tätigkeit diskutiert wird, wird sie an dieser Stelle ebenfalls in den Blick genommen.

Abbildung 22: Anteil Solo-Selbstständige in Deutschland, 2000–2022



Quelle: Eigene Darstellung, Statistisches Bundesamt 2024.
Anmerkung: Die Referenzgröße des Anteils der Solo-Selbstständigen bilden alle Erwerbstätigen in Deutschland im Alter zwischen 15 und 64 Jahren.

Vor dem Hintergrund der Entwicklung von Solo-Selbstständigkeit erscheint die zunehmende Aufmerksamkeit zunächst untypisch, da ihr Anteil an allen Erwerbstätigen zuletzt deutlich gesunken ist (Abbildung 22). So waren im Jahr 2022 in Deutschland 3,8 Prozent aller Erwerbstätigen solo-selbstständig. Mitte der 2000er Jahre waren es noch mehr als sechs Prozent.[27] Diese Entwicklung dürfte vor allem auf zwei Ursachen zurückzuführen sein. Erstens wurde Solo-Selbstständigkeit zu Beginn der 2000er Jahre im Rahmen der Agendapolitik mit Förderprogrammen wie dem Existenzgründungszuschuss zur Gründung einer sogenannten „Ich-AG“ systematisch politisch gefördert, um die hohe Arbeitslosigkeit auch über die Aufnahme einer selbstständigen Arbeit zu reduzieren (Brenke/Beznoska 2016: 18; Jansen 2020: 26). Mit dem Auslaufen dieser Förderinstrumente setzte anschließend wieder ein Rückgang der Solo-Selbstständigkeit ein, der bis heute anhält (Keller/Seifert 2023: 475). Zweitens hat sich die Situation für Arbeitsuchende im Zuge des vor allem demografisch bedingten Fachkräftemangels im Vergleich zu den 2000er Jahren deutlich verbessert, weshalb unfreiwillige Solo-Selbstständigkeit aufgrund einer gescheiterten Suche nach einer abhängigen Beschäftigung rückläufig sein dürfte (Keller/Seifert 2018: 285).

Dass der Solo-Selbstständigkeit vor dem Hintergrund prekärer Beschäftigung in der jüngeren Vergangenheit dennoch ein so großer Stellenwert eingeräumt wird, resultiert vor allem aus der Digitalisierung von Arbeit, die als Treiber für Solo-Selbstständigkeit wirken kann, weil in diesem Zusammenhang neue digitale Erwerbsformen – wie etwa verschiedene Formen der Plattformarbeit – und Möglichkeiten

[27] Für Hessen liegen keine zugänglichen Zeitreihen zur Entwicklung der Solo-Selbstständigkeit vor. Auf der Grundlage der Auswertungen des Mikrozensus 2022 durch das Hessische Statistische Landesamt kann für das Bundesland ein Anteil an Solo-Selbstständigen unter allen Erwerbstätigen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren von 3,5 Prozent berechnet werden (Hessisches Statistisches Landesamt 2023).

für Unternehmen entstehen, spezifische Tätigkeiten, die vormals in abhängiger Beschäftigung erbracht wurden, ins Digitale oder an einzelne Personen auszulagern (Bögenhold/Kristin-Sawy 2023: 102). Der Solo-Selbstständigkeit wird daher mitunter das Potenzial attestiert, das Gefüge der atypischen Beschäftigung nachhaltig verändern zu können, wenn beispielsweise geringfügige Beschäftigungsverhältnisse durch digital vermittelte Tätigkeiten substituiert werden (Leimeister et al. 2016). Keller und Seifert (2018: 284) sehen in diesem Zusammenhang insbesondere im Bereich kleinerer und weniger komplexer Aufgaben das Potenzial, dass Solo-Selbstständigkeit „zu einem funktionalen Äquivalent zu Minijobs“ werden könnte.

Eine Schwierigkeit bei der Auseinandersetzung mit der Solo-Selbstständigkeit besteht allerdings in der großen Heterogenität dieser Erwerbsgruppe. Die Vielzahl verschiedener Tätigkeitsprofile und Berufsfelder sowie große Einkommensunterschiede lassen es kaum zu von *den* Solo-Selbstständigen zu sprechen (Glavaski 2022: 72). Dies wird auch mit Blick auf die Motivation, eine solo-selbstständige Tätigkeit aufzunehmen, deutlich. Auf der einen Seite spielen der Wunsch nach selbstbestimmtem Arbeiten sowie der Verwirklichung einer Idee, höhere Verdienstchancen und Vereinbarkeitsfragen eine Rolle. Auf der anderen Seite erfolgt die Gründung aber teilweise auch, weil die Suche nach einer passenden abhängigen Beschäftigung erfolglos war und die Solo-Selbstständigkeit als einzige Möglichkeit zum Einkommenserwerb gesehen wird (Conen et al. 2016: 19f.). Conen et al. (2016: 31) schlagen entlang einer Untersuchung der Einkommensverhältnisse und dem Grad der sozialen Absicherung daher eine Unterteilung verschiedener Gruppen von Solo-Selbstständigen vor, die eine differenziertere Betrachtung der Prekaritätsrisiken ermöglicht. Als eine erste Gruppe identifizieren sie professionell arbeitende freiberuflich Erwerbstätige, die häufig über ein hohes Bildungsniveau verfügen, mit ihrer Unternehmung erfolgreich sind und über weitgehend selbstbestimmte Honorarsätze Gewinn erwirtschaftend arbeiten. Die zweite Gruppe beschreiben sie als „Pragmatiker“, die sich in ihrer Rolle als Solo-Selbstständige eingerichtet hat und ein solides Einkommen erwirtschaftet. Die dritte Gruppe umfasst schließlich Solo-Selbstständige, die finanziell schlecht aufgestellt sind, kaum über Rücklagen und eine geringe soziale Absicherung verfügen. Die Solo-Selbstständigkeit ist in diesen Fällen häufig nicht freiwillig gewählt, sondern resultiert zum Beispiel aus Schwierigkeiten, eine abhängige Beschäftigung zu finden, weil die Tätigkeiten bspw. gar nicht mehr in einem solchen Beschäftigungsverhältnis angeboten werden, oder dem Verlust des Arbeitsplatzes (Bögenhold/Kristin-Sawy 2023: 106f.). Für diese Gruppe besteht schließlich auch ein erhöhtes Risiko, unfreiwillig unter prekären Bedingungen zu arbeiten.

Zu den zentralen Prekaritätsrisiken bei Solo-Selbstständigkeit zählt ein geringes und aufgrund der Abhängigkeit von einer schwankenden Auftragslage unvorhersehbares Einkommen. Einerseits ist es unter diesem Unsicherheitsfaktor schwierig eine langfristige individuelle Lebens- und Familienplanung aufzubauen. Andererseits unterliegt die Erwerbsform nicht den arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen abhängiger Beschäftigung und ist somit auch nicht in das Sozialversicherungssystem eingebunden, sodass die Solo-Selbstständigen für ihre soziale Absicherung selbst verantwortlich sind (Glavaski 2022: 70). Insbesondere mit Blick auf die Altersversorgung sieht ein großer Teil der Solo-Selbstständigen ihre Situation kritisch (Conen et al. 2016: 24). Dass Solo-Selbstständigkeit darüber hinaus sehr krisenreagibel ist, wurde während der Corona-Pandemie deutlich. Mehr als jede dritte solo-selbstständige Person reduzierte laut WSI-Erwerbstätigenbefragung 2021 ihren Arbeitsumfang (Schulze Buschhoff/Emmler 2021). Durch das eigene unternehmerische Risiko und die fehlende Einbindung in das Sozialversicherungssystem waren Solo-Selbstständige (44 Prozent) daher auch deutlicher häufiger als abhängig Beschäftigte (21 Prozent) von – teilweise empfindlichen – Einkommenseinbußen betroffen, sodass sich der Anteil von Solo-Selbstständigen mit einem monatlichen Nettoeinkommen unter 1.500 Euro verdop-

pelt hatte (ebd.). Ein weiteres Prekaritätsrisiko resultiert für Solo-Selbstständige aus der fehlenden Interessenvertretung und Einbindung in die korporatistischen Arbeitsbeziehungen.[28] Denn sind sie damit nicht nur von tariflich vereinbarten Lohnerhöhungen ausgeschlossen, sie fallen damit auch weitegehend durch das Raster der institutionalisierten Arbeitsschutzbestimmungen und Kontrollinstanzen, die den Prinzipien guter Arbeit verpflichtet sind (Conen et al. 2016: 4; Glavaski 2022: 101).[29] Im Ergebnis sind die arbeitsbedingten Belastungsfaktoren und damit einhergehende gesundheitliche Risikofaktoren von Solo-Selbstständigen sehr hoch. Insbesondere überlange Arbeitszeiten und häufiges Arbeiten zu unsozialen Zeiten – wie etwa an Wochenenden oder in den späten Abendstunden – sind bei Personen, die dieser Erwerbsform nachgehen, weit verbreitet. Während der im Vergleich zur abhängigen Beschäftigung höhere Grad an Autonomie bezüglich der Arbeitsvielfalt und der Arbeitszeiten insbesondere bei einkommensstarken und pragmatischen Solo-Selbstständigen zu einer ausgewogenen Work-Life-Balance und hohen Arbeitszufriedenheit beiträgt, die die hohen Belastungen aufwiegen können (Bögenhold/Kristin-Sawy 2023: 106ff.), sieht dies bei einkommensschwachen und mit geringen finanziellen Ressourcen ausgestatteten Solo-Selbstständigen anders aus. Diese wählen die hohe Arbeitsbelastung nicht freiwillig und sind auch weniger in der Situation, eine autonome Belastungssteuerung zu betreiben. Für diese Gruppe ist die hohe Belastung vielmehr mit materieller Notwendigkeit verbunden, was häufig zur Selbstausbeutung und einer damit einhergehenden geringen Arbeitszufriedenheit führt (Conen et al. 2016: 12f., 17; Lorig 2018).

Mit der Digitalisierung rückt mit der Plattformarbeit eine neue Form der Solo-Selbstständigkeit in den Fokus der Aufmerksamkeit. Die Grundlage hierfür ist eine internetbasierte Ökonomie, die das klassische Verhältnis der Marktakteure – also der Nachfrage- und Angebotsseite – nachhaltig verändert, da zu den klassischen Marktakteuren die Plattformen als dritte Akteursgruppe hinzukommen. Ihre Rolle beschränkt sich dabei auf eine vermittelnde Funktion zwischen Angebots- und Nachfrageseite (Greef 2022a: 1). Konkret werden auf den Plattformen dementsprechend Arbeitsaufträge vermittelt, die, von Unternehmen ausgelagert, über Internetplattformen an Internetnutzer:innen (die „Crowd“) ausgeschrieben werden. Die Arbeit erfolgt anschließend in Eigenregie der Nutzer:innen, die einen Arbeitsauftrag übernehmen. Dabei besteht die Möglichkeit, dass die Tätigkeit entweder direkt im Netz („Crowdwork“) oder analog beispielsweise in Form von Lieferdiensten („Gig-Work“) erbracht wird (Allmendinger/Schroeder 2022: 120). Die Verbreitung von Plattformarbeit ist bisher nicht klar vermessen. Bestehende Studien kommen auf Grundlage von Befragungen zu unterschiedlichen Ergebnissen und weisen einen Anteil der Plattformarbeit an der (Erwerbs-)Bevölkerung von weniger als einem bis hin zu etwa fünf Prozent aus (Schäfer 2020: 6).[30]

Da Beschäftigte in der Plattformökonomie weder bei den Plattformen noch bei den Auftraggebenden in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, haben sie in der Regel den Status als Solo-Selbstständige (Greef 2022a: 4). In der Dreiecksbeziehung mit Auftraggebenden und Plattform nehmen sie zudem die schwächste Position ein, weil sie keine Möglichkeit haben über die Bedingungen der Auftragsvergabe – wie etwa die Bezahlung – oder die Auftragsinhalte mitzuentscheiden. Diese Aspekte werden über die

[28] Zur Entwicklung und den Herausforderungen der Arbeitsbeziehungen in Deutschland siehe auch das im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen erschienene Policy Paper „Entwicklungslinien und Herausforderungen der Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Hessen“ (Heller 2024).

[29] Eine Ausnahme hiervon existiert in der Medien- und Kulturbranche. Dort existiert ein Tarifvertrag für arbeitnehmerähnliche Personen, deren Einkommen mindestens zu einem Drittel von einem Auftraggeber stammt (Schulze Buschhoff/Emmler 2021). Insgesamt ist jedoch bekannt, dass das Interesse von Solo-Selbstständigen sich in Gewerkschaften oder spezifischen Organisationen für Solo-Selbstständige zu organisieren ebenso gering ist, wie an einer Erfassung durch Tarifverträge (Conen et al. 2016: 26f.).

[30] Für Hessen liegen keine Daten vor. Werden die verschiedenen Anteile der Studien auf die hessische Erwerbsbevölkerung übertragen, ist davon auszugehen, dass zwischen 35.000 und 175.000 Hess:innen auf Arbeitsplattformen aktiv sind (Greef 2022a: 5).

Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Plattformen festgelegt und müssen für eine Auftragsübernahme durch die Plattformnutzer:innen akzeptiert werden (Greef et al. 2020: 209). Diese Zuschreibung der Plattformbeschäftigten ist allerdings in vielen Fällen umstritten, weil es mitunter Konstruktionen gibt, bei denen Aufträge mit sehr konkreten Arbeitsanweisungen von ausschließlich einem Auftraggeber ausgeführt werden. Ob es sich in diesen Fällen um die Einbindung in die Unternehmens- bzw. Organisationsstruktur des entsprechenden Auftraggebers und damit um eine „Scheinselbstständigkeit" handelt, entscheiden bisweilen Gerichte in Einzelfallentscheidungen (Glavaski 2022: 83; Greef 2022a: 4). Solange die Plattformbeschäftigten jedoch den Status von „digital" Solo-Selbstständigen besitzen, sind sie von den gleichen Prekaritätsrisiken betroffen, wie die „klassischen" Solo-Selbstständigen. Sie resultieren vordergründig aus der fehlenden sozialen Absicherung über das Sozialversicherungssystem sowie fehlende arbeitsrechtliche Regularien (Keller/Seifert 2020: 242f.). Im Bereich der Plattformarbeit bedeutet das mitunter auch, dass benötigte Arbeitsmittel und Reparaturen von den Auftragnehmenden selbst bezahlt werden müssen oder die technischen Möglichkeiten der Plattformen zur Überwachung der Auftragsausführung genutzt werden, wie dies beispielsweise im Falle von Fahrer:innen der Fall war, die Essensbestellungen ausliefern (Heiland/Brinkmann 2020). Ein zentrales Problem in diesem Zusammenhang besteht darin, dass auch die Plattformarbeit nicht in die korporatistischen Arbeitsbeziehungen eingebunden ist, sodass keine kollektivvertraglichen Regelungen hinsichtlich der Vergütung von Aufträgen und der Bedingungen, unter denen die Aufträge ausgeführt werden, existieren.[31] Eine Ausnahme hiervon bildet die Initiative „Liefern am Limit" die aus der Selbstorganisation der Fahrradfahrer:innen, die Essen ausliefern, entstanden und inzwischen ein Teil der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) ist. Insbesondere bei Plattformarbeit, die ausschließlich im digitalen Raum stattfindet, ist diese Form der Organisierung allerdings kaum zu erwarten, weil die Kommunikation zwischen den Auftragnehmenden durch die Plattformen unterbunden bzw. gar nicht erst angeboten werden kann.

Bei der Einordnung der Prekaritätsrisiken von Plattformbeschäftigten ist allerdings die in dieser Gruppe ebenfalls große Heterogenität zu beachten. So werden gut bezahlte und anspruchsvolle Tätigkeiten, die von Hochqualifizierten ausgeführt werden – zum Beispiel Programmierarbeiten – ebenso über Plattformen vermittelt wie sogenannte Mikrotasks, bei denen es sich um sehr einfache und häufig schlecht bezahlte repetitive Aufgaben handelt (Greef 2022a: 2f.). Verschiedene Studien weisen auf entsprechend große Verdienstunterschiede zwischen den Plattformbeschäftigten hin. Während der Großteil derjenigen, die Mikrotasks übernehmen, weniger als fünf Euro pro Woche mit ihrer Plattformarbeit erwirtschaften, sind im Bereich hochqualifizierter Makrotasks auch Einkommen von mehr als 1.000 Euro pro Woche keine Seltenheit (Bertschek et al. 2016: 9; Serfling 2018: 45). Hierbei gilt es wiederum zu beachten, dass der wöchentliche Arbeitsumfang im Bereich von Mikrotasks meistens sehr gering ist und die Tätigkeit nicht als Haupterwerb erfolgt. Vor allem Studierende, Auszubildende, Schüler:innen und Arbeitsuchende sind Nutzer:innen auf Plattformen, die Mikrotasks vermitteln. Diejenigen, die Makrotasks übernehmen, nutzen dies allerdings ebenfalls überwiegend als lukrative Nebeneinkunft und haben eine andere Haupteinnahmequelle (Serfling 2018: 48).

Insgesamt ist die Solo-Selbstständigkeit als Erwerbsform – unabhängig der konkreten Variante – vor dem Hintergrund von Prekaritätsrisiken ambivalent einzuordnen. So bietet sie denjenigen, die sich bewusst für die Selbstständigkeit ohne Angestellte entscheiden häufig einen Souveränitätsgewinn sowie gute (zusätzliche) Verdienstmöglichkeiten. Von denjenigen, die nur ein geringes Einkommen erwirtschaften und den mit dieser Erwerbsform verbundenen hohen Belastungen unfreiwillig ausgesetzt sind,

[31] Im Falle der Radfahrerer:innen, die Essen ausliefern, gelang die Selbstorganisation im Rahmen der Initiative „Liefern am Limit", die inzwischen ein Teil der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) ist. Bei vollständig im digitalen Raum

kann die Solo-Selbstständigkeit hingegen auch als freiheitseinschränkend empfunden werden (Allmendinger/Schroeder 2022: 120). Aus sozialstaatlicher Perspektive allerdings ist die Solo-Selbstständigkeit unabhängig der (nicht) realisierten Prekaritätsrisiken kritisch zu reflektieren, weil mit ihr die institutionalisierten Arbeits-, Schutz- und Mitbestimmungsrechte weitgehend unterlaufen werden. Es gilt daher die weitere Entwicklung der Solo-Selbstständigkeit – insbesondere im Bereich der Plattformarbeit – genau im Blick zu halten.

4 Fazit

Ziel dieses Papiers war es, die Entwicklungslinien verschiedener atypischer Beschäftigungsformen für Hessen aufzuarbeiten und die mit diesen verbundenen Prekaritätsrisiken auf Basis der bestehenden Literatur- und Studienlandschaft zu diskutieren. Von Bedeutung hierbei ist die präzise Unterscheidung der häufig synonym verwendeten Begriffe atypisch und prekär. Beide beschreiben die Unterschreitung verschiedener Beschäftigungsformen von den Standards des Normalarbeitsverhältnisses. Die Zuschreibung als atypisch beschränkt sich dabei allerdings auf die Funktion einer analytischen Sammelkategorie von Beschäftigungsverhältnissen, die von den Standards der Normalarbeit abweichen. Die Zuschreibung als prekär geht darüber hinaus und bezieht sich auf die mit den Standardabweichungen verbundenen individuellen objektiven und subjektiven Unsicherheitsfaktoren und Risiken.

Unternehmen setzen atypische Beschäftigungsformen vor allem aus Gründen der flexiblen Personalbewirtschaftung ein. Die Beschäftigungsformen ermöglichen es ihnen, den Personaleinsatz flexibel an die Auslastung und konjunkturelle Situation anzupassen. Aus Perspektive der Beschäftigten kann die höhere Flexibilität der Erwerbsformen ebenfalls ein Vorteil sein, wenn eine Teilzeitbeschäftigung beispielsweise für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf bewusst gewählt wird. Prekär sind atypische Beschäftigungsverhältnisse vor allem dann, wenn sich die potenziell mit atypischen Beschäftigungsformen verbundenen Prekaritätsrisiken realisieren, was in der Regel mit unfreiwilliger atypischer Beschäftigung einhergeht. Besonders häufig gehen benachteiligte Gruppen (unfreiwilliger) atypischer Beschäftigung nach, sodass diese Gruppen auch ein entsprechend hohes Risiko haben, von prekären Arbeitsbedingungen betroffen zu sein. Vor allem Personen mit geringen Qualifikations- und Tätigkeitsniveaus, Frauen sowie jüngere und ältere Beschäftigte stechen im Vergleich zu ihren Referenzgruppen im Zusammenhang mit atypischer Beschäftigung insgesamt besonders heraus.

Die Folgen prekärer Beschäftigung können sehr vielfältig sein. Grundsätzlich äußern sie sich sowohl in einer materiellen Dimension, wie etwa geringen Einkommen oder einer fehlenden sozialen Absicherung, als auch in einer sozialen Dimension, wozu zum Beispiel Anerkennungsdefizite oder die Isolation von vorherigen sozialen Kontakten zählen. Häufig bedingen sich diese beiden Dimensionen auch gegenseitig, können sich wechselseitig verstärken und schließlich bis zur materiellen und sozialen Deprivation sowie gesundheitlichen Beeinträchtigungen führen. Dies ist auf der einen Seite aus Perspektive der Betroffenen ungünstig, weil sich eine Situation der Perspektivlosigkeit ergibt, die dazu führen kann, dass sich ganz vom Arbeitsmarkt zurückgezogen wird oder eine Arbeitsmarktteilhabe aufgrund gesundheitlicher Probleme in weite Ferne rückt. Zur Perspektivlosigkeit beitragen kann auch die Tatsache, dass sich die erhoffte Sprungbrettfunktion atypischer Beschäftigung – insbesondere für benachteiligte Gruppen – in den ersten Arbeitsmarkt und ein Normalarbeitsverhältnis – mit Ausnahme bei den Befristungen – oft nicht realisiert und es vielmehr zu Drehtüreffekten – bei denen sich Phasen prekärer Beschäftigung mit Phasen der Arbeitslosigkeit abwechseln – und fehlenden Aufstiegsmöglichkeiten kommt. Auf der anderen Seite ist es jedoch auch aus gesamtgesellschaftlicher und wirtschaftlicher Perspektive wenig sinnvoll, unfreiwillig prekär Beschäftigte nicht gezielt in ihrer Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsmarktintegration zu fördern. Denn kann durch die gezielte Förderung von atypisch und

prekär Beschäftigten, die auf den ersten Arbeitsmarkt Fuß fassen möchten, ein wesentlicher Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels und zur mittelfristigen Entlastung des Sozialstaats beigetragen werden.

Die Entwicklung der einzelnen atypischen Beschäftigungsformen stellt sich unterschiedlich dar. So ist sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung nach wie vor die am weit verbreitetste Form atypischer Beschäftigung und auch geringfügige Beschäftigung ist in ihrer langfristigen Entwicklung stabil und weit verbreitet. Rückläufig sind hingegen die Zahlen im Bereich der Leiharbeit und der Solo-Selbstständigkeit. Zu erklären sind diese Entwicklungen überwiegend mit politischer Steuerung. So wird Solo-Selbstständigkeit nicht mehr so massiv gefördert wie zu Beginn und Mitte der 2000er Jahre und bei der Leiharbeit tragen restriktivere Regelungen seit einigen Jahren dazu bei, dass der (dauerhafte) Einsatz dieser Beschäftigungsform für Betriebe schwieriger und mit höheren Kosten verbunden ist. Dass diese Entwicklungen jedoch keineswegs in Stein gemeißelt sind und es einer dauerhaften wissenschaftlichen und politischen Beobachtung atypischer Beschäftigungsformen bedarf, um bei Fehlentwicklungen frühzeitig zu erkennen und gegensteuern zu können, verdeutlicht das Veränderungspotenzial für atypische Beschäftigung, das von der Digitalisierung von Arbeit ausgeht. So ist beispielsweise bei Befristungen oder der Solo-Selbstständigkeit davon auszugehen, dass diese entgegen der derzeitigen Entwicklung zukünftig wieder an Bedeutung zunehmen könnten, wenn im Rahmen ausdifferenzierter Wertschöpfungsketten spezifische (industrienahe) Dienstleistungen durch die Betriebe in Form von zeitlich befristeten Projekten erbracht oder als Aufträge ausgelagert werden. Vor allem die Plattformarbeit, zu der bisher nur wenige Daten vorliegen, gilt es in diesem Zusammenhang verstärkt in den Blick zu nehmen. Schließlich ist es auch denkbar, dass sich damit das Verhältnis zwischen den Formen atypischer Beschäftigung insgesamt verschiebt, wenn zum Beispiel einfache und weniger komplexe Aufgaben, die bisher vor allem in Form von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen direkt im Betrieb erledigt werden, zukünftig über Plattformen an Solo-Selbstständige ausgelagert werden sollten.

Eine dauerhafte Beobachtung der weiteren Entwicklung von atypischer Beschäftigung ist schließlich auch deshalb angezeigt, weil es sich in großen Teilen um besonders vulnerable Arbeitsmarktgruppen handelt, die besonders schutzbedürftig sind. Im Rahmen der Sozialpartnerschaft und der betrieblichen Mitbestimmung stellt der Interessenausgleich zwischen atypisch bzw. prekär beschäftigten Randbelegschaften und den Kernbelegschaften mit Normalarbeitsverhältnis allerdings nicht selten eine große Herausforderung dar, weil die Interessen der beiden Gruppen sehr unterschiedlich sein können. Eine bedeutende Rolle, um Fehlentwicklungen atypischer Beschäftigung vorzubeugen und entgegenzuwirken kommt daher politischen Initiativen und politischer Steuerung zu. Dass diese ihre Wirkung entfalten können, haben die Einführung des Mindestlohns oder die restriktiveren Regelungen im Bereich der Leiharbeit gezeigt. In diesem Zusammenhang kommt zur Einhaltung bestehender Regelungen und zur Überprüfung menschengerechter Arbeitsbedingungen auch den Aktivitäten der staatlichen Aufsichts- und Arbeitsschutzbehörden eine zentrale Rolle zu.

Literatur

Absenger, Nadine (2017): Die Reform von Leiharbeit und Werkverträgen: erfreuliche Neuregelungen, aber auch viele Schwächen, in: WSI-Mitteilungen, 70 (1), S. 70-73.

Alfänger, Julia/ Cywinski, Robert/ Elias, Arne/ Dobischat, Rolf (2016): Erwerbsarbeit in der Weiterbildungsbranche – prekäre Beschäftigung in einem polarisierten Arbeitsmarkt, in: WSI-Mitteilungen, 69 (2), S. 95-104.

Allmendinger, Jutta/ Schroeder, Wolfgang (2022): Souveränitätsgewinne oder Freiheitsverluste – wohin treibt der Arbeitsmarkt? in: Legrand, Jupp/ Linden, Benedikt/ Arlt, Hans-Jürgen (Hrsg.): Transformation und Emanzipation. Perspektiven für Arbeit und Demokratie, Wiesbaden: Springer VS, S. 113-124.

Allmendinger, Jutta/ Hipp, Lena/ Stuth, Stefan (2013): Atypical Employment in Europe 1996 – 2011, Discussion Paper P 2013-003, Berlin: WZB.

Apitsch, Birgit/ Shire, Karen A./ Heinrich, Steffen/ Mottweiler, Hannelore/ Tünte, Markus (2015): Flexibilität und Beschäftigungswandel, Weinheim/ Basel: Beltz Juventa.

Baron, Daniel/ Hill, Paul B. (2018): Wer sind die Prekären? Handlungstheoretische Überlegungen und empirische Befunde, in: dies. (Hrsg.): Atypische Beschäftigung und ihre sozialen Konsequenzen, Wiesbaden: Springer VS, S. 9-34.

Baur, Ulrich (2003): Arbeitsmarkt – Erste Schritte zur Umsetzung des Hartz-Konzepts, Bundesarbeitsblatt Nr. 1, S. 49.

Bellmann, Lutz (2019): Der Wandel der Arbeitswelt stellt die Zeitarbeitsbranche vor Herausforderungen, IAB-Forum, Nürnberg: IAB.

Bellmann, Lutz/ Schludi, Martin (2017): Welche Beschäftigungschancen bietet die Zeitarbeit Geflüchteten? IAB-Forum, Nürnberg: IAB.

Bertschek, Irene/ Ohnemus, Jörg/ Viete, Steffen (2016): Befragung zum sozioökonomischen Hintergrund und zu den Motiven von Crowdworkern – Endbericht, Forschungsbericht 462, Berlin: BMAS.

Bögenhold, Dieter/ Kristin-Sawy, Alina (2023): Solo-Selbstständigkeit: Paradoxien und Perspektiven, in: Goldberg, Katharina/ Leßmann, Ortrud/ Schuler-Harms, Margarete (Hrsg.): Soziale Sicherung Selbstständiger. Interdisziplinäre und internationale Betrachtungen, Münster: LIT, S. 101-116.

Böhme, René/ Dingeldey, Irene (2022): Arbeitsrechtsreformen und ihre Folgen für die Wissenschaft, Working Paper Nr. 250, Düsseldorf: HBS.

Bonin, Holger/ Zierahn, Ulrich (2012): Machbarkeitsstudie zur Erfassung der Verbreitung und Problemlagen der Nutzung von Werkverträgen, Berlin: BMAS.

Bonß, Wolfgang/ Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (2000): Arbeitsmarkt, in: Allmendinger, Jutta/ Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (Hrsg.): Soziologie des Sozialstaats. Gesellschaftliche Grundlagen, historische Zusammenhänge und aktuelle Entwicklungstendenzen, Weinheim und München: Juventa, S. 109-144.

Brenke, Karl/ Beznoska, Martin (2016): Solo-Selbstständige in Deutschland – Strukturen und Erwerbsverläufe. Forschungsbericht 465, Berlin: BMAS.

Bundesagentur für Arbeit (2013): Arbeitsmarkt in Zahlen. Arbeitnehmerüberlassung. Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe. 2. Halbjahr 2012, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523080&topic_f=beschaeftigung-aueg-aueg (Zugriff: 17.4.2023).

Bundesagentur für Arbeit (2022): Grundlagen: Definitionen – Glossar der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2023a): Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen (Zeitreihe Quartalszahlen). Hessen. Stichtag 30. Juni 2022, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523064&topic_f=beschaeftigung-sozbe-zr-ausgewmerkmale-altersgr (Zugriff: 30.3.2023).

Bundesagentur für Arbeit (2023b): Beschäftigte nach dem Arbeitsort (Zeitreihe Quartalszahlen). Deutschland, Länder und Jobcenter. Stichtag 30. Juni 2022, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523064&topic_f=beschaeftigung-sozbe-svb-gb-traeger-ao (Zugriff: 30.3.2023).

Bundesagentur für Arbeit (2023c): Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008) (Quartalszahlen). Hessen. Stichtag 30. Juni 2022, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523064&topic_f=beschaeftigung-sozbe-wz-heft (Zugriff: 30.3.2023).

Bundesagentur für Arbeit (2023d): Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe (Monatszahlen und Jahreszahlen). Deutschland und Länder. Stichtag 31.12.2021, https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523080&topic_f=beschaeftigung-anue-anue (Zugriff: 17.4.2023).

Bundesagentur für Arbeit (2023e): Erwerbstätige erwerbsfähige Leistungsberechtigte (Monats- und Jahreszahlen). Deutschland, West/Ost, Länder und Kreise. September 2022, https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII/Personengruppen-Bedarfsgemeinschaften/Personengruppen-Bedarfsgemeinschaften-Nav.html (Zugriff: 13.6.2023).

Bundesagentur für Arbeit (2023g): Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse (Quartalszahlen). Hessen. März 2023, https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Beschaeftigung/Beschaeftigungsverhaeltnisse/Beschaeftigungsverhaeltnisse-Nav.html (Zugriff: 19.1.2024).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2018): Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Eine Zusammenfassung, Berlin: BMFSFJ.

Bünning, Mareike/ Fulda, Barbara/ Hipp, Lena (2020): Wie Betriebe Eltern unterstützen und Gleichstellung fördern können. Arbeits- und Elternzeit zwischen Wunsch und Wirklichkeit, Policy Brief Nr. 6, Düsseldorf: HBS.

Burkert, Carola/ Garloff, Alfred/ Lepper, Timo (2014): Arbeitnehmerüberlassung in Hessen. Sprungbrett in reguläre Beschäftigung, Vermeidung von Arbeitslosigkeit oder gefangen in der Leiharbeitsfalle? IAB-Regional Hessen, 1/2014, Nürnberg: IAB.

Butollo, Florian/ Koepp, Robert (2020): Die doppelte Einbettung der Logistikarbeit und die Grenzen prekärer Beschäftigung, in: WSI-Mitteilungen, 73 (3), S. 174-181.

Castel, Robert (2008): Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit, 2. Aufl., Konstanz: UVK.

Conen, Wieteke/ Schipper, Joop/ Schulze Buschhoff, Karin (2016): Solo-Selbstständigkeit – Zwischen Freiheit und Unsicherheit. Ein deutsch-niederländischer Vergleich, Working Paper Nr. 206, Düsseldorf: HBS.

Deutscher Bundestag (2014): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie, Drucksache 18/1558, Berlin.

Deutscher Bundestag (2023): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Entwicklung sozialversicherungspflichtiger Teilzeitbeschäftigung in Deutschland, Drucksache 20/7878, Berlin.

Dörre, Klaus (2005): Prekariat – Eine arbeitspolitische Herausforderung, in: WSI-Mitteilungen, 58 (5), S. 250-258.

Ferreira, Yvonne/ Menig, Angela (2019): Atypische und prekäre Beschäftigungsverhältnisse in der Arbeitswelt der Zukunft, in: Hermeier, Burghard/ Heupel, Thomas/ Fichtner-Rosada, Sabine (Hrsg.): Arbeitswelten der Zukunft. Wie die Digitalisierung unsere Arbeitsplätze und Arbeitsweisen verändert, Wiesbaden: Springer, S. 413-439.

Eichhorst, Werner/ Tobsch, Verena (2014): Not so Standard Anymore? Employment Duality in Germany, IZA Discussion Paper No. 8155, Bonn: IZA.

Eichhorst, Werner/ Marx, Paul/ Thode, Eric (2010): Atypische Beschäftigung und Niedriglohnarbeit, IZA Research Report No. 25, Bonn: IZA.

Erol, Serife/ Schulten, Thorsten (2021): Neuordnung der Arbeitsbeziehungen in der Fleischindustrie. Das Ende der „organisierten Verantwortungslosigkeit“? WSI-Report Nr. 61, Düsseldorf: WSI.

Garloff, Alfred/ Machnig, Jan (2011): Wenig Lohn trotz Vollzeitbeschäftigung. Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland und Hessen. Eine Bestandsaufnahme, IAB-Regional 3/2011, Nürnberg: IAB.

Glavaski, Vesna (2022): Zwischen Selbstbestimmung und Zugehörigkeit: Interessenhandeln von Solo-Selbstständigen in IT-Projekten, Frankfurt a.M.: Campus.

Grabka, Markus M./ Göbler, Konstantin (2020): Der Niedriglohnsektor in Deutschland. Falle oder Sprungbrett für Beschäftigte? Gütersloh: Bertelsmann.

Greef, Samuel (2022a): Fact Sheet #10. Plattformarbeit, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 14.4.2023).

Greef, Samuel (2022b): Fact Sheet #12. Arbeitsmigration, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 5.5.2023).

Greef, Samuel (2023): Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt I: Technologische Dimension, Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 19. Policy Paper –Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.

Greef, Samuel/ Schroeder, Wolfgang/ Sperling, Hans J. (2020): Plattformökonomie und Crowdworking als Herausforderungen für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 205-226.

Gürtzgen, Nicole/ Künfer, Benjamin (2023): Determinanten befristeter Neueinstellungen, IAB-Forschungsbericht 7/2023, Nürnberg: IAB.

Gürtzgen, Nicole/ Kubis, Alexander/ Künfer, Benjamin/ Popp, Martin (2023): Befristungen bei Neueinstellungen 2022, https://iab.de/daten/befristungen-bei-neueinstellungen/ (Zugriff: 18.1.2024).

Hälbig, Alissa/ Schroeder, Wolfgang (2022): Weiterbildung: Institutionelle Grundlagen und Handlungsfelder, Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 16. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.

Harnisch, Michelle/ Müller, Kai-Uwe/ Neumann, Michael (2018): Teilzeitbeschäftigte würden gerne mehr Stunden arbeiten, Vollzeitbeschäftigte lieber reduzieren, in: DIW Wochenbericht, 85 (38), S. 837-847.

Heiland, Heiner/ Brinkmann, Ulrich (2020): Liefern am Limit. Wie die Plattformökonomie die Arbeitsbeziehungen verändert, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 120-140.

Heller, Lukas (2023a): Fact Sheet #14. Hochqualifizierte prekäre Beschäftigung, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 5.5.2023).

Heller, Lukas (2023b): Fact Sheet #13 Mindestlohn, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 7.6.2023).

Heller, Lukas (2024): Entwicklungslinien und Herausforderungen der Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Hessen, Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 21. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.

Heller, Lukas/ Kaiser, Leon (2022): Fact Sheet #09. Arbeitslosigkeit und psychische Belastungen, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 5.5.2023).

Heller, Lukas/ Rader, Sven (2023): Fact Sheet #17. Arbeitsschutz, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/ (Zugriff: 3.1.2024).

Heller, Lukas/ Schroeder, Wolfgang (2021): Kurzarbeit in der Corona-Pandemie: zwischen Krisenbewältigung und Transformation der Arbeitswelt, Kasseler Diskussionspapiere (i3) Nr. 15. Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kassel.

Hellwanger, Timon/ Söhnlein, Doris/ Wanger, Susanne/ Weber, Enzo (2022): Wie sich eine demografisch bedingte Schrumpfung des Arbeitsmarktes noch abwenden lässt, IAB-Forum, Nürnberg: IAB.

Hertwig, Markus/ Kirsch, Johannes/ Wirth, Carsten (2015): Onsite-Werkverträge: Verbreitung und Praktiken im Verarbeitenden Gewerbe, in: WSI-Mitteilungen, 68 (6), S. 457-465.

Hessisches Statistisches Landesamt (2022a): Erwerbstätige in Hessen 2021 nach Altersgruppen, Geschlecht und Erwerbsform, https://statistik.hessen.de/unsere-zahlen/erwerbstaetigkeit/mikrozensus (Zugriff: 30.3.2023).

Hessisches Statistisches Landesamt (2022b): Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnsektor in Hessen, https://statistik.hessen.de/unsere-zahlen/verdienste (Zugriff: 11.5.2023).

Hessisches Statistisches Landesamt (2023): Arbeitsmarkt. Erwerbstätige in Hessen 2022 nach Altersgruppen, Geschlecht und Erwerbsformen (Erstergebnis 2022), https://statistik.hessen.de/unsere-zahlen/erwerbstaetigkeit/mikrozensus (Zugriff: 3.1.2024).

Hipp, Lena (2016): Ungleichheiten und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 66 (9), S. 42-48.

Hipp, Lena/ Bernhardt, Janine/ Allmendinger, Jutta (2015): Institutions and the Prevalence of Nonstandard Employment, in: Socio-Economic Review, 13 (2), S. 351-377.

Hipp, Lena/ Sauermann, Armin/ Stuth, Stefan (2022): Führung in Teilzeit? Eine empirische Analyse zur Verbreitung von Teilzeitarbeit unter Führungskräften in Deutschland und Europa, Discussion Paper SP I 2022-501, Berlin: WZB.

Hohendanner, Christian (2019): Immer mehr befristet Beschäftigte werden übernommen, IAB-Forum, Nürnberg: IAB.

Hohendanner, Christian (2021): Befristete Beschäftigung im zweiten Jahr in Folge rückläufig, IAB-Forum, Nürnberg: IAB.

Hohendanner, Christian (2023): Atypische Beschäftigung im Strukturwandel, IAB Forschungsbericht 23/2023, Nürnberg: IAB.

Hohendanner, Christian/ Wanger, Susanne (2023): Die gesetzliche Brückenteilzeit wird eher zurückhaltend genutzt, IAB-Forum, Nürnberg: IAB.
Holst, Hajo (2009): Disziplinierung durch Leiharbeit? Neue Nutzungsstrategien von Leiharbeit und ihre arbeitspolitischen Folgen, in: WSI-Mitteilungen, 62 (3), S. 143-149.
Holst, Hajo/ Nachtwey, Oliver/ Dörre, Klaus (2009): Funktionswandel von Leiharbeit. Neue Nutzungsstrategien und ihre arbeits- und mitbestimmungspolitischen Folgen. OBS-Arbeitsheft 61, Frankfurt a.M.: OBS.
Hünefeld, Lena (2018): Atypische Beschäftigung und psychische Gesundheit, in: Zeitschrift für medizinische Prävention, 53, S. 32-37.
Hünefeld, Lena/ Siefer, Anke (2020): Befristung – Beschäftigungsverhältnis mit Chancen und Risiken, in: sicher ist sicher, 71 (5), S. 238-242.
Jahn, Elke (2016): Brückeneffekte für Ausländer am Arbeitsmarkt. Zeitarbeit kann Perspektiven eröffnen, IAB-Kurzbericht 19/2016, Nürnberg: IAB.
Jahn, Elke J./ Bentzen, Jan (2012): What Drives the Demand for Temporary Agency Workers? in: Labour, 26 (3), S. 341-355.
Jahoda, Marie/ Lazarsfeld, Paul F./ Zeisel, Hans (2014): Die Arbeitslosen von Marienthal: ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
Jansen, Andreas (2020): Wachsende Graubereiche in der Beschäftigung. Ein interdisziplinärer Forschungsüberblick über die Entstehung und Entwicklung neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen in Deutschland, Working Paper Nr. 167, Düsseldorf: HBS.
Kalina, Thorsten/ Weinkopf, Claudia (2023): Niedriglohnbeschäftigung 2020 – Rückgang des Anteils von Niedriglöhnen in den letzten Jahren, IAQ Report Nr. 2, Duisburg-Essen: IAQ.
Kalter, Frank/ Granato, Nadia (2018): Migration und ethnische Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt, in: Abraham, Martin/ Hinz, Thomas (Hrsg.): Arbeitsmarktsoziologie. Probleme, Theorien, empirische Befunde, 3. Aufl., Wiesbaden: Springer VS, S. 355-387.
Keller, Berndt (2017): Interessenvertretung bei atypisch Beschäftigten – ein strategisches Dilemma, in: WSI-Mitteilungen, 70 (1), S. 27-35.
Keller, Berndt (2018): Veränderungen der Arbeitswelt: Atypische und prekäre Beschäftigungsverhältnisse, in: Fietze, Simon/ Holtmann, Doris/ Schramm, Florian (Hrsg.): Zwischen Provinzen und Metropolen. Stationen einer sozioökonomischen Reise. Festschrift für Wenzel Matiaske, Augsburg: Hampp, S. 193-200.
Keller, Berndt/ Seifert, Hartmut (2018): Atypische Beschäftigung in der digitalisierten Arbeitswelt, in: WSI-Mitteilungen, 71 (4), S. 279-287.
Keller, Berndt/ Seifert, Hartmut (2020): Soziale Risiken der Digitalisierung – Regulierungsbedarfe der Beschäftigungsverhältnisse, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 227-249.
Keller, Berndt/ Seifert, Hartmut (2023): Atypische Beschäftigung im Abwärtstrend? Entwicklungen und Erklärungsansätze, in: WSI-Mitteilungen, 76 (6), S. 470-478.
Klein-Schneider, Hartmut/ Beutler, Kai (2013): Werkvertragsunternehmen: Outsourcing auf dem Betriebsgelände, in: WSI-Mitteilungen, 66 (2), S. 144-148.
Koebe, Josefine/ Samtleben, Claire/ Schrenker, Annekatrin/ Zucco, Aline (2020): Systemrelevant, aber dennoch kaum anerkannt: Entlohnung unverzichtbarer Berufe in der Corona-Krise unterdurchschnittlich, DIW aktuell, Nr. 48, Berlin: DIW.
Kohte, Wolfhard/ Rabe-Rosendahl, Cathleen (2020): Zerlegung des Arbeitsschutzes in der Fleischindustrie durch Werkverträge – und die Notwendigkeit integrativen Arbeitsschutzes, in: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, 74 (4), S. 328-336.
Körner, Thomas/ Frank, Thomas/ Meinken, Holger (2011): Geringfügige Beschäftigung in Mikrozensus und Beschäftigtenstatistik. Neue Erkenntnisse zu den Hintergründen der Ergebnisunterschiede, in: Wirtschaft und Statistik, S. 1065-1085.
Kraemer, Klaus (2008): Ist Prekarität überall? in: Altenhain, Claudio/ Danilina, Anja/ Hildebrandt, Erik/ Kausch, Stefan/ Müller, Annekathrin/ Roscher, Tobias (Hrsg.): Von ‚Neuer Unterschicht' und Prekariat: Gesellschaftliche Verhältnisse und Kategorien im Umbruch. Kritische Perspektiven auf aktuelle Debatten, Bielefeld: transcript, S. 139-150.
Krebs, Tom/ Drechsel-Grau, Moritz (2021): Mindestlohn von 12 Euro: Auswirkungen auf Beschäftigung, Wachstum und öffentliche Finanzen, IMK Study Nr. 73, Düsseldorf: IMK.
Kümmerling, Angelika/ Schmieja, Vanessa (2021): Teilzeitbeschäftigung, https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/329120/teilzeitbeschaeftigung/ (Zugriff: 4.1.2024).

Leimeister, Jan M./ Durward, David/ Zogaj, Shkodran (2016): Crowd Worker in Deutschland. Eine empirische Studie zum Arbeitsumfeld auf externen Crowdsourcing-Plattformen, Study Nr. 323, Düsseldorf: HBS.

Lorig, Philipp (2018): Handwerk als prekäres Unternehmertum: Soloselbstständige zwischen Autonomie und radikaler Marktabhängigkeit, Frankfurt a.M.: Campus.

Lübker, Malte/ Schulten, Thorsten (2022): WSI-Mindestlohnbericht 2022. Aufbruch zu einer neuen Mindestlohnpolitik in Deutschland und Europa, Report Nr. 71, Düsseldorf: WSI.

Manske, Alexandra/ Merkel, Janet (2009): Prekäre Freiheit – Die Arbeit von Kreativen, in: WSI-Mitteilungen, 62 (6), S. 295-301.

Manske, Alexandra/ Scheffelmeier, Tine (2015): Werkverträge, Leiharbeit, Solo-Selbstständigkeit – Eine Bestandsaufnahme, Diskussionspapier Nr. 195, Düsseldorf: WSI.

