



***VIELFÄLTIGE  
RESSOURCEN  
STÄRKEN –  
ZUKUNFT  
GESTALTEN***

*IMPULSE FÜR EINE NACHHALTIGE ARBEITSWELT  
ZWISCHEN PANDEMIE UND WANDEL*

# ZUSAMMENFASSUNG



## **BERICHTSAUFTRAG UND HINTERGRUND**

Der Rat der Arbeitswelt ist im Januar 2020 vom Bundesminister für Arbeit und Soziales, Hubertus Heil, als unabhängiges Gremium berufen worden, um Orientierung zum Wandel der Arbeitswelt zu geben. Auf Basis wissenschaftlicher Analysen und praktischer Erfahrung gibt der Rat Empfehlungen, wie Unternehmen, ihre Beschäftigten und die Politik die zukünftige Arbeitswelt gestalten können. Entsprechend dieser Ausrichtung ist der Rat in seiner Zusammensetzung interdisziplinär und praxisbezogen besetzt.

Der Rat veröffentlicht jährlich einen Arbeitsweltbericht, der ausgewählte Entwicklungen der Arbeitswelt darstellt und die dahinterliegenden Zusammenhänge einordnet. Im Mittelpunkt der Berichtslegung stehen die Empfehlungen des Rats für das Zusammenspiel der verschiedenen betrieblichen Akteure und Sozialpartner sowie die politische Rahmensetzung, um Verbesserungen in einer sich dynamisch wandelnden Arbeitswelt anzustoßen.

Die Covid-19-Pandemie hat vergangenes Jahr massive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt gehabt, alle betrieblichen Akteurinnen und Akteure waren mit starken Einschnitten im beruflichen und privaten Leben konfrontiert. Dennoch ist es in den meisten Fällen gelungen, die betrieblichen Aktivitäten wirtschaftlich fortzuführen. Egal ob die kurzfristige Digitalisierung von Geschäftsmodellen, die effiziente Etablierung von Schutzkonzepten oder pragmatische Lösungen für die Doppelbelastung Homeoffice und Homeschooling – ausschlaggebend, um die vielfältigen Anforderungen der Pandemie zu bewältigen, war das gemeinsame Handeln aller Akteure.

Dieses Engagement von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, Beschäftigten sowie Sozialpartnerinnen und Sozialpartnern möchte der Bericht besonders würdigen. Denn Gesundheitsrisiken und wirtschaftliche Einbrüche konnten nur vermieden werden, indem die unterschiedlichen Maßnahmen und Anpassungen von allen Handelnden in den Betrieben und darüber hinaus mitgetragen wurden.

Dabei ist dem Rat sehr bewusst, dass gesundheitliche und wirtschaftliche Risiken ungleich verteilt waren zwischen den verschiedenen Branchen und Berufen. Während einige Beschäftigtengruppen ihre Arbeit komplett im Homeoffice ausüben konnten, konnten andere ihren Arbeitsort nicht so einfach in eine solche sichere Umgebung verlagern. Zwar lässt sich positiv feststellen, dass viele Betriebe und Akteurinnen und Akteure schnell und flexibel auf diese so nie dagewesene Situation reagiert haben – doch die Covid-19-Pandemie hat auch Schwachstellen offengelegt. Auch hier möchte der Rat der Arbeitswelt mit seinem ersten Arbeitsweltbericht ansetzen. Der Bericht schaut auf pandemiebedingte Veränderungen und Herausforderungen und leitet hieraus wertvolle Handlungsempfehlungen ab, die über die Bewältigung der direkten Folgen der Covid-19-Pandemie hinausgehen. Sie sollen einen Erkenntnisgewinn liefern, wie sich die Arbeitswelt zukunftsweisend weiterentwickeln kann.

## **DER BETRIEB ALS SOZIALER ORT**

Betriebe sind nicht nur Orte der Wertschöpfung, sondern erfüllen auch wichtige soziale Funktionen. So profitiert unter anderem die Innovationsfähigkeit der Betriebe vom informellen Austausch der Beschäftigten, was sich wiederum positiv auf Produktivität und

Arbeitsqualität auswirken kann. In Anbetracht langfristiger gesellschaftlicher Megatrends wie beispielsweise der Digitalisierung und der Globalisierung sowie angesichts der im Zuge der Covid-19-Pandemie zugenommenen ortsflexiblen Arbeit wird die Bedeutung des Betriebes als sozialer Ort jedoch tendenziell infrage gestellt. Gleichzeitig sind in der Covid-19-Pandemie die Risiken und Einschränkungen einer stärker digitalisierten und ortsflexiblen Arbeitsweise deutlicher zutage getreten: Eine zunehmende Entgrenzung der Lebensbereiche im Homeoffice kann das Risiko von Überlastung steigern – dem gilt es vorzubeugen. Außerdem gilt es, der Gefahr eines erodierenden Innovationspotenzials zu begegnen, die sich durch den erschwerten Austausch unter Kolleginnen und Kollegen, Interessenvertretungen und Sozialpartnerinnen und Sozialpartnern sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitsgebern ergeben kann.

Vor diesem Hintergrund hat sich der Rat der Arbeitswelt mit der Frage befasst, welche Maßnahmen erforderlich sind, um den Spagat zwischen sozialem Miteinander, Gesundheitsschutz sowie zu erwartenden neuen Ansprüchen an mobiles Arbeiten bzw. an das Arbeiten im Homeoffice zu schaffen.

#### **Erfahrungen aus der Covid-19-Pandemie für die weitere Gestaltung des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes nutzen**

In der Covid-19-Pandemie hat der Arbeits- und Gesundheitsschutz eine hohe Sichtbarkeit auf allen betrieblichen Ebenen und eine breite Beteiligung vielfältiger Akteurinnen und Akteure erlangt. Angemessene Schutzstandards mussten zügig entwickelt und in den Betrieben unter jeweils sehr spezifischen Bedingungen konkretisiert und umgesetzt werden. Immer wieder mussten bestehende Maßnahmen an

den aktuellen Wissensstand und ein dynamisches Infektionsgeschehen angepasst werden; die konkrete Umsetzung vielfältiger Schutzmaßnahmen erforderte ein hohes Engagement aller betrieblichen Akteurinnen und Akteure.

Diese Erfahrungen in der Covid-19-Pandemie sollten genutzt werden, um den betrieblichen Arbeitsschutz noch konsequenter auf den Wandel der Arbeit auszurichten und passgenau weiterzuentwickeln. Dies sollte idealerweise in kooperativer Zusammenarbeit aller relevanten betrieblichen Akteurinnen und Akteure erfolgen. So haben gerade die oft unbürokratischen und pragmatischen Absprachen zwischen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeberseite und den Betriebs- und Personalräten maßgeblich zu einer schnellen und entschiedenen Umsetzung eines effektiven betrieblichen Infektionsschutzes beigetragen. Auch für die Zeit nach der Covid-19-Pandemie sieht der Rat daher im sozialpartnerschaftlichen Zusammenwirken eine wichtige Stütze für eine positive Entwicklung der betrieblichen Arbeitswelt in Deutschland.

Um den Arbeits- und Gesundheitsschutz überall zu gewährleisten, empfiehlt der Rat zudem, differenzierte und passgenaue Instrumente und Konzepte für Klein- und Kleinstbetriebe ohne formelle Strukturen und mit bislang unzureichender arbeitsmedizinischer sowie sicherheitstechnischer Betreuung auszubauen. Des Weiteren sind die Wissensgrundlagen für die hohe Diversität unterschiedlicher Arbeitsformen stetig weiterzuentwickeln, um auch künftig angemessene Standards guter Arbeit vorhalten zu können. Ein zeitgemäßer Gesundheitsschutz beschränkt sich dabei nicht nur auf den betrieblichen Arbeitsplatz, sondern muss auch für das Homeoffice sowie für mobil arbeitende Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer seine Wirksamkeit entfalten. Hier sollten auf-

bauend auf Standards guter Arbeit klare betriebliche Regelungen getroffen sowie die Gestaltungs- und Gesundheitskompetenzen der Beteiligten weiterentwickelt werden.

#### **Voraussetzungen für das Gelingen von ortsflexiblem Arbeiten schaffen**

Bei häufigerer Arbeit im Homeoffice ist zudem die Einrichtung eines ergonomischen Arbeitsplatzes nach Arbeitsstättenverordnung empfehlenswert. Aber auch bei mobil arbeitenden Beschäftigten sollten ergonomische Fragen berücksichtigt und eine adäquate technische Ausstattung geschaffen werden. Generell ist zu prüfen, inwieweit mobiles Arbeiten im Allgemeinen sowie Homeoffice im Speziellen in den Geltungsbereich der Arbeitsstättenverordnung aufgenommen werden können. Zudem darf die mit mobiler Arbeit einhergehende zunehmende Verfügbarkeit digitaler Daten nicht zu inakzeptablen Leistungs- und Verhaltenskontrollen durch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber führen. Der Rat empfiehlt zu den genannten Punkten die Vereinbarung klarer Regeln beispielsweise in Form von Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen.

#### **Entgrenzung von Arbeits- und Privatleben entgegenwirken**

Mobiles Arbeiten birgt die Gefahr einer wachsenden Entgrenzung zwischen Arbeitszeit und Freizeit – und damit einhergehende gesundheitliche Folgen. Die Einhaltung arbeitszeitlicher Standards ist maßgeblich dafür, Entgrenzung und Überlastung der Beschäftigten insbesondere auch bei der Arbeit von zu Hause vorzubeugen. Dementsprechend kommt der Arbeitszeiterfassung eine wichtige Funktion zu, um Mehr- bzw. Überbelastungen rechtzeitig erkennen

und ihnen entgegenwirken zu können. Der Rat weist in diesem Kontext darauf hin, dass die 2019 vom Europäischen Gerichtshof geforderte Arbeitszeiterfassung selbstverständlich auch für mobile Arbeit oder Arbeit im Homeoffice gilt. Hierzu ist nach Ansicht des Rates eine Umsetzung durch den Gesetzgeber überfällig.

#### **Betrieb als sozialen Ort auch im Kontext mobiler Arbeit stärken**

Der Rat begrüßt es grundsätzlich, dass Beschäftigten, wo betriebliche Abläufe dies erlauben und Beschäftigte es wünschen, das Arbeiten aus dem Homeoffice erlaubt wird. Gleichsam stellt er fest, dass ein permanentes Arbeiten im Homeoffice, wie es in den letzten Monaten in vielen Fällen die Regel war, eine pandemiebedingte und damit befristete Ausnahme darstellen sollte. Denn das zunehmende Arbeiten im Homeoffice bedeutet für die Beschäftigten, dass unter Umständen die Kommunikation und die Ansprache von Kolleginnen und Kollegen sowie von Führungskräften erschwert wird. Darunter kann wiederum das betriebliche Miteinander und die Bindung an den Betrieb leiden. Dort, wo ortsflexibles Arbeiten betrieblich umsetzbar ist, empfiehlt der Rat daher einen gesunden Mix aus Präsenzbetrieb und ortsflexiblem Arbeiten. Dabei sollte die Zahl der betrieblichen Arbeitsplätze nicht unangemessen reduziert werden, um sowohl ein Mehr an Flexibilitätssouveränität als auch die betriebliche Anbindung der Beschäftigten zu gewährleisten.

#### **ERWERBSFORMEN IN DER KRISE**

Die Covid-19-Pandemie hat die Vulnerabilität bestimmter Erwerbsgruppen sehr deutlich gemacht.

Dies zeigt sich unter anderem im drastischen Rückgang der geringfügigen Beschäftigung sowie in der finanziellen Notlage vieler Soloselbstständiger, die häufig keine ausreichenden Rücklagen zur Abfederung der Einkommensausfälle besitzen. Die besondere Krisenbetroffenheit ist für den Rat ein wichtiger Anlass, strukturell bedingte Risiken für beide Erwerbsgruppen erneut in den Blick zu nehmen und die Frage aufzuwerfen, wie die Weichen für eine angemessene soziale Absicherung und die Ausschöpfung des Fachkräftepotenzials in Deutschland neu gestellt werden können.

#### **Sonderstellung von Minijobs ist nicht mehr zeitgemäß**

Der Rat ist daher der Frage nachgegangen, ob und für welche Gruppen die Sonderstellung der geringfügigen Beschäftigung noch zeitgemäß ist. Denn die Hoffnung, dass die Minijobs, wie politisch erwartet, eine Brückenfunktion ausüben, hat sich nicht erfüllt. Außerdem birgt die geringfügige Beschäftigung das große Risiko, dass das Arbeitskräftepotenzial nicht adäquat ausgeschöpft und der Wettbewerb zwischen den Unternehmen im gewerblichen Bereich erheblich verzerrt wird. Wo rechtliche Rahmenregelungen nicht eingehalten und den Beschäftigten rechtliche Ansprüche vorenthalten werden, ist geringfügige Beschäftigung oftmals Missbrauch ausgesetzt.

Der Rat empfiehlt daher die stufenweise Abschaffung der geringfügigen Beschäftigung. Der Vorschlag: Existierende geringfügige Beschäftigungsverhältnisse genießen Vertrauens- und Bestandsschutz – neu geschlossene Teilzeitbeschäftigungen mit kleinem Arbeitszeitvolumen werden hingegen grundsätzlich steuer- und abgabenpflichtig. Eine niedrigere Bagatellgrenze kann bestehen bleiben. Für jene

Gruppen, bei denen arbeitsmarktpolitische Erwägungen eine untergeordnete Rolle spielen, sollten eigene Lösungen angestrebt werden: Das gilt für Schülerinnen und Schüler, Studierende sowie Rentnerinnen und Rentner. Für Tätigkeiten im Ehrenamt und in Privathaushalten sind Lösungen anzustreben, die den derzeit geltenden Rahmenregelungen gleichgestellt sind.

#### **Soziale Absicherung von (Solo-)Selbstständigen in den Blick nehmen**

Der Rat möchte eine politische und gesellschaftliche Debatte initiieren, wie die soziale Absicherung von (Solo-)Selbstständigen künftig organisiert sein soll. Die derzeit vorhandenen Möglichkeiten der individuellen sozialen Absicherung für diese Gruppe könnten von Gründungsinteressierten entweder als unzureichend oder im Vergleich zur abhängigen Beschäftigung als zu unattraktiv betrachtet werden.

Der Rat empfiehlt daher, (Solo-)Selbstständigen den Zugang zu einer freiwilligen Arbeitslosenversicherung zu erleichtern. Nach einer Übergangsphase kann evaluiert werden, ob dies die angemessene soziale Absicherung vor temporären Einkommensausfällen gelöst hat. Im Anschluss wäre zu prüfen, wie weitergehende Schritte in Form einer Versicherungspflicht oder einer Pflichtversicherung fruchten könnten. Dabei sind Sonderregelungen für eine zeitlich begrenzte Gründungsphase in Erwägung zu ziehen. Der Rat empfiehlt zudem die Verpflichtung zur Altersvorsorge aller Selbstständigen sowie eine Reduzierung des Mindestbeitrags für eine freiwillige Versicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung. Überdies empfiehlt der Rat, alle Soloselbstständigen in die gesetzliche Unfallversicherung miteinzubeziehen. So wären auch sie gegen Arbeits-

unfälle und Berufskrankheiten geschützt. Ergänzend könnten branchenspezifische Präventionsangebote den Arbeits- und Gesundheitsschutz bei (Solo-) Selbstständigen erhöhen.

#### **Scheinselbstständigkeit ist effektiv zu bekämpfen**

Außerdem ist es aus Sicht des Rats erforderlich, sozialpolitisch die prekäre und wettbewerbspolitisch verzerrende Scheinselbstständigkeit zu bekämpfen. Scheinselbstständigkeit:

- verwehrt Beschäftigten, die eigentlich *abhängig* beschäftigt sind, ihre arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Schutzrechte und
- unterbindet Zahlungen an die Sozialversicherungsträger.
- Zudem verzerrt sie den Wettbewerb zwischen Unternehmen mit abhängig Beschäftigten und Unternehmen, die Scheinselbstständige gesetzeswidrig in Werk- oder Dienstverträgen einsetzen, zulasten Ersterer.

Der Rat empfiehlt daher, die Einführung eines Kriterienkatalogs. Mit diesem könnte ein Bezugsrahmen formuliert werden, der einen administrativen Aufwand für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie für Auftraggeberinnen und Auftraggeber vermeidet. Dieser Katalog würde für alle Beteiligten klare Rahmenbedingungen schaffen.

Der Rat plädiert überdies für einen Gleichklang von Sozialrecht und Arbeitsrecht. Das bedeutet, dass die Feststellung einer Tätigkeit als sozialversicherungspflichtige Beschäftigung durch ein Sozialgericht unmittelbar zu einem rückwirkenden Inkrafttreten eines Arbeitsverhältnisses führt.

#### **IM FOKUS: BERUFLICHE PFLEGE – BERUFSWAHLMOTIVE UND BERUFSREALITÄTEN IN EINKLANG BRINGEN**

Soziale Dienstleistungsarbeit stellt eine gesellschaftlich sehr wertvolle und systemrelevante Arbeit dar und ist zusätzlich bereits ein bedeutender Ausbildungs-, Wirtschafts- und Beschäftigungsfaktor. Doch dies erfordert qualitativ hochwertige soziale Infrastrukturen und bedarfsgerechte soziale Arbeit vor Ort. Sonst können Anstrengungen zur Fachkräftesicherung und zur Bewältigung gegenwärtiger Transformationsprozesse in anderen Wirtschaftsbranchen nicht eingelöst werden. Somit ist es nicht nur eine drängende soziale, sondern als solche eine drängende *ökonomische* Herausforderung, die Weichen für die Arbeit der Zukunft mit und in den sozialen Dienstleistungen zu stellen. Die Covid-19-Pandemie hat die Relevanz sozialer Dienstleistungsarbeit für Gesellschaft und Wirtschaft noch sichtbarer und für viele Menschen unmittelbar erfahrbar gemacht. Gleichzeitig hat die Covid-19-Pandemie verdeutlicht, dass soziale Dienstleistungsarbeit als systemrelevante Arbeit strukturell *unterbewertet* ist. Der Rat hat sich deshalb entschlossen, einen besonderen Fokus auf gegenwärtige Transformationsprozesse und -herausforderungen in der Arbeitswelt beruflich Pflegenden zu legen und stärker in den Mittelpunkt der arbeitspolitischen Zukunftsgestaltung zu rücken.

Eine am Pflegebedarf ausgerichtete, auskömmliche Personalausstattung ist die Grundvoraussetzung für eine qualitativ hochwertige pflegerische Versorgung und für gute Arbeitsbedingungen in der Pflege. Sie ist die *zentrale* Stellschraube, wenn es darum geht, junge Menschen für den Beruf zu gewinnen und Pflegepersonal im Beruf zu halten. Kurzum: um

den Pflegeberuf attraktiver zu gestalten und beruflich Pflegende zu stärken. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Versorgung kann nur gelingen, wenn Berufswahlmotive und Berufsrealitäten in der beruflichen Pflege in Einklang stehen. Dafür braucht es: verlässliche Arbeitsbedingungen, mehr qualifiziertes Personal, die Erhöhung der Tarifbindung und eine angemessene Entlohnung. Die Logiken der Ökonomisierung geraten in der Arbeitswelt beruflich Pflegenden nicht selten in Widerspruch zu den Erfordernissen einer bedarfsgerechten und qualitätsorientierten pflegerischen Versorgung. Dies wirkt sich auch negativ auf die Arbeitsqualität aus.

Der Rat kommt zu dem Schluss, dass eine am tatsächlichen Versorgungsbedarf orientierte und damit bedarfsgerechte Personalbemessung unabdingbar ist, um den Belastungen und Beanspruchungen beruflich Pflegenden im Arbeitsalltag wirksam zu begegnen und um die Versorgungsqualität zu erhöhen. Für die stationäre Langzeitpflege liegt ein wissenschaftlich fundiertes Verfahren zur Personalbemessung nach SGB XI §113c vor. In einem ersten Schritt sollte eine Erprobung in der Praxis zeitnah erfolgen. Dabei ist eine Begleitevaluation zu verankern, die eine Prozess- und Ergebnisevaluation umfasst und nach vorab festgelegten Kriterien wissenschaftlich unabhängig erfolgt, mit dem Ziel die Auswirkungen auf Versorgungsqualität und Arbeitssituation zu erheben, um bei Bedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht nachsteuern zu können. Da für die ambulante Pflege ein solches Verfahren bislang nicht vorliegt, der Handlungsbedarf jedoch groß ist, ist zu empfehlen, diese Forschungslücke zu schließen und ein entsprechendes Projekt aufzusetzen. Für den Krankenhausbereich liegt ein im Rahmen der Konzertierte Aktion Pflege vom Deutschen Pflegerat, der Deutschen Krankenhausgesellschaft und ver.di erarbeitetes Personalbe-

messungsverfahren (PPR 2.0) vor. Das Instrument ist als Interimslösung kurzfristig für die unmittelbare Patientinnen- und Patientenversorgung auf allen bettenführenden Stationen einsetzbar. Es ist zu empfehlen, dieses als Ordnungsrahmen, der eine bedarfsgerechte Personalausstattung vorgibt und absichert, schnellstmöglich verbindlich und bundeseinheitlich auf den Weg zu bringen. Die Aufwertung des Berufsfeldes Pflege erfordert zudem eine zeitnahe und deutliche Verbesserung des Lohnniveaus in der Altenpflege. Der Rat sieht nach dem Scheitern des Allgemeinverbindlichen Tarifvertrags die Notwendigkeit einer zeitnahen Lösung, wie sie etwa mit dem Pflege-Tariftreue-Gesetz vorgeschlagen wurde.

#### **Arbeits- und Gesundheitsschutz strukturell stärken und weiterentwickeln**

Beruflich Pflegende sind in der Covid-19-Pandemie einer erhöhten Infektionsgefahr und damit besonderen gesundheitlichen Risiken ausgesetzt. Doch auch vor der Covid-19-Pandemie waren für beruflich Pflegende oftmals erhebliche physische und psychische Belastungen und Beanspruchungen im Arbeitsalltag spürbar. Der Rat kommt zu dem Schluss, dass der Arbeits- und Gesundheitsschutz in der beruflichen Pflege strukturell zu stärken ist.

Auf Basis der vorliegenden Erfahrungen mit der Covid-19-Pandemie sollten entsprechende Risikoanalysen und Strategiekonzepte durch die zuständigen überbetrieblichen Akteurinnen und Akteure fachlich geplant und deren Umsetzung begleitet werden. Die Covid-19-Pandemie hat zu enormen Belastungen bei beruflich Pflegenden geführt. Diese benötigen daher zeitnah betriebliche und bedarfsorientierte Angebote für die sozial-emotionale und psychologische Betreuung. Die Finanzierung der Kosten sollte im

ersten Schritt durch öffentliche Fördermittel erfolgen; dabei ist gegebenenfalls das Präventionsgesetz zu nutzen. Der Prozess der Gefährdungsbeurteilung muss künftig gezielter für die Umsetzung präventiver Maßnahmen – die explizit an den Verhältnissen ansetzt – im Sinne gut gestalteter Arbeit in der beruflichen Pflege nutzbar gemacht werden.

Dies erfordert umfassende quantitative und qualitative Analysen zu betrieblichen Prozessen der Gefährdungsbeurteilung in den unterschiedlichen Settings der beruflichen Pflege. Der Rat empfiehlt zu prüfen, wie Anreize für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber gesetzt werden können, die nachweislich und dauerhaft wirksam verhaltenspräventive und insbesondere verhältnispräventive Maßnahmen in der beruflichen Pflege implementieren. Der Rat empfiehlt des Weiteren zu evaluieren, wie derzeit vorliegende Handlungshilfen zum Umgang mit arbeitsbedingten Belastungen und zur Vermeidung gesundheitlicher Beeinträchtigungen in der beruflichen Pflege auf betrieblicher Ebene umgesetzt werden. Ausgehend hiervon muss der Wissenstransfer zu entsprechenden Handlungshilfen gestärkt werden, und zwar zielgruppenspezifisch, alltags- und reorganisationsbegleitend. Dabei gilt es auch, neue hybride Formen der Wissensvermittlung zu nutzen.

Der Rat kommt zu dem Schluss, dass gegenwärtige Transformationsprozesse in der Arbeitswelt beruflich Pflegender zu neuen Herausforderungen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz führen. Denn professionelle Pflege- und Betreuungsarbeit wird zunehmend unter anderem in neue ambulante, digital vernetzte und hybride Dienstleistungssysteme eingebettet. Unter Beteiligung der zuständigen Ressorts auf Bundesebene ist ein interdisziplinäres Forschungs- und Transferprogramm aufzulegen. So können

die zielgruppenspezifischen Auswirkungen dieser veränderten Organisations- und Arbeitskontexte analysiert werden, um arbeits- und pflegewissenschaftlich fundierte Handlungsempfehlungen zur Arbeitsgestaltung zu erarbeiten und den Transfer der Erkenntnisse in die betriebliche Praxis zu unterstützen.

#### **Neue Berufschancen erschließen, individuelle Unterstützungsangebote ausbauen**

Angesichts des Fachkräftemangels in der Pflege stehen Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen vor der Herausforderung, mehr junge Menschen eines Ausbildungsjahrganges sowie neue Zielgruppen für die Erwerbstätigkeit in der beruflichen Pflege zu gewinnen. Künftig muss es besser gelingen, unfreiwillige Ausbildungsabbrüche zu vermeiden, inländische Arbeitsmarktpotenziale gezielter zu erschließen und neuen Zielgruppen berufliche Einstiegs- und Entwicklungschancen in der beruflichen Pflege zu eröffnen. Wie können arbeitsmarktpolitische Programme und auch niedrighschwellige Zugänge rund um das Berufsfeld Pflege dazu beitragen, neue berufliche Entwicklungsperspektiven zu eröffnen? Dies gilt es aufzuzeigen. Dabei müssen auch die Instrumente und betrieblichen Lernkontexte thematisiert werden, um individuelle Qualifizierungswege zur Pflegefachkraft systematisch zu fördern und zu unterstützen.

Es ist notwendig, die individuellen Bedürfnisse der Zielgruppen zur Fachkräftesicherung noch stärker zu beachten. Die verschiedenen Zielgruppen haben einen unterschiedlichen Bedarf an Informationen, Unterstützung und Begleitung in die berufliche Pflege. Dies muss in der Phase der Berufsorientierung, Ausbildung und in den ersten Berufsjahren noch stärker beachtet werden. Hierzu bedarf es individuell orientierter Ansprachestrategien, Begleitkonzepte

und assistiver Hilfen auf regionaler und betrieblicher Ebene. Viele Träger und Einrichtungen haben in diesen Feldern bereits Lösungen entwickelt und umgesetzt. Der Rat empfiehlt zu prüfen, inwieweit hierfür auch Zertifizierungsmöglichkeiten geschaffen werden sollten, um die Arbeitgeberinnen- und Arbeitgeberattraktivität zu stärken. Der Rat empfiehlt, den Wissenstransfer mit Blick auf evidenzbasierte Konzepte und Instrumente in Kooperation mit der betrieblichen Praxis zu stärken. Begleitend dazu sind neue Steuerungsinstrumente nötig, die Arbeitgeberinnen- bzw. Arbeitgeber- und Beschäftigten-daten unter anderem zu Beschäftigungs-, Lohn- und Qualifizierungspolitik in Form eines Monitorings abbilden. Derzeit wird angesichts bestehender Fachkräfteengpässe verstärkt auf Pflegekräfte aus dem Ausland gesetzt. Die Folgen der Erschließung ausländischer Arbeitspotenziale werden schon länger kritisch diskutiert. Vorliegende Analysen liefern Evidenz dafür, dass gelingende Integrationsprozesse auf betrieblicher Ebene zusätzliche Unterstützung und verlässliche Strukturen erfordern. Der Rat sieht die Notwendigkeit, auf betrieblicher Ebene qualitätssichernde Maßnahmen für eine vielfaltssensible Personal-, Team- und Organisationsentwicklung unter Beteiligung betrieblicher Interessenvertretungen zu verankern. Der Rat empfiehlt zudem regelmäßige Quer- und Längsschnittanalysen zur Arbeitsplatzintegration sowie zu individuellen Berufsverläufen der aus dem Ausland angeworbenen Pflegekräfte im längerfristigen Beobachtungszeitraum.

**Chancen und Grenzen digital gestützter Pflegearbeit aufzeigen, betriebliche Transformationsbegleitung stärken**

Die steigenden Versorgungsbedarfe und Belastungen beruflich Pflegenden sowie akute Personalengpässe

stellen die Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen vor neue Herausforderungen der Arbeitsorganisation und Arbeitsgestaltung.

Ausgehend hiervon wird das Zusammenspiel von Arbeit, Technikeinsatz und Qualifikation in der beruflichen Pflege auf betrieblicher Ebene neu verhandelt. Die Reorganisation von Arbeitsorganisation und Arbeitsgestaltung kann – muss jedoch nicht – mit digital gestützter Arbeit in der beruflichen Pflege einhergehen. Zudem ist digital gestützte Pflegearbeit nicht automatisch besser organisierte Pflegearbeit. Ziel muss es sein, dass digitale gestützte Pflegearbeit und neue Modelle der Arbeitsorganisation einen Beitrag zur Attraktivitätssteigerung der Pflegeberufe leisten, Arbeitsbelastungen nachhaltig reduziert und das Fach- und Erfahrungswissen beruflich Pflegenden nicht entwertet wird.

Der Rat empfiehlt, dass Forschung verstärkt auf betriebliche und auch berufsgruppenübergreifende Gestaltungsspielräume, alternative betriebliche Gestaltungswege und Folgen der Techniknutzung im Zusammenspiel von Arbeits- und Versorgungsqualität blickt. Zudem sind vertiefende und vergleichende Analysen zu den konkreten betrieblichen Rahmenbedingungen, Trägerschaften und Gestaltungspraktiken notwendig. Ebenso zu den Chancen und Grenzen der arbeitsorganisatorischen Ausgestaltung digital gestützter Pflegearbeit in den unterschiedlichen pflegerischen Settings. Wissenschaftliche Erkenntnisse zur arbeits- und beschäftigtenorientierten Gestaltung der Digitalisierung in der beruflichen Pflege müssen als Orientierungswissen stärker für den betrieblichen Alltag nutzbar gemacht werden. Im Anschluss gilt es, diese in akteursübergreifende Formate des Wissenstransfers und der Transformationsbegleitung weiterzuentwickeln.

Es sind zeitnah interministerielle beziehungsweise ressortübergreifende Vereinbarungen für die Entwicklung und Umsetzung einer arbeits- und beschäftigungsorientierten „Digitalen Agenda der Pflege“ und zur Stärkung eines handlungsorientierten Wissenstransfers erforderlich.

**Berufliche Sackgassen vermeiden, verlässliche Standards beruflicher Bildung implementieren**

In der gesundheitlichen und pflegerischen Versorgung zeichnen sich Versorgungsbedarfe und dynamische Innovationsprozesse ab, die neue und erweiterte Qualifikations- und Kompetenzerfordernisse beruflich Pflegenden mit sich bringen. Gleichzeitig bedeuten sie neue Perspektiven für Aufgaben- und Tätigkeitsfelder in der beruflichen Pflege. Die Fort- und Weiterbildung kommt nicht nur der individuellen Kompetenzentwicklung zugute – sie entwickelt auch die Versorgungslandschaft in Betreuung und Pflege für die Gesellschaft weiter.

Damit dies gelingt, dürfen neue Ausbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten nicht zu beruflichen Sackgassen werden. Der Rat empfiehlt, dass die zahlreichen landesrechtlich geregelten und heterogenen Ausbildungsgänge in den Pflegehelfer- sowie Pflegeassistentenberufen stärker angeglichen werden. Die Weiterqualifizierung zur Pflegefachperson auf betrieblicher Ebene ist systematisch zu fördern. Vor diesem Hintergrund ist zu evaluieren, wie sich die länderspezifischen Regelungen in den Pflegehelfer- und Pflegeassistentenberufen auf die Förderung und die Teilnahme an Weiterqualifizierung sowie auf die Übergänge und Abschlüsse zur Pflegefachperson und damit auf die Durchlässigkeit des Bildungssystems auswirken.

Die Fort- und Weiterbildung sowie der individuelle Kompetenzerwerb müssen sich für beruflich Pflegenden auch materiell lohnen. Dazu braucht es mehr Transparenz über die Qualität vorhandener Weiterbildungsangebote und die Standardisierung sowie Zertifizierung von Weiterbildungsabschlüssen. Darüber hinaus ist eine Verbesserung der Refinanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen, die nachweislich dazu beitragen, die Versorgungsqualität zu erhöhen, notwendig.

Notwendig ist aus Sicht des Rates, dass die Professionalisierung der betrieblichen Personalarbeit gezielter unterstützt wird. Ein wesentlicher Baustein ist die Weiterentwicklung ausbildungs- und berufspädagogischer Standards für das Pflegebildungspersonal. Personalentwicklung sollte nicht nur auf geplante Bildungsaktivitäten abstellen, sondern auch informelle und unvorhergesehene Entwicklungs- und Lernprozesse im Prozess der Arbeit selbst stärker in den Fokus rücken. Eine lernförderliche Arbeitsgestaltung benötigt die Weiterentwicklung und Implementierung ausbildungs- und berufspädagogischer Standards für das betriebliche Bildungspersonal. Erforderlich ist zudem die Weiterentwicklung vorhandener Curricula zur Vermittlung digitaler Kompetenzen in der Ausbildung, in der Fort- und Weiterbildung für Führungskräfte sowie in der Ausbildung von Lehrkräften in der beruflichen Pflege. Der Rat empfiehlt, weitere Forschungs- und Monitoringaktivitäten zum Wandel der Arbeitswelt Pflege anzustoßen, um frühzeitig Rückschlüsse auf veränderte Qualifikations- und Kompetenzerfordernisse in der Pflegepraxis zu erhalten und diese für die Berufsentwicklung in der beruflichen Pflege nutzbar zu machen. Dies erfordert eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner, analog zu den BBiG/HwO regulierten Berufen, in die Berufsbildungsfor-

schung mit dem Ziel, eine strategische Berufsbildungspolitik in den Gesundheits- und Pflegeberufen zu stärken.

### **Mitbestimmte Transformation in der beruflichen Pflege stärken**

Die Politik setzt für die Arbeitswelt beruflich Pflegenden oftmals die Rahmenbedingungen, die eigentliche Gestaltungs- und Innovationsarbeit geschieht jedoch auf betrieblicher Ebene. Die betriebliche Mitbestimmung gewährleistet somit, dass Beschäftigte auf unternehmerische Entscheidungen zur Zukunft ihrer Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen Einfluss nehmen können. Dabei müssen auch berufsgruppenübergreifende Herausforderungen im Zusammenspiel beruflicher Pflege und anderer Gesundheits(fach)berufe in den Blick genommen werden.

Der Rat empfiehlt, die Berücksichtigung betrieblicher Interessenvertretungen bei pflegespezifischen Modellvorhaben, etwa bei der Erprobung und Evaluation im Kontext der Einführung des neuen Personalbemessungsverfahrens in der Altenpflege sowie im Kontext von Modellprojekten zur digitalen Modernisierung von Versorgung und Pflege. Notwendig ist zudem die Entwicklung und Umsetzung einer regelmäßigen Betriebs-/Personalräte- und Mitarbeitervertretungsbefragung zur Mitbestimmungspraxis in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen.

Es wird ein Modellprogramm empfohlen, das darauf ausgerichtet ist, den interdisziplinären Wissens- und Kompetenzerwerb betrieblicher Interessenvertretungen in zentralen Reorganisationsfeldern der beruflichen Pflege zu fördern. Auch sollte ein entsprechendes Modellprogramm darauf zielen,

zur Erweiterung des Selbstverständnisses in der Interessenvertretungsarbeit beizutragen, den Wissenstransfer arbeits- und pflegewissenschaftlichen Know-hows zu unterstützen und neue Wege zu erproben mit dem Ziel, das Gestaltungswissen für Interessenvertretungen in der Alltags- und Reorganisationsbegleitung schneller verfügbar und zielgerichteter nutzbar zu machen.

### **LEBENSLANGES LERNEN ALS ZUKUNFTSFAKTOR**

Um Beschäftigte wie Betriebe für die Arbeitswelt der Zukunft gut aufzustellen, spielt lebenslanges Lernen in all seinen Facetten eine zentrale Rolle. Den Grundstein dafür legen die allgemeinbildenden Schulen: Sie schaffen die wesentlichen Voraussetzungen für den nachfolgenden Erwerb von Kompetenzen und Qualifikationen. Im Anschluss hat sich die duale Erstausbildung bewährt, um junge Menschen auf die Anforderungen einer Arbeitswelt im Wandel vorzubereiten. Und schließlich braucht es tragfähige Strukturen zur Förderung von beruflicher Weiterbildung innerhalb der Betriebe und darüber hinaus.

### **Schulische Bildung – frühzeitig die richtigen Voraussetzungen schaffen**

Schülerinnen und Schüler deutscher Schulen landen bei internationalen Studien zu zentralen Kompetenzen insgesamt nur im Mittelfeld – dabei erreicht ein erheblicher Anteil der Schülerinnen und Schüler nicht das Mindestniveau. Erfolgreiches lebenslanges Lernen baut jedoch auf diesen Grundvoraussetzungen auf. Alle Schülerinnen und Schüler sollten diese grundlegenden Kompetenzen unabhängig von ihrem sozialen oder ökonomischen Hintergrund in der Schule erwerben können.

### **Das Übergangssystem – wirksam berufliche Perspektiven erschließen**

Der Übergangsbereich zwischen Schule und Ausbildung ist derzeit zu unübersichtlich und sollte in seiner aktuellen Form einer Gesamtevaluation unterzogen werden, um die Wirksamkeit der verschiedenen Angebote zu untersuchen. Die Weiterentwicklung des Übergangssystems sollte vor allem die bestehenden wirksamen Maßnahmen stärken und die Bedarfe der Zielgruppen im Blick haben. Übergreifende Prinzipien sollten weiterhin die Option des Nachholens von Schulabschlüssen sowie die enge Anknüpfung der Maßnahmen an die betriebliche Arbeitswelt sein. So sollten betriebsnahe Maßnahmen bei den Ausbildungsbetrieben bekannter gemacht werden. Neue oder weiterentwickelte Maßnahmen sollten wiederum von Beginn an wissenschaftlich evaluiert werden.

### **Duale Ausbildung – ein Erfolgsmodell langfristig stärken**

Die duale Ausbildung ist ein Erfolgsmodell, das erheblich zum wirtschaftlichen Erfolg Deutschlands beiträgt. Durch regelmäßige Überprüfungen und Anpassungen der Ausbildungsverordnungen bleibt das System dynamisch und zukunftsfähig. Die größte langfristige Herausforderung für den Ausbildungsmarkt ist der zunehmende Mismatch zwischen den Präferenzen der Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber und den offenen Stellen der Ausbildungsbetriebe. Aktuell droht als Folge der Covid-19-Pandemie zusätzlich sowohl ein Rückzug der Betriebe als auch der Bewerberinnen und Bewerber aus dem Ausbildungsmarkt.

Junge Menschen wissen oftmals nicht, welche beruflichen Möglichkeiten mit einer dualen Ausbildung

verbunden sind: vom erfolgreichen Berufseinstieg bis hin zu langfristigen Karriere- und Verdienstmöglichkeiten. Um diese Möglichkeiten erfolgreich zu vermitteln, sollte die Berufsorientierung in den Schulen weiter gestärkt werden. Mit Blick auf den zunehmenden Mismatch auf dem Ausbildungsmarkt liegt ein wesentlicher Hebel darin, die Tarifbindung zu stärken, Ausbildungs- sowie längerfristige Arbeits- und Entlohnungsbedingungen zu verbessern und die Berufsfelder entsprechend aufzuwerten.

Weiterhin gilt es, die Ausbildungsbedingungen in den Betrieben zu verbessern, unter Berücksichtigung der Voraussetzungen vor allem kleinerer Ausbildungsbetriebe. Zentrale Anknüpfungspunkte hierfür sind eine verbesserte Ausstattung in der überbetrieblichen Ausbildung sowie eine Ausweitung der Verbundausbildung und Lernort-Kooperationen. Weiterhin sollte ein besonderes Augenmerk auf die Qualifizierung von Ausbilderinnen und Ausbildern sowie von Praxisanleiterinnen und Praxisanleitern gerichtet werden.

Um für die Zukunft gerüstet zu sein, sollten so viele Betriebe wie möglich selbst ausbilden. Dafür sollten zunächst die Sozialpartner innerhalb der verschiedenen Branchen an Lösungen für eine Stärkung des Ausbildungsplatzangebots arbeiten.

In Branchen, in denen die sozialpartnerschaftlichen Strukturen nicht ausreichend ausgeprägt sind, sollte der Gesetzgeber prüfen, wie Unternehmen, die sich aus Kostengründen zurzeit nicht an Ausbildung beteiligen zum Ausbildungsplatzangebot beitragen können. Schließlich müssen die Voraussetzungen an den beruflichen Schulen beziehungsweise für den schulischen Teil der Ausbildung und in den überbetrieblichen Bildungsstätten verbessert werden.

### **Lernen im Erwerbsleben – Handlungsauftrag für alle Akteurinnen und Akteure**

Weiterbildung spielt eine zentrale Rolle, um Beschäftigte wie Betriebe für eine Arbeitswelt im Wandel fit zu machen. Dafür braucht es flexible Strukturen des lebenslangen Lernens, welche

1. frühzeitig aufzeigen, wie Betriebe und Beschäftigtengruppen von Veränderungen betroffen sind;
2. die Um- oder Neuorientierung der Beschäftigten fundiert begleiten;
3. Möglichkeiten für bedarfsgerechte Weiterbildungsaktivitäten eröffnen.

Betriebe und Beschäftigte nehmen ihre zentrale Aufgabe der Weiterbildung bereits umfangreich wahr. Zur Bewältigung der zukünftigen Herausforderungen sollte insgesamt das Verständnis von Weiterbildung als *Investition* jedoch noch stärker weiterverbreitet werden. Der Staat hat in den vergangenen Jahren seine Initiativen verstärkt, um weiterbildungsförderliche Rahmenbedingungen zu schaffen und dort zu unterstützen, wo die Bedarfe nicht durch die eigenen Ressourcen der Betriebe und Beschäftigten gedeckt werden können. Auf dieser Grundlage sollten weitere Verbesserungen zur Förderung von Weiterbildung angestoßen werden.

### **Lernen im Betrieb – Kompetenzentwicklung im Arbeitsalltag ermöglichen**

Lernförderliche Arbeitsgestaltung spielt eine entscheidende Rolle für einen möglichst niedrigschwelligen und gewinnbringenden Kompetenzaufbau im Betrieb. Wesentlich für eine solche lernförderliche Arbeitsgestaltung sind unter anderem eine ausreichende Anforderungsvielfalt und entsprechende

Handlungsspielräume für die Beschäftigten in ihren Arbeitsprozessen sowie die Beteiligung von Beschäftigten und ihren Interessensvertretungen an der Gestaltung betrieblicher Weiterbildung.

In diesem Zusammenhang sollte die Zusammenfassung der bisherigen Mitbestimmungs- und Initiativrechte der Betriebsräte zu einem *generellen Initiativrecht* der Betriebsräte bei der Ein- und Durchführung der betrieblichen Weiterbildung geprüft werden. Um insbesondere Gruppen zu erreichen, die im Weiterbildungsgeschehen unterrepräsentiert sind, sollten erfolgreiche Ansätze einer niedrigschwelligen Ansprache und Aktivierung im Betrieb, beispielsweise betriebliche Lernmentorinnen und -mentoren, gestärkt werden.

### **Förderung von Weiterbildung – gezielt und individuell unterstützen**

Staatliche Aktivitäten zur Förderung von Weiterbildung richten sich zunehmend an diejenigen Gruppen, die am stärksten durch die Transformation der Arbeitswelt betroffen sind. Vor allem die Förderung abschlussbezogener Weiterbildungen sowie die verstärkten Bemühungen, Beschäftigte präventiv für Neu- oder Umqualifizierungen zu gewinnen, bewertet der Rat positiv. Für die Bewältigung zukünftiger Transformationsprozesse müssen Beschäftigten wie Arbeitslosen darüber hinaus jedoch weitere Möglichkeiten eröffnet werden, sich neu- oder weiterzuqualifizieren. Auch dann, wenn sie bereits gut qualifiziert sind.

Der Fokus finanzieller Förderung sollte auf den Gruppen liegen, die seltener durch Weiterbildung erreicht werden oder deren Voraussetzungen den Aufbau von Kompetenzen durch Weiterbildung erschweren.

Finanzielle Zuschüsse sowie Ansätze zur Beratung und Begleitung im Orientierungs- und Qualifizierungsprozess sind zentrale Hebel, um diese Zielgruppen zu erreichen. In diesem Zusammenhang ist neben den bestehenden Strukturen und Angeboten zur Weiterbildungsberatung die flächendeckende Einführung einer lebensbegleitenden Berufsberatung in den Agenturen für Arbeit hervorzuheben. Es bleibt jedoch zu prüfen, inwiefern die Umsetzung erfolgreich ist.

Weiterbildung wird in Deutschland grundsätzlich zielgruppenorientiert gefördert – die Arbeitsförderung im SGB III sowie BAföG und AFBG sind dafür zentrale Bausteine. Um darüber hinaus breiteren Gruppen Zugang zu einer Förderung zu ermöglichen, sollte die Altersgrenze im BAföG für das Nachholen allgemeinbildender oder beruflicher Abschlüsse deutlich angehoben werden. Ergänzend hierzu kann eine Bildungsteilzeit nach österreichischem Vorbild im Rahmen von Pilotprojekten getestet werden.

Ein besonderes Augenmerk gilt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Kurzarbeit, um transformationsbedingte Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Hier sollte die Arbeitsmarktpolitik in enger Abstimmung mit den Tarifparteien Modellprojekte auf den Weg bringen und diese wissenschaftlich begleiten lassen. Des Weiteren sollte die investive Arbeitsmarktpolitik weiter ausgebaut werden. Der Vorrang einer Berufsausbildung vor einer Vermittlung in Beschäftigung nach Vorbild des SGB III sollte auch im SGB II festgeschrieben werden. Die finanzielle Unterstützung von Arbeitslosen während einer solchen Berufsausbildung sollte in Ergänzung zu Arbeitslosengeld I bzw. II durch einen Aufstockungsbetrag erhöht sowie die Förderdauer bei Umschulungen auf drei Jahre verlängert werden. In diesem Kontext sollte auch die Einrichtung eines in Österreich bereits möglichen

Fachkräftestipendiums für eine Weiterbildung in Mangelberufen geprüft werden.

### **Strukturen des Weiterbildungssystems – mehr Qualität durch mehr Transparenz**

Das bestehende Weiterbildungssystem ist gekennzeichnet durch eine plurale Struktur von Trägern und Anbietenden. Dies garantiert einerseits ein vielfältiges Angebot, beschränkt aber andererseits die Transparenz mit Blick auf die Inhalte und Qualität der einzelnen Angebote. Für eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung dieses bestehenden Systems sollten Strukturen geschaffen werden, die sich eng am tripartistischen Ansatz orientieren. Regionale Gremien vernetzen die Akteurinnen und Akteure vor Ort. Auf nationaler Ebene bietet die nationale Weiterbildungsstrategie einen guten Ausgangspunkt, die Arbeit zu institutionalisieren und zu intensivieren. Um eine tragfähige Angebotsstruktur zu entwickeln und einen Wildwuchs kleinteiliger Fortbildungsmodulen zu vermeiden, sollten Standards für Bildungsmaßnahmen mit arbeitsmarktlich relevanten Zertifizierungen entwickelt und in öffentlichen Strukturen nachgehalten werden.

### **AUSBLICK**

Betriebliche Akteurinnen und Akteure, Sozialpartnerinnen und -partner sowie Politik arbeiten kontinuierlich an Lösungen für eine Arbeitswelt im Wandel. Sie alle hat die Covid-19-Pandemie mit bisher unbekanntem Herausforderungen konfrontiert. Zurzeit ist noch nicht absehbar, welche Auswirkungen das im Einzelnen auf die Arbeitswelt haben wird. So ist derzeit offen, wie sich die Covid-19-Krise mittel- bis langfristig auf unterschiedliche Personengruppen am Arbeitsmarkt auswirken wird und wie diese Verän-

derungen die betriebliche Arbeitsorganisation oder die Innovationskraft von Betrieben und Unternehmen beeinflussen werden.

Die Auseinandersetzung mit den Themen „Betrieb als sozialer Ort“, „Flexible Erwerbsformen in der Krise“ und „Lebenslanges Lernen in einer Arbeitswelt im Wandel“ haben weitergehende Fragestellungen aufgeworfen, die der Rat in den kommenden Jahren kritisch begleiten wird. Dazu zählen exemplarisch:

- Welche zusätzlichen Herausforderungen entstehen aus den Erfahrungen mit zeit- und ortsflexiblem Arbeiten für das Miteinander im Betrieb und den Arbeitsschutz?
- Wie entwickeln sich verschiedene Formen plattformbasierter Arbeit weiter? Welche Gestaltungsoptionen und welche Handlungserfordernisse gehen mit diesen Entwicklungen einher?
- Welche Kompetenzen müssen wie vermittelt und gestärkt werden, um die berufliche Mobilität der Beschäftigten in von Digitalisierung und Dekarbonisierung getriebenen Transformationsprozessen zu unterstützen?
- Welche Auswirkungen hat der Einsatz digitaler Technologien und die Anwendung künstlicher Intelligenz auf die Arbeitswelt? Welche Handlungsnotwendigkeiten ergeben sich hieraus für Politik, Sozialpartnerorganisationen und betriebliche Akteurinnen und Akteure?

Der vertiefende Blick auf die Entwicklungen in einer ausgewählten Branche im Format eines Themenfokus erlaubt es, die Besonderheiten spezifischer Veränderungsprozesse zu analysieren, die aus Sicht des Rats zeitnah einer kritischen Würdigung bedürfen. Die Dekarbonisierung der Industrie oder die im Zuge der Covid-19-Krise weiter vorangetriebene Bedeutung

des Onlinehandels stehen stellvertretend für viele branchenspezifische Entwicklungen, die der Rat bei seiner künftigen Arbeit im Auge behalten wird.

Für den Rat der Arbeitswelt ist es Herausforderung und Auftrag zugleich, mittel- bis langfristige Entwicklungen in der Arbeitswelt in der Zeit nach der Covid-19-Pandemie beziehungsweise für die Zeit einer neuen Normalität mit der Covid-19-Pandemie zu beobachten, zu analysieren und Orientierung zu geben, wie eine nachhaltige Arbeitswelt gleichermaßen zum Wohle von Beschäftigten und Unternehmen gestaltet werden kann. Angesichts der zahlreichen Herausforderungen und Umbrüche in der Arbeitswelt wird der Rat für seine jährlich erscheinenden Berichte wechselnde Themenschwerpunkte wählen.

# 1

## **EINLEITUNG**



**Der erste Arbeitswelt-Bericht –  
Orientierung für eine Arbeitswelt  
zwischen Covid-19-Pandemie  
und Wandel**

10

# 2

## **BETRIEB ALS SOZIALER ORT**



**2.1 Die Arbeitswelt unter  
verstärktem Anpassungsdruck**

10

**2.2 Vielfältige Funktionen  
des Betriebes als sozialer Ort**

10

**2.3 Die Covid-19-Pandemie als  
Herausforderung für den Betrieb  
als sozialen Ort**

10

2.3.1 Herausforderungen für  
das soziale Miteinander im Betrieb

2.3.2 Herausforderungen für den Betrieb  
als Lern- und Innovationsort

2.3.3 Herausforderungen für die  
soziale Teilhabe

**2.4 Die Bedeutung des betrieblichen  
Gesundheitsschutzes**

10

2.4.1 Betrieblicher Gesundheitsschutz  
in der Covid-19-Pandemie

2.4.2 Zukünftige Herausforderungen  
für den betrieblichen Gesundheitsschutz

**2.5 Unter dem Brennglas: Homeoffice**

10

2.5.1 Homeoffice in der Pandemie  
aus Sicht von Betrieben und  
Unternehmensverantwortlichen

2.5.2 Homeoffice in der Pandemie aus  
Sicht von Interessenvertretungen und  
Sozialpartnern

2.5.3 Homeoffice in der Pandemie aus  
Sicht von Beschäftigten

**2.6 Kooperation als zentraler  
Faktor der betrieblichen  
Pandemiebewältigung**

10

## 3 ERWERBSFORMEN IN DER KRISE

### 3.1 Sonderstellung der geringfügigen Beschäftigung wird auf den Prüfstand gestellt 10

- 3.1.1 Minijobs geraten durch die Corona-Krise ins Scheinwerferlicht
- 3.1.2 Minijobs helfen nicht im erhofften Maße beim Aufstieg in Arbeit
- 3.1.3 Die Privilegierung gefährdet die demografisch erforderliche Ausschöpfung des Fachkräftepotenzials
- 3.1.4 Die geringfügige Beschäftigung verzerrt erheblich den Wettbewerb zwischen Unternehmen

### 3.2 Wie geht es nach der Covid-19-Pandemie mit der Soloselbstständigkeit weiter? 10

- 3.2.1 Die aktuelle Entwicklung signalisiert Handlungsbedarf
- 3.2.2 Neue Wege in der sozialen Absicherung prüfen und Scheinselbstständigkeit verhindern
- 3.2.3 Die Statusfeststellung ist verbesserungsbedürftig und das Vollzugsdefizit muss reduziert werden

## 4 IM FOKUS: BERUFLICHE PFLEGE

### 4.1 Covid-19-Pandemie: Spezifische Problemlagen und Herausforderungen für die berufliche Pflege 10

### 4.2 Arbeits- und Gesundheitsschutz stärken: Gesundheitlichen Risiken durch gut gestaltete Arbeit strukturell begegnen 10

- 4.2.1 Steigende Belastungen und Beanspruchungen im Arbeitsalltag in den vergangenen Jahren aufzustocken
- 4.2.2 Künftige Herausforderungen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes

### 4.3 Qualifizierte Pflegenden gewinnen: Berufswahlmotive und Berufs- realitäten in Einklang bringen 10

- 4.3.1 Ausbildung und Arbeitsmarkt: Licht, Schatten und blinde Flecken
- 4.3.2 Ankommen in der beruflichen Pflege: Diversität in Berufsorientierung, Unterstützung und Begleitung
- 4.3.3 Bleiben in der beruflichen Pflege: Disparitäten bei Arbeitsbedingungen und Löhnen überwinden

### 4.4 Zukunft der Arbeitsorganisation zwischen analog und digital: Wohin soll die Reise gehen? 10

- 4.4.1 Mehr Digitalisierung, heterogene Technologiebündel und neue KI-Technik
- 4.4.2 Digital gestützte Pflegearbeit ist nicht gleich bessere Pflegearbeit
- 4.4.3 Welche Techniknutzung und Arbeitsgestaltung stärken beruflich Pflegenden?

## 4 FORTSETZUNG IM FOKUS: BERUFLICHE PFLEGE

### **4.5 Pflege als Facharbeit: Sackgassen vermeiden und berufliche Handlungsfähigkeit im Transformationsprozess stärken** 10

4.5.1 Strukturelle Besonderheiten des Berufsbildungssystems

4.5.2 Ambivalente Professionalisierung: Herausforderungen neuer Pflegeorganisationsmodelle

4.5.3 Erhöhter Weiterbildungsbedarf erfordert Professionalisierung der Personalarbeit

### **4.6 Wandel braucht Sicherheit und Gestaltung: Mitbestimmte Transformation in der beruflichen Pflege stärken** 10

4.6.1 Erschwerte Rahmenbedingungen für kollektive Branchenstandards

4.6.2 Mitbestimmte Innovation für gut gestaltete Pflegearbeit

4.6.3 Mitbestimmung und Beteiligung in der Pflege stehen vor großen Herausforderungen

### **4.7 Pflege aufwerten und für die Zukunft stärken** 10

## 5 LEBENSLANGES LERNEN IN EINER ARBEITSWELT IM WANDEL

### **5.1 Qualifikationen aufbauen für eine Arbeitswelt im Wandel** 10

5.1.1 Allgemeinbildende Schulen – Grundlagen für lebenslanges Lernen schaffen

5.1.2 Übergangssystem – Einstiege in berufliche Qualifikation ermöglichen

5.1.3 Duale Ausbildung – Erfolgsmodell für eine Arbeitswelt im Wandel

### **5.2 Lebenslanges Lernen in einer Arbeitswelt im Wandel** 10

5.2.1 Weiterbildung und Kompetenzaufbau – zentrale Aufgabe für Beschäftigte, Betriebe und Politik

5.2.2 Betriebliche Voraussetzungen – Lernen am Arbeitsplatz gezielt fördern

5.2.3 Staatliche Aktivitäten – die richtigen Anreize für lebenslanges Lernen schaffen

5.2.4 Strukturen des Weiterbildungsbereichs – ein vielfältiges Angebot erschwert die Transparenz

# 6

## FAZIT UND AUSBLICK



*Fazit und Ausblick* 10

# 7

## QUELLENVERZEICHNIS



*7.1 Quellenverzeichnis Kapitel 2,  
Betrieb als sozialer Ort* 10

*7.2 Quellenverzeichnis Kapitel 3,  
Erwerbsformen in der Krise* 10

*7.3 Quellenverzeichnis Kapitel 4,  
Im Fokus: Berufliche Pflege* 10

*7.4 Quellenverzeichnis Kapitel 5,  
Lebenslanges Lernen in einer  
Arbeitswelt im Wandel* 10

## 1

## **DER ERSTE ARBEITSWELT-BERICHT – ORIENTIERUNG FÜR EINE ARBEITSWELT ZWISCHEN COVID-19-PANDEMIE UND WANDEL**



Der Rat der Arbeitswelt ist im Januar 2020 vom Bundesminister für Arbeit und Soziales, Hubertus Heil, als unabhängiges Gremium berufen worden, um Orientierung zum Wandel der Arbeitswelt zu geben. Auf Basis wissenschaftlicher Analysen und praktischer Erfahrung gibt der Rat Empfehlungen, wie Unternehmen, ihre Beschäftigten und die Politik die zukünftige Arbeitswelt gestalten können. Entsprechend dieser Ausrichtung ist der Rat in seiner Zusammensetzung interdisziplinär und praxisbezogen aufgestellt.

Eine der zentralen Aufgaben des Rates ist die jährliche Veröffentlichung eines Arbeitsweltberichts. Dieser Bericht soll ausgewählte Entwicklungen der Arbeitswelt veranschaulichen, die dahinterliegenden Zusammenhänge einordnen und Anknüpfungspunkte für die Gestaltung der betrieblichen Arbeitswelt aufzeigen. Im Mittelpunkt der Berichtslegung stehen die Empfehlungen des Rats, die im Zusammenspiel verschiedener betrieblicher Akteure und Sozialpartner sowie in der politischen Rahmensetzung Verbesserungen in einer sich dynamisch wandelnden Arbeitswelt anstoßen sollen. Der Rat stützt sich hierbei auf die empirische Evidenz, den Stand der wissenschaftlichen Forschung und die Erfahrungen aus der betrieblichen Praxis.

Der Rat wurde zu einer Zeit berufen, die – nicht nur – für die betriebliche Arbeitswelt eine Zäsur darstellte. Die Covid-19-Pandemie hat vergangenes Jahr massive Auswirkungen auf die Arbeitswelt gehabt. Seit März 2020 sind die betrieblichen Akteure vielerorts mit Herausforderungen konfrontiert, die sie zu umfassenden Veränderungen zwingen und die Suche nach neuen Wegen erfordern. Arbeiten mit Abstand, Hygienekonzepte für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder die vollständige Umstellung auf digitale Kommunikation – Aspekte wie diese beschäftigten

die Ratsmitglieder nicht nur in der übergeordneten Analyse, sondern auch in ihrer täglichen Arbeit im und außerhalb des Rats.

Dabei zeigten vielfache Beobachtungen in welcher hoher Geschwindigkeit sich Betriebe und Beschäftigte pragmatisch an die neuen Voraussetzungen angepasst und situativ teils höchst innovative Lösungen zu ihrer Bewältigung entwickelt haben. Dies zeigt die Stärke der betrieblichen Akteure im Umgang mit neuen Herausforderungen. Diese Stärke ist auch eine besonders relevante Ressource für die Gestaltung einer Arbeitswelt die sich mit der Digitalisierung und angesichts des demografischem sowie sozial-ökologischem Wandel in einem umfassenden Transformationsprozess befindet. Der Rat der Arbeitswelt möchte seinen ersten Arbeitsweltbericht zum Anlass nehmen um die Härten, die Flexibilität und den Aufwand zu würdigen, den Beschäftigte, Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretungen auf sich genommen haben, um die Krise zu meistern. Trotz vieler positiver Beispiele hat die Pandemie jedoch auch offengelegt, wo Handlungsbedarf besteht, um die Arbeitswelt zukunftsfest zu machen.

Hier möchte der Rat der Arbeitswelt mit seinem ersten Arbeitsweltbericht ansetzen. Der Bericht schaut auf die pandemiebedingten Veränderungen und Herausforderungen und leitet hieraus Handlungsempfehlungen für betriebliche Akteure und Politik ab, die über die Bewältigung der direkten Pandemiefolgen Covid-19 hinausgehen. Sie sollen einen Erkenntnisgewinn liefern, wie sich die Arbeitswelt zukunftsweisend weiterentwickeln kann.

Die Zusammenarbeit der betrieblichen Akteure steht im Mittelpunkt des Kapitels „Der Betrieb als sozialer Ort“, welches zentrale Erfahrungen aus der Covid-

19-Pandemie behandelt. Dies beinhaltet zunächst die erfolgreichen Umsetzungen des Arbeits- und Infektionsschutzes und die damit verbundenen Auswirkungen auf das betriebliche Miteinander. Dabei liegt der Fokus auf einer reflektierten Diskussion des sogenannten Home Office unter Abwägung der Bedeutung des persönlichen Austauschs am Arbeitsort für den Erfolg und die Innovationsfähigkeit der Betriebe.

Nicht alle Beschäftigten profitieren jedoch gleichermaßen von den eingespielten Ansätzen zur Zusammenarbeit der betrieblichen Akteure. Das Kapitel „Erwerbsformen in der Krise“ richtet den Blick auf Beschäftigtengruppen, die von der Krise besonders häufig negativ und oftmals schwer betroffen waren, auf Soloselbstständige sowie auf geringfügig Beschäftigte. Dabei ist diese Betroffenheit ein Anlass für den Rat, strukturell bedingte Risiken der beiden Erwerbsformen in den Blick zu nehmen und zu diskutieren, wie die Weichen für eine angemessene soziale Absicherung und die Ausschöpfung des Fachkräftepotenzials in Deutschland neu gestellt werden können.

Fragen der langfristigen Sicherung des Fachkräftepotenzials sind auch wesentlich für den Themen-

fokus Pflege, den sich der Rat für seinen ersten Arbeitsweltbericht gesetzt hat. Das Gesundheits- und Sozialwesen ist nicht nur selbst ein relevanter Beschäftigungsfaktor, sondern ist für die Resilienz von Gesellschaft und Wirtschaft unverzichtbar: Ohne soziale Dienstleistungsarbeit können in der gewerblichen Wirtschaft Produktionsprozesse auch jenseits von Pandemiezeiten nicht aufrechterhalten erhalten werden. Bestehende Problemlagen in der Arbeitswelt beruflich Pflegender sind durch die Covid-19-Pandemie nicht nur sichtbarer geworden, sondern haben sich auch nochmals verschärft. Sie verlangen nach zielgerichteten Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Pflegeberufen, um eine professionelle pflegerische Versorgung in Deutschland sicherstellen zu können.

Das letzte Kapitel „Lebenslanges Lernen für eine Arbeitswelt im Wandel“ erweitert die Perspektive auf die Herausforderung dynamischer Wandlungsprozesse über die pandemiebedingten Anpassungsprozesse hinaus. Es widmet sich der Frage, wie die bestehenden vielfältigen Ressourcen bei Beschäftigten und Betrieben langfristig gesichert bzw. weiter gestärkt werden können. Neben einer soliden Grund- und Ausbildung ist und bleibt die Stärkung der Weiterbildung dafür ein zentraler Hebel.

---

 Frank Bsirske




---

 Iwer Jensen




---

 Isabel Rothe

---

 Michaela Evans




---

 Mathias Möreke

---

 Stephan Schwarz




---

 Sinischa Horvat




---

 Prof. Dr. Sabine Pfeiffer

---

 Prof. Dr. Ulrich Walwei

# 2

## BETRIEB ALS SOZIALER ORT



Die dynamische Entwicklung der Covid-19-Pandemie stellt die Betriebe vor große Herausforderungen und führt zu teilweise sehr kurzen Halbwertszeiten betrieblicher Verfahrensweisen sowie betrieblicher und überbetrieblicher Regelungen. Dies setzt alle Akteurinnen und Akteure der Arbeitswelt unter Druck, da sie in kürzester Zeit auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren müssen. Vor diesem Hintergrund behandelt das vorliegende Kapitel des Arbeitsweltberichts ein Thema, das im Zuge der in der Krise notwendigen Anpassungen betrieblichen Handelns von hoher Bedeutung war und an Aktualität gewonnen hat: den Betrieb als sozialen Ort.



### **DEFINITION BETRIEB**

Ein „Betrieb“ wird im vorliegenden Bericht als ein Ort verstanden, an dem Beschäftigte zusammenkommen, um Güter zu produzieren oder Dienstleistungen zu erbringen. Dabei ist unerheblich, ob es sich um Einrichtungen und Verwaltungen im Öffentlichen Dienst, Organisationen ohne Erwerbscharakter oder im engeren Sinne Betriebe der Privatwirtschaft handelt. Differenzierungen auch zwischen Betrieben und Unternehmen werden nur vorgenommen, insofern es für die zitierte Datenquelle relevant ist.

## 2.1 DIE ARBEITSWELT UNTER VERSTÄRKTEM ANPASSUNGSDRUCK

Als Reaktion auf die Covid-19-Pandemie musste in den Betrieben innerhalb kürzester Zeit ein breites Portfolio an Maßnahmen umgesetzt werden. Neben der beschäftigungssichernden Kurzarbeit wurden insbesondere auch umfangreiche Arbeitsschutzmaßnahmen eingeführt, um das Infektionsrisiko in den Betrieben möglichst gering zu halten. Die entsprechenden Maßnahmen sehen unter anderem vor, Beschäftigte mit geeigneter persönlicher Schutzausrüstung auszustatten, Hygienemaßnahmen verpflichtend einzuführen und überall dort, wo dies möglich ist, direkte Kontakte durch die Einhaltung von Sicherheitsabständen oder durch die Vermeidung zeitlicher und räumlicher Kopräsenz zu verringern. Damit verbunden mussten oft eingespielte Routinen und Arbeitsabläufe in kürzester Zeit umorganisiert und innovative Lösungen entwickelt werden. Insbesondere das räumlich verteilte Arbeiten, beispielsweise durch Homeoffice, stellt somit eine Möglichkeit des Infektionsschutzes dar, die in kürzester Zeit in den Betrieben ausgehandelt, gestaltet und umgesetzt worden ist.

### **Arbeiten während der Covid-19-Pandemie: Chancen und Risiken für den Betrieb als sozialen Ort**

Die Vermeidung von Kopräsenz am Arbeitsplatz und damit das Wegfallen kurzer und informeller Kommunikationswege wirft zum einen die Frage auf, welche Konsequenzen dies für das kollegiale Miteinander sowie das betriebliche Geschehen bzw. organisationales Wissen hat. Zum anderen kann aber auch gefragt werden, was durch das verteilte Arbeiten möglicherweise besser funktioniert und daher für die Zukunft erhalten werden sollte. Denn Arbeit, die außerhalb des Betriebs geleistet wird, nimmt – vor allem bei Bürotätigkeiten – durch die zunehmende digitale Vernetzung und die damit verbundenen neuen Arbeitsformen auch unabhängig von der pandemiedingten Ausnahmesitu-

ation zu. Es ist daher von längerfristigem Interesse zu thematisieren, wo Chancen und Risiken der orts- und zeitflexiblen Arbeit liegen und wie diese für die und mit den jeweiligen betrieblichen Akteursgruppen gestaltet werden können.

Deutlich wird darüber hinaus, dass vor allem das gemeinsame Handeln der betrieblichen Akteurinnen und Akteure – Beschäftigte, Führungskräfte und Interessenvertretungen – die Funktionsfähigkeit und die Wirtschaftlichkeit vieler Unternehmen aufrechterhält und auch in der Krise gewährleistet. In Zeiten der Covid-19-Pandemie ist dieses Engagement besonders zu würdigen. So mussten betriebliche Abläufe und Prozesse bis hin zu ganzen Geschäftsmodellen vielerorts überprüft und an die sich immer wieder verändernden Rahmenbedingungen der Covid-19-Pandemie dynamisch angepasst werden. Der Schutz vor dem Virus hat zudem nicht nur umfangreiche Maßnahmen der Verhältnisprävention, zum Beispiel hygienegerechte Lüftungseinrichtungen, erforderlich gemacht, sondern insbesondere auch Maßnahmen der Verhaltensprävention, wie etwa das Einhalten von Hygienemaßnahmen und Abstandsgeboten. In der Konsequenz führt das dazu, dass die Verantwortung der Gefahrenvermeidung in der Krise durch jede und jeden Einzelnen im Betrieb mitgetragen werden muss. Unterschiedliche Funktionen in Betrieben als sozialer Ort (vgl. Kapitel 2.2) wurden durch die Covid-19-Pandemie ganz verschieden herausgefordert (vgl. Kapitel 2.3). Das betrifft insbesondere die Umsetzung eines breiten Portfolios an Arbeitsschutzmaßnahmen (vgl. Kapitel 2.4) sowie die Umsetzung und Situation des Arbeitens im Homeoffice (vgl. Kapitel 2.5). Aus den Erfahrungen während der Covid-19-Pandemie lassen sich auch Handlungsempfehlungen für die künftige betriebliche Gestaltung von Arbeit ableiten (vgl. Kapitel 2.6).

## 2

## 2.2 VIELFÄLTIGE FUNKTIONEN DES BETRIEBES ALS SOZIALER ORT

### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Betrieblicher Erfolg hängt stark vom sozialen Miteinander ab.
- Die betriebliche Kommunikation, soziale Netzwerke und gegenseitige Unterstützung sowie die Führungs- und Unternehmenskultur sind entscheidende Stellschrauben für die Leistungs-, Produktivitäts- und Innovationsfähigkeit von Betrieben.
- Diese Aspekte des sozialen Miteinanders sollten nicht durch häufigeres zeit- und ortsflexibles Arbeiten gefährdet werden.

Betriebe, Unternehmensstandorte und andere Arbeitsorganisationen sind Orte der Güter-, Service- oder Leistungserbringung und damit auch Orte gelebter und erfahrbarer Kooperation.<sup>1</sup> Gegenwärtige Entwicklungen der Arbeitswelt, wie etwa die Internationalisierung und Digitalisierung,<sup>2</sup> sowie der damit verbundene Anstieg des orts- und zeitflexiblen Arbeitens führen jedoch dazu, dass mehr Beschäftigte zunehmend räumlich und auch zeitlich verteilt arbeiten. Dies berührt schon länger einige zentrale Funktionen des Betriebes als sozialen Ort, und wird diese durch die Covid-19-Pandemie und erwartbare weitere Transformationen der Arbeitswelt auch weiterhin herausfordern und gestalterische Antworten erfordern.

#### Betriebe leben auch vom Informellen und dem sozialen Miteinander

Betriebe und Arbeitsorganisationen sind nicht nur durch ihre formalen Organisationsformen geprägt. Ihre Leistungsfähigkeit ebenso wie ihre Innovations-

und Wandlungsfähigkeit lebt in erheblichem Maß auch von informellen Prozessen und sozialen Beziehungen. Organigramme oder formal beschriebene Prozessabläufe sind der sichtbare Ausdruck der Formalstrukturen. Insbesondere wenn Unvorhergesehenes bewältigt oder in den Standardprozessen nicht Vorgesehenes erledigt werden muss, sind informelle Strukturen und Beziehungen besonders wichtig – und werden bei zunehmender Digitalisierung noch relevanter.<sup>3</sup> Gerade neuere Management- und Steuerungsformen stecken oft nur noch den Rahmen und die Zielgrößen ab. Diese in sich dynamisch verändernden Umwelten umzusetzen erfordert immer auch ein gelebtes Miteinander, kurze Wege und Formen der informellen Abstimmung und Kooperation. Wo vieles gar nicht mehr vorab und top-down eindeutig beschrieben und vorgegeben werden kann, sichern in ganz erheblichem Maße die informellen und sozialen Beziehungen der Beschäftigten die Leistungs- und Innovationsfähigkeit von Teams, Abteilungen und Betrieben. Informelle Prozesse und soziales Miteinander aber sind besonders stark an den Betrieb als sozialen Ort gebunden. Hier entstehen wesentliche Voraussetzungen für ihr Entstehen und ihre Wirksamkeit:

- Betriebliche *Kommunikation und Interaktion*: Soziales Miteinander im Betrieb und informelle Abstimmungen erfordern zwingend die Möglichkeit zur betrieblichen Kommunikation und Interaktion. Das situative Gespräch und der arbeitsbezogene Austausch unter Kolleginnen und Kollegen sind besonders wichtig, um kooperative Arbeitsbeziehungen positiv zu gestalten. Nur im Austausch lässt sich soziale Isolation vermeiden und ein Zusammengehörigkeitsgefühl entwickeln und stärken – Faktoren, die sowohl die Produktivität wie die subjektive Arbeitsqualität positiv beein-

<sup>1</sup> Minssen, 2017; Latniak/Rosenbohm, 2021

<sup>2</sup> BMAS, 2017

<sup>3</sup> Böhle, 2015; Minssen, 2017; Huchler, 2017

flussen können.<sup>4</sup> Unter Bedingungen des mobilen oder verteilten Arbeitens und zunehmender Arbeit im Homeoffice, stellt sich aber die Frage, wie sehr eine (ständige) Anwesenheit für Kooperation und Kommunikation notwendig ist. Medienvermittelte Kommunikation kann hier möglicherweise nur bedingt als Kompensation fungieren, lässt sich dabei doch eine Neigung zur Betonung eines „instrumentellen“ Austausches beobachten, mit dem eine Ausdünnung des betrieblichen Sozialzusammenhangs und die Reduzierung des informellen Wissensaustausches verbunden sein kann.<sup>5</sup>

- **Soziale Netzwerke und soziale Unterstützung:** Soziale Beziehungen fördern in Unternehmen eine vertrauensvolle Kooperation, ermöglichen schnelle Informationsflüsse, befördern einen offenen Wissensaustausch und Kreativität.<sup>6</sup> Mangelnde Vertrautheit untereinander, Gleichgültigkeit und Misstrauen wiederum bewirken über das Auslösen negativer Emotionen ungünstige Effekte auf das Leistungsverhalten, das Krankheitsgeschehen und die Produktivität. Insbesondere die wechselseitige soziale Unterstützung stellt eine der wichtigsten arbeitsbezogenen Ressourcen dar.<sup>7</sup> Das gilt insbesondere in Krisen und anderen besonders fordernden Belastungssituationen. Dabei kann die soziale Unterstützung von Kolleginnen und Kollegen ebenso wirksam sein wie die von Führungskräften.<sup>8</sup> Der BAuA-Stressreport 2019<sup>9</sup> zeigt auf Basis repräsentativer Daten, dass Beschäftigte in Deutschland das kollegiale Miteinander im Allgemeinen recht positiv beschreiben und von einem guten Gemeinschaftsgefühl sowie einer guten Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen berichten. Eine gute Unterstützung durch Vorgesetzte bestätigen über die Zeit stabil knapp 60 Prozent der Beschäftigten.

- **Führungs- und Unternehmenskultur:** Gerade bei der Bewältigung von Krisen können Führungskräfte eine wichtige Rolle einnehmen, weil sie Arbeit gestalten, als Vorbilder fungieren und Beschäftigten helfen, sich in unklaren Situationen zu orientieren.<sup>10</sup> Führungskräfte haben Einfluss darauf, wie eine Situation bewertet wird. Sie können dabei sowohl einen konstruktiven Umgang mit einer Krisensituation fördern als auch Orientierung über eine schwierige Situation hinaus auf die gemeinsamen Ziele geben.<sup>11</sup> Transparente und fehlertolerante Unternehmenskulturen, die Beschäftigte partizipativ einbinden und Unternehmensstrategien offenlegen sowie Wertvorstellungen und Zielgrößen diskursiv entstehen lassen, ermöglichen die lebendige Weiterentwicklung des sozialen Miteinanders.<sup>12</sup>

---

<sup>4</sup> Diwald/Nebe, 2020

<sup>5</sup> Kleemann, 2005

<sup>6</sup> Badura, 2008

<sup>7</sup> Demerouti et al., 2001; Drössler et al., 2016

<sup>8</sup> Karasek/Theorell, 1990

<sup>9</sup> BAuA, 2020

---

<sup>10</sup> Wegge et al., 2015

<sup>11</sup> Thomson et al., 2021

<sup>12</sup> Yue et al., 2019

## 2

**ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE**

- Mitbestimmung und Sozialpartnerschaft schaffen verlässliche Rahmenbedingungen zur Innovations- und Transformationsfähigkeit von Betrieben und sind weiter zu stärken.
- Betriebe sind einmalige Lernorte und Integrationsinstanzen und als diese zu bewahren.

**Mitbestimmung und Sozialpartnerschaft fördern betriebliche Innovations- und Handlungsfähigkeit in Krisenzeiten**

Der Betrieb ist auch ein sozialer Ort, an dem Konflikte und Interessensunterschiede ausgehandelt und bearbeitet werden. Die betriebliche Interessenvertretung, Mitbestimmung und Sozialpartnerschaft schaffen auch auf betrieblicher Ebene verlässliche Rahmenbedingungen und ermöglichen Formen der Bearbeitung unterschiedlicher Interessen. Mitbestimmung fördert aber auch die Innovations- und Transformationsfähigkeit von Betrieben – gerade auch beim Experimentieren mit dem Einsatz neuer Technologien oder bei der Weiterbildung der Belegschaft, wenn sich ganze Geschäftsmodelle ändern.<sup>13</sup> Schon die Finanzmarktkrise in den Jahren 2008/2009 hat gezeigt, was sich auch in der aktuellen Pandemie wieder bestätigt: Die Kooperation der Tarifparteien ebenso wie die aktive Gestaltungsfähigkeit der betrieblichen Interessenvertretungen im Betrieb bewährt sich gerade in Krisenzeiten nicht nur zu Beschäftigungssicherung,<sup>14</sup> sondern auch beim Finden kreativer Lösungen zur Krisenbewältigung. Die in der damaligen Krise vereinbarten gesetzlichen und tariflichen Regelungsmöglichkei-

ten wurden von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie Interessenvertretungen in den Betrieben konkretisiert und umgesetzt. Auch in der Corona-Krise setzen sich die Sozialpartner gemeinsam für einen erleichterten Zugang zur Kurzarbeit ein, um Arbeitsplätze zu erhalten und Kosten auf den Staat, Unternehmen und Beschäftigte zu verteilen.

**Betriebe sind Lern- und Innovationsorte**

Betriebe sind Orte beständigen Wandels, von Innovation und Lernen. Betriebliche Praktika und berufliche Erstausbildung, lebenslanges Lernen und die Gestaltung eines lernförderlichen Umfelds – und vor allem immer wieder neue Anlässe für Fort- und Weiterbildung: All das passiert in ganz wesentlichem Umfang im Betrieb. Betriebe sind damit auch die Orte, die Beschäftigungssicherheit fördern, einem drohenden Fachkräftemangel begegnen und zeitgemäße Umfeldler für Lernen und Innovation gestalten (vgl. Kapitel 5). In einer sich dynamisch wandelnden Arbeitswelt mit Tätigkeiten in wechselnden Teams und in völlig neuen Geschäftsmodellen ist der Betrieb selbst auch Lerngegenstand: An ihm und in ihm bilden Beschäftigte die Fähigkeit aus, sich in immer neuen Prozessen und Kontexten kompetent zurechtzufinden und organisationalen Wandel aktiv mitgestalten zu können.<sup>15</sup> Die dafür nötigen Fähigkeiten lassen sich am besten durch das Erleben von betrieblichen Abläufen und Strukturen erlernen – das macht den Betrieb als Lernort und Integrationsinstanz so einmalig.<sup>16</sup> Gerade in der digitalen Transformation hat der Lernort Betrieb alles andere als ausgedient: Ihre Umsetzung erfordert in hohem Maße das Selbstorganisationspotenzial der Beschäftigten – ein Potenzial, das im betrieblichen Umfeld entsteht und wirksam wird.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Haipeter, 2018; Schwarz-Kocher, 2011

<sup>14</sup> Haipeter, 2012

<sup>15</sup> Pfeiffer et al., 2017

<sup>16</sup> Pfeiffer et al., 2017

<sup>17</sup> Baumhauer et al., 2021

**Betriebe als Orte  
der Sozialintegration**

Schließlich tragen Betriebe zur Teilhabe am Arbeitsmarkt unterschiedlicher Beschäftigtengruppen und damit auch zur Sozialintegration bei. Die soziale Teilhabe wird dabei einerseits über die Sicherung des Lebensunterhaltes gewährleistet. Andererseits geht die betriebliche Teilhabe aber auch mit sozialen Kontakten und beruflicher Identität sowie der Chance auf soziale Anerkennung einher und ist damit bedeutsam für die Sozialintegration von vielen Beschäftigten.<sup>18</sup> Die Bedeutung der betrieblichen Integration als Einbindung in betriebliche Prozesse durch soziale Beziehungen zu Vorgesetzten und Kolleginnen und Kollegen ist vor allem auch für die Menschen von besonderer Bedeutung, die mit besonderen Hürden bei der Integration in den Arbeitsmarkt und bei der Teilhabe an Erwerbsarbeit konfrontiert sind.<sup>19</sup> Hier übernimmt der Betrieb auch eine gesellschaftlich kaum durch andere Instanzen zu ersetzende Funktion.

---

<sup>18</sup> *Brussig et al., 2019; Tisch et al., 2017; Jahoda, 1982*

<sup>19</sup> *Plath et al., 1996*

## 2 2.3 DIE COVID-19-PANDEMIE ALS HERAUSFORDERUNG FÜR DEN BETRIEB ALS SOZIALEN ORT

### Betriebe unter Anpassungsdruck

Trotz der massiven Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Situation in Deutschland zeigt die Covid-19-Pandemie, dass sich viele Unternehmen in Deutschland in der Krise als überaus widerstandsfähig erweisen. Die umfangreichen staatlichen Finanzpakete dürften hier einen abfedernden Effekt gezeigt haben. Vor allem haben viele Betriebe zügig durch Anpassung ihrer Geschäftsmodelle auf die Krise reagiert. Vielen Unternehmen gelang es gemeinsam mit ihren Beschäftigten, Produktionsprozesse und Dienstleistungsangebote aufrechtzuerhalten und innovative Lösungen zu finden, wie die Wettbewerbsfähigkeit in der Krise erhalten und Beschäftigungsverhältnisse gesichert werden können. Sie entwickelten in extrem kurzer Zeit zum Teil neuartige Geschäftsmodelle, Produktportfolios und Dienstleistungsangebote, um Absatzeinbußen innovativ zu bewältigen. So zeigte sich in vielen Betrieben, dass Ideenreichtum erfolgreich mit be-

währten Praktiken zur kollektiven Problemlösung zusammengespielt haben.

Dennoch ist es in vielen Branchen zu starken Einbrüchen der privaten Waren- und Dienstleistungsnachfrage gekommen. In anderen Wirtschaftsbereichen ist die Nachfrage in der Covid-19-Pandemie hingegen angestiegen. Diese disruptiven Veränderungen gingen und gehen sowohl für Beschäftigte als auch für Betriebsleitungen mit vielfältigen Herausforderungen einher. Grenzsicherungen als Reaktion auf die Virusausbreitung führten zu massiven Beeinträchtigungen der transnationalen und globalen Lieferketten, von denen insbesondere das Verarbeitende Gewerbe betroffen war.<sup>20</sup> Produktionsabläufe mussten reorganisiert und Lieferketten gegebenenfalls verändert werden.<sup>21</sup> Im Dienstleistungssektor sind insbesondere Bereiche mit direktem Kundenkontakt dazu gezwungen, innovative Wege zu finden, um ihre Geschäftsmodelle den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen.



### AUSWIRKUNGEN DER COVID-19-PANDEMIE AUF DEN BETRIEB ALS SOZIALER ORT

In einer repräsentativen Befragung<sup>22</sup> zu den Auswirkungen des ersten „Lockdowns“ im Frühjahr 2020 im Verarbeitenden Gewerbe gaben

- **13 Prozent** der Betriebe an, Umstrukturierungen in Produktion und Zuliefernetzwerke vorgenommen zu haben,
- **51 Prozent** der Betriebe haben nur Produktion oder nur Zuliefernetzwerk umstrukturiert
- und **36 Prozent** der Betriebe berichteten von Umstrukturierungen in keinem Bereich.

<sup>20</sup> Fries et al., 2020

<sup>21</sup> Lerch et al., 2020

<sup>22</sup> Lerch et al., 2020, S. 8

**Die Covid-19-Pandemie trifft bestimmte Beschäftigtengruppen härter als andere**

Tätigkeiten von gering qualifizierten oder gering verdienenden Beschäftigten rückten vermehrt in den Fokus. Sie spielen oft eine entscheidende Rolle für die Grundfunktionen des öffentlichen Lebens – wie die Versorgung von zu Pflegenden, Lieferketten oder die Lebensmittelversorgung –, müssen aber gleichzeitig unter großen Herausforderungen des Arbeits- und Infektionsschutzes verrichtet werden. Damit rückt die Covid-19-Pandemie vor allem den Aspekt der (kurzfristigen) Anpassungs- und Innovationsfähigkeit von Betrieben in den Blickpunkt, der wiederum stark vom sozialen Klima und dem Austausch sowie dem Engagement von Beschäftigten und Betriebsführungen abhängt. Dass es nicht allen Betrieben gelingt, ihre Funktionen in vollem Umfang weiter auszuführen, beispielsweise weil eine Verlagerung von Arbeit ins Digitale nicht möglich ist oder Branchenbeschränkungen bestehen, findet unter anderem in den gestiegenen Zahlen von Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit seinen Ausdruck. Für Erwerbstätige, die in Folge der Coronakrise von Kurzarbeit oder Arbeitslosigkeit betroffen sind, bedeutet die Covid-19-Pandemie damit den teilweisen oder gar vollständigen Wegfall des Betriebes als Ort der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration. Wie in den folgenden Abschnitten dargelegt wird, gilt dies aber auch zumindest teilweise für diejenigen Beschäftigten, die im Zuge der Covid-19-Pandemie ihre Arbeit zunehmend ins Homeoffice verlagert haben.

**Wachsende Bedeutung des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes für den Infektionsschutz in der Covid-19-Pandemie**

Für die Betriebe, deren wirtschaftliche Aktivität ganz oder in Teilen auch während der Covid-19-Pandemie

aufrechterhalten werden kann, hat vor allem der Arbeits- und Infektionsschutz massiv an Relevanz gewonnen. Diesbezüglich kam den Beschäftigten innerhalb kürzester Zeit eine gestiegene Verantwortung zu und das konsequente Einhalten betrieblicher Regelungen und verhaltenspräventiver Maßnahmen wurde zu einem wichtigen Element des Infektionsschutzes. Gleichzeitig standen die Sozialpartner, ähnlich wie in vorangegangenen Krisen, in der Covid-19-Pandemie gemeinsam vor der Aufgabe, Beschäftigung zu sichern und die betrieblichen Prozesse soweit möglich aufrechtzuerhalten. Allerdings sah man sich – vor allem in Hinblick auf den Infektions- und Gesundheitsschutz – mit neuen, kollektiven Unsicherheiten konfrontiert. Um den Schutz der Beschäftigten sicherzustellen und ihrer Fürsorgepflicht nachzukommen, mussten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber dringend notwendige Infektionsschutzmaßnahmen so schnell wie möglich umsetzen.

## 2

### 2.3.1 HERAUSFORDERUNGEN FÜR DAS SOZIALE MITEINANDER IM BETRIEB

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Pandemiebedingte Maßnahmen des Infektionsschutzes stellen eine Herausforderung für das soziale Miteinander im Betrieb dar.
- Diese Maßnahmen führen zu mehr Eigenverantwortung der Beschäftigten. Insbesondere das Arbeiten im Homeoffice birgt die Gefahr der Entgrenzung von Lebensbereichen. Einer Überlastung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Folge ausufernder Arbeitszeiten ist vorzubeugen.
- Die unterschiedliche Betroffenheit von Maßnahmen wie Kurzarbeit oder des Arbeitens im Homeoffice, kann zu neuen Ungleichheiten zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen führen oder bestehende Ungleichheiten verstärken.

#### Pandemiebedingte Anpassungsmaßnahmen erschweren den Austausch im Betrieb

Kurzarbeit, Abstandsregelungen, Maskenpflicht, Schichtarbeit, geschlossene Kantinen und Homeoffice erschweren den kollegialen, sozialen Austausch. Vor allem die Folgen der Arbeit im Homeoffice aufgrund der Covid-19-Pandemie wurden mittlerweile eingehend untersucht. Dabei wird deutlich, dass die Mehrheit der Beschäftigten im Homeoffice den persönlichen Kontakt zu Kolleginnen und Kollegen vermisst

und einige die unternehmensinterne Kommunikation als gefährdet betrachten.<sup>23</sup> Gleichzeitig scheinen sich auch neue Formen der virtuellen Zusammenarbeit und Kommunikation herauszubilden: Während die erschwerte Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen vor der Covid-19-Pandemie das am häufigsten angeführte Argument gegen die Arbeit von zu Hause darstellte, spielen Probleme bei der Zusammenarbeit während der Covid-19-Pandemie keine herausragende Rolle mehr (vgl. **Abbildung 1**).

#### Eigenverantwortung und Vertrauen spielen wichtige Rollen in der Covid-19-Pandemie

Das vermehrte Arbeiten aus dem Homeoffice geht jedoch auch mit Subjektivierung<sup>24</sup> und Entgrenzung<sup>25</sup> einher und fordert von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zunehmend eigenverantwortliches Handeln. Dies kann von den Beschäftigten je nach Ausgestaltung der Rahmenbedingungen als Ressource oder Anforderung wahrgenommen werden.<sup>26</sup> Das vermehrte Arbeiten im Homeoffice während der Covid-19-Pandemie dürfte die Entwicklung weg von einer direkten, kontrollorientierten hin zu einer indirekten, outputorientierten Steuerung von Büroangestellten beschleunigt haben.<sup>27</sup>

Letztere erfordert dabei zunächst einmal das grundsätzliche Vertrauen der Führungskräfte darin, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre Arbeitsaufgaben auch ohne ständige Kontrollmöglichkeiten durch die Vorgesetzten ausführen. Damit geht eine stärkere Orientierung an den Arbeitsergebnissen statt an der aufgewendeten Arbeitszeit einher. Gleichwohl bedeutet dies auch, dass Führungskräfte Ziele so formulieren müssen, dass diese in der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit zu erreichen sind, um Überlastungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Folge aus-

<sup>23</sup> Forsa, 2020; Krcmar/Wintermann, 2020, S. 5

<sup>24</sup> Böhle, 2017

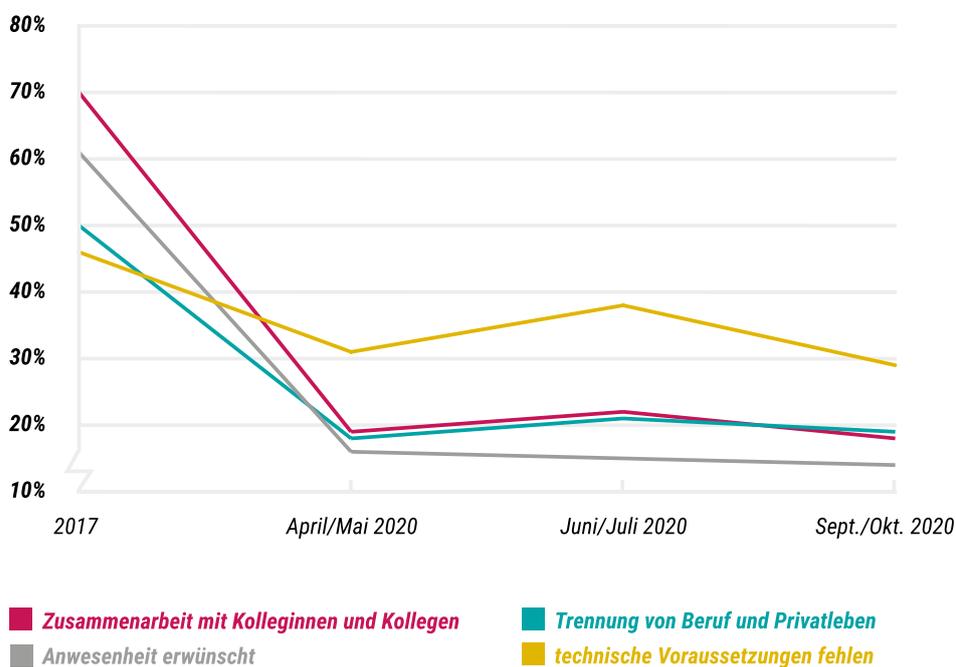
<sup>25</sup> Kratzer, 2017

<sup>26</sup> Baeriswyl et al., 2018

<sup>27</sup> Krcmar/Wintermann, 2020, S. 10f.

**Abbildung 1: Hindernisse der Homeoffice-Nutzung vor und während der Covid-19-Pandemie aus Sicht der Beschäftigten**  
Anteil der befragten Beschäftigten in Prozent<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Werte gewichtet; bezogen auf Beschäftigte, die zum jeweiligen Zeitpunkt kein Homeoffice nutzen



Quelle: Frodermann et al., 2021, S. 5; LPP-Beschäftigtenbefragung

ufernder Arbeitszeiten und den damit verbundenen gesundheitlichen und sozialen Risiken zu vermeiden. Führung auf Distanz stellt somit hohe Anforderungen an Vorgesetzte, für die es entsprechender Kompetenzen bedarf. Die betrieblichen Verantwortlichen sind folglich gut beraten, entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen für ihre Führungskräfte anzubieten,<sup>28</sup> gerade da diesbezüglich nach wie vor Handlungsbedarf zu bestehen scheint.<sup>29</sup>

#### Gefahr neuer Ungleichheiten zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen

Die unterschiedliche Betroffenheit von Maßnahmen wie Kurzarbeit oder die Möglichkeit für einige Beschäftigtengruppen, weitgehend aus dem Homeoffice heraus zu arbeiten, kann zudem Fragmentierungslinien zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen, die bereits vor der Covid-

<sup>28</sup> Roscher/Begerow, 2020, S. 13

<sup>29</sup> Hofmann et al., 2021

## 2

19-Pandemie bestanden, deutlicher zutage treten lassen.<sup>30</sup> So hat etwa die zunehmende Verbreitung von Homeoffice nicht nur Auswirkungen auf diejenigen Beschäftigten, die von zu Hause aus arbeiten, sondern betrifft den Betrieb als Ganzes. Zum einen kann die verringerte betriebliche Präsenz bestimmter Beschäftigtengruppen den Austausch zwischen unterschiedlichen Funktionsbereichen, etwa zwischen Produktionsarbeitenden und Büroangestellten, einschränken und damit negative Konsequenzen für den betrieblichen Zusammenhalt sowie die Produktivität zeitigen. Zum anderen lassen sich mitunter neue (bzw. alte) Spaltungslinien beobachten, nämlich zwischen Arbeiterinnen bzw. Arbeitern und interpersonell Dienstleistenden auf der einen Seite, die trotz der pandemischen Krisensituation weiterhin physisch im Betrieb anwesend sind, und (Büro-) Angestellten auf der anderen Seite, die ihre Tätigkeit weitgehend von zu Hause – mit einem entsprechend geringeren Infektionsrisiko – ausüben können.<sup>31</sup>

Hinweise darauf, dass diese Ungleichheiten zwischen verschiedenen Gruppen im Betrieb durchaus wahrgenommen werden, finden sich in den Inter-

views von Detje und Sauer, in denen von Arbeiterinnen und Arbeitern im produzierenden Gewerbe berichtet wird, die sich als „Beschäftigte zweiter Klasse“<sup>32</sup> fühlen, die vor Ort und mit unmittelbaren Kontakten zusammenarbeiten müssen, während sich die Büroangestellten im „sicheren“ Homeoffice befinden. Auch in einer quantitativen Erhebung der BAuA und des IAB wird die Sorge vor neuen Ungleichheiten zwischen Beschäftigtengruppen von Teilen der Betriebe geäußert.<sup>33</sup>

Die Gefahr der Fragmentierung im Betrieb und damit einhergehende negative Folgen für das soziale Miteinander scheinen vor allem dort zu bestehen, wo es zu (zwangsläufigen oder vermeidbaren) Ungleichbehandlungen zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen kommt. Im Zuge der Covid-19-Pandemie hat sich gezeigt, dass Schutzmaßnahmen umfangreich und tätigkeitsspezifisch umgesetzt werden müssen, um die Risiken für alle Beschäftigten in ihren jeweiligen Arbeitskontexten konsequent zu minimieren. Wenn dies gelingt und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an der Entwicklung und Umsetzung der Maßnahmen beteiligt sowie Führungskräfte und – soweit vorhan-



*„Von Bedeutung bei der Krise sind insgesamt weniger die fachlichen Kompetenzen der Beschäftigten als vielmehr Soft Skills wie emotionale Stabilität und ein gutes Selbstmanagement, zu dem auch die Fähigkeit gehört, sich gut abgrenzen zu können. Eine besondere Rolle spielt zudem die Sozialkompetenz, die es den Einzelnen ermöglicht, auch im Homeoffice den Kontakt zu Kolleg:innen zu halten, sowie die Sozialkompetenz der Führungskräfte, die auch aus der Distanz heraus ein Gespür dafür entwickeln müssen, wie es den Mitarbeiter:innen geht.“*

– Bewertung der Situation in einem großen Einzelhandelsunternehmen, basierend auf Interviews mit der Geschäftsführung und Personalabteilung

(Quelle: Shajek/Thomsen 2021, S. 14)

<sup>30</sup> Grimm et al., 2020, S. 318

<sup>31</sup> Grimm et al., 2020, S. 316

<sup>32</sup> Detje/Sauer, 2021, S. 62f.