Mayer-Ahuja, Nicole (2019): „Normalarbeitsverhältnis" – Ein langer Abschied oder: Zeit für einen neuen Aufbruch? in: Baumgartner, A. Doris/ Fux, Beat (Hrsg.): Sozialstaat unter Zugzwang? Zwischen Reform und radikaler Neuorientierung, Wiesbaden: Springer VS, S. 165-186.

Moser, Julia (2020): Teilzeit - ein Karrierekiller? SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research No. 1090, Berlin: DIW.

Müller, Steffen/ Dettmann, Eva/ Fackler, Daniel/ Neuschäffer, Georg/ Slavtchev, Viktor/ Leber, Ute/ Schwengler, Barbara (2017): Produktivitätsunterschiede zwischen West- und Ostdeutschland und mögliche Erklärungsfaktoren. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2016, IAB-Forschungsbericht 16/2017, Nürnberg: IAB.

Obermeier, Tim/ Sell, Stefan (2016): Werkverträge entlang der Wertschöpfungskette. Zwischen unproblematischer Normalität und problematischer Instrumentalisierung, Working Paper Forschungsförderung Nr. 012, Düsseldorf: HBS.

Oschmiansky, Frank (2020): Befristete Beschäftigungsverhältnisse, https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/317177/befristete-beschaeftigungsverhaeltnisse/ (Zugriff: 12.1.2024).

Pichler, Christine (2022): Alte und neue Formen des Prekariats – Umbrüche der Arbeitswelt in der Covid-19-Pandemie, in: Pichler, Christine/ Küffner, Carla (Hrsg.): Arbeit, Prekariat und Covid-19, Wiesbaden: Springer VS, S. 17-35.

Rat der Arbeitswelt (2023): Transformation in bewegten Zeiten. Nachhaltige Arbeit als wichtigste Ressource. Arbeitsweltbericht 2023, Berlin: Prognos.

Rauschenbach, Thomas/ Züchner, Ivo (2001): Lebenschancen benachteiligter junger Menschen – Risiken heutiger Sozialisation, in: Birtsch, Vera/ Münstermann, Klaus/ Trede, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Erziehungshilfen – Leitfaden für Ausbildung, Praxis und Forschung, Münster: Votum Verlag, S. 69-102.

Schäfer, Holger (2020): Crowdwork, IW-Report 63/2020, Köln: IW

Schmidt, Helen/ Kawohl, Wolfram (2018): Prekäre Arbeit und psychische Gesundheit, in: Kawohl, Wolfram/ Rössler, Wulf (Hrsg.): Arbeit und Psyche. Grundlagen, Therapie, Rehabilitation, Prävention. Ein Handbuch, Stuttgart: Kohlhammer, S. 115-121.

Schmierl, Klaus/ Schneider, Pauline/ Struck, Olaf (2021): „Gläserne" Paketbot*innen – Arbeitsbedingungen und Mitbestimmung in Kurrier-, Express und Paketdiensten, in: WSI-Mitteilungen, 74 (6), S. 472-478.

Schulten, Thorsten (2020): Der Niedriglohnsektor in der Corona-Krise, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 70 (39-40), S. 16-21.

Schulten, Thorsten/ Müller, Torsten (2017): Living wages – normative und ökonomische Gründe für einen angemessenen Mindestlohn, in: WSI-Mitteilungen, 70 (7), S. 507-514.

Schulze Buschhoff, Karin/ Emmler, Helge (2021): Selbstständige in der Corona-Krise, Working Paper Nr. 213, Düsseldorf: WSI.

Sebastian, Marcel/ Seeliger, Martin (2022): Die Re-Regulierung der Schlachthofarbeit in der Corona-Krise, in: Arbeit, 31 (1-2), S. 235-254.

Seifert, Hartmut (2017): Wie lassen sich Entwicklung und Strukturen atypischer Beschäftigung erklären? in: WSI-Mitteilungen, 70 (1), S. 5-15.

Seifert, Hartmut/ Amlinger, Marc (2016): Selbstständige mit Werkvertrag: Zur Lage einer heterogenen Erwerbsform, in: Sozialer Fortschritt, 65 (8), S. 179-185.

Seifert, Hartmut/ Brehmer, Wolfram (2008): Leiharbeit: Funktionswandel einer flexiblen Beschäftigungsform, in: WSI-Mitteilungen, 61 (6), S. 335-341.

Serfling, Oliver (2019): Crowdworking Monitor Nr. 2. Für das Verbundprojekt „Crowdworking Monitor“, Discussion Papers in Behavioural Science and Economics 5, Kleve: Hochschule Rhein-Waal.

Sesselmeier, Werner (2007): (De)Stabilisierung der Arbeitsmarktsegmentation? Überlegungen zur Theorie atypischer Beschäftigung, in: Keller, Berndt/ Seifert, Hartmut (Hrsg.): Atypische Beschäftigung – Flexibilisierung und soziale Risiken, Berlin: edition sigma, S. 67-80.

Siebenhüter, Sandra (2014): Der Betrieb als Projekthaus – Wie Werkverträge die Arbeitswelt verändern, in: WSI-Mitteilungen, 67 (4), S. 306-310.

Sommer, Jörn/ Jongmanns, Georg/ Book, Astrid/ Rennert, Christian (2022): Evaluation des novellierten Wissenschaftszeitvertragsgesetzes, Berlin/ Hannover: InterVal/ HIS – Institut für Hochschulentwicklung.

Sperber, Carina/ Warning, Anja/ Weber, Enzo (2016): Werkverträge aus Sicht der Auftraggeber. Warum Betriebe On-Site-Werkverträge nutzen, IAB-Kurzbericht 26/2016, Nürnberg: IAB.

Statistisches Bundesamt (2022): Erwerbstätigkeit. Kernerwerbstätige in unterschiedlichen Erwerbsformen – Atypische Beschäftigung, https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/atyp-kernerwerb-erwerbsform-zr.html (Zugriff: 19.4.2023).

Statistisches Bundesamt (2023a): Qualität der Arbeit – Niedriglohnquote, https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-2/niedriglohnquote.html (Zugriff: 5.2.2024).

Statistisches Bundesamt (2023b): Normalarbeitsverhältnis, https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Glossar/normalarbeitsverhaeltnis.html (Zugriff: 5.2.2024).

Statistisches Bundesamt (2024): Solo-Selbstständige, https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-4/solo-selbstaendige.html (Zugriff: 6.2.2024).

Stuth, Stefan (2021): Prekäre Beschäftigung und mögliche Ursachen, in: Statistisches Bundesamt/ Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung/ Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.): Datenreport 2021 – Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 184-188.

Teichler, Nils/ Schels, Brigitte (2023): Jobunsicherheit: Frauen fühlen sich durch Befristungen deutlich stärker belastet als Männer, IAB-Forum, Nürnberg: IAB.

Tobsch, Verena/ Holst, Elke (2019): Potenziale unfreiwilliger Teilzeit in Deutschland, SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research 1032, Berlin: DIW.

Valdés Cifuentes, Isabel (2018): Die sozialen Folgen prekärer Arbeit. Ein europäischer Vergleich zum Einfluss wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen, Wiesbaden: Springer VS.

Vom Berge, Philipp/ Weber, Enzo (2017): Beschäftigungsanpassung nach Mindestlohneinführung. Minijobs wurden teilweise umgewandelt, aber auch zulasten anderer Stellen, IAB-Kurzbericht 11/2017, Nürnberg: IAB.

Weber, Enzo/ Zimmert, Franziska (2018): Arbeitszeiten zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Wie Diskrepanzen entstehen und wie man sie auflöst, IAB-Kurzbericht 13/2018, Nürnberg: IAB.

Weinkopf, Claudia (2017): Niedriglohnsektor, in: Hirsch-Kreinsen (Hrsg.): Lexikon der Arbeits- und Industriesoziologie, 2. Aufl., Baden-Baden: Nomos, S. 243-246.

Wimbauer, Christine/ Motakef, Mona (2021): Prekäre Arbeit, prekäre Anerkennung, prekäre Lebensverhältnisse – Zur erweiterten Analyse vergeschlechtlicher Ungleichheiten in pandemischen Zeiten, in: Hoffmann, Rasmus/ Knabe, André/ Schmitt, Christian (Hrsg.): Ungleichheit, Individualisierung, Lebenslauf. Zur Aktualität Peter A. Bergers, Wiesbaden: Springer VS, S. 165-186.

Wollmershäuser, Tomi/ Ederer, Stefan/ Fourné, Friederike/ Lay, Max/ Lehmann, Robert/ Link, Sebastian/ Möhrle, Sascha/ Rathje, Ann-Kristin/ Sauer, Radek/ Sauer, Stefan/ Schasching, Moritz/ Zarges, Lara (2023): ifo Konjunkturprognose Frühjahr 2023: Deutsche Wirtschaft stagniert, in: ifo Schnelldienst digital Nr. 2, https://www.ifo.de/publikationen/ifo-schnelldienst-digital (Zugriff: 17.4.2023).

SCHLAGLICHTER

Die Kennzahlen und Policy-Papiere werden durch 18 kurze Schlaglichter ergänzt. Bestehend aus einer Kombination von Grafiken und kurzen Informationstexten (*Fact Sheets*), dienen diese dazu, die Vielschichtigkeit von arbeitsweltbezogenen Themen in Hessen abzubilden.

Während die Kennzahlen einen allgemeinen Überblick zur Entwicklung der hessischen Arbeitswelt und die Policy-Papiere tiefgehende Analysen zu ausgewählten Fragestellungen liefern, bieten die Schlaglichter punktuelle Einblicke zur aktuellen Situation des Arbeitsmarktes in Hessen. Dabei werden ebenso Themen berücksichtigt, die im gesellschaftlichen Diskurs derzeit Hochkonjunktur haben (bspw. Mobiles Arbeiten; Plattformarbeit; Mindestlohn), wie Themen, die trotz ihrer gesellschaftlichen Relevanz weniger Aufmerksamkeit auf sich ziehen (bspw. betriebliche Gesundheitsförderung; Gewalterfahrungen am Arbeitsplatz; hochqualifizierte prekäre Beschäftigung).

Die Schlaglichter bilden jeweils eine zentrale Zahl der verschiedenen Themenbereiche ab. Der Informationstext ergänzt anschließend diese Zahl, um einen generellen Einstieg in das Thema und seine Bedeutung für die Arbeitswelt Hessen. Anhand unterschiedlicher Datenquellen wird die Situation des jeweiligen Bereichs unter besonderer Berücksichtigung der Umstände im Bundesland Hessen dargestellt. Für tiefergehende Recherchen und Einblicke listen die Beiträge am Ende sowohl verwendete als auch weiterführende Datenquellen auf.

Die vollständigen Texte der Fact Sheets finden sich online unter: https://www.uni-kassel.de/go/awh und https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitswelt-hessen-daten-informationen/schlaglichter-arbeitswelt-hessen/.

Fact Sheet #01
Arbeitsbeziehungen

Schlaglicht – 01/2022



Arbeitsbeziehungen

Von allen hessischen Beschäftigten sind 58 % in tarifgebundenen Betrieben tätig. Damit steht Hessen im Bundesländervergleich auf Platz 1.

Unter *Arbeitsbeziehungen* werden das Verhältnis und die Austauschprozesse zwischen Arbeitgeber:innen und Arbeitnehmer:innen in der Arbeitswelt verstanden. Diese werden häufig im Rahmen des sogenannten *deutschen Modells* des *dualen Systems der Interessenvertretung* geregelt. Es ist durch die formale Unterteilung in zwei Ebenen – die überbetriebliche und die betriebliche – gekennzeichnet (Müller-Jentsch 2017: 25ff.).

Auf der überbetrieblichen Ebene sind insbesondere die im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) organisierten Branchengewerkschaften als *tarifpolitische Akteure* aktiv. Sie schließen im Rahmen der Tarifautonomie (grundgesetzlich verankerte Koalitionsfreiheit – Art. 9 Abs. 3 GG) mit den Arbeitgeberverbänden als Sozial- bzw. Tarifpartnern branchenweite Flächentarifverträge oder mit einzelnen Unternehmen Haustarifverträge ab. So gestalten sie Löhne, Gehälter, Eingruppierung, Arbeitszeiten oder Urlaubsanspruch über die gesetzlichen Mindeststandards hinaus.

Auf der betrieblichen Ebene können im Rahmen der *betrieblichen Mitbestimmung* (Betriebsverfassungsgesetz) Arbeitsplätze und -abläufe durch abgestufte Mitbestimmungs-, Beteiligungs- und Informationsrechte mitgestaltet werden. Diese werden durch von der Belegschaft gewählte Betriebsräte (in der Privatwirtschaft) und Personalräte (im öffentlichen Dienst) wahrgenommen. Darüber hinaus bestehen in einigen Bereichen Formen der *Unternehmensmitbestimmung* in Aufsichtsräten (Mitbestimmungsgesetz, Drittelbeteiligungsgesetz).

Situation in Hessen

Laut den Daten des IAB-Betriebspanels (im Folgenden Lübker/ Schulten 2021) waren im Jahr 2019 in Hessen 58 Prozent aller Beschäftigten in Betrieben tätig, die einem Tarifvertrag unterlagen. Hessen belegte damit im Bundesvergleich den ersten Platz. Der Abstand zum Freistaat Sachsen, der die geringste Tarifbindung aufwies, betrug 15 Prozentpunkte. Geringer fällt der Anteil der Beschäftigten aus, die in ihrem Betrieb von einem Betriebsrat vertreten werden. Dies traf 2019 nur auf 46 Prozent der Beschäftigten zu.

Nur 38 Prozent aller Beschäftigten hatten 2019 einen Tarifvertrag *und* einen Betriebsrat (im Jahr 2000 traf dies noch auf 49 Prozent aller Beschäftigten zu). Die Ursachen hierfür sind vielfältig. Ein Grund für diese Entwicklung sind unter anderem kleinere Unternehmen, die häufiger

nicht in Arbeitgeberverbänden organisiert sind oder eine OT-Mitgliedschaft (ohne Tarifbindung) besitzen und damit nicht unter den Tarifvertrag fallen. Dies zeigt sich daran, dass ein Drittel der Betriebe (33 Prozent) einen Tarifvertrag, einen Betriebsrat oder beides hatten, durch die zwei Drittel der Beschäftigten (66 Prozent) erfasst wurden.

Entwicklung

Zwischen 2000 und 2019 sank der Anteil der tarifgebundenen Betriebe in Hessen um 15 Prozentpunkte von 47 auf 32 Prozent (deutschlandweit lag der Rückgang bei 17 Prozentpunkten). Zur selben Zeit ging auch der Anteil der Beschäftigten mit Tarifvertrag um 13 Prozentpunkte von 71 auf 58 Prozent zurück (deutschlandweit sank der Anteil im selben Zeitraum um 16 Prozentpunkte). Während der Anteil von Frauen mit Tarifvertrag im Jahr 2000 noch 7 Prozentpunkte unter dem von Männern lag, schmolz dieser Unterschied bis 2019 auf einen Prozentpunkt ab. Auch die Vertretung durch Betriebsräte ist rückläufig. Zwischen 2000 und 2019 sank der Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat um 9 Prozentpunkte von 55 auf 46 Prozent.

Positive Wirkungen von Tarifverträgen und Mitbestimmung

Beschäftigte in tarifgebundenen hessischen Betrieben verdienen durchschnittlich 650 Euro (brutto bei Vollzeit) mehr und arbeiten 0,5 Stunden in der Woche weniger als Arbeitnehmer:innen, die keinem Tarifvertrag unterliegen. Daten aus dem Lohnspiegel (WSI 2021) belegen für Deutschland, dass 77 Prozent der Beschäftigten mit Tarifvertrag Weihnachtsgeld bekommen – ohne Tarifvertrag trifft dies nur auf 41 Prozent der Arbeitnehmer:innen zu.

Beschäftigte mit Betriebsrat kündigen seltener und sind zufriedener, u. a. weil mitbestimmte Unternehmen mehr Weiterbildung anbieten. Betriebe profitieren aber auch anderweitig: sie sind produktiver, innovativer und investieren mehr. Zugleich engagieren sie sich stärker in der dualen Ausbildung (HBS 2021).

Literatur

HBS (2021): Mitbestimmung – Das demokratische Gestaltungsprinzip der sozialen Marktwirtschaft. Studien zur Wirkung von betrieblicher und Unternehmensmitbestimmung, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. *https://www.imu-boeckler.de/data/Hans-Boeckler-Stiftung_Mitbestimmung_Gestaltungsprinzip-der-.pdf*

Lübker, Malte/ Schulten, Thorsten (2021): Tarifbindung in den Bundesländern. Entwicklungslinien und Auswirkungen auf die Beschäftigten, Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 89, 3., akt. Aufl., Düsseldorf: WSI. *https://www.boeckler.de/pdf/p_ta_elemente_89_2021.pdf*

Müller-Jentsch, Walther (2017): Strukturwandel der industriellen Beziehungen. ‚Industrial Citizenship' zwischen Markt und Regulierung, 2. Aufl., Wiesbaden: Springer VS.

WSI (2021): Aktuelle Auswertung des WSI-Tarifarchivs, 12.11.2021. *https://www.wsi.de/de/tarifarchiv-15262.htm*

Hinweise auf weiterführende hessische Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
IAB-Betriebspanel Hessen	Jährliche Betriebsbefragung seit 2001 mit wechselnden Schwerpunktthemen.	*https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/rd-hessen/iab-hessen*
Tarifregister des Landes Hessen	Sammlung aller Tarifverträge mit dem räumlichen Geltungsbereich Hessen	*https://soziales.hessen.de/Arbeit/Tarifrecht-und-register/Tarifregister*

Verantwortlicher Autor: Dr. Samuel Greef (*greef@uni-kassel.de*)

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Fact Sheet #02
Kurzarbeit

Schlaglicht – 02/2022

18,0 %



Kurzarbeit

Während der Corona-Pandemie waren 18 % der hessischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zeitweise in Kurzarbeit.

Das Instrument der Kurzarbeit dient dazu, schwerwiegende kurzfristige Einbrüche in der Wirtschaft und am Arbeitsmarkt abzufedern. Arbeitgeber können die Leistung – unter Zustimmung des Betriebsrates oder der betroffenen Beschäftigten – im Falle eines aus wirtschaftlichen Gründen oder unabwendbaren Ereignissen resultierenden Arbeitsausfalls bei der Bundesagentur für Arbeit beantragen. Sind die Anspruchsbedingungen erfüllt, wird der Lohnausfall in der Höhe des Arbeitslosengeldes aus den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung teilweise kompensiert.

Der Vorteil des Instruments besteht darin, dass die Folgen des Arbeitsausfalls auf die Schultern von Arbeitgebern und Beschäftigten verteilt werden. Während die Arbeitgeber auf Entlassungen verzichten, tragen die Beschäftigten durch Lohnverzicht dazu bei, dass Arbeitsplätze erhalten bleiben. Neben der Sicherung von Arbeitsplätzen soll die Liquidität der Betriebe stabilisiert, Einkommen erhalten, Kaufkraftverluste reduziert und ein schnelles Wiederhochfahren der Wirtschaft ermöglicht werden (Deutscher Bundestag 2019: 3).

Um die Inanspruchnahme in der Corona-Pandemie zu fördern, wurden befristete Sonderregelungen verabschiedet: Die Hürden der Anspruchsberechtigung wurden gesenkt, die maximale Bezugsdauer verlängert, die Möglichkeit zur Erstattung der arbeitgeberseitigen Sozialversicherungsbeiträge geschaffen sowie der anspruchsberechtige Personenkreis auf Leiharbeitende ausgeweitet. Darüber hinaus wurde die Lohnersatzrate gestaffelt auf bis zu 87 Prozent angehoben und der Hinzuverdienst bis zur vollen Lohnhöhe anrechnungsfrei gestellt. Um eine stärkere Kombination der Kurzarbeit mit Qualifizierungsmaßnahmen zu initiieren, wurden die Fördergrundlagen öffentlich geförderter Weiterbildung erleichtert (Heller/Schroeder 2021: 9).

Situation in Hessen

Der Höchststand der Kurzarbeit wurde in Hessen mit 18 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Mai 2020 erreicht. Das entspricht 472.544 Beschäftigten. Die Erholung des Arbeitsmarktes verläuft im Vergleich zu den meisten anderen Bundesländern deutlich langsamer. Zeitweise war Hessen das am stärksten betroffene Flächenland (Aug. bis Dez. 2020, Jun. bis Okt. 2021)[1]. Grund hierfür ist die spezifische Branchenstruktur in Hessen: zum einen

[1] Datenstand Februar 2022. Für die Monte Aug. bis Okt. 2021 basieren die Daten auf Hochrechnungen.

das stark betroffene Gastgewerbe und der Handel – weshalb auch in Hessen seit dem zweiten Lockdown gemessen an der Kurzarbeiterquote erstmals Frauen stärker betroffen waren als Männer. Zum anderen spielt der Bereich Verkehr und Lagerei (Logistik), durch den Flughafen in Frankfurt, für das Bundesland eine besondere Rolle. Mehr als jede:r vierte Kurzarbeitende (28,5 Prozent) war im Juli 2021 in Hessen in diesem Wirtschaftszweig beschäftigt. Dementsprechend ist regional Südhessen am stärksten von Kurzarbeit betroffen. Auch die Landkreise Groß-Gerau sowie Offenbach weisen seit Beginn der Pandemie durchgängig hohe Kurzarbeiterquoten auf.

Nicht Alle profitieren gleichermaßen

Auf den ersten Blick erreicht die Kurzarbeit ihr Ziel der Beschäftigungssicherung. In der Hochphase (Mai 2020) konnten mit der Kurzarbeit in Hessen 220.178 Arbeitsplätze (Beschäftigungsäquivalente) gesichert werden.[2] Auf den zweiten Blick werden jedoch Unterschiede zwischen verschiedenen Branchen und Beschäftigtengruppen deutlich, die bestehende Ungleichheiten in der Beschäftigungsstruktur zementieren können.

So halten Unternehmen, im Sinne der eigenen Fachkräftesicherung, vor allem Beschäftigte, die mit ihrem Qualifikations- und Tätigkeitsprofil wichtig sind. Dagegen fällt die Wahrscheinlichkeit einer Kurzarbeit für Geringqualifizierte, die Helfertätigkeiten ausüben, niedriger und für Entlassungen höher aus (Seibert et al. 2021). Zugleich zeigt sich zwar, dass kleinst-, kleine- und mittlere Unternehmen insbesondere unter dem Eindruck eines Fachkräftemangels in hohem Maße Kurzarbeit nutzen (Dietz et al. 2011: 228). Jedoch ist insbesondere im kleinbetrieblich strukturierten Gastgewerbe ein deutlicher Beschäftigungsrückgang zu konstatieren (Pusch/Seifert 2021: 3). Dieser ist neben Entlassungen aufgrund der Lohneinbußen während der Kurzarbeit auch auf ein Abwandern von Beschäftigten in andere Branchen zurückzuführen.

In welchem Maße während der Kurzarbeit Einkommenseinbußen kompensiert werden, hängt neben dem gesetzlich verankerten Kurzarbeitergeld auch damit zusammen, ob Tarifverträge oder Betriebsvereinbarungen existieren, die eine arbeitgeberseitige Aufstockung vorsehen. Vor allem Beschäftigte im Niedriglohnsektor haben aufgrund häufig fehlender Tarifbindung und betrieblicher Mitbestimmung oft höhere Lohneinbußen als etwa Beschäftigte in größeren Betrieben des verarbeitenden Gewerbes. Pusch und Seifert (2021: 7) haben für November 2020 eine durchschnittliche Lohndifferenz von 400 Euro zwischen Kurzarbeitenden mit und ohne Aufstockungsvereinbarung ermittelt. Die sukzessive steigende Lohnersatzrate des gesetzlichen Kurzarbeitergeldes mildert diese Einbußen ab, kompensiert sie jedoch nicht. Schließlich sind geringfügig Beschäftigte (Minijobbende) in besonderer Weise von Arbeitsausfällen betroffen, da für sie aufgrund der Sozialversicherungsfreiheit kein Anspruch auf Kurzarbeitergeld besteht.

[2] Der Umfang des Arbeitsausfalls aller 472.544 Kurzarbeitenden in Hessen im Mai 2020 entsprach in der Summe einem 100-prozentigen Arbeitsausfall von 220.178 Beschäftigten.

Literatur

Deutscher Bundestag (2019): Sachstand. Kurzarbeitergeld – Formen und Finanzierung, WD 6-3000-117/19. https://www.bundestag.de/resource/blob/668562/7df03e9c5cb487b2618a3758d80d06a4/WD-6-117-19-pdf-data.pdf

Dietz, Martin/ Dittrich, Laura/ Stops, Michael/ Walwei, Ulrich (2011): Beschäftigungssicherung durch Arbeitskräftehorten, in: Sozialer Fortschritt, 10/2011, S. 221-231.

Heller, Lukas/ Schroeder, Wolfgang (2021): Kurzarbeit in der Corona-Pandemie: Zwischen Krisenbewältigung und Transformation der Arbeitswelt, Kassel: Diskussionspapiere i3, Nr. 15. https://www.uni-kassel.de/fb05/i3

Pusch, Toralf/ Seifert, Hartmut (2021): Kurzarbeit – mehr als eine Beschäftigungsbrücke, WSI-Policy Brief Nr. 53, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_pb_53_2021.pdf

Seibert, Holger/ Wiethölter, Doris/ Schwengler, Barbara (2021): Beschäftigungsentwicklung von Helfertätigkeiten. Starker Einbruch in der Corona-Krise, IAB-Kurzbericht 16/2021, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, https://www.iab.de/194/section.aspx/Publikation/K210819LEO

Hinweise auf weiterführende hessische Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Statistik der Bundesagentur für Arbeit	• Realisierte Kurzarbeit (hochgerechnet): Monatszahlen zu Betrieben und Kurzarbeitenden für Länder und Kreise • Realisierte Kurzarbeit: Monatszahlen zu Betrieben und Kurzarbeitenden nach Betriebsgröße, Umfang Arbeitsausfall und Wirtschaftsabschnitten für Länder • Angezeigte Kurzarbeit: Zeitreihe Monatszahlen zu Betrieben und Kurzarbeitenden für Länder und Kreise • Angezeigte und realisierte Kurzarbeit: Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen zu Betrieben und Kurzarbeitenden für Länder und Kreise, inkl. Geschlecht	https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Leistungen-SGBIII/Kurzarbeitergeld/Kurzarbeitergeld-Nav.html
Statistik der Bundesagentur für Arbeit	• Interaktives Angebot zur Kurzarbeit mit Zeitreihen für Länder, Kreise und Agenturbezirke nach Wirtschaftsab-schnitten	https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Angebote/Kurzarbeitergeld/Kurzarbeitergeld-Nav.html
Hessischer Regionaldatenreport – Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur	• Monatszahlen zur angezeigten Kurzarbeit für Betriebe und Beschäftigte nach hessischen Kreisen/ kreisfreien Städten	https://www.iwak-frankfurt.de/?s=Regionaldatenreport

Verantwortlicher Autor: Lukas Heller (*lukas.heller@uni-kassel.de)*

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

UNIKASSEL VERSITÄT

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

Fact Sheet #03
Mobiles Arbeiten

Schlaglicht – 03/2022

75,0 %



Mobiles Arbeiten

75 % der hessischen Beschäftigten, bei denen die Art ihrer Arbeit es zulässt, würden gerne nach der Pandemie gleich viel oder mehr im Homeoffice arbeiten.

Vielfach wird die Corona-Pandemie als Treiber der Digitalisierung identifiziert. Neben der Schule und dem Bildungswesen steht dabei die Arbeitswelt im Fokus. Dabei erlangte vor allem das *mobile Arbeiten* besondere Aufmerksamkeit – häufig unter dem Begriff *Homeoffice*. Letzteres liegt an dem Umstand, dass mobiles Arbeiten häufig zu Hause und deutlich seltener in Coworking-Spaces oder unterwegs stattfindet. Im Rahmen des Infektionsschutzgesetzes (§ 28b) wurde zeitweise eine Homeoffice-Pflicht eingeführt, sofern dieser keine betriebstechnischen Gründe auf Seiten der Arbeitgeber:innen oder persönlichen, räumlichen oder technischen Gründe auf Seiten der Arbeitnehmer:innen entgegenstanden. Dies führte dazu, dass in der Hochphase der Pandemie bis zu 32 Prozent der Beschäftigten von zu Hause aus arbeiteten. Gleichwohl wurde damit das Homeoffice-Potenzial von 56 Prozent noch nicht ausgeschöpft (Alipour et al. 2021: 6).[1]

Situation in Hessen

In einer Sondererhebung des DGB-Index *Gute Arbeit* für Hessen[2] gaben 2021 immerhin 46,5 Prozent der Befragten an, seit Beginn der Corona-Pandemie zumindest *selten* von zu Hause aus gearbeitet zu haben (27,9 Prozent aller Befragten sogar *sehr häufig*). Mehr als die Hälfte (51,4 Prozent) dieser Beschäftigten arbeitete in der Corona-Zeit zum ersten Mal von zu Hause aus. Zugleich gaben knapp 30 Prozent an, dass ihre Wohnung *gar nicht* oder nur in *geringem Maß* dafür geeignet sei. So verfügten 43 Prozent über kein Arbeitszimmer. Bei immerhin knapp 60 Prozent regelten Betriebs- oder Dienstvereinbarungen die Arbeit im Homeoffice, aber fast niemand (91,1 Prozent) bekam einen finanziellen Zuschuss für Strom, Miete oder Internetkosten. Eine Studie von DAK/ iGES (2021: 17) weist zudem darauf hin, dass insbesondere diejenigen hessischen Beschäftigten, die nicht täglich im Homeoffice arbeiteten, vonseiten der Arbeitgeber:innen keine Laptops, andere Hardware, Büromöbel oder Schulungen erhielten.

Hessische Arbeitnehmer:innen erwarten, dass Homeoffice auch nach der Pandemie eine Rolle in ihrem Arbeitsalltag spielen wird. Nur 17,2 Prozent der Befragten im DGB-Index 2020 wollten nicht von zu Hause aus arbeiten, obwohl die Art ihrer Arbeit es zulassen würde. Weitere

[1] Andere Studien weisen höhere Werte aus. Laut Bonin et al. (2021: 18) arbeiteten während der Corona-Pandemie zeitweise 49 Prozent der Beschäftigten von zu Hause aus.
[2] Zu vergleichbaren Ergebnissen für Hessen kam auch eine Studie von DAK/ iGES (2021).

7,8 Prozent wollten nach der Pandemie lieber weniger Zeit im Homeoffice verbringen. Laut der Studie der DAK/ iGES (2021: 32) würden 11 Prozent der befragten Beschäftigten in Hessen, die bereits Erfahrung mit Homeoffice gemacht haben, gerne fast ihre gesamte, 47 Prozent mindestens die Hälfte und 34 Prozent bis zu einem Viertel ihrer Arbeitszeit nach der Corona-Krise im Homeoffice arbeiten. Das IAB sieht für Hessen das größte Homeoffice-Potenzial (57,9 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten) aller Flächenländer, das nur knapp hinter dem von Berlin (61,2 Prozent) und Hamburg (61,6 Prozent) liegt (Fuchs et al. 2021: 34). Eine Rolle spielt hierbei die Bedeutung der Unternehmens-, Versicherungs- und Finanzdienstleistungen in Hessen.

Die Präferenzen für Homeoffice unterschieden sich im DGB-Index 2020 zwischen den Geschlechtern. Zum einen arbeiteten Frauen (-4 Prozentpunkte) etwas seltener von zu Haus aus als Männer, wobei deutlich häufiger Vorgesetzte und betriebliche Regelungen als Hinderungsgründe angegeben wurden. Zugleich wollten nur 39 Prozent der nicht von zu Hause aus arbeitenden Frauen gerne *zumindest gelegentlich* im Homeoffice arbeiten (im Vergleich zu 46 Prozent der Männer). Als Gründe dafür, nicht von zu Hause aus arbeiten zu wollen, nannten Frauen etwas häufiger fehlende *persönliche Kontakte* und *Ablenkung* bspw. durch Care-Arbeit. Zum anderen verbrachten Frauen sehr viel häufiger ein Viertel und mehr ihrer Arbeitszeit im Homeoffice (38 Prozent zu 18 Prozent). Dies traf insbesondere auf die Hälfte aller Frauen (aber nur 19 Prozent der Männer) mit Betreuungsaufgaben zu. Zugleich wollten im Homeoffice arbeitende Frauen mit Kinderbetreuungs- oder Pflegeverantwortung seltener (-5 Prozentpunkte) gerne noch *mehr* Zeit von zu Hause aus arbeiten. *Weniger* Zeit im Homeoffice verbringen wollten überdurchschnittlich viele hessische Beschäftigten mit Migrationshintergrund (31 Prozent im Vergleich zu 13 Prozent insgesamt) (siehe auch Berzel/ Schroeder 2021: 25f., 29, 34).

Herausforderungen und Chancen

Wie bei vielen anderen digitalen Entwicklungen gehen auch mit dem mobilen Arbeiten sowohl Chancen als auch Herausforderungen einher. Einerseits bestehen Potenziale für eine selbstständigere und flexiblere Gestaltung von Arbeitszeiten und -bedingungen durch die Beschäftigten, die eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben ermöglichen können. Andererseits gehen mit dem mobilen Arbeiten die Gefahren einer Entgrenzung von Arbeitszeiten und Erreichbarkeit und der Wegfall sozialer Beziehungen zu Kolleg:innen einher. In der Folge können psychische Belastungen (Erschöpfung, Schlafprobleme, Stress, Burnout-Symptome) zunehmen (Emmler/ Kohlrausch 2021: 16). Viele Studien über die Entwicklung der Arbeitswelt in der Corona-Pandemie belegen Tendenzen einer Retraditionalisierung von Geschlechterrollen und Familienleitbildern (Allmendinger 2022). Geschlossene Kindergärten und Schulen, Quarantäne und Homeschooling belasteten insbesondere Frauen im Homeoffice, da diese sehr viel häufiger als Männer zusätzlich Betreuungs- oder Pflegeverpflichtungen übernahmen. Dies kann mit ein Grund dafür sein, weshalb der Anteil der weiblichen Beschäftigten in 2021 mit *häufigem* oder

ständigem Belastungs- und Stressempfinden etwa 10 Prozentpunkte über dem von männlichen Beschäftigten lag (Bonin et al. 2021: 54).

Darüber hinaus erodiert der Betrieb nicht nur als sozialer Ort, sondern auch als Ebene der Regulierung von Arbeitsbedingungen. Zugleich handelt es sich bei der im Homeoffice üblichen Form der mobilen Arbeit um einen – verglichen mit der in der Arbeitsstättenverordnung (§ 2 Abs. 7) geregelten Telearbeit – weitgehend unregulierten Bereich. Gleichwohl hat sich in der Pandemie gezeigt, dass viele Beschäftigte die Möglichkeit begrüßen, zeitweise von zu Hause aus arbeiten zu können. Im Mai 2021 waren 86 Prozent aller Homeoffice-Nutzer:innen mit ihrer Situation *eher* oder *sehr zufrieden*. Die größte Unzufriedenheit mit der Situation im Homeoffice herrschte bei Beschäftigten mit Kindern unter 14 Jahren (22 Prozent *eher* oder *sehr unzufrieden*) und Frauen mit Kindern im Haushalt (21 Prozent) (Stürz et al. 2020: 30f.). Hervorzuheben ist auch, dass die überwiegende Mehrheit weiterhin auch regelmäßig im Betrieb vor Ort sein möchte und diese hybride Form des Arbeitens klar geregelt sein sollte. Eine besondere Rolle kommt hierbei innovativen Betriebsvereinbarungen zu (Berzel/ Schroeder 2021: 36ff.).

Literatur

Alipour, Jean-Victor/ Falck, Oliver/ Follmer, Robert/ Gilberg, Reiner/ Nolte, Beatrice (2021): Homeoffice im Verlauf der Corona-Pandemie, Themenreport 02, Juli 2021, Bonn. *https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/I/infas-corona-datenplattform-homeoffice.pdf?__blob=publicationFile&v=4*

Allmendinger, Jutta (2022): Auf dem Rücken der Frauen. Corona und Gleichstellung, in: Zeit Online, 01.03.2022. *https://www.zeit.de/gesellschaft/2022-02/corona-gleichstellung-studien-frauen-geschlechterrollen/komplettansicht*

Berzel, Alexander/ Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung, i3 – Kasseler Diskussionspapiere, Nr. 12. *http://dx.doi.org/doi:10.17170/kobra-202107204370*

Bonin, Holger/ Krause-Pilatus/ Rinne, Ulf (2021): Arbeitssituation und Belastungsempfinden im Kontext der Corona-Pandemie im August 2021. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung von abhängig Beschäftigten, Berlin: BMAS. *https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-570-8-arbeitssituation-belastungsempfinden-corona-pandemie-august-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=2*

Emmler, Helge/ Kohlrausch, Bettina (2021): Homeoffice: Potenziale und Nutzung. Aktuelle Zahlen aus der HBS-Erwerbspersonenbefragung, Welle 1 bis 4, Düsseldorf: WSI. *https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-007979/p_wsi_pb_52_2021.pdf*

Fuchs, Michaela/ Otto, Anne/ Fritzsche, Birgit (2021): Systemrelevante Berufe und das Potenzial für Homeoffice: Eine geschlechtsspezifische Bestandsaufnahme für Thüringen, Nürn-berg: IAB. *https://doku.iab.de/regional/SAT/2021/regional_sat_0121.pdf*

Stürz, Roland A./ Stumpf, Christian/ Mendel, Ulrike/ Harhoff, Dietmar (2020): Digitalisierung durch Corona? Verbreitung und Akzeptanz von Homeoffice in Deutschland: Ergebnisse zweier bidt-Kurzbefragungen, München: bidt. *https://www.bidt.digital/wp-content/uploads/2020/09/bidt_Studie-Homeoffice-II.pdf*

Hinweise auf weiterführende hessische Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
DAK/ iGES 2021	Digitalisierung und Homeoffice in der Corona-Krise – Hessen. Sonderauswertung zur Situation in der Arbeitswelt vor und während der Pandemie	*https://www.presseportal.de/download/document/788160-dak-homeoffice-studie-hessen.pdf*
IAB-Betriebspanel Hessen	Jährliche Betriebsbefragung seit 2001 mit unterschiedlichen Schwerpunktthemen u.a. zur Corona-Pandemie und Homeoffice.	*https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/rd-hessen/iab-hessen*
IAB-Regional Hessen	Berichte und Analysen aus dem Regionalen Forschungsnetz zu unterschiedlichen Themen wie der Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt.	*https://www.iab.de/de/publikationen/regional/hessen.aspx*

Verantwortlicher Autor: Dr. Samuel Greef (*greef@uni-kassel.de*)

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Fact Sheet #04
Gewalterfahrungen am Arbeitsplatz

Schlaglicht – 04/2022

67,0 %



Gewalterfahrungen am Arbeitsplatz

67 % der Beschäftigten im öffentlichen und privatisierten Sektor gaben bei einer Umfrage an, in den letzten zwei Jahren Gewalt am Arbeitsplatz erfahren zu haben.

Gewalt im beruflichen Kontext kann in physischer, psychischer oder auch sexueller Form erfolgen und unterschiedlich motiviert sein (ILO 2019: 2). Dementsprechend vielfältig fallen die konkreten Erscheinungsformen von Gewalt in der Arbeitswelt aus, weshalb ein breites Begriffsverständnis angezeigt ist. Hilfreich hierfür ist die Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO 2004: 16). Diese versteht unter Gewalt am Arbeitsplatz „sämtliche Handlungen, Vorfälle bzw. Verhaltensweisen, die von einem angemessenen Verhalten abweichen, bei denen ein Mensch während seiner Arbeitstätigkeit bzw. als direkte Folge seiner Arbeitstätigkeit angegriffen, bedroht, geschädigt bzw. verletzt wird“. Im Sinne dieser Definition kann es sich bei Gewalt am Arbeitsplatz neben den verschiedenen Typen der Gewalt (physisch, psychisch, sexuell) sowohl um ein einmaliges als auch ein sich wiederholendes Vorkommnis handeln, das entweder von Personen der eigenen Arbeitsstätte (Kolleg:innen, Vorgesetzten) oder von betriebsfremden Personen (bspw. Kund:innen, Klient:innen, Patient:innen, Angehörige oder Besucher:innen) ausgeht.

Wer ist betroffen?

Das Risiko, von Gewalt am Arbeitsplatz betroffen zu sein, ist zwischen verschiedenen Berufsgruppen unterschiedlich verteilt. Ein besonderes Risiko besteht vor allem für solche Beschäftigten, die eine hohe Kontaktdichte zu anderen Personen – Klient:innen, Kund:innen, Besucher:innen etc. – aufweisen. Dies trifft in besonderem Maße auf Beschäftigte im personennahen und öffentlichen Dienstleistungssektor zu. Hierunter fallen unter anderem das Gesundheits- und Sozialwesen, der Bereich der Personenbeförderung, das Wach- und Sicherheitsgewerbe, die Einsatzkräfte von Polizei, Rettungsdiensten und Feuerwehren oder auch Angestellte in den Bundesagenturen für Arbeit und Jobcentern sowie im Justiz- und Gerichtsvollzug (Bannenberg et al. 2020; DGB 2020).

Da nur wenige belastbare Daten vorliegen, ist es nicht möglich, ein genaues Abbild der vielfältigen Gewalterfahrungen zu zeichnen. Gleichwohl lassen sich auf der Basis verschiedener Umfragen, Studien und Statistiken einzelne Anhaltspunkte und Hinweise – teilweise auch für Hessen – für einige der besonders risikobehafteten Berufsgruppen identifizieren.

Eine (bundesweite) Studie im Auftrag des DGB kommt zu dem Ergebnis, dass 67 % der im öffentlichen und privatisierten Sektor Beschäftigten in den letzten zwei Jahren von den unterschiedlichsten Formen psychischer, physischer und sexueller Gewalt betroffen waren (DGB 2020). Am häufigsten waren Beleidigungen (58 %), Anschreien (55,6 %) sowie das Androhen von Gewalt (30 %). Aber auch von sexueller Belästigung war rund jede:r zehnte Beschäftigte betroffen und knapp jede:r zwangzigste gab an, auch mit Waffen angegriffen worden zu sein. Über die Hälfte der Befragten (57 %) konstatierte zudem, dass Gewalt am Arbeitsplatz in den letzten zehn Jahren zugenommen habe (ebd.).

Mit Blick auf die verschiedenen Berufsgruppen zeigt sich mit einer 2017 durchgeführten Querschnittsstudie eine besondere Betroffenheit für Beschäftigte in Pflege- und Betreuungseinrichtungen der ambulanten und stationären Altenpflege, der Behindertenhilfe sowie in Krankenhäusern. 94 % der Befragten gab an, in den letzten zwölf Monaten im Rahmen ihrer Tätigkeit Opfer von verbaler Gewalt geworden zu sein. 70 % gaben an, auch von Formen körperlicher Gewalt betroffen gewesen zu sein (Schablon et al. 2019).[1] Ergebnisse aus dem Gewaltpräventionsprojekt „PEKo“[2] zeichnen für den Bereich der Pflege eine ähnliche Tendenz (Dano/Sander 2021).

Situation in Hessen

Für Hessen liegen Daten zu verschiedenen Berufsgruppen des öffentlichen Dienstes aus einer vom Landesbund Hessen des dbb in Auftrag gegebenen Studie vor (Bannenberg et al. 2020).[3] Aus diesen geht eine besondere Gewaltbetroffenheit für Beschäftigte in Schulen, bei der Polizei, der Agentur für Arbeit, im Jobcenter sowie im Justiz- und Gerichtsvollzug hervor. Von verbalen Beleidigungen waren fast alle der Befragten während ihres Berufslebens schon einmal betroffen.[4] Körperliche Angriffe sind über das gesamte Berufsleben besonders häufig gegenüber Polizeibeamt:innen (83,1 %) zu registrieren. Auch von den Beschäftigten im Gerichts- und Justizvollzug ist mehr als die Hälfte der Befragten bereits Opfer von körperlicher Gewalt geworden. Beschäftigte im Justizvollzug und bei der Polizei werden im Vergleich zu anderen Gruppen auch am häufigsten angespuckt. Für die Polizei sowie die Einsatzkräfte des Rettungsdienstes liegen mit der polizeilichen Kriminalstatistik auch Daten zu den registrierten Straftaten gegen diese Berufsgruppen vor. Sie markieren für beide Gruppen einen deutlichen Zuwachs der Gewalt in den letzten Jahren. 2021 wurden insgesamt 4.961 Gewaltdelikte gegenüber Polizeibeamt:innen in Hessen erfasst. Im Vergleich zu 2017 bedeutet das einen Anstieg von knapp 40 %. Gegenüber Rettungskräften haben sich die Gewaltdelikte zwischen 2017 und 2021 sogar

[1] Teilgenommen an der Befragung haben insgesamt 1.984 Beschäftigte aus 81 Betrieben der genannten Bereiche.
[2] Vollständiger Projektname: „Partizipative Entwicklung und Evaluation eines multimodalen Konzeptes zur Gewaltprävention in stationären Pflegeeinrichtungen“
[3] Es handelt sich hierbei um eine nicht repräsentative Befragung. Hochrechnungen auf die Gesamtpopulation der Berufsgruppen sind daher nicht möglich. Es handelt sich um die Betroffenheit der erhobenen Stichprobe.
[4] Lehrkräfte 80,2 %, Justizvollzug 98 %, Gerichtsvollziehende 97,7 %, Mitarbeitende Jobcenter 93,8 %, Mitarbeitende Bundesagentur für Arbeit 91,7 %, Polizei 97 %.

von 53 auf 138 mehr als verdoppelt (Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2021). Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass das tatsächliche Ausmaß der strafrechtlich relevanten Gewalttaten aufgrund nicht zur Anzeige gebrachter Fälle deutlich unterfasst sein dürfte.

Gewalterfahrungen sind nicht nur in der konkreten Situation für die Betroffenen unangenehm, mitunter gefährlich und verursachen krankheitsbedingte Ausfälle. Langfristig können sie auch die psychische Gesundheit beeinträchtigen. Die möglichen gesundheitlichen Folgen reichen von Angst- und Stresszuständen, Schlaf- und Konzetrationsstörungen bis hin zu posttraumatischen Belastungsstörungen, die einer langfristigen psychotherapeutischen Behandlung bedürfen (DGB 2020; Schirmer et al. 2006: 15). Zur Prävention von Gewalterfahrungen am Arbeitsplatz sowie deren Langzeitfolgen sind einerseits die Arbeitgeber herausgefordert, für sichere und gesunderhaltende Arbeitsbedingungen zu sorgen. Andererseits liegt es aber auch in der Verantwortung der Gesellschaft durch einen respekt- und rücksichtsvollen Umgang mit Beschäftigten in personennahen Bereichen für gewaltfreie Arbeitsplätze einzutreten, Missstände zu erkennen und diesen entschieden entgegenzutreten.

Literatur

Bannenberg, Britta/ Herden, Frederik/ Kemperdiek, Franziska/ Pfeiffer, Tim (2020): Gewalt gegen Beschäftigte im öffentlichen Dienst des Landes Hessen, *https://www.dbb-hessen.de/fileadmin/user_upload/www_dbb-hessen_de/images/2020/Pressekonferenz_Gewalt_gegen_Beschaeftigte_im_oeffentlichen_Dienst/Prof._Dr._Britta_Bannenberg_-_Gewalt_gegen_Beschaeftigte_im_OEffentlichen_Dienst_des_Landes_Hessen__Zusammenfassung_.pdf*

Dano, Richard/ Sander, Marco (2021): Gewalt in der Pflege, in: Die Schwester, der Pfleger, 8, S. 84-87.

DGB (2020): DGB-Initiative „Vergiss nie, hier arbeitet ein Mensch“, *https://www.dgb.de/themen/++co++ae537bc2-53c6-11ea-93dc-52540088cada*

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport (2021): Polizeiliche Kriminalstatistik 2021, *https://innen.hessen.de/presse/kriminalstatistik-2021-veroeffentlicht*

ILO (2004): Sicherheit am Arbeitsplatz und Sicherheitskultur. Bericht der IAO zum Internationalen Tag für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz 2004, *https://www.ilo.org/legacy/english/protection/safework/worldday/products04/report04_ger.pdf*

ILO (2019): Übereinkommen über die Beseitigung von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt. Übereinkommen 190, *https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190*

Schablon, Anja/ Wendeler, Dana/ Kozak, Agnessa/ Nienhaus, Albert/ Steineke, Susanne (2019): Belastungen durch Aggression und Gewalt gegenüber Beschäftigten der Pflege- und Betreuungsbranche – ein Survey, in: Angerer, Peter et al. (Hrsg.): Arbeiten im Gesund-

heitswesen: Psychosoziale Arbeitsbedingungen – Gesundheit der Beschäftigten – Qualität der Patientenversorgung, Landsberg am Lech: ecomed Medizin, S. 86-105.

Schirmer, Uwe/ Mayer, Michael/ Martin, Veronika/ Vaclav, Jörg/ Gaschler, Franz/ Özköylü, Seli (2006): Prävention von Aggression und Gewalt in der Pflege, Hannover: Schlütersche.

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung Spitzenverband	• Verschiedene Jahrgänge zum Arbeitsunfallgeschehen mit Kurzauswertungen zu Unfällen unter Einwirkung von Gewalt	*https://www.dguv.de/de/zahlen-fakten/au-wu-geschehen/index.jsp*
Polizei Hessen/ Bundeskriminalamt (BKA)	• Polizeiliche Kriminalstatistik für verschiedene Jahrgänge. Verfügbar sowohl für Hessen als auch den Bund • Daten zu Straf- und Gewaltdelikten gegenüber Einsatzkräften der Polizei, Rettungsdiensten und Feuerwehren	*https://www.polizei.hessen.de/icc/internetzentral/broker.jsp?uCon=13938256-ebc0-af33-62d6-1611142c388e&uTem=bff71055-bb1d-50f1-2860-72700266cb59&uMen=45570ee1-825a-f6f8-6373-a91bbcb63046*
dbb Landesbund Hessen	• Daten zur Gewalt gegen Beschäftigte im öffentlichen Dienst des Landes Hessen für verschiedene Berufsgruppen und nach unterschiedlichen Gewaltformen	*https://www.dbb-hessen.de/fileadmin/user_upload/www_dbb-hessen_de/PDF/2021/Studie_2021_Prof._Bannenberg_Gerichtsvollzieher__Arbeitsagenturen.pdf*
Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer	• Laufende Untersuchungen zum Ausmaß von Gewalt gegen Beschäftigte des öffentlichen Dienstes sowie im öffentlichen Personennahverkehr und Personenfernverkehr (Abschlussbericht voraussichtlich im Sommer 2022)	*https://www.foev-speyer.de/beratung/invr/projekte/gewalt-oed*

Verantwortlicher Autor: Lukas Heller (*lukas.heller@uni-kassel.de)*

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Fact Sheet #05
Arbeitsqualität

Schlaglicht – 05/2022

65/100



Arbeitsqualität

Die hessischen Beschäftigten bewerteten im DGB-Index „Gute Arbeit“ 2021 ihre Arbeitsqualität mit 65 von 100 Punkten. Damit liegt die Arbeitsqualität im oberen Mittelfeld.

Die Arbeitswelt befindet sich im Zuge des digitalen und ökologischen Wandels in *einem stetigen Transformationsprozess*. Mit der Corona-Pandemie hat vor allem der Bereich der Digitalisierung weiter an Dynamik gewonnen. Am sichtbarsten wurde das im Rahmen der Infektionsschutzmaßnahmen mit dem Wechsel von vielen Beschäftigten ins Homeoffice. Auf der einen Seite sind damit neue Chancen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie ein höheres Maß an selbstbestimmtem Arbeiten verbunden. Viele Beschäftigte schätzen diese Form mobiler Arbeit inzwischen und möchten auch nach der Pandemie gerne zeitweise im Homeoffice arbeiten (BMAS 2021a: 16; Greef 2022). Auf der anderen Seite besteht die Gefahr einer Zunahme der örtlichen und zeitlichen Entgrenzung von Arbeit, mit der negative Auswirkungen auf den Betrieb als sozialen und integrativen Ort verbunden sein können (Berzel/Schroeder 2021). Im Zusammenhang mit den Lockdown-Phasen während der Pandemie kam es zudem zu erhöhten Arbeitsausfällen und Kurzarbeit. Während dies von einem Teil der Beschäftigten als zusätzliche Freiheit empfunden wurde, bedeutete dies für andere Beschäftigte – besonders aus den stark betroffenen Branchen wie etwa dem Gastgewerbe – eine lange Phase der Unsicherheit und ging zum Teil mit einem erhöhten psychischen Belastungsempfinden einher (Heller/Schroeder 2021; BMAS 2021a: 10). In anderen (systemrelevanten) Bereichen, wie etwa der Pflege oder dem Einzelhandel ging die Pandemie einerseits mit gesellschaftlicher Aufwertung und Anerkennung einher. Andererseits waren die Beschäftigten einem erhöhten Infektionsrisiko sowie zusätzlichen physischen und psychischen Belastungen ausgesetzt, die bereits vor der Pandemie durch den Personal- und Fachkräftemangel auf hohem Niveau lagen (Schmucker 2019: 52). Wie zufrieden sind die Beschäftigten mit ihrer Arbeitsqualität und den Arbeitsbedingungen im Kontext dieser ambivalenten Entwicklungen während der Pandemie gewesen? Hierzu lohnt ein Blick auf den DGB-Index „Gute Arbeit“. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil die persönlichen Erlebniszustände im Zusammenhang mit der eigenen Arbeit nicht nur die Arbeitszufriedenheit beeinflussen. Damit einher gehen auch Rückwirkungen auf das psychische Wohlbefinden und damit die Gesundheit der Beschäftigten (BMAS 2021b).

DGB-Index „Gute Arbeit“

Der DGB-Index „Gute Arbeit“ misst die *Qualität der Arbeitsbedingungen aus Sicht der Beschäftigten* auf einer Werteskala von 0 bis 100 Punkten. Methodisch basiert er auf drei Teilindizes zu Ressourcen, Belastungen sowie Einkommen & Sicherheit. Diese setzen sich aus elf Kriterien zusammen, zu denen insgesamt 42 Fragen gestellt werden.[1] Die Werte zu den einzelnen Fragen, den Kriterien sowie der Teilindizes werden zu einem Gesamtindex „Gute Arbeit“ zusammengeführt. Je näher der Indexwert an 100 (Maximalwert) liegt, desto höher wird die Arbeitsqualität bewertet. Ab 80 Punkten wird von „Guter Arbeit“ gesprochen. Unterhalb von 50 Punkten werden die Arbeitsbedingungen als „schlecht“ eingestuft. Sie sind unter anderem durch fehlende Entwicklungsmöglichkeiten, hohe Beanspruchungen und ein unzureichendes Einkommen gekennzeichnet. Zwischen diesen Qualitätsabstufungen wird von einer Arbeitsqualität im „unteren“ (50-64 Indexpunkte) bzw. „oberen“ (65-79) Mittelfeld gesprochen (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2021: 42ff.).

Situation in Hessen

Der Gesamtindexwert in Hessen lag 2021 bei 65 Punkten und damit genau an der Grenze zwischen unterem und oberem Mittelfeld.[2] 15 % der hessischen Beschäftigten bewerteten ihre Arbeitsbedingungen als gut, 43 % im oberen Mittelfeld, 23 % im unteren Mittelfeld und 19 % im Bereich schlechter Arbeit. Damit hat sich die Arbeitsqualität in Hessen aus Sicht der Beschäftigten trotz der andauernden Pandemie im Vergleich zum Vorjahr (2020: 63 Gesamtindexpunkte) leicht verbessert.

Am besten bewertet wurde mit 82 Punkten der Sinngehalt der Arbeit. Zurückzuführen ist dieser Wert vor allem auf die hohe Identifikation mit der eigenen Tätigkeit sowie dem Eindruck der Beschäftigten, einen wichtigen Beitrag für den Betrieb und die Gesellschaft zu leisten. Erstaunlich erscheint vor dem Hintergrund der Pandemie und der besonderen Betroffenheit von Kurzarbeit in Hessen vor allem die Bewertung der Beschäftigungssicherheit im oberen Mittelfeld (73 Punkte). Dieser Wert lässt darauf schließen, dass die Beschäftigten dem Instrument zur Beschäftigungssicherung großes Vertrauen schenken. Die große Mehrheit der hessischen Beschäftigten machte sich demnach selten Sorgen um ihre berufliche Zukunft oder den Verlust des Arbeitsplatzes (71 % der Befragten machte sich diesbezüglich nie Sorgen). Hinsichtlich der Beschäftigtenmerkmale fällt allerdings auf, dass sich die Beschäftigten im Alter zwischen 26 und 45 Jahren häufiger um ihren Arbeitsplatz sorgten als jüngere oder ältere Kolleg:innen. Auch

1 Es handelt sich um folgende Kriterien: 1) Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten 2) Weiterbildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten 3) Führungsqualität/ Betriebskultur 4) Sinngehalt der Arbeit 5) Arbeitszeitlage 6) soziale/ emotionale Anforderungen 7) körperliche Anforderungen 8) widersprüchliche Anforderungen/ Arbeitsintensität 9) Einkommen und Rente 10) betriebliche Sozialleistungen 11) Beschäftigungssicherheit/ berufliche Zukunftssicherheit

2 Die Daten basieren auf einer nicht-veröffentlichten Auswertung des DGB-Index 2021 für das Bundesland Hessen.

Beschäftigte in Helfer- und Anlerntätigkeiten machten sich häufiger Sorgen um ihren Arbeitsplatz (15 %) als Beschäftigte, die hochkomplexe Tätigkeiten ausüben (2 %).
Deutlich kritischer bewerteten die hessischen Beschäftigten hingegen die Arbeitsqualität hinsichtlich ihres Einkommens und insbesondere mit Blick auf ihren Ruhestand. So gaben 41 % der Beschäftigten an, dass sie davon ausgehen, dass die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung später nicht ausreichen werden. Frauen gaben dies häufiger an als Männer. Gleichzeitig äußerten 58 %, dass Angebote zur Aufbesserung der Altersversorgung nur in geringem Maße oder gar nicht im Betrieb vorhanden seien. Kritisch bewertet wurde auch die Arbeitsintensität. Das Kriterium „Widersprüchliche Anforderungen und Arbeitsintensität" verorteten die Beschäftigten in Hessen mit nur 46 Punkten im Bereich schlechter Arbeit. Es bildet das Schlusslicht aller Kriterien. Mehr als die Hälfte (51 %) der hessischen Beschäftigten gab an, oft oder sehr häufig gehetzt und unter Zeitdruck zu sein. Von vielen Störungen und Unterbrechungen waren 61 % betroffen.
Diese Befunde unterstreichen einerseits, dass die Beschäftigten in Hessen im zweiten Jahr der Pandemie ihrer Arbeit zufriedener waren als zuvor, was für eine hohe Wirksamkeit der beschäftigungs- und einkommenssichernden Maßnahmen während der Pandemie spricht. Andererseits verdeutlichen die Ergebnisse zur Belastung der Beschäftigten die besondere Bedeutung des Gesundheits- und Arbeitsschutzes für gute Arbeit. Hiermit stehen Arbeitsschutzbehörden, Betriebe, Führungspersonal, Betriebsrät:innen und schließlich auch die Beschäftigten selbst in der Verantwortung, auf die Einhaltung bestehender Standards und Schutzmaßnahmen zu drängen und im alltäglichen Arbeitsumfeld auf gesunderhaltende Arbeitsbedingungen hinzuwirken.

Literatur

Berzel, Alexander/ Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice - eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung, Kassel: Diskussionspapiere i3, Nr. 12. https://www.uni-kassel.de/fb05/i3

BMAS (2021a): Arbeitssituation und Belastungsempfinden von abhängig Beschäftigten im von der Corona-Pandemie geprägten Jahr 2021. Zentrale Ergebnisse einer repräsentativen Befragung von Februar bis September 2021. Endbericht. Forschungsbericht *570/10,* https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-570-10-arbeitssituation-belastungsempfinden-corona-pandemie-jahr-2021.html

BMAS (2021b): Arbeitszufriedenheit und Arbeitsbedingungen. Forschungsbericht 590, https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-590-arbeitszufriedenheit-und-arbeitsbedingungen.html

Greef, Samuel (2022): Fact Sheet #03 Mobiles Arbeiten, Schlaglicht Arbeitswelt Hessen 03/2022, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/

Heller, Lukas/ Schroeder, Wolfgang (2021): Kurzarbeit in der Corona-Pandemie: Zwischen Krisenbewältigung und Transformation der Arbeitswelt, Kassel: Diskussionspapiere i3, Nr. 15. https://www.uni-kassel.de/fb05/i3

Institut DGB-Index Gute Arbeit (2021): Jahresbericht 2021. Unter erschwerten Bedingungen – Corona und die Arbeitswelt. Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung zum DGB-Index Gute Arbeit 2021, https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++a30a3efa-4932-11ec-

9b8f-001a4a160123
Schmucker, Rolf (2019): Arbeitsbedingungen in Pflegeberufen. Ergebnisse einer Sonderauswertung der Beschäftigtenbefragung zum DGB-Index Gute Arbeit, in: Greß, Stefanie/ Jacobs, Klaus/ Kuhlmeyer, Adelheid/ Klauber, Jürgen/ Schwinger, Antje (Hrsg.): Pflege Report 2019. Mehr Personal in der Langzeitpflege – aber woher? Wiesbaden: Springer Nature.

Hinweise auf weiterführende Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
IZA/BMAS	Arbeitssituation und Belastungsempfinden von Beschäftigten während der Corona-Pandemie für das Jahr 2021 (monatliche Ausgaben)	https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-570-10-arbeitssituation-belastungsempfinden-corona-pandemie-jahr-2021.html
BMAS/IAB	Linked Personnel Panel (LPP) – Arbeitszufriedenheit und Arbeitsbedingungen	https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-590-arbeitszufriedenheit-und-arbeitsbedingungen.html
DGB	Sonderauswertung zum DGB-Index Gute Arbeit 2019 zur Arbeitsqualität aus der Sicht junger Beschäftigter	https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++8ac20602-4a57-11e9-9476-52540088cada

Verantwortliche Autor*innen: Lukas Heller/ Alissa Hälbig (lukas.heller@uni-kassel.de), Mai 2022

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: https://www.uni-kassel.de/go/awh

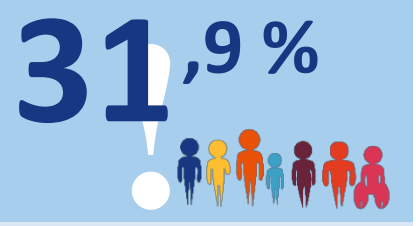
UNIKASSEL VERSITÄT

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #06
Diversity

Schlaglicht – 06/2022



Diversity

Die hessische Arbeitswelt ist bunt. Hiervon zeugen beispielsweise die über eine Million hessischen Beschäftigte (31,9 Prozent) mit einem Migrationshintergrund.

Der Begriff Diversity – im Deutschen mit Diversität oder Vielfalt übersetzt – wird unterschiedlich definiert und kann daher verschiedene Merkmale und Dimensionen umfassen. Zu seinen vielen Facetten zählen im Kern die geschlechtliche Identität, das Alter, die soziale und ethnische Herkunft, die religiöse, weltanschauliche oder sexuelle Orientierung sowie körperliche und geistige Fähigkeiten (vgl. Gardenswartz/ Rowe 2010).

In der Beschäftigung mit dem Thema Diversity zeigen sich neben positiven Effekten auch negative Erfahrungen marginalisierter Gruppen. Einerseits geht es um die *Vielfältigkeit* an Merkmalen, die Menschen auszeichnen können. Andererseits sind es genau diese *Differenzen*, entlang derer (Gruppen von) Menschen häufig unterschieden, diskriminiert oder benachteiligt werden. Damit lenkt der Begriff den Blick auf gleichstellungspolitische Fragen (über Geschlechterverhältnisse/ -gerechtigkeit hinaus), mit dem Ziel der gesellschaftlichen Integration und Teilhabe unabhängig der individuellen Merkmale. Insbesondere die Arbeitswelt stellt hierfür ein relevantes Feld dar. Hiervon zeugt unter anderem, dass die EU im Jahr 2020 zum ersten Mal den Mai zum *Europäischen Monat der Vielfalt* ausrief. Auch in diesem Jahr ging es darum, „das Bewusstsein für die Bedeutung von Vielfalt und Integration am Arbeitsplatz und in unserer Gesellschaft [zu] schärfen“ (Europäische Kommission 2022).

Diversität in der Arbeitswelt

Das Thema Diversität steht auch bei den Unternehmen immer mehr im Fokus (etwa unter dem Begriff des *Diversity Management*). So haben etwa 4.600 deutsche Unternehmen und Institutionen mit 14,7 Mio. Arbeitnehmer:innen die *Charta der Vielfalt* des gleichnamigen Vereins unterzeichnet. Damit verpflichten sie sich unter anderem dazu, eine auf Respekt und Wertschätzung geprägte Organisationskultur zu pflegen, Vielfalt innerhalb und außerhalb der Organisation anzuerkennen, Personalprozesse entsprechend zu überprüfen und über Fortschritte und unternommene Aktivitäten regelmäßig zu berichten (vgl. *http://www.charta-der-vielfalt.de*).

In einer Beschäftigtenbefragung im Jahr 2020 gaben allerdings nur 13,5 % an, dass das Thema Diversität in ihrem Unternehmen eine sehr wichtige und weitere 39,5 % das es eine wichtige Rolle spielt. Gleichzeitig hielten 54 % der befragten Arbeitnehmer:innen diverse Teams für effektiver, 58 % für innovativer und 62 % für kreativer (Kontio 2020). Neben Toleranz, Fairness, Betriebsklima, Unternehmenskultur oder Image geht es also auch darum, Innovationspotenziale zu heben, die Kreativität in Teams zu steigern und die individuellen Fähigkeiten und

Kompetenzen der Beschäftigten besser zu berücksichtigen. Neben Gerechtigkeitsaspekten sind mit dem Thema aus Unternehmenssicht damit auch marktwirtschaftliche Nutzenmaximierungskalküle verbunden (vgl. Salzbrunn 2014: 8f.). Zugleich ist die Realität in der Arbeitswelt und in vielen Unternehmen weiterhin von (geronnenen) Formen der Ungleichheit und Diskriminierung geprägt. Die Debatten um den Gender-Pay-Gap und Quotenregelungen für Frauen oder Menschen mit Behinderung, die Benachteiligung von sozio-ökonomisch schlechter gestellten Menschen, genauso wie die Diskriminierungserfahrungen aufgrund von Hautfarbe, Migrationshintergrund oder sexueller Identität zeugen von einigen dieser Problemlagen, die sich regelmäßig in Zahlen und Statistiken widerspiegeln.

Situation in Hessen

Die hessische Arbeitswelt ist bunt. Unter den 3,1 Millionen Erwerbstätigen im Jahr 2021 lag der Frauenanteil bei 46,5 %. Zwischen 15 und 34 Jahre alt waren 30,3 % aller Erwerbstätigen, 45,2 % waren 35 bis 54 Jahre alt und 24,5 % waren 55 Jahre oder älter. Einen Migrationshintergrund besaßen 2021 insgesamt 36 % der hessischen Bevölkerung (90 % davon aus zehn Hauptherkunftsländern) – unter den Erwerbstätigen lag der Anteil 2018 mit 31,9 % nur geringfügig niedriger. Zu dieser Gruppe zählten auch über 520.000 Ausländer:innen. Darüber hinaus waren 2020 knapp 122.000 schwerbehinderte oder diesen gleichgestellte Menschen in hessischen Unternehmen beschäftigt (Bundesagentur für Arbeit 2022; Ruhland et al. 2020: 66; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2022; Statistisches Bundesamt 2022; Statistisches Landesamt Hessen 2022). Zur sexuellen Orientierung liegen selbst für Deutschland nur eingeschränkt belastbare Zahlen vor. Der Anteil an Erwachsenen, die sich als nicht ausschließlich heterosexuell beschreiben, liegt dabei zwischen 15 und 18 % (Matthiesen et al. 2017: 10; Pöge et al. 2020).

Diese Zahlen beschreiben jedoch nur eine Seite der Medaille. Auf der anderen Seite gibt es verschiedene Formen von Ausgrenzung und Ungleichheit. So berichteten 2019 deutschlandweit 29,7 % der sich als LGBTQI* (lesbian, gay, bisexual, trans, queer und inter) identifizierenden Menschen über Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben aufgrund ihrer sexuellen Orientierung (Vries et al. 2020: 623). Ungleichheiten in der hessischen Arbeitswelt zeigen sich beispielsweise an der Erwerbstätigenquote. Diese lag bei den 15 bis 65-Jährigen in Hessen mit Migrationshintergrund (66,2 %) über 12 Prozentpunkte unter derjenigen von Menschen ohne Migrationshintergrund (78,7 %) (Ruhland et al. 2020: 36, 66, 116). Die Notwendigkeit für die Anstregungen zur Arbeitsmarktintegration von benachteiligten Gruppen wird auch bei Geflüchteten und Schutzsuchenden, insbesondere bei Frauen, deutlich. So gingen 57 % der in 2013 nach Deutschland geflüchteten Männer aber nur 29 % der Frauen fünf Jahre später einer Erwerbstätigkeit nach (Brücker et al. 2020: 8). Eine weitere, in der Arbeitswelt unterrepräsentierte Gruppe sind Menschen mit einer Schwerbehinderung. Im Jahr 2019 gingen nur etwa 42 % der über 250.000 Menschen dieser Gruppe im Alter zwischen 15 und 65 Jahren in Hessen einer Beschäftigung nach (Bundesagentur für Arbeit 2021b).

Allerdings fallen nicht nur die Beteiligungschancen auf dem hessischen Arbeitsmarkt unterschiedlich aus. Menschen mit Migrationshintergrund gehen auch häufiger einer atypischen Beschäftigung (befristet, Teilzeit, Minijobs, Zeit-/Leiharbeit) nach. Der Anteil atypisch Beschäftigter lag 2017 (mit 32,3 %) zehn Prozentpunkte über demjenigen von Menschen ohne Migrationshintergrund (21,2 %) (Ruhland et al. 2020: 121f.). Deutliche Unterschiede zeigen sich hierbei auch zwischen den Geschlechtern. Im Jahr 2020 lag der Teilzeitanteil bei Frauen in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Hessen bei 48,9 % – bei den Männern dagegen bei nur 12,6 %. Und der Frauenanteil an allen hessischen geringfügig entlohnten Beschäftigten/ Minijober:innen lag bei 60,4 % (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2021a: 9f.). Zugleich sind Frauen auch weiterhin in den Chefetagen hessischer Unternehmen unterrepräsentiert. Nach Zahlen des IAB-Betriebspanels lag der Frauenanteil bei Geschäftsführung, Eigentümer:innen, Vorständen, Filial- und Betriebsleiter:innen in 2020 nur bei 26 % und blieb damit im Vergleich zu 2012 unverändert (vgl. Behr et al. 2021: 86). Beim Verdienst lag der geschlechterspezifische Unterschied (Gender Pay Gap) in Hessen auf dem Niveau des deutschlandweiten Durchschnitts von 6 % beim bereinigten (2018) und 18 % beim unbereinigten Gender Pay Gap (2021) (Statistisches Landesamt Hessen 2021).

Hessen und die hessische Arbeitswelt sind bunt – zugleich gibt es noch viel zu tun, damit Diversität nicht nur ein Aushängeschild ist, sondern für Gerechtigkeit und Chancengleichheit steht. Anstrengungen zur besseren Teilhabe und Integration von benachteiligten Gruppen sind und bleiben damit wichtig.

Literatur

Behr, Dominik/ Lauxen, Oliver/ Larsen, Christa (2021): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Betriebe in Hessen. Ergebnisse des IAB-Betriebspanels Hessen 2020. Gesamtbericht, Frankfurt: IWAK. *https://www.iwak-frankfurt.de/wp-content/uploads/2021/12/IAB-Panel_HE_2020_Report_Gesamt.pdf*

Brücker, Herbert/ Kosyakova, Yuliya/ Schuß, Eric (2020): Fünf Jahre seit der Fluchtmigration 2015. Integration in Arbeitsmarkt und Bildungssystem macht weitere Fortschritte, IAB-Kurzbericht, 4/2020. *https://doku.iab.de/kurzber/2020/kb0420.pdf*

Bundesagentur für Arbeit (2021a): Aktuelles zur Chancengleichheit auf dem hessischen Arbeits- und Ausbildungsmarkt, Frankfurt: Bundesagentur für Arbeit. *https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/download/1533762596649.pdf*

Bundesagentur für Arbeit (2021b): Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen, Presseinfo Nr. 30, 02.12.2021. *https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/presse/teilhabe-arbeitsleben-menschen-mit-behinderungen*

Bundesagentur für Arbeit (2022): Menschen mit Behinderung. *https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Themen-im-Fokus/Menschen-mit-Behinderungen/Menschen-mit-Behinderungen-Nav.html*

Europäische Kommission (2022): Europäischer Monat der Vielfalt 2022. *https://www.eudiversity2022.eu/de/*

Gardenswartz, Lee/ Rowe Anita (2010): Managing Diversity – A Complete Desk Reference & Planning Guide, 3. Aufl., Alexandria: Society for Human Resource Management.

Kontio, Carina (2020): Deutsche Unternehmen haben bei der Chancengleichheit Nachholbedarf, Handelsblatt, 15.07.2020. *https://www.handelsblatt.com/karriere/the_shift/diversity-studie-deutsche-unternehmen-haben-bei-der-chancengleichheit-nachholbedarf/26003588.html*

Matthiesen, Silja/ Dekker, Arne/ Brunner, Franziska/ Klein, Verena/ Martyniuk, Urszula/ Schmidt, Diana/ Wendt, Janine/ Briken, Peer (2017): Sexuelles Verhalten, Einstellungen und sexuelle Gesundheit in Deutschland. Erste Ergebnisse einer Pilotstudie zur Erwachsenensexualität, Hamburg/ Köln/ Bielefeld: UKE/ BZgA/ Kantar Emnid. *https://gesid.eu/wp-content/uploads/2018/09/Endbericht-Pilotstudie-2017.pdf*

Pöge, Kathleen/ Dennert, Gabriele/ Koppe, Uwe/ Güldenring, Annette/ Matthigack, Ev B./ Rommel, Alexander (2020): Die gesundheitliche Lage von lesbischen, schwulen, bisexuellen sowie trans- und intergeschlechtlichen Menschen, in: Journal of Health Monitoring, 5 (1). *https://edoc.rki.de/handle/176904/6534*

Ruhland, Ingrid/ Fuhr-Becker, Gabriela/ Avidc, Amela (2020): Der Hessische Integrationsmonitor. Daten und Fakten zu Migration, Integration und Teilhabe in Hessen – Fortschreibung 2020, Wiesbaden: HMSI. *https://integrationskompass.hessen.de/sites/integrationskompass.hessen.de/files/Hessischer%20Integrationsmonitor%202020%20barrierefrei.pdf*

Salsbrunn, Monika (2014): Vielfalt/ Diversität, Bielefeld: transcript.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2022): Erwerbstätige, Stand 31.3.2022. *https://www.statistikportal.de/de/erwerbstaetige*

Statistisches Bundesamt (2022): Bevölkerung in Privathaushalten 2021 nach Migrationshintergrund, Stand: 12.4.20222. *https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/migrationshintergrund-laender.html*

Statistisches Landesamt Hessen (2021): Unbereinigter und bereinigter Gender Pay Gap (GPG) nach Jahren und Gebietsstand. *https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/Tab_Gender_Pay_Gap_Tabelle%202_20220303.xlsx*

Statistisches Landesamt Hessen (2022): Bevölkerung in Hessen 2021 nach Geschlecht, Altersgruppe und Erwerbsbeteiligung. *https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/Bevoelkerung_2021_Geschlecht_Alter_Erwerb_30032022.xlsx*

Vries, Lisa De/ Fischer, Mirjam/ Kasprowski, David/ Kroh, Martin/ Kühne, Simon/ Richter, David/ Zindel, Zaza (2020): LGBTQI*-Menschen am Arbeitsmarkt: hoch gebildet und oftmals diskriminiert, DIW Wochenbericht 36, Berlin: DIW. *http://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw_01.c.798165.de*

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Bundesagentur für Arbeit (BA)	• Interaktive Statistiken zu Beschäftigung und Arbeitslosigkeit auf Bund, Länder und Kreis-ebene, z.T. differenziert nach Geschlecht, Migrationshintergrund oder Behinderung	*https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken*
Hessischer Integrationsmonitor (HMSI)	• Zentrale hessische Indikatoren aus unterschiedlichen Datenquellen zu Migration, Integration und Teilhabe in struktureller, sozialer, kultureller und identifikatorischer Dimension	*https://integrationskompass.hessen.de/sites/integrationskompass.hessen.de/files/Hessischer%20Integrationsmonitor%202020%20barrierefrei.pdf*
Statistisches Landesamt Hessen	• Zeitreihen (1950-2019) zur Erwerbstätigkeit (Mikrozensus) in Hessen, z.T. differenziert nach Geschlecht, Altersgruppen oder Ausländerstatus	*https://statistik.hessen.de/zahlen-fakten bevoelkerung-gebiet-haushalte-familien/erwerbstaetigkeit-mikrozensus/tabellen*

Verantwortlicher Autor: Dr. Samuel Greef (*greef@uni-kassel.de*) 13. Juni 2022

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

UNIKASSEL VERSITÄT

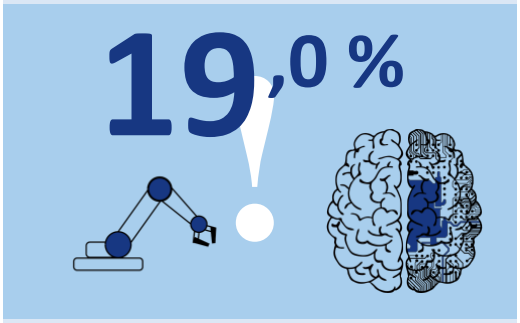
ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #07

Robotik & KI

Schlaglicht – 07/2022



Robotik & KI

2021 setzten 19 % der hessischen kleinen und mittleren Unternehmen außerhalb der IKT-Branche (Informations- und Kommunikationstechnik) bereits Robotik oder 3-D-Druck sowie 11,8 % Künstliche Intelligenz ein.

Mit der digitalen Transformation verändert sich die gesamte Arbeitswelt. Nicht selten wird von einer disruptiven Entwicklung gesprochen, die keinen Stein auf dem anderen lasse. Sinnbild für eine solche revolutionäre Modernisierung der Industrie war dabei immer wieder die vollautomatisierte menschenleere Fabrik, in der ausschließlich Roboter die Arbeit verrichten. Deutschland war im Jahr 2020 zwar „mit rund 230.000 Industrie-Robotern die am stärksten automatisierte Volkswirtschaft“ in der EU (IFR 2021). Zugleich beschäftigte die Industrie im Jahr 2021 jedoch 7,4 Millionen Arbeitnehmer:innen.

Unter *Robotik* werden heute neben den klassischen Robotertypen wie den Industrierobotern auch Drohnen und andere sich autonom bewegende Einheiten verstanden, die mit der physischen Welt interagieren. Diese nehmen sie über Sensoren (etwa eine Kamera) wahr und können sie über Aktoren (wie einen hydraulischen Greifer) manipulieren. Diese Ebene der Hardware wird durch die Softwareebene ergänzt. Wenn Roboter nicht mehr ausschließlich vorher von Menschen festgelegten Steuerungsbefehlen folgen, sondern autonom etwa Sensorinformationen auswerten und auf diese reagieren, wird häufig von *Künstlicher Intelligenz* (KI) gesprochen. Die dahinterstehenden Software-Algorithmen sind nicht wirklich intelligent – es handelt sich vielmehr um maschinelles Lernen auf Basis großer Datenmengen. Im Ergebnis ermöglichen diese Lernprozesse autonome Entscheidungen (etwa einem Hindernis auszuweichen) aufgrund von Wahrscheinlichkeiten (etwa einen Menschen auf dem Kamerabild zu „erkennen“). Künstliche Intelligenz findet auch unabhängig von der Steuerung von Hardware wie Robotern Anwendung, etwa zur automatischen Generierung von Wetterberichten und Zusammenfassungen von Sportereignissen oder bei der Spracherkennung und -steuerung von Google, Amazon und Apple (Alexa, Siri, u.a.).

Mit dem veränderten Fokus auf Algorithmen und Künstliche Intelligenz (KI) in den Digitalisierungsdiskursen der letzten Jahre gerät daher auch der Dienstleistungssektor stärker in den Blick. 2019 setzten zwar erst 5,8 % der deutschen Unternehmen KI ein, wobei die IKT-Branche mit 17,8 % vor den Finanzdienstleistungen mit 12,2 % deutlich herausstach (Rammer et al. 2020: 3). Gleichwohl wurde früh vor erheblichen Arbeitsplatzverlusten aufgrund obsoleter menschlicher Tätigkeiten gewarnt, etwa im Bereich Journalismus oder im Bankenwesen. Insbesondere die Studie von Frey und Osborne (2013) schlug hohe Wellen und sorgte für Verunsicherung. Sie verorteten für die USA 47 % aller Beschäftigen in Berufen, die in den nächsten 10 bis 20 Jahren mit hoher Wahrscheinlichkeit (>70 %) automatisiert werden könnten. Von

Bonin et al. (2015: 23) auf Deutschland übertragen lag das Substituierbarkeitspotenzial bei 42 %.

Die nachfolgenden Entwicklungen – etwa bei der Umsetzung von Industrie 4.0 – hat diese Befürchtungen zwar nicht gänzlich zerstreut aber auf den Boden der Realität einer *inkrementellen Modernisierung* der Arbeitswelt zurückgeholt. Aber auch wenn damit das in regelmäßigen Abständen in der technologischen Entwicklung wiederholte Mantra des Endes der Arbeitsgesellschaft (bislang) kein realistisches Zukunftsszenario darstellt, bringt die Ausweitung von Robotik und KI nicht nur in der betrieblichen Arbeitsrealität große Veränderungen mit sich. Bei (neuen Formen) der Interkation von Menschen mit Robotern und anderen teilautonomen, adaptiven (Assistenz-)Systemen, stellen sich insbesondere Fragen nach dem angemessenen Umgang mit den Risiken und Herausforderungen bezogen auf unterschiedliche Aspekte von Sicherheit und Schutz.[1]

Gesundheits- und Arbeitsschutz

Die Einführung von Robotern kann in bestimmten Tätigkeitsbereichen einen Beitrag zum Gesundheitsschutz leisten. Insbesondere können physische Belastungen verringert werden, etwa beim Anheben oder Transport schwerer Werkstücke, bei der Überkopfmontage oder beim Einsatz in gesundheitlich bedenklichen Umgebungen. Zugleich kann die Nutzung von robotischen Systemen mit psychosozialen Stressoren einhergehen. In einer Untersuchung aus 2019 berichteten Beschäftigte an Roboterarbeitsplätzen über weniger Entscheidungskompetenzen und geringere Handlungsspielräume durch stärker vorgegebene Arbeitsschritte – die darüber hinaus häufiger durch identische Wiederholungen geprägt waren – als bei stationären Produktionsmaschinen (vgl. Meyer et al. 2021: 2f.). Bezogen auf (datengetriebene) Algorithmen im Arbeitsalltag liegen die Gefahren (neben algorithmenbasierten autonomen Maschinen oder selbstfahrenden Transportsystemen) vor allem im Bereich des Beschäftigtendatenschutzes, der Überwachungspotenziale, der automatisierten Bewertung von Arbeitsleistungen und anderen Einsätzen von KI im Personalmanagement. So führt bspw. die Nutzung von Algorithmen bei der Bewerber:innenauswahl nicht automatisch zu weniger Diskriminierung. Vielmehr können bestehende gesellschaftliche Ungleichheiten fortgeschrieben oder sogar verstärkt werden. Erklären lässt sich dies zum einen durch einen möglichen Bias der Programmierer:innen, der sich dann im Code des Algorithmus widerspiegelt. Zum anderen sind Realwelt-Daten bestehende Ungleichheiten eingeschrieben. Werden diese als Trainingsdaten eines selbstlernenden Algorithmus ge-nutzt, lernt er daher, diese Diskriminierung zu reproduzieren.

[1] Im Gegensatz zum englischen Sprachraum, wo stärker zwischen Security und Safety unterschieden wird, vermischen sich im deutschen Sprachgebrauch die Bedeutungen von Schutz und Sicherheit häufig. Gleichwohl wird der eigentlich unterschiedliche Fokus vereinzelt an Begriffspaaren wie Datenschutz und Datensicherheit oder Arbeitsschutz (Maßnahmen) und Arbeitssicherheit (Ziel, Aufgabe) deutlich.

(Technische) Geräte- und Produktsicherheit

Die menschengerechte Gestaltung von Arbeitsplätzen, die eine Interaktion mit Robotern erfordern, stellt auch die Frage danach, wie diese technisch sicher ausgestaltet werden können. Dies betrifft bspw. die Verhinderung von Kollisionen. Während etwa klassische, feststehende Industrieroboter (Kooperation) in Käfige verbannt werden können, erfordern autonom fahrende Transportsysteme (Ko-Existenz) andere Herangehensweisen (z.B. Sensorik zur Personen-/ Hinderniserkennung; angepasste Geschwindigkeit). Das gleiche gilt für eine noch engere direkte Zusammenarbeit von Menschen und (Roboter-)Systemen im selben Arbeitsraum (Kollaboration) (vgl. Onnasch et al. 2016: 5f.). Die neuen Herausforderungen liegen dabei darin, dass Sicherheitssysteme beziehungsweise deren Steuerung selbst auf Algorithmen und KI basieren, deren Verhalten nicht ohne weiteres vorhersagbar ist. Ihre Leistung im Sinne der Risikominimierung zur Erreichung eines vorgegebenen Schutzniveaus kann daher nicht mit den etablierten Verfahren für Produktsicherheit bemessen werden (vgl. Mattiuzzo 2021). Für die Jahre 2005 bis 2012 wies die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung jährlich im Durchschnitt 276 einfach und 7 schwere Arbeitsunfälle mit Industrierobotern, automatischen Maschinen und Transferanlagen aus. Ihr Anteil am Gesamtdurchschnitt von 932.000 Arbeitsunfällen im Jahr ist damit äußerst gering (DGUV 2015: 13). Allerdings ist damit zu rechnen, dass mit der steigenden Nutzung von Robotik, insbesondere in Bereichen mit direkter Mensch-Maschine-Interaktion, auch ihr Anteil an der Gesamtzahl der Unfälle zunimmt.

Situation in Hessen

Wie steht es um den Digitalisierungsgrad der hessischen Wirtschaft und Betriebe bezogen auf Robotik und KI? Zwischen 2014 und 2018 hat sich die Anzahl der pro Jahr eingesetzten Roboter in hessischen Betrieben von 1.800 auf 5.100 fast verdreifacht. Dabei wurden im letzten Jahr fast genauso viele Roboter neu angeschafft, wie in den drei vorangegangenen Jahren zusammen (Lauxen et al. 2020: 11). Daten zum Einsatz von Robotik und KI bei kleinen und mittleren hessischen Unternehmen (KMU) – außerhalb der IKT-Branche (Informations- und Kommunikationstechnik) liefern die Erhebungen für den hessischen Digitalindex (Gumz et al. 2022: 25f., 47). Insgesamt schätzten 38 % der hessischen KMU außerhalb der IKT-Branche ihren Digitalisierungsgrad selbst als „hoch“ oder „sehr hoch“ ein. Die Befragung ergab, dass 18,8 % dieser Unternehmen Robotik und/oder 3-D-Druck einsetzen (ein Zuwachs um etwa 7 Prozentpunkte seit 2017/2018). Künstliche Intelligenz nutzen bereits 11,8 % (ein Zuwachs um 2,6 Prozentpunkte im Vergleich zu 2019). Auf der nicht repräsentativen KI-Landkarte der Plattform Lernende Systeme finden sich 44 Beispiele für KI-Entwicklungsprojekte und KI-Anwendungen in Hessen (damit befindet sich Hessen auf Platz 7 aller Bundesländer) (*https://www.plattform-lernende-systeme.de/ki-landkarte.html*).

Mit den neuen technologischen Möglichkeiten zur Automatisierung durch Robotik und Künstlicher Intelligenz und ihrer voranschreitenden Implementierung in der Arbeitswelt verändern

sich auch die Substituierbarkeitspotenziale von Berufen.[2] Die Dynamik dieser Entwicklung zeigen Untersuchungen des IAB zu den Substituierbarkeitspotenzialen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Hessen. So stieg der Anteil der Beschäftigten mit hohem Substituierbarkeitspotenzial (> 70 %) in Hessen zwischen 2013 und 2019 von 13 auf 32 % (und lag damit im Ländervergleich auf Platz 7; am besten schnitt Berlin mit 23 % und am schlechtesten das Saarland mit 39 % ab). Deutliche Unterschiede zeigten sich auch zwischen den beruflichen Anforderungsniveaus: lag das Substituierbarkeitspotenzial von Beschäftigten in Helfer:innenberufen bei 57 % und von Fachkräften bei 58 %, kamen Spezialist:innen nur auf 45 % und Expert:innen auf 26 %.[3] Über alle Anforderungsniveaus hinweg lag dabei das Substituierbarkeitspotenzial von Frauen unter dem von Männern (die Differenz lag dabei zwischen 3 und 15 Prozentpunkten) (Burkert et al. 2021: 13, 15, 17ff.). Zum einen arbeiten in den Berufen mit dem geringsten Substituierbarkeitspotenzial, den sozialen und kulturellen Dienstleistungsberufen sowie den Gesundheitsberufen, überproportional viele Frauen (73,7 bzw. 82,2 Prozent Frauenanteil in 2017). Zum anderen sind die Berufe mit hohem Potenzial, die Fertigungs- und fertigungstechnischen Berufen, eher Männerdomänen (17,1 bzw. 13,2 Prozent Frauenanteil) (IAB 2018).

Ein angemessener Umgang mit dieser Entwicklung muss berücksichtigen, dass es bei den zunehmenden Automatisierungsmöglichkeiten durch Robotik und KI nicht primär um den Wegfall von Arbeitsplätzen geht. Vielmehr kommt es zum einen zu erheblichen Verschiebungen und Veränderungen bei den Kompetenzanforderungen und den Komplexitätsniveaus. Dementsprechend spielen Qualifizierung und Weiterbildung eine entscheidende Rolle. Zum andern gehen mit einer stärker digitalisierten Arbeitswelt neue Gefahren aber auch Potenziale für menschengerechte Arbeitsplätze einher, was entsprechende Gestaltungsaufgaben in unterschiedlichen Bereichen – vom Arbeits- und Gesundheitsschutz über die Geräte- und Produktsicherheit bis zur Weiterbildung – mit sich bringt.

Literatur

Bonin, Holger/ Gregory, Terry/ Zierahn, Ulrich (2015): Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland, Kurzexpertise 57, BMAS. *https://www.bmas.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-455.pdf*

[2] Das Substituierbarkeitspotenzial bezieht sich darauf, in welchem Umfang die Kerntätigkeiten eines Berufs durch den Einsatz moderner Technologien ersetzt werden können. Von einem hohen Substituierbarkeitspotenzial wird gesprochen, wenn über 70 Prozent der Tätigkeiten eines Berufs von Computern oder computergesteuerten Maschinen durchgeführt werden können. Ein mittleres Potenzial liegt bei über 30 bis 70 Prozent vor, ein niedriges Potenzial, wenn nicht mehr als 30 Prozent der Tätigkeiten ersetzbar sind (Burkert et al. 2021: 10f., 22).