<sup>33</sup> Backhaus et al., 2020a, S. 3



„Die Mitbestimmung hat sich auch in dieser Krise bewährt, nicht zuletzt deshalb, weil sich der Personalrat in vielen Fällen als flexibel erwiesen hat und eine Vielzahl der getroffenen Entscheidungen nur als ‚vorläufige Maßnahmen‘ gelten, sodass nach Corona ein weiterer Klärungsbedarf aussteht. Der Personalrat konstatiert in diesem Zusammenhang einen Schub in der Verwaltung, weil alle Stakeholder erkannt haben, dass nur gemeinsam die Herausforderungen der Pandemie zu meistern sind. Die Identifikation der Mitarbeiter:innen mit ihrer Verwaltung wächst vor diesem Hintergrund. Das relativ gute verwaltungsinterne Klima ist vor allem von der Einsicht in die Sinnhaftigkeit des Verwaltungshandelns getragen, die in der Krise in ihrer ganzen Tragweite erfahren wird.“

– Bewertung der Situation im Servicebereich Personal und Organisation der Region Hannover, basierend auf Interviews mit der Personalabteilung oder dem Gesamtpersonalrat

(Quelle: Brandt 2021, S. 26)

den – Interessenvertretungen einbezogen werden, ist die Akzeptanz der betrieblichen Maßnahmen vergleichsweise hoch.<sup>34</sup>

#### **Hohe Schnelligkeit und Flexibilität der betrieblichen Sozialpartner während der Krise**

Betrachtet man die tarifparteilichen Abstimmungsprozesse während der Covid-19-Pandemie, lässt sich festhalten, dass mitbestimmungspflichtige Entscheidungen, insbesondere zum Gesundheits- und Arbeitsschutz, zum Teil zunächst einseitig getroffen wurden und einige Betriebs- und Personalräte berichteten, dass einige anfängliche Maßnahmen im Verlauf der Covid-19-Pandemie nachjustiert werden mussten.<sup>35</sup> Dort, wo die Beschäftigtenvertretungen in die Umsetzung des betrieblichen Infektionsschutzes einbezogen wurden, geschah dies häufig nicht unter der strikten Beachtung der verfassten Mitbestimmungsrechte. In vielen Fällen wurde dieses Vorgehen von den Betriebs- und Personalräten mit Verweis auf die gebotene Eile und die Befristung der entspre-

chenden Arbeitsschutzmaßnahmen auf die Zeit der Covid-19-Pandemie allerdings mitgetragen, wie das Beispiel des Servicebereichs Personal und Organisation der Region Hannover zeigt.

Diejenigen Betriebe, die berichteten, dass beide Sozialpartner in die Erarbeitung betrieblicher Regelungen involviert waren, gaben in begleitenden Untersuchungen der BAuA gleichzeitig an, über gute Kenntnisse branchenspezifischer Arbeitsschutzempfehlungen zu verfügen.<sup>36</sup> Ein rechtsicherer Rahmen für betriebliche Maßnahmen wurde durch die von Wissenschaft, Arbeitsschutzfachleuten und Sozialpartnern gemeinsam erarbeitete SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel geschaffen. Dies verdeutlicht die zentrale Bedeutung der Sozialpartner als Säule des Betriebs als sozialem Ort, auch und speziell in Krisensituationen.

<sup>34</sup> Adolph et al., 2021

<sup>35</sup> Detje/Sauer, 2021, S. 101 ff.

<sup>36</sup> Steidelmüller/Robelski, 2021

## 2

### 2.3.2 HERAUSFORDERUNGEN FÜR DEN BETRIEB ALS LERN- UND INNOVATIONSORT

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Der pandemiebedingt erschwerte kommunikative Austausch im Betrieb gefährdet die Innovationsfähigkeit.

Die Coronakrise hat den Betrieb in seiner Gesamtheit auch als Lern- und Innovationsort beeinträchtigt. Am offenkundigsten wird dies anhand der gesunkenen Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge. Zudem gibt es Hinweise darauf, dass im Laufe der Covid-19-Pandemie auch die betriebliche Weiterbildung zurückgegangen ist (vgl. Kapitel 5). Dies dürfte nicht nur Auswirkungen auf das vorhandene Fachkräftepotenzial sowie auf die individuelle Beschäftigungsfähigkeit von Beschäftigten haben, sondern auch den Betrieb als Lernort direkt betreffen.

#### **Vielfältige Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Innovationsfähigkeit der Betriebe**

Doch der Betrieb als Lern- und Innovationsort ist nicht nur durch den Rückgang strukturierter Aus- und Weiterbildungen betroffen. In Folge der betrieblichen Infektionsschutzmaßnahmen ist auch der informelle Austausch unter den Beschäftigten häufig nur äußerst eingeschränkt möglich, was gerade kreativitäts- und innovationsgetriebene Bereiche der Arbeitswelt vor Probleme stellt. Zudem ist zu

erwarten, dass Betriebe mit einer Reduzierung von Investitionen sowie von Forschung und Entwicklung auf die wirtschaftliche Rezession reagieren werden.<sup>37</sup> Erste Erkenntnisse zu Problemen kleiner und mittlerer Unternehmen bezüglich Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsprojekten im Zuge der Covid-19-Pandemie liefert eine nichtrepräsentative Online-Umfrage im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) vom April 2020. Gefolgt von dem am häufigsten genannten Problem der Unsicherheit über den Zeitpunkt der Rückkehr zur gesellschaftlichen Normalität (59 %) wurde von den 1.792 teilnehmenden Unternehmen am zweithäufigsten (58 %) geäußert, dass der Mangel an physischen Treffen ein Problem für die Innovationsfähigkeit darstellt.<sup>38</sup>

Innovationen in den Betrieben scheinen demnach insbesondere auch von der Interaktion der betrieblichen Akteurinnen und Akteure zu leben. Es ist folglich nicht sinnvoll, den direkten (physischen) Austausch für Beschäftigtengruppen, für die dies theoretisch umsetzbar wäre, nach dem Ende der Covid-19-Pandemie vollständig durch digitale Austauschformate zu ersetzen. Gleichwohl sollten die Inhalte von Aus- und Weiterbildungen zukünftig so erweitert werden, dass Beschäftigte dazu befähigt werden, die Anforderungen zu bewältigen, die mit einer zunehmend ortsflexiblen Arbeitsweise einhergehen. Hierzu zählen etwa Kompetenzen in digitaler Kommunikation sowie in der Selbstorganisation.

<sup>37</sup> Dachs/Peters, 2020; Belitz et al., 2020

<sup>38</sup> BMWi, 2020

### 2.3.3 HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE SOZIALE TEILHABE

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Die Covid-19-Pandemie gefährdet die Teilhabe am Arbeitsmarkt von Beschäftigtengruppen im unterschiedlichen Ausmaß.

Aus der Perspektive der Beschäftigten sind Betriebe auch soziale Orte, gewährleisten aber in erster Linie die Teilhabe am Arbeitsmarkt. Wie dargestellt, ist die Teilhabe am Arbeitsmarkt durch die Folgen der Covid-19-Pandemie für einige Beschäftigtengruppen allerdings gefährdet. So kommt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) beispielsweise zu der Erkenntnis, dass in der Coronakrise insbesondere Geringqualifizierte von Kurzarbeit und damit einhergehenden finanziellen Einbußen betroffen sind.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Schröder et al., 2020

## 2 2.4 DIE BEDEUTUNG DES BETRIEBLICHEN GESUNDHEITSSCHUTZES

Die Coronakrise hat nicht nur das Wirtschaftsleben stark beeinträchtigt, sondern darüber hinaus zahlreiche und tiefgreifende Auswirkungen auf unterschiedliche Facetten des Betriebs als sozialem Ort. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Kontext der betriebliche Infektions- und Arbeitsschutz, der im Zeitraum der Covid-19-Pandemie in den Fokus gerückt ist und betriebliche Abläufe zum Teil grundlegend verändert hat. Im folgenden Abschnitt soll daher detaillierter beleuchtet werden, wie der betriebliche Gesundheitsschutz in der Coronakrise umgesetzt wurde, welche Herausforderungen es dabei zu bewältigen galt und welche zukünftigen Anforderungen sich abzeichnen.

### 2.4.1 BETRIEBLICHER GESUNDHEITSSCHUTZ IN DER COVID-19-PANDEMIE

Allen Betrieben stellt sich angesichts der Covid-19-Pandemie die herausfordernde Frage, wie Arbeitsabläufe verändert und Schutzmaßnahmen so implementiert werden können, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einem möglichst geringen Infektionsrisiko bei der Ausübung ihrer Tätigkeit ausgesetzt sind.

### Schnelle Erarbeitung verständlicher Regelungen zum Arbeitsschutz

Auf regulatorischer Ebene wird dies etwa anhand der Geschwindigkeit deutlich, in der die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel, die den Arbeitsschutz in Bezug auf den betrieblichen Covid-19-Schutz konkretisiert, erarbeitet und verabschiedet wurde. Auch die Unfallversicherungsträger und Gewerkschaften haben durch ihre schnelle Reaktion auf die Krise und die Veröffentlichung von Empfehlungen und Handreichungen zum betrieblichen Gesundheitsschutz wesentlich dazu beigetragen, das Infektionsrisiko der Beschäftigten in Deutschland zu senken und die Arbeit in den Betrieben aufrechtzuerhalten. Eine umfassende Studie im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) unter Arbeitsschutzfachleuten ergab, dass der Kenntnisstand innerbetrieblicher Akteurinnen und Akteure dieser Regelwerke recht hoch ausgeprägt ist, mit beispielsweise 81 Prozent „teilweiser bis vollständiger Kenntnis“ der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel aus dem August 2020.<sup>40</sup> Übergreifend werden die Regelwerke als verständlich, praxistauglich und wirksam eingestuft.<sup>41</sup>



### HERAUSFORDERNDE BEDINGUNGEN FÜR DEN GESUNDHEITSSCHUTZ

Das Zusammenspiel von Plötzlichkeit und Ausmaß der Krise erforderten von den Akteurinnen und Akteuren des betrieblichen und überbetrieblichen Gesundheitsschutzes ein schnelles Handeln, dessen Umsetzung durch die zahlreichen Unsicherheiten und den Mangel an evidenzbasiertem Wissen gerade zu Beginn der Covid-19-Pandemie zusätzlich erschwert wurde. Es wurden dementsprechend große Kraftanstrengungen auf allen Ebenen unternommen, um die Arbeit in den Betrieben auch unter den Zeichen der Covid-19-Pandemie fortsetzen zu können.

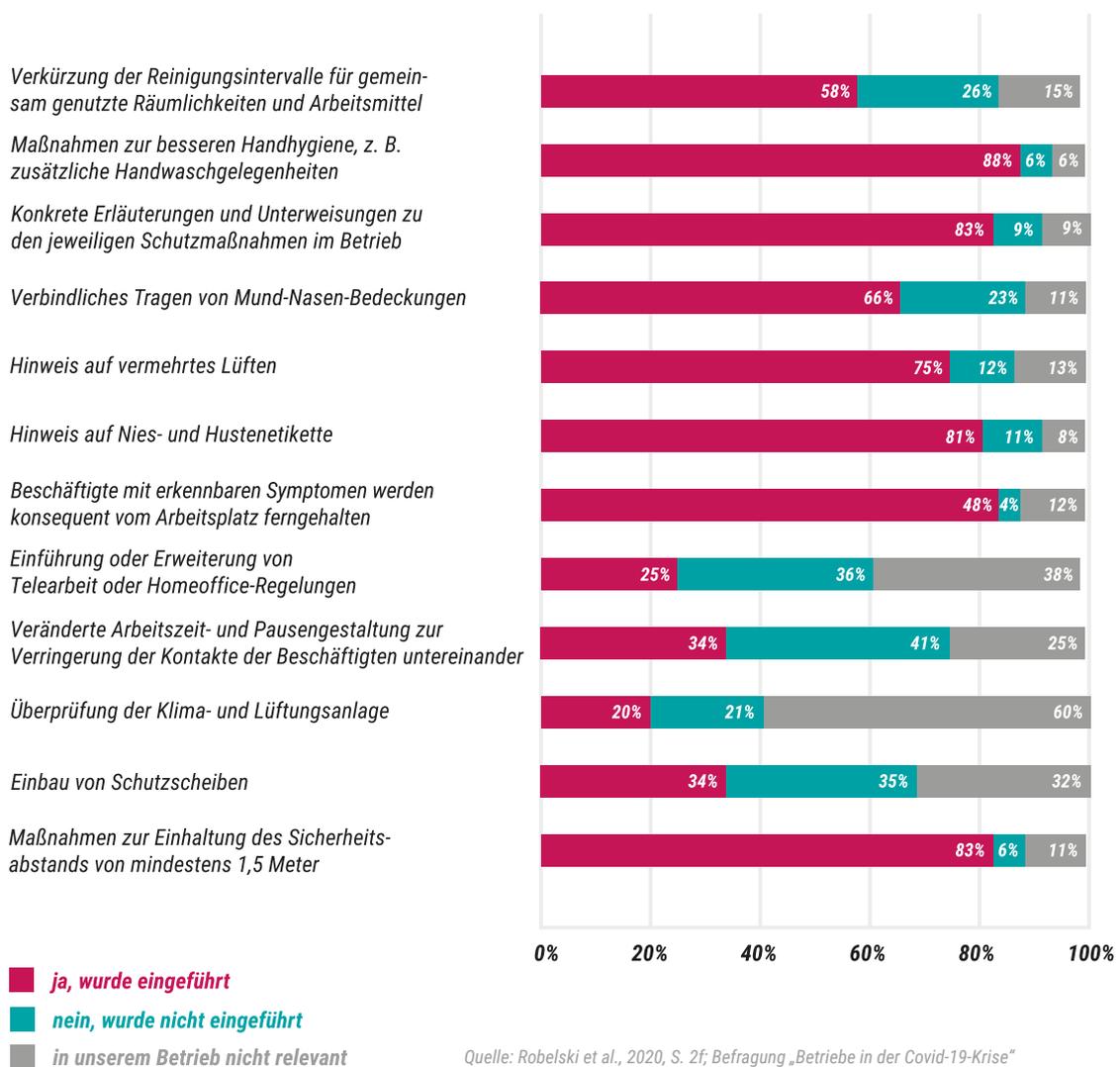
<sup>40</sup> Adolph et al., 2021

<sup>41</sup> Adolph et al., 2021

**Abbildung 2: Welche Infektionsschutzmaßnahmen wurden in den Betrieben umgesetzt?¹**

Anteil der Betriebe in Prozent

¹ Erhebung im Oktober 2020; Abweichungen von 100 rundungsbedingt



## 2

**Die meisten Betriebe haben coronabezogene Arbeitsschutzmaßnahmen umgesetzt**

Dies spiegelt sich bei einem Perspektivwechsel hin zur betrieblichen Ebene auch in den Zahlen wider. Im Herbst 2020 führte das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) eine repräsentative Befragung durch: Der größte Teil der Betriebe, denen die für sie geltenden branchenspezifischen Empfehlungen zum Umgang mit Covid-19 bekannt waren, gaben an, dass sie die Empfehlungen und die darin enthaltenen Pflichten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber als verständlich empfinden.<sup>42</sup>

Die klar formulierten Empfehlungen dürften somit einen nicht unerheblichen Teil dazu beigetragen haben, dass der Großteil der Betriebe rasch auf die Covid-19-Pandemie reagiert und entsprechende Infektionsschutzmaßnahmen umgesetzt hat. Dem entsprechend gaben rund 80 Prozent der Betriebe an, spezielle Regelungen zum Schutz vor dem Coronavirus umgesetzt zu haben.<sup>43</sup> Darüber hinaus kommen auch erste Beschäftigtenbefragungen aus der Frühphase der Covid-19-Pandemie, sowie Studien aus dem Herbst 2020 zu dem Ergebnis, dass viele Schutzmaßnahmen wie etwa die Einhaltung von Sicherheitsabständen, die Ausstattung mit Schutzausrüstungen oder die Reduzierung der gleichzeitig anwesenden Personen im Betrieb vielerorts flächendeckend oder zumindest teilweise umgesetzt worden sind.<sup>44</sup>

Neben der generellen Verbreitung coronabezogener Arbeitsschutzmaßnahmen wird die Bedeutung des betrieblichen Infektionsschutzes auch daran ersichtlich, dass die Geschäftsführungen über alle Betriebsgrößen und Wirtschaftszweige hinweg, in über 90 Prozent der Betriebe an der Konzeption und Umset-

zung von Regelungen zum Schutz vor dem Coronavirus beteiligt waren.<sup>45</sup> Dies ist umso bemerkenswerter, da Arbeitsschutzthemen vor der Covid-19-Pandemie in den Betrieben bei strategischen Entscheidungen häufig nur nachrangig berücksichtigt worden sind.<sup>46</sup>

**Arbeitsschutz in der Covid-19-Pandemie unter Beteiligung verschiedener Akteursgruppen**

Dass im Zuge der Covid-19-Pandemie in vielen Bereichen ein kooperativer Umgang verschiedener Beteiligter gepflegt wurde, zeigt sich auch daran, dass neben den Geschäftsleitungen – wenn vorhanden – auch Zuständige bzw. Fachkräfte für den Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie für Arbeitssicherheit, externe Beraterinnen bzw. Berater und die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen bei der Erstellung konkreter Regelungen involviert waren.<sup>47</sup> Hierbei spielten auch die betrieblichen Beschäftigtenvertretungen eine wichtige Rolle: In 71 Prozent der Betriebe, in denen Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmervertretungen vorhanden sind, wurden diese auch in die Konzeption und Umsetzung des betrieblichen Infektionsschutzes involviert.<sup>48</sup> Gleichzeitig ist anzumerken, dass weniger als die Hälfte aller Betriebe vollständig sicherheitstechnisch und betriebsärztlich betreut werden und ein erheblicher Teil der (kleineren) Betriebe nicht über einen Betriebsrat verfügt.

Die Partizipation unterschiedlicher Akteursgruppen, die ihre jeweilige Expertise in die Ausgestaltung des betrieblichen Arbeitsschutzes einbringen, hat sich dabei als ein wichtiger Erfolgsfaktor für den Umgang mit der Covid-19-Pandemie herauskristallisiert. Eine Studie unter betrieblichen Arbeitsschutzexpertinnen und -experten zeigt, dass trotz Unsicherheit und anfänglichen Unschärfen in der Regulation, Infektionsschutzmaßnahmen sehr schnell umgesetzt worden

<sup>42</sup> Robelski et al., 2020b, S. 1

<sup>43</sup> Robelski et al., 2020a, S. 1

<sup>44</sup> Holst et al. 2020, S. 31; Bertelsmann Stiftung, 2021

<sup>45</sup> Robelski et al., 2020a, S. 1

<sup>46</sup> Hägele/Fertig, 2018; Sommer, 2018

<sup>47</sup> Robelski et al., 2020a, S. 1f.

<sup>48</sup> Steidelmüller/Robelski, 2021

sind. Im weiteren Verlauf der Covid-19-Pandemie hat sich das staatliche Regelwerk – im Besonderen die unter Beteiligung der Wissenschaft, der Arbeitsschutzfachleute und der Sozialpartner erarbeitete SARS-CoV-2 Arbeitsschutzregel – als hilfreich erwiesen.<sup>49</sup> Auch Studien auf Ebene der Beschäftigten bestätigen diese anfänglichen positiven Erfahrungen. So war ein Großteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu Beginn der Pandemie grundsätzlich zufrieden mit den in ihrem Betrieb umgesetzten Infektionsschutzmaßnahmen<sup>50</sup> und auch im ersten Lockdown (an Ostern 2020) sowie Ende November 2020 berichtete die Mehrheit der Beschäftigten von guter Unterstützung und ausreichender Information durch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.<sup>51</sup>

#### **Verhaltensbezogene Infektionsschutzregelungen von besonderer Bedeutung**

In der Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass in den Betrieben Verhaltens- und Hygienemaßnahmen zum Schutz vor Covid19 deutlich häufiger umgesetzt worden sind als arbeitsorganisatorische oder technische Maßnahmen.<sup>52</sup> Dies liegt darin begründet, dass sich

verhaltensbezogene Regelungen im Allgemeinen deutlich schneller umsetzen ließen als arbeitsorganisatorische und technische Maßnahmen und dass sie darüber hinaus in der Regel mit geringeren Kosten einhergehen. Auch sind nicht bei allen Tätigkeiten technische und organisatorische Regelungen umsetzbar; selbst dort wo diese umfangreich realisiert werden können, sind sie zudem mit personenbezogenen Maßnahmen zu ergänzen. Dementsprechend lassen sich Schichtzeiten nicht uneingeschränkt anpassen oder ist die Arbeit von zu Hause aufgrund der zu verrichtenden Tätigkeiten nur für etwa die Hälfte der Arbeitsplätze grundsätzlich möglich.<sup>53</sup> Dies führt für verschiedene Berufsgruppen auch zu einer unterschiedlichen Betroffenheit von gesundheitlichen Belastungen und Risiken in der Covid-19-Pandemie.<sup>54</sup>

Eine Befragung von Expertinnen und Experten im Auftrag der BAuA<sup>55</sup> zeigt die unterschiedliche Betroffenheit von Infektionsrisiken auf plastische Art und Weise:

Während der Kundenumgang in der Industrie als niedrig bis mittel riskant eingeschätzt wird, wird er



Eine Befragung von Expertinnen und Experten im Auftrag der BAuA<sup>55</sup> zeigt die unterschiedliche Betroffenheit von Infektionsrisiken auf plastische Art und Weise:

Während der Kundenumgang in der Industrie als niedrig bis mittel riskant eingeschätzt wird, wird er im Gesundheits- und Sozialwesen mittel bis hoch und in der ambulanten Medizin entsprechend hoch eingeschätzt.

In der Ausübung der Haupttätigkeit wird der Umgang der Beschäftigten untereinander in der öffentlichen Verwaltung als niedrig riskant eingeschätzt, in Kindertagesstätten hingegen mittel bis hoch riskant, ähnlich wie beispielsweise im Einzelhandel.

<sup>49</sup> Adolph et al., 2021

<sup>50</sup> Holst et al., 2020, S. 30

<sup>51</sup> psyGA, 2020

<sup>52</sup> Robelski et al., 2020a

<sup>53</sup> Bellmann et al., 2020b; Alipour et al., 2020

<sup>54</sup> Pfeiffer, 2020

<sup>55</sup> Adolph et al., 2021

## 2

im Gesundheits- und Sozialwesen mittel bis hoch und in der ambulanten Medizin entsprechend hoch eingeschätzt.

In der Ausübung der Haupttätigkeit wird der Umgang der Beschäftigten untereinander in der öffentlichen Verwaltung als niedrig riskant eingeschätzt, in Kindertagesstätten hingegen mittel bis hoch riskant, ähnlich wie beispielsweise im Einzelhandel.

Die Bedeutung verhaltensbezogener Maßnahmen verweist darauf, dass die Partizipation einer und eines jeden Einzelnen entscheidend ist, um die Arbeit im Betrieb auch in Krisenzeiten zu ermöglichen: Nur wenn sich Beschäftigte an die für alle geltenden Schutzmaßnahmen halten und ihr Handeln danach ausrichten, kann das Infektionsrisiko der anderen und damit auch die eigene Ansteckungsgefahr minimiert werden. Mit dem Andauern der Covid-19-Pandemie und den damit verbundenen Anstrengungen und Belastungen sind Verdrossenheit und Demotivation wahrscheinlich. Umso wichtiger ist es, alle Betroffenen bei der Umsetzung von Maßnahmen einzubeziehen,<sup>56</sup> denn verhaltensbezogene Maßnahmen erfordern letztlich die Disziplin aller, um den Betrieb als sozialen Ort zu erhalten.

---

<sup>56</sup> Adolph et al., 2021

## 2.4.2 ZUKÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DEN BETRIEBLICHEN GESUNDHEITSSCHUTZ

### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Erfahrungen aus der Pandemie sollten für die weitere Gestaltung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes genutzt werden.
- Arbeitsschutzanwendungen können nur dann ihre Potenziale entfalten, wenn ihre Einführung und Umsetzung im Zusammenwirken und unter Berücksichtigung der verschiedenen betrieblichen Akteurinnen und Akteure erfolgt.
- Auch in kleineren Betrieben sollte der Arbeitsschutz gefördert werden.

Schon vor der Covid-19-Pandemie zeichnete sich ab, dass mit zunehmender räumlicher Flexibilität Probleme, arbeitsbedingte Belastungen und Gefährdungen, aber auch Gestaltungs- und Kooperationsmöglichkeiten, beispielsweise im Rahmen der betrieblichen Mitwirkung, unsichtbarer werden und die Umsetzung von Maßnahmen der Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz<sup>57</sup> erschweren. Führungskräfte und Arbeitsschutzakteurinnen und -akteure haben nur noch eingeschränkten Zugriff auf Beschäftigte, um für Aspekte des Arbeitsschutzes zu sensibilisieren, aber auch um deren arbeitsbedingte Belastungen zu erkennen. Die Beschäftigten haben gleichzeitig einen eingeschränkten Zugang zu verschiedenen arbeitsschutzrelevanten Leistungen, wie etwa betriebliche

Netzwerke oder präsenzgebundene Angebote. Eine vertiefte Kommunikation zwischen Führungskräften und Beschäftigten und auch ein entsprechender Aufbau von Gestaltungs- und Gesundheitskompetenzen sind wichtige Ressourcen, um die Chancen des Homeoffice bzw. mobiler Arbeitsformen nutzen und gut gestalten zu können.

Zudem kann der Einsatz digitaler Anwendungen zur Überwindung der Unsichtbarkeit von Fürsorgemöglichkeiten von Betrieben und Führungskräften und der Verfügbarkeit und Erreichbarkeit für Maßnahmen des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes beitragen. Entsprechende Anwendungen ermöglichen es mittels kommunikativer Vernetzung oder Video- und Audioanwendungen auch außerhalb einer Arbeitsstätte tätige Personen in die betrieblichen Arbeitsschutzprozesse einzubinden und oder auch deren arbeitsbedingte Belastungen und Gefährdungen zu erkennen. Auch hier gilt, dass die digitalen Arbeitsschutzanwendungen nur dann ihre Potenziale entfalten können, wenn ihre Einführung und Umsetzung im Zusammenwirken und unter Berücksichtigung der verschiedenen betrieblichen Arbeitsschutzakteurinnen und -akteure erfolgt.

### Arbeitsschutz auch in kleineren Betrieben unterstützen

Zum anderen sollte als Folge der gestiegenen Aufmerksamkeit im Arbeitsschutz auch ein Fokus auf die Bedarfe und spezifischen Herausforderungen von Kleinst- und Kleinbetrieben gelenkt werden. Diese verfügen im Gegensatz zu größeren Betrieben seltener über eine formale betriebliche Arbeitsschutzorganisation mit Fachkräften für Arbeitssicherheit und Betriebsärztinnen und -ärzte bzw. haben sehr viel häufiger keinen Zugang zu

<sup>57</sup> Janda/Guhleemann, 2019

<sup>58</sup> Hägele/Fertig, 2018

## 2

deren Expertise.<sup>58</sup> Schon vor, aber auch besonders während der Covid-19-Pandemie sind es hier oft die Leitungsebenen, die sich neben allen anderen betrieblichen Entscheidungen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und des Überlebens des Betriebs auch um den Arbeitsschutz kümmern müssen. Dazu fehlen diesen aber vielfach die zeitlichen Ressourcen, auch vorhandene Informations- und Unterstützungsangebote im Arbeitsschutz aktiv von sich aus wahrzunehmen. Mithin ist Arbeitsschutz in vielen kleineren Betrieben eher unsichtbar.

Zwar sind in kleinen Betrieben aufgrund der im Vergleich zu größeren Betrieben geringeren formalen Organisationsstruktur direkte Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Betriebsleitung und Beschäftigten vielfach häufiger und auch leichter zu realisieren und somit die Voraussetzungen für die gemeinsame Erarbeitung betriebspezifischer und situationsgerechter Arbeitsschutz- und Gesundheitschutzmaßnahmen gegeben. Ohne vorhandenes Wissen über die sichere, gesundheitsförderliche und menschengerechte Gestaltung der Arbeitsbedingungen können entsprechende Lösungen aber nur unzureichende Wirkungen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz der Beschäftigten entfalten. Ein Schlüssel zu mehr Sichtbarkeit des Arbeitsschutzes in und für Kleinst- und Kleinbetriebe liegt hier vor allem im gemeinsamen und abgestimmten Handeln der überbetrieblichen bzw. institutionellen Arbeitsschutzakteure.<sup>59</sup>

Vor dem Hintergrund des Infektionsschutzes spielt in der öffentlichen Debatte das Thema Homeoffice eine wichtige Rolle. Der vollständige Wechsel einiger Beschäftigter ins Homeoffice kann in gewisser Weise als einer der einschneidendsten Arbeitsschutzmaßnahmen im Hinblick auf das betrieb-

liche Miteinander angesehen werden, da hiermit die physischen Kontakte zum Teil auf null reduziert wurden. Wie sich die zunehmende Verbreitung von Homeoffice-Regelungen auf die Beschäftigten und den Betrieb ausgewirkt hat, soll daher im folgenden Kapitel als exemplarische Maßnahme ausführlicher betrachtet werden.

---

<sup>59</sup> Hägele/Fertig, 2018

## 2.5 UNTER DEM BRENNGLAS: HOMEOFFICE

Im nachfolgenden Abschnitt wird anhand bestehender empirischer Erhebungen dargestellt, wie verschiedene betriebliche Akteure das Arbeiten im Homeoffice während der Covid-19-Pandemie erlebt haben. Welche Herausforderungen gab es für Betriebe und Führungskräfte? Welche Instrumente und Prozesse der betrieblichen Mitbestimmung und der Sozialpartnerschaft haben sich als erfolgreich erwiesen, um in der Krise Beteiligungsmöglichkeiten von Beschäftigten im Homeoffice zu sichern? Wie haben Beschäftigte im Homeoffice das soziale Miteinander erlebt, welche Gefahren und Vorteile sehen sie? Und was sind die Aussichten für die Zukunft?

### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Ein „Zuviel“ an Homeoffice kann dazu führen, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber aus Sicht der Beschäftigten „austauschbarer“ werden.
- Denn eine von den Beschäftigten geschätzte und mitgetragene Unternehmenskultur kann für Betriebe ein wichtiges Differenzierungsmerkmal bei der Rekrutierung von Fachkräften darstellen.

### 2.5.1 HOMEOFFICE IN DER COVID-19-PANDEMIE AUS SICHT VON BETRIEBEN UND UNTERNEHMENSVERANTWORTLICHEN

Die als Panel angelegte Betriebsbefragung „Betriebe in der Covid-19-Krise“, die das IAB unter Einbeziehung der BAuA durchführt, zeigt, dass die Betriebe im Laufe der Covid-19-Pandemie einer zunehmenden Zahl an Beschäftigten die Möglichkeit, im Homeoffice arbeiten zu können, eingeräumt haben: (vgl. **Abbildung 3**).<sup>60</sup> Insgesamt ermöglichten etwa 45 Prozent der Betriebe

zumindest einem Teil ihrer Beschäftigten grundsätzlich das Arbeiten im Homeoffice. Dabei ist zu beachten, dass sich überhaupt höchstens 56 Prozent der Arbeitsplätze für Homeoffice oder eine Mischform mit Präsenz eignen.<sup>61</sup> In den vom IAB befragten Betrieben hatten vor der Covid-19-Pandemie etwa ein Viertel der Beschäftigten grundsätzlich die Möglichkeit von zu Hause aus zu arbeiten.<sup>62</sup> Im Laufe der Pandemie ist dieser Anteil kontinuierlich auf bis zu 41 Prozent im Januar 2021 gestiegen.

### Das Ausmaß der Homeoffice-Nutzung ist abhängig von der Betriebsgröße und Branchenzugehörigkeit

Es zeigen sich jedoch starke Unterschiede nach der Größe der Betriebe. So war laut Daten der genannten Studie „Betriebe in der Covid-19-Krise“ vom Dezember 2020 die teilweise Arbeit von zu Hause bei rund 90 Prozent der Großbetriebe (mehr als 250 Beschäftigte), aber nur bei rund einem Drittel der Kleinstbetriebe (bis 9 Beschäftigte) möglich.<sup>63</sup> Bei diesen Auswertungen wurden allerdings nur solche Betriebe berücksichtigt, die angaben, dass die Nutzung von Homeoffice zumindest für einen Teil der Beschäftigten prinzipiell möglich ist. Ebenfalls deutlich fallen Unterschiede der Verbreitung von Homeoffice nach der Branchenzugehörigkeit der Betriebe aus.<sup>64</sup> Dies dürfte damit zusammenhängen, dass ein Großteil der Tätigkeiten in einzelnen Branchen nicht für die Arbeit von zu Hause aus geeignet sind.<sup>65</sup>

### Die Gründe gegen einen Ausbau von Homeoffice sind häufig mit dem Betrieb als sozialem Ort verbunden

Ungeeignete Tätigkeiten sind auch der meistgenannte Grund (rund 63 %) gegen einen potenziellen

<sup>60</sup> IAB, 2021

<sup>61</sup> Alipour et al., 2020, S. 30

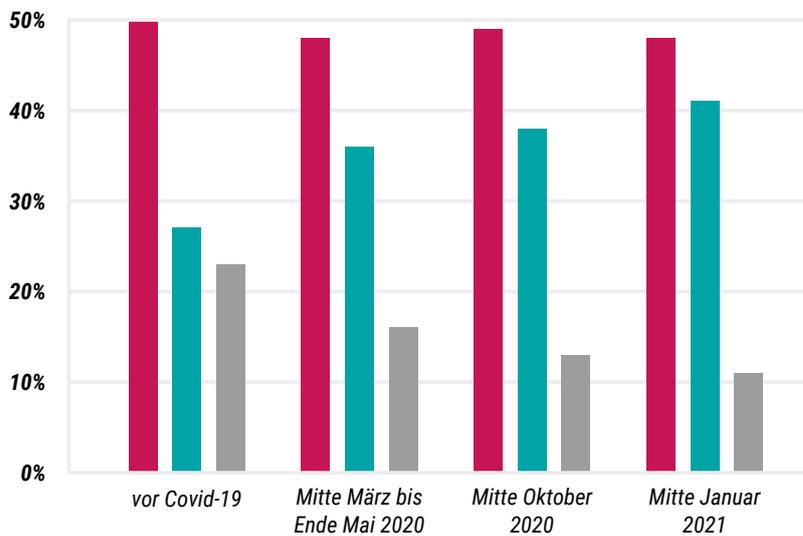
<sup>62</sup> vgl. auch Grunau et al., 2019, S. 1

<sup>63</sup> Bellmann et al., 2020b, S. 2

<sup>64</sup> Bellmann et al., 2020b

<sup>65</sup> Dass der Zugang zum Homeoffice nicht nur von den beruflichen Tätigkeiten abhängt, sondern auch durch die Betriebsgröße beeinflusst wird, konnte Mergener (2020) zeigen.

## 2

**Abbildung 3: Möglichkeit zur Nutzung von Homeoffice vor und während der Covid-19-Pandemie**Anteil der Beschäftigten<sup>1</sup> in Prozent<sup>2</sup><sup>1</sup> Angaben der Betriebe, in denen mindestens ein Beschäftigter oder eine Beschäftigte Homeoffice nutzen kann<sup>2</sup> gewichtete Mittelwerte

■ Anteil der Beschäftigten, ... die aufgrund ihrer Tätigkeit kein Homeoffice nutzen können

■ Anteil der Beschäftigten, ... die Homeoffice nutzen können

■ Anteil der Beschäftigten, ... die Homeoffice nicht nutzen können, obwohl es ihre Tätigkeit zuließe

Quelle: IAB, 2021; Befragung „Betriebe in der Covid-19-Krise“

Ausbau von Homeoffice nach der Covid-19-Pandemie, wie eine Auswertung der repräsentativen IAB/BAuA-Studie „Betriebe in der Covid-19-Krise“ vom Dezember 2020 zeigt zeigt (vgl. **Abbildung 4**).<sup>66</sup> Rund 55 Prozent der befragten Betriebe, welche die Arbeit im Homeoffice auch künftig nicht ausbauen wollen, nennt als Grund hierfür zudem, dass der Abstand die Zusammenarbeit erschwert. Jeweils weniger als

die Hälfte der befragten Betriebe, welche die Arbeit im Homeoffice nicht ausbauen möchte, nennt als Grund hierfür die Unternehmenskultur (rund 39 %) oder eine fehlende technische Ausstattung (rund 30 %), und nur jeder vierte Betrieb oder weniger nennt als Grund die geringe Produktivität (rund 25 %), den Datenschutz (rund 24 %), die Ungleichbehandlung von Mitarbeitenden (rund 22 %) oder mangelnde

<sup>66</sup> Backhaus et al., 2020a, S. 3

Fähigkeit der Mitarbeitenden (rund 13 %) oder Führungskräfte (rund 11 %). In diesen Ergebnissen deutet sich an, was als Fokus dieses Kapitels thematisiert wird.

Die Ansicht von Badura<sup>67</sup>, dass soziale Aspekte des Betriebes wichtig sind, findet sich demnach auch in der Sicht der Unternehmensverantwortlichen wieder. Auch Beschäftigte erleben das soziale Miteinander und die Möglichkeiten zum Austausch als deutlich beeinträchtigt. So empfindet ein Großteil der Beschäftigten die Kommunikation mit Kolleginnen und Kollegen unter Homeoffice-Bedingungen als eingeschränkt.<sup>68</sup> Dabei kann die direkte Kommunikation und der persönliche Austausch über digitale Wege nicht ausreichend ersetzt werden, zudem nimmt diese Beobachtung im Zeitverlauf zu: So stimmten im Juni 2020 noch 75 Prozent der Beschäftigten im Homeoffice dieser Aussage zu, im Januar 2021 waren es schon 77 Prozent.<sup>69</sup>

Nach der grundsätzlichen Nichtausführbarkeit von beruflichen Tätigkeiten im Homeoffice betreffen die zwei meistgenannten Gründe gegen einen potenziellen Ausbau von Homeoffice Bedenken der Unternehmensverantwortlichen bezüglich des Betriebs als sozialem Ort. So befürchten einige Betriebe, dass die Arbeit auf Distanz die Zusammenarbeit erschwert oder dass die Unternehmenskultur darunter leidet. Denn eine von den Beschäftigten geschätzte und mitgetragene Unternehmenskultur kann für Betriebe ein wichtiges Differenzierungsmerkmal bei der Rekrutierung von Fachkräften darstellen. Mögliche negative Auswirkungen der vermehrten Arbeit im Homeoffice auf den sozialen Austausch im Betrieb und damit auf die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung geteilter Werte und Überzeugungen, durch die eine Unternehmenskultur gekennzeichnet ist, können in diesem Kontext

dazu führen, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber aus Sicht der Beschäftigten „austauschbarer“ werden.

Die Ansicht von Badura<sup>70</sup>, dass soziale Aspekte des Betriebes wichtig sind, findet sich demnach auch in der Sicht der Unternehmensverantwortlichen wieder. Die Studienergebnisse von Backhaus et al. zeigen auch, dass insgesamt 67 Prozent der Betriebe – deren Tätigkeiten grundsätzlich für die Arbeit im Homeoffice geeignet sind – den Umfang an Homeoffice auf das Maß vor der Coronakrise zurückführen wollen.<sup>71</sup> Andererseits geben etwa ein Fünftel der Betriebe an, die Arbeit von zu Hause auch nach der Krise im größeren Umfang fortzuführen. Auch hier zeigen sich Betriebsgrößeneffekte: So planen nur 11 Prozent der Kleinstbetriebe, aber 54 Prozent der Großbetriebe eine Ausweitung der Homeoffice-Möglichkeiten. Die begünstigenden Gründe für einen potenziellen Ausbau der Arbeit im Homeoffice sehen die Betriebe eher aufseiten der Beschäftigten. So gaben die Betriebe mit jeweils 73 Prozent an, dass die Flexibilität für Beschäftigte und die Vereinbarkeit der Lebensbereiche die wichtigsten Gründe für einen Ausbau von Homeoffice sind (vgl. **Abbildung 5**). Der am dritthäufigsten genannte Grund, die Steigerung der Attraktivität als Arbeitgeber, kann wohl als eine Folge der beiden erstgenannten Gründe interpretiert werden.

Eine Veröffentlichung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) gewährt einen detaillierteren Einblick, inwiefern Betriebe die Arbeit im Homeoffice förderten. Demnach haben 58 Prozent der Betriebe, die das Arbeiten im Homeoffice während der Covid-19-Pandemie ausgeweitet haben, neue technische Hardware wie Laptops, Tablets, Webcams oder Headsets angeschafft, 47 Prozent der Betriebe gaben an, den IT-Support ausgebaut zu haben, 45 Prozent investierten in neue Software z. B.

---

<sup>67</sup> Badura, 2008

<sup>68</sup> Ernst 2020, Hofmann u.a. 2020

<sup>69</sup> Ahlers u.a. 2021

---

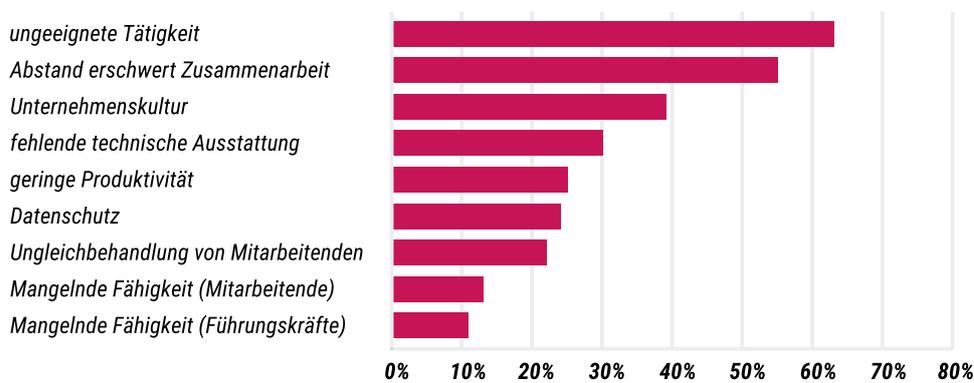
<sup>70</sup> Badura, 2008

<sup>71</sup> Backhaus et al., 2020a, S. 2

## 2

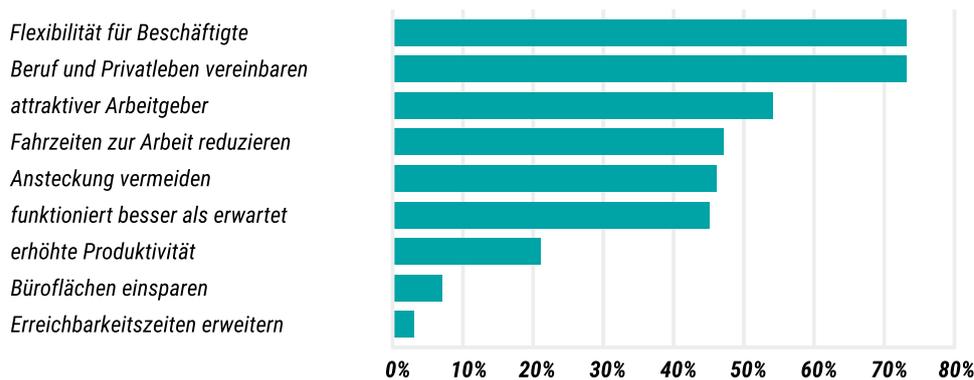
**Abbildung 4: Welche Gründe sprechen aus Sicht der Betriebe<sup>1</sup> gegen einen potenziellen Ausbau von Homeoffice nach der Covid-19-Pandemie?**

<sup>1</sup> nur Betriebe, die Arbeit von Zuhause nicht ausbauen wollen (Anteil „trifft zu“); Werte hochgerechnet; Erhebung im Oktober 2020



**Abbildung 5: Welche Gründe sprechen aus Sicht der Betriebe für einen potenziellen Ausbau von Homeoffice nach der Covid-19-Pandemie?<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> nur Betriebe, die Arbeit von Zuhause ausbauen wollen (Skala von 1 „stimme gar nicht zu“ bis 5 „stimme voll zu“, dargestellt ist der Anteil für 4 und 5); Werte hochgerechnet; Erhebung im Oktober 2020



Quelle: Basierend auf Backhaus et al., 2020b, S. 3; Befragung „Betriebe in der Covid-19-Krise“

für Videokonferenzen oder Projektplanung und rund 20 Prozent gaben an, zusätzliche Schulungen im IT-Bereich angeboten zu haben.<sup>72</sup>

**Auch für die Ausbildung stellt das Homeoffice für viele Betriebe nur eine Ergänzung zur Anwesenheit im Betrieb dar**

Im Zuge der Covid-19-Pandemie stellen sich für die Betriebe eine Vielzahl an neuen Herausforderungen, die auch den Betrieb als sozialen Ort betreffen. Einer dieser Aspekte, der auch vom verteilten Arbeiten betroffen ist, ist die Ausbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Eine Studie des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB), die sich auf Daten stützt, die im Zeitraum von April bis September 2020 erhoben wurden, zeigt, dass rund ein Fünftel der 1.343 befragten Ausbildungsverantwortlichen angab, dass ihr Betrieb das Ausbildungsgeschehen ins Homeoffice verlagert hat.<sup>73</sup> Von diesem Mittel konnten, entsprechend der oben angesprochenen branchenspezifischen generellen Ausführbarkeit von Tätigkeiten im Homeoffice, nur 12 Prozent der Betriebe im Handwerk und nur 16 Prozent der Betriebe im Gastgewerbe Gebrauch machen. In diesen Branchen stellt das Homeoffice also auch für die Ausbildung keinen gleichwertigen Ersatz zur Präsenz im Betrieb dar. Deutlich wird in der Studie des BIBB zudem, dass auch wenn die Ausbildung grundsätzlich im Homeoffice stattfinden kann, bei Weitem nicht alle betrieblichen Aufgaben zu Hause bearbeitet werden können. Von den Betrieben, die angaben, dass sie Ausbildung im Homeoffice durchgeführt haben, berichteten lediglich rund 17 Prozent, dass alle betrieblichen Aufgaben dort ausgeführt werden konnten. Rund 42 Prozent gaben an, dass einige betriebliche Aufgaben im Homeoffice erledigt werden konnten und bei rund 37 Prozent traf dies nur auf theoretische

Inhalte zu. Hingegen berichteten 85 Prozent der befragten Betriebe, dass sich das Homeoffice für die Prüfungsvorbereitung von Auszubildenden anbieten würde. Als häufigster Grund der Betriebe, die ihr Ausbildungsgeschehen nicht in das Homeoffice verlagerten, wurde genannt, dass es im Betrieb keine im Homeoffice durchzuführenden Aufgaben gibt (rund 86 %). Der Betrieb als sozialer Ort wird allerdings auch für die Ausbildung von mehr als der Hälfte der Betriebe als wichtig erachtet. So erwähnten rund 54 Prozent der Betriebe, dass die Ausbildung nicht im Homeoffice stattfand, weil die Anwesenheit im Betrieb gewünscht ist. Fehlende technische Möglichkeiten sprechen offenbar seltener gegen die Ausbildung im Homeoffice. So gaben nur rund ein Viertel der Betriebe dies als Grund an.