[3] Zugrunde liegt die folgende Klassifikation der Anforderungsniveaus der ausgeübten Tätigkeit (Bundesagentur für Arbeit o.J.):
Helfer:in: keine/ nur geringe spezifische Fachkenntnisse; kein formaler beruflicher Bildungsabschluss/ einjährige Berufsausbildung
Fachkraft: komplexer Tätigkeit/ stärker fachlich ausgerichtet; zwei- bis dreijährige Berufsausbildung
Spezialist:in: deutlich komplexer Tätigkeit/ Spezialkenntnissen und -fertigkeiten; Meister- oder Technikerausbildung/ gleichwertiger Fachschul- oder Hochschulabschluss
Expert:in: sehr hoher Komplexitätsgrad/ hohes Kenntnis- und Fertigkeitsniveau; mindestens vierjährige Hochschulausbildung/ entsprechende Berufserfahrung

Bundesagentur für Arbeit (o.J.): Methodische Hinweise zum Thema Beschäftigung. Ausgeübte Tätigkeit und Anforderungsniveau, https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Grundlagen/Methodik-Qualitaet/Methodische-Hinweise/BST-Meth-Hinweise/BST-Meth-Hinweise-Nav.html

Burkert, Carola/ Röhrig, Annette/ Schaade, Peter (2021): Digitalisierung der Arbeitswelt: Mögliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Hessen - Aktualisierung, IAB-Regional 1/2021, Nürnberg: IAB. https://doku.iab.de/regional/H/2021/regional_h_0121.pdf

DGUV (2015): Industrieroboter, DGUV Information 209–074, Berlin: DGUV. https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/270

Frey, Carl Benedikt/ Osborne, Michael A. (2013): The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation? Oxford: University of Oxford. https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0040162516302244

Gumz, Jan Dennis/ Hölscher, Ines/ Weber, Mike/ Zouagui, Jaouhara (2022): Hessischer Digitalindex, Berlin: Fraunhofer FOKUS. https://digitales.hessen.de/sites/digitales.hessen.de/sites/digitales.hessen.de/files/2022-05//hessen_digitalindex_fokus_barrierearm_mai2022_fin.pdf

IAB (2018): Berufe im Spiegel der Statistik. http://bisds.iab.de/Default.aspx?beruf=BSK22&region=1&qualifikation=0

IFR (2021): „Jeder dritte Industrie-Roboter in der EU wird in Deutschland installiert“, berichtet International Federation of Robotics, Pressemitteilung, 28.10.2021. https://ifr.org/downloads/press2018/Germany-2021-OCT-IFR_press_release_industrial_robots.pdf

Lauxen, Oliver/ Demireva, Lora/ Larsen, Dr Christa (2020): Innovationen in hessischen Betrieben. IAB-Betriebspanel Report Hessen 2019, Frankfurt am Main: IWAK. https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/download/1533741641016.pdf

Mattiuzzo, Corrado (2021): Produktsicherheit mit komplexer künstlicher Intelligenz? KanBrief 1/21. https://www.kan.de/publikationen/kanbrief/1/21/produktsicherheit-mit-komplexer-kuenstlicher-intelligenz

Meyer, Sophie-Charlotte/ Hartwig, Matthias/ Tisch, Anita/ Rosen, Patricia Helen/ Wischniewski, Sascha (2021): Stressoren und Ressourcen an Roboterarbeitsplätzen, baua: Bericht kompakt, Dortmund: baua. https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Bericht-kompakt/Digitalisierte-Arbeitswelt-2.pdf

Onnasch, Linda/ Maier, Xenia/ Jürgensohn, Thomas (2016): Mensch-Roboter-Interaktion - Eine Taxonomie für alle Anwendungsfälle, baua: Fokus, Dortmund: baua. http://www.baua.de/dok/8026758

Rammer, Christian/ Bertschek, Irene/ Schuck, Bettina/ Demary, Vera/ Goecke, Henry (2020): Einsatz von Künstlicher Intelligenz in der Deutschen Wirtschaft. Stand der KI-Nutzung im Jahr 2019, Berlin: BMWi. https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/einsatz-von-ki-deutsche-wirtschaft.pdf

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Hessischer Digitalindex	• Erste Ausgabe des hessischen Digitalindex, der den Stand und die Dynamik der Digitalisierung in sieben zentralen Handlungsfeldern (abgeleitet aus der Digitalstrategie Hessen) anhand von jeweils 5 Indikatoren aufzeigt	*https://digitales.hessen.de/sites/digitales.hessen.de/files/2022-05/hessen_digitalindex_fokus_barrierearm_mai2022_fin.pdf*
IAB Hessen	• Regionalanalysen des IAB zu Hessen, unter anderem regelmäßig zu Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelt	*https://www.iab.de/de/publikationen/regional/hessen.aspx*
IW Consult Digitalisierungsindex	• Jährlicher Digitalisierungsindex der deutschen Wirtschaft für das BMWK, unter anderem nach Bundesländergruppen differenziert	*https://www.iwkoeln.de/studien.html*
Plattform Lernende Systeme: KI-Landkarte	• Nicht repräsentative Landkarte unter anderem mit Standorten von KI-Entwicklungsprojekten, KI-Anbietern und KI-Anwender nach Bundesländern	*https://www.plattform-lernende-systeme.de/ki-landkarte.html*

Verantwortlicher Autor: Dr. Samuel Greef (*greef@uni-kassel.de*) 18. Juli 2022

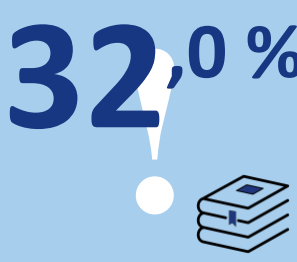
Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Fact Sheet #08
Berufliche Weiterbildung

Schlaglicht – 08/2022



Berufliche Weiterbildung

In der Corona-Pandemie (2020) förderten nur 32 % aller hessischen Betriebe Weiterbildungsmaßnahmen ihrer Beschäftigten. Dies sind 19 Prozentpunkte weniger als im Jahr 2019.

Die *Transformation der Arbeitswelt* führt zu einem Wandel von Berufsfeldern und -tätigkeiten. Der tiefgreifende Wandel verlangt von vielen Beschäftigten, sich auch in der Mitte des Berufslebens noch einmal ganz neu zu orientieren (Hammermann et al. 2021).

Bei der beruflichen Weiterbildung geht es um die Vertiefung, Erweiterung oder Aktualisierung einer bereits vorhandenen *beruflichen Bildung* aus einer vorherigen Bildungsphase. Findet sie innerhalb eines Unternehmens statt, wird sie als *betriebliche Weiterbildung* bezeichnet. Um die drohende Fachkräftelücke im mittleren Qualifikationsbereich so weit wie möglich zu verringern, müssen die vorhandenen und künftigen Erwerbspersonen möglichst gut qualifiziert werden. Vor allem aber ist es erforderlich, *Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung* weiter zu qualifizieren, um deren Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern (Hälbig/ Schroeder 2022).

Weiterbildung auf Bundesebene

Die zunehmende Bedeutung von Weiterbildung zeigt sich auch in der seit 2001 *gestiegenen Weiterbildungsbeteiligung*. Während im Jahr 2001 nur 36 Prozent der Betriebe die Weiterbildung ihrer Beschäftigten gefördert haben, waren es 2019 bereits 55 Prozent (Jost/ Leber 2021). Aufgrund der Corona-Krise ist jedoch ein massiver Rückgang der Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe auf das niedrigste Niveau seit Beginn dieses Jahrtausends zu verzeichnen. Zusätzlich nehmen einzelne Personengruppen, zu denen Geringqualifizierte, Ältere, Personen mit Migrationshintergrund oder atypisch Beschäftigte gehören, nach wie vor nur unterdurchschnittlich an beruflicher Weiterbildung teil. Um diese Personengruppen in ihrem Erwerbsverlauf und in ihrer Qualifikation zu unterstützen, wurde die berufliche Weiterbildungsförderung in Deutschland breit aufgestellt und *durch neue Fördergesetze* wie das Qualifizierungschancengesetz (QCG) und das Arbeit-von-morgen-Gesetz (AvmG) in den letzten Jahren deutlich ausgebaut. Zudem wurde die *Nationale Weiterbildungsstrategie* (NWS) als Grundlage für eine neue Weiterbildungskultur des lebensbegleitenden Lernens etabliert.

Situation und Entwicklung in Hessen

Auch die Weiterbildungsbeteiligung hessischer Betriebe ist im ersten Halbjahr 2020 stark eingebrochen: Nach Daten des IAB-Betriebspanels sank der Anteil der Betriebe, die Weiterbildungsmaßnahmen förderten, auf 32 Prozent (2019: 51 %). Während über drei Viertel der Großbetretriebe ab 250 Beschäftigten im ersten Halbjahr 2020 Weiterbildung für ihre Beschäftigten gefördert hatten, war es unter den Kleinstbetrieben (1-9 Beschäftigte) nur gut ein Viertel. Die Weiterbildungsquote der Beschäftigten halbierte sich im Vorjahresvergleich auf 14 Prozent (2019: 28 %) (Behr et al. 2021a, S. 14ff.). Dies steht im Zusammenhang mit der *Corona-Krise*, da zahlreiche Betriebe ihre Weiterbildungsaktivitäten aufgrund der Kontaktbeschränkungen, den Lockdowns und damit verbundener Kurzarbeit sowie der ungewissen Arbeitsmarktlage zurückgefahren haben.

Allerdings existierten bei der Weiterbildungsteilnahme starke Differenzen entlang der Qualifikationsniveaus der Beschäftigten. So haben im ersten Halbjahr 2020 17 Prozent der Beschäftigten in höherqualifizierten Tätigkeiten an betrieblicher Weiterbildung teilgenommen, aber nur sechs Prozent der Beschäftigten in einfachen Tätigkeiten. Das bereits 2019 bestehende unterschiedliche Ausgangsniveau hilft bei der Erklärung, weshalb 2020 zwar die Weiterbildungsteilnahme bei allen Beschäftigten rückläufig war, der Rückgang bei Beschäftigten mit Berufs--und Hochschulabschluss jedoch am stärksten (-18 Prozentpunkte) ausfiel.

Im Zeitvergleich lag die *Weiterbildungsquote weiblicher Beschäftigter* (2019: 31 %; 2018: 30 %) höher als die der männlichen Kollegen (2019: 25 %; 2018: 24 %). Die Frauenquote sank im ersten Halbjahr 2020 auf 16 Prozent, die Männerquote auf zwölf Prozent. Frauen profitierten also nach wie vor häufiger von der betrieblichen Förderung von Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen, waren aber gleichzeitig etwas stärker vom Rückgang der betrieblichen Weiterbildung betroffen (Behr et. al 2021b, S. 85). Dies kann unter anderem durch die unterschiedliche Verteilung weiblicher Beschäftigter auf die Wirtschaftszweige und deren unterschiedliche Betroffenheit durch die Corona-Pandemie sowie diesbezügliche Maßnahmen erklärt werden (Behr et. al 2021b, S. 85).

Um besonders stark von der Pandemie betroffene Zielgruppen zu unterstützen, wurde auch die hessische Arbeitsmarktförderung ausgebaut, unter anderem durch das zusätzliche Förderangebot „Brückenqualifizierung für Frauen“ und das im Rahmen der EU-Initiative REACT („Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe“) finanzierte Projekt „digiLIFT“, welches die Verbesserung des digitalen Reifegrads der hessischen Bildungsträger zum Ziel hat (*https://digilift.de*).

Hintergründe

Unabhängig von der Corona-Konstellation spielt bei einigen Unternehmen, insbesondere unter KMU, eine geringe Sensibilität für die Notwendigkeit der Weiterbildung der eigenen Beschäftigten sowie eine fehlende Qualifizierungsperspektive (für die Beschäftigten) eine Rolle für die

niedrige Weiterbildungsbeteiligung. Daneben fehlt häufig ein Überblick über die vorhandenen Weiterbildungsangebote und Fördermöglichkeiten, sowohl für Betriebe als auch für Beschäftigte. Ebenso mangelt es aus betrieblicher Sicht an geeigneten Weiterbildungsangeboten. Notwendig sind – auch digitale – Angebote, die den konkreten betrieblichen Bedarf abbilden und in die Arbeitsabläufe integriert werden können.

Literatur

Behr, Dominik/ Lauxen, Oliver/ Demireva, Lora/ Larsen, Christa (2021a): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Aus- und Weiterbildung in hessischen Betrieben. IAB-Betriebspanel Report, Hessen 2020.

Behr, Dominik/ Lauxen, Oliver/ Larsen, Christa (2021b): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Betriebe in Hessen. Ergebnisse des IAB-Betriebspanels Hessen 2020, Gesamtbericht.

Hälbig, Alissa/ Schroeder, Wolfgang (2022): Das deutsche Weiterbildungssystem: Institutionelle Grundlagen und Handlungsbedarfe.

Hammermann, Andrea/ Rinke, Timothy/ Schmidt, Jörg/ Stettes, Oliver (2021): Veränderungs- und Transformationsprozesse am Arbeitsplatz: Kurzanalysen auf Basis von IAB-Betriebspanel, BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung und Sozio-oekonomischem Panel, Forschungsbericht 580/1, Berlin: BMAS. *https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-580-veraenderungs-und-transformationsprozesse-am-arbeitsplatz.pdf?__blob=publicationFile&v=3*

Jost, Ramona; Leber, Ute (2021): Die betriebliche Weiterbildung ist in der Corona-Krise massiv eingebrochen. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Forum).

Hinweise auf weiterführende hessische Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
IAB-Betriebspanel Hessen	Jährliche Betriebsbefragung seit 2001 mit wechselnden Schwerpunktthemen.	*https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/rd-hessen/iab-hessen*
Bundesagentur für Arbeit	Statistik über Förderung der Weiterbildung	*https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?topic_f=teilnehmer-massnahmen-fbw*
Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur	Auswertungen des IAB-Betriebspanels für Hessen	*https://www.iwak-frankfurt.de/projekt/iab-betriebspanel-hessen/*

Verantwortliche Autor:innen: Alissa Hälbig/ Dr. Samuel Greef (*greef@uni-kassel.de*)

1. August 2022

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Fact Sheet #09
Arbeitslosigkeit und psychische Belastungen

Schlaglicht – 09/2022



Arbeitslosigkeit und psychische Belastungen

Durchschnittlich 11 Tage waren ALG I Beziehende 2020 aufgrund einer „psychischen Störung“ arbeitsunfähig.

Um den Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und psychischen Belastungen zu verstehen, hilft ein Blick auf die für das Wohlbefinden bedeutsamen Funktionen und Anforderungen von Erwerbsarbeit.

Jahoda (1997) unterscheidet zwischen zwei – für das psychische Wohlbefinden – zentralen Funktionen von Erwerbsarbeit. Die manifeste Funktion besteht im Gelderwerb, welcher sowohl ein bestimmtes Maß an materieller Sicherheit als auch Gestaltbarkeit der Lebensplanung ermöglicht. Bei der latenten Funktion handelt es sich hingegen um indirekt aus dem Erwerbsumfeld und der konkreten Tätigkeit resultierende Aspekte. Gleichwohl begründen diese einen bedeutsamen Teil der individuellen Identität und beeinflussen damit verbunden das psychische Wohlbefinden. Eine wichtige Rolle spielen insbesondere der soziale Status und gesellschaftliche Anerkennung, die außerfamiliären sozia-len Kontakte, Zeitstrukturen sowie die Überzeugung, sinnstiftenden Aktivitäten nachzugehen (Jahoda 1997; Gumplmaier/ Jäger 2018: 191; Schubert et al. 2013: 24f.). Auf diesem Verständ-nis von Erwerbsarbeit basiert die *Kausalitätshypothese* zum Zusammenhang von psychischen Belastungen und Arbeitslosigkeit. Sie geht davon aus, dass mit dem Verlust des Arbeitsplatzes auch für die psychische Gesundheit zentralen Funktionen und Ressourcen von Erwerbsarbeit verloren gehen. Psychische Erkrankungen lassen sich in diesem Sinne als Folge von Arbeitslo-sigkeit verstehen.

Eine andere Perspektive ergibt sich mit Blick auf die Anforderungen – wie etwa ein hohes Maß an Flexibilität und Leistungsdruck –, die mit der Teilhabe am Arbeitsmarkt verbunden sind und für psychisch belastete Personen ein schwieriges Umfeld darstellen und mitunter zur Entstehung mentaler Probleme beitragen können (Gühne et al. 2020). Aus diesem Blickwinkel auf Erwerbsarbeit baut die *Selektionshypothese* auf. Diese leugnet den negativen Effekt der Arbeitslosigkeit auf die psychische Gesundheit nicht (Kausalitätshypothese), geht jedoch vielmehr davon aus, dass psychische Beeinträchtigungen nicht zwingend die Folge, sondern häufig auch die Ursache von Arbeitslosigkeit sein können (Paul et al. 2016: 374).

Befunde zum Zusammenhang psychischer Belastungen und Arbeitslosigkeit

Aufgrund der für den deutschen Kontext wenig belastbaren Daten- und Studienlage werden zunächst Erkenntnisse aus internationalen Studien aufgegriffen. Einen viel zitierten Befund zum Zusammenhang psychischer Belastungen und Arbeitslosigkeit liefert eine Studie von Paul und Moser (2009). Sie kommen anhand der Auswertung zahlreicher internationaler Studien zu dem Ergebnis, dass Arbeitslose (34 %) im Vergleich zu Erwerbstätigen (16 %) mehr als doppelt so häufig von klinisch relevanten psychischen Erkrankungen betroffen sind. Allerdings ist das Risiko, betroffen zu sein, auch innerhalb der Gruppe der Arbeitslosen nicht gleich verteilt. Dies zeigt ein Blick auf verschiedene soziodemografische Merkmale: Während das Alter keinen signifikanten Einfluss auf die Häufigkeit von psychischen Erkrankungen bei Arbeitslosigkeit hat, sind Männer häufiger betroffen als Frauen.[1] Auch der ehemalige Arbeitsbereich sowie der sozioökonomische Status beeinflussen das Risiko, bei Arbeitslosigkeit von psychischen Erkrankungen betroffen zu sein. So haben zuvor im produzierenden Sektor beschäftigte Personen und solche mit geringen sozioökonomischen Ressourcen (bspw. Schulden oder unsichere Wohnsituation) häufiger psychische Beschwerden als solche Personen, die im Dienstleistungssektor beschäftigt waren und über eine bessere sozioökonomische Ausstattung (hohes Qualifikationsniveau, finanzielle Ressourcen) verfügen. Schließlich spielt auch die Dauer der Arbeitslosigkeit eine entscheidende Rolle. Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit steigt das Risiko vor allem von Depressionen und Angsterkrankungen.[2] Interessant erscheint in diesem Zusammenhang, dass Arbeitslosigkeit das psychische Wohlbefinden kurzfristig auch positiv beeinflussen kann. Dies ist bspw. dann der Fall, wenn die Arbeitsbedingungen als belastend wahrgenommen wurden, sodass sich die Situation durch die Arbeitslosigkeit zunächst verbessert (Paul et al. 2016: 377f.; Gumplmaier/ Jäger 2018: 195ff.). Zu den häufigsten psychischen Beschwerden von Arbeitslosen zählen neben Depressionen und Angsterkrankungen auch psychosomatische Symptome und ein geringes Selbstwertgefühl (Paul et al. 2006). Gesellschaftliche Stigmatisierung und individuelle Schuldzuweisungen können derartige Beschwerden auslösen oder verstärken (Schubert et al. 2013: 26).

Zur Erklärung des Zusammenhangs von psychischen Beeinträchtigungen und Arbeitslosigkeit tragen schließlich sowohl die Kausalitäts- als auch die Selektionsannahme bei. Einerseits spielt der Verlust bzw. fehlende Zugang zu den latenten Funktionen von Erwerbsarbeit eine zentrale Rolle. Denn Arbeitslose weisen der Erwerbsarbeit einen ähnlich wichtigen Stellenwert bei wie Erwerbstätige. Anders als bei Personen in einem Beschäftigungsverhältnis kann diese „innere Bindung“ das psychische Wohlbefinden negativ beeinflussen (Paul et al. 2016: 374). Dies wird

[1] Zur Erklärung der höheren psychischen Vulnerabilität von Männern im Falle von Arbeitsplatzverlust bzw. Arbeitslosigkeit führen sowohl Paul et al. (2016) als auch Gumplmaier/ Jäger (2018) an, dass die Identitätsbildung, das Selbstwertgefühl und Selbstwirksamkeitserfahrungen bei Männern stärker an die Erwerbsarbeit geknüpft sind als bei Frauen.

[2] Zu ähnlichen Befunden kamen Jahoda et al. bereits in ihrer 1933 erstveröffentlichten Studie zur Entwicklung des psychischen Wohlbefindens am Beispiel der „Arbeitslosen von Marienthal“ (Jahoda et al. 2014). Sie sprechen bei ihren Beobachtungen von „Verzweiflung“, „Resignation“ und „Apathie“.

daran deutlich, dass das Sinnempfinden, das Selbstwertgefühl und Selbstwirksamkeitserfahrungen bei Arbeitslosen im Vergleich zu Erwerbstätigen über alle Altersgruppen hinweg deutlich geringer ausfallen (Paul/ Zechmann 2018: 97f.; Gumplamier/ Jäger 2018: 198). Andererseits weisen Personen, die ihren Arbeitsplatz selbst aufgeben oder entlassen werden bereits zuvor häufiger psychische Beschwerden auf als kontinuierlich Beschäftigte. Gleiches gilt auch für Schulabgänger:innen, die nach der Schule keine Arbeit bzw. Ausbildung finden. Auch bei diesen sind psychische Beschwerden bereits in der Schulphase häufiger vorhanden als bei Schulabgänger:innen, die in eine Ausbildung bzw. Erwerbstätigkeit übergehen (Paul et al. 2016: 375). Folglich ist der Zusammenhang von psychischen Erkrankungen und Arbeitslosigkeit nicht monokausal oder einseitig. Vielmehr spielen beide Perspektiven eine Rolle und können sich wechselseitig verstärken, indem bspw. bestehende Beschwerden zum Arbeitsplatzverlust führen und sich in der Folge durch die Arbeitslosigkeit verstärken, was schließlich auch die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erschwert (Mernyi et al. 2018).

Situation in Deutschland und Hessen

Trotz der überschaubaren und häufig bereits älteren Daten und Studien können hieraus auch für die Situation in Deutschland – und vereinzelt auch in Hessen – einige Hinweise gewonnen werden. Aus den Daten des Dachverbandes der Betriebskrankenkassen geht hervor, dass der mit Abstand größte Anteil der Arbeitsunfähigkeitstage (AU-Tage) von Arbeitslosengeld I (ALG I) Beziehenden seit Langem auf „psychische Störungen“ zurückzuführen ist (verschiedene Jahrgänge BKK Gesundheitsreport). Im Durchschnitt waren versicherte Empfänger:innen von ALG I im Jahr 2020 rund 11 Tage aufgrund dieser Diagnose arbeitsunfähig. In der Gruppe der freiwillig versicherten Beschäftigten lag dieser Durchschnittswert bei weniger als zwei Tagen (Rennert et al. 2018: 111).[3] Da im Falle der Arbeitsunfähigkeit bei Arbeitslosengeld II (ALG II) Beziehenden keine Meldepflicht gegenüber den Krankenkassen besteht, fehlt für diese Gruppe eine (kontinuierliche) Berichterstattung. Hinweise geben jedoch die Ergebnisse einer Studie von Schubert et al. (2013), die Daten der Technikerkrankenkasse (TK) für das Jahr 2006 und der AOK von 2007 bis 2011 ausgewertet haben. Aus den Daten der TK geht für das Jahr 2006 hervor, dass ca. 37 % der bei ihnen versicherten ALG II Empfänger:innen mindestens eine psychiatrische Diagnose aufwiesen. Die Betroffenheit in dieser Gruppe lag damit deutlich höher als bei den Berufstätigen (ca. 22 %) und auch den ALG I Beziehenden (28 %). Anhand der AOK-Daten wird darüber hinaus deutlich, dass diese Diagnosen häufiger geworden sind. Im Jahr 2011 verzeichnete die AOK bereits bei ca. 40 % der ALG II Beziehenden mindestens eine psychiatrische Diagnose. Die häufigsten Erkrankungen bestehen in den Bereichen „Neu-

[3] Um Unterschiede im Krankheitsgeschehen verschiedener Statusgruppen abbilden zu können, wird im BKK Gesundheitsreport zwischen drei Versichertengruppen differenziert: Arbeitslosen versicherten (ALG I), beschäftigten Pflichtmitgliedern sowie beschäftigten freiwilligen Mitgliedern. Für das Jahr 2020 weist der Report bzgl. der durch psychische Störungen bedingten AU-Tage nur die Differenz zwischen Arbeitslosen und beschäftigten freiwilligen Mitgliedern aus.

rotische, Belastungs- und somatoforme Störungen“[4], „affektive Störungen“, „Suchterkrankungen“ sowie „Depressionen“.

Hinweise zur Arbeitsmarktsituation psychisch belasteter Personen ergeben sich unter anderem aus einer Studie zur Untersuchung der Beschäftigungsquote und des Wiedereinstiegs in den Beruf unter stationär-psychiatrisch behandelten Personen (Mernyi et al. 2018). Lediglich 21 % der 815 untersuchten Patient:innen ging einem festen Arbeitsverhältnis nach. Darüber hinaus kehren viele Patient:innen nach der Behandlung nicht in den Beruf zurück. Einerseits befürchten die Betroffenen häufig selbst, dass sie den Anforderungen der Arbeitswelt (insbesondere Leistungsdruck) nicht gewachsen sind. Gleichzeitig wünschen sich viele Betroffene einen Wiedereinstieg, da sie diesen als gesundheitsförderlich einschätzen, sofern die Stelle auf ihre Bedürfnisse angepasst ist (Oschmiansky et al. 2017: 76f.). Andererseits bestehen auf Arbeitgeberseite in vielen Fällen Vorbehalte gegenüber psychisch Erkrankten. So gaben im Rahmen der Studie von Schubert et al. (2013) rund die Hälfte der Arbeitgeber an, dass sie psychisch Erkrankte für schlechter in den Betrieb integrierbar halten. Betroffene werden darüber hinaus aus Sorge vor unplanbaren und langen Ausfallzeiten häufiger entlassen (Schubert et al. 2013: 26).

Mit Blick auf Hessen liegen für die Gruppe der (Langzeit)Arbeitslosen keine Daten vor. Anhand der Daten des DAK Reports (2022) lässt sich jedoch erkennen, dass die AU-Tage aufgrund psychischer Erkrankungen in den letzten zehn Jahren (2011 bis 2021) insgesamt deutlich zugenommen haben. Kamen 2011 noch insgesamt 191 AU-Tage auf 100 Versicherte, waren es 2021 bereits 284. Das entspricht einem Anstieg von 49 %. Auch die durchschnittliche Falldauer ist in diesem Zeitraum um mehr als acht AU-Tage – von 31,3 auf 39,5 – gestiegen. Zwar ergeben sich hieraus keine Erkenntnisse in Bezug auf die Gruppe der (Langzeit)Arbeitslosen in Hessen. Allerdings zeigen diese Daten vor dem Hintergrund des erhöhten Arbeitslosigkeitsrisikos von psychisch beeinträchtigten Personen, einer häufigen Verschlechterung des psychischen Wohlbefindens in der Arbeitslosigkeit sowie den Hürden für die Betroffenen beim Wiedereinstieg in ein Beschäftigungsverhältnis eines: Alle beteiligten Akteure des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sind herausgefordert, präventive Angebote und solche zum beruflichen Wiedereinstieg zu stärken und für gute, die psychische Gesundheit erhaltende, Arbeitsbedingungen Sorge zu tragen. Als Beispiel für ein solches Angebot kann das in Hessen im Rahmen des REACT-Programms geförderte Projekt „Psychische Gesundheit Arbeitswelt Hessen“ genannt werden. Dieses zielt einerseits darauf ab, psychische Erkrankungen bei Arbeitslosen zu erkennen und zu behandeln. Andererseits sollen Unternehmen für psychische Erkrankungen sensibilisiert und bei Bedarf etwa im Rahmen von Schulungen bei dem Thema unterstützt werden. Unabhängig dieser Aktivitäten besteht jedoch großer Forschungsbedarf mit Blick auf den

[4] Unter somatoformen Störungen werden körperliche Beschwerden verstanden, die nicht auf eine organische Erkrankung zurückzuführen sind.

Zusammenhang von (Langzeit)Arbeitslosigkeit und psychische Belastungen sowie Erkrankungen, um die Datenlage zu verbessern.

Literatur

DAK (2022): Psychreport 2022 Hessen. Entwicklungen der psychischen Erkrankungen im Job 2011-2021. *https://www.dak.de/dak/download/report-2538844.pdf*

Gumplmaier, Helga/ Jäger, Matthias (2018): Arbeitslosigkeit und psychische Gesundheit, in: Kawohl, Wolfram/ Rössler, Wulf (Hg.): Arbeit und Psyche. Grundlagen, Therapie, Rehabilitation, Prävention. Ein Handbuch, Stuttgart: Kohlhammer, S. 191-206.

Gühne, Uta/ Riedel-Heller, Steffi G./ Kupka, Peter (2020): Wie sich psychische Erkrankungen auf die Teilhabe am Arbeitsmarkt auswirken – ein Überblick, IAB Forum, Nürnberg: IAB. *https://www.iab-forum.de/wie-sich-psychische-erkrankungen-auf-die-teilhabe-am-arbeitsmarkt-auswirken-ein-ueberblick/*

Jahoda, Marie (1997): Manifest and latent functions, in: Nicholson, Nigel (Hg.): The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Organizational Psychology, Blackwell: Oxford, S. 317-318.

Jahoda, Marie/ Lazarsfeld, Paul F./ Zeisel, Hans (2014): Die Arbeitslosen von Marienthal: ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Mernyi, Lena/ Hölzle, Patricia/ Hamann, Johannes (2018): Berufstätigkeit und Rückkehr an den Arbeitsplatz bei stationär-psychiatrisch behandelten Patienten, in: Psychische Praxis, 45 (4), S. 197-205. *https://www.thieme.de/de/psychiatrie-psychotherapie-psychosomatik/berufstaetigkeit-stationaer-psychiatrisch-patienten-132150.htm*

Paul, Karsten I./ Moser, Klaus (2009): Unemployment impairs menatl health: meta-analyses, in: Journal of Vocational Behaviour, 74 (3), S. 264-282.

Paul, Karten I./ Zechmann, Andrea (2018): Die Auswirkungen von Arbeitslosigkeit auf das Sinnerleben und die psychische Gesundheit. In: Badura, Bernhardt/ Ducki, Antje/ Schröder, Helmut/ Klose, Joachim/ Meyer, Markus (Hrsg.): Fehlzeitenreport 2018. Sinn erleben – Arbeit und Gesundheit. Berlin: Springer, S. 95-104.

Paul, Karsten I./ Hassel, Alice/ Moser, Klaus (2006): Die Auswirkungen von Arbeitslosigkeit auf die psychische Gesundheit: Befunde einer quantitativen Forschungsintegration, in: Hollederer, Alfons/ Brand, Helmut (Hg.): Arbeitslosigkeit, Gesundheit und Krankheit, Bern: Huber, S. 35-51.

Paul, Karsten I./ Zechmann, Andrea/ Moser, Klaus (2016): Psychische Folgen von Arbeitsplatzverlust und Arbeitslosigkeit, in: WSI-Mitteilungen, 69 (5), S. 373-380. *https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-psychische-folgen-von-arbeitsplatzverlust-und-arbeitslosigkeit-13251.htm*

Oschmiansky, Frank/ Popp, Sandra/ Riedel-Heller, Steffi G./ Schwarzbach, Michaela/ Gühne, Uta/ Kupka, Peter (2017): Psychisch Kranke im SGB II: Situation und Betreuung, IAB-Forschungsbericht 14/2017, Nürnberg: IAB. *https://iab.de/publikationen/publikation/?id=7561020*

Rennert, Dirk/ Kliner, Karin/ Richter, Matthias (2021): Arbeitsunfähigkeit, Kneips, Franz/ Pfaff, Holger (Hg.): BKK Gesundheitsreport 2021. Krise – Wandel – Aufbruch. Zahlen, Daten, Fakten, Berlin: MWV, S. 83-170. *https://www.bkk-dachverband.de/publikationen/bkk-gesundheitsreport/bkk-gesundheitsreport-2021*

Schubert, Michael/ Parthier, Katrin/ Kupka, Peter/ Krüger, Ulrich/ Holke, Jörg/ Fuchs, Phillip (2013): Menschen mit psychischen Störungen im SGB II, IAB-Forschungsbericht 12/2013, Nürnberg: IAB. *https://doku.iab.de/forschungsbericht/2013/fb1213.pdf*

Hinweise auf weiterführende Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
BKK Gesundheitsreport; verschiedene Jahrgänge	• Jährlich erscheinender Bericht mit Daten zur Anzahl von Arbeitsunfähigkeitstagen. Aufgeschlüsselt unter anderem nach Versichertengruppe (auch ALG I Empfangende) sowie Art der Erkrankung (u.a. psychische Störungen).	*https://www.bkk-dachverband.de/publikationen/bkk-gesundheitsreport*
DAK Psychreport Hessen; verschiedene Jahrgänge	• Jährlich erscheinender Bericht zur Ent-wicklung psychischer Erkrankungen im Job in Hessen.	*https://www.dak.de/dak/landesthemen/gesundheitsreport-2091384.html*

Verantwortliche Autoren: Lukas Heller (lukas.heller@uni-kassel.de), Leon Kaiser

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

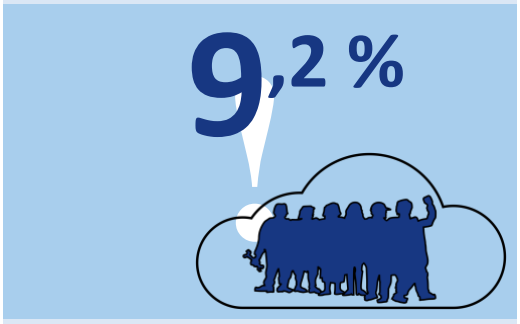
UNIKASSEL VERSITÄT

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #10
Plattformarbeit

Schlaglicht – 10/2022



Plattformarbeit

2019 besaßen 9,2 % der deutschen Erwerbsbevölkerung eine Affinität zu plattformvermittelter Arbeit. Dabei waren 4 % aktive und 2,3 % ehemalige Crowdworker:innen. Zukünftiges Interesse bekundeten 2,9 %.

Wenn von einer disruptiven Entwicklung der Arbeitswelt aufgrund der digitalen Transformation gesprochen wird, dann steht nicht selten die Plattformökonomie dabei im Fokus. In dieser internetbasierten Ökonomie verändern Plattformunternehmen bestehende Märkte nachhaltig. Im Gegensatz zu klassischen Märkten, die von zwei Akteursgruppen – der Angebots- und Nachfrageseite – gekennzeichnet sind, kommen in der Plattformökonomie die Plattformbetreiber:innen als dritte Akteursgruppe hinzu. Die internetbasierten Plattformen sehen sich dabei ausschließlich in einer vermittelnden Rolle zwischen der Angebots- und Nachfrage, weshalb sie auch als intermediäre Akteure bezeichnet werden. Zugleich bestimmen sie jedoch über ihre AGB das Verhältnis zwischen den Plattformnutzer:innen, übernehmen in der Regel die Bezahlungsabwicklung und schalten sich zwischen die Kommunikation der Nutzer:innen. Die Plattformen besitzen in diesem Dreieck die zentrale Machtposition und können Risiken auf die Nutzer:innen abwälzen. Heute spielen Plattformen in unterschiedlichen Bereichen eine zentrale Rolle (Greef et al. 2020: 209).

Grundlegend können sechs Typen von Plattformen unterschieden werden (Schmidt 2016: 6):

1. Wissens- und Informationsplattformen wie Wikipedia oder Suchmaschinen
2. Soziale Medien und Kommunikationsplattformen wie Facebook oder WhatsApp
3. Medienplattformen wie YouTube oder Netflix
4. Handelsplattformen wie Amazon Marketplace oder eBay
5. Crowdfunding-/ Crowdinvesting-/ Finanzplattformen wie Kickstarter oder Startpage
6. Arbeitsauftragsplattformen für plattformvermittelte Arbeit

Letztere werden auch als Crowdworking-Plattformen bezeichnet und stehen im Fokus diese Fact Sheets. Über die etwa 2.300 weltweiten und 65 in Deutschland aktiven Plattformen (Oelsnitz et al. 2020: 214), zu denen etwa clickworker, Crowd Guru oder Streetspotr gehören, werden Arbeitsaufträge von Auftraggeber:innen – meistens Unternehmen – an sogenannte Crowdworker:innen als Auftragnehmer:innen vergeben. Da dies in vielen Fällen als Auslagerung von Arbeit angesehen werden kann, wird auch von Crowdsourcing – als Abwandlung des Begriffs ‚Outsourcing' – gesprochen. Arbeitsaufträge werden dabei auf zentralisierten Internet-

plattformen ausgeschrieben[1] und eine unbestimmte Anzahl an potenziellen Auftragnehmer:innen – die namensgebende Crowd – konkurriert darum, diese zu übernehmen. Die Bezahlung erfolgt also für ein bestimmtes abgegebenes Werk(stück) oder eine erbrachte Dienstleistung.[2] Die Art der Tätigkeit lässt sich dabei grundsätzlich danach unterscheiden, ob sie ortsunabhängig am Computer oder nur ortsabhängig (wie Handwerksleistungen, Lieferungen, etc.) erbracht werden kann. In ersterem Fall wird auch von Cloud-Work und im zweiten Fall von Gig-Work gesprochen. Die hier tätigen Menschen besetzen in der dreiseitigen Plattformarchitektur in beiden Fällen die schwächste Position,[3] da sie sowohl von der Plattform (und ihren AGB) abhängig sind, als auch den Bedingungen der Auftraggeber:innen ausgeliefert sind. So ist etwa in der Regel nicht vorgesehen, dass Auftragsinhalte oder die Bedingungen der Auftragsvergabe – wie etwa die Bezahlung – (nach-)verhandelt werden können. (Greef et al. 2020: 209).

Verlässliche Zahlen über die genaue Bedeutung von Crowdworking als Beschäftigungsform liegen nicht vor. Unterschiedliche Studien (auf Basis von telefonischen oder Online-Befragungen) zwischen 2017 und 2019 kommen auf eine Größenordnung des Phänomens von weniger als einem bis hin zu fünf Prozent der (Erwerbs-)Bevölkerung, was etwa 500.000 bis 3,2 Millionen Erwerbstätigen entsprechen würde (Schäfer 2020: 6).[4] Beim Crowdworking Monitor des BMAS lag der hochgerechnete Anteil an Crowdworker:innen bei 4 %. Hinzu kamen 2,9 %, die in der Vergangenheit bereits plattformvermittelte Arbeit verrichtet hatten, und weitere 2,3 %, die sich dies zukünftig vorstellen konnten. Damit lag das Gesamtpotenzial bei 9,2 % (Serfling 2019: 10). Alle diese Zahlen sind bislang jedoch mit großen Unsicherheiten behaftet. Zum unklaren Gesamtumfang kommt hinzu, dass es sich um ein sehr heterogenes Phänomen handelt.

Heterogene Tätigkeiten in der Plattformökonomie

Genauso vielfältig wie die Typen der Plattformen fallen die Tätigkeitsprofile der Plattformarbeitenden aus. Nicht immer handelt es sich dabei um prekäre Arbeit. Insbesondere im Bereich der hochqualifizierten Tätigkeiten (Programmierung, Design-Projekte, etc.) werden die anspruchsvollen Aufträge über Plattformen gut bezahlt. Hier bietet die Plattformökonomie für IT-Fachkräfte oder andere ohnehin selbstständig arbeitende hochqualifizierte Berufsgruppen eine einfache zusätzlich Möglichkeit, um neue Auftraggeber:innen und Aufträge zu akquirieren. Für sie geht Crowdworking also möglicherweise mit einer höheren Flexibilität und Selbstbestimmung einher. Schlechter sind die Bedingungen für die sogenannten Clickworker:innen, die

[1] Hiervon ist internes Crowdsourcing zu unterscheiden, bei dem Unternehmen zum Beispiel Projekte oder Arbeitsauftrage für Beschäftigte an unterschiedlichen Unternehmensstandorten ausschreiben.
[2] Eine Sonderform stellen häufig künstlerische, architektonische oder Design-Ausschreibung dar. Diese folgen nicht selten dem „the winner takes it all"-Prinzip. Hierbei müssen alle teilnehmenden Crowdworker:innen zunächst in Vorleistung gehen, indem sie einen Entwurf erarbeiten und einreichen. Bezahlt wird am Ende aber nur der von Seite der Auftraggeber:innen ausgewählte Gewinner:innen-Entwurf.
[3] Gleichwohl sind auch die auftraggebenden Unternehmen von der Plattform abhängig und dieser gegenüber in einer schwächeren Position.
[4] Die Zahl der Selbstständigen und mithelfenden Familienangehörigen lag 2021 laut Statistischem Bundesamt bei 3,9 von insgesamt 44,9 Millionen Erwerbstätigen. Da viele Crowdworker:innen allerdings nur im Nebenerwerb auf Plattformen tätig sind, fallen alle diejenigen, die nicht auch sonst selbstständig arbeiten, in der Statistik unter die 41 Millionen Arbeitnehmer:innen.

einfache Mikrotasks abarbeiten (am bekanntesten ist hierfür die Plattform Amazon Mechanical Turk). Hierbei handelt es sich um eine moderne Form der Stücklohnarbeit – so müssen etwa für wenige Cent je Einzelfall für E-Commerce-Unternehmen Kleidungsstücke mit wenige Begriffen beschrieben werden oder in Supermärkten Beweisfotos von Sonderaktionen geschossen werden.

In der Studie zu Mikrotasks von Bertschek et al. (2016: 9, 35f.) verdienten 69 % der Befragten weniger als 4,99 € pro Woche und 97 % weniger als 20 €. Diese Ergebnisse sind nicht überraschend, da 54 % weniger als eine Stunde pro Woche arbeiteten. In der Studie von Serfling (2018: 45), die auch Makrotasks umfasst, fallen die Befunde zum Einkommen dementsprechend disparat aus: 22 % verdienten weniger als 25 € pro Woche, 40 % dagegen mehr als 1.000 €. Diese Verdienstunterschiede spiegeln sich auch in der beruflichen Situation der Crowdworker:innen wider. Unter den Befragten auf Mikrotask-Plattformen machten Studierende, Schüler:innen, Auszubildende und Arbeitssuchende insgesamt 61 % aus – Freiberufler:innen und Solo-Selbstständige dagegen nur 9 %.[5] Für die Mehrheit handelte es sich daher um einen Neben- oder Zuverdienst. Aber auch auf den besser bezahlten Makrotask-Plattformen gaben nur 28 % der Befragten Crowdworking als Haupteinnahmequelle an (ebd.: 48).[6]

Zwischen Makro- und Mikrotasks ist die heute vielfach das Stadtbild prägende Personen- und Warenbeförderung (wie Essenslieferdienste) – oft mit eigenem PKW oder Fahrrad – einzuordnen (Greef et al. 2020: 210f.). Als ortsabhängige Gig-Worker:innen haben sie prinzipiell einen Vorteil: während Plattformen mitunter die Kommunikation zwischen Cloud-Worker:innen einfach unterbinden oder gar nicht erst anbieten, können sich Gig-Worker:innen physisch vor Ort treffen und damit theoretisch besser organisieren. Dies war zum Beispiel bei den Rider:innen (wie sich Crowdworker:innen im Bereich der Essenslieferung per Fahrrad selbst bezeichnen) der Fall. Dass Fahrer:innen häufig an denselben Stellen auf die nächste Essensbestellung warten, konnten sie nutzten, um sich etwa im Rahmen der Initiative „Liefern am Limit“, die mittlerweile Teil der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten ist, selbst zu organisieren. Konflikte bestehen etwa darin, dass mitunter Arbeitsmittel (Mobiltelefon, Notebook, Auto, Fahrrad, etc.) selbst bezahlt und für Reparaturen aufgekommen werden muss oder sich die Rider:innen von der zu nutzenden App kontrolliert und der Technik ausgeliefert fühlen (Heiland/ Brinkmann 2020). Aber auch bei Plattformen, wo die Fahrer:innen angestellt sind, gibt es immer wieder Probleme mit dem Arbeitsschutz, etwa wegen nicht Einhaltung der Höchstarbeitszeit, fehlenden Ruhepausen oder unerlaubte Sonn- und Feiertagsarbeit.

[5] Sehr viel mehr Selbstständige finden sich auf Design-Plattformen (53 %) (Bertschek et al. 2016: 41f.).
[6] Insgesamt stellte sich die Verteilung des Erwerbstätigenstatus bei den aktiven Crowdworker:innen im Crowdworking Monitor 2019 wie folgt dar: 24,7 % Vollzeitangestellten, 4,7 % Teilzeitangestellten und 27,9 % Selbstständigen. Hinzu kamen 18,4 % Rentner:innen, 7,1 % Studierende, 12,6 % Arbeitslose und 4,6 % nicht erwerbstätige oder arbeitssuchende Menschen (Serfling 2019: 21).

Solo-Selbstständigkeit und fehlende soziale Absicherung

Gemein ist allen diesen Tätigkeiten, dass die Beschäftigte in der Plattformökonomie häufig den Status von Solo-Selbstständigen besitzen. Es handelt sich weder aus Sicht der vermittelnden Plattform noch aus Sicht der Auftraggebenden um abhängig beschäftigte Arbeitnehmer:innen. In der Folge gibt es für sie keine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und es werden keine Beiträge in der Arbeitslosen- und Sozialversicherung abgeführt. Die Regelung des Arbeitsrechts (jenseits der Sittenwidrigkeit) und des Arbeits- und Gesundheitsschutzes gelten für sie genauso wenig, wie Mindestlöhne oder Tarifrecht. Ohne betriebliche Verortung entfällt die Mitbestimmung und eine gewerkschaftliche Organisierung wird erschwert. Damit sind Crowdworker:innen allenfalls abgesichert, wenn sie hauptberuflich einer abhängigen Beschäftigung nachgehen und nur im Nebenerwerb auf Plattformen tätig sind (Keller/ Seifert 2020: 242f.).