Auch die Weiterbildung musste im Zuge der Covid-19-Pandemie vielfach neu und häufig digital organisiert werden. Wie eine Studie des IAB zeigt, haben zwei Drittel der Betriebe, die in der Krise die Weiterbildung gefördert haben, hierfür E-Learning-Formate eingesetzt. Davon gaben etwas mehr als ein Drittel der Betriebe an, dass sie E-Learning während der Krise zum ersten Mal eingesetzt haben. 44 Prozent der Betriebe erwähnten, dass sie E-Learning schon vor der Krise genutzt haben, die Möglichkeiten aber ausgebaut haben, und jeder fünfte Betrieb hat E-Learning schon vor der Krise eingesetzt und das Niveau beibehalten.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Bellmann et al., 2020b, S. 5

<sup>73</sup> Biebeler/Schreiber, 2020, S. 17 ff.

<sup>74</sup> Bellmann et al., 2020a, S. 3–4

## 2

### 2.5.2 HOMEOFFICE IN DER COVID-19-PANDEMIE AUS SICHT VON INTERESSENVERTRETUNGEN UND SOZIALPARTNERN

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Die technologischen Voraussetzungen für die Arbeit im Homeoffice müssen von betrieblicher Seite gewährleistet sein.
- Dazu gehört auch die Ausstattung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Betriebs- bzw. Personalräte mit technischen Kommunikationsmitteln.

Es zeigte sich zu Beginn der Covid-19-Pandemie, wie zuvor in der Finanzkrise 2008/2009,<sup>75</sup> dass das Modell der Sozialpartnerschaft einen wichtigen Baustein der Krisenbearbeitung darstellt. So wurden den Erfahrungen der Mitglieder des Rats der Arbeitswelt folgend eine Vielzahl der kurzfristig zu treffenden betrieblichen Entscheidungen zu Beginn der Coronakrise nur ermöglicht durch das seit Jahren gewachsene gegenseitige Vertrauen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände. Dementsprechend konnten auf kurzem Wege oft informell und pragmatisch gemeinsame Ziele definiert und entsprechende Beschlüsse gefasst werden. Beispiele hierfür sind die während der Krise formulierten gemeinsamen Stellungnahmen der Sozialpartner zu Kurzarbeit und Homeoffice, sowie insbesondere auch die Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern

und Gewerkschaften in den staatlichen Arbeits-schutzausschüssen, die dazu beitrug, dass innerhalb vergleichsweise sehr kurzer Zeit die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel erarbeitet werden konnte.

Die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel definiert Homeoffice als eine Form des mobilen Arbeitens, die es Beschäftigten ermöglicht, nach vorheriger Abstimmung mit der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber zeitweilig im Privatbereich tätig zu sein.<sup>76</sup> Daneben gibt die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern vor, „die bestehende Gefährdungsbeurteilung und die festgelegten Maßnahmen des Arbeitsschutzes hinsichtlich eventuell zusätzlich erforderlicher Maßnahmen des betrieblichen Infektionsschutzes zu überprüfen und gegebenenfalls zu aktualisieren“.<sup>77</sup> In der Regelung ist zudem festgelegt, dass dies unter Beteiligung von Beschäftigtenvertretungen beziehungsweise dort, wo keine Vertretung vorhanden ist, unter der Beteiligung von Beschäftigten durchgeführt werden soll.

#### Gesetzliche Rahmenbedingungen ermöglichen Handlungsfähigkeit für Interessenvertretungen

Neben der Neuformulierung der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel wurde auch das Betriebsverfassungsgesetz im Zuge der Coronakrise angepasst. Das Betriebsverfassungsgesetz regelt die Informations-, Konsultations- und Mitbestimmungsrechte der betrieblichen Interessenvertretungen. Um es diesen zu ermöglichen, virtuelle Betriebsratssitzungen abzuhalten und Beschlüsse zu fassen, wurden zu Beginn der Corona-Schutzmaßnahmen im April 2020 von der Bundesregierung Sonderregelungen des Betriebsverfassungsgesetzes beschlossen. Die Laufzeit dieser Sonderregelungen ist zunächst bis zum 30. Juni 2021 begrenzt.<sup>78</sup> Im Hinblick auf das Thema

<sup>75</sup> Haipeter, 2012

<sup>76</sup> BAuA 2021, S. 3

<sup>77</sup> BAuA 2021, S. 4

<sup>78</sup> Neben der Nutzung von Audio- und Videokonferenzen wurde verabschiedet, dass bestehende Personalvertretungen bis zum Abschluss der Wahlen geschäftsführend im Amt bleiben sowie dass bei Wahlen, in denen eine Stimmabgabe in der Dienststelle voraussichtlich nicht sichergestellt werden kann, anstelle oder ergänzend zur Präsenzwahl eine Briefwahl durchführbar ist.

Homeoffice kommt den Personalräten zudem durch das Bundespersonalvertretungsgesetz ein Mitbestimmungsrecht einschließlich des Initiativrechts (§ 70 BPersVG) bei Regelungen hinsichtlich der „Gestaltung der Arbeitsplätze“ (§ 75 Abs. 3 Nr. 16 BPersVG) zu. So können Personalräte Dienstvereinbarungen zur Gestaltung von Arbeitsplätzen im Homeoffice initiieren. Für Betriebsräte gibt es dafür bislang keine Rechtsgrundlage.

Detje und Sauer kommen in einer Studie auf Basis von qualitativen Interviews mit Interessenvertretungen in Betrieben zu dem Schluss, dass „die in der Corona-Krise ausgelöste Welle mobilen Arbeitens weitgehend unregelt durch Betriebe und Verwaltungen geschwappt ist und, wenn überhaupt, dann aktuell nur Betriebsvereinbarungen zur Arbeitszeit abgeschlossen wurden.“<sup>79</sup> Ortflexibles Arbeiten war allerdings auch vor dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie weitgehend unregelt.<sup>80</sup> Liegen betriebliche Regelungen allerdings vor, so kann dies eine stärkere Nutzung von Homeoffice begünstigen und trägt auch zu besseren Arbeitsbedingungen bei, wie Auswertungen der BAuA-Arbeitszeitbefragung zeigen.<sup>81</sup> Aktuelle Studienergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zeigen, dass das Vorhandensein formaler betrieblicher Regeln zum Homeoffice mit einem höheren Anteil der Belegschaft mit Homeoffice-Möglichkeit einhergehen.<sup>82</sup>

### Homeoffice als Chance und Risiko für die Arbeit von Interessenvertretungen

Aus dem ortsflexiblen Arbeiten ergeben sich für Interessenvertretungen jedoch auch Probleme hinsichtlich der Ansprache der Beschäftigten. Durch die Arbeit im Homeoffice findet Kommunikation überwiegend digital statt und nimmt den Charakter

von „virtuellem Schnittstellenmanagement“ an, was die Grundlagen von organischer Solidarität schwächt und die kollektive Interessenvertretung erschwert.<sup>83</sup> Entsprechende Aussagen finden sich ebenfalls in dem Interviewmaterial von Detje und Sauer.<sup>84</sup> Demnach berichten zwei der befragten Betriebsräte unter anderem davon, dass das „soziale Gefüge“ unter der krisenbedingten vermehrten Arbeit im Homeoffice leide bzw. Homeoffice für das soziale Miteinander im Betrieb „überhaupt nicht gut“ sei. In den Interviews von Detje und Sauer äußern sich die befragten Betriebsräte schließlich insgesamt ambivalent bezüglich der geänderten Möglichkeiten der Kommunikation.<sup>85</sup> Als Einschränkung ihrer Handlungsfähigkeiten werden insbesondere die wegfallenden Versammlungsmöglichkeiten in Präsenz betrachtet. Die virtuellen Lösungen werden von einigen der befragten Interessenvertretungen aber dennoch als Ergänzung zum Präsenzprinzip gesehen und wieder andere „sehen in der vermehrten Nutzung der neuen Medien die Zukunft der Gewerkschaftsarbeit und neue Chancen für eine aktivierende, beteiligungsorientierte Interessenpolitik“.<sup>86</sup>

<sup>79</sup> Detje/Sauer, 2021, S. 89

<sup>80</sup> BMAS, 2015

<sup>81</sup> Backhaus et al., 2020b

<sup>82</sup> Bellmann et al., 2020b

<sup>83</sup> Mayer-Ahuja/Detje, 2020

<sup>84</sup> Detje/Sauer 2021, S. 93 ff.

<sup>85</sup> Detje/Sauer, 2021, S. 131 f.

<sup>86</sup> Detje/Sauer, 2021, S.109 ff.

## 2

### 2.5.3 HOMEOFFICE IN DER COVID-19-PANDEMIE AUS SICHT VON BESCHÄFTIGTEN

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Dort, wo ortsflexibles Arbeiten betrieblich umsetzbar ist, empfiehlt der Rat einen gesunden Mix aus Präsenzbetrieb und ortsflexiblem Arbeiten. Dabei sollte die Zahl der betrieblichen Arbeitsplätze nicht unangemessen reduziert werden, um sowohl ein Mehr an Flexibilitätssouveränität als auch die betriebliche Anbindung der Beschäftigten zu gewährleisten.
- Die Auswirkungen des Arbeitens im Homeoffice unterscheiden sich für Frauen und Männer. Insbesondere in der Pandemie hat sich gezeigt, dass hiermit die Gefahr einer Re-Traditionalisierung von Geschlechterrollen einhergeht.

Wie haben Beschäftigte im Betrieb das – in weiten Teilen unvorbereitete – Arbeiten auf Distanz im verordneten Homeoffice im Verlauf der Pandemie wahrgenommen? Welche Vorteile und Schattenseiten haben sie erlebt? Und wie schätzen sie die Zukunft des Homeoffice nach der Covid-19-Pandemie ein?

Im März 2020 wurden mit dem ersten Lockdown innerhalb kürzester Zeit teilweise große Teile der Belegschaften ins Homeoffice geschickt, um dem Infektionsschutz gerecht zu werden.<sup>87</sup> Zu Beginn der Coronakrise arbeiteten deshalb so viele Beschäftigte wie noch nie zuvor im Homeoffice: Studien des IAB zeigen, dass bereits im Mai 2020 knapp 39 Prozent der Beschäftigten nach eigenen Angaben

die Möglichkeit hatten, im Homeoffice zu arbeiten.<sup>88</sup> Während die vollständige Arbeit aus dem Homeoffice vor der Covid-19-Pandemie noch die Ausnahme darstellte, berichten im Mai 2020 46 Prozent der Männer und 43 Prozent der Frauen mit Homeoffice-Option, ihre komplette Arbeitszeit im Homeoffice verbracht zu haben.<sup>89</sup> Ergebnissen der Hans-Böckler-Stiftung zufolge waren im April 2020 27 Prozent der Erwerbstätigen überwiegend oder immer von zu Hause aus tätig. Mit den Lockerungen beim Infektionsschutz sank die Zahl der überwiegend im Homeoffice arbeitenden Beschäftigten im Juni dann auf 16 Prozent, um im Januar wieder auf etwa ein Viertel der Beschäftigten zuzunehmen.<sup>90</sup> Von zu Hause aus arbeiteten vor der Krise überwiegend höher Qualifizierte und der Anteil an Männern und Frauen, die regelmäßig von zu Hause aus arbeiten, hat sich erst kürzlich angeglichen.<sup>91</sup>

#### Vor- und Nachteile des Homeoffice in der Covid-19-Pandemie aus Sicht der Beschäftigten

Obwohl der überwiegende Anteil Beschäftigter vor der Covid-19-Pandemie wenig bis gar keine Erfahrung mit dem Homeoffice hatte, zeigte sich eine große Zahl von Befragten in verschiedenen Studien trotz anfänglicher technischer Probleme und familiärer Belastungen infolge der Schließung von öffentlichen Betreuungseinrichtungen überwiegend zufrieden mit ihren Arbeitsbedingungen. Dabei waren zu Beginn der ersten Kontaktbeschränkungen die Rückmeldungen an vielen Stellen positiv, insbesondere die höhere Produktivität wurde in einigen Studien berichtet.<sup>92</sup> Allerdings wurden auch negative Effekte, insbesondere durch die Kinderbetreuung und soziale Isolation, angegeben.<sup>93</sup> Befragungen zum Zeitpunkt der zweiten Welle bzw. der erneuten Kontaktbeschränkungen zeigen eine Veränderung des Stimmungsbilds. Es wird

<sup>87</sup> Grunau, et al., 2020

<sup>88</sup> Frodermann et al., 2021, S. 2

<sup>89</sup> Frodermann et al., 2021, S. 3

<sup>90</sup> Hans-Böckler-Stiftung, 2021

<sup>91</sup> Tisch et al., 2020

<sup>92</sup> Kunze et al., 2020; Ernst, 2020

<sup>93</sup> Arntz et al., 2020; Bujard et al., 2020; Büning et al., 2020; Jessen et al., 2020

berichtet, dass viele Beschäftigten sich eine hybride Form wünschen, also eine Kombination aus der Arbeit von zu Hause aus und im Betrieb.<sup>94</sup> Frodermann et al. kommen außerdem zu dem Ergebnis, dass rund 60 Prozent der Beschäftigten im Homeoffice dieses als hilfreich und wenig oder gar nicht belastend empfinden.<sup>95</sup> Haben Personen schon vor der Pandemie von zu Hause aus gearbeitet, nehmen sie das Homeoffice deutlich positiver wahr. Bedenklich ist jedoch, dass etwa ein Drittel keinen eingerichteten Arbeitsplatz zur Verfügung hat und z. B. am Küchen- oder Esstisch arbeitet. Im Rahmen der Studien wurde auch untersucht, welche Nachteile die befragten Beschäftigten durch das Arbeiten auf Distanz erleben. Die Befragten bemängelten in einer Studie der DAK vom Mai 2020 vor allem den verringerten direkten Kontakt zu den Kolleginnen und Kollegen und die Möglichkeit, sich kurzfristig – auch mit der Führungskraft – zu besprechen. Rund die Hälfte der Befragten empfand es darüber hinaus als unangenehm, dass eine klare Trennung von Berufs- und Privatleben schwierig war.<sup>96</sup> Bei einer Befragung unter abhängig Beschäftigten in Bayern im November 2020 gaben allerdings deutlich weniger Befragte an, dass der fehlende direkte Kontakt die Arbeit erschwert. Dafür fanden nun mehr Befragte, dass sich Arbeit und Privates im ihrem Homeoffice stärker vermischen.<sup>97</sup> Die zunehmende Entgrenzung geht häufig mit erweiterter Erreichbarkeit einher und kann aufgrund von mangelnder Erholung zu gesundheitlichen Problemen führen. So zeigt ein umfassendes Literaturreview der BAuA, dass Entgrenzung und fehlendes „Abschalten“ (Detachment) mit negativen Auswirkungen auf sowohl die psychische als auch die physische Gesundheit einhergeht.<sup>98</sup> Eine Studie des Fraunhofer-Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation unter Personalverantwortlichen zeigt in diesem Zusammenhang, dass die Mehrheit der Befragten negative Auswirkungen der Entgrenzung beobachtet.<sup>99</sup>

### Die Auswirkungen der Arbeit im Homeoffice unterscheiden sich für Frauen und Männer: Gefahr der Re-Traditionalisierung

In den Studien finden sich Hinweise darauf, dass Bewertungen der Vor- und Nachteile des Homeoffice in Coronazeiten von unterschiedlichen Beschäftigtengruppen unterschiedlich wahrgenommen werden. Ergebnisse der repräsentativen Panel-Studie der Hans-Böckler-Stiftung deuten darauf hin, dass in der Covid-19-Pandemie eine ungleiche Risikoverteilung bei den Geschlechtern nicht primär durch das Homeoffice, sondern die sozioökonomischen Rahmungen in den Paarhaushalten verstärkt werden.<sup>100</sup> Ergebnissen der Studie von April 2020 zufolge haben in Haushalten mit mindestens einem Kind unter 14 Jahren 27 Prozent der Frauen, aber nur 16 Prozent der Männer ihre Arbeitszeit reduziert, um die Kinderbetreuung zu gewährleisten. Besonders benachteiligt sind hierbei geringverdienende Frauen mit Sorgeverantwortung, da sie aufgrund ihrer Tätigkeiten oft weniger Chancen haben, im Homeoffice zu arbeiten und damit zumindest Gehaltseinbußen vermindern zu können.<sup>101</sup> Die Ergebnisse werden durch eine repräsentative Studie der Bertelsmann Stiftung bestätigt.<sup>102</sup> In der Untersuchung zeigt sich dabei, dass sich fast die Hälfte der Frauen durch die Belastungen durch die Covid-19-Pandemie an ihre körperlichen, psychischen und emotionalen Grenzen gebracht fühlt. Unter den Männern räumen dies mit 30 Prozent deutlich weniger Befragte ein. Unter den Frauen befürchtet darüber hinaus fast die Hälfte, dass nach der Krise weiterhin die Familienarbeit überwiegend den Frauen zufallen wird und sie damit Abstriche in der Ausübung ihres Berufs in Kauf nehmen müssen.<sup>103</sup>

Derzeit machen viele Beschäftigte erstmalig Erfahrung mit Homeoffice, andere arbeiten deutlich mehr

<sup>94</sup> Kunze/Zimmermann, 2020

<sup>95</sup> Frodermann et al., 2021, S. 1

<sup>96</sup> DAK, 2020, S.19

<sup>97</sup> Forsa, 2020, S.9 ff.

<sup>98</sup> Wendsche/Lohmann-Haislah, 2016

<sup>99</sup> Hofmann et al., 2021

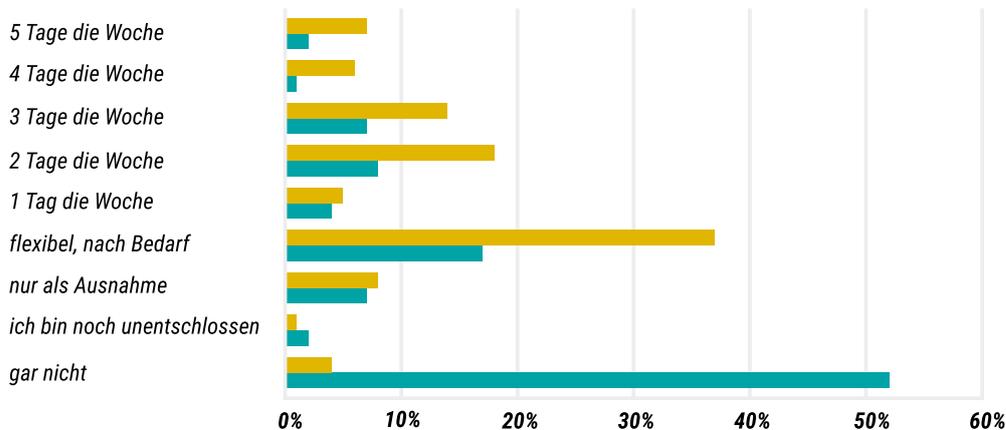
<sup>100</sup> Kohlrausch, 2020; Kohlrausch/Zucco, 2020

<sup>101</sup> Kohlrausch/Zucco, 2020, S. 9

<sup>102</sup> Bertelsmann Stiftung, 2021

<sup>103</sup> von Würzen, 2020, S. 2–3

## 2

**Abbildung 6: Wie oft wollen Beschäftigte nach der Covid-19-Pandemie im Homeoffice arbeiten?**Anteil der befragten Beschäftigten in Prozent<sup>1</sup><sup>1</sup> Werte gewichtet; Erhebung im August 2020

■ mit Möglichkeit zum Homeoffice

■ ohne Möglichkeit zum Homeoffice

Quelle: Frodermann et al., 2021, S. 9; IAB-HOPP

von zu Hause aus als vor der Covid-19-Pandemie. Der Großteil der Beschäftigten berichtet von positiven Erfahrungen und möchte auch nach Ende der Covid-19-Pandemie die Möglichkeit haben, zeitweise von zu Hause aus zu arbeiten. Fragt man nach dem Umfang der gewünschten Arbeit zu Hause zeigt sich ein heterogenes Bild. Die Mehrheit (etwas mehr als ein Drittel der Beschäftigten mit grundsätzlicher Homeoffice-Möglichkeit) präferiert einen flexiblen Umgang mit Homeoffice (vgl. **Abbildung 6**). Knapp ein weiteres Drittel kann sich vorstellen, zwei oder drei Tage in der Woche von zu Hause aus zu arbeiten (vgl. **Abbildung 6**). Personen, die derzeit keine Möglichkeit zur Arbeit im Homeoffice haben, wünschen sich diese mehrheitlich auch nicht – in erster Linie, weil ihre Tätigkeiten nicht für das Homeoffice geeignet sind. Allen Studien zufolge hat sich in der Covid-19-Pandemie gezeigt, dass zeitweises

Arbeiten im Homeoffice grundsätzlich von einer großen Mehrheit der Nutzerinnen und Nutzer auch weiterhin grundsätzlich gewünscht und geschätzt wird. Es gibt in den Studien Hinweise darauf, dass Probleme des sozialen Miteinanders – insbesondere der fehlende persönliche Kontakt zu Kolleginnen und Kollegen sowie Vorgesetzten – im Verlauf der Covid-19-Pandemie durch die verstärkte Nutzung alternierender Arbeit von zu Hause aus und im Betrieb, sowie den Einsatz unterschiedlicher Kommunikationssysteme und -formen zu überwinden versucht wurden. Für die Zeit nach der Covid-19-Pandemie gilt es aus den Erfahrungen zu lernen und betriebliche Regelungen zur Arbeit von zu Hause aus zu treffen, die ein soziales Miteinander ermöglichen, die betriebliche Fragmentierung entlang von Berufsgruppen verhindern und ein gesundes Arbeiten auch aus dem Homeoffice ermöglichen.

## 2.6 KOOPERATION ALS ZENTRALER FAKTOR DER BETRIEBLICHEN PANDEMIEBEWÄLTIGUNG

Die Coronakrise hat einen Großteil der Betriebe und Verwaltungen aufgrund der gebotenen Infektionsschutzmaßnahmen, insbesondere der Kontaktbeschränkungen, innerhalb kürzester Zeit zu erheblichen Anpassungen gezwungen. So mussten Betriebe so weit wie möglich Maßnahmen zur räumlichen oder zeitlichen Distanzierung umsetzen, um den Gesundheitsschutz für die Beschäftigten zu gewährleisten. Gleichzeitig galt es auch, die Wettbewerbsfähigkeit in der Covid-19-Pandemie aufrechtzuhalten. Dies hat die Arbeitsprozesse erheblich verändert – sowohl für diejenigen Beschäftigten, denen es möglich ist, ihre Arbeit (zeitweise) im Homeoffice zu verrichten, als auch für diejenigen, für die das Arbeiten im Homeoffice keine Option darstellt und bei denen gerade deshalb eine Vielzahl von Veränderungen, zum Beispiel bei Kundenkontakten, individuellem Hygieneverhalten, technischen Maßnahmen zum Luftaustausch am Arbeitsort und weiteren Aspekten, notwendig waren.

### **Alle betrieblichen Akteurinnen und Akteure haben wichtige Beiträge geleistet**

Diese besondere Situation durch die Coronakrise verdeutlicht einmal mehr, welche Funktionen der Betrieb als sozialer Ort erfüllt. Er ist ein Ort der Teilhabe und der Sozialintegration, ein Ort des Lernens und der Innovation. Vor allem ist er aber auch ein Ort des sozialen Miteinanders. Sei dies in Form von Netzwerken, die soziale Unterstützung generieren, oder in Form der Sozialpartnerschaft, die aufbauend auf gewachsenem gegenseitigem Vertrauen schnelle betriebliche Lösungen ermöglicht. Aus Sicht des Rats der Arbeitswelt ist es insbesondere dieses soziale Miteinander im Betrieb, das die Auswirkungen der Krise für die Betriebe „bearbeitbar“ macht.

Es muss daher den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern für die Wahrnehmung ihrer unternehmerischen Verantwortung genauso wie den Beschäftigten Wertschätzung für die aufgebrachte Eigenverantwortung entgegengebracht werden, den Betrieb am Laufen zu halten. Gleichzeitig muss auch die besondere Rolle der Sozialpartnerschaft betont werden, die es ermöglichte, innerhalb kürzester Zeit gemeinsame Ziele zu identifizieren und Beschlüsse zu fassen. Es ist in der Krise von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie Beschäftigten Erstaunliches geleistet worden. Zudem sollte die unterschiedliche Betroffenheit von ganzen Betrieben, aber auch von einzelnen betrieblichen Akteurinnen und Akteuren berücksichtigt werden, für die eventuell besondere Risiken bestehen. Es soll daher in den folgenden Handlungsempfehlungen abgesteckt werden, was gut und was weniger gut funktioniert hat. Was kann also aus der Krise mitgenommen werden und was gilt es, in Zukunft besser zu machen?

### **DER RAT EMPFIEHLT**

Die Covid-19-Pandemie hatte und hat massive Beeinträchtigungen der Arbeitswelt zur Folge, im Zuge derer die „normalen“, eingeübten wirtschaftlichen und arbeitsorganisatorischen Abläufe gestört wurden oder gänzlich zum Erliegen kamen. Zum Schutz vor dem Virus wurde vielerorts ein breites Portfolio an betrieblichen Arbeits- und Infektionsschutzmaßnahmen umgesetzt. Wo dies möglich war, wechselten viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ins sogenannte Homeoffice, um das Risiko einer Ansteckung zu minimieren. Dabei haben die Erfahrungen aus der Covid-19-Pandemie deutlich gemacht, dass ortsflexibles Arbeiten prinzipiell für mehr

## 2

Beschäftigte umsetzbar ist, als zuvor angenommen wurde. Gleichzeitig sind die Risiken und Einschränkungen, die mit einer stärker digitalisierten und ortsflexiblen Arbeitsweise verbunden sind, deutlich zutage getreten. Trotzdem haben die betrieblichen Akteurinnen und Akteure in vielen Fällen Wege gefunden, um das wirtschaftliche Fortbestehen des Betriebs mit dem Gesundheitsschutz der Mitarbeitenden in Einklang zu bringen bzw. das Funktionieren von öffentlichen Dienstleistungen zu gewährleisten. Hierbei erwiesen sich insbesondere die Partizipation der Beschäftigten und der Einbezug ihrer Perspektive als wesentliche Faktoren für die oftmals erfolgreiche Reaktion auf die Krise.

Die Covid-19-Pandemie ist noch nicht bewältigt; die Betriebe sind vornehmlich gefragt, die eingeführten Schutzmaßnahmen konsequent weiter umzusetzen und neue Herausforderungen, wie beispielsweise die Tests für die Beschäftigten und mögliche Impfangebote durch die Betriebsärztinnen und Betriebsärzte zu bewältigen. Perspektivisch wird es dann möglich werden, zu einer (neuen) Normalität schrittweise zurückzukehren und dabei die Erfahrungen aus der Covid-19-Pandemie – die positiven wie die negativen – auszuwerten. Manche Arbeitsformen, die in der Krise notwendig wurden, werden voraussichtlich teilweise fortgesetzt werden, zum Beispiel die stärkere Nutzung digitaler Kommunikationsformate. Auch werden Maßnahmen des Arbeitsschutzes, beispielsweise verbesserte Hygieneeinrichtungen, erhalten bleiben und betriebliche Lernprozesse im Umgang mit Erkrankungen

und besonders schutzbedürftigen Personen eventuell verstetigt. Genauso werden aber Arbeitsbedingungen, die in der Krise notwendig waren, aber nicht wünschenswert sind, beispielsweise die Kombination von Homeoffice und „Homeschooling“, vermutlich nicht fortgesetzt werden und der Präsenzzort Betrieb voraussichtlich wieder gestärkt werden.

Der Rat der Arbeitswelt beabsichtigt, diese Entwicklung zu einer (neuen) Normalität in den kommenden Jahren systematisch zu beobachten und mit Empfehlungen zu begleiten. Einige grundsätzlichen Aspekte werden hierzu im Folgenden bereits skizziert.

#### **Funktionsfähigkeit und Arbeitsbedingungen im Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen in den Fokus rücken**

Die Covid-19-Pandemie hat den bestehenden Investitionsbedarf in Bereichen der personenbezogenen, sozialen Dienstleistungen, insbesondere in den Feldern Gesundheit, Pflege, Bildung und Erziehung offen zutage treten lassen. Der Rat erkennt ausdrücklich die vor und während der Covid-19-Pandemie geleistete Arbeit der Beschäftigten in den genannten Sektoren an, die gerade in Anbetracht der oftmals schwierigen Bedingungen ein hohes Maß an Respekt verdient hat. Hierzu gehört auch, zukünftig sowohl die Verfügbarkeit von ausreichendem und ausreichend qualifiziertem Personal als auch die räumlich-technischen Voraussetzungen für geeignete Arbeitsschutzmaßnahmen sowie die digitale Ausstattung und die notwendige Infrastruktur im Gesundheits- und Bildungs-

wesen sicherzustellen. Der Rat spricht daher die dringende Empfehlung aus, unter Einbezug aller relevanten Akteurinnen und Akteure, Möglichkeiten auszuloten, um die personenbezogenen Dienstleistungen im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge für die Zeit nach der Covid-19-Pandemie zu stärken und ihre Leistungsfähigkeit zu erhöhen.

#### **Erfahrungen aus der Covid-19-Pandemie für die weitere Gestaltung des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes nutzen**

In der Covid-19-Pandemie sind insbesondere Fragen des betrieblichen Gesundheitsschutzes in den Fokus gerückt. So wurden umfangreiche coronabezogene Arbeitsschutzmaßnahmen unter dem Eindruck der zeitlichen Dringlichkeit nicht nur konzipiert, sondern auch umgesetzt und dabei zahlreiche Erfahrungen gesammelt, die sich für die Zeit nach der Covid-19-Pandemie nutzen lassen. Einen entscheidenden Faktor stellte hierbei das Zusammenwirken verschiedener betrieblicher Akteurinnen und Akteure – von Beschäftigten, den betrieblichen Interessenvertretungen, Führungskräften und Unternehmensleitungen bis hin zu Arbeitsschutzexpertinnen und -experten – dar. Dies hat zu einer besonderen Sichtbarkeit des Arbeits- und Gesundheitsschutzes geführt, die für die Weiterentwicklung genutzt werden sollte.

Für die Zukunft gilt es nun, insbesondere mit Blick auf die Diversität von Arbeitsformen und -bedingungen, dass die Implementierung eines zeitgemäßen und passgenauen betrieblichen Gesundheitsschutzes durch

die Beteiligung und kooperative Zusammenarbeit der jeweils relevanten Akteurinnen und Akteure deutlich erleichtert wird. Insbesondere die oft unbürokratischen und pragmatischen Absprachen zwischen Arbeitgeberinnen- und Arbeitgeberseite und den Betriebs- und Personalräten ermöglichten in diesem Kontext ein schnelles und entschiedenes Umsetzen des betrieblichen Infektionsschutzes. Eine schnelle, verantwortliche und damit auch nachhaltige Reaktion auf Krisensituationen bedarf jedoch des gegenseitigen Vertrauens der betrieblichen Sozialpartner, für das die verfassten Mitbestimmungsrechte und deren Achtung zentrale Bausteine darstellen. Auch für die Zeit nach der Covid-19-Pandemie sieht der Rat daher im sozialpartnerschaftlichen Zusammenwirken eine wichtige Stütze für eine positive Entwicklung der betrieblichen Arbeitswelt in Deutschland, von der Beschäftigte wie Unternehmen gleichermaßen profitieren.

Das kooperative Zusammenwirken und die gestiegene Aufmerksamkeit für den Arbeitsschutz sollten insbesondere auch bei der Entwicklung von Instrumenten und Maßnahmen zur Gestaltung der Arbeitsbedingungen und Tätigkeiten in Bereichen genutzt werden, in denen Aspekte des Arbeitsschutzes vielfach noch unsichtbar sind. Dies betrifft ortsflexible Arbeitsformen, wie z. B. das Homeoffice. Hier sollten aufbauend auf Standards guter Arbeit klare betriebliche Regelungen getroffen werden. Der eingeschränkte Zugriff auf sowie der verminderte Zugang zu arbeitsschutzrelevanten Leistungen von Beschäftigten im Homeoffice erfordert darüber

## 2

hinaus eine vertiefte Kommunikation zwischen Führungskräften und Beschäftigten wie auch einen entsprechenden Aufbau von Gestaltungs- und Gesundheitskompetenz in den Betrieben.

Darüber hinaus sollten vor allem für Kleinbetriebe ohne formelle Strukturen und mit bislang fehlender sicherheitstechnischer sowie arbeitsmedizinischer Betreuung die Chancen und Optionen digitaler Informationsangebote und Teleanwendungen weiter geprüft werden und geeignete Qualitätskriterien entwickelt werden. Die Covid-19-Pandemie hat gezeigt, dass Zusammenarbeit, gemeinsame Abstimmung und Arbeitsteilung von Sozialpartnern, Arbeitsschutzakteurinnen und -akteure und Wissenschaft unter schwierigen Rahmenbedingungen gelingt und erfolgreich ist. Auf diese Erfahrungen sollte bei der weiteren Entwicklung von differenzierten und passgenauen Instrumenten und Konzepten für den Arbeitsschutz in Kleinst- und Kleinstbetrieben aufgebaut werden.

In der Covid-19-Pandemie wurden nicht nur umfangreiche Maßnahmen zur Prävention getroffen, sondern ebenso der Umgang mit Erkrankungen systematisch in den Betrieben gesteuert. Mit dem Appell „Kommen Sie nicht krank zur Arbeit“ wurde beispielsweise konsequenter als bisher die Abkehr von einer Kultur des „Präsentismus“ thematisiert, zum Schutz der erkrankten Person, aber auch zum Schutz anderer. Differenzierte Vorgehensweisen für Personen mit Vorerkrankungen, flankiert durch das Instrument der

Wunschvorsorge bei den Betriebsärztinnen und -ärzten gehörten ebenso dazu, wie die Durchführung von Quarantänemaßnahmen und die Rückkehr Erkrankter. Der Rat der Arbeitswelt empfiehlt, diese Erfahrungen im Umgang mit Erkrankungen – auch im Hinblick auf die Vermeidung von Stigmatisierung – auszuwerten und weiter zu verfolgen.

#### **Voraussetzungen für das Gelingen von ortsflexiblem Arbeiten schaffen**

Die Arbeit im Homeoffice bzw. mobiles Arbeiten stellt für viele Beschäftigte eine Arbeitsform dar, die dazu beitragen kann, verschiedene Lebensbereiche besser miteinander in Einklang zu bringen. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Rat der Arbeitswelt grundsätzlich eine Ermöglichung der Arbeit aus dem Homeoffice bzw. mobiler Arbeit für Beschäftigte, die dies wünschen. Permanentes Arbeiten im Homeoffice, wie es in den letzten Monaten in vielen Fällen die Regel war, stellte dabei jedoch eine pandemiebedingte und befristete Ausnahme dar. Damit sich die positiven Potenziale des ortsflexiblen Arbeitens in Zukunft entfalten können, formuliert der Rat folgende Handlungsempfehlungen:

Vereinbarungen zu ortsflexibler Arbeit sollten grundsätzlich nach dem Prinzip der doppelten Freiwilligkeit (Zustimmung von Beschäftigten und Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgebern) getroffen werden. Zudem müssen die technologischen Voraussetzungen, einschließlich der Ausstattung der Mitarbeitenden sowie der Betriebs- bzw. Personalräte mit technischen Kommunikationsmitteln, ge-

währleistet sein. Die Verfügbarkeit digitaler Daten darf allerdings nicht zu inakzeptablen Leistungs- und Verhaltenskontrollen durch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber führen. Hier sind insbesondere für Anwendungen künstlicher Intelligenz neue Anforderungen zu definieren. In diesem Zusammenhang beabsichtigt der Rat sich im weiteren Verlauf der Arbeit mit dem kürzlich vorgelegten Rechtsrahmen der Europäischen Kommission zu künstlicher Intelligenz auseinanderzusetzen.<sup>104</sup> Der Rat empfiehlt dazu die Vereinbarung klarer betrieblicher Regeln zum Homeoffice und mobilen Arbeiten wie sie in Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen getroffen werden können.

Um die Sozialpartnerschaft zu stärken und die Betriebe damit auch für die Zukunft krisenfest zu machen, bedarf es auch der Sicherstellung zeitgemäßer digitaler Kommunikationswege in die Betriebe und Verwaltungen. Hierfür müssen Zugangsrechte der Sozialpartner effektiv ausgestaltet und an die fortschreitende Digitalisierung angepasst werden. In diesem Kontext ist auch zu prüfen, inwieweit die Ausgestaltung weiterer Mitbestimmungsrechte angesichts der voranschreitenden Digitalisierung erforderlich ist.

Auch sollte der Gesetzgeber gesetzliche Regelungslücken für mobiles Arbeiten, insbesondere für die Arbeit im Homeoffice, für die im Gegensatz zur Telearbeit derzeit keine Normierung existiert, schließen. So ist bei häufigerer Arbeit im Homeoffice die Einrichtung eines ergonomischen Arbeitsplatzes nach Arbeitsstättenverordnung empfehlens-

wert. Der Gesetzgeber sollte daher prüfen, inwieweit mobiles Arbeiten im Allgemeinen sowie Homeoffice im Speziellen in den Geltungsbereich der Arbeitsstättenverordnung aufgenommen werden können.

### **Entgrenzung von Arbeits- und Privatleben entgegenwirken**

Mobiles Arbeiten birgt die Gefahr einer wachsenden Entgrenzung zwischen Arbeits- und Freizeit – und damit einhergehenden gesundheitlichen Belastungen. Daher sollte die digitale Arbeit aus dem Homeoffice durch gegenseitiges Vertrauen zwischen Beschäftigten und Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern geprägt sein, das auf klaren Regeln – insbesondere für die Erreichbarkeit der Beschäftigten – beruht. Hierzu zählt auch, dass die Arbeitsaufgaben von den Vorgesetzten so gestaltet werden und Zielvereinbarungen derart festgelegt sind, dass diese in der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit erfüllbar bzw. erreichbar sind.

In diesem Kontext kommt insbesondere der Arbeitszeiterfassung eine wichtige Funktion zu, um Mehr- bzw. Überbelastungen rechtzeitig erkennen und ihnen entgegenwirken zu können. Die 2019 vom Europäischen Gerichtshof geforderte Arbeitszeiterfassung gilt selbstverständlich auch für mobile Arbeit oder Arbeit im Homeoffice. Hierzu ist eine Umsetzung durch den Gesetzgeber überfällig. Zudem betont der Rat die große Bedeutung der gesundheitsgerechten Arbeitszeitgestaltung hinsichtlich Lage und Dauer der Arbeitszeit sowie der Ruhe- und Erholzeiten.

---

<sup>104</sup> Europäische Kommission, 2021

## 2

Forschungen zur Umsetzung dieser Standards im Kontext der mobilen Arbeit sowie allgemein im Wandel der Arbeitswelt sind fortzuführen.

Um die Gefahr einer zunehmenden Entgrenzung zwischen Berufs- und Privatleben entgegenzuwirken, ist es darüber hinaus erforderlich, sowohl die Selbstgestaltungs-kompetenzen der Beschäftigten in Bezug auf das „Detachement“ bzw. „Abschalten-Können“ – beispielsweise über Bildungsangebote – auszubauen, als auch die strukturellen Bedingungen in den Betrieben zu schaffen. Hierzu gehören vor allem das Verhalten und die Erwartungen der Vorgesetzten sowie klare Regelungen, wann und wie lange die Beschäftigten täglich im Homeoffice erreichbar sind, und gegebenenfalls technische Maßnahmen zur Einschränkung von Erreichbarkeit.

#### **Betrieb als sozialen Ort auch im Kontext mobiler Arbeit stärken**

Mit Blick auf den Betrieb als sozialen Ort sollten Homeoffice-Regelungen so ausgestaltet werden, dass der gegenseitige Austausch der Beschäftigten sowie die Bindung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Betrieb nicht gefährdet wird. Nur so wird es auch möglich sein, im Kontext eines zunehmend orts- und zeitflexiblen Arbeitens die Innovationsfähigkeit von Unternehmen aufrechtzuerhalten. Das zunehmende Arbeiten im Homeoffice bedeutet aber auch für die Beschäftigten, die weiterhin im Betrieb tätig sind, dass für sie unter Umständen die Kommunikation und die Ansprache von Kollegin-

nen und Kollegen sowie von Führungskräften erschwert wird und darunter das betriebliche Miteinander und die Bindung an den Betrieb leiden kann. Dort, wo ortsflexibles Arbeiten betrieblich umsetzbar ist, empfehlen wir daher, einen gesunden Mix aus Präsenzbetrieb und ortsflexiblem Arbeiten unter den genannten Bedingungen zu ermöglichen. Dabei sollte die Zahl der betrieblichen Arbeitsplätze nicht unangemessen reduziert werden, um sowohl ein Mehr an Flexibilitätssouveränität als auch die betriebliche Anbindung der Beschäftigten zu gewährleisten.

Unternehmens- bzw. Betriebsleitungen sowie die betrieblichen Interessenvertretungen sollten darüber hinaus an die vielerorts gelungene Zusammenarbeit in der Covid-19-Pandemie anknüpfen und durch ein verbindendes und weitsichtiges Verhalten gleichermaßen dazu beitragen, der „gefühlten“ Ungleichbehandlung von Beschäftigten, die ihre Tätigkeit nicht im Homeoffice ausüben können, entgegenzuwirken. Den Betrieben wird darüber hinaus empfohlen, die Möglichkeiten der Digitalisierung auch im Rahmen der dualen Berufsausbildung bzw. des dualen Studiums sowie mit Blick auf die Weiterbildung ihrer Beschäftigten zu nutzen und als Chance zu begreifen, damit der Betrieb als Lernort erhalten bleibt.

Angesichts der aktuellen besonderen Bedingungen, aber auch der Erfahrungen der letzten Jahre empfiehlt der Rat, die Arbeitsforschung zu den Bedingungen guter mobiler Arbeit sowie zu kollaborativen Arbeitsweisen zu fördern, um die Beratung insbesondere

von Betrieben ohne Interessenvertretungen zu unterstützen. Hierbei könnte auch die „Initiative neue Qualität der Arbeit“ für eine Unterstützung insbesondere der kleinen und mittelständigen Unternehmen gestärkt werden. Gleichzeitig sollten die forschungspolitischen Ansätze der Bundesregierung zur Arbeit der Zukunft langfristig entwickelt und ressortübergreifend koordiniert werden. Der Rat empfiehlt dazu Vereinbarungen zwischen den Ministerien, die über die Legislaturperioden hinausgehen.

## 3

**ERWERBSFORMEN  
IN DER KRISE**

Die Arbeitswelt in Deutschland ist mittlerweile geprägt von einer großen Vielfalt unterschiedlicher Formen, in denen die Menschen einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Die Covid-19-Pandemie hat die Vulnerabilität bestimmter Erwerbsgruppen sehr deutlich gemacht. Das zeigen unter anderem der drastische Rückgang der geringfügigen Beschäftigung und die finanzielle Notlage vieler Soloselbstständiger, die häufig keine ausreichenden Rücklagen zur Abfederung der Einkommensausfälle besitzen. Die besondere Krisenbetroffenheit ist für den Rat aber nur der Anlass, strukturell bedingte Risiken für beide Erwerbsgruppen erneut in den Blick zu nehmen und die Frage aufzuwerfen, wie die Weichen für eine angemessene soziale Absicherung und die Ausschöpfung des Fachkräftepotenzials in Deutschland neu gestellt werden können.

Zum einen steht die steuerliche und abgabenrechtliche Sonderstellung der geringfügigen Beschäftigung auf dem Prüfstand. Statt als Brücke in die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung stellt sich der Minijob häufig als Sackgasse heraus. Zum anderen liegt bei den Soloselbstständigen der Fokus im Wesentlichen auf der unzureichenden Absicherung von Risiken bei Arbeitslosigkeit, im Krankheitsfall und hinsichtlich der Altersarmut. Scheinselbstständigkeit als missbräuchliche Erwerbsform, in der eigentlich abhängig Beschäftigten arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Schutzrechte vorenthalten werden, werden unter den aktuellen Bedingungen nicht effektiv bekämpft.

In seinen Empfehlungen ist es dem Rat wichtig, die Bedürfnisse und Motivlagen der heterogenen Gruppen differenziert zu betrachten und über zielgruppenspezifische Lösungsvorschläge gezielt Wettbewerbsverzerrungen, falschen Anreizen und Fehlentwicklungen entgegenzuwirken.

### 3.1 SONDERSTELLUNG DER GERINGFÜGIGEN BESCHÄFTIGUNG WIRD AUF DEN PRÜFSTAND GESTELLT

#### 3.1.1 MINIJOBS GERATEN DURCH DIE CORONA-KRISE INS SCHEINWERFERLICHT

##### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

Der Rat möchte der Frage nachgehen, ob die Sonderstellung der geringfügigen Beschäftigung noch zeitgemäß ist und den Anforderungen einer künftigen Arbeitswelt gerecht wird:

- Dabei ist die Heterogenität der in einem Minijob Tätigen zu berücksichtigen
- und die kurz- und längerfristigen Entwicklungen sind gleichermaßen im Auge zu behalten.

##### Minijobs sind steuer- und abgabenrechtlich privilegiert

Geringfügig Beschäftigte gelten nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz als Teilzeitbeschäftigte und unterliegen damit den gleichen arbeitsrechtlichen Regelungen wie sozialversicherungspflichtige Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigte. Der große Unterschied zu Letzteren liegt in der steuer- und abgabenrechtlichen Privilegierung von Minijobs. Diese ist mit Konsequenzen für die Betroffenen und den Arbeitsmarkt als Ganzes verbunden, die im Zuge der Corona-Krise besonders in den Fokus der Öffentlichkeit geraten sind.

Allein zwischen Februar 2020 und Januar 2021 ist aufgrund der Pandemie ein Rückgang von 557.000 geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen zu beobachten gewesen.<sup>1</sup> Im gewerblichen Bereich waren

im Dezember 2020 im Vergleich zum Vorjahr 14,2 Prozent weniger Frauen geringfügig beschäftigt. Im gleichen Zeitraum lag der Rückgang für Männer bei 10,9 Prozent.<sup>2</sup> Der Rückgang in der geringfügigen Beschäftigung übertrifft deutlich den bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, obwohl der Bestand an Letzteren mit 33,5 Millionen im Januar 2021 deutlich größer war als bei der geringfügigen Beschäftigung mit knapp 6,9 Millionen. Die negative Entwicklung bei den Minijobs setzte zwar bereits im Februar 2020 ein, verstärkte sich aber insbesondere im Zuge des ersten Lockdowns im Verlauf des Aprils. Über den Sommer war zunächst eine Stabilisierung zu beobachten, die mit dem Einsetzen des Teil-Lockdowns im November 2020 aber ein abruptes Ende fand. Besonders das Gastgewerbe verzeichnete im Beobachtungszeitraum einen massiven durch die Covid-19-Pandemie bedingten Rückgang bei der geringfügigen Beschäftigung.

Aufgrund ihrer steuerlichen und abgabenrechtlichen Sonderstellung haben geringfügig Beschäftigte weder Anspruch auf Arbeitslosengeld noch auf Kurzarbeitergeld. Dies bedeutet, dass die Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses für die betroffenen Personen unmittelbar mit einer Einkommenseinbuße einhergeht, wenn kein anderweitiges Arbeitsverhältnis aufgenommen werden kann. Dass Letzteres gerade im Zuge der Corona-Krise schwieriger war als in der Zeit davor, signalisieren zum Beispiel Analysen auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels, wonach mit fast der Hälfte der im Jahr 2019 ausschließlich geringfügig Beschäftigten im Frühjahr 2020 ein deutlich größerer Anteil nicht mehr erwerbstätig war als in den zwei Vergleichsperioden zuvor.<sup>3</sup> Die Corona-Krise dürfte viele der betroffenen Personen in eine schwierige Einkommenslage gebracht haben, zumal ein nicht unwesentlicher Teil

<sup>1</sup> BA, 2021a

<sup>2</sup> Minijobzentrale, 2020a

<sup>3</sup> Grabka et al., 2020

## 3



### WAS IST EINE GERINGFÜGIGE BESCHÄFTIGUNG (MINIJOB)?<sup>5</sup>

Bei der geringfügigen Beschäftigung wird zwischen der geringfügig entlohnten Beschäftigung und der kurzfristigen Beschäftigung unterschieden. Eine geringfügig entlohnte Beschäftigung liegt vor, wenn das Arbeitsentgelt aus dieser Beschäftigung regelmäßig im Monat die Geringfügigkeitsgrenze von 450 Euro nicht überschreitet. Eine kurzfristige Beschäftigung liegt vor, wenn die Beschäftigung für eine Zeitdauer ausgeübt wird, die im Laufe eines Kalenderjahres auf nicht mehr als drei Monate oder insgesamt 70 Arbeitstage begrenzt ist. Befristet auf den Zeitraum vom 01.03.2020 bis 31.12.2020 galt, dass die Beschäftigung innerhalb eines Kalenderjahres auf längstens fünf Monate oder 115 Arbeitstage nach ihrer Eigenart begrenzt zu sein pflegt oder im Voraus vertraglich begrenzt ist.

Die Ausübung einer geringfügigen Beschäftigung ist neben einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erlaubt. Werden von einer Person mehrere geringfügig entlohnte Beschäftigungen ausgeübt, so sind diese zusammenzurechnen. Wird infolge der Zusammenrechnung die Geringfügigkeitsgrenze von 450 Euro überschritten, so werden diese Beschäftigungen nicht mehr als geringfügig entlohnte Beschäftigungen, sondern als voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen gezählt. Bei der Ausübung von mehreren kurzfristigen Beschäftigungen gilt, dass die Zeitdauer innerhalb eines Kalenderjahres zusammengenommen die im vorherigen Absatz genannten Grenzen nicht überschreiten darf.

Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fällt bei einer geringfügigen Beschäftigung keine Lohnsteuer an und außer einem geringen Beitrag zur Rentenversicherung, von dem eine Befreiung möglich ist, sind keine Sozialversicherungsabgaben fällig. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zahlen eine Pauschalabgabe, die im gewerblichen Bereich rund 31 Prozent des Lohnes ausmacht.<sup>6</sup> Sie deckt auch die Arbeitgeberbeiträge zur Renten- und Krankenversicherung sowie eine Pauschalsteuer ab. Die geringfügige Beschäftigung ist im Sozialgesetzbuch IV geregelt.

der geringfügig Beschäftigten in Untersuchungen angeben, sie bräuchten unbedingt den Verdienst, um den eigenen Lebensunterhalt zu bestreiten.<sup>4</sup>

#### Die geringfügige Beschäftigung im Nebenerwerb ist kontinuierlich angestiegen

Die geringfügige Beschäftigung steht nicht erst auf dem Prüfstand, seitdem die Corona-Krise die

Vulnerabilität dieser Beschäftigungsform in das Scheinwerferlicht gerückt hat. Auch ihre Entwicklung nach Einführung der Minijob-Regelungen im Zuge der Hartz-Reformen wurde und wird kontrovers diskutiert. So stieg zunächst die Anzahl der geringfügig Beschäftigten stark an. Während der Zuwachs bei der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung bereits Mitte 2005 endete und in den letzten Jahren ein leichter Rückgang zu beobachten war, nahm die

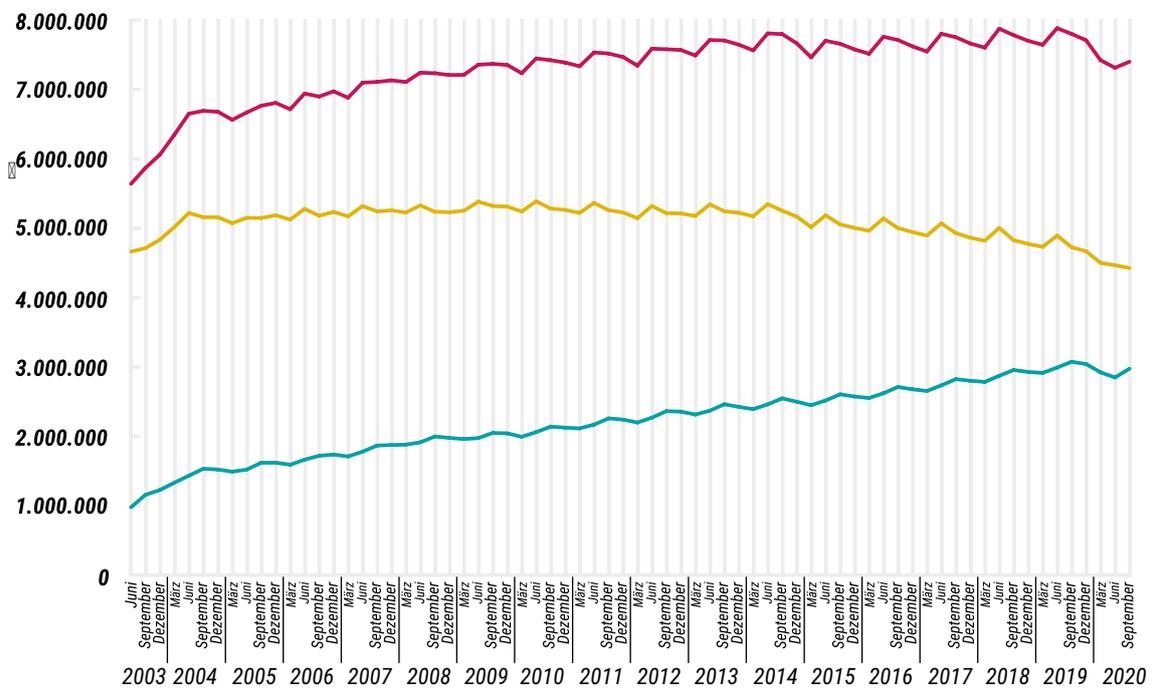
<sup>4</sup> Beckmann, 2019, S. 209; Fischer et al, 2015, S. 50; Körner et al., 2013, S. 58

<sup>5</sup> BA, 2020; BMAS, 2019

<sup>6</sup> Bruckmeier et al., 2018; Bosch/Weinkopf, 2016

**Abbildung 1: Die geringfügige Beschäftigung im Nebenerwerb steigt, während die Anzahl an geringfügig Beschäftigten im Haupterwerb leicht sinkt**

Anzahl der geringfügig Beschäftigten



■ Geringfügig Beschäftigte

■ im Haupterwerb

■ Im Nebenerwerb

Quelle: BA, 2021b: Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen - Deutschland, West/Ost und Länder (Zeitreihe Quartalszahlen), März 2021

## 3

Zahl der geringfügig Beschäftigten im Nebenerwerb bis Ende des Jahres 2019 kontinuierlich auf über 3 Millionen zu (03/2020: gut 2,9 Millionen).

Die Steuer- und Abgabenprivilegierung der Minijobs bedeutet, dass der Lohn „brutto für netto“ ausgezahlt wird, wenn sich die Betroffenen von der Rentenversicherung befreien lassen. Von dieser Möglichkeit machten im September 2020 rund 80 Prozent der geringfügig Beschäftigten im gewerblichen Bereich und knapp 87 Prozent der Minijobberinnen und Minijobber in Privathaushalten Gebrauch.<sup>7</sup> Das kontinuierliche Wachstum der geringfügigen Beschäftigung im Nebenerwerb spricht dafür, dass insbesondere die Steuerprivilegierung für viele bereits abhängig Beschäftigte attraktiv ist. Jeder Hinzuverdienst durch einen Minijob im Nebenerwerb ist anders als bei einer Ausweitung der Arbeitszeit in der Hauptbeschäftigung oder der Aufnahme einer zweiten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung steuerfrei. Im Fall der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung wird der Steuervorteil für jene Haushalte besonders relevant, in denen bereits eine andere zu versteuernde Haupteinkommensquelle existiert (zum Beispiel die Erwerbstätigkeit einer Hauptverdienerin oder eines Hauptverdieners oder der Bezug von Renten beziehungsweise Lohnersatzleistungen). Fischer et al.<sup>8</sup> konstatieren, dass für immerhin 17 Prozent der in ihrer Untersuchung befragten geringfügig Beschäftigten die steuerrechtlichen Rahmenregelungen ein Motiv waren, einen Minijob anzunehmen.

#### **Geringfügige Beschäftigte kommen aus unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen**

Vor diesem Hintergrund erschließt sich auch, warum sich die Struktur der ausschließlich gering-

fügig Beschäftigten von jener unterscheidet, die bei Minijobs im Nebenerwerb zu beobachten ist. Während in der Gruppe der ausschließlich geringfügigen Beschäftigten die verschiedenen Altersgruppen in relativ gleichem Umfang repräsentiert sind, sind sowohl unter-25-Jährige als auch 65-Jährige und Ältere relativ selten im Nebenerwerb in einem Minijob tätig. Die ungleiche Altersverteilung korrespondiert mit den Befunden aus Befragungen, die Auskunft über soziodemografische und soziostrukturelle Merkmale geben. Körner et al.<sup>9</sup> zeigen auf Basis von Daten aus Personenbefragungen, dass Schülerinnen, Schüler und Studierende (20 %) sowie im Ruhestand befindliche Personen (22 %) einen wesentlichen Teil der befragten Minijobberinnen und Minijobber im Haupterwerb ausmachen. Das hohe Gewicht der beiden Beschäftigtengruppen wird auch in der Untersuchung von Beckmann<sup>10</sup> bestätigt, wobei die von ihm angegebenen Anteilswerte von jeweils rund 20 Prozent aufgrund der Stichprobenzusammensetzung (knapp ein Drittel der Befragten arbeitet in einem Minijob im Nebenerwerb) eher nach unten verzerrt sind.

Frauen sind besonders häufig ausschließlich geringfügig beschäftigt. Dies gilt auch für Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, deren Anteil möglicherweise noch größer ausfällt, weil bei einem nennenswerten Anteil von 27 Prozent keine Informationen über den höchsten Ausbildungsabschluss vorliegen. Beruflich und akademisch qualifizierte Fachkräfte sind hingegen häufiger im Nebenerwerb geringfügig beschäftigt. Dies korrespondiert ebenfalls mit dem besonders großen Gewicht mittlerer Altersklassen.

Körner et al.<sup>11</sup> sowie RWI<sup>12</sup> zeigen, dass ein wesentlicher Teil der ausschließlich geringfügig Beschäf-

<sup>7</sup> Minijobzentrale, 2020b

<sup>8</sup> Fischer et al., 2015, S. 50

<sup>9</sup> Körner et al., 2013, S. 187

<sup>10</sup> Beckmann, 2019, S. 187

<sup>11</sup> Körner et al., 2013

<sup>12</sup> RWI, 2016

**Tabelle 1: Frauen und Personen ohne beruflichen Ausbildungsabschluss sind häufig geringfügig beschäftigt**

Anteil in Prozent

Beschäftigtengruppe nach Merkmal	Anteil an allen	
	ausschließlich geringfügig Beschäftigten	im Nebenerwerb geringfügig Beschäftigten
Männer	40%	45%
Frauen	60%	55%
Unter 25 Jahren	23%	13%
25 bis unter 45 Jahre	21%	45%
45 bis unter 65 Jahre	31%	42%
65 Jahre und älter	25%	1%
Deutsche	86%	85%
Ausländer	14%	15%
Ohne beruflichen Ausbildungsabschluss	23%	16%
Mit anerkanntem Berufsabschluss	42%	65%
Mit akademischem Berufsabschluss	7%	11%
Ausbildung unbekannt	27%	7%

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BA, 2021b: Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen - Deutschland, West/Ost und Länder (Zeitreihe Quartalszahlen), März 2021, eigene Berechnungen

## 3

**Tabelle 2: Leistungsberechtigte der Grundsicherung sind häufig geringfügig beschäftigt**

Anteil ausschließlich geringfügig Beschäftigter

Jahresdurchschnitt	erwerbsfähige Leistungs- berechtigte (ELB)	erwerbstätige ELB
2013	11%	37%
2014	11%	37%
2015	10%	35%
2016	9%	34%
2017	9%	33%
2018	9%	32%
2019	9%	32%

Quelle: BA, 2021c: Erwerbstätige erwerbsfähige Leistungsberechtigte - Deutschland, West/Ost, Länder und Kreise (Monats- und Jahreszahlen), Oktober 2020

tigten (rund ein Drittel) von Hausfrauen und Hausmännern gestellt wird. Das RWI erfasst dabei nur Personen bis 60 Jahre. Die Befragung von Beckmann<sup>13</sup> kann das Gewicht dieser Gruppe zwar nicht bestätigen (knapp 11 %). Allerdings bilden Personen, die mit Blick auf ihren soziostrukturellen Status keine der vorgegebenen Kategorien angeben, mit knapp 46 Prozent in dieser Untersuchung die größte Gruppe, wodurch der Umfang der Gruppe der Hausfrauen und Hausmänner möglicherweise unterschätzt wird.

#### Minijobs sind unter erwerbstätigen Arbeitslosengeld-II-Empfängern verbreitet

Die empirischen Erhebungen von Beckmann, Körner et al. und RWI signalisieren, dass auch Arbeitslose in nicht unerheblichem Umfang in einem Minijob tätig sind.<sup>14</sup> Das betrifft sowohl Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld I – das RWI<sup>15</sup> weist für das Jahr 2016 (2014) einen Anteilswert von 2 Prozent (3,4 %) aus – als auch Personen, die

<sup>13</sup> Beckmann, 2019

<sup>14</sup> Beckmann, 2019; Körner et al., 2013; RWI, 2016

<sup>15</sup> RWI, 2016, S. 38

Leistungen der Grundsicherung (Arbeitslosengeld II) beziehen. Im Jahr 2019 war rund ein Drittel der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einer geringfügigen Beschäftigung tätig, deutlich weniger als noch im Jahr 2013 (vgl. **Tabelle 1**). Die vorliegenden Monatszahlen für 2020 signalisieren, dass sich der Rückgang in der ersten Hälfte des Jahres fortgesetzt hat.

### 3.1.2 MINIJOBS HELFEN NICHT IM ERHOFFTEN MASSE BEIM AUFSTIEG IN ARBEIT

#### DER RAT STELLT FEST

- Die Hoffnung auf die politisch erwartete Brückenfunktion hat sich für die hierfür relevant erachteten Gruppen – Arbeitslose und Nichterwerbstätige – im Großen und Ganzen nicht erfüllt.
- Für weite Teile der geringfügig Beschäftigten – Schülerinnen und Schüler, Studierende sowie Rentnerinnen und Rentner – spielt sie keine besondere Rolle.

Mit der Einführung der Minijobregelungen im Jahr 2003 wurde das Ziel verbunden, nichterwerbstätigen beziehungsweise arbeitslosen Menschen zunächst eine Brücke für den Einstieg in Arbeit zu bauen, die idealerweise am Ende auch in einen Wechsel in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis mündet. Die empirische Evidenz signalisiert zunächst einmal, dass die Brückenfunktion längst nicht von allen geringfügig Beschäftigten angestrebt wird.

Rund ein Drittel der befragten Personen verbindet Fischer et al.<sup>16</sup> zufolge am Ende mit einem Minijob das Ziel, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu finden. Dies sind deutlich mehr als in der Befragung des RWI<sup>17</sup> mit 14 Prozent in 2012 und 9 Prozent in 2016.

Beckmann<sup>18</sup> gibt einen Anteil von einem Drittel der Personen in seiner Befragung an, die den Minijob nutzen, um den Kontakt zum Arbeitsleben in einer Phase zu halten, in der keiner anderen Tätigkeit nachgegangen werden kann (Überbrückungsfunktion). In der Untersuchung des RWI<sup>19</sup> streben 15 Prozent der befragten Minijobberinnen und Minijobber an, Berufserfahrung sammeln zu wollen.

Gleichwohl wünschen sich viele geringfügig Beschäftigte eine Ausdehnung ihrer Arbeitszeiten. Dies gilt zum Beispiel für 57 Prozent der Minijobber und 54 Prozent der Minijobberinnen bei Wanger und Weber<sup>20</sup>, für rund ein Drittel bei Fischer et al.<sup>21</sup>, 52 Prozent bei Körner et al.<sup>22</sup>, 30 Prozent bei Beckmann<sup>23</sup> und 24 Prozent bei RWI<sup>24</sup>.

#### DER RAT STELLT FEST

Auch wenn die Angaben unterschiedlich ausfallen, bewertet der Rat der Arbeitswelt diese Befunde als Beleg dafür, dass ein größerer Anteil der geringfügig Beschäftigten eine Tätigkeit in einem größeren zeitlichen Umfang anstrebt.

Im Durchschnitt wünschen sich die Minijobberinnen und Minijobber eine Ausdehnung ihrer wöchentlichen Arbeitszeit um 6,5 bis 6,8 Stunden bei Wanger und We-

<sup>16</sup> Fischer et al., 2015, S. 50

<sup>17</sup> RWI, 2016, S. 39

<sup>18</sup> Beckmann, 2019, S. 301

<sup>19</sup> RWI, 2016, S. 39

<sup>20</sup> Wanger/Weber, 2014, S. 2

<sup>21</sup> Fischer et al., 2015, S. 226

<sup>22</sup> Körner et al., 2013

<sup>23</sup> Beckmann, 2019, S. 222

<sup>24</sup> RWI, 2016, S. 49

## 3

ber<sup>25</sup> sowie Schäfer<sup>26</sup> beziehungsweise um rund 4 Stunden bei Fischer et al.<sup>27</sup>. Betrachtet man lediglich diejenigen, die einen Ausdehnungswunsch haben, steigt der Umfang der gewünschten Mehrarbeit auf durchschnittlich 15 Stunden.<sup>28</sup> Nun ist zwar auch innerhalb eines Minijobs eine Arbeitszeitverlängerung denkbar, wird jedoch durch die 450-Euro-Grenze eingeschränkt. Wo ein Ausdehnungswunsch existiert, besteht außerdem zugleich sehr häufig der Wunsch, sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein zu wollen.<sup>29</sup>

#### Woran scheitern Ausdehnungswünsche von geringfügig Beschäftigten?

Der Blick auf soziostrukturelle und soziodemografische Merkmale legt nahe, dass die Brückenfunktion eher für Arbeitslose sowie Hausfrauen und Hausmänner relevant sein könnte. Sie geben häufiger den Wunsch an, ihre Arbeitszeiten auszuweiten.<sup>30</sup> Allerdings signalisieren beide Gruppen (30 % unter den Hausfrauen und Hausmännern, 73 % unter den Arbeitslosen) auch, dass sie für dessen Realisierung keine passende Stelle finden können, während ein Ausdehnungswunsch bei Schülerinnen, Schülern und Studierenden eher an persönlichen Gründen scheitert.<sup>31</sup> Wippermann<sup>32</sup> zeigt, dass der Mehrheit ehemals geringfügig beschäftigter Frauen nicht der Sprung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gelungen ist und die Übergangswahrscheinlichkeit mit der Dauer der geringfügigen Beschäftigung sinkt.

Die empirischen Analysen von Caliendo et al.<sup>33</sup>, Bruckmeier und Hohmeyer<sup>34</sup> sowie Lietzmann et al.<sup>35</sup> zeigen, dass die Chance auf eine reguläre Beschäftigung lediglich für solche Langzeitarbeitslose steigt, die einen Minijob aufnehmen. In diesem Sinn können Minijobs eine Brücke in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bauen, wenn sie den

Betroffenen mehr berufsbedingte Kontakte und eine Gelegenheit verschaffen, Kompetenzen zu erhalten oder sie gegenüber einer potenziellen Arbeitgeberin oder einem potenziellen Arbeitgeber zu signalisieren.

Allerdings senken die Transferentzugsraten bei Bezug von Leistungen der Grundsicherung (zunächst 80 % ab 101 Euro Entgelt) und Arbeitslosengeld I (100 % ab dem Freibetrag von 165 Euro) den Anreiz, die eigene Arbeitszeit über ein vergleichbar überschaubares Stundenvolumen hinaus auszuweiten. Bönke et al.<sup>36</sup> zeigen, dass die Übergangswahrscheinlichkeit von Aufstockern, die einen Minijob verrichten, in eine Beschäftigung ohne Leistungsbezug kleiner ist als bei Aufstockern, die keine geringfügige Beschäftigung ausüben.

Der Umstand, dass gut vier von zehn erwerbsfähigen Leistungsbeziehern der Grundsicherung, die einen Minijob ausüben, in Einpersonenhaushalten leben<sup>37</sup>, verdeutlicht das Risiko, dass die Anrechnungsregelungen im SGB II und III die Arbeitsanreize senken. Denn in Einpersonenhaushalten sollten etwaige Betreuungsverpflichtungen einer Ausdehnung der Arbeitszeiten weniger im Wege stehen als zum Beispiel in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern.

Insgesamt berichten geringfügig Beschäftigte besonders häufig im Vergleich zu anderen Gründen, dass arbeitsorganisatorische Gründe oder die fehlende Erlaubnis der Arbeitgeberin beziehungsweise des Arbeitgebers einem Wunsch nach Ausdehnung der Arbeitszeiten entgegenstehen.<sup>38</sup>

Die Befunde sprechen daher für einen starken ungewollten Klebeeffekt gerade bei den Gruppen, bei denen aus individueller und gesamtwirtschaftlicher Perspektive die geringfügige Beschäftigung eine

<sup>25</sup> Wanger/Weber, 2014, S. 2

<sup>26</sup> Schäfer, 2018, S. 67

<sup>27</sup> Fischer et al., 2015, S. 243

<sup>28</sup> Fischer et al., 2015, 242<sup>29</sup> Fischer et al., 2015, 230

<sup>30</sup> Körner et al., 2013, S. 56; Beckmann, 2019, S. 222

<sup>31</sup> Körner et al., 2013, 56

<sup>32</sup> Wippermann, 2012

<sup>33</sup> Caliendo et al., 2016

<sup>34</sup> Bruckmeier und Hohmeyer, 2018

<sup>35</sup> Lietzmann et al., 2017

<sup>36</sup> Bönke et al., 2020, 48 f.

<sup>37</sup> BA, 2021c

<sup>38</sup> Fischer et al., 2015, 249

Brücke in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bauen sollte.

### **Geringfügige Beschäftigung erfolgt häufig im Niedriglohnsektor**

Das gegebenenfalls erzwungene Verweilen in der geringfügigen Beschäftigung ist mit Konsequenzen für die individuellen Einkommensperspektiven verbunden. Ein Minijob ist häufig gleichbedeutend mit der Beschäftigung im Niedriglohnsektor.<sup>39</sup> Der Anteil der Minijobber im Niedriglohnsegment ist im Zeitablauf angestiegen.<sup>40</sup>

Die Koinzidenz von Minijobs und Niedriglöhnen ist auf die häufig geringen Tätigkeitsanforderungen zurückzuführen. Daten der Bundesagentur für Arbeit zeigen, dass im Juni 2020 45 Prozent der Minijobberinnen und Minijobber in Helfertätigkeiten beschäftigt waren.<sup>41</sup> Ein Unterschied zwischen ausschließlich geringfügiger Beschäftigung und Minijobs im Nebenerwerb existiert hier nicht.

### **3.1.3 DIE PRIVILEGIERUNG GEFÄHRDET DIE DEMOGRAFISCH ERFORDERLICHE AUSSCHÖPFUNG DES FACHKRÄFTEPOTENZIALS**

#### **DER RAT STELLT FEST**

Die derzeitigen institutionellen Regelungen zur geringfügigen Beschäftigung bergen angesichts des demografischen Wandels und drohender Fachkräfteengpässe das große Risiko, dass das Arbeitskräftepotenzial nicht adäquat (quantitativ und qualitativ) ausgeschöpft wird.

### **Geringfügig Beschäftigte sind seltener in Weiterbildungsmaßnahmen aktiv**

Der objektive Zusammenhang zwischen Tätigkeitsanforderungen und Niedriglohn in der geringfügigen Beschäftigung ist anzuerkennen. Der Rat der Arbeitswelt sieht aber mit Sorge, dass geringfügig Beschäftigte seltener in den Normallohnsektor aufsteigen als insbesondere Vollzeitbeschäftigte.<sup>42</sup> Helfertätigkeiten bieten Minijobberinnen und Minijobbern nur in einem begrenzten Umfang Möglichkeiten, am Arbeitsplatz neue Kompetenzen und Qualifikationen zu erwerben, die zusammen mit einem Wechsel in eine sozialversicherungspflichtige (Teilzeit-)Beschäftigung den Sprung aus dem Niedriglohnsektor nach sich ziehen. Erschwerend kommt hinzu, dass geringfügig Beschäftigte auch an der Weiterbildung, insbesondere an betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen, nur in einem geringen Ausmaß beteiligt sind.<sup>43</sup>

Neben mangelnden Weiterbildungsmöglichkeiten stehen auch Bedenken hinsichtlich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes dem Bild eines nachhaltigen Beschäftigungsverhältnisses entgegen. Auf gesundheitliche Risiken ist insbesondere vor dem Hintergrund des steigenden Anteils der Minijobs im Nebenerwerb hinzuweisen, die sich zum Beispiel aus in der Summe sehr langer Arbeitszeiten oder ungünstiger Schichtfolgen ergeben. So sind Mehrfachbeschäftigte über alle Tätigkeiten hinweg häufiger von überlangen Arbeitszeiten betroffen als Einfachbeschäftigte.<sup>44</sup>

### **Die steuer- und abgabenrechtliche Privilegierung setzt falsche Anreize**

Weiterhin führt die steuer- und abgabenrechtliche Privilegierung im Vergleich zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu einem niedrigeren

<sup>39</sup> z. B. Grabka/Göbler, 2020, 25; Schmidt/Stettes, 2018

<sup>40</sup> Grabka/Göbler, 2020, S. 26

<sup>41</sup> BA, 2021d

<sup>42</sup> z. B. Grabka/Göbler, 2020; Schmidt/Stettes, 2018

<sup>43</sup> z. B. RWI, 2016, S. 60; Beckmann, 2019

<sup>44</sup> Wöhrmann et al., 2016

## 3

Anspruchslohn, wodurch der Anreiz zur Weiterbildung aufseiten der Betroffenen verzerrt werden kann. Aus deren Sicht könnten Lohnerhöhungen als Folge höherer Tätigkeitsanforderungen und gesteigerter Kompetenzen bei gegebener Arbeitszeit zu einem Überschreiten der Geringfügigkeitsschwelle führen. Wenn in dessen Folge das verfügbare Einkommen der Betroffenen sinkt, wird ein Anreiz ausgelöst, die eigene Arbeitszeit abzusenken. Dies kann wiederum negative Konsequenzen auf den Anreiz der Arbeitgeberin beziehungsweise des Arbeitgebers haben, in die Weiterbildung von geringfügig Beschäftigten zu investieren, da die arbeitgeberseitigen Erträge von Weiterbildungsinvestitionen maßgeblich von der effektiven Arbeitszeit abhängen. Das Entwicklungspotenzial von geringfügig Beschäftigten droht daher nicht ausgeschöpft zu werden.

Dabei birgt die steuer- und abgabenrechtliche Privilegierung ohnehin das Risiko, dass Erhöhungen des Stundenlohns (zum Beispiel im Zuge von tarifvertraglichen Regelungen oder Anhebungen des Mindestlohns) zu einer Absenkung der Arbeitszeiten führen können, um ein Überschreiten der gesetzlichen Geringfügigkeitsschwelle zu vermeiden. Das bedeutet, dass das geleistete Arbeitsvolumen hinter dem nachfrageseitig bestehenden Ausmaß zurückbleiben könnte. Vor dem Hintergrund, dass knapp 37 Prozent der geringfügig Beschäftigten im gewerblichen Bereich und 10 Prozent im Haushaltsbereich einen Verdienst an der Geringfügigkeitsschwelle (400 bis 450 Euro) angeben<sup>45</sup>, ist dieses Risiko nicht gering einzuschätzen. Fischer et al.<sup>46</sup> signalisieren zum Beispiel, dass 38 Prozent der Minijobberinnen und Minijobber steuerliche Gründe als Hindernisgrund angeben, warum sie weniger arbeiten als eigentlich gewünscht. Für 14 Prozent ist der Verlust der steuer- und abgabenrechtlichen

Privilegierung einer der Gründe dafür, die Arbeitszeit nicht ausweiten zu wollen.<sup>47</sup>

#### **Das Fachkräftepotenzial wird nur unzureichend ausgeschöpft**

Die Anreizproblematik der institutionellen Privilegierung wird durch steuerrechtliche Rahmenregelungen, das heißt das Ehegatten-Splitting, insbesondere für Hausfrauen beziehungsweise Hausmänner verschärft, also einer der beiden Gruppen, bei denen der Minijob eine Brücke zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bauen sollte. Die Nichtberücksichtigung des Einkommens aus einem Minijob bei der Steuererklärung senkt für die hinzuverdienende Partnerin bzw. den Partner erstens den Anreiz, die eigene Arbeitszeit deutlich über den bisher geleisteten Stundenumfang auszudehnen und in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsform überzuwechseln. Zweitens erhöht sie den Anreiz, eine Tätigkeit auszuüben, bei der die Kompetenzanforderungen unter Umständen stark vom eigenen Qualifikationsniveau nach unten abweichen. Analysen auf Basis der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012 zeigen, dass mit knapp drei von zehn Personen sich mehr als doppelt so viele Minijobberinnen und Minijobber fachlich unterfordert fühlen als nichtgeringfügig Beschäftigte.<sup>48</sup> Das Fachkräftepotenzial wird auch vor diesem Hintergrund nur unzureichend ausgeschöpft.

Jede Entscheidung von Haushalten über die Gestaltung des Arbeitsangebots – wer arbeitet wo wieviel – ist vor dem Hintergrund der geltenden Rahmenregelungen zu respektieren. Allerdings kann sich das gewählte Arrangement – Hinzuverdienst in einer geringfügigen Beschäftigung – für die betroffene Person in dynamischer Perspektive als Sackgasse

<sup>45</sup> Minijobzentrale, 2020b, S. 3; ähnlich Beckmann, 2019, S. 207

<sup>46</sup> Fischer et al., 2015, S. 249

<sup>47</sup> Körner et al., 2013

<sup>48</sup> BAuA, 2014, S. 66

und für die Fachkräftesicherung als nachteilig herausstellen. Im Trennungsfall – das heißt Auflösung der Haushaltsgemeinschaft – löst sich das bisherige auf das Haushaltseinkommen basierende Absicherungs- und Versorgungsmodell auf und zwingt die Betroffenen, ein individuelles Kalkül bei der Arbeitsangebotsentscheidung in den Blick zu nehmen. Je länger allerdings das beschriebene (häufig traditionelle) Versorgungsmodell existiert hat, umso schwieriger ist die Rückkehr der ehemaligen Hinzuverdienstperson in ein Beschäftigungsverhältnis, das sie in vergleichbarer Weise vor der Bildung eines Haushalts mit der spezifischen Arbeitsteilung innegehabt hatte. Wenn die Rückkehr nicht mehr gelingt, ist das Risiko einer Totalabschreibung der früheren Bildungsinvestition hoch. Vor dem Hintergrund der beobachtbaren Erwerbsmuster gilt dies derzeit vor allem für Frauen.

Schließlich implizieren die steuer- und abgabenrechtlichen Rahmenregelungen auch eine aus Sicht der Fachkräftesicherung fragwürdige Privilegierung der geringfügigen Beschäftigung im Nebenerwerb gegenüber einer vom Volumen vergleichbaren Ausdehnung der Arbeitszeit im Rahmen einer bereits bestehenden sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung. Bei Letzterer unterliegt nicht nur jede zusätzliche Stunde der Abgaben- und Steuerpflicht. Aufgrund des progressiven Verlaufs steigt die Grenzbelastung auch an (zumindest bis zur Beitragsbemessungsgrenze beziehungsweise dem Wirksamwerden des Höchststeuersatzes). Das kann dazu führen, dass eine geringfügige Beschäftigung im Nebenjob auf Helferniveau für eine teilzeitbeschäftigte Fachkraft finanziell lukrativer sein kann als eine (auf Stundenbasis) äquivalente Ausdehnung der Arbeitszeit in der Haupttätigkeit, die mindestens eine abgeschlossene Berufsausbildung erfordert und mit einer höheren Wertschöpfung einhergeht.

### 3.1.4 DIE GERINGFÜGIGE BESCHÄFTIGUNG VERZERRT ERHEBLICH DEN WETTBEWERB ZWISCHEN UNTERNEHMEN

#### DER RAT STELLT FEST

- Die geringfügige Beschäftigung verzerrt den Wettbewerb zwischen den Unternehmen im gewerblichen Bereich erheblich.
- Wo rechtliche Rahmenregelungen nicht eingehalten und den Beschäftigten rechtliche Ansprüche vorenthalten werden, wird die geringfügige Beschäftigung missbräuchlich genutzt.
- Dies hat nicht nur negative Konsequenzen für die betroffenen Menschen, sondern vergrößert auch das Ausmaß der Wettbewerbsverzerrung.

Aus einem Kostenkalkül ist eine geringfügige Beschäftigung aus Sicht eines Unternehmens eigentlich ungünstiger als eine vergleichbare sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Denn im Unterschied zu den Sozialabgaben bei Letzterer (rund 20 %) zahlen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im gewerblichen Bereich für einen vergleichbaren Minijob eine Pauschalabgabe von rund 31 Prozent.<sup>49</sup> Ein Kostenvorteil entsteht vor allem dann, wenn durch die Brutto-für-Netto-Regelung der Anspruchslohn der Beschäftigten im Minijob deutlich niedriger ausfällt als bei einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Wo dies geschieht, kann der Wettbewerb zwischen Unternehmen mit und Unternehmen ohne

<sup>49</sup> Bruckmeier et al., 2018; Bosch/Weinkopf, 2016

## 3

Einsatz von geringfügig Beschäftigten auf deren Absatzmärkten zulasten Letzterer verzerrt werden.

Eine mögliche Folge ist, dass Minijobs auf längere Sicht sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse allein aufgrund ihrer rechtlichen Sonderstellung verdrängen und weniger, weil sie bei gleichen Rahmenbedingungen sich als die effiziente Arbeitsform etablieren. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene und auch auf Ebene von Wirtschaftszweigen (2-Steller der Wirtschaftszweigklassifikation) sind derartige Verdrängungseffekte nicht zu beobachten. Analysen mit Betriebsdaten signalisieren aber, dass das Risiko von Substitutionsprozessen durchaus besteht. Collischon et al.<sup>50</sup> und Hohendanner und Stegmaier<sup>51</sup> finden eine entsprechende empirische Evidenz für kleine Betriebe. Hohendanner und Stegmaier<sup>52</sup> zeigen zudem, dass Verdrängungsprozesse relativ häufig in bestimmten Branchen – im Einzelhandel, im Gastgewerbe und im Gesundheits- und Sozialwesen – zu beobachten sind. Die Befunde auf betrieblicher Ebene legen nahe, dass die sozialversicherungs- und steuerrechtliche Privilegierung der geringfügigen Beschäftigung in Kombination mit geringeren Anspruchslöhnen im gewerblichen Bereich mit einem Lohnkostenvorteil verbunden sein kann, wodurch der Wettbewerb zwischen Unternehmen mit und ohne Einsatz von Minijobberinnen und Minijobbern auf Absatzmärkten verzerrt wird. Die Befunde sprechen zudem dafür, dass dies insbesondere in Niedriglohnbranchen relevant ist, wo der Effekt der steuer- und abgabenrechtlichen Privilegierung auf den Anspruchslohn besonders durchschlägt. Der Einsatz von geringfügig Beschäftigten in Privathaushalten ist hingegen nicht mit einer wettbewerbsverzerrenden Wirkung verbunden.

Der Anteil der befragten Betriebe, die Minijobs aus Flexibilisierungsgründen einsetzen, ist zwar größer

als jener, die aus Flexibilisierungsgründen auf sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung setzen<sup>53</sup>, allerdings bietet die Untersuchung keinen Anhaltspunkt, worin der genaue Flexibilisierungsvorteil liegt. Ein geringer Verwaltungsaufwand spielt für die Betriebe als Einsatzmotiv nur eine untergeordnete Rolle (13 % in Fischer et al.<sup>54</sup>).

### DER RAT STELLT FEST

Sieht man von der Auswirkung der Brutto-für-Netto-Regelung auf den Anspruchslohn und damit auf das potenzielle Arbeitsangebot ab, erkennt der Rat keinen systematischen Flexibilisierungsvorteil von Minijobs gegenüber einer kleinen sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung. Im Gegenteil geht der Einsatz von Minijobberinnen beziehungsweise Minijobbern mit einem bürokratischen Mehraufwand (zum Beispiel Personaleinsatzplanung, Prüfung der Ausgleichszeiten, Nebenbeschäftigung) einher, um zu verhindern, dass die Geringfügigkeitsschwelle überschritten wird. Dies gilt insbesondere für geringfügig Beschäftigte, die einen Verdienst nahe an der Geringfügigkeitsschwelle aufweisen.

#### Minijobs bergen ein Missbrauchsrisiko

Eine Reihe von empirischen Erhebungen signalisiert, dass Minijobberinnen und Minijobber ihre rechtlichen Ansprüche nicht geltend machen oder ihnen diese rechtswidrig vorenthalten werden. Der Anteil der geringfügig Beschäftigten, die nach eigenen Aussagen keinen Urlaub gewährt bekommen, ihren gesetzlichen

<sup>50</sup> Collischon et al., 2018

<sup>51</sup> Hohendanner/Stegmaier, 2012

<sup>52</sup> Hohendanner/Stegmaier, 2012

<sup>53</sup> z. B. Fischer et al., 2015, S. 53

<sup>54</sup> Fischer et al., 2015, S. 53

Urlaubsanspruch und Anspruch auf Lohnfortzahlung an Feiertagen nicht kennen oder nicht geltend machen, bewegt sich je nach Untersuchung zwischen einem Drittel und gut der Hälfte der Befragten.<sup>55</sup> Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall.

Fedorets et al.<sup>56</sup> untersuchten auf Basis des SOEP aus dem Jahr 2017 den Anteil der Personen, die einen errechneten tatsächlichen (vertraglichen) Stundenlohn von unter 8,84 Euro erhalten. Der tatsächliche (vertragliche) Stundenlohn wurde ermittelt, indem der monatliche Lohn durch die tatsächliche (vertragliche) wöchentliche Arbeitszeit geteilt und anschließend mit 4,33 multipliziert wurde. Dabei fanden sie, dass über alle Gruppen hinweg der Anteil der Personen, für die sich ein tatsächlicher Stundenlohn unterhalb des Mindestlohns ergab, bei etwa 10 Prozent im Hauptjob und bei 38,5 Prozent im Nebenjob liegt. Bei der Untergruppe der geringfügig Beschäftigten ist dieser Anteil höher und liegt bei über 50 Prozent im Hauptjob und bei über 52 Prozent im Nebenjob. Pusch und Seifert<sup>57</sup> fanden mit der gleichen Methodik auf Basis des SOEP und PASS für das Jahr 2015 ähnliche Werte.

Burauel et al.<sup>58</sup> untersuchten vertraglich errechnete Stundenlöhne für das Jahr 2015 und 2016 und fanden etwas geringere, aber ebenfalls Werte von über 40 Prozent. Das RWI<sup>59</sup> weist auf Basis seiner Befragungsdaten einen Anteil von unter 15 Prozent aus, die in 2016 einen Stundenlohn unterhalb des berücksichtigten Referenzwertes von 8,50 Euro für den Mindestlohn bezogen.

Die geringfügige Beschäftigung birgt vor diesem Hintergrund ein hohes Missbrauchsrisiko mit negativen Folgen für die Betroffenen, denen ihre rechtlichen Ansprüche vorenthalten werden, aber auch für die

Wirtschaft als Ganzes. Denn durch eine missbräuchliche, nicht geahndete Nutzung von Minijobs wird die Wettbewerbsposition von Unternehmen zusätzlich geschwächt, die lediglich sozialversicherungspflichtige Beschäftigte einsetzen. Die Wahrscheinlichkeit von volkswirtschaftlich unerwünschten Substitutionseffekten wird erhöht.

Mit der Einführung der geringfügigen Beschäftigung war auch das Ziel verbunden, eine missbräuchliche Nutzung in Form von Schwarzarbeit (insbesondere im Bereich von Haushaltsdienstleistungen) zu bekämpfen und zurückzudrängen. Das IAW<sup>60</sup> hatte in seiner Schattenwirtschaftsprognose einmal den Umfang der Schattenwirtschaft, der bei einer Abschaffung der steuerrechtlichen Privilegierung entstehen würde, auf Basis einer Simulationsrechnung auf rund 7 Milliarden Euro beziffert.

Daraus ließe sich zwar umgekehrt ableiten, dass die Existenz von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen im gleichen Umfang Schwarzarbeit eindämmt.

### DER RAT STELLT FEST

Allerdings muss nach Ansicht des Rats bei einer solchen Perspektive beachtet werden, dass die geringfügige Beschäftigung das Risiko birgt, als Deckmantel für Schwarzarbeit und unbezahlte Mehrarbeit zum Beispiel aufgrund einer unzureichenden, missbrauchsanfälligen Aufzeichnung von Arbeitszeiten zu fungieren.

Beispielweise beziffert Beckmann<sup>61</sup> den Anteil der geringfügig Beschäftigten, die keine vertraglich

<sup>55</sup> Beckmann, 2019, S. 224; Fischer et al., 2015, S. 75; RWI, 2016, S. 60; Stegmaier et al., 2015

<sup>56</sup> Fedorets et al., 2019

<sup>57</sup> Pusch/Seifert, 2017

<sup>58</sup> Burauel et al., 2017

<sup>59</sup> RWI, 2016, S. 51

<sup>60</sup> IAW, 2013

<sup>61</sup> Beckmann, 2019, S. 219

## 3

festgelegten Arbeitszeiten haben, auf knapp 60 Prozent. Fischer et al.<sup>62</sup> weisen mit knapp 22 Prozent (keine Arbeitszeit vereinbart) und 29 Prozent (keine formale Arbeitszeitregelung) zwei Anteilswerte aus. Knapp vier von zehn geringfügig Beschäftigten arbeiten auf Abruf.<sup>63</sup>

### DER RAT STELLT FEST

In welchem Ausmaß vor diesem Hintergrund die geringfügige Beschäftigung als Deckmantel für die Ausübung von Schwarzarbeit fungiert, indem mehr Arbeitsstunden geleistet werden, als bei Beachtung der Geringfügigkeitsschwelle zulässig sind, lässt sich empirisch nicht beziffern, wird aber vom Rat als relevant erachtet.

### DER RAT EMPFIEHLT

Der Rat der Arbeitswelt kommt nach Sichtung der vorliegenden empirischen Evidenz zum Schluss, dass die geringfügige Beschäftigung in der jetzigen Form reformbedürftig und die allgemeine **steuer- und abgabenrechtliche Privilegierung** nicht mehr zeitgemäß ist. Der Rat ist sich der Heterogenität der Personen, die einen Minijob ausüben, und ihrer Motive, einen solchen aufzunehmen, bewusst. Er respektiert individuelle Entscheidungen darüber, welches Erwerbsarrangement für eine Einzelperson oder einen Mehrpersonenhaushalt vor dem Hintergrund der geltenden Rahmenregelungen optimal ist. Der Rat schätzt gleichwohl die beschrie-

benen Kollateraleffekte der allgemeinen Privilegierung von Minijobs als so gravierend ein, dass ihre **stufenweise Abschaffung** empfohlen wird.

Stufenweise bedeutet zunächst, dass existierende geringfügige Beschäftigungsverhältnisse so lang Vertrauensschutz genießen, wie sie fortbestehen. Die Privilegierung kleiner Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse soll aber bei deren Auflösen grundsätzlich enden und selbst bei Wiederaufnahme bei der gleichen Arbeitgeberin beziehungsweise beim gleichen Arbeitgeber nicht mehr wirksam werden. Neu geschlossene Teilzeitbeschäftigungen mit kleinem Arbeitszeitvolumen werden grundsätzlich steuer- und abgabepflichtig. Dabei kann eine Bagatellgrenze berücksichtigt werden.

Ferner sollten für jene Gruppen eigene Lösungen angestrebt werden, bei denen arbeitsmarktpolitische Erwägungen eine untergeordnete Rolle spielen. Das gilt für Schülerinnen und Schüler, Studierende sowie Rentnerinnen und Rentner.

- Die gewerbliche geringfügige Beschäftigung von **Schülerinnen und Schülern sowie Studierenden** könnte gegebenenfalls mit den derzeit geltenden Bestimmungen für die kurzfristige Beschäftigung harmonisiert werden. Der Verdienst der Schülerinnen und Schüler sowie Studierenden würde hier keine Rolle mehr spielen. Optional könnte geprüft werden, ob und in welcher Form (wahlweise/verpflichtend) geringfügig beschäftigte Schülerinnen und

<sup>62</sup> Fischer et al., 2015, S. 208 und S. 216

<sup>63</sup> Fischer et al., 2015, S. 218

Schüler sowie Studierende in die Rentenversicherung integriert werden sollen.

- Grundsätzlich ist eine Verbeitragung der Verdienste aus einer abhängigen Beschäftigung in der **Rentenversicherung** für eine Person, die ihr gesetzliches Renteneintrittsalter bereits erreicht hat, insofern finanziell attraktiv, weil die zusätzlichen Rentenansprüche mit einem Bonusfaktor belohnt werden. Der Rat empfiehlt die Prüfung, welche Arbeitsanreizeffekte von einer verpflichtenden Verbeitragung in der Rentenversicherung bei einer (Weiter-)Beschäftigung und gleichzeitigem Rentenbezug ausgehen können. Dabei ist zwischen vorzeitigem und regulärem Renteneintritt zu differenzieren.

Ferner sind für Tätigkeiten im **Ehrenamt** und in Privathaushalten Lösungen anzustreben, die den derzeit geltenden Rahmenregelungen gleichgestellt sind.

Die volle Integration geringfügiger Beschäftigung in die Sozialversicherung wird bei vielen geringfügig Beschäftigten zu einer Erhöhung der Arbeitszeit führen. Denn damit entfällt ein beträchtlicher Teil der Grenzkosten, die bisher eine Ausweitung der Arbeitszeit unattraktiv machten. Allerdings bleiben durch die falschen Anreize des **Ehegattensplittings** in der Lohnsteuerklassenkombination III/V trotzdem noch Grenzkosten für eine Erhöhung der Arbeitszeit bestehen. Deshalb sollte die Lohnsteuerklasse V bei gleichzeitiger stärkerer Berücksichtigung individueller Erwerbseinkommen im Rahmen der Lohnsteuerklas-

senkombination IV/IV abgeschafft werden und – weitergehend – das Ehegattensplitting grundsätzlich zugunsten einer Individualbesteuerung in Frage gestellt werden. Damit die Stärkung der Arbeitsanreize durch eine andere steuerrechtliche Veranlagung für Personen zur Geltung kommen kann, die aktuell Betreuungsverpflichtungen für Kinder und/oder pflegebedürftige Angehörige wahrnehmen, ist die **Kinder- und Pflegebetreuungsinfrastruktur** auszubauen. Davon würden derzeit insbesondere Frauen profitieren.

Der Rat ist sich bewusst, dass die Auswirkungen einer potenziellen Umsetzung seiner Handlungsempfehlungen von ihrer konkreten Ausgestaltung abhängen. Er empfiehlt daher, Forschungsaktivitäten anzustrengen, die eine **Evaluation** der durch die gesetzlichen Änderungen eingetretenen Wirkungen ermöglichen.

## 3

## 3.2 WIE GEHT ES NACH DER COVID-19-PANDEMIE MIT DER SOLOSELBSTSTÄNDIGKEIT WEITER?

### 3.2.1 DIE AKTUELLE ENTWICKLUNG SIGNALISIERTE HANDLUNGSBEDARF

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Der Rat ist der Auffassung, dass (Solo-)Selbstständige wie andere Erwerbstätige einen wertvollen Beitrag für unsere Volkswirtschaft leisten.
- Er möchte eine politische und gesellschaftliche Debatte initiieren, wie die soziale Absicherung von echten (Solo-)Selbstständigen künftig organisiert sein soll und sozialpolitisch prekäre und wettbewerbsspolitischermaßen verzerrende Scheinselbstständigkeit minimiert werden kann.
- Auf diese Weise soll ein Diskussionsbeitrag geleistet werden, um das Ausüben einer selbstständigen Tätigkeit zu unterstützen.

Im Jahr 2019 waren knapp vier Millionen Personen selbstständig tätig, darunter rund 2,15 Millionen als Soloselbstständige.<sup>64</sup> Die Anzahl Letzterer ist in der jüngeren Vergangenheit tendenziell leicht zurückgegangen, nachdem sie sich über einen langen Zeitraum zwischen 2005 und 2017 bei rund 2,3 Millionen eingependelt hatte.<sup>65</sup> Wie sich die Anzahl der (Solo-)Selbstständigen im Laufe des Jahres 2020 und damit unter dem Eindruck der Corona-Pandemie entwickelt hat, bleibt derzeit noch abzuwarten.

#### Aus (Solo-)Selbstständigkeit erwachsen Chancen

Eine dynamische Volkswirtschaft profitiert von (Solo-)Selbstständigkeit, weil sie Wachstumschan-

cen eröffnet und am Ende auch Beschäftigungsperspektiven für die Unternehmerinnen und Unternehmer sowie für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schafft. Etablierte Unternehmen erhalten durch den Einsatz von Selbstständigen Zugang zu spezialisiertem Know-how.<sup>66</sup> Existenzgründungen, von denen viele zunächst in Soloselbstständigkeit entstehen – unter allen Gründungen waren 64 Prozent Solo-Gründungen, unter den Neugründungen 72 Prozent, – sind ein wichtiger Treiber für einen strukturellen Wandel und Innovationen.<sup>67</sup> Dies gilt insbesondere dort, wo durch neue Ideen und neue Technologien zukunftsweisende Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft angestoßen werden, die auf lange Sicht die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und den Wohlstand der Menschen erhöhen. Aus erfolgreichen Solo-Gründern können im Zeitablauf Unternehmen werden, die Arbeitsplätze schaffen und damit einer Vielzahl von Menschen eine Beschäftigungsperspektive bieten.