Allerdings ist die klare Zuschreibung der Solo-Selbstständigkeit durch Plattformen und Auftraggeber:innen alles andere als eindeutig. Vielmehr hängt die tatsächliche Einstufung von Crowdworking als selbstständige oder abhängige Tätigkeit von der „Gesamtwürdigung aller maßgeblichen Umstände des Einzelfalls“ ab, wie das Bundesarbeitsgericht (BAG) klarstellt, das dem klagenden Crowdworker:innen attestierte „in arbeitnehmertypischer Weise weisungsgebundene und fremdbestimmte Arbeit“ auszuführen und demnach ein abhängig beschäftigter Arbeitnehmer zu sein (BAG, Urteil v. 1.12.2020 – 9 AZR 102/20, Rn. 38, 45). Mitunter sind Crowdworker:innen ausschließlich für eine:n Auftraggeber:in tätig, erhalten detaillierte Arbeitsanweisungen über eine App[7] und werden damit in dessen Organisationsstruktur eingebunden. Gleichwohl gilt für die meisten Crowdworker:innen bislang weiterhin die Annahme, dass diese Solo-Selbstständige sind. In der Folge entscheiden Gerichte bislang in Einzelfallentscheidungen über den Status von Crowdworker:innen. Die vorgeschlagene EU-Richtlinie zum Schutz der Rechte von Plattformarbeitskräften (COM(2021) 762 final) setzt dagegen auf Seiten der Plattformen an (Europäische Kommission 2021). Sie sieht unter anderem einen Kriterienkatalog vor, anhand dessen sich der Arbeitgeber:innenstatus der Plattform einfach feststellen lassen soll. Dafür müssen sie zwei von fünf Kriterien erfüllen: Festlegung der (Obergrenze) der Vergütung; Überwachung der Arbeitsleistung; eingeschränkte Freiheit, Arbeitszeiten zu wählen oder Aufgaben an-/abzulehnen; verbindliche Vorgaben zum Erscheinungsbild oder Verhalten; eingeschränkte Möglichkeit, einen Kund:innenstamm aufzubauen oder für Dritte tätig zu werden (Europäischer Rat 2022).[8]

Situation in Hessen

Da aufgrund der bereits auf Bundesebene unzureichenden Datenlage kein zuverlässiges Bild über den Umfang des Phänomens Crowdworking gezeichnet werden kann, gilt dies umso mehr

[7] Ohnehin spielen Konzepte von algorithmischem Management bei Plattformarbeit eine große Rolle, nicht nur bei der Auftragsvergabe und -durchführung, sondern auch bei den häufig zur indirekten Kontrolle und (Selbst-)Disziplinierung beitragenden Reputations- und Bewertungs- und Rankingverfahren (Gerber 2020).
[8] Die EU geht von mehr als 500 digitale Arbeitsplattformen mit über 28 Millionen Plattformarbeitskräften in Europa aus, von denen bis zu 5,5 Millionen fälschlicherweise als Selbstständige eingestuft sein (Europäischer Rat 2022).

für Hessen. Legt man die in den unterschiedlichen Studien vorzufindende Spannbreite von einem bis fünf Prozent der Erwerbstätigen an, könnten zwischen 35.000 und 175.000 Hess:innen auf Arbeitsplattformen aktiv sein. Zum Vergleich: 2021 gab es in Hessen 110.000 Solo-Selbstständige, 75.000 Zeitarbeitnehmer:innen und 134.000 geringfügig Beschäftigte (Hessisches Statistisches Landesamt 2022). Diese Zahlen sprechen dafür, dass Phänomen Plattformarbeit und seine Auswirkungen im Blick zu behalten. Zumal auch die EU davon ausgeht, dass bis 2025 die Zahl der Plattformbeschäftigten von 28 auf 43 Millionen anwachsen und die Umsätze in der Plattformökonomie von 3 auf 14 Milliarden steigen werden (Europäischer Rat 2022).

Zum Umgang mit dem Phänomen der Plattformarbeit

Neben gewerkschaftlichen Initiativen zur Organisierung von Crowdworker:innen oder der Bewertung von Plattformen (etwa *FairCrowd.work*) existiert in Deutschland auch eine erste Form der weichen Selbstregulierung. Mittlerweile haben neun Plattformbetreiber:innen den Code of Conduct (CoC) mit zehn Grundsätzen für bezahltes Crowdsourcing/ Crowdworking unterzeichnet (Testbirds 2017). Dessen Einhaltung überwacht eine Ombudsstelle, allerdings sind die Verabredung im CoC sehr allgemeinen (wie etwa, „ein dem Wert der Arbeit faires und angemessenes Honorar“ zu zahlen). Einer Einzelfallklärung bedarf die Frage, ob es sich bei der konkreten Plattformarbeit tatsächlich um eine selbstständige Tätigkeit handelt oder ob eine Form der Scheinselbstständigkeit[9] vorliegt.

Um die (zukünftige) Bedeutung des Phänomens auf dem Arbeitsmarkt richtig einschätzen zu können, fehlt es bislang jedoch vor allem an belastbaren Daten. Die vorhandenen Umfragen und Hochrechnungen weisen zwar auf eine Zunahme von Plattformarbeit hin, allerdings deuten insbesondere die häufig geringen Stundenumfänge sowie Verdiensthöhen darauf hin, dass nur wenige Beschäftigte diese neue Form der Auftragsvergabe im Haupterwerb oder als relevanten Nebentätigkeit nutzen. „Insgesamt sind Arbeit und Arbeitsbeziehungen in der Plattformökonomie ein systematisch hochinteressantes Phänomen, das allerdings bislang in einer Nische verbleibt und darüber hinaus von einer hohen Dynamik und einer erheblichen empirischen Unschärfe geprägt ist“ (Kirchner/ Matiaske 2020: 110). Allerdings stellt sich die Frage der sozialen Absicherung unabhängig von der tatsächlichen oder potenziellen Zahl an Plattformarbeiter:innen auch bezogen auf die 110.000 Solo-Selbstständige in der hessischen Erwerbstätigenstatistik.

Literatur

Bertschek, Irene/ Ohnemus, Jörg/ Viete, Steffen (2016): Befragung zum sozioökonomischen Hintergrund und zu den Motiven von Crowdworkern - Endbericht -, Forschungsbericht 462, Berlin: BMAS. *https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/47092/ssoar-2016-bertschek_et_al-Befragung_zum_soziookonomischen_Hintergrund_und.pdf*

[9] Diese liegt vor, wenn nach objektiven Kriterien (etwa Weisungspflicht) ein sozialversicherungspflichtiges Angestelltenarbeitsverhältnis besteht.

Europäische Kommission (2021): Vorschlag für eine Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit, COM(2021) 762 final, Brüssel: Europäische Kommission. *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0762&from=EN*

Europäische Kommission (2022): EU-Vorschriften zur Plattformarbeit. *https://www.consilium.europa.eu/de/policies/platform-work-eu/*

Gerber, Christine (2020): Crowdworker*innen zwischen Autonomie und Kontrolle, in: WSI-Mitteilungen, 73 (3), S. 182–192.

Greef, Samuel/ Schroeder, Wolfgang/ Sperling, Hans Joachim (2020): Plattformökonomie und Crowdworking als Herausforderungen für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 205–226.

Heiland, Heiner/ Brinkmann, Ulrich (2020): Liefern am Limit. Wie die Plattformökonomie die Arbeitsbeziehungen verändert, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 120–140.

Hessisches Statistisches Landesamt (2022): Erwerbstätige in Hessen 2021 nach Altersgruppen, Geschlecht und Erwerbsformen, Wiesbaden: Hessisches Statistisches Landesamt. *https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/Erwerbstaetige_2021_Altersgruppen_Geschlecht_Erwerbsformen_04082022.xlsx*

Keller, Berndt/ Seifert, Hartmut (2020): Soziale Risiken der Digitalisierung – Regulierungsbedarfe der Beschäftigungsverhältnisse, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 227–249.

Kirchner, Stefan/ Matiaske, Wenzel (2020): Plattformökonomie und Arbeitsbeziehungen – Digitalisierung zwischen imaginierter Zukunft und empirischer Gegenwart, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 105–119.

Oelsnitz, Dietrich von der/ Staiger, Anna-Maria/ Schmidt, Johannes (2020): Crowdworking: Neue Realitäten der Führung: Von digitalen Tagelöhnern und Dienern vieler Herren, in: Gruppe. Interaktion. Organisation., 51 (2), S. 213–222.

Schäfer, Holger (2020): Crowdwork, IW-Report 63/2020, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft Köln. *https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2020/IW-Report_2020_Crowdwork.pdf*

Schmidt, Florian A. (2016): Arbeitsmärkte in der Plattformökonomie – Zur Funktionsweise und den Herausforderungen von Crowdwork und Gigwork, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. *https://library.fes.de/pdf-files/wiso/12826.pdf*

Serfling, Oliver (2019): Crowdworking Monitor Nr. 2. Für Das Verbundprojekt „Crowdworking Monitor“, Discussion Papers in Behavioural Science and Economics 5, Kleve: Hochschule Rhein-Waal. *https://www.hochschule-rhein-waal.de/sites/default/files/documents/2019/05/08/discussion_papers_in_behavioural_sciences_and_economics_no5.pdf*

Testbirds (2017): Code of Conduct. Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing / Crowdworking. Leitfaden für eine gewinnbringende und faire Zusammenarbeit zwischen Crowdsourcing-Unternehmen und Crowdworkern, München: Testbirds. *https://crowdsourcing-code.de/media/documents/Code_of_Conduct_DE.pdf*

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Fair Crowd Work	• Bewertung von 12 in Deutschland aktiven Plattformen und ihrer AGB	*http://faircrowd.work/de/platform-reviews/*
Hessisches Statistisches Landesamt	• Erwerbstätige in Hessen 2021 nach Altersgruppen, Geschlecht und Erwerbsformen	*https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/Erwerbstaetige_2021_Altersgruppen_GeschlechtErwerbsformen_04082022.xlsx*
BMAS	• Bundesweiter Crowdworking Monitor	*https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Meldungen/2018/crowdworking-monitor.html* *https://www.denkfabrik-bmas.de/schwerpunkte/plattformoekonomie/crowdworking-verbundprojekt-beleuchtet-den-status-quo*

Autor: Dr. Samuel Greef (*greef@uni-kassel.de*) 24. Oktober 2022

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

UNIKASSEL VERSITÄT

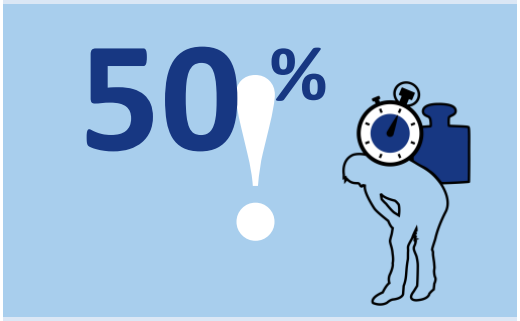
ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #11

Belastungen am Arbeitsplatz

Schlaglicht – 11/2022



Belastungen am Arbeitsplatz

50 % der hessischen Beschäftigten bis 25 Jahre empfinden das Arbeiten in ungünstigen Körperhaltungen laut DGB-Index „Gute Arbeit“ als „stark“ oder „eher stark“ belastend. Sie sind auch insgesamt häufiger von körperlichen Anforderungen betroffen als ältere Beschäftigte.

Unter dem Begriff der *Arbeitsbelastung* werden sowohl geistige als auch körperliche „Einwirkungen auf den Menschen verstanden, die sich aus der Arbeit […] ergeben“. Hiervon zu unterscheiden sind *Beanspruchungen*, womit die – der individuellen Leistungsfähigkeit entsprechenden – „Reaktionen des Menschen auf die von außen einwirkende Belastung“ gemeint sind (Frost/ Sandrock 2018: 1f.). Wichtig hierbei ist zu erwähnen, dass Belastungen aus arbeitswissenschaftlicher Perspektive nicht per se als problematisch zu verstehen sind. Im Gegenteil: eine ausgewogene, an den individuellen Fähigkeiten und Ei-genschaften orientierte Belastung durch Arbeit kann zur Arbeitszufriedenheit und -gesundheit beitragen. Problematisch werden diese jedoch dann, wenn sie dauerhaft *über- oder unterfordern*. In diesen Fällen besteht das Risiko, dass Belastungserfah-rungen zu psychischen und/ oder körperlichen Beschwerden und Krankheiten führen oder diese verstärken (Süß et al. 2022: 277).

Im Zuge der Digitalisierung und Technologisierung von Arbeit sind in den letzten Jahren im nationalen wie internationalen Kontext vor allem psychische Belastungen ins Zentrum der öffentlichen und wissenschaftlichen Auseinandersetzung zur Frage der Arbeitsbelastungen gerückt (bspw. Morschhäuser/ Lohmann-Haislah 2016; Frost/ Sandrock 2018; La Torre et al. 2019).[1] Denn in dem Maße, wie sich Tätigkeiten und Anforderungen an Erwerbsarbeit durch die Integration digitaler Technologien wandeln, verändern sich auch die damit verbundenen Belastungen. Dass psychische Belastungen eine Herausforderung für Beschäftigte und Arbeitgeber zugleich darstellen, wird bereits daran deutlich, dass mit psychischen Erkrankungen häufig lange Phasen der Arbeitsunfähigkeit einhergehen und sie darüber hinaus der mit Abstand häufigste Grund (41,5 % in 2020) für den Eintritt in Erwerbsminderungsrenten darstellen (BAuA 2021: 65, 143).

1 Im deutschen Kontext stellt insbesondere die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin ein umfangreiches Portfolio an Informationen und Publikationen aus verschiedenen Perspektiven zum Thema psychischer Belastungen und Erkrankungen zur Verfügung: *BAuA - Psychische Belastung - Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin*.

Gleichzeitig darf jedoch nicht übersehen werden, dass auch physische Belastungen weiterhin eine bedeutende Rolle spielen. Dies lässt sich daran erkennen, dass die meisten Arbeitsunfähigkeitstage branchenübergreifend nach wie vor auf Krankheiten des Muskel-Skelett Systems und des Bindegewebes entfallen (BAuA 2021: 175 ff.). Schließlich ist auch nicht zu erwarten, dass durch digitale Technologien und andere technische Hilfsmittel – wie den Einsatz von (autonom agierenden) Robotern oder Exoskeletten bei der Überkopfarbeit – physische Belastungen vollständig substituiert werden. So werden körperliche Belastungen etwa durch längeres und häufigeres Sitzen und Arbeiten am Bildschirm bei gleichzeitig fehlender ergonomischer Ausstattung des Arbeitsplatzes – bspw. im Homeoffice –, wodurch Augen- sowie Muskel- und Skeletterkrankungen begünstigt werden können, auch zukünftig im Blick zu behalten sein (Süß et al. 2022: 276 ff.). Einen Einblick zum Stand der Dinge bezogen auf die körperlichen und psychischen Belastungsfaktoren der hessischen Beschäftigten bietet der DGB-Index „Gute Arbeit“ 2021.

DGB-Index „Gute Arbeit“

Anhand der Daten des DGB-Index „Gute Arbeit“ 2021 wird im Folgenden ein Lagebild der physischen und psychischen Belastungserfahrungen der Beschäftigten in Hessen skizziert. Dabei wird sich auf die Auswertung der Fragenbereiche zu „körperlichen Anforderungen“, „Soziale und emotionale Anforderungen“ sowie „Widersprüchliche Anforderungen und Arbeitsintensität“ fokussiert, die das Messinstrument im Bereich der „Belastungen“ verortet.[2] Die Werte zu den einzelnen und zusammengefassten Fragebereichen können zwischen 0 und 100 Punkten liegen. Je höher der Wert ausfällt, desto besser wird die Arbeitsqualität in diesem Bereich bewertet. Werte unterhalb von 50 Punkten werden der Kategorie „schlechte Arbeit“ zugeordnet; „gute Arbeit“ beginnt oberhalb von 80 Punkten. Zwischen diesen Qualitätsabstufungen wird von einer Arbeitsqualität im „unteren“ (50-64 Indexpunkte) bzw. „oberen“ (65-79) Mittelfeld gesprochen (Institut DGB-Index Gute Arbeit 2021: 42ff.).

Physische Belastungen in Hessen

Physische Belastungen werden im DGB-Index anhand von vier Fragen erhoben. Diese umfassen körperlich schwere Arbeit (bspw. heben, stemmen, tragen), ungünstige Körperhaltungen (bspw. knien, hocken, lange stehen und sitzen), Lärm und Umgebungsgeräusche sowie widrige Umgebungsbedingungen (bspw. Hitze, Kälte, Nässe). Der Indexwert für den Bereich „körperliche Anforderungen“ insgesamt liegt in Hessen bei 61,6 Punkten und damit im unteren Mittel-

2 Der DGB-Index „Gute Arbeit“ ist ein Messinstrument, welches die Qualität der Arbeitsbedingungen aus Sicht der Beschäftigten insgesamt in den Blick nimmt. Neben den Belastungen gibt es mit den Bereichen „Ressourcen“ und „Einkommen und Sicherheit“ zwei weitere Teilindizes, die durch unterschiedliche Fragenbereiche erhoben werden.

feld der Arbeitsqualität. Insbesondere mit Blick auf unterschiedliche Alters- und Berufsgruppen ergeben sich hierbei deutliche Unterschiede.

Hinsichtlich der verschiedenen Altersgruppen fällt auf, dass der Indexwert bei jüngeren beschäftigten bis 25 Jahre lediglich 44,6 Punkte beträgt und damit dem Bereich „schlechter Arbeit“ zugeordnet werden kann. In der Gruppe der Beschäftigten zwischen 26 und 45 Jahre beträgt der Wert hingegen 64,5 und für Beschäftigte über 45 Jahre 61,7 Punkte. Der Grund hierfür liegt darin, dass jüngere Beschäftigte deutlich häufiger angeben, „sehr häufig“ oder „oft“ von solchen körperlichen Anforderungen betroffen zu sein. Besonders oft trifft dies auf körperlich schwere Arbeit (71 %), ungünstige Körperhaltungen (90 %) sowie Lärm und Umgebungsgeräusche (68 %) zu.[3] Allerdings sagt die Häufigkeit von bestimmten körperlichen Anforderungen noch nichts über das tatsächliche Belastungsempfinden, d.h. die Beanspruchung aus. Am häufigsten fühlen sich die Beschäftigten aller drei Altersgruppen „stark“ oder „eher stark“ durch ungünstige Körperhaltungen belastet (50%/ 22 %/ 28 %). Wenngleich dieser Befund wenig überrascht, weil dies die häufigste körperliche Anforderung darstellt, scheinen Lärm und das Arbeiten unter widrigen Umständen (bspw. Hitze, Kälte etc.) insbesondere von älteren Beschäftigten – insofern sie davon betroffen sind – als Belastung empfunden zu werden.

Mit Blick auf verschiedene Berufsgruppen schneiden insbesondere solche Berufsgruppen im Bereich der körperlichen Anforderungen weniger gut ab, in denen diese besonders hoch sind. Den geringsten Indexwert mit 27,7 Punkten erreicht die Berufsgruppe „Land-, Forst-, Tierwirtschaft, Gartenbau“. Alle vier abgefragten Anforderungsbereiche werden von den dort beschäftigten Arbeitnehmer:innen mit mehr als zwei Dritteln als „sehr häufig“ oder „oft“ angegeben. Als „stark“ oder „eher stark“ belastend wird von dieser Berufsgruppe vor allem das Arbeiten unter Lärm bzw. lauten Umgebungsgeräuschen wahrgenommen (73 %). Auch im Bereich „Soziales, Erziehung, Lehre/ Forschung“ wird dies von knapp einem Drittel der Beschäftigten (31 %) und damit überdurchschnittlich (19 %) in diesem Maße als Belastung empfunden. Beschäftigte in „Gesundheitsberufen“ geben an, „oft“ oder „sehr häufig“ körperlich schwer (49 %) und in ungünstigen Körperhaltungen (85 %) zu arbeiten. Beide Anforderungen werden von mehr als der Hälfte der dort Beschäftigten zudem als belastend wahrgenommen. Auch bei dieser Berufsgruppe liegt der Indexwert im Bereich physischer Anforderungen mit 44,6 Punkten im Bereich „schlechter Arbeit“. Interessant sind darüber hinaus die Ergebnisse der Berufsgruppe „Bau- und Ausbau, Berufe in Gebäudetechnik und Bauplanung“. Auch hier gibt bei allen vier körperlichen Anforderungen jeweils mehr als die Hälfte der Beschäftigten an, in hohem Maße

3 Häufigkeiten der Antworten „sehr häufig“ und „oft“ für die Altersgruppen 26-45/ über 45 Jahre: körperlich schwere Arbeit 23 %/ 20 %; ungünstige Körperhaltungen 48 %/ 45 %; Lärm und laute Umgebungsgeräusche 35 %/ 30%.

davon betroffen zu sein. Als belastend wahrgenommen werden diese Anforderungen von diesen jedoch kaum.

Psychische Belastungen in Hessen

Hinweise auf psychische Belastungen ergeben sich im DGB-Index insbesondere aus den Fragen zu den beiden Bereichen „Widersprüchliche Anforderungen und Arbeitsintensität“ sowie „soziale und emotionale Anforderungen“, weil hierdurch bspw. die Arbeitszufriedenheit sowie Selbstwirksamkeits- und Selbstwertgefühle beeinflusst werden können. Während im ersten dieser Bereiche insgesamt fünf Fragen zu Arbeitsunterbrechungen (bspw. durch Telefonate), der Vereinbarkeit von verschiedenen Anforderungen, Informationsaustausch (bspw. durch Vorgesetzte), Arbeitspensum und Zeitdruck gestellt werden, fokussiert der zweite Bereich mit drei Fragen zu Konflikten und Streitigkeiten (bspw. mit Kolleg:innen oder Patient:innen), Umgangsformen (bspw. durch Kund:innen oder Kolleg:innen) und Gefühlen stärker auf die im Rahmen der Arbeit existierenden sozialen Beziehungen.

Auffällig ist, dass der Indexwert für den Bereich „Widersprüchliche Anforderungen und Arbeitsintensität“ von allen im DGB-Index erhobenen Teilbereichen mit 46,1 Punkten den niedrigsten Wert aufweist. Dies liegt nicht nur daran, dass Arbeitsunterbrechungen (61 %), Zeit-druck (51 %), widersprüchliche Arbeitsanforderungen (37 %), Abstriche bei der Qualität der Arbeit aufgrund des hohen Arbeitspensums (24 %) und fehlender Austausch benötigter Infor-mationen (36 %) bspw. im Vergleich zu vielen der körperlichen Anforderungen von mehr Be-schäftigten als „sehr häufig“ oder „oft“ beschrieben werden. Auch werden sie häufiger als „starke“ oder „eher starke“ Belastungen wahrgenommen.[4] Während hierbei zwischen den Altersgruppen und dem Geschlecht keine nennenswerten Unterschiede bestehen, existieren zwischen den verschiedenen Berufsgruppen deutliche Differenzen. So geben Beschäftigte aus „Gesundheitsberufen“ deutlich häufiger als der Durschnitt an, „stark“ oder „eher stark“ durch Arbeitsunterbrechungen (47 %), Zeitdruck (61 %), eine im Zuge des Arbeitspensums verminderte Arbeitsqualität (48 %) und fehlenden Informationsaustausch (47 %) belastet zu sein. Vor allem Zeitdruck wird auch von Beschäftigten der Berufsgruppen „Bau- und Ausbau, Berufe in Gebäudetechnik und Bauplanung“ (52 %) sowie „Soziales, Erziehung, Lehre/ Forschung“ (49 %) überdurchschnittlich als belastend wahrgenommen. Jede:r zweite Beschäftigte der letztgenannten Berufsgruppe empfindet zudem Abstriche bei der Qualität der Arbeit aufgrund eines hohen Arbeitspensums als „stark“ oder „eher stark“ belastend.

4 Arbeitsunterbrechungen 26 %, Zeitdruck/ gehetzt sein 40 %, Abstriche bei der Arbeitsqualität aufgrund hohem Arbeitspensum 26 %, schwer miteinander zu vereinbarende Arbeitsanforderungen 21 %, fehlender Austausch benötigter Informationen 32 %.

Deutlich besser bewerten die hessischen Beschäftigten ihre Arbeitsqualität mit Blick auf den Bereich der „sozialen und emotionalen Anforderungen“. Dieser liegt mit 66,1 Indexpunkten im „oberen Mittelfeld“. Entlang der einzelnen Fragen und Beschäftigtenmerkmale lassen sich jedoch punktuelle Belastungserfahrungen identifizieren. Von respektlosem oder herablassendem Verhalten fühlen sich jüngere Beschäftigte bis 25 Jahre deutlich häufiger „stark“ oder „eher stark“ belastet (37 %) als Beschäftigte von 25 bis 45 Jahre (18 %) und über 45 Jahre (15 %). Bei den Berufsgruppen trifft das am häufigsten auf Beschäftigte aus dem Bereich „Verkehr, Logistik, Sicherheit und Reinigung“ zu (28 %). Konflikte und Streitigkeiten spielen insgesamt eine eher untergeordnete Rolle im Portfolio der Belastungserfahrungen. Am stärksten sehen sich hierdurch mit rund einem Fünftel die Beschäftigten der Bereiche „Medien, Kunst, Kultur, Gestaltung“ und „Soziales, Erziehung, Lehre/ Forschung“ belastet. Ähnliche Ergebnisse ergeben sich bei der Frage nach dem arbeitsbedingten Verbergen von Gefühlen. Hier sind die Beschäftigten aus den „Gesundheitsberufen“ mit rund einem Fünftel am häufigsten belastet.

Literatur

BAuA (2021): Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit – Berichtsjahr 2020. Unfallverhütungsbericht Arbeit, Berlin: BMAS.

Frost, Martina C./ Sandrock, Stephan (2018): Neue Belastungen in der Arbeitswelt 4.0, Düsseldorf: Institut für angewandte Arbeitswissenschaft. *https://www.arbeitswissenschaft.net/angebote-produkte/zahlendatenfakten/alf-zdf-belastungsarten-arbeitswelt-40*

Institut DGB-Index Gute Arbeit (2021): Jahresbericht 2021. Unter erschwerten Bedingungen – Corona und die Arbeitswelt. Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung zum DGB-Index Gute Arbeit 2021. *https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++a30a3efa-4932-11ec-9b8f-001a4a160123*

La Torre, Giuseppe/ Esposito, Alessia/ Sciarra, Iliana/ Chiappetta, Marta (2019): Definitions, Symptoms and Risks of Techno-Stress: A Systemativ Review, in: International Archives of Occupational and Environmental Health, 92 (1), S. 13-35.

Morschhäuser, Martina/ Lohmann-Haislah, Andrea (2016): Psychische Belastungen im Wandel der Arbeit, in: Knieps, Franz/ Pfaff, Holger (Hg.): Gesundheit und Arbeit. Zahlen, Daten, Fakten. BKK Gesundheitsreport 2016, Berlin, Medizinisch Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft, S. 191-196. *https://www.bkk-dachverband.de/fileadmin/Artikelsystem/Publikationen/2019/BKK_Gesundheitsreport_2016.pdf*

Süß, Stefan/ Drgano, Nico/ Klingenberg, Ingo (2022): Belastungen durch die digitale Arbeit, in: Corsten Hans/ Roth, Stefan (Hg.): Handbuch Digitalisierung, München: Franz Vahlen, S. 273-290.

Hinweise auf weiterführende Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
BAuA, verschiedene Jahrgänge	Jährlich (Bundesebene) erscheinender Bericht „Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit“ (Unfallverhütungsbericht). Enthält u.a. Daten psychischen und physischen Erkrankungen von Beschäftigten unter Berücksichtigung verschiedener Merkmale (bspw. Wirtschaftszweige, Geschlecht, Alter)	*www.baua.de/suga*
Deutsche Rentenversicherung, verschiedene Jahrgänge	Jährlich erscheinender Bericht „Rentenversicherung in Zeitreihen“. Enthält u.a. Daten zu Eintritten in Erwerbsminderungsrenten und medizinischen Leistungen differenziert nach verschiedenen Diagnosegruppen körperlicher und psychischer Erkrankungen	*https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Ueber-uns-und-Presse/Mediathek/Zeitschriften/drv_schriften/drv_schriften.html*
DGB, verschiedene Jahrgänge	Jährliche Beschäftigtenbefragung zur Arbeitsqualität. Enthält u.a. einen eigenen Teilbereich zur „Belastung“.	*https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++8ac20602-4a57-11e9-9476-52540088cada*

Autor: Lukas Heller (*lukas.heller@uni-kassel.de*), 23. November 2022

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

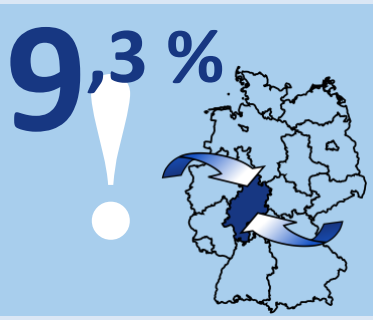
UNIKASSEL VERSITÄT

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #12
Arbeitsmigration

Schlaglicht – 12/2022



Arbeitsmigration

Im Mai 2022 waren in Hessen 250.770 Menschen aus Drittstaaten sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Ihr Anteil an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten betrug damit 9,3 %. In keinem Flächenland lag die Quote höher – Hessen wurde nur von Berlin mit 11,6 % übertroffen.

Die Hintergründe von Migration[1] sind vielfältig. Sie findet innerhalb von Nationalstaaten (Binnenmigration) oder international zwischen Staaten statt. Sie kann mit dem Ziel erfolgen, eine Erwerbstätigkeit (Arbeitsmigration) oder eine Aus- und Weiterbildung (Bildungsmigration) aufzunehmen. Sie kann einer Verbesserung der Lebensumstände dienen oder einer Flucht vor Krieg, Katastrophen und Vertreibung (Fluchtmigration) geschuldet sein. Die Grenzen zwischen den Migrationsformen sind dabei – nicht zuletzt aufgrund nicht eindeutig zu klassifizierender Motive der Migrant:innen – fließend. An die Stelle einfacher Pull- und Push-Faktoren tritt eine komplexe Gemengelage. Gleichwohl ist die „Suche nach einem besseren Leben und einer Perspektive (…) weltweit das Migrationsmotiv schlechthin." „Die große Mehrheit wandert der Arbeit wegen. Deshalb spricht man hier von *Arbeitsmigration* [Herv. i. O.]." (Treibel 2020: 3).

Auch bei der Arbeitsmigration handelt es sich um ein heterogenes Phänomen: „Seit Jahrhunderten findet grenzüberschreitende Arbeitsmigration als jahreszeitlich-saisonale Pendelwanderung und auch als dauerhafte Auswanderung statt, wobei die Grenzen zwischen freiwilliger und unfreiwilliger sowie zwischen vorwiegend ökonomisch, religiös, politisch oder ethnisch bedingter Migration fließend sind" (Pries 2018: 453). Somit können sowohl wirtschaftliche Marginalisierung und ökonomische Triebkräfte, institutionalisierte Migrationspolitiken (wie Anwerbeabkommen) oder pfadabhängige, generationenbezogene Migrationsdynamiken (etwa Familiennachzug) sowie politische, religiöse, ethnische oder andere gruppenbezogene Verfolgung, Umweltkatastrophen und Kriege zu Arbeitsmigration führen.

Der deutsche Arbeitsmarkt umfasste im Jahr 2021 insgesamt 38,2 Millionen Beschäftigte, darunter 33 Millionen (86,5 %) mit deutscher Staatsangehörigkeit. Von den 5,2 Millionen beschäftigten Ausländer:innen entfiel die Hälfte auf EU-Bürger:innen, den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) sowie die Schweiz. Diese Beschäftigten gehen in Deutschland im Rahmen der Arbeitsmarktfreizügigkeit einer Arbeit nach. Somit kamen rund 2,6 Millionen weitere Beschäftigte im Jahr 2021 aus Drittstaaten (Bundesagentur für Arbeit 2022b).

[1] Die Forschung spricht von Migration, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind: „Es muss ein beträchtlicher Abstand zwischen den Orten bestehen, zwischen denen gewandert wird, und der neue Lebensmittelpunkt muss für eine beträchtliche Zeit eingenommen werden" (Treibel 2020: 3). Die sogenannte Transmigration weicht diese Definition auf, indem sie in Rechnung stellt, dass Migrant:innen mehrere, wechselnde Lebensmittelpunkte haben können.

Im Mai 2022 waren in Deutschland insgesamt 2,45 Millionen Menschen aus Drittstaaten sozialversicherungspflichtig beschäftigt (und 365.000 geringfügig). Darunter kamen 354.375 im Kontext von Fluchtmigration nach Deutschland (Bundesagentur für Arbeit 2022a). Zur Einordnung einige weitere Zahlen: Im Jahr 2021 belief sich die Zahl der Schutzsuchenden auf knapp zwei Millionen (1.936.350) und die Anzahl der Einbürgerungen auf 131.600. Insgesamt gab es in Deutschland 11,8 Millionen Ausländer:innen und 22,3 Millionen Menschen mit Migrationsgeschichte[2] (Statistisches Bundesamt 2022).

Der überwiegende Teil der 2,45 Millionen Menschen aus Drittstaaten besaß eine Niederlassungs- (979.813) oder Aufenthaltserlaubnis (785.048). Insgesamt ließen sich 272.064 Menschen zum Zweck der Erwerbstätigkeit nieder oder erhielten aus diesem Grund einen Aufenthaltstitel. Für 24,4 % (66.338) erfolgte die Aufnahme der Beschäftigung unabhängig von einer Qualifikation als Fachkraft, bei 15,3 % (41.544) als qualifizierte Fachkraft, bei 3,3 % (8.980) als hoch qualifizierte Fachkraft sowie für weitere 38 % (103.297) als qualifizierte Fachkraft über die Blaue Karte[3] der EU (Bundesagentur für Arbeit 2022a).

Herausforderungen

Die Herausforderungen für Arbeitsmigrant:innen können genauso vielfältig sein, wie die Hintergründe ihrer Migrationsgeschichte. In einem fremden Land anzukommen, mit kulturellen Unterschieden oder gar Hass konfrontiert zu sein und geliebte Menschen zurückgelassen zu haben, sind die eine Seite. Eine Beschäftigung unterhalb der eigentlichen Qualifikation, weil ausländische Bildungsabschlüsse nicht immer anerkannt werden, oder die Ablehnung einer solchen, eine andere Seite. Gleichwohl findet Arbeitsmigration, wie die obigen Zahlen zeigen, nicht nur in den Arbeitsmarkt für Geringqualifizierte und in prekäre Beschäftigung statt. Insbesondere im Bereich der angeworbenen Arbeitsmigrant:innen geht es um (hoch) qualifizierte Fachkräfte, beispielsweise von Pfleger:innen oder Handwerker:innen bis zur Ärzt:innen oder Ingenieur:innen. Zugleich können damit jedoch Probleme in den Herkunftsländern einhergehen oder diese verstärkt werden. Insbesondere, wenn gerade die wenigen, gut ausgebildeten (jungen) Menschen (aus)wandern, deren Arbeitskraft eigentlich im Heimatland benötigt wird.

Im Einwanderungsland stellt sich die Herausforderung der Integration in den Arbeitsmarkt sowie der Sozialintegration und der gesellschaftlichen Teilhabe. Hierbei geht es nicht nur um ausreichend Unterstützungsangebote, die an den Bedarfen der Migrant:innen ansetzen, sondern genauso um die Gestaltung einer Willkommens- und Anerkennungskultur, einer offenen Gesellschaft, die sich als Einwanderungsgesellschaft versteht.

[2] Der Begriff Migrationsgeschichte soll stärker als der des Migrationshintergrunds verdeutlichen, dass sowohl Menschen gemeint sind, die selbst Migrationserfahrung haben, also selbst (zu)gewandert sind, als auch deren hier geborene Kinder (wobei einige Definitionen auch Enkelkinder miteinschließen).

[3] Mit der Blauen Karte der EU soll die dauerhafte Zuwanderung von Hochqualifizierten aus Drittstaaten erleichtert und gefördert werden. Diese müssen dafür über ein anerkanntes, abgeschlossenes Hochschulstudium verfügen, einen Arbeitsvertrag oder eine verbindliche Stellenzusage entsprechend ihrer Qualifikation vorweisen und sie müssen mit ihrer Anstellung Stand 2022 ein jährliches Mindestbruttogehalt von 56.400 Euro (Ausnahme bei MINT und Humanmedizin: 43.992 Euro) erzielen (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2022).

Situation in Hessen

Zur grundlegenden Illustrierung der Herausforderungen von Migrant:innen auf dem Arbeitsmarkt wird insbesondere die Arbeitslosenquote herangezogen. Während diese in Hessen für Menschen mit deutscher Staatsangehörigkeit im Jahr 2021 bei 4,5 % lag, fiel sie für Ausländer:innen mit 12,6 % fast dreimal so hoch aus. Gleichwohl kam Hessen bei der Beschäftigungsquote von Ausländer:innen im Mai 2022 im Bundesländerranking mit 54 % auf Platz 5 hinter Rheinland-Pfalz, Hamburg, Bayern und Baden-Württemberg (mit 61,4 % auf Platz 1). Den letzten Platz erreichte Mecklenburg-Vorpommern mit 41,7 %. Bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsquote kam Hessen mit 48,5 % ebenfalls auf Platz 5 (Bundesagentur für Arbeit 2022b).

Von den 2,45 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus Drittstaaten im Mai 2022 entfielen 250.770 (10,2 %) auf Hessen. Ihr Anteil an allen sozialversicherungspflichtig beschäftigten Hess:innen betrug damit 9,3 %. Höher lag die Quote mit 11,6 % nur in Berlin. Als nächstes Flächenland folgte Baden-Württemberg mit 8,3 %. Am niedrigsten fiel die Quote mit 2,5 % in Mecklenburg-Vorpommern aus.

Insgesamt ließen sich 29.404 Menschen aus Drittstaaten zum Zweck der Erwerbstätigkeit in Hessen nieder oder erhielten aus diesem Grund einen Aufenthaltstitel. Für 25 % (7.363) erfolgte die Aufnahme der Beschäftigung unabhängig von einer Qualifikation als Fachkraft, bei 13,9 % (4.077) als qualifizierte Fachkraft, bei 4,3 % (1.279) als hoch qualifizierte Fachkraft sowie für weitere 37,6 % (11.058) als (hoch) qualifizierte Fachkraft über die Blaue Karte[4] der EU. Hierbei unterscheidet sich Hessen kaum vom oben genannten Bundesdurchschnitt. Weiterhin kamen 6.938 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aus Drittstaaten hinzu, die eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke des Studiums oder der Berufsausbildung besaßen (Bundesagentur für Arbeit 2022a).

Zum Umgang mit Arbeitsmigration

Die demografische Entwicklung, mit einer stagnierenden Zahl an Geburten und zunehmender Alterung der Gesellschaft, übt Druck auf den Arbeitsmarkt sowie die beitragsfinanzierten und damit erwerbsarbeitsfokussierten Zweige des Sozialstaats aus. Bei einer moderaten Bevölkerungsentwicklung wird Hessen bereits ab 2030 mit 6,5 Millionen Menschen den Höchststand erreicht haben und anschließend schrumpfen. Mit Blick auf die prognostizierte Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials wird davon ausgegangen, dass der Anteil der 20- bis 66jährigen von 62,6 % im Jahr 2020 auf 57 % im Jahr 2040 zurückgehen wird (Statistisches Bundesamt 2019). Damit wäre eine Zuwanderung von 250.000 Menschen in dieser Altersspanne nötig, um das heutige Niveau des Erwerbspersonenpotenzials in Hessen zu halten. Zugleich beträgt die

[4] Mit der Blauen Karte der EU soll die dauerhafte Zuwanderung von Hochqualifizierten aus Drittstaaten erleichtert und gefördert werden. Diese müssen dafür über ein anerkanntes, abgeschlossenes Hochschulstudium verfügen, ein Arbeitsvertrag oder eine verbindliche Stellenzusage entsprechend ihrer Qualifikation muss vorliegen und sie müssen mit ihrer Anstellung ein festgelegtes jährliches Mindestbruttogehalt erzielen (ebd.).

Zahl der gemeldeten nicht besetzten Stellen laut Fachkräfteradar der BA in Hessen schon heute 27.297, wobei zahlreiche sogenannte Engpassberufe ausgewiesen werden, in denen die Arbeitskräftenachfrage das Angebot an Arbeitskräften deutlich übersteigt (Bundesagentur für Arbeit o. J.).

Dementsprechend treibt die Bundesregierung unterschiedliche Initiativen voran, von der Erleichterung der Anerkennung von Bildungsabschlüssen, um einen (aus-)bildungsadäquaten Arbeitsplatz zu erhalten, bis zu einer verkürzten Einbürgerungszeit und vereinfachter doppelter Staatsbürgerschaft, um Anreize für Fachkräftezuwanderung zu setzen und eine schnellere Integration zu befördern. Denn eine erfolgreiche Integration bezieht sich neben dem Arbeitsmarkt auch auf die gesellschaftliche Teilhabe. Für beides spielt die Sprachbefähigung, und damit Angebote von Trägern vor Ort, eine besonders wichtige Rolle. Damit geht es folglich nicht nur um das Erlernen der Alltagssprache, sondern auch um sprachliche Kompetenzen bezogen auf Fachlichkeit und Berufssprache, um sich mit Kolleg:innen und Klient:innen gleichermaßen gut verständigen zu können. Deshalb stockt das Hessische Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) zum einen in 2022 und 2023 das Budget für die alltagsorientierte Sprachförderung „MitSprache-Deutsch4U“ um jeweils eine Millionen Euro auf und novelliert das Landesprogramm „WIR – Vielfalt und Teilhabe“ (HMSI 2022). Zum anderen wird in der neuen Förderperiode des Eu-ropäischen Sozialfonds Plus (ESF+) Hessen ein eigenes Programm zur berufs-qualifizierenden Sprachförderung aufgelegt. Das Förderangebot „Berufsqualifizierende Sprachförderung Plus“ (BQS+) bietet arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Menschen, insbesondere mit Flucht- und Migrationshintergrund, spezielle Sprachförderung an. Anders als in üblichen Sprachkursen, findet diese „als begleitender Bestandteil einer beruflichen Qualifizierungsmaß-nahme“ statt, wobei „sprachliche und fachliche Inhalte eng miteinander verknüpft“ werden (HMSI o. J.: 17). BQS+ ermöglicht es den Trägern der Arbeitsmarktförderung damit, – als zusätzlichen Bestandteil innerhalb ihrer von Jobcenter, Arbeitsagenturen oder im Rahmen der hessischen Arbeitsmarktförderung geförderten Qualifizierungsmaßnahmen – eine qualitativ hochwertige berufsqualifizierende Sprachförderung anzubieten.

Literatur

Bundesagentur für Arbeit (2022a): Beschäftigte aus Drittstaaten nach dem Aufenthaltsstatus (Monatszahlen), Bundesagentur für Arbeit. Statistik. *https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523088&topic_f=beschaeftigung-sozbe-bst-aufenthaltsstatus*

Bundesagentur für Arbeit (2022b): Migration und Arbeitsmarkt - Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Bundesagentur für Arbeit. Statistik. *https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Migration-Zuwanderung-Flucht/Migration-Zuwanderung-Flucht-Nav.html*

Bundesagentur für Arbeit (o. J.): Faktencheck zum Arbeitsmarkt - Fachkräfteradar, Bundesagentur für Arbeit. Einfach auf den Punkt. Arbeitsmarktmonitor. *https://arbeitsmarktmonitor.arbeitsagentur.de/faktencheck/fachkraefte/karte/515/7/0/F7/*

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2022): Die Blaue Karte EU, BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. *https://www.BAMF.de/DE/Themen/MigrationAufenthalt/ZuwandererDrittstaaten/Migrathek/BlaueKarteEU/blauekarteeu-node.html;jsessionid=915F0EF6FFB2971C1D8E4FEA28CF4317.internet281*

HMSI (o. J.): Der Europäische Sozialfonds Plus. Für die Menschen in Hessen. Förderperiode 2021-2027, Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration. *https://www.esf-hessen.de/resource/blob/esf-hessen/foerderhandbuch-2021-2027/grundsaetze-2021-2027/602600/480c1bbfdcdde9a4322ed65f538f8b98/esf-programmbroschuere-data.pdf*

HMSI (2022): Sozialhaushalt 2023/2024, Pressemitteilung 21. November 2022. *https://soziales.hessen.de/presse/sozialhaushalt-20232024*

Pries, Ludger (2018): Internationalisierung von Arbeitsmobilität durch Arbeitsmigration, in: Böhle, Fritz/ Voß, G. Günter/ Wachtler, Günther (Hrsg.): Handbuch Arbeitssoziologie, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 451–473.

Statistisches Bundesamt (2019): 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung nach Bundesländern, Destatis. Statistisches Bundesamt. *https://service.destatis.de/laenderpyramiden/*

Statistisches Bundesamt (2022): Bevölkerung. Migration und Integration, Statistisches Bundesamt. *https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/_inhalt.html*

Treibel, Annette (2020): Migration und gesellschaftliche Integration – öffentlicher Diskurs und soziologische Perspektiven, in: Pickel, Gert/ Decker, Oliver/ Kailitz, Steffen/ Röder, Antje/ Schulze Wessel, Julia (Hrsg.): Handbuch Integration, Wiesbaden: Springer VS, S. 1–20.

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Bundesagentur für Arbeit (BA)	• Monatszahlen zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus Drittstaaten nach Aufenthaltsstatus und Bundesländern	*https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523088&topic_f=beschaeftigung-sozbe-bst-aufenthaltsstatus*
Bundesagentur für Arbeit (BA)	• Aktueller Fachkräftebedarf nach Berufen bis auf Kreisebene	*https://statistik.arbeitsagentur.de/DE//Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Fachkraeftebedarf/Fachkraeftebedarf-Nav.html*
Statistisches Bundesamt (Destatis)	• Jahreszahlen zu Migration, Schutzsuchenden, Einbürgerungen und ausländischer Bevölkerung	*https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/_inhalt.html*
Destatis, BA, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)	• Kartenmaterial mit aktuellen Daten zu Ausländer:innen, Schutzsuchenden und Integration auf Kreisebene	*https://service.destatis.de/DE/karten/migration_integration_regionen.html*

Autor: Dr. Samuel Greef (*greef@uni-kassel.de*) 23. Dezember 2022

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

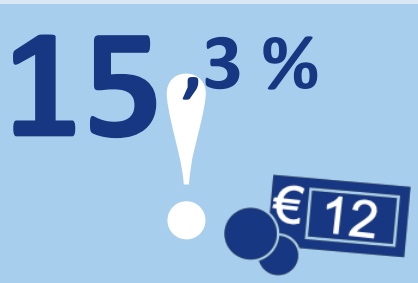
UNIKASSEL VERSITÄT

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #13
Mindestlohn

Schlaglicht – 01/2023



Mindestlohn

15,3 % der hessischen Beschäftigten, die grundsätzlich Anspruch auf Mindestlohn haben, profitieren von dem seit 1. Oktober 2022 auf 12 Euro pro Stunde erhöhten gesetzlichen Mindestlohn. Das entspricht 449.353 Beschäftigten.

Mit dem Mindestlohngesetz (MiLoG) als Teil des Tarifautonomiestärkungsgesetzes (2014) wurde in Deutschland zum 1. Januar 2015 erstmalig ein – neben den im Rahmen der Tarifautonomie teilweise schon länger vereinbarten branchenspezifischen Mindestlöhnen – gesetzlich verbriefter allgemeiner und bundeseinheitlicher Mindestlohn in Höhe von damals 8,50 Euro brutto pro Zeitstunde eingeführt.[1] Zur Begründung führte die damalige Bundesregierung an, dass der Mindestlohn existenzsichernde Löhne schaffe und damit einem „Lohnunterbietungswettbewerb zwischen den Unternehmen […] zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme“ entgegenwirke, der sich in der hohen Zahl von Beschäftigten ausdrückte, die trotz Vollzeiterwerbstätigkeit zusätzliche Transferleistungen aus dem SGB II bezogen (Deutscher Bundestag 2014: 2).