Existenzgründungen bieten Personen eine Option, sich mit eigenen Ideen eine berufliche Perspektive aufzubauen. Besonders die Altersgruppe der 65-Jährigen und Älteren hat in den letzten Jahren häufig die Möglichkeit genutzt, eine berufliche Tätigkeit (auch) nach Erreichen des (Vor-)Ruhestands fortzusetzen oder in einem anderen Bereich aufzunehmen.<sup>68</sup> Empirische Studien zeigen, dass in der Mehrzahl der Fälle die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit erfolgt, weil diese von den Personen aktiv gesucht oder als marktüblich betrachtet wird.<sup>69</sup> Eine Existenzgründung kann aber auch Menschen eine Erwerbsperspektive aus Arbeitslosigkeit eröffnen, wenn andere Optionen aus Sicht der Betroffenen zum Zeitpunkt der Entscheidung nicht realisierbar sind. Der markante Anstieg der Soloselbstständigkeit im Zusammenhang mit der Einführung der Ich-AG zum 1. Januar 2003

<sup>64</sup> Statistisches Bundesamt, 2020a

<sup>65</sup> Bonin et al., 2020

<sup>66</sup> Arntz et al., 2017

<sup>67</sup> vgl. KfW-Gründungsmonitor, 2020, S. 4

<sup>68</sup> Bonin et al., 2020, S. 27 f.

<sup>69</sup> Günther/Marder-Puch, 2019; Conen et al., 2016

bis ins Jahr 2005 kann hierfür als Beleg gewertet werden. Bis Ende 2004 wurden rund 268.000 Ich-AGs von der Bundesagentur für Arbeit mit dem Existenzgründungszuschuss gefördert.<sup>70</sup> Derartige „Notgründen“ können sich als wirtschaftlich tragfähig und für die Betroffenen auf Dauer als attraktivere Erwerbsform herausstellen. Zum Beispiel waren von den Gründern einer Ich-AG (Bezug von Überbrückungsgeld) 56 Monate nach der Gründung noch 57 bis 63 Prozent (56 bis 70 Prozent) als Selbstständige am ersten Arbeitsmarkt aktiv.<sup>71</sup> Die Integration ehemaliger Arbeitslose durch eine selbstständige Tätigkeit

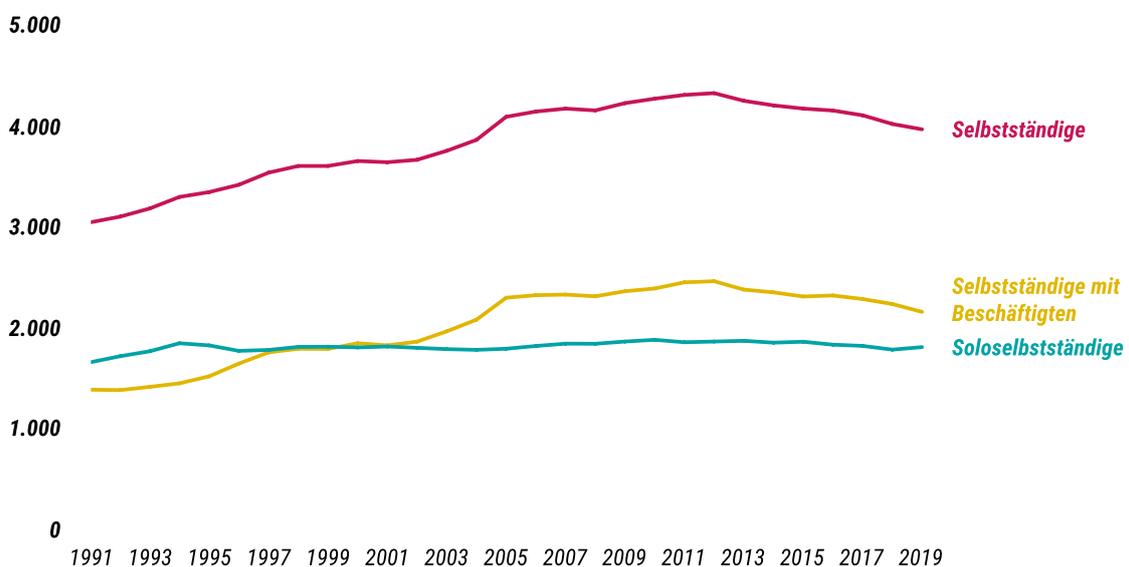
ist eine realistische Option, auch wenn sie mit einer sich verbessernden Arbeitsmarktlage wie in den letzten Jahren beobachtet wieder zugunsten einer abhängigen Beschäftigung aufgegeben wird.

**(Solo-)Selbstständigkeit geht mit besonderen Anforderungen einher**

Unabhängig davon signalisieren empirische Erhebungen zur Überlebensrate von Neugründungen, dass in vielen Fällen die selbstständige Tätigkeit bereits nach kurzer Zeit eingestellt wird oder einge-

**Abbildung 2: Die Anzahl an Solo-Selbstständigen ist bis 2012 gestiegen und seitdem rückläufig**

Entwicklung der Anzahl von Selbstständigen, Selbstständigen mit Beschäftigten und Soloselbstständigen in Deutschland, Jahreswerte (in Tausend)



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2020a: Selbständige: Deutschland, Jahre, Beschäftigtenzahl, Geschlecht, in: GENESIS-Online Datenbank

<sup>70</sup> Wießner, 2005

<sup>71</sup> Caliendo et al., 2009

## 3



### AUSWIRKUNGEN DER COVID-19-PANDEMIE AUF (SOLO-)SELBSTSTÄNDIGE

Allerdings signalisieren sämtliche empirische Studien auf Basis von Personenbefragungen während und kurz nach dem Lockdown im April 2020, dass die Pandemie und die politischen Maßnahmen zu ihrer Eindämmung sich im erheblichen Maß negativ auf die Gruppe der (Solo-)Selbstständigen auswirkten. Die Umsatzeinbußen waren massiv (Tabelle 1). Dies gilt besonders häufig für weibliche Selbständige.<sup>72</sup> Die Daten von Bertschek/Erdsiek<sup>73</sup> signalisieren zugleich, dass sich der Anteil der Betroffenen mit massiven Umsatzrückgängen zwischen den Branchen erheblich unterscheidet. Die Lockdown-Maßnahmen haben sich demzufolge besonders negativ im Hotel- und Gastgewerbe, dem Veranstaltungsgewerbe, der Reisebranche, dem stationären Handel (mit Ausnahme des Lebensmittelhandels) sowie im Bereich Wellness, Friseure, Kosmetik ausgewirkt. Vor dem Hintergrund der Lockdown-Maßnahmen sind diese Bereiche von erheblichen Umsatzeinbußen betroffen.

Mit den Umsatzeinbußen sind auch die Einkommen der Soloselbstständigen im Frühjahr 2020 durch die Corona-Krise unter Druck geraten, und zwar häufiger als jene der abhängig Beschäftigten.<sup>74</sup> Auch das Ausmaß der Einkommensverluste war bei (Solo-)Selbstständigen im Mittel mehr als 3,5-mal so hoch wie bei den abhängig Beschäftigten.<sup>75</sup> Vor diesem Hintergrund überrascht es wenig, dass Erstere sich sehr viel häufiger (große) Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation machten als Letztere.<sup>76</sup> Seit dem Mai 2020 ist ferner zu beobachten, dass von Monat zu Monat mehr Selbstständige ergänzende Leistungen der Grundsicherung beziehen als im Vergleich zum Vorjahr; im September war es ein Plus von 12 Prozent gegenüber dem Vorjahresmonat.<sup>77</sup>

Bereits im April 2020 äußerte ein Viertel der befragten Soloselbstständigen, dass sie mit hoher oder sehr hoher Wahrscheinlichkeit ihre Tätigkeit in den nächsten zwölf Monaten aufgeben müssten.<sup>78</sup> Noch ist zwar ungewiss, wie viele (Solo-)Selbstständige im Laufe des Jahres 2020 diesen Weg gegangen sind und im laufenden Jahr noch gehen werden. Es besteht aber Grund zur Sorge, dass viele (Solo-)Selbstständige durch die Corona-Pandemie in eine wirtschaftliche Notlage geraten können, die sie zur Aufgabe der Selbstständigkeit zwingt. Offen ist auch, wie sich die Covid-Krise mittel- bis langfristig auf das Gründungsgeschehen auswirken wird. Von Januar bis September 2020 wurden in Deutschland rund 88.200 Betriebe gegründet, deren Rechtsform und Beschäftigtenzahl auf eine größere wirtschaftliche Bedeutung schließen lassen. Wie das Statistische Bundesamt<sup>79</sup> nach Auswertung der Gewerbeanmeldungen mitteilt, waren das 6,4 Prozent weniger als im Vorjahreszeitraum.

<sup>72</sup> Graeber et al., 2020

<sup>73</sup> Bertschek/Erdsiek, 2020

<sup>74</sup> Graeber et al., 2020; Hövermann/Kohlrausch, 2020

<sup>75</sup> Graeber et al., 2020

<sup>76</sup> Kritikos et al. 2020, S. 6; ähnlich Hövermann, 2020, S. 14

<sup>77</sup> Klös/Schäfer, 2021

<sup>78</sup> Bertschek/Erdsiek, 2020

<sup>79</sup> Statistisches Bundesamt, 2020b

## Übersicht: Umsatzrückgänge bei den Selbstständigen im Frühjahr 2020

Studie	Befragte	Ergebnis	Erläuterungen
Bertschek/Erdsiek (2020)	16.387 Soloselbstständige aus 17 Branchen	58% der Soloselbstständigen hatten einen Umsatzrückgang von 75% oder mehr.	Nur Soloselbstständige in 17 Branchen. Angaben für April 2020, Vergleichszeitraum nicht genannt.
Kritikos et al. (2020), Graeber et al. (2020)	6.694 Haushalte bzw. Personen	57% der Selbstständigen hatten einen Umsatzrückgang (Männer: 53%, Frauen: 63%). Bei diesen Selbstständigen beträgt der Rückgang durchschnittlich 60% (Graeber et al., 2020).	Angaben für den jeweiligen Befragungsmonat im Vergleich zum Februar 2020.
Metzger (2020)	596 Selbstständige sowie Gründerinnen und Gründer	53% der Selbstständigen hatten einen Umsatzrückgang von über 75%, insgesamt hatten 90% einen Umsatzrückgang.	Angaben für April 2020, Vergleichszeitraum nicht genannt

Quelle: Boockmann et al., 2021

stellt werden muss.<sup>80</sup> (Solo-)Selbstständigkeit birgt daher potenziell ein größeres Einkommensrisiko als eine abhängige Beschäftigung. Dafür eröffnet sie aber auch Chancen: Eine selbstständige Tätigkeit geht zum Beispiel durchschnittlich mit einer hohen Arbeitszufriedenheit und einer hohen Zufriedenheit mit der eigenen Work-Life-Balance einher, was auch mit dem großen Einfluss auf den Umfang sowie Beginn und Ende der Arbeitszeit begründet werden kann.<sup>81</sup> Gleichzeitig geht (Solo-)Selbstständigkeit im Durchschnitt mit höheren Anforderungen, wie hohem Termin- und Leistungsdruck, häufigeren Än-

derungen der Arbeitszeit, Rufbereitschaft und Arbeit auf Abruf einher (ebd.). Dabei offenbaren sich bei den Soloselbstständigen unter anderem Unterschiede nach Qualifizierungsgrad. Während Höherqualifizierte von mehr Arbeitsautonomie berichten, überwiegen bei den Geringqualifizierten die Anforderungen. Insgesamt ist die Gruppe der Soloselbstständigen sehr heterogen. Auf der einen Seite gibt es Soloselbstständige mit sehr hoher finanzieller Stabilität und günstigen Arbeitsbedingungen, auf der anderen Seite stehen Soloselbstständige mit prekärer Einkommenssituation und ungünstigen Arbeitsbedingungen.<sup>82</sup>

<sup>80</sup> Bonin et al., 2020

<sup>81</sup> Wöhrmann et al., 2016

<sup>82</sup> vgl. Kottwitz et al., 2019

## 3

**ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE**

Der Rat befürchtet, dass die Erfahrungen aus der Corona-Krise die Attraktivität der (Solo-)Selbstständigkeit nachhaltig reduzieren könnten. Die derzeit vorhandenen Möglichkeiten der individuellen sozialen Absicherung für diese Gruppe könnten in Zukunft von potenziell Gründungsinteressierten, insbesondere solchen mit einer relativ stark ausgeprägten Risikoaversion, entweder als unzureichend oder im Vergleich zur abhängigen Beschäftigung als zu unattraktiv betrachtet werden. Vor dem Hintergrund einer potenziell angespannteren Arbeitsmarktlage in den ersten Jahren nach der Corona-Krise, darf aus Sicht des Rats nicht aus dem Auge verloren werden, dass Erscheinungsformen wie Scheinselbstständigkeit begünstigt werden könnten, die weder mit den Chancen und den Handlungsmöglichkeiten einer echten Selbstständigkeit noch mit der eigentlich gewünschten Absicherung von sozialversicherungsrechtlichen und arbeitsrechtlichen Ansprüchen eines abhängigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten einhergehen.

**3.2.2 NEUE WEGE IN DER SOZIALEN ABSICHERUNG PRÜFEN UND SCHEINSELBSTSTÄNDIGKEIT VERHINDERN****DER RAT STELLT FEST**

Der Rat befürchtet, dass die Erfahrungen aus der Corona-Krise die Attraktivität der (Solo-)Selbstständigkeit nachhaltig reduzieren könnten. Die derzeit vorhandenen

Möglichkeiten der individuellen sozialen Absicherung für diese Gruppe könnten in Zukunft von potenziell Gründungsinteressierten, insbesondere solchen mit einer relativ stark ausgeprägten Risikoaversion, entweder als unzureichend oder im Vergleich zur abhängigen Beschäftigung als zu unattraktiv betrachtet werden.

Vor dem Hintergrund einer potenziell angespannteren Arbeitsmarktlage in den ersten Jahren nach der Corona-Krise, darf aus Sicht des Rats nicht aus dem Auge verloren werden, dass Erscheinungsformen wie Scheinselbstständigkeit begünstigt werden könnten, die weder mit den Chancen und den Handlungsmöglichkeiten einer echten Selbstständigkeit noch mit der eigentlich gewünschten Absicherung von sozialversicherungsrechtlichen und arbeitsrechtlichen Ansprüchen eines abhängigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten einhergehen.

Derzeit können Selbstständige auf drei Möglichkeiten zurückgreifen, um den Lebensunterhalt bei einem Rückgang der Aufträge und damit des Einkommens zu sichern:

- Rückgriff auf Ersparnisse/Rücklagen
- Freiwillige Arbeitslosenversicherung
- Bezug von Arbeitslosengeld II

Soloselbstständige gaben im Jahr 2018 mit 65,5 Prozent am häufigsten an, nichts vom monatlichen Haushaltsnettoeinkommen zu sparen.<sup>83</sup> Dieser Anteil ist bei den abhängigen Beschäftigten mit 61,2

<sup>83</sup> Bonin et al., 2020

<sup>84</sup> Maier/Ivanov, 2018

Prozent und bei Selbstständigen mit Beschäftigten mit 54 Prozent geringer. Maier und Ivanov<sup>84</sup> geben vergleichbare Anteile für das Jahr 2016 an und auch Beznoska und Brenke<sup>85</sup> ermittelten für das Jahr 2014, dass Soloselbstständige relativ häufig auf eine Vermögensbildung am Befragungsrand verzichten. Eine Ersparnisbildung findet daher bei vielen Soloselbstständigen nicht statt, mit der Rücklagen für Zeiten mit Auftrags- und Einkommenschwankungen gebildet werden können.

Beznoska und Brenke<sup>86</sup> zeigen, dass im Jahr 2012 46 Prozent der Soloselbstständigen über ein Nettovermögen von weniger als 50.000 Euro verfügten, gut ein Drittel von weniger als 20.000 Euro. Knapp die Hälfte der Selbstständigen, deren Umsätze Corona-bedingt im Frühjahr einbrachen, verfügte über Liquiditätsreserven von maximal drei Monaten.<sup>87</sup> Auffällig ist hier der hohe Anteil der Frauen (61 Prozent). Bei den Männern sind dies nur 38 Prozent. Nach der KfW-Blitzbefragung ist der Anteil der Selbstständigen mit Reserven bis zu drei Monaten mit 68 Prozent deutlich größer, allerdings kann rund ein Drittel der Selbstständigen (34 Prozent) nur über einen Zeitraum von einem Monat zahlungsfähig bleiben.<sup>88</sup>

### DER RAT STELLT FEST

Die strukturellen Befunde aus dem Sozio-oekonomischen Panel und die derzeit vorliegenden Befunde zur Liquiditätssituation im Frühjahr 2020 können aus Sicht des Rats als Hinweis gewertet werden, dass viele (Solo-)Selbstständige nur unzureichend über Reserven verfügen, um größere Einkommenschwankungen abfedern zu können.

Eine Einkommensversicherung als Alternative im Stil einer Arbeitslosenversicherung ist für Selbstständige derzeit nur auf freiwilliger Basis und dann lediglich für einen begrenzten berechtigten Personenkreis möglich.

Von einer solchen Möglichkeit machen aber immer weniger Soloselbstständige Gebrauch. Gegenüber 2013 ist die Anzahl der freiwillig versicherten Soloselbstständigen von 145.000 auf 80.000 im Jahr 2017 zurückgegangen.<sup>89</sup> Lediglich 8.000 von knapp 27.000 der von der Bundesagentur geförderten Gründerinnen und Gründer (bzw. von knapp 250.000 Gründerinnen und Gründern insgesamt in diesem Jahr) entschieden sich für eine freiwillige Arbeitslosenversicherung. Im Jahr 2018 waren es sogar nur 3.000 Gründerinnen und Gründer von den knapp 25.000 durch die Bundesagentur für Arbeit geförderten Gründungen.<sup>90</sup> Insbesondere Personen ohne Berufsausbildung und Jüngere versichern sich relativ selten.

Aus Befragungsdaten ergibt sich, dass potenziell anspruchsberechtigte Personen sich häufig gegen eine freiwillige Versicherung entschieden haben, weil die 3-Monatsfrist, in der ein Abschluss erfolgen muss, zu kurz ist, um Kosten und Nutzen der Versicherung abwägen zu können.<sup>91</sup> Auch die Beiträge gelten als zu hoch, wodurch von vielen insgesamt der Nutzen infrage gestellt wird. Rund die Hälfte der Versicherten verlässt vor diesem Hintergrund die Versicherung innerhalb von zwei Jahren.<sup>92</sup>

Geringe Ersparnisbildung und seltene freiwillige Arbeitslosenversicherung bedeuten aus Sicht des Rats, dass vielen Soloselbstständigen lediglich die Beantragung von Leistungen aus der Grundsicherung als Option bleibt, um den eigenen Lebensunterhalt zu

<sup>85</sup> Beznoska/Brenke, 2016

<sup>86</sup> Beznoska/Brenke, 2016

<sup>87</sup> Graeber et al., 2020, S. 8

<sup>88</sup> Metzger, 2020

<sup>89</sup> Oberfichtner, 2019

<sup>90</sup> Jahn/Oberfichtner, 2020

<sup>91</sup> Jahn/Oberfichtner, 2020

<sup>92</sup> Oberfichtner, 2019

## 3



### ZUGANGSVORAUSSETZUNGEN FÜR FREIWILLIGE ARBEITSLOSENVERSICHERUNG<sup>93</sup>

Um die Arbeitslosenversicherung für Selbstständige abschließen zu können, müssen die Selbstständigen vier Voraussetzungen erfüllen:

1. **Vor Beginn der Selbstständigkeit waren sie in den letzten 24 Monaten mindestens zwölf Monate pflichtversichert oder sie hatten unmittelbar vor Beginn Anspruch auf Arbeitslosengeld oder eine andere Entgeltersatzleistung nach dem SGB III.**
2. **Die selbstständige Tätigkeit umfasst mindestens 15 Stunden wöchentlich, wobei gelegentliche Abweichungen von kurzer Dauer erlaubt sind.**
3. **Es besteht keine andere Versicherungspflicht, zum Beispiel durch eine gleichzeitige sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, wobei geringfügige Beschäftigungen nicht berücksichtigt werden.**
4. **Es besteht keine Versicherungsfreiheit, zum Beispiel durch Erreichen der Regelaltersgrenze der Rentenversicherung.**

Die Versicherung kann nur innerhalb von drei Monaten ab dem Zeitpunkt abgeschlossen werden, zu dem die selbstständige Tätigkeit erstmals diese Voraussetzungen erfüllt.

Rechtsgrundlage: § 28a SGB III (Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag)

bestreiten, wenn man vom Haushaltskontext absieht. Mit dem Bezug von Leistungen der Grundsicherung wechseln die Betroffenen allerdings von der individuellen Betrachtung der eigenen Einkommens- und Vermögenssituation auf die Ebene ihrer Haushaltsgemeinschaft. Das bedeutet, dass Einkommen und Vermögen der anderen Haushaltsmitglieder mitentscheiden, ob jemand individuell von staatlicher Seite eine Einkommensabsicherung erfährt. Während der Corona-Pandemie ist die Vermögensprüfung befristet ausgesetzt (Ausnahme: erhebliches Vermögen) und die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung werden befristet als angemessen anerkannt (Corona-Sozialschutzpaket 1).

### DER RAT STELLT FEST

Die Rückfalloption Leistungen der Grundsicherung könnte für an Selbstständigkeit interessierte oder bereits selbstständig tätige Personen (mit hoher Risikoaversion) unattraktiv sein, weil die Betroffenen nicht auf andere Haushaltsmitglieder angewiesen sein wollen. Ebenso ist nicht auszuschließen, dass der Bezug von Leistungen aus der Grundsicherung von Teilen der (Solo-)Selbstständigen als stigmatisierend und abschreckend empfunden wird. Dies könnte zum Beispiel auf Arbeitslose zutreffen, die durch

<sup>93</sup> Oberfichtner, 2019

eine selbstständige Tätigkeit den Weg zurück in Erwerbstätigkeit finden wollen, aber aufgrund ihrer Risikoneigung Bedarf an einer sozialen Absicherung haben. Gleiches gilt für Personen, die (gegebenenfalls mehrfach) einen Statuswechsel zwischen abhängiger Beschäftigung und Selbstständigkeit im Laufe ihrer Erwerbsbiografie vollziehen.

#### **Das Gros der Selbstständigen ist bei der Altersvorsorge auf Ersparnisse angewiesen**

Der Anteil der obligatorisch versicherten Selbstständigen bewegt sich nach verschiedenen Schätzungen zwischen rund einem Viertel und einem Drittel.<sup>94</sup> Die große Mehrheit der Beschäftigten ist daher auf den langfristigen Vermögensaufbau angewiesen. Bonin et al.<sup>95</sup> und Maier/Ivanov<sup>96</sup> zeigen, dass Soloselbstständige häufiger als abhängig Beschäftigte über Immobilienbesitz (selbstgenutzt, selbstgenutzt und schuldenfrei (nur Bonin et al.<sup>97</sup>, vermietet)), Wertpapiere und Betriebsvermögen verfügen. Gegenüber den Angaben von Beznoska und Brenke<sup>98</sup> für das Jahr 2014 ist der Anteil der Immobilienbesitzer unter den Soloselbstständigen gestiegen (in allen drei Kategorien), der Anteil der Wertpapierbesitzer gesunken und der Anteil der Soloselbstständigen mit Betriebsvermögen konstant geblieben. Aussagen über die Höhe der jeweiligen Vermögensposition lassen sich hieraus nicht ableiten.

Beznoska und Brenke<sup>99</sup> geben allerdings für das Jahr 2012 den Anteil der Soloselbstständigen mit einem Nettovermögen von mindestens 100.000 Euro mit 39 Prozent an. Dies sind deutlich weniger als bei Selbstständigen mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (67 Prozent) und deutlich mehr als

bei abhängig Beschäftigten (23 Prozent). Letztere besitzen aber darüber hinaus mit ihren Ansprüchen aus der gesetzlichen Rentenversicherung über weiteres fiktives Vermögen. Nun sagt eine Erhebung des Vermögensbestands quo zu einem bestimmten Zeitpunkt noch nichts darüber aus, wie sich die Ersparnisbildung im Laufe der Erwerbsbiografie weiterentwickelt. Es wurde aber bereits darauf hingewiesen, dass die große Mehrheit der Soloselbstständigen im Jahr 2018 aus dem laufenden Nettoeinkommen keine Ersparnisse bilden. Wo dies (Solo-)Selbstständige im ausreichenden Umfang betreiben, besteht – wie die Corona-Krise gezeigt hat – stets das Risiko, dass die für die Altersvorsorge angedachten Rücklagen bei temporären Auftragsrückgängen und damit für kurzfristige Zwecke aufgebraucht werden.

#### **Beiträge zur Krankenversicherung und Einkommen vieler Soloselbstständiger stehen in einem Missverhältnis**

Zur Absicherung des Krankheitsrisikos existiert hierzulande eine Versicherungspflicht. Sie führt dazu, dass Soloselbstständige grundsätzlich einen Krankenversicherungsschutz genießen. Daten aus dem Mikrozensus zeigen, dass 13.000 Soloselbstständige (Angabe für 2019) nach eigenen Angaben nicht krankenversichert sind.<sup>100</sup> Soloselbstständige können sich in der privaten Krankenversicherung oder freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung versichern. Im letzteren Fall wird derzeit über einen festen Beitrag ein fiktiv zugrunde gelegtes Mindesteinkommen von rund 1.097 Euro veranschlagt, das mit einem Beitragssatz von 14 Prozent (ohne Krankengeld) und 14,6 Prozent (mit Krankengeld) korrespondiert.<sup>101</sup> Berücksichtigt man, dass 30 Prozent und mehr der Soloselbstständigen weniger verdienen als das zu verbeitragende Mindestein-

<sup>94</sup> Beznoska/Brenke, 2016; Bonin et al., 2020; Maier/Ivanov, 2018

<sup>95</sup> Bonin et al., 2020, 45

<sup>96</sup> Maier/Ivanov, 2018

<sup>97</sup> Bonin et al., 2020

<sup>98</sup> Beznoska/Brenke, 2016

<sup>99</sup> Beznoska/Brenke, 2016

<sup>100</sup> Statistisches Bundesamt, 2020c

<sup>101</sup> BMG, 2021

## 3

kommen – der Median der 2. Quintilsklasse liegt bei Bonin et al.<sup>102</sup> zum Beispiel bei 902 Euro –, kann hier aus Sicht des Rats eine Hürde für eine Existenzgründung bestehen.

#### **Unfallversicherung und Arbeitsschutz von Selbstständigen sind in den Blick zu nehmen**

Soloselbstständige tragen prinzipiell ein vergleichbares Risiko für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten wie Beschäftigte. Derzeit besteht allerdings nur für

einige wenige Gruppen von Soloselbstständigen eine gesetzliche Unfallversicherungspflicht (§ 2 Abs. 1 Nr. 5, 7, 9 SGB VII). Auf dieser Grundlage kann ein ausreichender Arbeitsschutz für alle Soloselbstständigen nicht sichergestellt werden. Neben der finanziellen Absicherung der Beschäftigten beim Eintritt eines Unfallereignisses sieht der Rat auch Bedarf, die Gesundheitskompetenz Soloselbstständiger zu steigern, um den Fremdschutz zu verbessern und die Arbeits- und Gesundheitssituation der Soloselbstständigen durch präventive Maßnahmen zu unterstützen.



### **3.3 PLATTFORMARBEIT – EINE ERWERBSFORM ZWISCHEN ABHÄNGIGER UND SELBSTSTÄNDIGER BESCHÄFTIGUNG**

Plattformbasierte Arbeit ist eine Innovation, die sich in der Arbeitswelt und im gesellschaftlichen Leben mittlerweile fest etabliert hat. Plattformen bieten neue Erwerbs- und Einkommensperspektiven, die häufig mit einem hohen Maß an zeitlicher und räumlicher Flexibilität verbunden sind. Gleichzeitig sorgen mangelnde Transparenz und mitunter problematische Geschäftsbedingungen für Arbeitsbedingungen, die prekären Arbeitsverhältnissen, Scheinselbstständigkeit und mangelnder sozialer Absicherung Vorschub leisten.

Charakteristisch ist für plattformbasierte Arbeit die Dreieckskonstellation, bei der zwischen Auftraggeberin beziehungsweise Auftraggeber und Auftragnehmerin beziehungsweise Auftragnehmer eine Vermittlungsplattform agiert und bei der die Vermittlung über das Internet erfolgt. Die eigentliche Dienstleistung kann dann wie zum Beispiel bei Essenslieferungen oder Handwerksleistungen ortsgebunden offline erfolgen oder wie zum Beispiel bei redaktionellen Arbeiten oder der Softwareprogrammierung orts- und zeitungebunden im virtuellen Raum erbracht werden. Dies impliziert, dass bei onlinebasierter Plattformarbeit auch der internationale Kontext zu berücksichtigen ist, während dies für offlinebasierte Plattformarbeit nur dann der Fall ist, wenn die Auftragnehmerin oder der Auftragnehmer grenzüberschreitend tätig wird. Große Unterschiede lassen sich auch mit Blick auf die Art der Tätigkeiten, die über die Plattform vermittelt werden, feststellen. Diese reichen von kleinteiligen Routinearbeiten, wie beispielsweise die Katalogisierung von Bilddateien, bis hin zu kreativen, komplexen Projekten im Webdesign.

Hinter dem Begriff Plattformarbeit verbergen sich vor diesem Hintergrund sehr heterogene Konstellationen, die auch ihre Kartografierung erschweren. Empirische Erhebungen, mit denen ein Eindruck von ihrer gesamtwirtschaftlichen Relevanz gewonnen werden soll, setzen derzeit in der Regel bei Personenbefragungen an, in denen die Plattformtätigen in ihrer potenziellen Rolle als Anbieterin oder Anbieter einer Dienstleistung inter-

<sup>102</sup> Bonin et al., 2020

viewt werden. Informationen über die Auftraggeberinnen oder Auftraggeber existieren hingegen kaum. Das Ausmaß von Plattformarbeit unterscheidet sich zwischen den Studien zum Teil deutlich und hängt neben dem Stichprobendesign und der Erhebungsmethodik auch von der zugrunde liegenden Definition ab.<sup>103</sup>

Trotz der Unterschiedlichkeit in den empirischen Erhebungen lässt sich alles in allem derzeit konstatieren, dass es sich bei plattformvermittelter Arbeit in Deutschland nicht um ein Massenphänomen handelt. Plattformtätige werden bis dato als Soloselbstständige eingestuft und ihre Einkünfte stellen für sie in der Regel einen Nebenverdienst dar, zum Beispiel in Ergänzung zu einer anderen abhängigen Beschäftigung oder auch zum Studium. Wie sich Plattformarbeit in Zukunft weiterentwickeln wird, ist aus heutiger Sicht offen.

Plattformarbeit bietet Unternehmen, Konsumenten und den in der Plattformökonomie Beschäftigten neue Möglichkeiten einer flexiblen Erbringung von Arbeitsleistungen. Sie senken Informationskosten, machen marktformige Transaktionen attraktiver, werfen aber auch Fragen des sozialen Schutzes auf:

- Wie andere Soloselbstständige haben Plattformtätige keinen Kündigungsschutz, keinen Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Urlaub und Krankheit, sind für ihren Arbeitsschutz selbst verantwortlich, sind in der Regel nicht in die Sozialversicherungssysteme eingebunden und erreichen nicht immer stundenbezogene Vergütungen auf Mindestlohniveau.
- Auch soloselbstständige Plattformtätige müssen – wenn sie nicht anderweitig abgesichert sind – privat für die Risiken Alter, Erwerbsunfähigkeit, Krankheit, Pflege, Arbeitsunfall sowie Arbeits- und Auftragslosigkeit vorsorgen.
- In vielen Fällen haben sie nur einen eingeschränkten Einfluss auf die Vertragsbedingungen und Preisgestaltung im Hinblick auf die Erbringung ihrer Leistungen. Die Plattformbetreiber geben die Bedingungen für eine Teilnahme auf dem Markt vor. Sie organisieren den Zugang und weisen den Marktparteien (Auftraggeberinnen und Auftraggebern sowie Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern) das unternehmerische Risiko zu.

Soloselbstständige können daher in einer ähnlichen Weise fremdbestimmt und schutzbedürftig sein wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Ob und inwieweit es einen eigenen Regelungsbedarf für Plattformarbeit gibt, muss aufgrund des internationalen Kontextes und der großen Bandbreite verschiedener Arten von Plattformarbeit sorgfältig geprüft werden. Plattformen gehen derzeit in der Regel davon aus, dass die für sie Tätigen selbstständig sind. Kritisch einzustufen sind Fälle, in denen Plattformtätige, die wirtschaftlich von der Plattform abhängig sind beziehungsweise über digitale Steuerungsmöglichkeiten der Weisung der Plattform unterliegen, in die von der Plattform geschaffene Arbeitsorganisation eingebunden sind, Preise nicht bestimmen können und den digitalen Kontroll- und Bewertungssystemen der Plattformbetreiber unterliegen. In diesen Fällen ist

---

<sup>103</sup>vgl. z. B. Baethge et al., 2019; Bonin/Rinne, 2017; Huws et al., 2019; Pesole et al., 2018; Serfling, 2018 und 2019

## 3

zu hinterfragen, ob sie wirklich als Selbstständige zu gelten haben oder ob sie nicht vielmehr als abhängig Beschäftigte anzusehen sind.

Um ihre Position bei der Rechtsdurchsetzung zu stärken, könnte bei Zweifeln am Status des Auftragsverhältnisses eine Beweislastregelung zugunsten der Plattformtätigen eingeführt werden. Trägt der Plattformtätige Indizien für das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses vor, läge die Beweislast für das Nichtvorhandensein eines Arbeitsverhältnisses dann beim Betreiber der Plattform. Auch die Stärkung freiwilliger Selbstverpflichtungen der Plattformbetreiber, etwa durch einen „Code of Conduct“, kann zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Plattformtätigen beitragen.

Der Rat ist sich bewusst, dass die Durchsetzbarkeit möglicher Regelungen unterschiedlich ausfällt, je nachdem, ob es um Offline-Plattformen, um auf nationaler Ebene operierende Online-Plattformen oder um solche geht, die aus dem europäischen Ausland oder gar von Standorten außerhalb Europas global agieren. Der Rat empfiehlt, wo immer es sinnvoll und notwendig ist, in einem ersten Schritt auch mit einer nationalen Regelung voranzugehen. Im Hinblick auf die vielfach grenzüberschreitenden Geschäftsmodelle in der Plattformökonomie sind internationale Standards geboten. Dabei sollte in erster Linie an Konventionen der International Labour Organisation (ILO) und diesbezügliche Regelungen der International Trade Organisation (ITO) gedacht werden.

Zusätzlich können EU-Regelungen förderlich sein. Die Europäische Kommission hat eine öffentliche Konsultation zur Bedarfsermittlung einer Gesetzesinitiative zur Regelung von Plattformarbeit gestartet<sup>104</sup>. Im Fokus stehen dabei vor allem die Arbeitsbedingungen von Menschen, die auf digitalen Plattformen arbeiten. Einzelne EU-Länder haben bereits weitreichende Regelungen getroffen. So hat die spanische Regierung mit den Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmer- sowie Arbeitgeberinnen- und Arbeitgeberorganisationen einen „Pakt“ zur Einführung eines neuen Gesetzes zum Schutz der über elektronische Plattformen tätigen Plattformarbeiterinnen und -arbeiter geschlossen. Das Gesetz zielt darauf ab, über Plattformen vermittelte Fahrerinnen und Fahrer als abhängig Beschäftigte zu fassen.

---

<sup>104</sup> EU-Kommission, 2021

### 3.2.3 DIE STATUSFESTSTELLUNG IST VERBESSERUNGSBEDÜRFTIG UND DAS VOLLZUGSDEFIZIT MUSS REDUZIERT WERDEN

#### DER RAT STELLT FEST

- Die in der Rechtsprechung übliche umfassende Einzelfallbetrachtung ist aus Sicht des Rats nicht geeignet, Scheinselbstständigkeit effektiv zu begrenzen.
- Es bedarf einer gesetzlichen Normierung sowie einer Synchronisierung der arbeits- und sozialrechtlichen Konsequenzen im Falle einer nachträglichen Einstufung als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer.
- Darüber hinaus sieht der Rat ein Vollzugsdefizit in der Aufdeckung von Scheinselbstständigkeit.

#### Rechtsunsicherheiten erschweren den Kampf gegen Scheinselbstständigkeit

Scheinselbstständigkeit ist als missbräuchliche Erwerbsform einzudämmen, weil durch sie erstens eigentlich abhängig Beschäftigten ihre arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Schutzrechte vorenthalten werden. Zweitens unterbleiben eigentlich erforderliche Zahlungen an die Sozialversicherungsträger, wodurch die Gemeinschaft der Versicherten geschädigt wird. Drittens wird der Wettbewerb zwischen Unternehmen mit abhängig Beschäftigten und Unternehmen, die Scheinselbstständige geset-

zeswidrig in Werk- oder Dienstverträgen einsetzen, zulasten Ersterer verzerrt.

Für die Bewertung der Scheinselbstständigkeit spielt es keine Rolle, ob sie im Interesse sowohl des Auftraggebers oder der Auftraggeberin als auch der Scheinselbstständigen oder des Scheinselbstständigen ist oder aus Unkenntnis erfolgt. Sie kann auch aus Unkenntnis eine Folge von Rechtsunsicherheit sein, die darauf zurückzuführen ist, dass die rechtliche Statusfeststellung am Ende auf Richterrecht basiert. Dies führt dazu, dass Gerichte an unterschiedlichen Orten und zu unterschiedlichen Zeitpunkten Sachverhalte unterschiedlich bewerten und eine Klärung am Ende erst durch höchstrichterliche Instanzen herbeigeführt wird, was mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung einhergeht. Letzteres schwächt auch die Position von den Scheinselbstständigen, die aufgrund ihrer Tätigkeit eigentlich eine abhängige Beschäftigung vorziehen, diesen Wunsch allerdings nicht gegenüber der Auftraggeberin oder dem Auftraggeber durchsetzen können. Die Rechtsunsicherheit wird verschärft, weil die sozialversicherungsrechtliche und die arbeitsrechtliche Bewertung nicht ineinandergreifen. Zugleich droht eine unterschiedliche sozialversicherungsrechtliche und arbeitsrechtliche Bewertung die Position von Scheinselbstständigen, die über eine gerichtliche Prüfung eine Statusfeststellung als abhängige Beschäftigung anstreben würden, im Vorfeld einer Klage zu schwächen, wodurch Klagen am Ende unterbleiben.

#### DER RAT STELLT FEST

Der Rat sieht das Risiko, dass die gegenwärtigen Regelungen für eine externe obligatorische Statusfeststellung (zum Beispiel in

## 3

Zusammenhang mit einem Statusfeststellungsverfahren durch die Deutsche Rentenversicherung oder mit einer Betriebsprüfung, z. B. durch die Zollbehörden) mit einem Vollzugsdefizit verbunden sein könnten, wodurch Scheinselbstständigkeit in erheblichem Maß unentdeckt bleibt.

**Scheinselbstständigkeit ist kein randständiges Phänomen**

### DER RAT STELLT FEST

Schätzungen des IAB auf Basis einer sozialwissenschaftlichen Bewertung verschiedener Vertragskonstellationen deuten darauf hin, dass in einer sechsstelligen Größenordnung Personen scheinselbstständig sind (vgl. **Abbildung 3**).

Auch wenn die bisherige Befundlage mit gewisser Unsicherheit behaftet ist, lässt sich nach Auffassung des Rats daraus die begründete Vermutung ableiten, dass es sich nicht um ein randständiges Phänomen handelt.

### DER RAT EMPFIEHLT

Bei Überlegungen zu einer besseren Absicherung von **Einkommensrisiken** bei (Solo-)Selbstständigen ist darauf zu achten, dass die Balance zwischen unternehmerischer (Eigen-)Verantwortung und sozialpolitischer Risikovorsorge gewahrt bleibt und

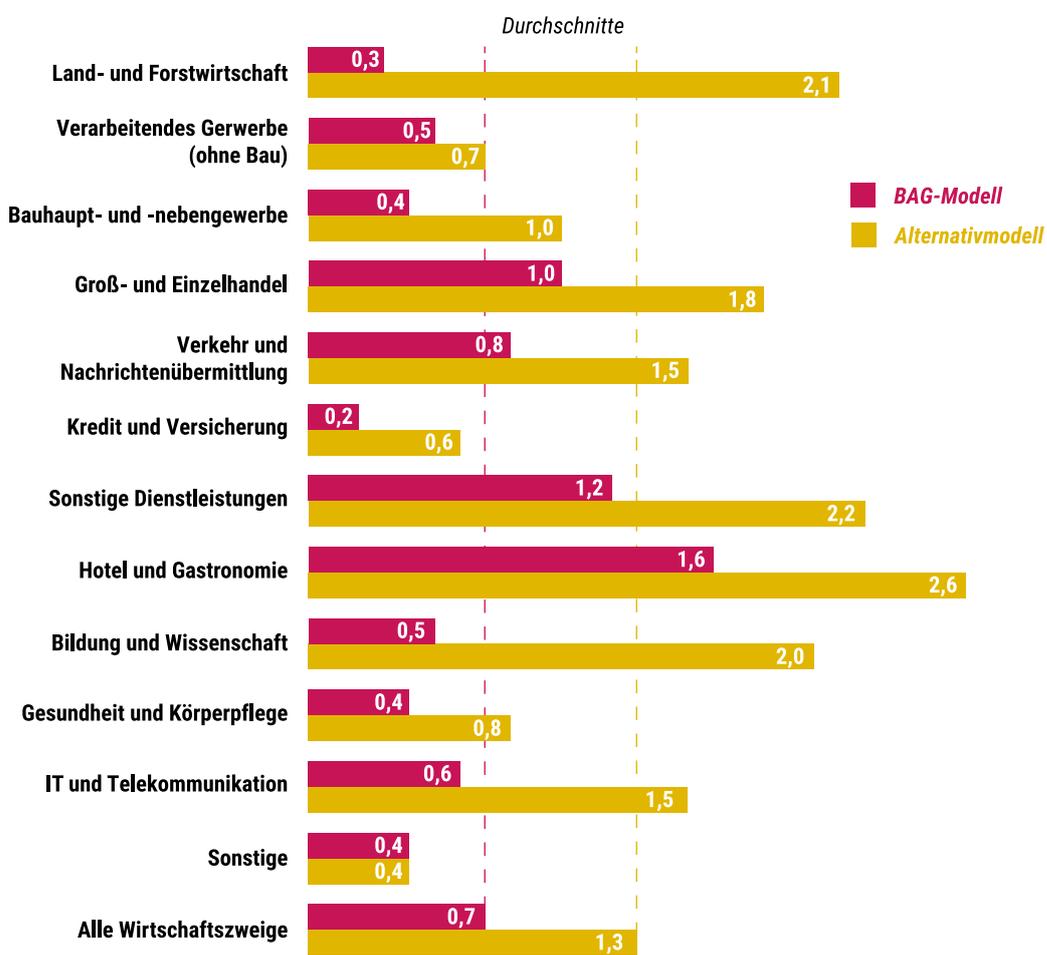
die Unterschiede zwischen abhängiger und selbstständiger Tätigkeit nicht aus dem Blick geraten. Zu würdigen ist aber auch, dass

- die Zunahme hybrider Erwerbsformen und ein potenziell häufigerer Wechsel zwischen beiden Erwerbsformen in der Zukunft die Separierung von abhängiger und selbstständiger Beschäftigung problematischer macht,
- auch bei selbstständiger Beschäftigung ein Bedarf an sozialer Sicherung existiert
- und bisherige Ansätze nur eine fragmentierte Sicherheit bieten.

Mit Blick auf die **Arbeitslosenversicherung** empfiehlt der Rat, (Solo-)Selbstständigen in einem ersten Schritt den Zugang zu einer freiwilligen Arbeitslosenversicherung (über modifizierte Beitrags- und Leistungsregelungen) zu erleichtern. In einem zweiten Schritt kann nach einer Übergangsphase evaluiert werden, ob eine derartige freiwillige Arbeitslosenversicherung eine hinreichende Lösung für die Frage einer angemessenen sozialen Absicherung von (Solo-)Selbstständigen bei temporären Einkommensausfällen ist. In diesem Zusammenhang wäre dann zu prüfen, wie weitergehende Schritte in Form einer Versicherungspflicht oder einer Pflichtversicherung bewertet werden. Sonderregelungen für eine zeitlich begrenzte Gründungsphase sind dabei in Erwägung zu ziehen. Von einer strukturellen Bevorteilung Selbstständiger gegenüber abhängig Beschäftigten ist jedoch abzusehen.

**Abbildung 3: Das Ausmaß an potenzieller Scheinselbstständigkeit ist beträchtlich**

Potenzieller Anteil der scheinselbstständig Beschäftigten im Haupterwerb an allen 18-64-jährigen Erwerbstätigen im jeweiligen Wirtschaftszweig, in Prozent



Quelle: Dietrich, Hans/Patzina, Alexander, 2017: Scheinselbstständigkeit in Deutschland. Vor allem Geringqualifizierte und Berufseinsteiger gehören zu den Risikogruppen, IAB-Kurzbericht Nr. 1/2017

## 3

Die Frage der Balance zwischen Verantwortung und Absicherung ist auch bei der Ausgestaltung einer angemessenen **Altersvorsorgeregelung** für (Solo-)Selbstständige zu beachten. Der Rat hat die Sorge, dass das derzeitige Setting das Risiko für viele heute tätige (Solo-)Selbstständige birgt, aus individueller Perspektive im Alter nicht ausreichend für den Ruhestand vorgesorgt zu haben. Wo dies eintreten wird, ist das Risiko groß, dass die Betroffenen auf Leistungen der Grundsicherung oder auf die Absicherung anderer im Haushaltskontext angewiesen sein werden. Der Rat empfiehlt daher die Verpflichtung zur Absicherung aller Selbstständigen.

Um die Anreize für die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit zu stärken, die zum Beispiel in einer Startphase auch mit einem relativ geringen Umsatzvolumen und damit befundenen Einkommen verbunden sein können, empfiehlt der Rat, den Mindestbeitrag für eine freiwillige Versicherung in der gesetzlichen **Krankenversicherung** zu reduzieren.

Um die Absicherung der Soloselbstständigen gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zu gewährleisten und die Anwendung von Arbeitsschutzregeln sicherzustellen, empfiehlt der Rat die Einbeziehung aller Soloselbstständigen in die gesetzliche Unfallversicherung. Um den **Arbeits- und Gesundheitsschutz** bei Soloselbstständigen zu erhöhen, sind aus Sicht des Rates zudem branchenspezifische Präventionsangebote hilfreich. Darüber hinaus tragen einige verhaltens- und verhältnisbezogene Maßnahmen zur Verbes-

serung der Arbeits- und Gesundheitssituation bei: So kann die individuelle Gesundheitskompetenz geschult werden, zum Beispiel durch Informationen und Aufklärung zu Arbeit und Gesundheit (wie etwa zur Arbeitszeit- und Pausengestaltung), durch Trainings zur Stärkung der Abgrenzungsfähigkeit oder zum aktiven Umgang mit Erholungsphasen. Außerdem können gesundheitsförderliche Angebote, wie Kursangebote, bessere Ernährungsangebote (insbesondere bei Kundinnen und Kunden) wie auch Supervision und Vernetzung zu einem besseren Gesundheitsschutz beitragen.<sup>105</sup>

Der Rat empfiehlt, die Einführung eines Kriterienkatalogs zu prüfen, mit dem ein Bezugsrahmen formuliert wird, der einen administrativen Aufwand für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber beziehungsweise Auftraggeberinnen und Auftraggeber vermeidet und möglichst klare Rahmenbedingungen für alle Beteiligten schafft. Möglich wäre es, auf Basis der höchstrichterlichen Rechtsprechung, einen **gesetzlichen Kriterienkatalog** bei der Statusfeststellung zur Anwendung kommen zu lassen. Überwiegen die Kriterien, die auf eine Weisungsgebundenheit beziehungsweise Eingliederung in die Arbeitsorganisation des Auftraggebers hindeuten, führt dies dazu, dass eine abhängige Beschäftigung vorliegt, mit der Folge umgekehrter Beweislast.

Der Rat diskutierte auch die potenziellen Rechtsfolgen nach erfolgter Feststellung einer Scheinselbstständigkeit und plädiert für einen **Gleichklang von Sozial- und Arbeitsrecht**. Das bedeutet, dass zum Beispiel die Feststel-

---

<sup>105</sup>vgl. Hünefeld, 2019

lung einer Tätigkeit als sozialversicherungspflichtige Beschäftigung durch ein Sozialgericht unmittelbar zu einem rückwirkenden Inkrafttreten eines Arbeitsverhältnisses mit entsprechenden arbeitsrechtlichen Konsequenzen (Kündigungsschutz, Urlaubsanspruch) führt. Auf diese Weise erhofft sich der Rat, dass die Abhängigkeit der scheinselbstständigen Person von ihrer Auftraggeberin beziehungsweise ihrem Auftraggeber verringert und die Wahrscheinlichkeit einer Klage oder eines Antrags auf Statusfeststellung durch die Scheinselbstständige beziehungsweise den Scheinselbstständigen ansteigt.

Aus der Feststellung einer Scheinselbstständigkeit können (je nach Fall) auch negative Rechtsfolgen für die nun abhängig beschäftigten ehemals Scheinselbstständigen entstehen. Derartige Konstellationen setzen allerdings grundsätzlich voraus, dass das Honorar deutlich über dem potenziellen Vergleichsgehalt einer abhängig beschäftigten Person liegt. Der Großteil der Scheinselbstständigen wird davon jedoch vermutlich nicht berührt. Die Möglichkeit einer negativen Rechtsfolge erhöht auch für die Scheinselbstständige beziehungsweise den Scheinselbstständigen den Anreiz, gemeinsam mit der Auftraggeberin beziehungsweise dem Auftraggeber Sorge zu tragen, dass eine Tätigkeit die Kriterien einer echten selbstständigen Tätigkeit erfüllt.

Der Rat geht davon aus, dass durch die Umsetzung seiner Empfehlung auch die **Wettbewerbsverzerrung** zwischen Unternehmen mit abhängig Beschäftigten und solchen

mit Scheinselbstständigen verringert wird. Sollten daraufhin Unternehmen, deren Geschäftsmodell auf fragwürdige Praktiken aufgebaut ist, ihre Tätigkeit nicht in der gewohnten Form fortsetzen können, so ist dies hinzunehmen.

Der Rat ist sich bewusst, dass die Auswirkungen einer potenziellen Umsetzung seiner Handlungsempfehlungen von ihrer konkreten Ausgestaltung abhängen. Er empfiehlt daher, Untersuchungen anzustrengen, die eine **Evaluation** der durch die gesetzlichen Änderungen eingetretenen Wirkungen ermöglichen.

# 4 IM FOKUS: BERUFLICHE PFLEGE

## ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Es ist nicht nur die soziale, sondern als solche gerade die ökonomische Frage der kommenden Jahre, ob und wie es gelingt, die Arbeit der Zukunft *in den* Pflegeberufen und *mit den* Pflegeberufen zu gestalten.
- Die Attraktivität des Berufsfeldes Pflege hängt davon ab, ob Berufswahlmotive und Berufsrealität aus Perspektive der Beschäftigten in Einklang stehen. Angesichts sich verschärfender Fachkräftengpässe, eines steigenden gesellschaftlichen Bedarfs an professioneller Pflege- und Betreuungsarbeit sowie bestehender Disparitäten in der Arbeitswelt beruflich Pflegender ist eine arbeits- und beschäftigungspolitische High-Road-Strategie notwendig.
- Eine High-Road-Strategie adressiert das Berufsfeld Pflege als gesellschaftliches Investitionsfeld und trägt zur Verbesserung der strukturellen Rahmenbedingungen in der Arbeitswelt Pflege bei: Für mehr qualifiziertes Personal, für gut gestaltete Arbeit und für die Förderung beruflicher Entwicklungs- und Laufbahnperspektiven zur Stärkung qualifizierter Pflegearbeit.

### Danksagung

Für die Teilnahme an den Expertendiskussionen zum Pflegefokus des Arbeitswelt-Berichts möchte sich der Rat der Arbeitswelt bei Dr. Herbert Deppisch, Gerd Dielmann, Gunda Dittmer, Thomas Flotow, Wolfram Gießler, Martin Grünitz, Prof. Dr. Manfred Hülsken-

Giesler, Prof. Dr. Michael Isfort, Dr. Marlen Melzer, Dominik Naumann, Miriam Peters, Prof. Dr. Karin Reiber, Dr. Ulrike Rösler, Prof. Dr. Hildegard Theobald und Dr. Margit Wehrich bedanken. Mit Ihrer Mithilfe konnten die Schlussfolgerungen des Rats mit Expertinnen und Experten aus der Pflege diskutiert und die fachlichen Hinweise aufgenommen werden.

Qualitativ hochwertige und bedarfsgerechte Infrastrukturen sozialer Dienstleistungsarbeit sind für die Versorgung, Betreuung und Begleitung kranker, älterer, pflege- und rehabilitationsbedürftiger Menschen oder für die Assistenz von Menschen mit körperlichen, seelischen oder kognitiven Einschränkungen essenziell. Es geht um Lebensqualität und Würde, um Chancengerechtigkeit und gesellschaftlichen Fortschritt. In der Covid-19-Pandemie zeigt sich in besonderer Weise, was bereits vor der Pandemie bekannt war: Soziale Dienstleistungsarbeit, als Arbeit mit und an Menschen, ist als Schlüsselarbeit für die Zukunft von Beschäftigung, Arbeit und Wirtschaft unverzichtbar. Ohne verlässliche und bedarfsgerechte soziale Dienstleistungsarbeit vor Ort können auch Produktions- und Transformationsprozesse in der gewerblichen Wirtschaft nicht aufrechterhalten werden. Denn soziale Dienstleistungsarbeit trägt über die Leistungen der Beschäftigten auch zur Fachkräftesicherung in anderen Wirtschaftsbranchen und zur Ermöglichung individueller Teilhabe-, Integrations-, Inklusions- und Verwirklichungschancen in der Arbeitswelt bei. Deswegen werden auch im ökonomischen Fachdiskurs mittlerweile mit Nachdruck mehr öffentliche Investitionen in die Humandienstleistungen gefordert.<sup>1</sup>

Der Rat der Arbeitswelt hat sich entschlossen, in seinem ersten Arbeitsweltbericht den Fokus auf gegenwärtige Transformationsherausforderungen und -chancen der Arbeitswelt beruflich Pflegender zu

<sup>1</sup> Dullien et al., 2020: S. 17 ff.

legen. Durch die Covid-19-Pandemie sind die Relevanz berufsförmig organisierter Pflegefacharbeit, ihre Problemlagen und Gestaltungserfordernisse nochmals sichtbarer und erfahrbarer geworden. Es sind gerade oftmals die frauendominierten Berufe, wozu auch die Pflegeberufe zählen, in denen die Beschäftigten in der Pandemie einerseits besonderen Risiken, Belastungen und Beanspruchungen ausgesetzt sind, und die sich andererseits für die Bewältigung der Krise als unverzichtbar erwiesen haben. Applaus, öffentliche Wertschätzungskampagnen oder Einmalprämien können nicht darüber hinwegtäuschen, dass außerhalb von Krisenzeiten die Pflegeberufe – wie auch andere soziale Dienstleistungsberufe – trotz ihrer sozioökonomischen Unverzichtbarkeit und Transformationskraft – durch oftmals unzureichende Rahmenbedingungen für gut gestaltete Arbeit und Ausbildung gekennzeichnet sind. Gemessen an den Verantwortungs-, Aufgaben- und Beanspruchungsprofilen der Beschäftigten und den Anforderungen einer bedarfsgerechten Versorgung ist die Arbeit beruflich Pflegenden strukturell unterbewertet.<sup>2</sup>

#### **Vielfältige Arbeitswelten beruflich Pflegenden**

Zentraler Bezugspunkt des professionellen Handelns beruflich Pflegenden ist die Sicherstellung einer bedarfsorientierten, qualitativ hochwertigen und würdevollen Versorgung und Betreuung. Erwerbsförmig organisierte Pflegearbeit inkludiert ein vielfältiges Spektrum unterschiedlicher Berufsfelder, Versorgungssettings, Verantwortungs-, Aufgaben- und Tätigkeitsfelder wie auch Qualifikationsniveaus: Hier geht es um die Arbeit grundständig akademisch qualifizierter Pflegefachkräfte, um dreijährig beruflich ausgebildete Pflegefachkräfte, um Pflegeassistenten/-helferberufe wie auch um die Arbeit an- und ungelerner Hilfskräfte rund um professionelle Pflege

und Betreuung. Es geht um die Arbeit mit älteren, kranken, pflege- oder rehabilitationsbedürftigen Menschen und ihren Angehörigen, um Kooperations- und Koordinationsarbeit mit anderen Gesundheitsfachberufen in interprofessionellen Teamstrukturen und Versorgungsprozessen oder um Inklusionsarbeit in der pädagogisch ausgerichteten Heilerziehungspflege – um nur einige Beispiele zu benennen.

Berufsförmig organisierte Pflege- und Betreuungsarbeit hat viele Orte: von Akutkliniken der Maximal-, Grund- und Regelversorgung über spezialisierte Fachkliniken, Pflegeheimen und dem direkten häuslichen Umfeld unterstützungsbedürftiger Menschen über ambulante Einrichtungen des betreuten Wohnens bis hin zu Werkstätten für Menschen mit Behinderungen. Beruflich Pflegenden arbeiten in Großeinrichtungen (z. B. Universitätsklinik), in klein- und mittelständischen Betrieben, aber auch in kleinstbetrieblichen Unternehmensstrukturen in Einrichtungen freigemeinnütziger, privater und öffentlicher Träger. Arbeit in der beruflichen Pflege war schon immer oftmals Arbeit jenseits des klassischen Normalarbeitsverhältnisses. Denn die Arbeit beruflich Pflegenden ist in erheblichem Umfang durch wechselnde Arbeitszeiten, durch Schicht- und Nachtarbeit und in den ambulanten Diensten durch mobiles und ortsflexibles Arbeiten geprägt. Denn vier von fünf Pflegebedürftigen (80 % bzw. 3,3 Millionen Pflegebedürftige) werden derzeit im häuslichen Umfeld betreut, rund 980.000 pflegebedürftige Menschen werden zusammen mit oder vollständig durch einen ambulanten Pflege- und Betreuungsdienst versorgt<sup>3</sup>

Pflegearbeit ist nach wie vor eine Frauen- und Teilzeitdomäne, wobei in der beruflichen Pflege überdurchschnittlich viele Männer, mit einem Anteil von 20 Prozent in der Gesundheits- und Krankenpflege

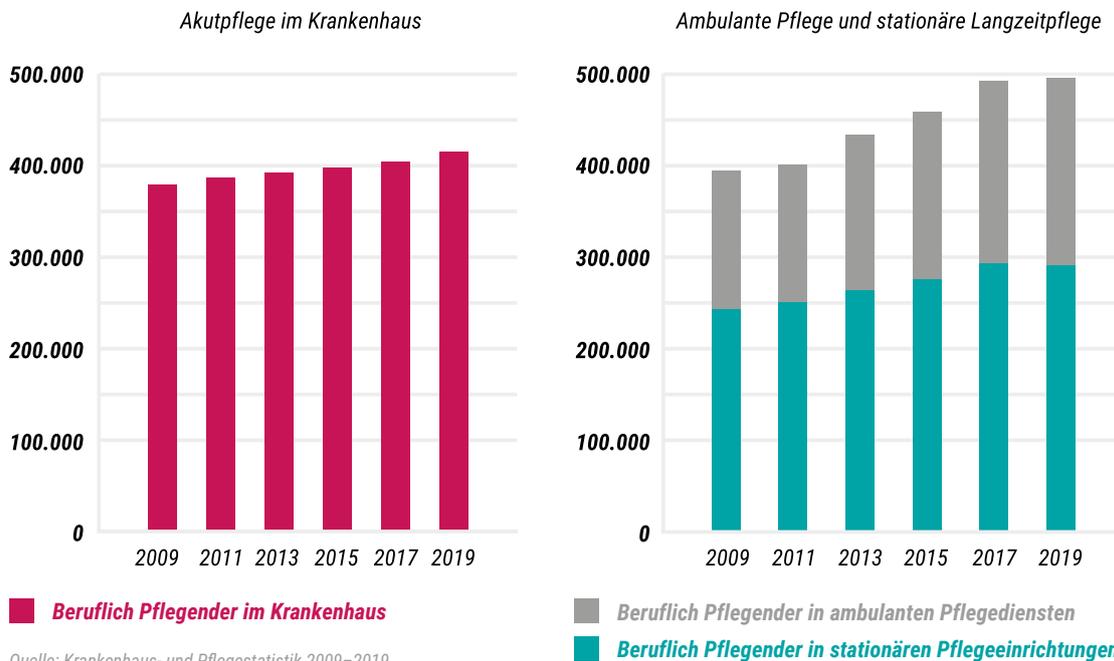
<sup>2</sup> Koebe et al., 2020; DGB, 2020a; Evans/Ludwig, 2019; Bundesregierung, 2017: S. 93; Lillemeier, 2016; Bogai et al., 2016

<sup>3</sup> Statistisches Bundesamt, 2020: S. 19

## 4

**Abbildung 1: Anzahl beruflich Pflegender mit Tätigkeitsschwerpunkt in Pflege und Betreuung differenziert nach Arbeitsort**

Anzahl der Beschäftigten mit einem vorrangigen Tätigkeitsschwerpunkt im Bereich Pflege und Betreuung. Berücksichtigt wurden dabei Pflegefachkräfte (mind. 3-jähr. Ausb.) und Pflegehilfskräfte (mind. 1-jähr. Ausb.) tätig im Pflegedienst im Krankenhaus (Akutpflege); mit einem überwiegenden Tätigkeitsbereich als Pflegedienstleitung, in Grundpflege oder häuslicher Betreuung (ambulante Pflege); in körperbezogener Pflege oder Betreuung (stationäre Langzeitpflege).



bzw. 36 Prozent in der Altenpflege, ebenfalls eine Teilzeitbeschäftigung ausüben.<sup>4</sup> Beruflich Pflegenden arbeiten, trotz insgesamt steigender Löhne, insbesondere in der Altenpflege zu Teilen auch in prekären Lohnverhältnissen.<sup>5</sup> Von den Teilzeitbeschäftigten arbeiteten 2017 in der ambulanten Pflege rund 21 Prozent, in den Pflegeheimen rund 8,2 Prozent zudem in einem Minijob.<sup>6</sup> Mit Blick auf das Personal insgesamt waren im Jahr 2019 in den ambulanten Diensten 16,9 Prozent des Personals, in den Pflege-

heimen 8,0 Prozent des Personals in geringfügiger Beschäftigung tätig.<sup>7</sup>

Im Jahr 2019 generierte die Pflegebranche gemäß der amtlichen Statistik, also ohne Berücksichtigung der Pflege durch Angehörige, eine Bruttowertschöpfung von rund 43,1 Milliarden Euro. Die Bruttowertschöpfung der Pflegebranche wächst mit rund 6,2 Prozent pro Jahr im Vergleich zur gesamten Gesundheitswirtschaft (4,1 Prozent) überdurchschnittlich. Dies

<sup>4</sup> Bundesagentur für Arbeit, 2020: S. 8

<sup>5</sup> Auth, 2020; Evans/Ludwig, 2019

<sup>6</sup> Auth, 2020: S. 313

<sup>7</sup> Statistisches Bundesamt, 2020: S. 15; S. 37

unterstreicht nicht nur die beschäftigungs-, sondern auch die wirtschaftspolitische Relevanz beruflicher Pflegearbeit in Deutschland.<sup>8,9</sup> Rund 1,7 Millionen Pflegekräfte in der Kranken- und Altenpflege waren im Jahr 2019 in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt.<sup>10</sup> Seit 2015 ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den Zielberufen der Gesundheits- und Krankenpflege sowie der Altenpflege kontinuierlich gestiegen.<sup>11</sup> Zwischen 2015 und 2019 ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäf-

tigten Altenpflegekräfte von 514.000 auf 601.000, die der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Gesundheits- und Krankenpflegekräfte von 1,0 Million auf 1,09 Millionen gestiegen. Dabei werden auch Veränderungen der Qualifikationsstrukturen auf betrieblicher Ebene deutlich. So zeigt sich beispielsweise in der Altenpflege, dass sowohl in den ambulanten Diensten als auch in den Pflegeheimen Zuwächse bei den Beschäftigungsanteilen beruflich Pflegenden mit Helferqualifikationen zu verzeichnen sind.<sup>12</sup>



### PERSONALMANGEL UND ÖKONOMISIERUNG

Kritische Reflexionen des Zusammenhangs von Personalmangel und Ökonomisierung sind darin begründet, dass die Logiken einer markt- und wettbewerbsorientierten Steuerung der Arbeitswelt beruflich Pflegenden nicht selten in Widerspruch zu den Erfordernissen einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgung stehen. Dies beeinflusst in erheblichem Umfang die Versorgungsqualität und die Arbeitsqualität beruflich Pflegenden.

In der stationären Akutpflege der Krankenhäuser sind es insbesondere die noch heute spürbaren Folgen des Personalabbaus in der Pflege infolge der Einführung des DRG-Fallpauschalensystems, die Unterbewertung des tatsächlichen Pflegebedarfs und der notwendigen Pflegeleistungen, des damit verbundenen Pflegeaufwandes sowie das Fehlen verbindlicher Vorgaben zur Personalbemessung. Denn Versorgungsbedarfe und daraus ableitbare Arbeitsaufgaben, Arbeitsanforderungen und Zeitaufwände sollten der Ausgangspunkt eines auf Versorgungsqualität zielenden Personaleinsatzes sein. Kritisiert wird zudem, dass das DRG-Fallpauschalensystem durch die Orientierung an den Durchschnittskosten der Krankenhäuser, ohne die hinreichende Berücksichtigung von Qualitätsparametern, Fehlanreize bei der Personalbesetzung setzt, da eine überdurchschnittlich gute Personalbesetzung mit Verlusten bestraft, während eine Unterbesetzung mit Gewinnen belohnt wird.<sup>13</sup>

Für die Altenpflege werden unter anderem folgende Themen kritisch diskutiert: der lokale Konkurrenzdruck der Anbieter, die Privatisierung und Kapitalisierung der Anbieterstrukturen, etwa im Kontext des Bedeutungsgewinns von Private-Equity-Anbietern, die tarifpolitische Fragmentierung und fehlende Tarifbindung, die im internationalen Vergleich unzureichende Personalbemessung sowie das gegenwärtige Pflegeversicherungssystem, das aufgrund seiner Logiken der Eigenanteilsfinanzierung bei Pflegebedürftigkeit bei Lohnsteigerungen zu steigenden Eigenanteilen der Pflegebedürftigen führt.<sup>14</sup>

<sup>8</sup> Hofmann et al., 2020

<sup>9</sup> vgl. <https://www.gg-digital.de/2020/05/thema-des-monats/pflegewirtschaft-auf-wachstumskurs/index.html> (letz-ter Zugriff: 12.3.2021)

<sup>10</sup> Diese Angabe umfasst beruflich Pflegenden unabhängig von ihrem Arbeitsort und Aufgabenschwerpunkt.

<sup>11</sup> Bundesagentur für Arbeit, 2020: S. 6f.

<sup>12</sup> Ludwig/Evans, 2020: S. 6

<sup>13</sup> Simon, 2020: S.15

<sup>14</sup> u. a. Rothgang, 2020; Greß/Stegmüller, 2020; Evans/Ludwig, 2019; Scheuplein et al., 2019; Schroeder, 2017

## 4

Zunehmend mehr Beschäftigte in den Pflegeberufen üben zudem eine Beschäftigung in der Leiharbeit aus: Zwischen 2013 und 2019 ist die absolute Zahl der in Leiharbeit tätigen Gesundheits- und Krankenpflegefachkräfte von 6.607 auf 13.853 gestiegen. Bei den Altenpflegefachkräften ist im selben Beobachtungszeitraum eine Zunahme der Zahl der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter von 3.248 (2013) auf 6.641 (2019) zu beobachten.<sup>15</sup> Im branchenübergreifenden Vergleich werden in den Pflegeberufen jedoch mit knapp 2 Prozent vergleichsweise geringe Anteile von Leiharbeit realisiert.<sup>16</sup>

Für das Berufsfeld Pflege liegen mehrere Prognosen zur Entwicklung des künftigen Fachkräftebedarfs vor,<sup>17</sup> deren gemeinsame Botschaft eine sich künftig verschärfende Versorgungslücke durch fehlendes Pflegepersonal ist. Angesichts des gegenwärtig nahezu flächendeckenden Fachkräftemangels in den Pflegeberufen gewinnen Maßnahmen zur Förderung von Ausbildung und Umschulungen sowie Strategien der Fachkräftesicherung durch das Anwerben ausländischer Pflegekräfte an Relevanz. Lag der Anteil der beruflich Pflegenden mit ausländischer Staatsangehörigkeit an den beschäftigten Altenpflegekräften 2014 noch bei knapp 8 Prozent, so hat er sich bis 2019 auf knapp 14 Prozent (82.000 Beschäftigte) erhöht. Bei Krankenpflegekräften stieg der Anteil der Beschäftigten mit ausländischer Staatsangehörigkeit von 5 Prozent (2014) auf 8 Prozent 2019 (90.000 Beschäftigte). Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz (2020) wird die Zuwanderung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch aus Nicht-EU-Ländern in das Berufsfeld Pflege erleichtert.<sup>18</sup>

Die Ursachen des gegenwärtigen Fachkräftemangels in der Pflege sind nicht allein dem Anstieg der Nachfrage nach professionellen Pflege- und Betreuungs-

leistungen geschuldet. Sondern die Personalengpässe haben auch strukturelle Ursachen und sind insofern „hausgemacht“. Denn die heute sichtbaren Problemlagen des Fachkräftemangels zeichneten sich schon lange ab, schon im Jahr 2009 reichte die Zahl der arbeitslos gemeldeten Altenpflegefachkräfte nicht aus, um offene Stellen zu decken.<sup>19</sup> Der akute Personal-mangel betrifft insbesondere Pflegefachkräfte, weniger die Betreuungs- und Hilfskräfte. Als Folge des akuten Personal-mangels können bestehende Versorgungsbedarfe vor Ort in Teilen nicht mehr eingelöst werden. Hinzu kommt, dass der Fachkräftemangel die Einrichtungen und Dienste selbst vor wirtschaftliche und investive Herausforderungen stellt.<sup>20</sup>

Im Gegensatz zu vielen anderen Branchen und Berufen werden die Einsatzbedingungen professioneller Pflegearbeit in erheblichem Umfang über die Sozialgesetzbücher reguliert (v. a. SGB V, SGB XI, SGB XII). Dies betrifft insbesondere die Felder (Re-)Finanzierung, Personalausstattung und Personaleinsatz (vgl. nachfolgende Infobox).

#### **Beruflich Pflegende im Alltags-, Pandemie- und Innovationsstress**

Beruflich Pflegende stehen angesichts der Fachkräftengpässe oftmals nicht nur unter Alltags-, sondern darüber hinaus unter erheblichem Innovationsstress. Hinzu kommt die Covid-19-Pandemie, die für viele beruflich Pflegende zu erhöhten gesundheitlichen Risiken und zusätzlichen Beanspruchungen und Belastungen führt. Eine besondere Herausforderung liegt darin, dass vor dem Hintergrund des nahezu flächendeckenden Pflegefachkräftemangels sowohl der quantitative Bedarf an qualifiziertem Pflegepersonal als auch die pflegfachlichen Anforderungen zur Sicherstellung der Versorgung steigen.

<sup>15</sup> Ludwig/Evans, 2020: S. 9f.

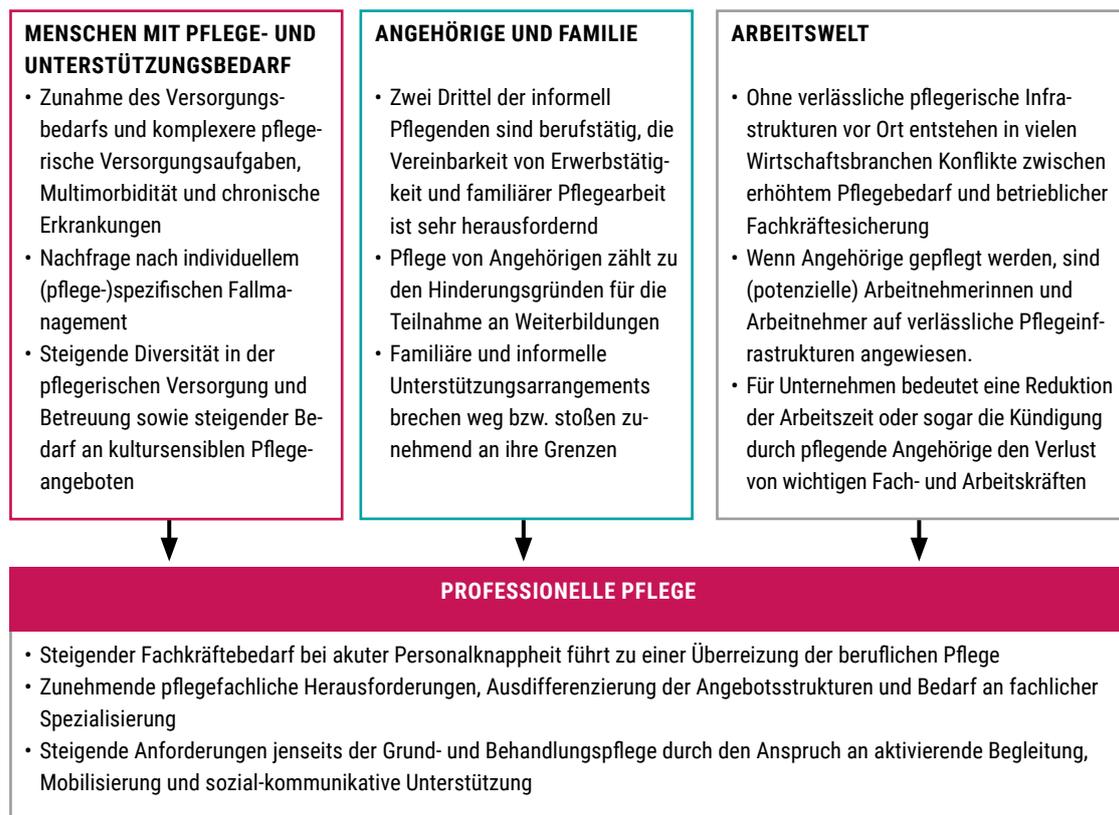
<sup>16</sup> Bundesagentur für Arbeit, 2020: S. 9f.

<sup>17</sup> vgl. u. a. Blum et al., 2019; Flake et al., 2018; Prognos, 2015

<sup>18</sup> Bundesagentur für Arbeit, 2020: S. 8f.

<sup>19</sup> Bundesagentur für Arbeit, 2020: S. 15

<sup>20</sup> Hackmann/Sulzer, 2018: S. 9

**Abbildung 2: Steigenden Anforderungen an die berufliche Pflege**

Quellen: u. a. Buchenau, 2016; Keck, 2016; Haubner, 2017; Schneekloth et al., 2017; Büscher, 2020; Schwinger et al., 2020

Der gesellschaftliche Bedarf an professionellen Pflege- und Betreuungsleistungen wächst,<sup>21</sup> gleichzeitig nehmen komplexere pflegerische Versorgungsbedarfe bedingt durch Multimorbidität und chronische Erkrankungen zu und erfordern fachliche Spezialisierungen.<sup>22</sup> Nicht zuletzt die Covid-19-Pandemie hat gezeigt, was die Folge sein kann, wenn professionelle Pflegearbeit nicht oder nur eingeschränkt

verfügbar ist. Viele Angehörige Pflegebedürftiger sind in dieser Zeit durch den Wegfall institutioneller Unterstützungsressourcen in der häuslichen Pflege an ihre Grenzen gelangt, sei es, weil sie den Ausfall in der Tagespflege kurzfristig kompensieren mussten, die Hilfe von 24-Stunden-Betreuungskräften im häuslichen Umfeld wegfiel oder der Zugang zu Heimplätzen erschwert war (vgl. **Abbildung 2**).<sup>23</sup>

<sup>21</sup> vgl. für einen Überblick Schwinger et al., 2020: S. 5

<sup>22</sup> Büscher, 2020

<sup>23</sup> Eggert et al., 2020: 21; Rothgang/Wolf-Ostermann, 2020: 31f

## 4

Der steigende Fachkräftebedarf und die akute Personalknappheit treffen auf eine Arbeitswelt beruflich Pflegenden, die im Umbruch ist bzw. bedingen Transformation: der Wandel von Personaleinsatz, Arbeitsorganisation und Arbeitsgestaltung.

Wie kann es künftig für eine bedarfsgerechte Versorgung gelingen, die richtigen Menschen mit den notwendigen Qualifikationen und Kompetenzen an den richtigen Ort zu bringen? Mehr digitale Technik und vernetzte Systeme in der Arbeitswelt beruflich Pflegenden, aber auch der Bedeutungsgewinn Digitaler Gesundheitsanwendungen (DiGA) und Digitaler Pflegeanwendungen (DiPA) – die Arbeit der Zukunft in der Pflege wird deutlich digitaler sein. Es entstehen neue Qualifizierungs- und Spezialisierungschancen durch die Weiterentwicklung von Versorgungsangeboten, damit aber auch neue Herausforderungen in der Aus-, Fort- und Weiterbildung für alle Qualifikationsniveaus in der beruflichen Pflege. Die Einbettung professioneller Pflegearbeit in neue hybride Dienstleistungssysteme, der Bedeutungsgewinn von GigWork<sup>24</sup> und die Plattformisierung von Pflege- und Betreuungsarbeit<sup>25</sup> – alle diese Entwicklungen werfen Fragen auf und erfordern Antworten für die Zukunft der Arbeit und die Arbeit der Zukunft in der beruflichen Pflege. Damit geht es um die Frage nach der Zukunft der Dienstleistungsfacharbeit in der digitalen Transformation.<sup>26</sup>

Dass die skizzierten Entwicklungen und Herausforderungen zu einer Aufwertung beruflicher Pflegearbeit führen, ist kein Selbstläufer. Denn die Forderungen nach einer Neubewertung und Aufwertung professioneller Pflegearbeit sind nicht neu.<sup>27</sup> Es ist nicht nur *die soziale*, sondern als solche gerade *die ökonomische* Frage der kommenden Jahre, ob und wie es gelingt, die Arbeit der Zukunft *mit und in den*

*Pflegeberufen* so zu gestalten, dass die Attraktivität des Berufsfeldes Pflege nicht nur erhöht, sondern dies auch sichtbar und für beruflich Pflegenden erfahrbar wird. Umso dringlicher ergibt sich aus Sicht des Rates, angesichts verschärfender Fachkräftengpässe, eines steigenden gesellschaftlichen Bedarfs an professioneller Pflege- und Betreuungsarbeit sowie bestehender Disparitäten in der Arbeitswelt beruflich Pflegenden, die Notwendigkeit einer arbeits- und beschäftigungspolitischen High-Road-Strategie.

Vor diesem Hintergrund lenkt der vorliegende Arbeitsweltbericht die Aufmerksamkeit auf zentrale Entwicklungstrends und Spannungsfelder der Transformation in der Arbeitswelt beruflich Pflegenden. Zum einen wird gezeigt, wo und inwiefern bestehende Herausforderungen in der beruflichen Pflege durch die Covid-19-Pandemie nochmals zusätzlich verschärft wurden und welche Gestaltungserfordernisse hieraus abzuleiten sind. Zum anderen adressiert das Fokusthema insbesondere jene arbeitspolitischen Spannungs- und Gestaltungsfelder, die für die Zukunft der Ausbildungs-, Arbeits- und Verdienstverhältnisse in der beruflichen Pflege und für eine aufwertungsorientierte Arbeitspolitik in diesem – von weiblicher Erwerbsarbeit geprägten Berufsfeld – von maßgeblicher Bedeutung sind.

Der vorliegende Berichtsteil bietet nicht den Raum, um der skizzierten Vielfalt pflegerischer Arbeitswelten in vollem Umfang gerecht zu werden. Deswegen wird der Fokus auf einschlägige, gleichwohl aber übergreifende Entwicklungstrends, Spannungsfelder und Gestaltungsherausforderungen gelegt, die für alle pflegerischen Arbeitsfelder in hohem Maße relevant sind.

<sup>24</sup> Hierunter ist Erwerbsarbeit in der Betreuung und Assistenz im pflegerischen und versorgenden Bereich durch eine selbstständig wirtschaftende, nicht angestellte Person, die ihre Aufträge über eine Care- bzw. GigWork-Plattform erhält, zu verstehen (Baum et al., 2020: S. 8 ff).

<sup>25</sup> Baum et al., 2020; Vilain, 2020

<sup>26</sup> Dunkel, 2020

<sup>27</sup> Schildmann/Voss, 2018; Jürgens et al., 2017: S. 63 ff.; Gumpert et al., 2016

## 4.1 COVID-19-PANDEMIE: PROBLEMLAGEN UND HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE BERUFLICHE PFLEGE

Das pflegerische Versorgungssystem in Deutschland befand sich bereits vor der Pandemie an der Belastungsgrenze. Mit der Covid-19-Pandemie kam es jedoch zu einer „Belastungskaskade“,<sup>28</sup> welche die Arbeitssituation beruflich Pflegenden in den besonders betroffenen Regionen und Einrichtungen nochmals zusätzlich verschärfte. Einem aktuellen Survey des International Council of Nurses (ICN) zufolge verzeichnete jeder fünfte teilnehmende Mitgliedsverband im vergangenen Jahr aufgrund der Covid-19-Pandemie eine Zunahme der Berufsausstiege in der Pflege. Als Gründe werden extreme Arbeitsbelastung, mangelnde personelle Ressourcen, Burn-out und Stress in der Pandemie angeführt.<sup>29</sup>

Infolge der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit sind beruflich Pflegenden in der Covid-19-Pandemie einer gegenüber der allgemeinen Bevölkerung erhöhten Infektionsgefahr ausgesetzt. Deutlich wurde, dass Beschäftigte in Krankenhäusern, Pflegeheimen und ambulanten Pflegediensten mit die höchsten Gesundheitsrisiken für eine Covid-19-Erkrankung haben, wobei Beschäftigte mit häufigem direkten Kontakt zu Patientinnen und Patienten und pflegebedürftigen Personen ein höheres Erkrankungsrisiko als die übrigen Beschäftigten in diesen Branchenfeldern haben.<sup>30</sup> In keiner anderen Berufsgruppe sind auf Basis eines Branchenvergleichs von Inzidenzratios für das vierte Quartal 2020 so viele Beschäftigte an Covid-19 erkrankt wie in der Altenpflege: Von 1.000 versicherten Erwerbstätigen (BARMER) in der Altenpflege wurden 7,6 wegen einer COVID-19-Erkrankung krankgeschrieben. Nur knapp dahinter folgten Beschäftigte in Gesundheits- und Krankenpflege, Rettungsdienst, Geburtshilfe sowie Erwerbstätige in Erziehung, Sozialarbeit und Heilerziehungspflege.<sup>31</sup> Beschäftigte in den Gesundheitsberufen insgesamt

waren überdurchschnittlich oft im Zusammenhang mit Covid-19 arbeitsunfähig.<sup>32</sup>

In den Krankenhäusern wurden zur Sicherstellung der Versorgung die Pflegepersonaluntergrenzen befristet für einzelne Bereiche außer Kraft gesetzt, was zu einer zusätzlichen Belastung beruflich Pflegenden führte. Mit der Covid-19-Arbeitszeitverordnung wurden zudem temporär Ausnahmen von den Höchstarbeitszeiten sowie den Mindestruhezeiten möglich. Dies legt nahe, dass der Infektions-, Arbeits- und Gesundheitsschutz in der beruflichen Pflege im Zuge der Covid-19-Pandemie in besonderer Weise gefordert ist. In der beruflichen Pflege wird in der Covid-19-Pandemie zudem ein Nebeneinander von Kurzarbeit und Mehrarbeit einerseits, aber auch ein Anstieg von Arbeitslosigkeit durch Vermittlungs- und Einstellungshemmnisse andererseits sichtbar.<sup>33</sup>

### Ausnahmesituation in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen der Altenhilfe

Die Covid-19-Pandemie ist nach über einem Jahr für beruflich Pflegenden alles andere als eine kurzfristige Ausnahmesituation. Auch wenn derzeit noch keine repräsentativ-vergleichenden Längsschnitt- und Querschnittsanalysen zu den spezifischen Problemlagen und Herausforderungen der Covid-19-Pandemie für beruflich Pflegenden vorliegen, so geben erste Befunde dennoch wichtige Orientierungen. Krankenhäuser, Pflegeheime sowie ambulante Dienstleistungen standen im Zuge der ersten Welle der Covid-19-Pandemie im Jahr 2020 zunächst vor der unmittelbaren Herausforderung der Beschaffung von Schutzmaterialien. Mit fortschreitender Krise wurde deutlich, dass die Bewältigung der Krise erhebliche personelle Mehraufwände erforderte:

<sup>28</sup> Hower et al., 2020: S. 208

<sup>29</sup> ICN, 2021

<sup>30</sup> Möhner/Wolik, 2020

<sup>31</sup> Ärzte Zeitung, 17.02.2021

<sup>32</sup> WIdO, 03/2021

<sup>33</sup> KMA Online, 25.8.2020

## 4

Die Covid-19-Pandemie war zu Beginn bei den Beschäftigten nicht selten mit Angst, Unsicherheit und kurzfristigen Flexibilitätsanforderungen verbunden. In der *akutstationären Versorgung* in den Krankenhäusern mussten Aufnahmebereiche kurzfristig restrukturiert, Intensivkapazitäten zeitnah auf- und ausgebaut und Schichtzeiten verlängert werden. Insbesondere Quarantänemaßnahmen, personelle Mehraufwände in der intensivmedizinischen Versorgung, der Wegfall von Kinderbetreuungsmöglichkeiten für das Personal sowie ein erhöhter Krankenstand schränkten die ohnehin knappen personellen Kapazitäten zusätzlich ein. Gleichzeitig erhöhten sich die Liegezeiten der Patientinnen und Patienten, da die Überleitung aus den Krankenhäusern in die poststationäre Versorgung oftmals erschwert war. Trotz eines in Teilen geringeren Arbeitsaufkommens auf den Normalstationen war auch teilweise in diesen Bereichen für die Beschäftigten eine Arbeitsverdichtung spürbar, da Personal kurzfristig in den intensivmedizinischen Bereich umorganisiert werden musste und Schutzmaßnahmen bei personellen Engpässen gleichzeitig mit einem erhöhten Zeitaufwand einhergingen.<sup>34</sup>

Einrichtungen der stationären Langzeitpflege wurden im Zuge Covid-19-Pandemie lokal zu „Hot-spots“ des Infektionsgeschehens, auf Heimbewohnerinnen und -bewohner entfallen auf Basis vorliegender Daten mehr als 50 Prozent der Todesfälle.<sup>35</sup> Auch die personellen Engpässe wurden in vielen Einrichtungen zusätzlich verschärft. Ursächlich hierfür waren krankheitsbedingte Personalausfälle, die Notwendigkeit, Personalkapazitäten kurzfristig umzuverteilen sowie erhebliche personelle Mehraufwände, die unter anderem durch erforderliche Hygienemaßnahmen, durch den Wegfall ehrenamtlicher Hilfspersonen sowie im späteren Verlauf durch Testungen und Impfungen entstanden. Von den Pflegekräften mussten

zusätzliche Aufgaben übernommen werden, der Organisations- und Kommunikationsaufwand (z. B. bei Arztbesuchen) war erhöht und beruflich Pflegende engagierten sich, um wegbrechende Kommunikationsmöglichkeiten mit Angehörigen zu kompensieren oder um zeitnah alternative Lösungen zu organisieren. Aufgrund der Schutzmaßnahmen und Besuchsverbote wird über eine Zunahme von Konflikten mit Angehörigen berichtet.<sup>36</sup> Ersten Schätzungen zufolge können die zeitlichen Mehraufwände für beruflich Pflegende in der stationären Langzeitpflege pro Pflegekraft und Schicht im Durchschnitt auf mindestens 61,7 Minuten pro Pflegekraft und Schicht (Medianwert: 50 Minuten) quantifiziert werden.<sup>37</sup> Die schon vor der Covid-19-Pandemie evidenten Personalengpässe trugen dazu bei, dass trotz des hohen Engagements der Beschäftigten dringend benötigte personelle Kapazitäten zur Krisenbewältigung fehlten. Einrichtungen der stationären Langzeitpflege reagierten hierauf überwiegend mit einer einrichtungsinternen Umverteilung des Personals und mit Stundenaufstockungen. Zudem wurde fehlendes Personal in rund jeder sechsten Einrichtung durch den Einsatz von Leiharbeiterinnen und -arbeitern zu kompensieren versucht.<sup>38</sup>

Auch in der *ambulanten Pflege* gab es bereits vor der Covid-19-Pandemie eine Personalunterdeckung.<sup>39</sup> Akute Personalengpässe und zusätzliche Personalausfälle führten in Teilen der Branche zu Aufnahmestopps oder sogar zur temporären Schließung von Diensten. *Ambulante Dienste* und *teilstationäre Einrichtungen* berichten ebenfalls von veränderten Arbeitsbedingungen und schichtspezifischen Mehraufwänden. Diese werden auf durchschnittlich 40 Minuten pro Schicht geschätzt.<sup>40</sup> Für die ambulante pflegerische Versorgung kommt erschwerend hinzu, dass aufgrund von Reisebeschränkungen 24-Stunden-Betreuungskräfte in den zu versorgenden

<sup>34</sup> Silies et al., 2020

<sup>35</sup> Rothgang et al., 2020: S. 35

<sup>36</sup> Sporket, 2020

<sup>37</sup> Wolf-Ostermann et al., 2020: S. 22; Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Daten im Mai 2020 im Zuge der ersten Pandemiewelle (Frühjahr 2020) erhoben wurden, d. h. personelle Mehraufwände, die etwa durch Schnelltests und Impfungen entstehen, sind hierbei noch nicht berücksichtigt.

<sup>38</sup> Rothgang et al., 2020a, S. 270

<sup>39</sup> Büscher et al., 2020

Haushalten als Unterstützung ausfielen. Mit Blick auf diese Betreuungskräfte wird kritisch angemerkt, dass Infektionsschutzbestimmungen nicht hinreichend umgesetzt werden konnten.<sup>41</sup> Die ambulante Dienste und teilstationäre Einrichtungen konnten auf die zusätzlichen Betreuungsbedarfe aufgrund fehlender personeller Möglichkeiten entweder gar nicht reagieren, verteilten vorhandenes Personal kurzfristig um oder versuchten mittels einer Aufstockung von Arbeitsstunden akute Versorgungsengpässe aufzufangen.<sup>42</sup> Die Einhaltung der Arbeitsschutzstandards, unter anderem der Mindestabstand zu Angehörigen, die Vermeidung unnötiger Kontakte zu Angehörigen etwa durch räumliche oder zeitliche Entzerrung (vgl. SARS-CoV-2-Arbeitsschutzstandards für die ambulante Pflege 2020), stellte für viele beruflich Pflegende eine besondere arbeitsorganisatorische Herausforderung und auch sozial-emotionale Belastung dar.

#### **Covid-19-Pandemie führt die berufliche Pflege an die Belastungsgrenze**

Aufgrund der angespannten Personalsituation kam es nicht selten zu einem Rückfall auf die Grund- und Behandlungspflege, zulasten vor allem der präventiven und psychosozialen pflegerischen Aufgaben und damit auch zulasten der pflegebedürftigen Menschen. Die Erfordernisse interaktiv orientierter Kernaufgaben und -tätigkeiten beruflich Pflegenden und die krisenbedingten Anforderungen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sind nicht selten in einen für die beruflich Pflegenden belastenden Widerspruch zueinander geraten.<sup>43</sup> Dies bedeutet einen ethisch und moralisch belastenden Stress für beruflich Pflegende.<sup>44</sup>

Das Tragen der Schutzkleidung bei körperlich schwerer Arbeit in Isolierzimmern, die Sorge vor einer Infektion der anvertrauten Pflegebedürftigen, Patien-

tinnen und Patienten und eigener Angehöriger, das Erleben der Erkrankung von Kolleginnen und Kollegen, die Erfahrung mit Tod und eingeschränkten Möglichkeiten einer würdevollen Begleitung Sterbender, *social distancing* in der Versorgung sowie fehlende soziale Kontaktmöglichkeiten unter den Kolleginnen und Kollegen wurden als Beanspruchungen und Belastungen empfunden. Darüber hinaus stellte die Covid-19-Pandemie beruflich Pflegende vor enorme Flexibilitätsanforderungen; sie mussten sich häufig sehr kurzfristig auf neue Anforderungen einstellen, die mit zusätzlichem Stress einhergingen. Das Gefühl der Zusammengehörigkeit, die interprofessionelle Zusammenarbeit, das Arbeitsengagement sowie bereichs- und funktionsübergreifende Lernprozesse wurden in der Krise von den Beschäftigten hingegen als stärkende Ressourcen empfunden.<sup>45</sup>

Die Spannung zwischen den Wissens- und Informationsdefiziten in der ersten Pandemiephase und dem professionellen Anspruch, schwer kranken, pflege- und betreuungsbedürftigen Menschen und ihren Angehörigen in der individuellen Versorgung gerecht zu werden, hat viele Pflegende an ihre professionelle Belastungsgrenze gebracht.<sup>46</sup> Hinzu kamen Unsicherheiten, die etwa durch ein unzureichendes einrichtungsinternes und -übergreifendes Informationsmanagement bedingt waren, insbesondere in der Überleitung von Covid-19-Patientinnen und Patienten zwischen Akutpflege, stationärer Langzeitpflege und ambulanter Pflege und Betreuung wurden Problemlagen sichtbar.<sup>47</sup> Nicht nur ambulante Pflegedienste, sondern auch Einrichtungen der stationären Langzeitversorgung fühlten sich zum Teil vor Ort informatorisch und organisatorisch nicht gut unterstützt. So waren Pflegeeinrichtungen insgesamt nicht ausreichend auf die Pandemie vorbereitet. Der BIVA-Pflegeschatzbund e. V. hat diesem Kontext auf den Zusammenhang von

<sup>40</sup> Wolf-Ostermann et al., 2020: S. 282

<sup>41</sup> Habel/Tschenker, 2020

<sup>42</sup> Wolf-Ostermann et al., 2020, S. 283

<sup>43</sup> Silies et al., 2020

<sup>44</sup> Monteverde, 2019

<sup>45</sup> Wildgruber et al., 2020

<sup>46</sup> Begerow et al., 2020

<sup>47</sup> Silies et al., 2020

## 4

Lebensqualität, Infektions- und Verbraucherschutz hingewiesen.<sup>48</sup> Es fehlte zu Beginn an Schutzmaterialien, im weiteren Verlauf wurden zudem Defizite bezüglich des Informationsmanagements sowie im Bereich kurzfristiger Beratungs- und personeller Unterstützungsangebote vor Ort sichtbar.<sup>49</sup> Eine Herausforderung bestand zudem im systematischen Einsatz von Gefährdungsbeurteilungen,<sup>50</sup> im Vorhalten von Hygienekonzepten und Fachkenntnissen für Hygiene- und Gesundheitsschutzmaßnahmen, aber auch in hygienespezifischen Schulungsmaßnahmen des Personals.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> BIVA – Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetroffene Menschen e. V. (BIVA-Pflegeschutzbund), 2020

<sup>49</sup> Wolf-Ostermann et al., 2020; Becka et al., 2020

<sup>50</sup> Möhner/Wolik, 2020

<sup>51</sup> Silies, 2020

## 4.2 ARBEITS- UND GESUNDHEITSSCHUTZ STÄRKEN: GESUNDHEITLICHEN RISIKEN DURCH GUT GESTALTETE ARBEIT STRUKTURELL BEGEGNEN

### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Die Personalbemessung hat einen wesentlichen Einfluss auf das Belastungsgeschehen und die Gesundheit Pflegender. Zu wenig Personal führt einerseits zu Arbeitsunfähigkeit infolge zunehmender Arbeitsverdichtung, andererseits zu Prästentismus, d.h. einem „Arbeiten trotz Krankheit“.
- Es darf künftig nicht allein darum gehen, arbeitsbedingte Belastungsfaktoren und gesundheitliche Risiken gezielter zu erfassen, sondern Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zielen im Kern darauf, diesen Risiken durch gut gestaltete Arbeit strukturell zu begegnen. Dafür sind Analysen und passgenaue Unterstützungsangebote zur betrieblichen Umsetzung von Prozessen der Gefährdungsbeurteilung in der beruflichen Pflege und hier insbesondere zur Maßnahmenumsetzung notwendig.
- Ausgehend hiervon muss der Arbeits- und Gesundheitsschutz strukturell gestärkt und prozessbegleitend zum betrieblichen Alltag organisiert werden. Er muss gezielter für die Umsetzung verhältnispräventiver Maßnahmen im Sinne gut gestalteter Arbeit in der beruflichen Pflege eingesetzt werden.
- Berufliche Pflegearbeit wird in neue (ambulante und digital gestützte) Versorgungsarrangements und hybride Dienstleistungssysteme eingebettet, Digitale Gesundheitsanwendungen (DiGA) und Digitale Pflegeanwendungen (DiPA) gewinnen an Bedeutung. Ausgehend hiervon ist es notwendig, zielgruppenspezifische Gestaltungserfordernisse und -maßnahmen für gut gestaltete Arbeit auf Grundlage arbeits- und pflegewissenschaftlicher Analysen für die Praxis aufzuzeigen.