In den folgenden Jahren wurde die Lohnuntergrenze von 8,50 Euro in bisher acht Schritten auf derzeit 12 Euro (seit 1. Oktober 2022) angehoben. Die Anpassung des Mindestlohns erfolgt im zweijährigen Turnus per Rechtsverordnung auf Basis der Beschlüsse der durch die Bundesregierung berufenen unabhängigen Mindestlohnkommission.[2] Dieses neunköpfige Gremium wird alle fünf Jahre neu berufen und setzt sich aus einer bzw. einem Vorsitzenden, jeweils drei Vertreter:innen der Sozialpartner (Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände) sowie zwei nicht stimmberechtigten beratenden Mitgliedern aus der Wissenschaft zusammen.[3] Bei den Anpassungen orientiert sich das Gremium insbesondere an der Entwicklung der Tariflöhne. Ziel ist es, einen angemessenen Schutz der Beschäftigten zu gewährleisten, dabei gleichzeitig faire Wettbewerbsbedingungen zu wahren und Beschäftigung nicht zu gefährden (vgl. §9 MiLoG). Die Anpassungsregelung soll dabei sicherstellen, dass die Lohnfindung in Deutschland auch im untersten Lohnsegment weiterhin im Sinne der Tarifautonomie den Sozialpartnern und nicht

[1] Keinen Anspruch auf Mindestlohn haben u. a. Auszubildende (seit 2021 existiert jedoch eine Untergrenze für Ausbildungsvergütungen), Schüler:innen und Studierende im Rahmen von Pflichtpraktika während der Schulausbildung oder des Studiums sowie zuvor Langzeitarbeitslose für die ersten sechs Monate der neu begonnen Beschäftigung. In den ersten zwei Jahren nach erstmaliger Einführung des gesetzlichen Mindestlohns bestand zudem eine Übergangsfrist für Beschäftigte mit vereinbarten Branchenmindestlöhnen unterhalb von 8,50 Euro.

[2] Um beschlussfähig zu sein, muss mindestens die Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder anwesend sein. Es wird nach dem Prinzip der einfachen Mehrheit verfahren. Der bzw. die Vorsitzende hat sich zunächst zu enthalten. In Patt-Situationen wird durch diese:n zunächst ein Kompromissvorschlag unterbreitet. Gibt es auch hierfür keine Mehrheit, erhält der bzw. die Vorsitzende ebenfalls das Stimmrecht.

[3] Der bzw. die Vorsitzende wird auf gemeinsamen Vorschlag der Dachverbände der Arbeitgeberverbände sowie der Gewerkschaften berufen. Diese schlagen auch die Mitglieder und beratende Person für ihren jeweiligen Bereich vor.

dem Gesetzgeber obliegt. Während dieses Verfahren bis zur Erhöhung auf 10,45 Euro im Juli 2022 eingehalten wurde, wich die bisher größte Erhöhung (+14,8 %) im vergangenen Oktober auf nunmehr 12 Euro von diesem im Mindestlohngesetz vorgesehenen Anpassungsmechanismus und Verfahren durch eine gesetzliche Regelung ab. Hintergrund hierfür war eine entsprechende Vereinbarung zur Höhe des Mindestlohns im Koalitionsvertrag der Ampel-Koalitionäre. Zukünftige Anpassungen sollen jedoch wieder im Rahmen des beschriebenen Verfahrens durch die Mindestlohnkommission erfolgen (Bundesregierung 2022).

Kritische Perspektiven auf den Mindestlohn

Aus dem ersten Blickwinkel wird der Mindestlohn als unzureichend angesehen. Trotz der mehrfachen Erhöhungen des Mindestlohns seit dessen Einführung wird kritisiert, dass dieser nicht existenzsichernd sei. Darüber hinaus folge er nicht dem Verständnis von Mindestlöhnen als *living wage*, welches im Rahmen der europäischen Mindestlohninitiative seit langer Zeit diskutiert und in der im letzten Oktober verabschiedeten Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der EU aufgegriffen wurde (Lübker/Schulten 2022). Unter living wage wird ein Mindestlohn verstanden, der sich nicht auf das physische Existenzminimum beschränkt, sondern auch soziale und kulturelle Teilhabe ermöglicht (Schulten/Müller 2017: 507). Um dieses zunächst abstrakte Verständnis zu operationalisieren, wird vor allem der Kaitz-Index als zentrales Maß herangezogen. Dieser gibt die relative Höhe des Mindestlohns im Vergleich zu den landesüblichen Löhnen an. Im Sinne des living wage-Konzepts wird ein Mindestlohn dann als angemessen verstanden, wenn er 60 % des Median- bzw. 50 % des Durchschnittslohns beträgt (Lübker/Schulten 2022: 10). Im Jahr 2020 verfehlte Deutschland diese Werte noch deutlich. Im Verhältnis zum Medianlohn betrug der damalige Mindestlohn von 9,35 Euro nur 50,7 %. Gemessen am Durchschnittslohn waren es 44,9 % (ebd.: 11). Mit der deutlichen Erhöhung im Oktober 2022 auf 12 Euro, bei der die Bundesregierung in ihrer Begründung auf die Zielmarke von 60 % des Medianlohns verweist (Bundesregierung 2022), nähert sich der Mindestlohn nun tatsächlich diesem Schwellenwert stark an (Weinkopf/Kalina 2020: 17).[4]

Aus der zweiten Perspektive wurde die Einführung des Mindestlohns dagegen grundsätzlich skeptisch gesehen, weil er Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnsektor für Unternehmen unprofitabel mache. Daher seien große Beschäftigungsverluste zu erwarten (bspw. Knabe et al. 2014; Döhrn et al. 2017). Auch bei der jüngsten Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro wurde im Vorfeld gewarnt, damit könne ein Kipppunkt erreicht sein, ab dem sich der Mindestlohn negativ auf die Beschäftigungsentwicklung auswirken werde (bspw. Köppl-Turyna et al. 2019).

Im Folgenden werden daher zum einen die bisherigen Auswirkungen des Mindestlohns auf den Arbeitsmarkt und die Beschäftigung ins Blickfeld gerückt. Zum anderen wird bezüglich der Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro ein Überblick über die Verbreitung in Hessen gegeben.

[4] Weinkopf und Kalina (2020) haben für 2020 berechnet, dass mit einem Mindestlohn von 12,07 Euro die Zielmarke erreicht worden wäre. Bei der heutigen Bewertung sind jedoch die Preissteigerungen zu berücksichtigen. Dennoch dürften die Schwellenwerte mit der Erhöhung auf 12 Euro zumindest annähernd erreicht werden.

Auswirkungen auf Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Von der Einführung des Mindestlohns 2015 profitierten rund 4 Millionen Beschäftigte (11 % aller Beschäftigten) (Schulten/Pusch 2019: 337; Börschlein et al. 2022: 1). Zur Frage der Beschäftigungseffekte liegen inzwischen zahlreiche Studien vor, wobei der überwiegende Teil dieser Untersuchungen keine nennenswerten Auswirkungen auf die Gesamtbeschäftigung erkennt, wie Krebs und Drechsel-Grau (2021) festgestellt haben. Sie erklären diesen Befund mit Hilfe der modernen Arbeitsmarkttheorie, nach der – entgegen neoklassischer Annahmen – ein Mindestlohn die Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnsektor nicht per se unprofitabel mache und zu Beschäftigungsverlusten führe. Vielmehr wird davon ausgegangen, dass zwar durchaus die Arbeitslosigkeit kurzfristig ansteigen könne, mittel- bis langfristig jedoch eine Umverteilung von vormals unproduktiven hin zu produktiven Jobs stattfinde. Denn die Arbeitsmotivation der Beschäftigten steige ebenso wie die Suchanreize für Arbeitslose an, wodurch kurzfristige Beschäftigungsverluste kompensiert würden (ebd.: 3).

Diese Annahme lässt sich auch bei einer differenzierten Analyse der Auswirkungen des Mindestlohns nach verschiedenen Beschäftigungsformen bestätigen. So war mit der Einführung des Mindestlohns 2015 vor allem im Bereich der Minijobs eine um etwa ein Prozent erhöhte Abgangsrate zu verzeichnen, sodass zum Jahresanfang 2015 rund 73.000 Minijobs weniger als im Vorjahr bestanden. Allerdings wurden von diesen Jobs 40 % direkt in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung – in der Regel in Teilzeit – umgewandelt (Vom Berge/Weber 2017: 2 ff.). Insgesamt reduzierte sich der Bestand an Minijobs in den ersten zwei Jahren des Mindestlohns um etwa zwei Prozent, bei einem gleichzeitig leichten Anstieg im Bereich der Teil- und Vollzeitbeschäftigung (Krebs/Drechsel-Grau 2021: 11). Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass dies kurzfristige Auswirkungen sind. Positive Effekte des Mindestlohns zeigen sich hingegen durch die notwendigen Arbeitsmarktanpassungen (bspw. betriebliche Investitionen oder Weiterbildung) erst langfristig (ebd.: 12).

Aus den bisherigen Erkenntnissen zur Wirkung des Mindestlohns auf mögliche Auswirkungen der letzten Erhöhung auf 12 Euro zu schließen ist schwierig. Zum einen sind die derzeitigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (insbesondere durch die Corona-Pandemie und den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine) andere als bei der Einführung 2015. Zum anderen müssen sich die Unternehmen nicht erneut neu auf das Instrument einstellen, sondern haben hiermit bereits Erfahrung, wenngleich es sich um die bisher größte Erhöhung handelt (Börschlein et al. 2022: 2). Hinweise auf mögliche Beschäftigungseffekte geben Simulationsanalysen und Plausibilitätsannahmen. So kommen Krebs und Drechsel-Grau (2021) zu dem Ergebnis, dass die Erhöhung auf 12 Euro keine nennenswerten Beschäftigungseffekte haben werde, weil sich Beschäftigungsverluste im Bereich der geringfügigen Beschäftigung (Minijobs) durch einen Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Voll- und Teilzeitarbeit die Waage halten werden. Den „Kipppunkt“, ab dem sich der Mindestlohn negativ auf die Beschäftigungsentwicklung auswirke, beziffern sie nach ihren Berechnungen für das Jahr 2021 auf 13 Euro pro Zeitstunde (ebd.: 17). Der derzeitige Fachkräftemangel könnte den Befund des langfristigen Ausgleichs

im Falle der notwendigen Investitionen bspw. in Weiterbildung unterstützen, wenngleich sich ein kurzfristiger Anstieg der Arbeitslosigkeit aufgrund der getrübten konjunkturellen Entwicklung nicht ausschließen lässt. Gestützt werden diese Ergebnisse auch durch die Einschätzung der Bundesagenturen für Arbeit, die ebenfalls keine größeren Beschäftigungseffekte erwarten (Hutter/Weber 2022).

Hinsichtlich der Frage, wie viele und welche Beschäftigte von der Erhöhung auf 12 Euro profitieren, lassen sich ebenfalls erste Einschätzungen treffen. So liegen mehrere Berechnungen vor, die hierüber Auskunft geben (bspw. Börschlein et al. 2022). An dieser Stelle wird auf Pusch und Seils (2022) Bezug genommen, deren Hochrechnung bis September 2022 und damit bis unmittelbar vor die Anhebung des Mindestlohns reicht und ausschließlich solche Beschäftigten berücksichtigt, die mindestlohnberechtigt sind. Andererseits schlüsselt sie Daten bis auf Kreisebene auf.[5] Demnach profitieren insgesamt rund 6,6 Millionen Beschäftigte im Hauptverdienst von dem höheren Mindestlohn. Das entspricht 17,8 % aller mindestlohnberechtigten Beschäftigten. Insbesondere ausschließlich geringfügig Beschäftigte sind hiervon betroffen (79,9 %), aber auch Teilzeitbeschäftigte profitieren häufiger (20,1 %) als Vollzeitbeschäftigte (9,9 %) (Pusch/Seils 2022: 5f.). Mit Blick auf die unterschiedlichen Wirtschaftszweige erhalten insbesondere Beschäftigte in den Sektoren mehr Lohn, in denen ein hoher Anteil von Minijobs und Teilzeit besteht und häufig keine Tarifbindung vorliegt, wie etwa im Gastgewerbe, der Land- und Forstwirtschaft und einigen Bereichen der sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (Börschlein et al. 2022: 4 f.). Aufgrund der überproportionalen Frauenquote in diesen Beschäftigungsformen und Wirtschaftszweigen ist zudem davon auszugehen, dass Frauen häufiger profitieren als Männer.

Situation in Hessen

Mit den Berechnungen von Pusch und Seils (2022) liegen auch für Hessen nach Kreisen aufgeschlüsselte Daten dazu vor, wie viele Beschäftigte in welcher Region des Bundeslandes von der Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro betroffen sind. Hessenweit sind dies 449.353 Beschäftigte (15,3 % aller Mindestlohn-Anspruchsberechtigten), die im September 2022 unterhalb der 12 Euro-Marke arbeiteten. Damit liegt das Bundesland deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 17,8 %. Auch im Bundeslandvergleich sind nur in Baden-Württemberg, Bayern und Hamburg weniger Beschäftigte von der Mindestlohnerhöhung tangiert. Das bedeutet, dass in Hessen schon vor der Erhöhung in vielen Regionen überdurchschnittlich häufig Löhne über dem nun gültigen Mindestlohn gezahlt wurden. Innerhalb Hessens ergeben sich jedoch mitunter deutliche Differenzen zwischen den Regionen. So profitieren die Beschäftigten in Nordhessen (18,5 %) häufiger als in Mittel- (15,6 %) und Südhessen (16 %). Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Spannbreite der betroffenen Beschäftigten innerhalb dieser Regionen zum

[5] Pusch und Seils greifen bei ihren Berechnungen auf die Daten des Sozioökonomischen Panels 2019 sowie auf Daten der Beschäftigungs- und Lohnentwicklung in den Branchen zurück und rechnen diese bis September 2022 hoch. Für genauere Informationen siehe Pusch/Seils (2022: 3 ff.).

Teil ebenfalls stark variiert. Insgesamt erstreckt sie sich im Bundesland von 10,5 % der Beschäftigten in Darmstadt (Wissenschaftsstadt) bis hin zu 25,3 % im Landkreis Hersfeld-Rotenburg. Auffällig ist auch, dass mit Ausnahme der Stadt Offenbach die urbanen Zentren Darmstadt, Frankfurt, Kassel und Wiesbaden alle unterhalb des hessischen Durchschnitts liegen. Gleichwohl finden sich auch ländlichere Regionen, wie etwa der Main-Taunus-Kreis (12 %) oder der Hauchtaunuskreis (12,1 %), die deutlich unterhalb des Durchschnitts liegen und ein vergleichsweise hohes Lohnniveau aufweisen.

Abschließend ist jedoch zu konstatieren, dass gerade in diesen Regionen die Mindestlohnanhebung von besonderer Bedeutung ist. Dies verdeutlicht ein Blick auf den Kaitz-Index (hier relative Höhe des Mindestlohns gemessen am Durchschnittsverdienst von Vollzeitbeschäftigten), der vom Statistischen Bundesamt (2023) für das Jahr 2018 nach Arbeitsmarktregionen aufgeschlüsselt zur Verfügung steht. Zwar decken sich die Grenzen der Arbeitsmarktregionen nicht mit denen der Landkreise bzw. kreisfreien Städte, dennoch lässt sich erkennen, dass insbesondere im Raum Frankfurt der Mindestlohn (Kaitz-Index 33 %) bereits 2018 weit von den oben erwähnten Schwellenwerten entfernt lag. Ein höherer Mindestlohn kann hier einen Beitrag dazu leisten, dass sich die Gehälter im unteren Lohnsegment nicht völlig von den regionenspezifischen Löhnen entkoppeln. Gleichzeitig sind jedoch auch die Sozialpartner herausgefordert, ihren Organisationsgrad zu erhöhen und auf eine steigende Tarifbindung hinzuwirken. Nur so können sie dazu beitragen, dass ein Mindestlohnverdienst die Ausnahme ist und nicht zur Regel wird.

Literatur

Börschlein, Erik-Benjamin/ Bossler, Mario/ Gürtzgen, Nicole/ Teichert, Christian (2022): Mindestlohnerhöhung im Oktober 2022: 12 Euro Mindestlohn betreffen mehr als jeden fünften Job, IAB-Kurzbericht, 12/2022, Nürnberg: IAB, *https://iab.de/publikationen/iab-publikationsreihen/iab-kurzbericht/*

Bundesregierung (2022): Zwölf Euro Mindestlohn. Mehr Lohn für Millionen Menschen, *https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/12-euro-mindestlohn-2006858*

Deutscher Bundestag (2014): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie, Drucksache 18/1558, Berlin.

Döhrn, Roland/ Braun, Helge/ Krause, Michael/ Micheli, Martin/ Schmidt, Torsten (2017): Makroökonomische Folgen des gesetzlichen Mindestlohns aus neoklassisch geprägter Perspektive. Abschlussbericht an die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Essen: RWI, *https://www.econstor.eu/handle/10419/181941*

Hutter, Christain/ Weber, Enzo (2022): Die Arbeitsagenturen erwarten von der Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro mehrheitlich keine Auswirkungen auf die Beschäftigung, IAB-Forum, Nürnberg: IAB, *https://www.iab-forum.de/die-arbeitsagenturen-erwarten-*

von-der-erhoehung-des-mindestlohns-auf-12-euro-mehrheitlich-keine-auswirkungen-auf-die-beschaeftigung/

Knabe, Andreas/ Schöb, Ronnie/ Thum, Marcel (2014): Der flächendeckende Mindestlohn, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 15 (2), S. 133-157.

Köppl-Turyna, Monika/ Christl, Michael/ Kucsera, Dénes (2019): Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen: Die Dosis macht das Gift, in: ifo Schnelldienst, 72 (2), S. 40-46, *https://www.ifo.de/publikationen/2019/aufsatz-zeitschrift/beschaeftigungseffekte-von-mindestloehnen-die-dosis-macht*

Krebs, Tom/ Drechsel-Grau, Moritz (2021): Mindestlohn von 12 Euro: Auswirkungen auf Beschäftigung, Wachstum und öffentliche Finanzen, IMK Study Nr. 73, Düsseldorf: IMK, *https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008099*

Lübker, Malte/ Schulten, Thorsten (2022): WSI-Mindestlohnbericht 2022. Aufbruch zu einer neuen Mindestlohnpolitik in Deutschland und Europa, Report Nr. 71, Düsseldorf: WSI, *https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-wsi-mindestlohnbericht-2022-40074.htm*

Mindestlohnkommission (2023): Gesetzlicher Auftrag, *https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Kommission/kommission_node.html*

Pusch, Toralf/ Seils, Eric (2022): Mindestlohn 12 Euro. Auswirkungen in den Kreisen, Policy Brief Nr. 72, Düsseldorf: WSI, *https://www.wsi.de/de/sonderauswertung-43368-mindestlohnanhebung-43374.htm*

Schulten, Thorsten/ Müller, Torsten (2017): Living wages – normative und ökonomische Gründe für einen angemessenen Mindestlohn, in: WSI-Mitteilungen, 70 (7), S. 507-514.

Schulten, Thorsten/ Pusch, Toralf (2019): Mindestlohn von 12 Euro: Auswirkungen und Perspektiven, in: Wirtschaftsdienst, 99 (5), S. 335-339, *https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2019/heft/5/beitrag/mindestlohn-von-12-euro-auswirkungen-und-perspektiven.html*

Statistisches Bundesamt (2023): Relative Höhe des Mindestlohns nach Arbeitsmarktregionen, *https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Mindestloehne/Mindestloehne.html*

Vom Berge, Philipp/ Weber, Enzo (2017): Beschäftigungsanpassung nach Mindestlohneinführung. Minijobs wurden teilweise umgewandelt, aber auch zulasten anderer Stellen, IAB-Kurzbericht, 11/2017, Nürnberg: IAB, *https://iab.de/publikationen/iab-publikationsreihen/iab-kurzbericht/*

Weinkopf, Claudia/ Kalina, Thorsten (2020): Der gesetzliche Mindestlohn und Arbeitnehmerschutz. Forschungsbericht 561, Berlin: BMAS, IAQ, *https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-561-der-gesetzliche-mindestlohn-und-arbeitnehmerschutz.html*

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Pusch und Seils (2022)	• Daten zur Verbreitung der Mindestlohnerhöhung auf 12 Euro pro Stunde für Bundes-, Bundesland- und Kreisebene	*https://www.wsi.de/de/sonderauswertung-43368-mindestlohnanhebung-43374.htm*
Statistisches Bundesamt (2023)	• Daten zum Kaitz-Index (relative Höhe des Mindestlohns gemessen am Durchschnittsverdienst) nach Arbeitsmarktregionen	*https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Mindestloehne/Mindestloehne.html*
Statistisches Bundesamt (2022)	• Aktuell gültige branchenspezifische Mindestlöhne in Deutschland	*https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Mindestloehne/Tabellen/mindestlohn-deutschland.html*

Autor: Lukas Heller (*lukas.heller@uni-kassel.de*) 6. Januar 2023

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

UNIKASSEL VERSITÄT

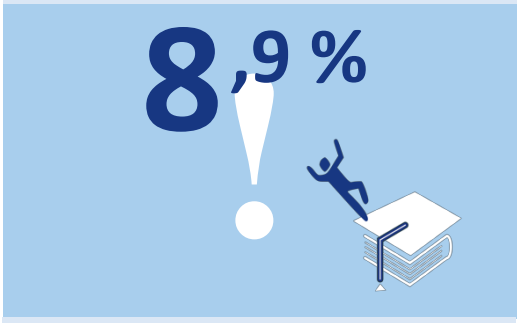
ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #14

Hochqualifizierte prekäre Beschäftigung

Schlaglicht – 02/2023



Hochqualifizierte prekäre Beschäftigung

Zum Stichtag 30. Juni 2022 waren 8,9 % der hessischen Beschäftigten, die über einen akademischen Abschluss verfügen, geringfügig Beschäftigt. Das entspricht 58.147 hochqualifiziert Beschäftigten in Hessen.

Der Referenzrahmen zur Bewertung und Einordnung verschiedener Beschäftigungsverhältnisse und -formen ist das sogenannte *Normalarbeitsverhältnis*. Hierbei handelt es sich um ein sicheres, unbefristetes Beschäftigungsverhältnis in Vollzeit und mit gutem Einkommen,[1] das mit zunehmender Beschäftigungsdauer steigt (Mayer-Ahuja 2019: 167f.).[2] Beschäftigungsverhältnisse die in ihrer arbeitsvertraglichen Dimension von mindestens einem dieser Merkmale abweichen, können zunächst als *atypische Beschäftigung* bezeichnet werden. Hierzu zählen Befristungen, Teilzeitjobs und geringfügige Beschäftigung ebenso wie Zeit- bzw. Leiharbeit oder Plattformarbeit (Crowdworking) (Statistisches Bundesamt 2023b). Die Beschreibung als *prekär* geht jedoch über die Analyse der arbeitsvertraglichen Aspekte hinaus und berücksichtigt die (sozialen) Risiken, die mit den Abweichungen vom Normalarbeitsverhältnis einhergehen können. Dabei wird zwischen zwei Komponenten, der „objektiven“ und der „subjektiven“ Prekarität, unterschieden (Baron/Hill 2018: 10).

Die *Objektive Prekarität* bezieht sich auf die aus den arbeits- und sozialrechtlichen Merkmalen einer atypischen Beschäftigung – bspw. Befristung oder geringes Einkommen – resultierenden sozialen Risiken. Kriterien, um das objektive Prekaritätsrisiko einer Beschäftigung bestimmen zu können, beziehen sich vor allem auf die Einkommenshöhe, die Beschäftigungssicherheit, die soziale Sicherung sowie die Art der Tätigkeit. Stuth (2021: 184) identifiziert auf dieser Grundlage sieben Indikatoren: (1) Einkommen unterhalb des steuerlich definierten Existenzminimums, (2) Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle[3], (3) fehlender Kündigungsschutz/ Befristung, (4) überdurchschnittliches Arbeitslosigkeitsrisiko, (5) fehlende Sozialversicherungspflicht, (6) Einfacharbeit (keine Ausbildung oder Studium benötigt) und (7) physische Gesundheitsrisiken. Um eine Beschäftigung als objektiv prekär einzustufen, müssen jedoch

[1] Zur Höhe eines guten Einkommens findet sich in der Literatur keine eindeutige Definition. Es handelt sich jedoch um ein Einkommen, welches deutlich über dem physischen Existenzminimum liegt und so generös sein sollte, dass die soziale, gesellschaftliche und kulturelle Teilhabe aller Kernfamilienmitglieder gewährleistet ist.

[2] Von dieser im wissenschaftlichen Kontext üblichen Definition abweichend versteht das Statistische Bundesamt auch Teilzeitbeschäftigung im Umfang von mehr als 20 Wochenstunden als Normalarbeitsverhältnis (Statistisches Bundesamt 2023a).

[3] Eine wissenschaftlich definierte Niedriglohnschwelle gibt es nicht. Sie basiert auf einer Konvention internationaler Organisationen (ILO, OECD). Diese definiert einen Bruttostundenlohn von weniger als zwei Drittel des Medianlohns als Niedriglohnschwelle (DIW 2023). Im April 2022 lag diese Schwelle in Deutschland bei 12,50 Euro brutto (Statistisches Bundesamt 2023c)

nicht alle Kriterien zutreffen. Nach Stuth (2021) genügt es, wenn zwei dieser Kriterien aus den arbeits- und sozialrechtlichen Merkmalen eines Beschäftigungsverhältnisses hervorgehen.

Während es sich hierbei um Kriterien und Indikatoren handelt, die sich auf Basis des Arbeitsvertrags ableiten lassen, bezieht sich die *subjektive Prekarität* auf die individuelle Wahrnehmung arbeitsbezogener Merkmale – bspw. das Sinnempfinden oder die Optionen der Lebensplanung – sowie die soziale Integration in die Arbeitswelt, etwa in Form von Partizipationsmöglichkeiten. Die objektiven Prekaritätsrisiken lassen sich daher um vier subjektive Indikatoren ergänzen (Ferreira/Menig 2019: 416f.): (1) Geringe Partizipationschancen und -möglichkeiten im Rahmen der Beschäftigung, (2) fehlende gesellschaftliche Anerkennung der Tätigkeit bzw. Beschäftigung, (3) fehlendes Sinnempfinden, (4) fehlende langfristige Planungssicherheit bei der Lebensplanung. Diese subjektive Perspektive ist deshalb von Bedeutung, weil eine Beschäftigung nicht „deshalb prekär [ist], weil sie so ist wie sie ist, sondern weil sie […] als prekär bewertet wird [und] […] das Ergebnis sozialer Zuschreibungen und Klassifikationen“ darstellt (Kraemer 2008: 144). Diese Wahrnehmungen und Zuschreibungen hängen nicht zuletzt maßgeblich von dem individuellen Lebenskontext und der Haushaltssituation ab.

Wenngleich insbesondere Geringqualifizierte (Personen ohne Berufsausbildung) häufiger von atypischer und/oder prekärer Beschäftigung betroffen sind, bedeutet dies nicht, dass sich Prekaritätsrisiken auf diese Gruppe beschränken. Vielmehr durchziehen sie – gleichwohl in unterschiedlicher Intensität und Häufigkeit – alle gesellschaftlichen Schichten und damit auch die Gruppe der Hochqualifizierten (Pichler 2022: 20, 32). Im Folgenden wird diese Gruppe daher im Fokus stehen. Hierzu werden einzelne Berufs- und Beschäftigungsfelder in ihrer qualitativen Dimension exemplarisch aufgegriffen und aufgezeigt, welche Prekaritätsrisiken sich dort abbilden können. Darüber hinaus wird für Hessen ein Bild davon gezeichnet, wie häufig Hochqualifizierte in atypischen und damit zumindest potenziell prekären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten.

Tätigkeitsbereiche hochqualifiziert prekär Beschäftigter

Prekäre Beschäftigung findet sich nicht nur im Bereich einfacher Tätigkeiten. Hochqualifizierte und prekäre Beschäftigung schließen sich nicht aus. Ganz im Gegenteil, hat sich dieses Miteinander in bestimmten Bereichen schon lange verfestigt. Ein vollständiges Bild davon zu zeichnen, ist jedoch aus mehreren Gründen nicht möglich: Erstens liegt der Fokus in der Auseinandersetzung mit prekärer Beschäftigung aufgrund der verhältnismäßig geringeren Betroffenheit nur selten auf Hochqualifizierten. Zweitens fehlt eine einheitliche Definition davon, was unter hochqualifizierter Beschäftigung zu verstehen ist. Im engeren Sinne werden hierunter lediglich Personen mit einem akademischen Berufsabschluss gefasst (bpb o.J.). In einem weiter gefassten Verständnis fallen hierunter neben Beschäftigten mit abgeschlossenem (Fach-)Hochschulstudium auch solche, die „spezialisierte Kenntnisse im jeweiligen Fachgebiet“ vorweisen können (Statistisches Bundesamt 2023d). Drittens besteht schließlich die Schwierigkeit, dass sich die Definition prekärer Beschäftigung auf das Normalarbeitsverhältnis und damit verbunden auf

abhängige Erwerbstätigkeit als Referenz bezieht. Dies bildet jedoch die Realität vieler Hochqualifizierter nicht adäquat ab, da diese häufig in Beschäftigungskonstellationen arbeiten, die nicht eindeutig als abhängige oder selbstständige Tätigkeit klassifiziert werden können. Hierzu gehören bspw. freiberufliche Journalist:innen, künstlerisch Tätige (bspw. Musiker:innen) oder auch Crowdworker:innen. Der Beschäftigungsstatus ist bei diesen Gruppen vor allem deshalb unklar, weil sie zwar nicht sozialversicherungspflichtig (abhängig) beschäftigt sind, teilweise aber doch eine regelmäßige (Dienst-)Leistung für ein und denselben Auftraggeber erbringen. Dieses Fact Sheet bezieht sich daher zwar überwiegend auf abhängig Beschäftigte, allerdings werden auch Solo-Selbstständige und Freiberufler:innen berücksichtigt, deren Erwerbsstatus nicht eindeutig erkennbar geklärt ist. Zudem ist die Auswahl der hier genannten Tätigkeitsbereiche aufgrund der definitorischen Schwierigkeiten als exemplarisch und nicht als abgeschlossen zu verstehen. Nicht vertiefend eingegangen wird zudem auf Personen mit Migrationserfahrung, die aufgrund fehlender Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Abschlüsse auch trotz hohem Bildungsniveau häufig prekärer beschäftigt sind (siehe hierzu auch Schlaglicht 12/2022 „Arbeitsmigration“) (Greef 2022a).

Mit Blick auf verschiedene Wirtschaftsbereiche sind vor allem im Bildungssektor und der Wissenschaft vermehrt Hochqualifizierte in prekärer Beschäftigung anzutreffen. So sind bspw. an den Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen in Deutschland mehr als zwei Drittel der Wissenschaftler:innen befristet beschäftigt. Die Dauer der Arbeitsverträge beläuft sich dabei nicht selten auf gerade einmal ein Jahr oder weniger (Sommer et al. 2022). Am häufigsten sind Wissenschaftler:innen in ihren Qualifikationsphasen – insbesondere während der Promotion – befristet und zudem in Teilzeit beschäftigt. Damit sind mehrere Prekaritätsrisiken verbunden. So weichen aufgrund der Vertrauensarbeitszeit die tatsächlichen Arbeitszeiten häufig deutlich vom vertraglich festgelegten Umfang nach oben ab. Besonders prekär wird diese Situation dadurch, dass die unmittelbar Vorgesetzten in der Regel gleichzeitig auch die Gutachter:innen der Qualifikationsarbeit sind, womit eine doppelte Abhängigkeit besteht. Geringe Einkommen aus Teilzeitstellen werden mitunter im Rahmen anderweitiger wissenschaftlicher und/ oder nicht-wissenschaftlicher Nebentätigkeiten aufgebessert. Die Befristungen erscheinen unter dieser Bedingung besonders prekär, weil gleichzeitig weniger Zeit für die eigene Qualifikationsarbeit zur Verfügung steht. Eine zuverlässige und langfristige Lebens- und Familienplanung ist unter diesen Umständen ebenfalls kaum möglich – nicht zuletzt deshalb, weil Serienbefristungen und Teilzeitstellen auch nach der Promotion im Wissenschaftsbetrieb keine Ausnahme darstellen (ebd.). Außerhalb der Wissenschaft sind im Bildungssektor insbesondere in der öffentlich finanzierten beruflichen Weiterbildung viele Hochqualifizierte – sowohl freiberufliche Honorarkräfte als auch sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – von prekären Beschäftigungsbedingungen betroffen (Alfänger et al. 2016). Diese äußern sich sowohl in geringen – kaum existenzsichernden – Einkommen, häufig befristeten Arbeitsverträgen und – insbesondere im Falle der Freiberuflichkeit – einer geringen oder sogar fehlenden sozialen Absiche-

rung (ebd.: 100ff.). Auch an allgemeinbildenden Schulen spielen, wenngleich in kleinerem Umfang, Befristungen eine Rolle. Davon betroffene Lehrkräfte werden über die Sommerferien nicht weiterbeschäftigt und müssen sich für diese Zeit arbeitslos melden.

Neben dem Bildungswesen sind auch im Bereich Kunst und Kultur häufig Hochqualifizierte in prekären Arbeitsstrukturen tätig. Zum einen sind Künstler:innen (bspw. Musiker:innen oder Schauspieler:innen) – ähnlich wie freie Journalist:innen – häufig nicht abhängig beschäftigt, sondern arbeiten im Kontext kurzfristiger Arrangements oder Anstellungen auf Honorarbasis. Zum anderen sind die damit erwirtschafteten Einkommen oft so gering, dass neben der unsicheren Beschäftigungssituation auch materielle Engpässe in Phasen fehlender Anstellungen bzw. Aufträge entstehen können. Im Rahmen der Künstlersozialversicherung[4]existiert eine Institution zur sozialen Absicherung dieser Gruppe, doch ist diese im Falle geringer Einkommen bzw. Honorare im Krankheits-, Pflege- oder Rentenfall mitunter kaum existenzsichernd.

In der Diskussion um hochqualifizierte prekäre Beschäftigung wird auch zunehmend sogenannte plattformbasierte Arbeit (bspw. Crowd-, Gig- oder Cloud-Work) berücksichtigt.[5] Die Gemeinsamkeit bei diesen unterschiedlichen Tätigkeiten besteht darin, dass es sich bei den dort Beschäftigten in der Regel um Solo-Selbstständige handelt. Warum aber sind die Arbeitsbedingungen in diesem Bereich potenziell prekär? Ein wesentlicher Aspekt liegt in der schwachen Position der Beschäftigten in der Dreiecksbeziehung zwischen Plattform mit ihren AGB sowie den Bedingungen der Auftraggebenden. Daher fehlen den Beschäftigten Mitbestimmungsmöglichkeiten über den Inhalt und die Bedingungen ihrer Tätigkeit (Greef et al. 2020: 209). Aufgrund ihres Status als Solo-Selbstständige gehen mit plattformbasierten Tätigkeiten auch keine sozialen Sicherungsansprüche – etwa über die Sozialversicherungen wie bspw. Lohnfortzahlungen im Krankheitsfall oder Arbeitslosengeld – oder die Regelungen des Arbeitsrechts – wie etwa des Arbeitsschutzes – einher. Die Einkommen, die im Rahmen dieser Tätigkeiten erwirtschaftet werden, sind gleichzeitig häufig sehr gering (Greef 2022b: 3f.). Wenngleich die Arbeitsbedingungen plattformbasierter Arbeit damit grundsätzlich prekär sein können, müssen sie dies nicht zwangsläufig sein. Zum einen erfolgen diese Tätigkeiten häufig als Nebenjob. Zum anderen können insbesondere im Bereich hochqualifizierter Tätigkeiten durch anspruchsvolle Tätigkeiten durchaus gute Einkommen erzielt werden (ebd.: 2).

[4] Über die Künstlersozialversicherung werden selbständige Künstler:innen und Publizist:innen als Pflichtversicherte in den Schutz der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung einbezogen. Die selbstständigen Künstler:innen und Publizist:innen tragen wie abhängig beschäftigte Arbeitnehmer:innen die Hälfte ihrer Sozialversicherungsbeiträge. Die andere Beitragshälfte wird durch einen Bundeszuschuss und durch die Künstlersozialabgabe der Unternehmen, die künstlerische und publizistische Leistungen verwerten, finanziert. Die Künstlersozialabgabe wird jährlich nach den erforderlichen Ausgaben der Künstlersozialkasse per Verordnung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales neu festgelegt. Im Jahr 2022 beträgt der Abgabesatz 4,2 Prozent.
[5] Für eine detaillierte begriffliche Unterscheidung plattformbasierter Arbeitsformen siehe das Schlaglicht 10/2022 zur Plattformarbeit (Greef 2022b).

Situation in Hessen

Eine genaue Vermessung des Ausmaßes an prekärer hochqualifizierter Beschäftigung in Hessen ist aufgrund des zum Teil ungeklärten Erwerbsstatus dieser Gruppe in einigen Tätigkeitsbereichen sowie der überschaubaren Datengrundlage nur näherungsweise möglich. Während mit Blick auf (Ketten-)Befristungen weder für Hessen noch den Bund differenzierte Daten nach Qualifikations- oder Anforderungsniveau vorliegen, lässt sich hinsichtlich der Leiharbeit zumindest anhand der Bundesdaten erkennen, dass Hochqualifizierte eher selten in diesem Arbeitsarrangement beschäftigt sind. So entfielen im Jahresdurchschnitt 2021 lediglich 4,8 % der Leiharbeitenden auf die Gruppe der Spezialist:innen und 4,6 % auf die Gruppe der Expert:innen (BA 2023a).

Konkret liegen differenzierte Daten für Hessen vor allem zur geringfügigen Beschäftigung (hierunter fallen sowohl geringfügige Beschäftigung bis 520 Euro pro Monat als auch kurzfristige Beschäftigung bis max. 70 Kalendertage pro Jahr) nach Anforderungs- und Qualifikationsniveaus vor (BA 2023b). Am Stichtag 30. Juni 2022 gingen insgesamt 58.147 hessische Beschäftigte mit akademischem Abschluss einer geringfügigen Beschäftigung nach. Das entspricht 8,9 % aller hochqualifiziert Beschäftigten in Hessen. Damit sind in diesem Bundesland weniger Hochqualifizierte von solchen potenziell prekären Beschäftigungsverhältnissen betroffen als im Bundesdurchschnitt (11,3 %). Dabei gilt es zudem zu berücksichtigen, dass – wie oben beschrieben – nicht alle dieser Beschäftigungsverhältnisse prekär sein müssen. So werden mehr als die Hälfte der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse (56,7 %) von Hochqualifizierten mit abgeschlossenem (Fach-)Hochschulstudium im Nebenjob ausgeübt. Ausschließlich geringfügig beschäftigt sind in dieser Gruppe 43,3 %. Nach Anforderungsniveaus gingen zu diesem Stichtag in der Gruppe der Spezialist:innen 7,5 % und in der Gruppe der Expert:innen 5,7 % einer geringfügigen Beschäftigung nach.

Diese Daten zeigen, dass geringfügige Beschäftigung auch unter Hochqualifizierten in Hessen vorhanden ist. Gleichzeitig ist diese Gruppe im Vergleich zu Beschäftigten mit geringeren Qualifikations- und Anforderungsniveaus deutlich seltener davon betroffen.[6] Es ist allerdings davon auszugehen, dass das tatsächliche Ausmaß kurzfristiger und geringfügig entlohnter hochqualifiziert Beschäftigter aufgrund des häufig nicht als abhängige Beschäftigung deklarierten Erwerbsstatus höher ausfallen dürfte. Gleichzeitig ist bei der Einordnung dieser Daten zu berücksichtigen, dass neben den objektiven Kriterien auch immer der individuelle Erwerbs- und Haushaltskontext sowie das subjektive Empfinden der Beschäftigten dafür entscheidend ist, ob die jeweilige Beschäftigung auch tatsächlich prekär ist. Diese Parameter können an dieser Stelle aufgrund fehlender Informationen jedoch nicht berücksichtigt werden.

Mit Blick auf die verschiedenen Wirtschaftszweige entfallen über ein Viertel (25,3 %) der hessischen hochqualifizierten – mit akademischem Abschluss – geringfügig Beschäftigten auf den

[6] In der Gruppe der Beschäftigten mit anerkanntem Berufsabschluss waren zum Stichtag 16,1 % der Beschäftigten geringfügig beschäftigt und ohne beruflichen Ausbildungsabschluss 27,9 %. Nach Anforderungsniveaus traf dies auf 13,9 % der Fachkräfte und 40,3 % der Helfer:innen zu.

Einzelhandel (9,2 % bzw. 5.362), das Gastgewerbe (8,2 % bzw. 4.756) und den Bereich Erziehung und Unterricht (7,9 % bzw. 4.598). Die große Anzahl Hochqualifizierter in den beiden erstgenannten Bereichen kann darauf zurückgeführt werden, dass diese Wirtschaftszweige auch insgesamt die Bereiche mit den meisten geringfügig Beschäftigten in Hessen sind. Das wird auch daran deutlich, dass der Anteil Hochqualifizierter an allen geringfügig Beschäftigten in diesen Wirtschaftszweigen mit 7,2 % im Einzelhandel und 7,6 % im Gastgewerbe relativ gering ausfällt. Im Bereich Erziehung und Unterricht hingegen ist fast jede:r Vierte geringfügig Beschäftigte hochqualifiziert (23,3 %). Der größte Teil entfällt dabei mit 2.451 Beschäftigten auf den „tertiären und post-sekundären" sowie mit 1.199 Beschäftigten auf den Bereich „sonstiger Unterricht".

Jenseits der Herausforderung im Umgang mit prekärer hochqualifizierter Beschäftigung aufgrund der unzureichenden Datenlage, erschwert mitunter die individuelle Dimension des Problems seine Bearbeitung – nicht zuletzt auf der kollektiven Ebene. So wird etwa nicht nur eine gemeinsame Interessenlage überdeckt, sondern auch individuelles Handlungsvermögen und Eigenverantwortlichkeit von Hochqualifizierten überschätzt. Bei Solo-Selbstständigen kommen rechtliche Schwierigkeiten aus dem Wettbewerbs- und Kartellrecht hinzu. Insgesamt erschwert die Heterogenität der Bereiche und Umstände, unter denen sich prekäre hochqualifizierte Beschäftigung finden lässt, deren politische Bearbeitung. Sie sollte allerdings keinesfalls aus den Augen verloren werden, sondern im Gegenteil stärker in den Blick genommen und insbesondere die Datenlage verbessert werden. Nicht zuletzt ist es mit Blick auf den Arbeitskräftemangel – der sich auch im Bereich der Expert:innen und Spezialist:innen finden lässt – angezeigt, das vorhandene, aber nicht ausreichend erschlossene, Potenzial zu heben.

Literatur

Alfänger, Julia/ Cywinski, Robert/ Elias, Arne/ Dobischat, Rolf (2016): Erwerbsarbeit in der Weiterbildungsbranche – prekäre Beschäftigung in einem polarisierten Arbeitsmarkt, in: WSI-Mitteilungen, 69 (2), S. 95-104.

Baron, Daniel/ Hill, Paul B. (2018): Wer sind die Prekären? Handlungstheoretische Überlegungen und empirische Befunde, in: dies. (Hrsg.): Atypische Beschäftigung und ihre sozialen Konsequenzen, Wiesbaden: Springer VS, S. 9-34.

Bpb (o.J.): Hochqualifizierte, *https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/glossar-migration-integration/270373/hochqualifizierte/*

Bundesagentur für Arbeit (2023a): Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe (Monatszahlen und Jahreszahlen). Deutschland und Länder, *https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Beschaeftigung/Arbeitnehmerueberlassung/Arbeitnehmerueberlassung-Nav.html*

Bundesagentur für Arbeit (2023b): Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008) (Quartalszahlen). Hessen, *https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523064&topic_f=beschaeftigung-sozbe-wz-heft*

Ferreira, Yvonne/ Menig, Angela (2019): Atypische und prekäre Beschäftigungsverhältnisse in der Arbeitswelt der Zukunft, in: Hermeier, Burghard/ Heupel, Thomas/ Fichtner-Rosada, Sabine (Hrsg.): Arbeitswelten der Zukunft. Wie die Digitalisierung unsere Arbeitsplätze und Arbeitsweisen verändert, Wiesbaden: Springer, S. 413-439.

Greef, Samuel/ Schroeder, Wolfgang/ Sperling, Hans J. (2020): Plattformökonomie und Crowdworking als Herausforderung für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen, in: Industrielle Beziehungen, 27 (2), S. 205-226.

Greef, Samuel (2022a): Fact Sheet #12 Arbeitsmigration, Schlaglicht Arbeitswelt Hessen 12/2022, *https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/*

Greef, Samuel (2022b): Fact Sheet #10 Plattformarbeit, Schlaglicht Arbeitswelt Hessen 10/2022, *https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/*

Hessisches Statistitsches Landesamt (2022): Beschäftigte der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände am 30.06.2021 nach Umfang des Arbeitsverhältnisses (letzte Aktualisierung: 28.04.2022). *https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/2022-06/beschaeftigte_gemgv_2021_28042022.xlsx*

Kraemer, Klaus (2008): Ist Prekarität überall? In: Altenhain, Claudio/ Danilina, Anja/ Hildebrandt, Erik/ Kausch, Stefan/ Müller, Annekathrin/ Roscher, Tobias (Hrsg.): Von ‚Neuer Unterschicht' und Prekariat: Gesellschaftliche Verhältnisse und Kategorien im Umbruch. Kritische Perspektiven auf aktuelle Debatten, Bielefeld: transcript, S. 139-150.

Manske, Alexandra/ Merkel, Janet (2009): Prekäre Freiheit – Die Arbeit von Kreativen, in: WSI-Mitteilungen, 62 (6), S. 295-301.

Mayer-Ahuja, Nicole (2019): „Normalarbeitsverhältnis" – Ein langer Abschied oder: Zeit für einen neuen Aufbruch?, in: Baumgartner, A. Doris/ Fux, Beat (Hrsg.): Sozialstaat unter Zugzwang? Zwischen Reform und radikaler Neuorientierung, Wiesbaden: Springer VS, S. 165-186.

Pichler, Christine (2022): Alte und neue Formen des Prekariats – Umbrüche der Arbeitswelt in der Covid-19-Pandemie, in: Pichler, Christine/ Küffner, Carla (Hrsg.): Arbeit, Prekariat und Covid-19, Wiesbaden: Springer VS, S. 17-35.

Statistisches Bundesamt (2023a): Normalarbeitsverhältnis, *https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Glossar/normalarbeitsverhaeltnis.html*

Statistisches Bundesamt (2023b): Atypische Beschäftigung, *https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Glossar/atypische-beschaeftigung.html*

Statistisches Bundesamt (2023c): Niedriglohnquote, *https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-2/niedriglohnquote.html*

Statistisches Bundesamt (2023d): Qualität der Arbeit. Erwerbstätige in hochqualifizierten Berufen, *https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-6/erwerbstaetige-hochqualiiziert-berufe.html*

Sommer, Jörn/ Jongmanns, Georg/ Book, Astrid/ Rennert, Christian (2022): Evaluation des novellierten Wissenschaftszeitvertragsgesetzes, Berlin/ Hannover: InterVal/HIS- Institut für Hochschulentwicklung, https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2022/abschlussbericht-evaluation-wisszeitvg.html

Stuth, Stefan (2021): Prekäre Beschäftigung und mögliche Ursachen, in: Statistisches Bundesamt/ Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung/ Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.): Datenreport 2021 – Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 184-188.

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Bundesagentur für Arbeit (BA)	• Leiharbeitnehmer:innen u.a. differenziert nach Anforderungsniveaus.	https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Beschaeftigung/Arbeitnehmerueberlassung/Arbeitnehmerueberlassung-Nav.html
Bundesagentur für Arbeit (BA)	• Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen in Hessen nach Quartalen (Zeitreihe). Enthält u.a. Daten zur geringfügigen Beschäftigung nach Qualifikations- und Anforderungsniveau insgesamt und nach Wirtschaftszweigen.	https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523064&topic_f=beschaeftigung-sozbe-wz-heft

Autor: Lukas Heller (lukas.heller@uni-kassel.de) 18. Februar 2023

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: https://www.uni-kassel.de/go/awh

UNIKASSEL VERSITÄT

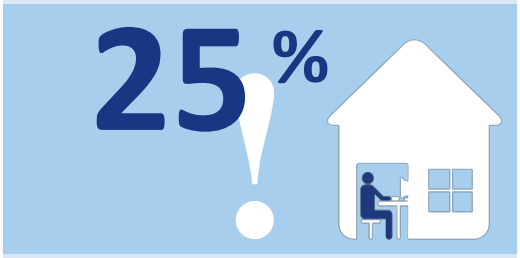
ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #15

Homeoffice weiterhin im Trend

Schlaglicht – 03/2023



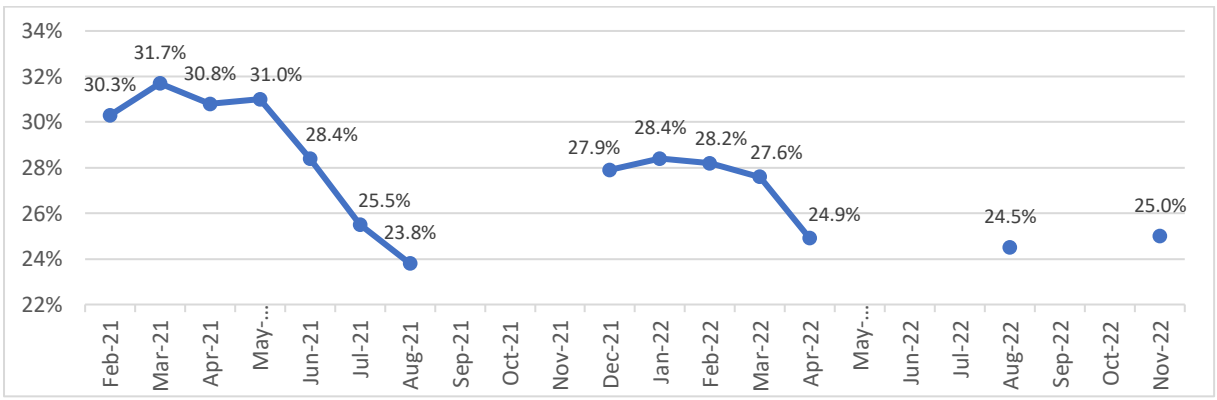
Homeoffice weiterhin im Trend

Nach dem Ende der Homeofficepflicht liegt deutschlandweit der Anteil der Beschäftigten, die regelmäßig von zu Hause arbeiten, stabil bei 25 %. Da Hessen in der Pandemie ca. 9 Prozentpunkte über dem Durchschnitt lag, dürfte der Anteil bei hessischen Beschäftigten höher ausfallen.

Mobile Arbeit kann von Cafés, Hotels oder Co-Working-Spaces aus erfolgen – meistens findet sie allerdings im Homeoffice statt. Einen Teil ihrer Arbeit von zu Hause aus zu verrichten, gehört für viele Beschäftigte spätestens seit der Corona-Pandemie und der zeitweise verordneten Homeofficepflicht zum Alltag. Nicht nur Arbeitnehmer:innen haben sich an die Vorteile gewöhnt,[1] die mit der Möglichkeit zur phasenweisen Verlagerung des Arbeitsplatzes einhergehen. Auch viele Arbeitgeber:innen und Vorgesetzte haben ihre Bedenken gegenüber der mobilen Arbeit – insbesondere was den vermeintlichen Verlust an Kontrolle und Produktivität betrifft – abgebaut und nehmen Abstand von einer betrieblichen Präsenzkultur. „Die Pandemie sorgt für einen Pfadbruch, der bestehende Routinen, Verhaltens- und Denkmuster aufbricht und das Verhältnis von Arbeit und Raum neu ordnet“ (Lorberg/ Janusch 2023: 46).

So arbeiteten im November 2022 – sieben Monate nach dem Auslaufen der Homeofficepflicht – weiterhin 25 Prozent der Beschäftigten in der Gesamtwirtschaft (im Dienstleistungsbereich sogar 36,1 Prozent) zumindest teilweise von zu Hause aus. Vor der Pandemie waren es nur 15 Prozent gewesen (ifo Institut 2022c). Zugleich lag der Höchstwert in der Pandemie-Zeit bei 31,7 Prozent im März 2021. Somit hat sich der Anteil der Homeoffice-Nutzenden zwar bislang bei einem Viertel aller Beschäftigten stabilisiert, zugleich liegt er unter dem bereits erreichten, sowie weit unter dem potenziell möglichen Niveau von 56 Prozent (Alipour et al. 2020: 31, 74).

Abbildung 1: Anteil der Beschäftigten, die zumindest teilweise im Homeoffice arbeiten



Quellen: ifo Institut (2022a; c).

[1] Für die ebenso vorhandenen Nachteilen und Risiken von mobiler Arbeit siehe Fact Sheet #3 (Greef 2022) sowie das Policy Paper von Berzel und Schroeder (2021).

Gleichwohl hat sich damit die tageweise Arbeit im Homeoffice für einen relevanten Anteil an Menschen als neue Normalität durchgesetzt. Allerdings profitieren weiterhin nur bestimmte Beschäftigtengruppen von den flexibleren Möglichkeiten zur Wahl des Arbeitsorts. Menschen in der Produktion oder im Handwerk können genauso wenig von zu Hause arbeiten wie Beschäftigte in personennahen Dienstleistungsberufen. Es sind also insbesondere höher qualifizierte Angestellte und Beschäftigte in den höheren Einkommensgruppen, die besonders von der Möglichkeit von Homeoffice Gebrauch machen (können). „Mobiles Arbeiten ist vor allem ein Thema der akademischen Berufe der obersten Erwerbsklassen“ (Holst et al. 2022: 54). Im Arbeitswelt-Monitor „Arbeiten in der Corona-Krise“ lag der Anteil derjenigen Beschäftigten, die auch in der Pandemiezeit nicht vermehrt im Homeoffice arbeiteten, durchgehend zwischen 60 und 70 Prozent. Entsprechend stieg im Verlauf der Pandemie auch der Anteil an Beschäftigten, die Zugang zur mobilen Arbeit hatten, nur marginal von 37 Prozent im April/Mai 2020 auf 39 Prozent im Februar/März 2022 an (Niehoff et al. 2022: 36).

Der anhaltende Trend zum Homeoffice beinhaltet damit tendenziell die Gefahr, eine Retraditionalisierung von Geschlechterrollen und Familienleitbildern (Arbeitszeit- und Lohnungleichheit, Schieflage in der Verteilung der Fürsorgearbeit zwischen Frauen und Männern) zu befördern oder andere Ungleichheitstrends (wie die Polarisierung der Arbeitswelt durch das im Zuge der Digitalisierung unter Druck geratene mittlere Qualifikationssegment) weiter zu verstärken. Dies gilt nicht nur mit Blick auf unterschiedliche Branchen – bei denen der Anteil der vermehrt im Homeoffice arbeitenden Beschäftigten zwischen 13 Prozent in den Bereichen Gesundheit und Handel und über 70 Prozent in den Bereichen Erziehung und Unterricht sowie Information und Telekommunikation schwankt (ebd.: 37). Ähnliche große Unterschiede zeigen sich auch zwischen Berufsgruppen – mit den administrativen Beschäftigten und technischen Expert:innen auf der einen Seite und den Produktionsarbeitenden und Dienstleistenden auf der anderen Seite (ebd.: 45).

Damit eröffnen sich zugleich Potenziale für neue Konfliktlinien innerhalb von Belegschaften. Diese bestehen darüber hinaus nicht nur zwischen den Beschäftigtengruppen, die das Homeoffice-Angebot nutzten können, und denjenigen, die aus betrieblichen Gründen davon ausgeschlossen sind. Denn der Trend zum Homeoffice kann auch den Abbau von Büroarbeitsfläche bedeuten, was zugleich mit der Einführung neuer Modelle der Arbeitsplatzgestaltung und Nutzungskonzepten – etwa dem Desk-Sharing – einhergehen kann, die nicht immer ergonomisch gleichwertig sind oder individuelle Bedürfnisse berücksichtigen. Damit sind auch solche Beschäftigte von Veränderungen betroffen, die zwar das Angebot zum Homeoffice erhalten, dieses aber etwa aus persönlichen Gründen (wie sozialer Kontakte oder der familiären Situation zu Hause) nicht annehmen wollen oder können (etwa aufgrund fehlender technischer Infrastruktur oder der räumlichen Gegebenheiten zu Hause).

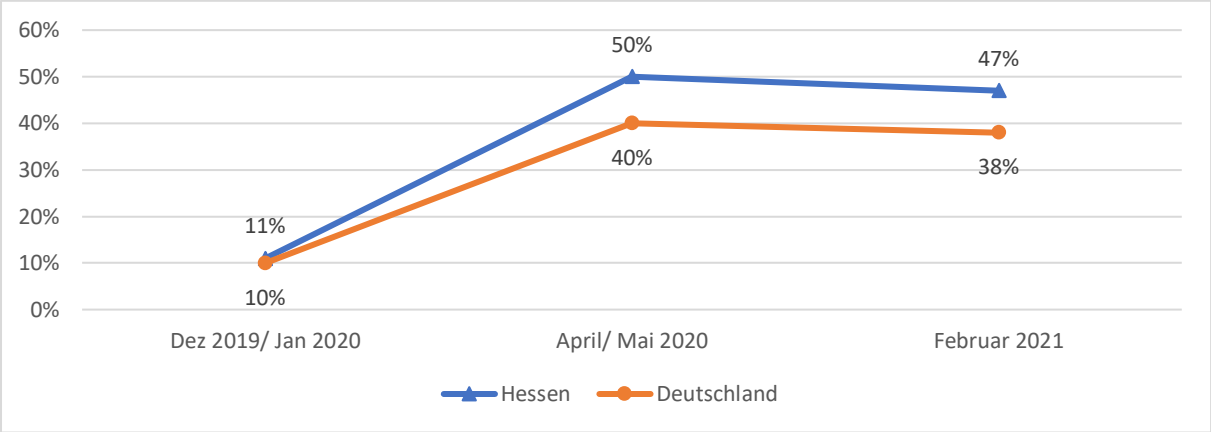
Zugleich zeigt sich aber auch, dass nur ein Bruchteil derjenigen, die regelmäßig im Homeoffice arbeiten, dies ausschließlich wollen. Favorisiert wird vielmehr ein hybrides Modell, in dem sich Phase von Homeoffice mit der Arbeit im Unternehmen flexibel abwechseln. Nach den Daten

des DGB-Index *Gute Arbeit* für Hessen verbrachten 2020 nur 14 Prozent der Befragten 50 Prozent oder mehr ihrer Arbeitszeit zu Hause. Zugleich wollten 67 Prozent die Homeofficezeit lieber nicht erhöhen (Berzel/ Schroeder 2021: 19f.). Dies ist mit ein Grund dafür, dass sich in Deutschland bis September 2022 nur eine durchschnittliche Homeoffice-Nutzungszeit von 1,4 Tagen pro Woche etabliert hat (was knapp unter dem Durschnitt von 1,5 Tagen in den 28 untersuchten Länder liegt) (ifo Institut 2022b).

Situation in Hessen

Aktuelle Umfragen zur Nutzung von Homeoffice liegen nur für Gesamtdeutschland vor. Hessische Daten für 2021 liefert eine Sonderauswertung des DGB-Index *Gute Arbeit*: hier gaben 46,5 Prozent der Befragten an, seit Beginn der Corona-Pandemie zumindest *selten* von zu Hause aus gearbeitet zu haben. Zu vergleichbaren Daten kommt eine Panel-Studie mit drei Befragungswellen von Ende 2019 bis Anfang 2021. In diesem Zeitraum stieg der Anteil der hessischen Beschäftigten, die regelmäßig im Homeoffice arbeiteten, von 11 Prozent vor der Corona-Pandemie im Dezember 2019/ Januar 2020 auf 47 Prozent im Februar 2021. Damit lag die Homeofficequote in Hessen im bundesdeutschen Vergleich in der Pandemie durchgehen deutlich über dem Durchschnitt (siehe Abbildung 2). Perspektivisch wollten 34 Prozent auch zukünftig bis zu einem Viertel ihrer Arbeitszeit, 47 Prozent mindestens die Hälfte und weitere 11 Prozent fast ausschließlich im Homeoffice arbeiten (iGES/ DAK Gesundheit 2021b: 7, 32).

Abbildung 2: Anteil der Beschäftigter, die regelmäßig im Homeoffice arbeiten



Quellen: iGED/ DAK Gesundheit (2021a: 7, b: 8)

Etwas anders sah die Einschätzung der Unternehmen in Hessen aus. Eine Auswertung des IAB-Betriebspanels 2021 kam zu dem Ergebnis, dass 45 Prozent der Arbeitgeber:innen das Angebot an mobiler Arbeit im gleichen Umfang wie vor der Pandemie beibehalten wollten und nur 31 Prozent den Umfang vergrößern wollten. Hinzu kamen 9 Prozent der Unternehmen, die ihr Angebot an mobiler Arbeit im Vergleich zum Zeitraum vor der Pandemie sogar verringern wollten. Einen Abbau prognostizierten dabei überproportional viele mittelgroße Unternehmen mit 10 bis 49 (13 Prozent) und 50 bis 249 Beschäftigten (18 Prozent). Einen Ausbau konnten sich dagegen insbesondere große Unternehmen mit 250 und mehr Beschäftigten vorstellen

(52 Prozent) (Behr et al. 2022: 6, 8). Hintergrund hierfür sind nicht nur tätigkeitsbedingte Unterschiede, wie der verhältnismäßig größere Anteil an administrativen (und damit homeoffice-fähigen) Arbeitsplätzen in Großunternehmen. Zugleich wird die regelmäßige Anwesenheit großer Teile von Abteilungen oder Teams vor Ort in vielen Unternehmen weiterhin als essentiell angesehen (Kaczynska/ Kümmerling 2021). Dies kann bei kleineren Unternehmen mit wenigen Mitarbeitenden bedeutet, dass ein proportional höherer Anteil von diesen einen wesentlichen Teil der Arbeitszeit vor Ort verbringt.

Laut der HDI-Berufe-Studie 2022 stehen die hessischen Beschäftigten dem mobilen Arbeiten besonders positiv gegenüber. Im deutschlandweiten Durchschnitt erklären 41 Prozent der Berufstätigen, dass mobiles Arbeiten die Qualität der Arbeitsergebnisse verbessert – in Hessen sind es 45 Prozent (in Baden-Württemberg ebenfalls 45 Prozent und nur in Rheinland-Pfalz mit 46 Prozent geringfügig mehr) (HDI 2022).

Allerdings zeigen sich aufgrund der unterschiedlichen Möglichkeiten zur Nutzung von Homeoffice von Berufsgruppen und Beschäftigten verschiedener Branchen auch in Hessen erhebliche regionale Abweichungen. So nimmt der Anteil der Beschäftigten (sowohl am Wohn- als auch am Arbeitsort), deren Tätigkeitsprofil mit einer Arbeit im Homeoffice kompatibel ist, von Nord- nach Südhessen zu. So liegt das Homeofficepotenzial im Ballungsraum Frankfurt beziehungsweise dem Rhein-Main-Gebiet im Durchschnitt etwa sieben Prozentpunkte über den nördlichen Landkreisen Waldeck-Frankenberg Hersfeld-Rothenburg, dem Landkreis Kassel und dem Werra-Meißner-Kreis (Falck et al. 2022: 72).

Mit Blick auf den anhaltenden Homeoffice-Trend stellen sich daher neben rechtlichen Fragen – wie etwa nach einem Recht auf Homeoffice oder dem Anspruch auf einen Arbeitsplatz im Betrieb – und gestalterischen Fragen – wie etwa nach Betriebsvereinbarungen zum mobilen Arbeiten, um Chancen nutzen und gleichzeitig Risiken vermeiden zu können – auch infrastrukturelle und strukturpolitische Aufgaben. Hierzu zählen beispielsweise der Ausbau der Breitbandinfrastruktur in ländlichen Räumen oder die Etablierung von ergonomisch eingerichteten Co-Working-Spaces als alternative Angebote zum Homeoffice. Denn aus dieser Perspektive kann mobiles Arbeiten und Homeoffice, wenn es klar geregelt ist, nicht nur zu einer arbeitnehmer:innenfreundlichen Flexibilisierung und besseren Work-Life-Balance beitragen. Mit Blick auf die sozial-ökologische Transformation kann mobile Arbeit auch im Bereich der Mobilität CO_2 einsparen helfen, wenn weniger Fahrten mit dem Auto zur Arbeit anfallen. Zugleich profitieren Beschäftigte durch den Wegfall von Fahrzeiten und Standzeiten im Stau.

Literatur

Alipour, Jean-Victor/ Falck, Oliver/ Schüller, Simone (2020): Homeoffice während der Pandemie und die Implikationen für eine Zeit nach der Krise, in: ifo Schnelldienst, 73 (7), S. 30–36.

Behr, Dominik/ Lauxen, Oliver/ Larsen, Christa (2022): Digitalisierung von Arbeit und betrieblicher Weiterbildung in hessischen Betrieben, IAB-Betriebspanel Report Hessen 2021,

Frankfurt am Main: IWAK.

Berzel, Alexander/ Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung, i3 Kasseler Diskussionspapiere 12, Kassel: Universität Kassel.

Falck, Oliver/ Pütz, Thomas/ Schelewsky, Marc (2022): Homeoffice für alle und immer? Chancen und Risiken durch ortsunabhängiges Arbeiten, in: Informationen zur Raumentwicklung, 49 (3), S. 66–79.

Greef, Samuel (2022): Mobiles Arbeiten, Fact Sheet 3, Kassel: Universität Kassel.

HDI (2022): HDI Berufe-Studie. *https://www.berufe-studie.de/regionaler-vergleich/hessen.html*

Holst, Hajo/ Fessler, Agnes/ Niehoff, Steffen (2022): Covid-19, Ungleichheit und (Erwerbs-)Arbeit – zur Relevanz sozialer Klasse in der Pandemie, in: Zeitschrift für Soziologie, 51 (1), S. 41–65.

ifo Institut (2022a): Anteil der Beschäftigten, die zumindest teilweise im Homeoffice arbeiten, ifo Institut.

ifo Institut (2022b): Homeoffice etabliert sich in Deutschland mit 1,4 Tagen pro Woche, ifo Institut. *https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-09-16/homeoffice-etabliert-sich-deutschland-mit-14-tagen-pro-woche*

ifo Institut (2022c): Homeoffice setzt sich durch – aber nicht überall, ifo Institut. *https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-12-09/homeoffice-setzt-sich-durch-aber-nicht-ueberall*

iGES/ DAK Gesundheit (2021a): Digitalisierung und Homeoffice in der Corona-Krise – Update. Sonderanalyse zur Situation in der Arbeitswelt vor und während der Pandemie, 20. April 2021. *https://www.dak.de/dak/download/studie-pdf-2448800.pdf*

iGES/ DAK Gesundheit (2021b): Digitalisierung und Homeoffice in der Corona-Krise – Hessen. Sonderanalyse zur Situation in der Arbeitswelt vor und während der Pandemie, 31. Mai 2021. *https://www.dak.de/dak/download/studie-2466604.pdf*

Kaczynska, Jennifer/ Kümmerling, Angelika (2021): Flexibel in Zeit und Raum – Gelingensbedingungen von Homeoffice und mobiler Arbeit in KMU, in: Haipeter, Thomas/ Hoose, Fabian/ Rosenbohm, Sophie (Hrsg.): Arbeitspolitik in digitalen Zeiten. Entwicklungslinien einer nachhaltigen Regulierung und Gestaltung von Arbeit, Nomos, S. 83–108.

Lorberg, Daniel/ Janusch, Holger (2023): Pfadbruch? Internationale Entwicklungen der räumlichen Dimension der Arbeitswelt nach Corona, in: WSI Mitteilungen, 76 (1), S. 46–54.

Niehoff, Steffen/ Fessler, Agnes/ Holst, Hajo (2022): Zwei Jahre Corona – Arbeit unter anhaltendem Pandemiedruck. Ein Vergleich der Erhebungsrunden 2020, 2021 und 2022, Arbeitswelt-Monitor „Arbeiten in der Corona Krise“ , Osnabrück: Universität Osnabrück.

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
iGES/ DAK Gesundheit	• Hessische Zahlen zur Homeoffice-nutzung und gesundheitlichen Aspekten vor und während der Corona-Pandemie (2019-2021)	https://www.dak.de/dak/download/studie-2466604.pdf
IAB-Betriebspanel Hessen	• Jährliche hessische Betriebsbefragung seit 2001 mit unterschiedlichen Schwerpunktthemen; 2021 u.a. zur Corona-Pandemie und Homeoffice	https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/rd-hessen/iab-hessen
Arbeitswelt-Monitor „Arbeiten in der Corona-Krise“	• Bundesweite Beschäftigtenbefragung zu Homeoffice und Belastungen in der Corona-Pandemie (2020-2022)	https://www.arbeit-corona.uni-osnabrueck.de/

Autor: Dr. Samuel Greef (greef@uni-kassel.de) 28. März 2023

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: https://www.uni-kassel.de/go/awh

UNIKASSEL VERSITÄT

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #16

Frauen in Führungspositionen

Schlaglicht – 04/2023



Frauen in Führungspositionen

Unter den hessischen Beschäftigten lag 2018 der Frauenanteil bei 47 %. Auf der ersten Führungsebene waren nur 25 % der Führungskräfte weiblich, auf der zweiten Ebenen immerhin 38 %. Insgesamt lag der Anteil von Frauen in Führungspositionen damit (zu 2004 unverändert) bei etwa 30 %.

Die Wahrscheinlichkeit, im Verlauf der beruflichen Karriere eine Führungsposition zu erreichen, ist trotz allen Einsatzes für mehr Geschlechtergerechtigkeit zwischen Frauen und Männern weiterhin nicht gleich verteilt. Weibliche Führungskräfte sind in allen Positionen – hierzu zählen neben Filial- und Betriebsleitung sowie Eigentümer:innen und Geschäftsführung insbesondere auch Aufsichtsrats-, Verwaltungsrats- und Vorstandsposten – unterrepräsentiert (Kirsch et al. 2023; Kohaut/ Möller 2022). Mit Blick auf die Entwicklung macht es jedoch Sinn, den öffentlichen und den privaten Sektor differenziert zu betrachten.

Seit dem „Gesetz für die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Unternehmen und Gerichten des Bundes“ (Bundesgleichstellungsgesetz – BGleiG) vom 24. April 2015 wird in diesem Bereich des öffentlichen Dienstes jährlich ein Gleichstellungsindex veröffentlicht. Im Jahr 2022 lag der Frauenanteil an allen Führungspositionen in den obersten Bundesbehörden bei 40,8 Prozent (ein Plus von zwei Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr) (Meißmer 2023: 7).

Während der öffentliche Dienst seit dem Inkrafttreten des Gesetzes mit einem Anstieg um acht Prozentpunkte bereits einen großen Schritt in Richtung des Ziels der Geschlechterparität in Führungspositionen gemacht hat, sieht die Situation in der Privatwirtschaft anders aus – auch wenn hier ebenfalls seit 2015 ein „Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst“ (Führungspositionen-Gesetz – FüPoG) und seit 2021 das zweite Führungspositionen-Gesetz (FüPoG II) gelten.

Im Zeitraum von 2014 bis 2022 stieg aufgrund von im FüPoG I + II festgelegten Mindestquoten, dem Mindestbeteiligungsgebot sowie selbstdefinierter Zielgrößen zwar der Frauenanteil in den Vorständen und Geschäftsführungen in den Top-200-Unternehmen um beachtliche zehn Prozentpunkte an – lag damit 2022 aber gleichwohl nur bei 15,6 Prozent. Bei den Top-100-Unternehmen kletterte der Frauenanteil im selben Zeitraum immerhin von 4,1 auf 17,5 Prozent. Höher lagen die Anteile von Frauen in den Aufsichts- und Verwaltungsräten dieser Unternehmen. Sie stiegen zwischen 2014 und 2022 von 18,4 auf 30,9 Prozent, respektive von 18,6 auf 31,3 Prozent an (Kirsch et al. 2023: 23).

Wie sieht es jenseits der Gremien bei der Übernahme von Leitungsfunktionen durch Frauen aus? Hier hat sich bei weiblicher Führungsverantwortung in den letzten Jahren wenig getan.

Der Frauenanteil in Führungspositionen (Vorstände, Geschäftsführung sowie Führungskräfte in Handel, Produktion und Dienstleistungen) lag 2021 bei 29,2 Prozent und hat sich damit seit 2012 nur um 0,6 Prozentpunkte erhöht (Statistisches Bundesamt 2023). Im selben Zeitraum betrug der Frauenanteil an allen Erwerbstätigen knapp 47 Prozent. Nach den Daten des IAB-Betriebspanels lag im Jahr 2020 der Anteil von Frauen in der Privatwirtschaft auf der ersten Führungsebene (Geschäftsführung, Eigentümer:in, Vorstand, Filial- und Betriebsleitung) bei 27 Prozent und auf der zweiten Ebene (weitere Führungsebene mit Person(en) in Vorgesetzt:innenfunktion unterhalb der ersten Führungsebene) bei 40 Prozent (Kohaut/ Möller 2022: 2). Darüber hinaus zeigen sich auch ein deutlicher Unterschied innerhalb der ersten Führungsebene. So lag der Frauenanteil in den Vorständen von börsennotierten oder mitbestimmten Unternehmen im Jahr 2019 bei nur 8,7 Prozent. Deutlich höher fiel ihr Anteil dagegen in den Aufsichtsräten dieser Unternehmen aus: mit 22,5 Prozent (börsennotierte *und* paritätisch mitbestimmte Unternehmen) beziehungsweise 35 Prozent (die weiteren börsennotierten *oder* mitbestimmten Unternehmen) (Bundesregierung 2023: 14).

Als ein Erklärungsfaktor werden Selbstselektionseffekte genannt. Frauen und Männer in Vorständen sowie Aufsichtsräten weisen insbesondere wirtschafts-, rechts-, ingenieurs- oder naturwissenschaftliche Abschlüsse auf. Eine Untersuchung von Lindstädt et al. (2011) zeigt dies anhand einer Lebenslaufanalyse für weibliche Vorstände und Aufsichtsrätinnen von denen 72 Prozent BWL/VWL, Jura oder ein MINT-Studienfach studiert hatten. Dagegen überwiegen bei der Studienfachwahl von Frauen die Geistes- und Sozialwissenschaften deutlich. So entsteht für sie „ein deutlicher Karrierenachteil durch geschlechtsspezifische Muster bei der Wahl des Studienfachs“ (Ochsenfeld 2012: 527), weil „mathematisch-technische Studienfächer im Vergleich zu den Geisteswissenschaften Karrierechancen begünstigen“ (Tonn 2016: 187). Umgekehrt trägt aber auch die Überrepräsentanz von männlichen Leitungskräften dazu bei, dass Führungskräfte eher Abschlüsse von Studienfächern aufweisen, die von Männern bevorzugt werden. Bei der konkreten Besetzung von Leitungs- und Führungsposition – auch unterhalb von Vorständen und Aufsichtsräten – spielen deshalb weiterhin Geschlechterstereotype eine maßgebliche Rolle. Immer noch werden viele Frauen in ihrer Karriere ausgebremst. Vielfach wird dabei von der sogenannten „gläsernen Decke“ in den Unternehmen gesprochen. Frauen würden so deutlich seltener befördert als ihre männlichen Kollegen und Männer in Führungspositionen würden immer noch vielfach ihresgleichen rekrutieren. Diese direkte oder indirekte Diskriminierung von Frauen auf der betrieblichen Ebene ist zwar ein häufig genannter, jedoch nur minderwichtiger Erklärungsfaktor.

Ein zentraler Aspekt liegt im „goldenen Käfig“ einer wohlfahrts- und familienpolitisch unterstützten Mutterschaft. Er zeigt in seiner Studie 2012, dass sich mit der Mutterschaft für Frauen die Wahrscheinlichkeit für eine erste Managementposition innerhalb von zehn Jahre nach dem Examen im Vergleich zu Vätern halbiert (18 Prozent zu 40 Prozent) (Ochsenfeld 2012: 526). Aktuelle Untersuchungen weisen darüber hinaus auf die Wirkung des Zeitpunkts der Mutterschaft hin. Wobei sich bei Müttern insbesondere die „familienbedingten Erwerbsunterbrechun-

gen (…) [als] eine wesentliche Ursache für die Unterschiede im Erreichen einer Führungsposition nach dem Studium“ herausstellen – eine Mutterschaft vor Abschluss des Studiums daher weniger Einfluss hat (Brandt/ Spangenberg 2022: 323). Betroffen sind jedoch keinesfalls nur Mütter. „Geschlechtsstereotype sind omnipräsent und bedingen alle weiteren Ansätze zur Erklärung der Unterrepräsentanz von Frauen in Führungsposition“ – sie betreffen vermeintlich typische Frauen- und Männerberufe genauso wie tradierte Vorstellungen über angeblich geschlechtsspezifisches (Des-)Interesse an Macht und Leitungsfunktionen (Haghanipour 2013: 65f.).

Für Frauen endet die Ungleichbehandlung häufig jedoch nicht, wenn sie es in Führungsverantwortung geschafft haben. Auch dort müssen Sie sich stärker behaupten als ihre männlichen Kollegen. Ihre Autorität wird häufiger von anderen im Betrieb untergraben, sie werden beim Erstkontakt etwa als Sekretärin anstatt als Leitungskraft adressiert und sie müssen sich als Mütter öfter für ihre Karriere rechtfertigen als dies Väter tun müssen. In diesem Zusammenhang kann es wenig überraschen, dass die Studie „Women in the Workplace 2022“, die in den USA zwischen 2015 und 2022 über 400.000 Beschäftigte in 810 Unternehmen befragte, feststellt, dass „weibliche Führungskräfte überlastet sind und nicht ausreichend gewürdigt werden“, weil etwa männliche Kollegen das Lob für ihre Arbeit einheimsen (LeanIn/ McKinsey 2022: 14). Als eine Folge davon wechselten weibliche Führungskräfte über den gesamten Untersuchungszeitraum immer häufiger als männliche Führungskräfte ihr Unternehmen (ebd.: 10).

Situation in Hessen

In Hessen lag der Frauenanteil an allen Beschäftigten laut IAB-Betriebspanel im Jahr 2018 bei 47 Prozent. Deutlich geringer fiel ihr Anteil auf der ersten und zweiten Führungsebene in hessischen Betrieben aus.[1] Unter den 212.000 Führungskräften auf der ersten Ebene betrug der Frauenanteil 25 Prozent, auf der zweiten Führungsebene (123.000 Personen) 38 Prozent. Zusammengenommen lag der Anteil von Frauen in Führungspositionen in Hessen damit bei etwa 30 Prozent – und damit nahezu unverändert auf dem Niveau von 2004.

Der Anteil weiblicher Führungskräfte auf der ersten Ebene variierte dabei nur noch leicht nach Unternehmensgröße – von 24 Prozent bei Betrieben mit einem bis zu neun Beschäftigten bis zu 21 Prozent bei Betrieben mit 250 und mehr Beschäftigten. Ihr Anteil ist damit in Kleinbetrieben seit 2004 um sechs Prozentpunkte zurückgegangen, dafür aber in Großbetrieben um elf Prozentpunkte gestiegen. Deutlich unterschiedlicher lag er nach wie vor – entsprechend dem unterschiedlichen Frauenanteil an der Gesamtbeschäftigung in den unterschiedlichen Wirtschaftszweigen – im sonstigen Dienstleistungsbereichen mit 39 Prozent deutlich über dem Baugewerbe und dem Verarbeitenden Gewerbe mit acht respektive elf Prozent. Der Bereich der öffentlichen Verwaltung sowie der Organisationen ohne Erwerbszweck (wie Wohlfahrtsverbände) lag mit 17 Prozent noch hinter den wirtschaftsnahen und wissenschaftlichen Dienstleis-

[1] Als Inhaberinnen, Geschäftsführerinnen und Verstände kamen Frauen 2016 in hessischen Betrieben auf einen Anteil von 23 Prozent (Fischer/ Larsen 2016: 10).

tungen (21 Prozent) und dem Bereich Handel und Reparatur (23 Prozent) (Fischer/ Larsen 2018: 3, 10ff.).

Für den öffentlichen Dienst zeigen die Zahlen der Beschäftigten des Landesbereichs in Hessen die Situation von Frauen in der Laufbahnperspektive auf: Von 172.800 Beschäftigten im Jahr 2019 waren 56,7 Prozent weiblich. Während der Frauenanteil im einfachen, mittleren und gehobenen Dienst allerdings bei 60,1 Prozent lag, machten Frauen im höheren Dienst nur 50,2 Prozent aus (wobei sie bei den rechtlich selbstständigen Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform unter Landesaufsicht sogar nur auf einen Anteil von 41,6 Prozent kamen) (Hessisches Statistisches Landesamt 2022a: 17).

Beispielhaft zeigen sich die Probleme für Frauen beim beruflichen Aufstieg auch an den Karrierewegen in der Wissenschaft. In Hessen nahmen im Wintersemester 2021/2022 insgesamt 31.259 Menschen ein Studium auf. Unter diesen Studienanfänger:innen waren 52,2 Prozent weiblich (16.327). Während Frauen einen Anteil von 54,8 Prozent an allen Absolvent:innen im Jahr 2021 ausmachten, kamen sie bei den Promotionen auf 46,3 Prozent und bei den abgeschlossenen Habilitationen nur auf 38,3 Prozent. Ebenso lag der Anteil von Frauen unter den hauptberuflichen wissenschaftlichen Mitarbeitenden zwar bei 43,5 Prozent, unter den Professor:innen an allen hessischen Hochschulen aber nur bei 28,3 Prozent (Hessisches Statistisches Landesamt 2022b: 24, 41; 2023: 13ff.). Damit unterscheidet sich Hessen nur geringfügig vom Bundesdurchschnitt. Hier lagen der Anteil weiblicher Personen an den Studienanfänger:innen bei 52,4 Prozent, bei den Absolvent:innen bei 52,9 Prozent, bei den Promotionen bei 45,9 Prozent, bei den wissenschaftliche Mitarbeiter:innen bei 44,1 Prozent, bei den Habilitationen bei 33,9 Prozent und bei den hauptberuflichen Professor:innen nur noch bei 27,2 Prozent (Statistisches Bundesamt 2022).

Auch die Zahlen für Hessen zeigen damit, dass noch einiges getan werden muss, damit Frauen gleichberechtigt in Führungsverantwortung kommen – sowohl im öffentlichen Dienst als auch bei nicht gewinnorientierten Organisationen und in der Privatwirtschaft.

Dass Frauen bei gleicher Eignung bei der Einstellung bevorzugt werden (sollen), stellt angesichts der Entwicklung der Zahlen dabei nur einen kleinen Baustein dar. Ein weiterer liegt in der grundsätzlichen Steigerung des Frauenanteils in bestimmten Berufsfeldern – wie den MINT-Fächern – in denen Frauen nach wie vor stark unterrepräsentiert sind. Denn der Anteil von Frauen in Führungspositionen fällt in Bereichen mit höherem Frauenanteil an allen Beschäftigten zwar einerseits größer aus. Andererseits ist dort aber die Repräsentationslücke (Unterschied des Anteils von Frauen in Leitungsfunktionen zu ihrem Beschäftigtenanteil) am größten. Neben der weiteren Diskussion um gesetzliche Regelungen und feste Quoten können auch andere Ansätze Frauen beim beruflichen Aufstieg unterstützen. Hierzu zählen Coaching und Mentoring-Programme – wie etwa das vom Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst geförderte „Mentoring Hessen. Frauen in Wissenschaft und Wirtschaft“, bspw. mit den Förderlinien ProProfessur für Wissenschaftlerinnen an hessischen Universitäten oder

ProCareer.MINT für Studentinnen der Natur- und Ingenieurswissenschaften (*https://www.mentoringhessen.de*) – genauso wie die Etablierung von Frauen-Netzwerken. Darüber hinaus können Politik und Arbeitgeber:innen weitere Anreize setzen, damit Männer sich stärker bei Care-Verpflichtungen und Haushaltsarbeit engagieren. Nicht zuletzt muss sich aber in den Unternehmen etwas in Bezug auf die Ausgestaltung von Führungspositionen verändern: so muss etwa eine flexiblere Wahl von Arbeitszeit, Arbeitsort und Arbeitsmodellen möglich sein, mit der sich Familienverantwortung (allein schon für Alleinerziehende) mit Führungsverantwortung verein-baren lassen. Auch Leitungspositionen sollten sich also in Teilzeit, in hybriden Arrangements mit Homeofficephasen und parallel zu Care-Verpflichtungen ausfüllen lassen. Dabei sollte es grundsätzlich darum gehen, dass in einer veränderten Betriebskultur die Übernahme von Familienverantwortung in Führungspositionen für Männer und Frauen zur gelebten Normalität gehört. Von einem solchen Wandel des Verständnisses der Rolle von Führungskräften profitieren alle, Frauen und Mütter aber besonders.

Literatur

Bundesregierung (2023): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Sechste Jährliche Information der Bundesregierung über die Entwicklung des Frauenanteils an Führungsebenen und in Gremien der Privatwirtschaft und des öffentlichen Dienstes, Drucksache 20/5340, Berlin: Bundesanzeiger.

Brandt, Gesche/ Spangenberg, Heike (2022): Karriere mit Kind – Wie wirkt sich frühe Mutterschaft auf das Erreichen von Führungspositionen bei Akademikerinnen aus? In: KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 74 (3), S. 303–327.

Fischer, Anna C./ Larsen, Christa (2016): Frauenbeschäftigung und Frauen in Führungspositionen. IAB-Betriebspanel Report Hessen 2016, Frankfurt am Main: IWAK.

Fischer, Anna C./ Larsen, Christa (2018): Beschäftigungssituationen von Frauen – Frauen in Führungspositionen. IAB-Betriebspanel Report Hessen 2018, Frankfurt am Main: IWAK.

Haghanipour, Bahar (2013): Mentoring als gendergerechte Personalentwicklung, Wiesbaden: Springer VS.

Hessisches Statistisches Landesamt (2022): Personal des öffentlichen Dienstes in Hessen am 30. Juni 2019. Stand Januar 2022, Statistische Berichte L III 2-j/19, Wiesbaden: HSL.

Hessisches Statistisches Landesamt (2022): Personal und Habilitationen an Hochschulen in Hessen im Jahr 2021. Stand: 1. Dezember 2021, Statistische Berichte B III 4-j/21, Wiesbaden: HSL.

Hessisches Statistisches Landesamt (2023): Hochschulprüfungen in Hessen 2021. Stand Februar 2023, Statistische Berichte B III 3-j/19, Wiesbaden: HSL.

Kirsch, Anja/ Sondergeld, Virginia/ Wrohlich, Katharina (2023): Erneut mehr Frauen in Vorständen großer Unternehmen – durch Beteiligungsgebot angestoßene Dynamik lässt aber nach, in: DIW Wochenbericht.

Kohaut, Susanne/ Möller, Iris (2022): Führungspositionen in Betrieben und Verwaltungen. Der

Weg nach ganz oben bleibt Frauen oft versperrt, IAB-Kurzbericht 1, Nürnberg: IAB.

LeanIn/ McKinsey (2022): Women in the Workplace 2022. https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/featured%20insights/diversity%20and%20inclusion/women%20in%20the%20workplace%202022/women-in-the-workplace-2022.pdf

Lindstädt, Hagen/ Wolff, Michael/ Fehre, Kerstin (2011): Frauen in Führungspositionen. Auswirkungen auf den Unternehmenserfolg, Berlin: BMFSFJ.

Meißmer, Christian (2023): Gleichstellungsindex 2022. Gleichstellung von Frauen und Männern in den obersten Bundesbehörden, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

Ochsenfeld, Fabian (2012): Gläserne Decke oder goldener Käfig: Scheitert der Aufstieg von Frauen in erste Managementpositionen an betrieblicher Diskriminierung oder an familiären Pflichten? In: KZfSS, 64 (3), S. 507–534.

Statistisches Bundesamt (2022): Hochschulen. Frauenanteile nach akademischer Laufbahn, Destatis. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Tabellen/frauenanteile-akademischelaufbahn.html

Statistisches Bundesamt (2023): Qualität der Arbeit. Frauen in Führungspositionen, Destatis. https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-1/frauen-fuehrungspositionen.html

Tonn, Julia Jane (2016): Frauen in Führungspositionen. Ursachen der Unterrepräsentanz weiblicher Führungskräfte in Unternehmen, Wiesbaden: Springer VS.

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Bundesregierung	• Jährliche Information der Bundesregierung über die Entwicklung des Frauenanteils an Führungsebenen und in Gremien der Privatwirtschaft und des öffentlichen Dienstes	https://dserver.bundestag.de/btd/20/053/2005340.pdf
IAB-Betriebspanel Hessen	• Jährliche hessische Betriebsbefragung seit 2001 mit unterschiedlichen Schwerpunktthemen; 2016 und 2018 u.a. zur Beschäftigungssituationen von Frauen und Frauen in Führungspositionen	https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-h/rd-hessen/iab-hessen
Statistisches Bundesamt	• Bundesweite Daten zu Frauen in Führungspositionen auf Basis der Arbeitskräfteerhebung	https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-1/frauen-fuehrungspositionen.html
Statistisches Bundesamt	• Jährlicher Gleichstellungsindex für die obersten Bundesbehörden seit 2015	https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentlicher-Dienst/Publikationen/_publikationen-innen-gleichstellungsindex.html

Autor: Dr. Samuel Greef (greef@uni-kassel.de) 27. April 2023

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: https://www.uni-kassel.de/go/awh

UNIKASSEL VERSITÄT

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #17
Arbeitsschutz

Schlaglicht – 05/2023

2.957.959



Arbeitsschutz

Die Bedeutung eines starken und effizienten Arbeitsschutzes kann an der Anzahl der Beschäftigten und Betriebe nachvollzogen werden, die in den Zuständigkeitsbereich der Arbeitsschutzbehörden fallen. In Hessen waren dies im Jahr 2021 insgesamt 2.957.959 Beschäftigte in 291.557 Betrieben.

Maßgeblich für die Organisation, Durchführung, Einhaltung und Kontrolle des Arbeits- und Gesundheitsschutzes ist in Deutschland das 1996 in Kraft getretene *Arbeitsschutzgesetz* (ArbSchG), das die europäische Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie umsetzt. Ziel des ArbSchG ist es, die Arbeit und die Arbeitsbedingungen so zu gestalten, dass Gefährdungen für das Leben sowie die Gesundheit von Beschäftigten vermieden oder zumindest so gering wie möglich gehalten werden (§ 2). Unter einer *Gefährdung* wird in diesem Zusammenhang „die Möglichkeit eines Schadens oder einer gesundheitlichen Beeinträchtigung ohne bestimmte Anforderung an deren Ausmaß oder Eintrittswahrscheinlichkeit“ verstanden (Deutscher Bundestag 1996: 16).[1] Maßnahmen, die zur Verhütung von arbeitsbedingten Unfällen und Krankheiten (Berufskrankheiten) aufgrund bestimmter Gefährdungen beitragen, sind demnach als *Arbeitsschutzmaßnahmen* zu bezeichnen (§ 4) (siehe auch Lehmann 2005: 47). Neben dieser allgemeinen Bestimmung gibt es verschiedene Möglichkeiten, den Arbeitsschutz weiter auszudifferenzieren (siehe bspw. Baur 2013: 32f.; Lorinser 2009: 9f.; Schmager 1999: 2ff.). Da es in diesem Fact Sheet vor allem um Fragen geht, die die betriebliche Ebene betreffen, bietet es sich zum besseren Verständnis an, zwischen den folgenden – diese Ebene betreffenden – drei Säulen zu unterscheiden:

1. Der *technische Arbeitsschutz* bezieht sich auf die Sicherheit von Arbeitsmitteln sowie den Umgang der Beschäftigten mit diesen (bspw. Gefahrenstoffe), um Unfällen vorzubeugen.
2. Beim *medizinischen Arbeitsschutz* steht hingegen der langfristige Erhalt der Gesundheit der Beschäftigten im Fokus. Es geht dabei bspw. um Maßnahmen, die das Entstehen von Berufskrankheiten (bspw. Lungenerkrankungen oder Lärmschädigung) aufgrund der hierfür zuträglichen Faktoren der Arbeitsumgebung (bspw. giftige Dämpfe oder Lärm), vermeiden helfen.
3. Im Rahmen des *sozialen Arbeitsschutzes* geht es schließlich darum, die Sicherheit und Gesundheit von besonders schutzbedürftigen Menschen (bspw. Schwangeren oder Kindern und Jugendlichen) in den Blick zu nehmen und die Schutzmaßnahmen auf diese Gruppen

[1] Der Begriff der Gefährdung grenzt sich vom Begriff der Gefahr darin ab, dass er aufgrund der Unabhängigkeit von der Schadenswahrscheinlichkeit deutlich weiter gefasst ist. Gefahr hingegen wird als „eine Sachlage verstanden, die bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens zu einem Schaden führt“ (Deutscher Bundestag 1996: 16).

hin auszurichten (Baur 2013: 32f.; Lorinser 2009: 9f.). Hierzu gehört auch die Arbeitszeitkontrolle.

Um einen hinreichenden Schutz der Beschäftigten bei ihrer Arbeit sicherzustellen, „verpflichtet [das ArbSchG] jeden Arbeitgeber, die für die Beschäftigten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdungen zu ermitteln und daraus die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes abzuleiten“ (Kittelmann et al. 2021: 3). Das zentrale Instrument, um dieser Verpflichtung nachzukommen, ist die sogenannte *Gefährdungsbeurteilung*. Sie dient der systematischen Ermittlung und Bewertung von Gefährdungen und gesundheitlichen Risiken, denen Beschäftigte ausgesetzt sind, um daraufhin entsprechende Maßnahmen des Arbeitsschutzes festzulegen. Dabei ist durch den Betrieb sicherzustellen, dass die Erfassung und Bewertung der Gefahren fachkundig erfolgt und die Beschäftigten bzw. ihre Vertretungen (Betriebs- bzw. Personalrät:innen) hierbei einbezogen werden.[2] Auch die Überprüfung und Dokumentation der Schutzmaßnahmen sowie die darauf aufbauende Fortschreibung im Sinne der Weiterentwicklung und Anpassung sind Bestandteile der Gefährdungsbeurteilung (ebd.: 5ff.). Beratung zur Durchführung können die Unternehmen bei den staatlichen Aufsichtsbehörden und dem jeweils zuständigen Unfallversicherungsträger erhalten. Diese sind auch für die Kontrolle der betrieblichen Umsetzung des Arbeitsschutzes im Rahmen von *Betriebsbesichtigungen* zuständig, die an der betrieblichen Organisation des Arbeitsschutzes und den Gefährdungsbeurteilungen ansetzen.[3] Dabei arbeiten beide Institutionen in den Programmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) zusammen und tauschen sich gegenseitig über erfolgte Betriebsbesichtigungen und deren Ergebnisse aus (ebd.: 8).

Um den Arbeitsschutz zu stärken, trat 2021 das „Gesetz zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz“ (ArbSchKG) in Kraft. Dieses soll die Tätigkeiten der Aufsichtsbehörden stärken und die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten verbessern. Zentrale Bestandteile dieses Gesetzes sind, zur engmaschigeren Kontrolle des Arbeitsschutzes, die Einführung einer Mindestbesichtigungsquote im betrieblichen Arbeitsschutz von jährlich mindestens fünf Prozent der jeweils im Bundesland ansässigen Betriebe ab 2026 sowie der verpflichtende Datenaustausch zwischen den Unfallversicherungsträgern und den Landesbehörden (Nöthen-Garunja 2021: 32). Im Folgenden soll die Bedeutung des Arbeitsschutzes anhand von Daten zu Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten verdeutlicht und darüber hinaus ein Überblick zum aktuellen Stand der Umsetzung, Kontrolle und Einhaltung entsprechender Schutzmaßnahmen vermittelt werden. Hierzu werden sowohl für Deutschland als auch Hessen Daten zur Verbreitung von Gefähr-

[2] Fachkundig ist, wer über die benötigten Fachkenntnisse verfügt. Hierzu trägt bspw. eine entsprechende Berufsausbildung, Berufserfahrung oder eine zeitnah ausgeübte entsprechende berufliche Tätigkeit bei. Hat der Arbeitgeber die entsprechenden Kenntnisse nicht selbst, muss er sich beraten lassen. Vor allem die Fachkräfte für Arbeitssicherheit und die Betriebsärtz:innen sind fachkundig und unterstützen häufig bei Fragen zur Gefährdungsbeurteilung (Kittelmann et al. 2021: 13).

[3] Die staatliche Aufsicht wird durch die jeweils für den Arbeitsschutz zuständigen Landesministerien in der Regel an nachgelagerte Behörden – in Hessen sind dies die drei Regierungspräsidien – delegiert.

dungsbeurteilungen, der durch die Arbeitsschutzbehörden besichtigten Betriebe sowie in diesem Kontext festgestellte Beanstandungen beim Arbeitsschutz aufbereitet.

Situation in Deutschland

Auf Basis des jährlich erscheinenden Berichts über Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (SuGA), der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) herausgegeben wird, lässt sich – mit Ausnahme der Gefährdungsbeurteilungen – ein umfassendes Bild zu den genannten Parametern zeichnen. Dass ein kontinuierliches Hinterfragen und Weiterentwickeln des Arbeitsschutzes notwendig ist, wird an den Daten zum Unfallgeschehen und der Entwicklung der anerkannten Berufskrankheiten deutlich. So wurden in Deutschland im Jahr 2021 insgesamt über eine Million meldepflichtige Unfälle im Arbeitskontext registriert (BMAS/BAuA 2022: 259). Der Großteil entfällt dabei auf Arbeitsunfälle (83,3 %). Dies sind Unfälle, die beim Ausüben der Beschäftigung geschehen und zur Arbeitsunfähigkeit führen. Unfälle, die auf direktem Weg zur Arbeitsstätte stattfinden (Wegeunfälle) machten 16,7 Prozent aus, nahmen aber im Vergleich zum Vorjahr deutlich stärker zu als Arbeitsunfälle (Tabelle 1). Der Grund hierfür dürfte in einer im Vergleich zum ersten Jahr der Corona-Pandemie wieder zugenommenen beruflich bedingten Mobilität sowie stärkeren Präsenz am Arbeitsplatz liegen. Gleichwohl hatten die Infektionsschutzmaßnahmen auch 2021 noch einen positiven Effekt auf das Unfallgeschehen, sodass das Niveau aus dem letzten Jahr vor der Pandemie (2019) bei Arbeits- und Wegeunfällen nicht erreicht wurde (Tabelle 1).

Tabelle 1: Unfallgeschehen und Berufskrankheiten in Deutschland

	2021	2020	2019	Zu- bzw. Abnahme in % von 2020 zu 2021	Zu- bzw. Abnahme in % von 2019 zu 2021
Meldepflichtige Arbeitsunfälle	865.609	822.558	937.456	+ 5,2	- 7,7
Meldepflichtige Wegeunfälle	173.039	154.817	188.827	+ 11,8	- 8,4
Tödliche Arbeits- und Wegeunfälle	862	750	938	+ 14,9	- 8,1
Anerkannte Berufskrankheiten	126.213	39.551	20.422	+ 219,1	+ 518

Quelle: Eigene Darstellung, BMAS/BAuA 2022: 259, 271.

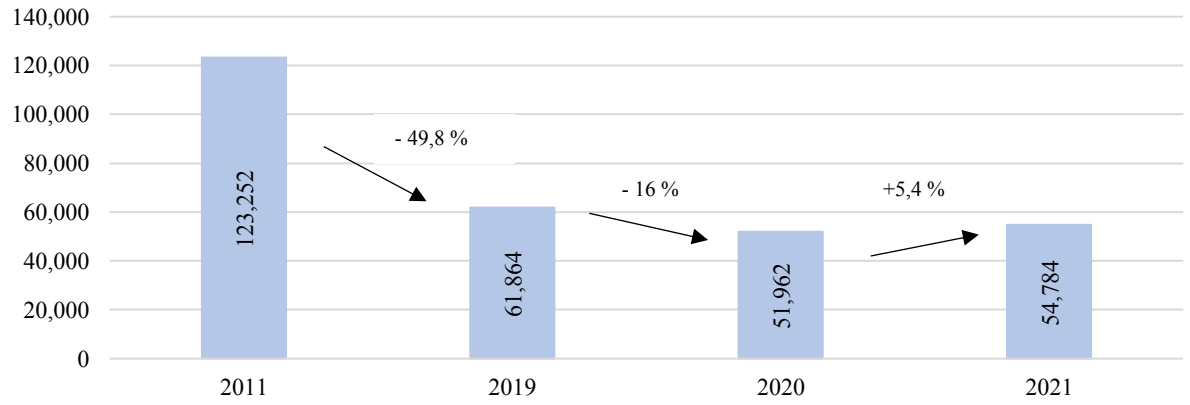
Bei den tödlichen Unfällen zeigt sich ein ähnliches Bild. Sie nahmen 2021 im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls zu, lagen aber weiterhin unter dem Niveau von 2019. Während die Infektionsschutzmaßnahmen in der Corona-Pandemie einen Rückgang der Arbeits- und Wegeunfälle bewirkten, gab es bei den Berufskrankheiten einen deutlichen Zuwachs. So lag die Zahl der anerkannten Berufskrankheiten im Jahr 2021 im Vergleich zu 2019 mehr als fünf Mal so hoch (Tabelle 1). Dies ist vor allem auf Corona-Infektionen zurückzuführen, die – insbesondere im

Gesundheitswesen, der Wohlfahrtspflege oder in Laboren aufgrund der hohen Infektionsgefahr – häufig als Berufskrankheit anerkannt wurden.

Von herausragender Bedeutung für einen effektiven Arbeitsschutz sind die Gefährdungsbeurteilungen, auf deren Grundlage entsprechende Schutzmaßnahmen getroffen werden können. Aktuelle Daten zur Frage, in wie vielen Betrieben Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt werden, liegen nicht vor. Lediglich ältere Daten einer Betriebs- und Beschäftigtenbefragung der GDA geben Hinweise darauf, dass im Jahr 2015 etwas mehr als die Hälfte (52,4 %) aller Betriebe eine Gefährdungsbeurteilung hatte. Größere Betriebe sind hierbei sowohl hinsichtlich der Quantität als auch der Qualität besser aufgestellt als kleine und mittlere Unternehmen (KMU) (Hägele/Freitag 2017: 38; Zapf 2017: 15ff.).

Zur Überprüfung des Arbeitsschutzes durch die Arbeitsschutzbehörden der Länder sowie den im Rahmen der Überprüfungen festgestellten Beanstandungen liefert der SuGA-Bericht wiederum Daten. Im Jahr 2021 wurden demnach in Deutschland insgesamt 54.784 Betriebe überprüft. Bei insgesamt 2.180.620 Betrieben mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ergibt sich eine Besichtigungsquote von 2,5 Prozent. Die Besichtigungsquote vom Vorjahr (2,4 %) wurde damit leicht übertroffen. Aufgrund der schwierigen Umstände während der Corona-Pandemie – allen voran den Kontaktbeschränkungen, die Präsenzüberprüfungen häufig nicht möglich machten – sind dies auch im zweiten Jahr der Pandemie deutlich weniger Besichtigungen als im letzten Jahr vor der Pandemie (2019) (Abbildung 1). Wird die Entwicklung der Arbeitsschutzkontrollen über einen längeren Zeitraum betrachtet, zeigt sich auch unabhängig des pandemiebedingten Sondereffekts ein deutlicher Rückgang der betrieblichen Überprüfungen. So lag die Anzahl der überprüften Betriebe vor zehn Jahren noch mehr als doppelt so hoch (Abbildung 1).

Abbildung 1: Anzahl überprüfter Betriebe in Deutschland



Quelle: Eigene Darstellung, BMAS/BAuA 2022: 307; BMAS/BAuA 2013: 139.

Parallel zur Abnahme der überprüften Betriebe ist folglich auch die Zahl der Beanstandungen in den letzten zehn Jahren um 44,5 Prozent gesunken (BMAS/BAuA 2022: 310; BMAS/BAuA

2013: 141).[4] Bleibt der Zeitraum der Corona-Pandemie unberücksichtigt, belief sich der Rückgang der Beanstandungen (also im Zeitraum 2011 bis 2019) immer noch auf 31,9 Prozent. Ein Problem in diesem Zusammenhang besteht in fehlendem Personal, das die Kontrollen durchführen kann. So gab es 2021 insgesamt 1.468 Aufsichtbeamt:innen in den Arbeitsschutzbehörden mit Arbeitsschutzaufgaben, die die Betriebsaufsicht beinhalten (BMAS/BAuA 2022: 309).[5] Zwar wurde der Personalstamm in den letzten Jahren kontinuierlich ausgebaut, doch bedarf es bei rund zwei Millionen Betrieben weiterer personeller Ressourcen, um das im Arbeitsschutzkontrollgesetz verankerte Ziel, ab 2026 jährlich fünf Prozent aller Betriebe zu überprüfen, zu erreichen.

Situation in Hessen

Auch für Hessen lässt sich auf Basis des SuGA-Berichts sowie dem hessischen Jahresbericht „Arbeitsschutz und Produktsicherheit“ ein umfassendes Bild der Arbeitsschutzsituation zeichnen. So gab es 2021 insgesamt etwa 68.000 meldepflichtige Arbeitsunfälle. Auch in Hessen entfällt hiervon ein Großteil auf Arbeitsunfälle (83,4 %), während Wegeunfälle seltener sind (16,6 %). Parallel zur Entwicklung im Bund lässt sich zudem erkennen, dass das Unfallgeschehen im Vergleich zum Vorjahr (2020) auch in Hessen wieder zugenommen hat. Gleichwohl wurde das Niveau von 2019 – mit Ausnahme der tödlichen Unfälle – aufgrund der Infektionsschutzmaßnahmen während der Pandemie, in dessen Rahmen berufliche Mobilität eingeschränkt und Homeoffice ausgeweitet wurde, nicht erreicht (Tabelle 2).[6]

Tabelle 2: Unfallgeschehen und Berufskrankheiten in Hessen

	2021	2020	2019	Zu- bzw. Abnahme in % von 2020 zu 2021	Zu- bzw. Abnahme in % von 2019 zu 2021
Meldepflichtige Arbeitsunfälle	56.718	54.176	62.839	+ 4,7	- 9,7
Meldepflichtige Wegeunfälle	11.280	10.739	12.845	+ 5	- 12,2
Tödliche Arbeits- und Wegeunfälle	58	41	43	+ 41,5	+ 34,9
Anerkannte Berufskrankheiten	7.800	2.149	1.180	+ 263	+ 561

Quelle: Eigene Darstellung, BAMS/BAuA 2022: 332.

[4] 2011 waren es noch 521.083 Beanstandungen. Im Jahr 2021 waren es 289.173. Baden-Württemberg ist aufgrund fehlender Daten hierbei nicht berücksichtigt. Im Rahmen einer Betriebsbesichtigung ist es möglich, dass mehrere Beanstandungen festgestellt werden.

[5] Bei der Anzahl der Aufsichtsbeamt:innen handelt es sich um Vollzeitäquivalente. Baden-Württemberg ist erneut nicht berücksichtigt.

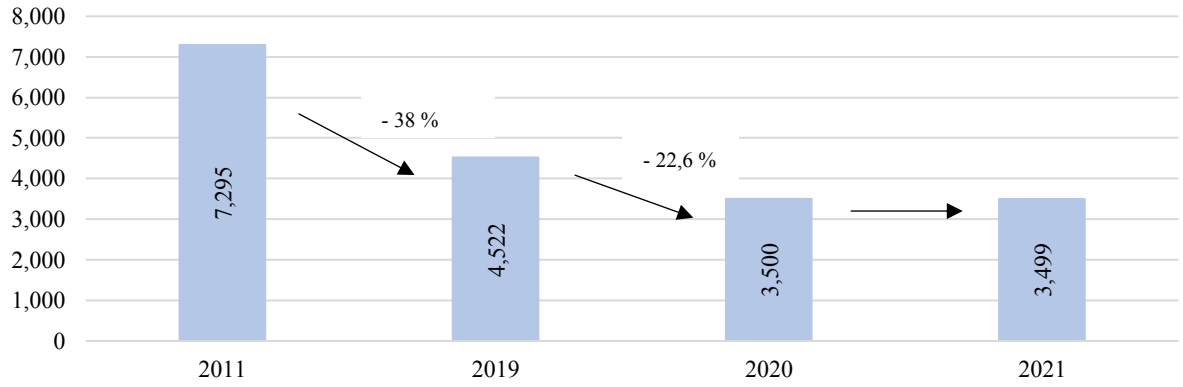
[6] Zur Verbreitung von Homeoffice in Hessen während der Corona-Pandemie sowie dem aktuellen Trend siehe die ebenfalls im Rahmen der hessischen Arbeitsweltberichterstattung erschienenen Fact Sheets #03 „Mobiles Arbeiten“ (Greef 2022) und #15 „Homeoffice weiterhin im Trend“ (Greef 2023) sowie das Policy Paper „Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung“ (Berzel/Schroeder 2021).

Auch bei den anerkannten Berufskrankheiten zeigt sich in Hessen eine zum Bund ähnliche Entwicklung, da sich diese Zahl im Vergleich zu 2019 im Zuge der Anerkennung von Corona-Infektionen als Berufskrankheit ebenfalls mehr als verfünffacht hat (Tabelle 2).

Hinsichtlich der Gefährdungsbeurteilungen lassen sich auch für das Bundesland nur auf Basis der Daten der GDA-Befragung Hinweise zur Verbreitung gewinnen. Demnach gaben im Jahr 2015 rund die Hälfte der befragten hessischen Betriebe (53 %) an, eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt zu haben. Auch hier gibt es mitunter große Unterschiede bei der Quantität und Qualität der Gefährdungsbeurteilungen zwischen größeren und kleineren Betrieben (HMSI 2018: 31).

Im Rahmen der Kontrollaktivitäten der hessischen Arbeitsschutzbehörde wurden im Jahr 2021 insgesamt 3.499 Betriebe besichtigt (HMSI 2023: 117). Bei insgesamt 291.557 hessischen Betrieben mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ergibt sich eine Besichtigungsquote von 1,2 Prozent. Hierbei gilt es wiederum zu berücksichtigen, dass Betriebsbesichtigungen während der Kontaktbeschränkungen zum Teil nicht möglich waren und die Kontrollaktivitäten in anderen Formen – bspw. telefonischen Befragungen – stattgefunden haben, welche jedoch nicht in der Statistik berücksichtigt werden. Im langfristigen Trend lässt sich aber auch in Hessen ein deutlicher Rückgang der Kontrollaktivitäten erkennen. Im Vergleich zu 2011 betrug die Zahl der überprüften Betriebe zehn Jahre später noch rund die Hälfte (Abbildung 2).

Abbildung 2: Anzahl überprüfter Betriebe in Hessen



Quelle: Eigene Darstellung, HSM 2012: 140; HMSI 2021: 147; 2022: 167; 2023: 117.

Ein anderes Bild als bei der bundesweiten Entwicklung ergibt sich in Hessen bezüglich der Beanstandungen. Diese sind anders als im Bund nicht parallel zur reduzierten Anzahl der besichtigten Betriebe rückläufig. Zwar wurden während der Corona-Pandemie mit 31.461 Beanstandungen rund 21 Prozent weniger Arbeitsschutzverstöße gezählt als im Jahr vor der Pandemie (2019: 39.924), doch zeigt sich unabhängig der pandemiebedingten Schwierigkeiten bei den Kontrollaktivitäten im langfristigen Vergleich zu 2011 (39.268) sogar ein leichter Zuwachs der festgestellten Verstöße (BMAS/BAuA 2022: 310; BMAS/BAuA 2013: 141). Hierin muss sich nicht zwangsläufig eine schlechtere Einhaltung des betrieblichen Arbeitsschutzes ausdrü-

cken. Vielmehr kann es auch Ausdruck einer effektiven Arbeitsschutzkontrolle sein, bei der vermehrt Betriebe mit Problemen beim Arbeitsschutz aufgesucht werden. Das zur Kontrolle des betrieblichen Arbeitsschutzes zur Verfügung stehende Personal wurde auch in Hessen in den letzten Jahren aufgestockt. Insgesamt 158 Aufsichtsbeamt:innen waren 2021 in Hessen beschäftigt, die im Rahmen ihrer Arbeitsschutzaufgaben auch mit der Betriebsaufsicht befasst sind (BMAS/BAuA 2022: 309). Gleichwohl besteht auch in Hessen weiterer Bedarf, um langfristig die Zielmarke einer Besichtigungsquote von jährlich fünf Prozent der Betriebe zu erreichen. Insbesondere das demografisch bedingte Ausscheiden von Aufsichtsbeamt:innen stellt dabei eine Herausforderung dar.

Abschließend ist festzuhalten, dass es nicht nur vor dem Hintergrund der gesetzlichen Regelungen wichtig ist, dass alle am Arbeitsschutz beteiligten Akteure – von den Arbeitsschutzbehörden, über die Sozialpartner und Betriebe bis hin zu den Beschäftigten – an einem effektiven und starken Arbeitsschutz beteiligt sind, für diesen eintreten, ihn kontrollieren und durchsetzen. Auch mit Blick auf die dynamischen Transformationsprozesse der Arbeitswelt – allen voran der technologischen und digitalen Entwicklung – mit ihren Auswirkungen auf die Gestaltung und Organisation von Arbeit ist dieser von herausragender Bedeutung (so müssen etwa Unternehmen den Arbeitsplatz im Homeoffice in ihre Gefährdungsbeurteilung mit einbeziehen). Denn mit der Arbeit wandeln sich auch die mit ihr verbundenen Gefährdungen und gesundheitlichen Risiken. So gewinnen bspw. psychische, zeitliche und soziale Risiken und Belastungen im Zuge der Digitalisierung an Bedeutung.[7] Aufgabe des Arbeitsschutzes ist es, diese Herausforderungen zu antizipieren und durch entsprechende Maßnahmen eine zielführende Prävention sicherzustellen.

Literatur

Baur, Xaver (2013): Arbeitsmedizin, Berlin/Heidelberg: Springer VS.

Berzel, Alexander/ Schroeder, Wolfgang (2021): Homeoffice – eine Transformation der Arbeitswelt. Systematischer Überblick und Perspektiven der Gestaltung. Policy Paper Arbeitsweltberichterstattung Hessen, Kasseler Diskussionspapiere (i3), Nr. 12, *https://www.uni-kassel.de/fb05/i3*

Bundesministerium Arbeit und Soziales (BMAS)/ Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) (2013): Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2011: Unfallverhütungsbericht Arbeit, *https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Suga-2011.html*

Bundesministerium Arbeit und Soziales (BMAS)/ Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) (2022): Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit – Berichtsjahr 2021: Unfallverhütungsbericht Arbeit, *https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Suga-2021.html*

[7] Zum Stand der Digitalisierung der hessischen Arbeitswelt wird im Rahmen der Hessischen Arbeitsweltberichterstattung in Kürze ein Policy Paper zum Stand der technologischen Umsetzung und zu einem späteren Zeitpunkt ein weiteres Policy Paper zur sozialen Dimension – inklusive der mit der Digitalisierung von Arbeit einhergehenden Risiken – erscheinen.

Deutscher Bundestag (1996): Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz und weiterer Arbeitsschutz-Richtlinien, Drucksache 13/3540, Berlin.

Greef, Samuel (2022): Fact Sheet #03 Mobiles Arbeiten, Arbeitsweltberichterstattung Hessen, *https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/*

Greef, Samuel (2023): Fact Sheet #15 Homeoffice weiterhin im Trend, Arbeitsweltberichterstattung Hessen, *https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/*

Hägele, Helmut/ Fertig, Michael (2017): GDA-Dachevaluation: 1. Zwischenbericht – Auswertung der Betriebs- und Beschäftigtenbefragungen, Köln.

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) (2018): Hessischer Jahresbericht: Arbeitsschutz und Produktsicherheit 2016, *https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsschutz/arbeitsschutz-und-produktsicherheit-hessen/*

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) (2021): Hessischer Jahresbericht 2019: Arbeitsschutz und Produktsicherheit, *https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsschutz/arbeitsschutz-und-produktsicherheit-hessen/*

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) (2022): Hessischer Jahresbericht 2020: Arbeitsschutz und Produktsicherheit, *https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsschutz/arbeitsschutz-und-produktsicherheit-hessen/*

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) (2023): Hessischer Jahresbericht 2021: Arbeitsschutz und Produktsicherheit, *https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsschutz/arbeitsschutz-und-produktsicherheit-hessen/*

Hessisches Sozialministerium (2012): Jahresbericht 2011 der Hessischen Arbeitsschutzverwaltung, *https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsschutz/arbeitsschutz-und-produktsicherheit-hessen*

Kittelmann, Marlies/ Sommer, Sabine/ Wegewitz, Uta/ Wilmes, Annette/ Beck, David/ Formazin, Maren/ Linsel, Gunter/ Bernscheidt, Frank (2021): Grundlagen und Prozessschritte der Gefährdungsbeurteilung, in: Kittelmann, Marlies/ Adolph, Lars/ Michel, Alexandra/ Packroff, Rolf/ Schütte, Martin/ Sommer, Sabine (Hrsg.): Handbuch Gefährdungsbeurteilung. Grundlagen und Gefährdungsfaktoren, Dortmund: BAuA, S. 7-36.

Lehmann, Eleftheria (2005): Arbeitsschutz, in: Schubert, Klaus (Hrsg.): Handwörterbuch des ökonomischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: VS Verlag, S. 47-48.

Lorinser, Barbara (2009): Arbeitsrechtliche Praxis: Leitfaden für Personalverantwortliche, München: Oldenbourg.

Nöthen-Garunja, Isabel (2021): Neues Arbeitsschutzkontrollgesetz für mehr Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz, DGUV 4/2021, *https://forum.dguv.de/ausgabe/4-2021/artikel/neues-arbeitsschutzkontrollgesetz-fuer-mehr-sicherheit-und-gesundheit-am-arbeitsplatz*

Schmager, Burkhard (1999): Leitfaden Arbeitsschutz-Managementsystem, München/Wien: Carl Hanser.

Zapf, Andreas (2017): Abschlussbericht zum GDA-Arbeitsprogramm Organisation (ORGA): Verbesserung der Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes, Berlin.

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI)	• Jährlich erscheinender Bericht. U.a. Daten zum betrieblichen und sozialen Arbeitsschutz in Hessen	*https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsschutz/arbeitsschutz-und-produktsicherheit-hessen*
DAK-Gesundheit	• Umfragen und Studien in Hessen u. a. über psychische Erkrankungen, damit zusammenhängende Fehltage oder Gesundheitsvorsorge, und -risiken	*https://www.dak.de/dak/landesthemen/umfragen-und-studien-2091368.html#/*
Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie (GDA)	• U. a. Betriebs- und Beschäftigtenbefragung zu den Gefährdungsbeurteilungen	*https://www.gda-portal.de/DE/Downloads/Downloads_node.html*
Bundesministerium Arbeit und Soziales (BMAS) und Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA)	• Jährlich erscheinender Bericht zum Stand des Arbeits- und Gesundheitsschutzes. Enthält u. a. Daten zu Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten, Arbeitsunfähigkeit, Betriebsbesichtigungen, Beanstandungen und dem Aufsichtspersonal	*https://www.baua.de/DE/Themen/Arbeitswelt-und-Arbeitsschutz-im-Wandel/Arbeitsweltberichterstattung/SuGA/SuGA_node.html*
Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA)	• EU-weite Befragung von Unternehmen und Organisationen zu allgemeinen Sicherheits- und Gesundheitsrisiken am Arbeitsplatz, Psychosoziale Risiken, Triebkräfte und Hindernisse beim Management und der Beteiligung der Beschäftigten	*https://osha.europa.eu/de/facts-and-figures/esener*

Autoren: Lukas Heller (*lukas.heller@uni-kassel.de*) und Sven Rader

22. Mai 2023

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

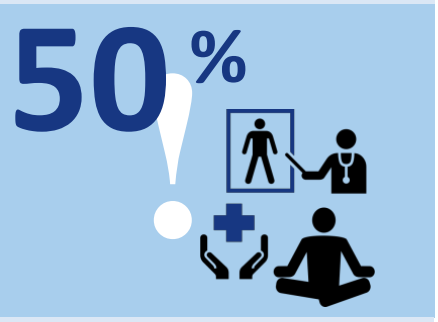
UNIKASSEL VERSITÄT

ARBEITSWELT HESSEN innovativ · sozial · nachhaltig

HESSEN

Fact Sheet #18
Betriebliche Gesundheitsförderung

Schlaglicht – 06/2023



Betriebliche Gesundheitsförderung

Die Hälfte der hessischen Beschäftigten arbeitete 2021 laut „DGB-Index Gute Arbeit“ in Betrieben, die Gesundheitsfördermaßnahmen anbieten. Jedoch zeigen sich große Unterschiede nach Betriebsgröße und Branchenzugehörigkeit, (nicht) vorhandener Mitbestimmung sowie Einkommen und Arbeitsumfang der Beschäftigten.

Die moderne Gesundheitswissenschaft geht davon aus, dass für die Frage nach der Gesundheit oder Krankheit eines Menschen vor allem das Verhältnis zwischen gesundheitsfördernden und gesundheitsbelastenden Faktoren maßgeblich ist (Struhs-Wehr 2017: 7ff.). Da sich Erwerbstätige einen erheblichen Teil des Tages an ihrem Arbeitsplatz im Betrieb – und mit der zunehmenden mobilen Arbeit auch an anderen Orten (bspw. im Homeoffice oder Coworking Spaces) – aufhalten, kommt den dort vorzufindenden Bedingungen eine große Bedeutung hinsichtlich der gesundheitlichen Verfassung der Beschäftigten zu. Einerseits dient der staatlich regulierte Arbeits- und Gesundheitsschutz dazu, die Arbeitsbedingungen so zu gestalten, dass von diesen so wenig Gefahren für die Gesundheit und das Leben der Beschäftigten ausgehen wie möglich.[1] Andererseits ergänzt die betriebliche Gesundheitsförderung diese verhaltenspräventiven Maßnahmen zur Reduktion von gesundheitsbelastenden Faktoren um eine aktive Förderung der individuellen gesundheitlichen Ressourcen. Unter Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung ist demnach die „Gesamtheit der systemischen Interventionen in privaten und öffentlichen Betrieben [zu verstehen] […], durch die gesundheitsrelevante Belastungen gesenkt und Ressourcen vermehrt werden sollen“, wie etwa Sportangebote im Betrieb bzw. Zuschüsse für private Aktivitäten oder Techniken zur Stressbewältigung. Das Ziel ist es, die Gesundheitsförderung als organisationales Ziel auf allen Ebenen eines Betriebs – bspw. Betriebsorganisation, Arbeitsbedingungen, Sozialklima und dem Verhalten der Beschäftigten – zu verankern (Hartung et al. 2021).

Betriebliche Gesundheitsförderung gewinnt in einer modernen Arbeitswelt aus verschiedenen Gründen an Bedeutung. Unter den Bedingungen des Fachkräftemangels ist es von herausragender Bedeutung, dass das bestehende Arbeitskräftepotenzial möglichst lange am Arbeitsmarkt partizipiert und nicht aus gesundheitlichen Gründen vorzeitig in Rente geht. Ein zentraler Baustein hierzu liegt in der Stärkung gesundheitlicher Ressourcen der Beschäftigten. Beschäftigte, die über gute persönliche, gesundheitliche und motivationale Ressourcen – also insgesamt eine gute persönliche Resilienz – verfügen, profitieren von einer höheren Arbeitszufriedenheit und

[1] Zum Arbeits- und Gesundheitsschutz (in Hessen) siehe das bereits im Rahmen der hessischen Arbeitsweltberichterstattung veröffentlichte Fact Sheet #17 Arbeits- und Gesundheitsschutz (Heller/Rader 2023).

damit zugleich einer besseren Lebensqualität. Doch nicht nur die Beschäftigten profitieren von gesundherhaltenden und die Gesundheit fördernden Arbeitsbedingungen. Aus betrieblicher Perspektive etwa lassen sich so krankheitsbedingte Kosten vermeiden und die Produktivität steigern. Auch aus volkswirtschaftlicher Perspektive lohnen sich Investitionen in die Gesundheit der Beschäftigten: Krankheitsbedingte Fehltage verursachen in Deutschland jährlich Bruttowertschöpfungsausfälle von ca. 145 Mrd. Euro (Michel/Hoppe 2022: 3). Schließlich belasten hohe Krankenstände auch die Krankenkassen, die sich ohnehin mit stetig steigenden Kosten konfrontiert sehen.[2] Maßnahmen zur Prävention und Förderung der Gesundheit dienen somit nicht nur den Beschäftigten, sondern tragen auch gesamtgesellschaftlich zur Stabilisierung der Wirtschaft sowie des Sozialstaats bei.

Die Forschungslandschaft zur betrieblichen Gesundheitsförderung ist bisher wenig ausgeprägt. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang jedoch die Erwerbstätigenbefragung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA), die alle sechs Jahre – zuletzt 2018 – durchgeführt wird und unter anderem nach Leistungen der betrieblichen Gesundheitsförderung fragt. Folgende Erkenntnisse können zusammengefasst werden:

- Seit der erstmaligen Erfassung im Jahr 2006 hat die Verbreitung von Leistungen der betrieblichen Gesundheitsförderung kontinuierlich zugenommen. Während 2006 noch 38 Prozent der Beschäftigten angaben, dass ihr Betrieb solche Leistungen anbietet, waren es 2018 neun Prozent mehr (Hollederer 2023: 278f.).
- Große Betriebe und Betriebe mit Betriebs- bzw. Personalrat bieten häufiger Leistungen zur Gesundheitsförderung an als kleine Betriebe und Betriebe ohne Mitarbeitendenvertretung (ebd.: 283).
- Mit steigendem Bildungsniveau der Beschäftigten nimmt für diese auch die Wahrscheinlichkeit für einen Zugang zu Angeboten der betrieblichen Gesundheitsförderung zu (ebd.: 280).

Situation in Hessen

Für Hessen lässt sich anhand der bundeslandspezifischen Sonderauswertung des „DGB-Index Gute Arbeit“ 2021 ein aktuelles Bild zur Verbreitung der betrieblichen Gesundheitsförderung zeichnen. Gefragt wurde im Rahmen dieser jährlich stattfindenden Erwerbstätigenbefragung im Bereich der betrieblichen Sozialleistungen danach, ob und in welchem Umfang am Standort des Betriebs Leistungen der betrieblichen Gesundheitsförderung angeboten werden.[3] Insgesamt gab 2021 die Hälfte der hessischen Beschäftigten an, dass in ihrem Betrieb Leistungen der Gesundheitsförderung (bspw. Zuschüsse zu Sportaktivitäten, Gesundheitstage oder Massagen)

[2] Die Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung haben sich allein seit 2009 annähernd verdoppelt. Die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben lag im Jahr 2022 bei rund 20 Milliarden Euro (Statista 2023).
[3] Für Hessen liegen für die Jahre 2020 und 2021 Sonderauswertungen vor, die im Rahmen der Arbeitsweltberichterstattung Hessen – zu der dieses Fact Sheet zählt – zugänglich sind.

vorhanden sind. Knapp ein Drittel der Befragten (32 %) gab sogar an, dass ihre Betriebe solche Angebote in hohem bzw. sehr hohem Maße anbieten. In 17 Prozent der Betriebe hingegen sind Maßnahmen zur Gesundheitsförderung nur in geringem Maße vorhanden.

Hinsichtlich Geschlecht und Alter ergeben sich keine nennenswerten Unterschiede beim Zugang und Umfang zu den betrieblichen Aktivitäten. Anders sieht dies mit Blick auf den Arbeitsumfang und das Einkommen aus. So gaben Beschäftigte in Teilzeit (bis 35 Wochenstunden) deutlich seltener an, dass ihnen solche Angebote bekannt sind, wobei Männer in Teilzeit besonders häufig angaben, überhaupt keinen Zugang zu Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung zu haben (84 %; Frauen in Teilzeit: 59 %). Sehr deutlich fallen auch die Unterschiede abhängig vom Einkommen aus. Je höher das Einkommen, desto häufiger stehen Angebote der betrieblichen Gesundheitsförderung zur Verfügung. Beispielhaft lässt sich das an Vollzeitbeschäftigten mit einem Monatsgehalt von bis zu 1.500 Euro bzw. mit über 4.000 Euro erkennen. Während die Beschäftigten der höheren Einkommensgruppe zu 72 Prozent angaben, dass in ihrem Betrieb Leistungen zur Gesundheitsförderung existieren, trifft dies bei der unteren Einkommensgruppe auf lediglich 40 Prozent – und dies in geringerem Maße – zu.[4] Ein weiterer Unterschied ergibt sich zwischen befristet und unbefristet Beschäftigten. Unter den befristet Beschäftigten gab nur ein Viertel der Befragten an, dass ihre Betriebe im Bereich der Gesundheitsförderung aktiv sind. Bei den unbefristet Beschäftigten war es hingegen mehr als die Hälfte (52 %). Wird bei diesen Befunden ergänzend die Erkenntnis aus der BIBB/BAuA Erwerbstätigenbefragung berücksichtigt, dass auch das Bildungsniveau maßgeblichen Einfluss auf den Zugang zu Angeboten der betrieblichen Gesundheitsförderung hat, verdichten sich die Anzeichen dafür, dass insbesondere atypisch Beschäftigte und solche mit geringem sozioökonomischen Status hierbei benachteiligt sind.[5] Dies erscheint problematisch, weil ebendiese Beschäftigten wichtige Adressat:innen gesundheitsfördernder Maßnahmen sind, denn ist in der Forschung einerseits gut belegt, dass diese Beschäftigten insgesamt häufig körperlich belastenden Tätigkeiten nachgehen (bspw. Heben schwerer Lasten oder Arbeiten in Zwangshaltungen) und daher auch häufig von gesundheitlichen Problemen betroffen sind (bspw. Schmidt/Kawohl 2018; Mirowski/Ross 2011; Abel et al. 2009). Andererseits ist prekäre Beschäftigung aufgrund der mit ihr zahlreich verbundenen Unsicherheitsfaktoren (bspw. bzgl. der finanziellen Ressourcen oder der individuellen Lebens- und Familienplanung) selbst eine Belastung für die Gesundheit der davon betroffenen Beschäftigten.

Auch entlang der betrieblichen Merkmale – wie etwa der Betriebsgröße oder der Branchenzugehörigkeit – lassen sich Differenzen bei der Verbreitung gesundheitsfördernder Angebote fest-

[4] In der Einkommensgruppe mit einem Gehalt von bis zu 1.500 Euro monatlich gaben 30 % der Befragten an, dass ihr Betrieb in geringem Maße Maßnahmen zur Gesundheitsförderung anbietet. Nur 10 % der Befragten konstatieren solche Angebote in hohem Maße. In der Einkommensgruppe über 4.000 Euro hingegen antworteten 45 %, dass diese Angebote in hohem bzw. sehr hohem Maße vorhanden seien. 27 % gaben an, dass dies in geringem Maße der Fall sei.

[5] Zur Verbreitung atypischer Beschäftigung in Hessen sowie den damit verbundenen Risiken wird im weiteren Verlauf der hessischen Arbeitsweltberichterstattung noch ein ausführliches Policy Paper erscheinen.

stellen. Während in Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten lediglich knapp ein Viertel der Befragten angab, dass der Arbeitgeber solche Angebote bereitstellt, sind es in größeren Betrieben mit über 200 Beschäftigten und Großbetrieben mit mehr als 2.000 Beschäftigten jeweils rund drei Viertel der Befragten. Dies ist wahrscheinlich vor allem auf ungleich verteilte Ressourcen der Unternehmen zurückzuführen. Kleinstunternehmen und KMU verfügen in der Regel über sehr viel geringere Geld-, Zeit- und Personalressourcen, um systematische Konzepte der betrieblichen Gesundheitsförderung zu entwickeln und zu implementieren (Hartung et al. 2021). Darüber hinaus geht der Anstoß zur Implementation betrieblicher Gesundheitsförderung häufig von den Betriebs- bzw. Personalrät:innen aus. Unabhängig von der Betriebsgröße haben auch in Hessen die Beschäftigten in Betrieben mit einem solchen Gremium deutlich häufiger Zugang zu diesen Angeboten (68 %) als Beschäftigte in Betrieben ohne Mitarbeitendenvertretung (18 %). Gleichzeitig spiegelt sich darin der Größeneffekt wider, denn in größeren Betrieben existiert häufiger ein Betriebs- bzw. Personalrat als in kleineren. Eine große Spannbreite bei den Aktivitäten ergibt sich schließlich auch zwischen den Branchen. Zu den führenden Branchen zählen die Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (83 % der Betriebe bieten Leistungen zur Gesundheitsförderung an) sowie der Bereich Information und Kommunikation (74 %). Unter den Schlusslichtern finden sich neben dem Bereich der Erziehung und Unterricht (36 %) vor allem Branchen, in denen die Beschäftigten insbesondere körperlichen Belastungen ausgesetzt sind, wie etwa das Gastgewerbe (19 %), das Baugewerbe (31 %) und der Handel (34 %). Gleichwohl gilt es hierbei zu berücksichtigen, dass die Bedarfe im Hinblick auf gesundheitsfördernde Maßnahmen zwischen den verschiedenen Berufsgruppen sehr unterschiedlich ausfallen.

Die Ergebnisse verdeutlichen zweierlei: Einerseits erkennen die Betriebe zunehmend die Bedeutung der betrieblichen Gesundheitsförderung an und bauen ihr Engagement in diesem Bereich aus. Andererseits bleibt viel zu tun, um das Potenzial solcher Maßnahmen vollständig zu erschließen. Insbesondere im Bereich atypischer Beschäftigung und körperlich belastender Tätigkeiten sind die beteiligten Akteure herausgefordert, stärker in die Gesunderhaltung der Beschäftigten zu investieren und mit der Zunahme von mobiler Arbeit stellt sich die Frage, wie Angebote der Gesundheitsförderung ausgestaltet werden können, wenn die Beschäftigten häufiger gar nicht vor Ort im Betrieb, sondern an anderen Orten sind. Dabei zahlen sich Investitionen in die Gesundheit der Beschäftigten letztlich nicht nur für diese aus. Auch die Betriebe profitieren hiervon doppelt. Einerseits im Rahmen einer höheren Arbeitsmotivation und Produktivität durch weniger Krankheitsausfälle. Andererseits bleibt dadurch Humankapital langfristig erhalten und die Beschäftigtenbindung steigt ebenso wie die Attraktivität als Arbeitgeber, was in Zeiten des Fachkräftemangels ein Wettbewerbsvorteil sein kann.

Literatur

Abel Thomas/ Abraham, Andrea / Sommerhalder, Kathrin (2009): Kulturelles Kapital, kollektive Lebensstile und die soziale Reproduktion gesundheitlicher Ungleichheit, in: Richter,

M./ Hurrelmann, K. (Hrsg.): Gesundheitliche Ungleichheit. Grundlagen, Probleme, Perspektiven, Wiesbaden: VS Verlag, S.195-208.

Hartung, Susanne/ Faller, Gudrun/ Rosenbrock, Rolf (2021): Betriebliche Gesundheitsförderung, https://leitbegriffe.bzga.de/alphabetisches-verzeichnis/betriebliche-gesundheitsfoerderung/

Heller, Lukas/ Rader, Sven (2023): Fact Sheet #17 Arbeitsschutz, Arbeitsweltberichterstattung Hessen, https://arbeitswelt.hessen.de/berichterstattung-arbeitswelt-hessen/schlaglicht-arbeitswelt-hessen/

Hollederer, Alfons (2023): Betriebliche Gesundheitsförderung in Deutschland für alle? Ergebnisse der BIBB-/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2018, in: Das Gesundheitswesen, 85 (4), S. 277-288.

Michel, Alexandra/ Hoppe, Annekatrin (2022): Gesundheitsförderung bei der Arbeit – Wo stehen wir und wohin soll die Reise gehen. In: dies. (Hrsg.): Handbuch Gesundheitsförderung bei der Arbeit. Interventionen für Individuen, Teams und Organisationen, Wiesbaden: Springer VS, S. 3-7.

Mirowski, John/ Ross, Catherine E. (2011): The interaction of personal and parental education on health, in: Social Science & Medicine, 72 (4), S. 591-599.

Schmidt, Helen/ Kawwohl, Wolfram (2018): Prekäre Arbeit und psychische Gesundheit, in: Kawohl, W./ Rössler, W. (Hrsg.): Arbeit und Psyche. Grundlagen, Therapie, Rehabilitation, Prävention. Ein Handbuch, Stuttgart: Kohlhammer, S. 115-121.

Statista (2023): Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherungen (GKV) und Einnahmen des Gesundheitsfonds in den Jahren 2009 bis 2023, https://de.statista.com/statistik/daten/studie/73331/umfrage/einschaetzung-der-einnahmen-und-ausgaben-der-gkv/

Struhs-Wehr, Karin (2017): Betriebliches Gesundheitsmanagement und Führung. Gesundheitsorientierte Führung als Erfolgsfaktor im BGM. Wiesbaden: Springer.

Hinweise auf weiterführende (hessische) Daten und Quellen

Quelle	Inhalt	Link
DGB-Index Gute Arbeit	• Jährliche Beschäftigtenbefragung des DGB zu den Arbeitsbedingungen. Enthält u.a. eine Frage zur betrieblichen Gesundheitsförderung	https://index-gute-arbeit.dgb.de/
BIBB/BAuA Erwerbstätigenbefragung	• Alle sechs Jahre stattfindende Erwerbstätigenbefragung. U.a. Fragen zur betrieblichen Gesundheitsförde-rung	https://www.bibb.de/de/2815.php

Autoren: Lukas Heller (lukas.heller@uni-kassel.de), Leon Kaiser 13. Juli 2023

Arbeitsweltberichterstattung Hessen

Die "Arbeitsweltberichterstattung Hessen" ist am Fachgebiet von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder (Universität Kassel) angesiedelt und wird seit Juli 2020 vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration gefördert. Dieses Projekt systematisiert aktuelle Daten und Studien. So wird eine empirische sowie analytisch-deutende Basis gelegt, um die sich vor unseren Augen vollziehende Transformation der Arbeitswelt in Hessen mit ihren branchen-, berufsgruppen- und regionenspezifischen Entwicklungsmustern nicht nur besser zu verstehen, sondern auch im Sinne der Betroffenen beeinflussen zu können.

Weitere Infos unter: *https://www.uni-kassel.de/go/awh*

Universität Kassel

2024