Ein Risiko ist, dass die Covid-19-Pandemie für die berufliche Pflege zur Ausnahmesituation erklärt wird und aus dem Blick gerät, dass Pflegende bereits vor der Pandemie mit erheblichen Belastungen und Beanspruchungen im Berufsalltag konfrontiert waren. Es werden Befürchtungen laut, dass sich die Erfahrungen mit der Covid-19-Pandemie negativ auf den Berufsverbleib beruflich Pflegender auswirken könnten. Erste (nicht repräsentative) Untersuchungen verweisen auf negative Auswirkungen hinsichtlich der Bereitschaft beruflich Pflegender, ihre Arbeitsstunden zu erhöhen oder in den Pflegeberuf zurückzukehren. Zudem deutet sich an, dass beruflich Pflegende skeptisch gegenüber der Erwartung sind, dass sich in Folge der Covid-19-Pandemie ihre Arbeitsbedingungen nachhaltig verbessern werden.<sup>52</sup>

### 4.2.1 STEIGENDE BELASTUNGEN UND BEANSPRUCHUNGEN IM ARBEITSALLTAG IN DEN VERGANGENEN JAHREN

Der Arbeitsdruck ist, laut der Befunde des Stressreports der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA), in der Wahrnehmung beruflich Pflegender in den vergangenen Jahren gestiegen.<sup>53</sup> Auf betrieblicher Ebene berichten Pflegende zudem von einer Zunahme indirekter Leistungssteuerung und Arbeitsintensivierung.<sup>54</sup> Das belastungsbezogene Erleben beruflich Pflegender verändert sich nicht zuletzt aufgrund fortbestehender Personalengpässe und einer damit einhergehenden Arbeitsverdichtung, eine Entwicklung, die negative Auswirkungen auf die physische und psychische Gesundheit, auf die Teilnahme beruflich Pflegender am sozialen Leben und auf die Versorgungsqualität hat.<sup>55</sup> Im Zeitvergleich auf Basis mehrerer Erhebungswellen<sup>56</sup> ist bezüglich der arbeitsbedingten Belastungen und der Gesundheitsindikatoren beruflich Pflegender tatsächlich

<sup>52</sup> Auffenberg/Heß, 2021

## 4

eine negative Tendenz festzustellen.<sup>57</sup> So fällt die Bewertung der Arbeitsbedingungen in den Pflegeberufen im Vergleich zu den Beschäftigten anderer Berufsgruppen nach wie vor deutlich schlechter aus: Das Arbeiten unter Zeitdruck, belastende Schicht- und Wechselarbeit, das „Holen aus dem Frei“, die Notwendigkeit aufgrund knapper personeller Ressourcen und Arbeitshetze Qualitätsabstriche bei der eigenen Arbeit machen zu müssen, hohe körperliche Anforderungen und ausgeprägte emotionale Belastungen prägen die wahrgenommenen arbeitsbedingten Belastungen. Lediglich 22 Prozent aller Pflegenden gehen mit Blick auf ihre aktuellen Anforderungen davon aus, ihre Arbeitsfähigkeit bis zum gesetzlichen Rentenalter halten und ihren Beruf bis dahin ausüben zu können. Pflegekräfte beurteilen ihre Arbeitsfähigkeit zudem deutlich schlechter als der Gesamtdurchschnitt der Beschäftigten.<sup>58</sup> Eine persistente Arbeitsüberlastung, das subjektiv empfundene Mismatch zwischen Lohn und Leistung sowie Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben werden als weitere Stressoren identifiziert.<sup>59</sup> Bezüglich der psychischen Belastungen zeigt sich, dass diese bei Pflegefachkräften kritischer ausgeprägt sind als bei Pflegefachkräfte. Korrespondierend zu den erhöhten Belastungen wird für Pflegehilfskräften insgesamt ein schlechterer Gesundheitszustand festgestellt.<sup>60</sup>

#### **Auswirkungen und Folgen des hohen Arbeitsaufkommens**

Viele beruflich Pflegenden reagieren auf die hohen Arbeitsanforderungen und Belastungen oftmals mit selbstgefährdendem Verhalten bzw. interessierter Selbstgefährdung.<sup>61</sup> Dort, wo es einen Betriebs- oder Personalrat gibt, werden weniger häufig Pausen verkürzt oder ausfallen gelassen als in Unternehmen

ohne betriebliche Interessenvertretung. Und in der Krankenpflege werden eher Pausen verkürzt oder ausfallen gelassen als in der Altenpflege.<sup>62</sup> Körperliche Beschwerden (z. B. Muskel-Skelett-Erkrankungen) und das Arbeiten an der Grenze zur Leistungsfähigkeit sind bei beruflich Pflegenden häufiger der Fall als in anderen Berufen.<sup>63</sup>

Das hohe Arbeitsaufkommen ist ein signifikanter Prädiktor für die emotionale Erschöpfung beruflich Pflegenden. Andauernder Personalmangel befördert Moral Distress, dieser wiederum befördert die Fluktuation Pflegenden aus dem Beruf. Die Wahrscheinlichkeit des Auftretens moralischer Konflikte steigt bei geringerer Personalausstattung.<sup>64</sup> Unzureichende Personalschlüssel führen im Arbeitsalltag Pflegenden zu Priorisierungsentscheidungen im Versorgungsgeschehen, zu Einbußen in der Versorgungsqualität, zu psychischer Überlastung und moral distress.<sup>65</sup> Ein dauerhaftes Überschreiten der regulären Arbeitszeit erhöhte Burn-out-Raten bei Pflegekräften – neben der Tatsache, dass diese Überschreitungen sowohl für die Patientinnen und Patienten, die Bewohnerinnen und Bewohner als auch für die Pflegenden selbst erhebliche Sicherheitsrisiken darstellen.<sup>66</sup> Analysen auf der Basis von Diagnosedaten zeigen, dass mehr als doppelt so viele Fehltage aufgrund depressiver Episoden oder aufgrund von Reaktionen auf schwere Belastungen und Anpassungsstörungen bei Pflegekräften gegenüber anderen Berufen zu verzeichnen sind.<sup>67</sup>

Die Berufsgruppe der Pflegekräfte hat eine höhere Wahrscheinlichkeit als Beschäftigte anderer Berufe, die Erwerbstätigkeit durch eine Erwerbsminderungsrente vorzeitig zu beenden.<sup>68</sup> Werden Renteneintritte aufgrund einer Erwerbsminderungsrente und Arbeitsunfähigkeitstage beruflich Pflegenden summiert, ergibt sich ein zusätzlicher Ausfall von

<sup>53</sup> Melzer, 2020: S. 139

<sup>54</sup> Hoppe et al., 2020: S. 62 ff

<sup>55</sup> Kraft/Drossel, 2019

<sup>56</sup> BAuA, 2006, 2012, 2018

<sup>57</sup> Melzer, 2020: S. 143

<sup>58</sup> Schmucker, 2019

<sup>59</sup> ebd.

<sup>60</sup> Rothgang et al., 2020: S. 214

<sup>61</sup> Wirth/Hülsken-Giesler, 2020

<sup>62</sup> Hoppe et al., 2020: S. 69

<sup>63</sup> Melzer, 2020: S. 136 ff.

<sup>64</sup> Wirth et al., 2021: S. 9 f.

<sup>65</sup> Suhonen et al., 2018

<sup>66</sup> Suhonen et al., 2018

10.349 Pflegefachkräften und 15.655 Pflegehilfskräften. Zusammen entspricht dies einem Volumen von rund 26.000 Pflegekräften, die zusätzlich zur Verfügung stünden, wenn Fehlzeiten und frühzeitige Berufsausstiege gemessen an den Berufen insgesamt dem Normalmaß entsprächen.<sup>69</sup>

Die subjektiv wahrgenommenen Belastungs- und Ressourcenkonstellationen im Berufsfeld beeinflussen auch die Rückkehrbereitschaft und den Wunsch beruflich Pflegenden, ihre Arbeitszeit aufzustocken negativ.<sup>70</sup>

#### **4.2.2 KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN DES ARBEITS- UND GESUNDHEITS- SCHUTZES**

Berufliche Pflegearbeit wird in neue ambulante Dienstleistungs- und Versorgungsarrangements eingebettet, neue Personal- und Qualifikationsmixe auch in Kombination mit technikgestützter Versorgungs- und Arbeitsgestaltung gewinnen an Bedeutung. Und mit Digitalen Gesundheitsanwendungen (DiGA) und Digitalen Pflegeanwendungen (DiPA) gewinnen digitale Anwendungen in der häuslichen Versorgung auch im Arbeitsalltag beruflich Pflegenden an Bedeutung. Die Vielfalt der Belegschaften und Teamstrukturen in der beruflichen Pflege wird aller Voraussicht nach künftig weiter steigen. Hinzu kommt aufgrund der Altersstrukturen der Generationenwechsel in der beruflichen Pflege. Der Arbeits- und Gesundheitsschutz darf dabei nicht aus dem Blick geraten. Verbindliche Regelungen zur Personalbemessung eröffnen im Zusammenspiel mit neuen Wegen für gut gestaltete Arbeit die Chance auf die Stärkung einer gesundheits- und lernförderlichen Arbeitsgestaltung. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass der Arbeits- und Gesundheitsschutz als integratives Element im

betrieblichen Alltag verankert und mit Blick auch auf ungeplante Herausforderungen in betrieblichen Change-Prozessen prozessual ausgerichtet ist.

Berufliche Pflegearbeit findet in der Altenpflege vielfach in klein- und mittelständischen, in der ambulanten Pflege auch in kleinstbetrieblichen Strukturen statt.<sup>71</sup> Der ambulante Pflegesektor ist in erheblichem Umfang durch Kleinst- und Kleinbetriebe geprägt. Nach Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG) ist ein Arbeitsschutzausschuss durch den Arbeitgeber in Betrieben mit mehr als 20 Beschäftigten zu bilden, wobei Teilzeitkräfte nicht voll angerechnet werden. In der ambulanten Pflege arbeiten mehr als 65 Prozent der Beschäftigten in Teilzeit und reduzierter Vollzeitarbeit und zudem mobil, die Möglichkeiten zur strukturellen Umsetzung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sind hier also deutlich erschwert. Existiert auf betrieblicher Ebene kein Betriebsrat, so entstehen mit Blick auf den Arbeits- und Gesundheitsschutz zudem mitbestimmungsfreie Zonen.

Die Weiterentwicklung der pflegerischen Versorgungsstrukturen und -angebote muss konsequent im Arbeits- und Gesundheitsschutz mitgedacht werden. Im Strukturwandel der pflegerischen Versorgung gewinnen beispielsweise neue ambulante Wohn- und Betreuungsformen an Bedeutung<sup>72</sup> und zeigen neue Gestaltungserfordernisse für den Arbeits- und Gesundheitsschutz auf. Wie in der Covid-19-Pandemie deutlich wurde, bedarf es zudem für die Zielgruppe der über Agenturen angestellten oder selbstständig tätigen 24-Stunden-Betreuungskräfte, angesichts oftmals prekärer Beschäftigungsverhältnisse sowie ihren besonderen Belastungen und Beanspruchungen, verstärkter Aufmerksamkeit im Arbeits- und Gesundheitsschutz.<sup>73</sup> Denn hier unterlaufen die Arbeitsbedingungen oftmals die deutschen Standards.<sup>74</sup>

<sup>67</sup> Meyer/Drupp, 2019: S. 42

<sup>68</sup> Rothgang et al. 2020: S. 212

<sup>69</sup> ebd.: S. 213

<sup>70</sup> Auffenberg/Heß, 2021

<sup>71</sup> Destatis, 2020, Pflegestatistik: S. 24

<sup>72</sup> Klie et al., 2017

## 4

Beruflich Pflegende arbeiten zunehmend in neuen, digital gestützten und oftmals ambulant organisierten Versorgungs- und hybriden Dienstleistungssystemen, sie sind in (Fern-)Behandlungskonzepte (TeleCare) eingebunden oder erbringen ihre Leistungen über Plattformdienste.<sup>75</sup> In diesem Kontext ist zu thematisieren, wie sich diese neuen (auch digital gestützten) pflegerischen Dienstleistungs- und Versorgungskonzepte auf zielgruppenspezifische Belastungs-, Beanspruchungs-, aber auch Ressourcenprofile in den Pflegeberufen auswirken.

In diesem Kontext gilt es zudem, gesundheitsfördernde und -beeinträchtigende Auswirkungen der Diffusion digitaler Technik aufseiten der Klientinnen und Klienten, Pflegebedürftigen, Angehörigen und weiteren an der Versorgung beteiligten Berufsgruppen in der Arbeitswelt beruflich Pflegender in den Blick zu nehmen. Denn über die Ausprägungen und Auswirkungen solcher erweiterter Mensch-Technik-Organisations-Arrangements in der beruflichen Pflege liegt, entlang der „*Merkmale gut gestalteter Aufgaben*“ (v. a. Benutzerorientierung, Vielseitigkeit, Ganzheitlichkeit, Bedeutsamkeit, Handlungsspielraum, Rückmeldung und Entwicklungsmöglichkeiten), bislang wenig Wissen vor.<sup>76</sup> Hier fehlt es momentan an validen arbeits- und pflegewissenschaftlichen Erkenntnissen, die für die Weiterentwicklung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes für gut gestaltete Arbeit nutzbar gemacht werden können.

Über den Einsatz von Technik können durchaus Entlastungseffekte in der beruflichen Pflege erzielt werden,<sup>77</sup> gleichzeitig werden jedoch auch neue Belastungen durch die Techniknutzung sichtbar.<sup>78</sup>

Verunsicherung und Anpassungsschwierigkeiten im Umgang mit digitalen Technologien, aber auch

die Unzuverlässigkeit der eingesetzten Technik, Reizüberflutung und eine steigende Komplexität vernetzter Systeme, Omni- und Dauerpräsenz sind technisch bedingte Stressfaktoren,<sup>79</sup> die es auch in der beruflichen Pflege zu berücksichtigen gilt. Gerade eine technisch induzierte Formalisierung kann bei fehlenden Handlungs-, Reflexions- und Resonanzräumen in der interaktiv orientierten Pflegearbeit die Belastung erhöhen.<sup>80</sup> Hier sind die zielgruppenspezifischen Auswirkungen unterschiedlicher Praktiken der Arbeitsorganisation, Arbeitsgestaltung und Leistungssteuerung auf die Entwicklung von Belastungs- und Beanspruchungsprofilen einerseits und auf die Ressourcen beruflich Pflegender andererseits in den Blick zu nehmen. Ob und inwiefern technologiebedingter Stress als eigenständiger, direkter oder eher indirekter Stressfaktor in der Arbeitswelt beruflich Pflegender wirksam wird, gilt es künftig genauer zu analysieren.

Darüber hinaus lassen sich weitere Belastungsfaktoren für beruflich Pflegende aufzeigen, die aller Voraussicht nach künftig an Bedeutung gewinnen werden. Hierzu zählen etwa Doppelbelastungen durch berufliche und familiäre Pflege (Double-Duty-Carers),<sup>81</sup> herausforderndes oder aggressives Verhalten von Patientinnen und Patienten, Pflegebedürftigen oder Angehörigen,<sup>82</sup> Gewalterfahrungen in Pflegeprozessen<sup>83</sup> oder der Umgang mit Einsamkeit, sozialer Isolation, Depressivität oder posttraumatischen Belastungsstörungen der anvertrauten Klientinnen und Klienten.<sup>84</sup>

#### Umsetzung präventiver und gesundheitsfördernder Maßnahmen

Der Abschlussbericht des GDA-Arbeitsprogramms „Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Pflege“

<sup>73</sup> Schilgen, 2019

<sup>74</sup> Theobald, 2018

<sup>75</sup> Hacker/Pietrzyk, 2020; Baum et al., 2020, 2020; Evans, 2020

<sup>76</sup> Melzer et al., 2021, i. E.

<sup>77</sup> u. a. Melzer et al., 2021, i. E.; Bovenschulte et al., 2020; Fachinger/Mähs, 2019; Zöllick et al., 2019

<sup>78</sup> u. a. Schlicht et al., 2021; Evans/Becka, 2021; Evans et al., 2021; Tisch/Mayer, 2020; Rothe et al., 2019; Jungtäubl et al., 2018

<sup>79</sup> Gimpel et al., 2018

<sup>80</sup> Jungtäubl et al., 2018

hat 2013 mit Blick auf die Themen Arbeitsschutzorganisation und Gefährdungsbeurteilung vor allem die Ergebnisse in der ambulanten und stationären Pflege als verbesserungswürdig eingestuft.<sup>85</sup> In den vergangenen Jahren sind über die GDA-Strukturen auf Bundes- und Landesebene, über BGM-Programme und Maßnahmen der Berufsgenossenschaft (BGW), der Krankenkassen oder der gesetzlichen Unfallversicherung, über Industrie- und Handelskammern (IHK) sowie über die thematischen Arbeitsschwerpunkte der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) und der Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA) zahlreiche Förderprogramme und -projekte, Initiativen, Aktivitäten und praxisorientierte Handlungshilfen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie zur Umsetzung gesundheitsfördernder und präventiver Maßnahmen in der beruflichen Pflege initiiert bzw. erstellt worden.

Vor allem die Umsetzung verhältnispräventiver Maßnahmen in der beruflichen Pflege steht in der betrieblichen Praxis oft vor einem Dilemma. Denn zum einen besteht dringender Handlungsbedarf, zum anderen erschweren personelle Engpässe oder das mobile Arbeiten in der häuslichen Pflege die Umsetzung verhältnispräventiver Maßnahmen. In vielen Fällen erfolgt eine Fokussierung auf verhaltenspräventive Maßnahmen, die lediglich geeignet sind, Belastungsfolgen zu mildern, jedoch die zentrale Dimensionen gut gestalteter Arbeit wie Arbeits(zeit)organisation, Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbeteiligung oder Kompetenzentwicklung ausblenden.<sup>86</sup>

Auch wenn umfangreiches Wissen darüber vorhanden ist, welche Faktoren der Arbeits(zeit)organisation beruflich Pflegende stärken, Belastungen reduzieren und gesundheitsgerechte Arbeitsbedingungen fördern können, so ist doch von erheblichen

Umsetzungsdefiziten auszugehen. Zudem fehlt es an betrieblichen Analysen des zielgruppenspezifischen Wissens über entsprechende Maßnahmen, ihrer Reichweite und strukturellen Verankerung in der betrieblichen Praxis. Nachhaltige und gesundheitsorientierte Personalbemessung<sup>87</sup> und kompetenzorientierter Personaleinsatz müssen mit einer lern- und gesundheitsförderlichen Arbeitsgestaltung systematisch verknüpft werden. Dabei sind Instrumente und Konzepte für eine outcome- und impactbezogene Maßnahmenplanung, -umsetzung und Wirkungsmessung hilfreich.<sup>88</sup>

### DER RAT STELLT FEST

Ohne mehr qualifiziertes Personal, verbindliche Regelungen zur Personalbemessung sowie ein auf Qualität abstellendes Finanzierungssystem wird den Gesundheitsrisiken, Belastungen und Beanspruchungen beruflich Pflegender auch künftig nicht hinreichend begegnet werden können. Der Arbeits- und Gesundheitsschutz ist strukturell zu stärken, indem neben verhaltenspräventiven Maßnahmen betriebliche Wege für gut gestaltete Arbeit, und damit insbesondere verhältnispräventive Maßnahmen, gestärkt werden. Dies adressiert den Kern von Personalbemessung, Personaleinsatz und neue Wege in der Arbeit(zeit)organisation. Erforderlich ist die integrative Verankerung und prozessuale Einbettung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in die Personal-, Organisations- und Unternehmensentwicklung.

Der Arbeits- und Gesundheitsschutz in der beruflichen Pflege muss sensibel für den

<sup>81</sup> Reichert, 2020; Stemmer et al., 2017

<sup>82</sup> Linde/Riedel, 2017

<sup>83</sup> Weidner et al., 2017

<sup>84</sup> Pantel, 2021

<sup>85</sup> Liese et al., 2013: S. 5 f

<sup>86</sup> Krupp et al., 2019

<sup>87</sup> Wirth et al., 2021

<sup>88</sup> Tempelmann et al., 2019

## 4

zielgruppenspezifischen Wandel von Belastungs-, Beanspruchungs- und Ressourcenprofilen infolge der Transformation von Arbeits- und Organisationskontexten beruflich Pflegender sein. Angesichts der Tatsache, dass berufliche Pflegearbeit zunehmend in neue ambulante sowie (auch aufseiten der Klientinnen und Klienten) digital gestützte Versorgungs-, Arbeits- und Organisationsarrangements eingebettet wird, ist die wissenschaftlich fundierte Weiterentwicklung von Strukturen, Instrumenten und Konzepten des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in der beruflichen Pflege erforderlich.

## 4.3 QUALIFIZIERTE PFLEGENDE GEWINNEN: BERUFSWAHLMOTIVE UND BERUFSREALITÄTEN IN EINKLANG BRINGEN

### 4.3.1 AUSBILDUNG UND ARBEITSMARKT: LICHT, SCHATTEN UND BLINDE FLECKEN

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Es muss künftig besser gelingen, unfreiwillige Ausbildungsabbrüche zu vermeiden, inländische Arbeitsmarktpotenziale für qualifizierte Pflegearbeit gezielter zu erschließen und für geeignete und motivierte Bewerberinnen und Bewerber neue berufliche Einstiegs- und Entwicklungschancen in der beruflichen Pflege zu eröffnen.
- Weder das Anwerben von Pflegekräften aus dem Ausland noch die Erschließung inländischer Arbeitsmarktpotenziale bieten schnelle Lösungen für den Fachkräftemangel. Erforderlich ist, dass den individuellen Unterstützungs- und Begleitbedarfen der vielfältigen Zielgruppen in Phasen der Berufsorientierung, Berufseinmündung und des Ankommens in der Arbeitswelt Pflege durch individuellere Ansprachestrategien, personenzentrierte Begleitkonzepte und Unterstützungsmaßnahmen Rechnung getragen wird.
- Strategien zur Fachkräftesicherung werden, unabhängig davon, ob diese auf inländische Pflegekräfte oder auf im Ausland angeworbene Pflegekräfte zielen, nur dann erfolgreich sein, wenn es gelingt, Berufswahlmotive für die Pflege und Berufsrealitäten in der Pflege besser in Einklang zu bringen.

Angesichts der personellen Engpässe stehen Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen vor der Herausforderung, mehr junge Menschen eines Ausbildungsjahrgangs sowie auch neue Zielgruppen für die Erwerbstätigkeit in der beruflichen Pflege zu gewinnen. Daraus folgt, dass ein vielfältiges Zielgruppenspektrum adressiert werden muss.

Die soziodemografische Entwicklung führt zu einem Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials und des Arbeitskräfteangebots.<sup>87</sup> Die Zahl der Schulabgängerinnen und Schulabgänger sowie Schulabsolventinnen und -absolventen ist im längerfristigen Beobachtungszeitraum (1999–2019) rückläufig. Hinzu kommen strukturelle Verschiebungen in den Schulabschlüssen in Richtung Abitur.<sup>88</sup>

In den nächsten 10 bis 12 Jahren werden bundesweit rund 500.000 Pflegefachpersonen das Rentenalter erreichen.<sup>89</sup> Der Pflegeberuf ist, wie die Entwicklung der Ausbildungszahlen zeigt, für junge Menschen durchaus ein beliebter Ausbildungsberuf. Das Ausbildungs- und Berufssystem in Deutschland insgesamt ist nach wie vor stark geschlechtsspezifisch geprägt. Diese geschlechtsspezifische Segmentierung zeigt sich auch in den Pflegeberufen. Noch immer wählen Männer deutlich seltener als Frauen eine Ausbildung in der Pflege. Wenn sie es aber tun, scheinen sie mit der Ausbildungswahl eher zufrieden zu sein: Eine Sonderauswertung des Ausbildungsreports 2019 hat gezeigt, dass junge Männer, die sich für eine Ausbildung in weiblich dominierten Berufen entscheiden, diese im Vergleich zu ihren weiblichen Mitauszubildenden tendenziell sogar positiver bewerten.<sup>90</sup>

Rund jede bzw. jeder fünfte Jugendliche kann es sich zwar prinzipiell vorstellen, in einem Pflegeberuf

<sup>87</sup> Fuchs et al., 2017

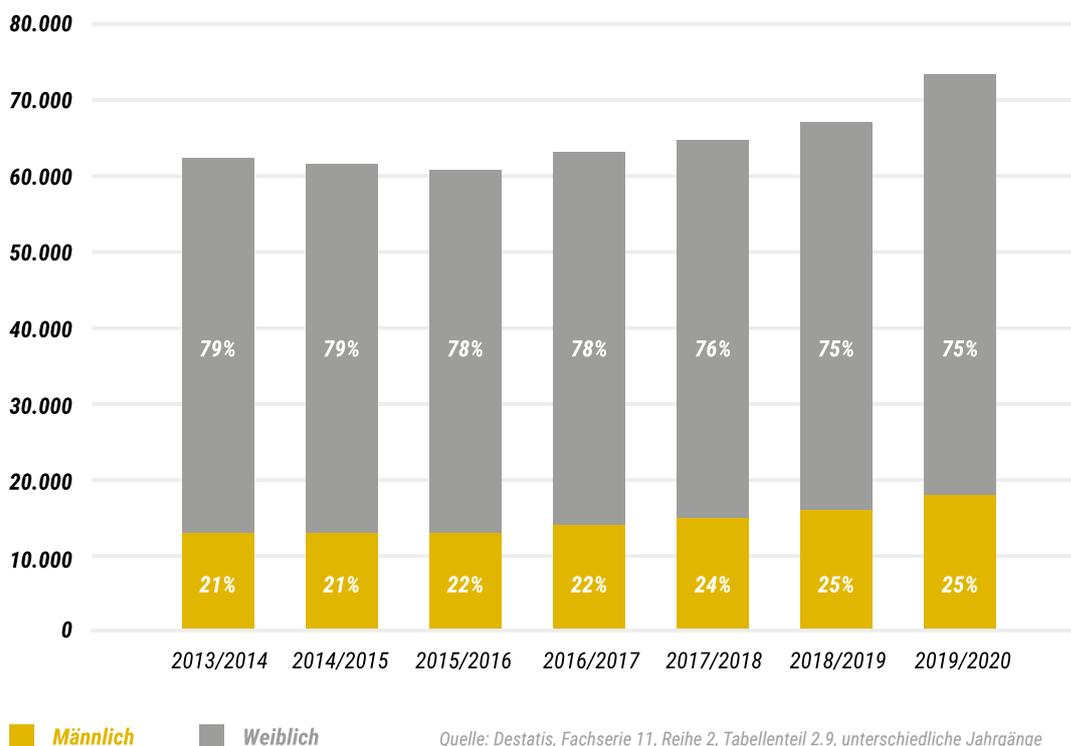
<sup>88</sup> BMBF, 2020: TAB 2.3.15

<sup>89</sup> DPR, 9.3. 2021

<sup>90</sup> vgl. DGB, 2019

## 4

Abbildung 3: Anzahl Schülerinnen und Schüler in den Pflegeberufen im 1. Schuljahr



zu arbeiten, aber als Hemmnisse in der Entscheidung werden Einschränkungen unter anderem bei Gehalt, Arbeitsbedingungen sowie Karrierechancen benannt. Allerdings werden auch Diskrepanzen zwischen der geäußerten Relevanz dieser Berufswahlkriterien und dem subjektiven Wissen über deren Ausprägungen im Berufsfeld deutlich.<sup>91</sup>

Die Entscheidung für die Wahl oder Nichtwahl eines Pflegeberufs wird durch unterschiedliche Attraktions-

und Aversionsfaktoren beeinflusst. Zu den Attraktionsfaktoren zählen das grundsätzliche Interesse an der Berufsdomäne, die Realisierbarkeit des Ausbildungswunsches, die vermutete Passung zwischen beruflichen Interessen und Tätigkeiten, der Kontakt mit Menschen, der Wunsch nach sozialer, abwechslungsreicher, fachlich anspruchsvoller und sinnstiftender Tätigkeit sowie der Wunsch nach Teamarbeit und Arbeitsplatzsicherheit. Als Aversionsfaktoren werden hingegen die Antizipation belastender Rahmenbedingungen der Arbeit im Berufsfeld,

<sup>91</sup> Borgstedt et al., 2020: S. 49 f.

<sup>92</sup> u.a. Matthes, 2019: S. 97 ff.; Fortmeyer/Goller, 2019; Brüggemann et al., 2016; Fischer, 2013; Schache & Lau, 2011; Linke-Winter/Pfeiffer, 1999

körperliche und psychische Beanspruchungen, die Sorge vor dem Umgang mit Krankheit, Alter, Leid und Tod sowie Diskrepanzen zwischen Ansprüchen, Bezahlung und der Ausübung einer abwechslungsreichen und interessanten Tätigkeit thematisiert.<sup>92</sup> Als Berufswahlmotiv ist nicht die gesellschaftliche Wertschätzung des Pflegeberufs an sich prägend, sondern vielmehr der Wunsch nach sozialer Passung, wobei insbesondere die Reaktion des unmittelbaren sozialen Umfelds auf die Berufswahl als bedeutsam empfunden wird.

Die Phase der Ausbildung ist entscheidend für die Berufsidentifikation.<sup>93</sup> Die Ausgestaltung der Ausbildungsbedingungen, die Verzahnung theoretischer und praktischer Lerninhalte sowie eine sozial-emotionale Unterstützung bei der subjektiven Ausbildungsbewältigung stärken Auszubildende in der Pflege.<sup>94</sup> Jedoch zeigen sich lediglich rund 58,5 Prozent der Auszubildenden in den Pflegeberufen mit ihrer Ausbildung grundsätzlich „zufrieden“ oder „sehr zufrieden“.<sup>95</sup> Die Zufriedenheit von Auszubildenden in anderen Ausbildungsberufen scheint tendenziell höher zu sein, hier geben 71,3 Prozent der befragten Auszubildenden an, mit ihrer Ausbildung „sehr zufrieden“ bzw. „zufrieden“ zu sein.<sup>96</sup>

Der Fachkräftemangel trägt zu einer Verschlechterung der Ausbildungsqualität bei: Fehlende oder fachlich unzureichende Praxisanleitungen, überfordernde Aufgaben und Anforderungen, erlebter Arbeitsdruck in der Praxis oder fehlende ausbildungsbegleitende Hilfen sind in diesem Kontext wichtige Faktoren. Diese erhöhen nicht nur die Belastungen und Beanspruchungen der Auszubildenden, sondern erschweren auch eine Orientierung an positiv erlebten Rollenvorbildern in der Ausbildungsphase, führen zu Moral Distress aufgrund schwieriger, belastender Arbeitspraxis und haben negative Auswirkungen auf das Kohärenzerleben der Auszubildenden.<sup>97</sup>

### Unfreiwillige Ausbildungsabbrüche vermeiden

Die Abbruchquote in der Pflegeausbildung liegt Schätzungen zufolge bundesweit bei rund 30 Prozent.<sup>98</sup> Analysen auf Länderebene kommen hinsichtlich vorzeitig gelöster Ausbildungsverhältnisse zum Teil auf geringere und für die Kranken- (21,8 %), Kinderkranken- (15,3 %) und Altenpflege (24,5 %) zu differenzierten Ergebnissen.<sup>99</sup> Die Vertragslösungsquote liegt für den Bereich der dualen Berufsausbildungen in Deutschland bei 26,5 Prozent.<sup>100</sup> Vergleicht man vorliegende Schätzungen zum Ausbildungsabbruch in den Pflegeberufen mit den höchsten Vertragslösungsquoten der nach BBiG oder HwO regulierten Berufe (40,8–51,2 %), so zeigt sich, dass einzelne Ausbildungsberufe in anderen Branchen im Vergleich zur Pflege durchaus höhere Ausbildungsabbrüche zu verzeichnen haben.<sup>101</sup>

Ausbildungsabbrüche in der Pflege können auf unterschiedliche Ursachen zurückgeführt werden: Eine Aufnahme der Pflegeausbildung als Überbrückung bis zum Studienbeginn, Informationsdefizite über das Berufsfeld oder das subjektive Belastungserleben aufgrund unzureichender struktureller Rahmenbedingungen in der Ausbildung können Ursache vorzeitiger Ausbildungsabbrüche sein. Die Entscheidungen zur vorzeitigen Vertragslösung in der Ausbildung vollziehen sich in Phasen und sind oftmals durch individuelle Schlüsselereignisse bedingt, die auf das Erleben einer fehlenden Passung infolge des Verlustes von sinn- und identitätsstiftenden Momenten in der Ausbildung zurückzuführen sind.<sup>102</sup> Während die Ausbildungsnachfrage in der Pflege steigt, befördern die bestehenden Ausbildungsbedingungen nach wie vor Ausbildungsabbrüche.

Für den Bereich der Ausbildung gelten in der beruflichen Pflege, anders als in den BBiG/HwO-regulierten

<sup>93</sup> Gerhard/Kanzog, 2017

<sup>94</sup> Schiffer, 2014

<sup>95</sup> Dielmann et al., 2015

<sup>96</sup> DGB, 2020: S. 56

<sup>97</sup> Küpper, 2020; Reiber, 2019

<sup>98</sup> DBfK, 22.10.2019

<sup>99</sup> DIP, 2019: S. 254

<sup>100</sup> BiBB-Datenreport, 2020: Tab A5, 6-2

<sup>101</sup> ebd.: Tab A5 6-5

<sup>102</sup> Klaus, 2014, zitiert nach Lange, 2020: S. 100

## 4

Berufen, mit Blick auf ausbildungsunterstützende bzw. -begleitende Maßnahmen besondere Rahmenbedingungen: Während etwa Auszubildende zur Pflegefachkraft nach § 57 SGB III als förderungsfähig gelten und damit in den Vorzug einer assistierten Ausbildung oder einer Berufssprachkursförderung kommen können, ist dies für Auszubildende in landesrechtlich geregelten Pflegehilfeausbildungen oder in Ausbildungen zur Alltagsbetreuung in dieser Form nicht möglich. Gleichzeitig zeichnet sich jedoch insgesamt ein erhöhter Bedarf an sozial- und berufspädagogischer Begleitung und Lernunterstützung ab. Hierzu werden auf Länderebene jedoch einzelne Modellprojekte durchgeführt.

Seit Beginn der Covid-19-Pandemie ist die Anzahl der Auszubildenden, die ihre Ausbildung noch vor Abschluss beenden, ersten Schätzungen zufolge gegenüber den Vorjahren gestiegen.<sup>103</sup> Die Covid-19-Pandemie hat bei Jugendlichen zudem Einfluss auf die Bewertung des Berufsfelds Pflege: So geben 47 Prozent der Jugendlichen an, dass sich ihre generelle Sicht auf das Berufsfeld Pflege aufgrund der Ereignisse verändert hat. Von denjenigen Befragten, die angeben, dass sich ihre Bewertung geändert habe, geben 12 Prozent an, dass sie sich einen Pflegeberuf nun eher vorstellen können, für 27 Prozent der Befragten hat sich die Covid-19-Pandemie hingegen negativ auf den Wunsch einer Berufsperspektive in der Pflege ausgewirkt.<sup>104</sup>

### DER RAT STELLT FEST

Der Abbruch der Ausbildung ist eine für alle Beteiligten schwierige Situation. Mit steigender Diversität der Zielgruppen für eine Pflegeausbildung wird der Bedarf an ausbildungs-

begleitender Unterstützung steigen und sich ausdifferenzieren. Deshalb ist es über die Verbesserung struktureller Rahmenbedingungen in der Ausbildung hinaus notwendig, Auswahlverfahren stärker unter Reflexion individueller Berufswahlmotive zu gestalten, alltägliche Anforderungen in der pflegerischen Berufspraxis jenseits von Klischees realistisch abzubilden und Auszubildende vor und in der Ausbildung, z. B. über Instrumente wie Ausbildungsberatung und ausbildungsbegleitende Hilfen, bedarfsorientierter und individueller zu unterstützen.

### Inländische Arbeitsmarktpotenziale gezielter erschließen

Zur Deckung des Fachkräftebedarfs in der beruflichen Pflege wird derzeit nicht nur auf eine Erhöhung der Ausbildungszahlen, sondern verstärkt auch auf die Gewinnung von Pflegefachkräften aus dem Ausland gesetzt. Dies ist ein wichtiger Baustein zur Deckung des hiesigen Fachkräftebedarfs. Das Anwerben von Pflegekräften aus dem Ausland zur Deckung des hiesigen Fachkräftebedarfs erfordert es jedoch, die Folgen für die Gesundheitsversorgung in den Heimatländern, die Arbeitsbedingungen und beruflichen Entwicklungschancen der migrierten Pflegekräfte im Ankunftsland auch im längerfristigen Beobachtungszeitraum in den Blick zu nehmen.

Vorschnell sollte nicht übersehen werden, dass auch auf dem inländischen Arbeitsmarkt noch unerschlossene Fachkräftepotenziale existieren. So übersteigt derzeit die Zahl der Arbeitslosen auf Helferniveau die Zahl der für diese Zielgruppe gemeldeten Stellen in der beruflichen Pflege. Neun von zehn Arbeitslosen

<sup>103</sup> DPR, 2021, zitiert nach: Ärzteblatt, 29.1.2021

<sup>104</sup> ebd.: S. 39 ff.

<sup>105</sup> Bundesagentur für Arbeit, 2020: S. 10 ff.

mit dem Zielberuf Altenpflege suchen eine Tätigkeit auf Helferniveau. Zwei Drittel der arbeitslosen Helferinnen und -helfer in der Altenpflege verfügen zudem über keine abgeschlossene Berufsausbildung.<sup>105</sup>

Während die Zahl der arbeitslosen deutschen Pflegekräfte zwischen 2014 und 2019 stetig abgenommen hat, erhöhte sich die Zahl der arbeitslos gemeldeten Pflegekräfte mit ausländischer Staatsangehörigkeit im Inland – vor allem bedingt durch die Zuwanderung von Geflüchteten. Diese Zielgruppe steht dem Arbeitsmarkt oftmals zur Verfügung. In den Zielberufen der Kranken- und Altenpflege hat sich in den vergangenen Jahren sowohl der Anteil der arbeitslosen Helferinnen und Helfer ohne Berufsausbildung als auch der Anteil der Arbeitslosen mit ausländischer Staatsangehörigkeit erhöht.<sup>106</sup>

Trotz des akuten Personalmangels vieler Einrichtungen ist keine stärkere Deckung zwischen individuellen Arbeitszeitwünschen und betrieblichen Arbeitszeitangeboten zu beobachten: Rund drei von vier arbeitslos gemeldeten Pflegekräften suchen eine Vollzeitstelle, während nur jede sechste gemeldete Arbeitsstelle in der Alten- und gut jede dritte Stelle in der Krankenpflege als reine Vollzeitstelle ausgeschrieben ist.<sup>107</sup>

Mehr als 95.000 Menschen ohne Berufsabschluss (Zuwachs seit 2017: + 11,5 %) arbeiteten 2019 in den Pflegeheimen, rund 200.000 mit einem „sonstigen Berufsabschluss“ (Zuwachs seit 2017: + 6,3 %), mehr als 51.000 derjenigen Beschäftigten ohne Berufsabschluss sind nach dem überwiegenden Tätigkeitsbereich in der körperbezogenen Pflege oder Betreuung tätig. In den ambulanten Pflege- und Betreuungsdiensten werden mehr als 36.000 Beschäftigte ohne Berufsabschluss (Zuwachs seit 2017: + 31,4 %) und mehr als 104.000 Beschäftigte mit einem „sonstigen

Berufsabschluss“ (Zuwachs seit 2017: + 18,1 %) ausgewiesen. Mehr als 20.000 derjenigen Beschäftigten ohne Berufsabschluss sind nach dem überwiegenden Tätigkeitsbereich in der körperbezogenen Pflege oder Betreuung tätig.<sup>108</sup>

### DER RAT STELLT FEST

Die inländischen Arbeitsmarktpotenziale für die berufliche Pflege werden derzeit nicht in vollem Umfang ausgeschöpft. Zudem ist denjenigen Zielgruppen, die derzeit bereits ohne Berufsabschluss oder mit sonstigen Berufsabschlüssen in der beruflichen Pflege tätig sind, mit Blick auf die Fachkräftesicherung mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Die (auch informell erworbenen) Qualifikations- und Kompetenzprofile dieser Zielgruppe, ihre beruflichen Entwicklungsziele und ihre subjektive Weiterbildungsbereitschaft sowie betrieblichen Unterstützungsbedarfe müssen angesichts der gegenwärtigen Fachkräftengpässe genauer in den Blick genommen werden.

#### 4.3.2 ANKOMMEN IN DER BERUFLICHEN PFLEGE: DIVERSITÄT IN BERUFSORIENTIERUNG, UNTERSTÜTZUNG UND BEGLEITUNG

Für den Erwerb von Berufswahlkompetenz ist der unmittelbare Bezug zur Arbeits- und Berufswelt von entscheidender Bedeutung.<sup>109</sup> Dabei geht darum, potenzielle Zielgruppen selbst zu einer qualifizierten Berufswahlentscheidung zu befähigen, etwa durch die Umsetzung individuell orientierter und

<sup>106</sup> ebd.: S. 12 ff.

<sup>107</sup> Bundesagentur für Arbeit, 2020: S. 14

<sup>108</sup> DESTATIS, 2020

<sup>109</sup> ebd.: 124 ff.

## 4

damit auch differenzierter Berufsfelderkundungsangebote. Damit entstehen, angesichts steigender Diversität potenzieller Zielgruppen für die Pflegeberufe, auch neue und erweiterte Anforderungen an regionale und betriebliche Maßnahmen der Berufsorientierung. Ein zentrales Moment moderner Berufsorientierung liegt darin, Benachteiligungen in Berufswahlprozessen durch Herkunft, Geschlecht oder Bildung zu begegnen und der Geschlechtskonnotation von Berufen entgegenzuwirken.<sup>110</sup> Ein modernes Konzept von Berufsorientierung setzt auf Sachinformation zu Berufschancen, Aufgaben- und Tätigkeitsprofilen im Zielberuf und geht zugleich darüber hinaus. Es zielt auf personalisierte Maßnahmen, die Schaffung authentischer Lerngelegenheiten, methodische und didaktische Qualitätssicherung sowie auf die Evidenzbasierung der in der Berufsorientierung eingesetzten Instrumente.<sup>111</sup> Vor diesem Hintergrund wird die Unübersichtlichkeit der Instrumente zur Berufsorientierung, die Unüberschaubarkeit von Förderangeboten, fehlende wissenschaftliche Evidenz der eingesetzten Instrumente sowie fehlende individuell ausgerichtete Unterstützungsmaßnahmen in der Berufsorientierung kritisiert.

Die Berufsorientierung in den Pflegeberufen gilt grundsätzlich als vernachlässigter Bereich.<sup>113</sup> Aus solcher Kritik folgt die zentrale Forderung nach realistischen Bildern vom Pflegeberuf, welche die Kernbestandteile pflegerischer Arbeit hervorheben und bereits vor der Berufseinmündung dazu beitragen, Laufbahnmöglichkeiten aufzuzeigen. Träger und Einrichtungen in Gesundheit und Pflege setzen auf lokaler und regionaler Ebene bereits vielfältige Maßnahmen in den Feldern Berufsorientierung, Recruitment und Bewerberinnen- und Bewerbermanagement um. Darüber hinaus arbeiten Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen auch mit diversen

Assessmentverfahren in Onboarding-Prozessen. Es besteht jedoch ein Wissensdefizit hinsichtlich folgender Punkte: der Verbreitung entsprechender Maßnahmen und Instrumente, der Evidenzbasierung der genutzten Konzepte und Instrumente, fördernden und hemmenden Umsetzungsfaktoren sowie ihrer Wirkungseffekte in der betrieblichen Praxis.

### DER RAT STELLT FEST

Jenseits der klassischen Formate in der Berufsorientierung gewinnen in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen neue Strategien zum Recruitment und Bewerberinnen- und Bewerbermanagement, aber auch Assessmentverfahren sowie digitale Assistenzsysteme zur Unterstützung betrieblicher Einmündungsprozesse an Bedeutung. Diese Strategien und Konzepte sind hinsichtlich ihrer Verbreitung in der Praxis unzureichend empirisch erfasst und müssen hinsichtlich der Evidenzbasierung der eingesetzten Konzepte und Instrumente, ihrer fördernden und hemmenden Umsetzungsfaktoren sowie hinsichtlich ihrer Wirkungseffekte intensiver analysiert und transferorientiert für die betriebliche Praxis aufbereitet werden.

#### Vielfältigen Unterstützungsbedarfen individuell begegnen

Der Pflegeberuf ist sowohl ein werteorientierter als auch fachlich anspruchsvoller Beruf, der heutzutage vielfältige Entwicklungsoptionen und Karriereperspektiven eröffnet. Gerade für junge Menschen gewinnt die Kombination aus qualifizierter Facharbeit und einer

<sup>110</sup>Diesel-Lange et al., 2020

<sup>111</sup>Kruse/Diesel-Lange, 2017

<sup>112</sup>Brüggemann et al., 2017

<sup>113</sup>Kruse/Diesel-Lange, 2017

gesellschaftlich relevanten Tätigkeit in der Berufswahl an Relevanz. Dies eröffnet einen zukunftsorientierten Zugang für die berufliche Pflege, wenn es künftig gelingt, die unterschiedlichen Felder beruflicher Pflege sowie die Vielfalt ihrer Entwicklungsoptionen und Spezialisierungsmöglichkeiten offensiver zu kommunizieren. Dabei muss auch berücksichtigt werden, dass das Berufsfeld selbst in Bewegung ist, durch die Weiterentwicklung von Versorgungsformen und Leistungsangeboten sowie durch Aufgaben- und Tätigkeitsfelder, die auch mit neuen Entwicklungsoptionen und Spezialisierungsmöglichkeiten beruflich Pflegender einhergehen. Modelle, wie etwa Qualifizierungsangebote zur Servicehelferin oder zum Servicehelfer oder für Assistenz Tätigkeiten jenseits der beruflichen Pflege im engeren Sinne haben gezeigt, dass niedrighschwellige Einstiegschancen dazu beitragen können, dass Jugendliche, für die eine Ausbildung in der Pflege zunächst vielleicht nicht nahe liegt, den Arbeitsalltag der Pflege kennenlernen und hierüber einen Einstieg in das Berufsfeld finden können.<sup>114</sup> Über individuell ausgehandelte Präferenz-, Aufgaben- und Tätigkeitsprofile sowie modularisierte Bildungsangebote könnten zusätzlich niedrighschwellige Chancen der Einmündung und des Ankommens rund um die berufliche Pflege eröffnet werden. Für solche breiter gefassten Zugangsmöglichkeiten ist jedoch eine systematische Lern- und Qualifizierungsbegleitung

auf betrieblicher Ebene erforderlich, die darauf abzielt, die individuelle Bildungs- und Laufbahnplanung für eine Fachkraftausbildung in der beruflichen Pflege zu befördern und zu unterstützen. Durch den erweiterten Zielgruppenfokus wird die Diversität von Auszubildenden, Umschülerinnen und Umschülern sowie potenziellen Bewerberinnen und Bewerbern für die berufliche Pflege steigen. Für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger in der beruflichen Pflege wurde gezeigt, dass sie oft unzureichend über die künftigen Anforderungen informiert sind, und oftmals fehlt es an regionalen Unterstützungsstrukturen im Zusammenspiel von Arbeitsagenturen, ausbildenden Schulen und Einrichtungen. Auf betrieblicher Ebene wird ein Bedarf an individuellen Begleitstrukturen, Personalentwicklungsmaßnahmen und begleitender Teamentwicklung sichtbar.<sup>115</sup>

Pflegekräfte mit ausländischer Staatsangehörigkeit verteilen sich auf Basis der Qualifikationsniveaus derzeit stärker auf Helfer- als auf Fachkraftberufe. Das Anwerben von Pflegekräften aus dem Ausland eröffnet – wie auch die Erschließung inländischer Arbeitsmarktpotenziale – keine schnellen Lösungen zur Deckung des Fachkräftebedarfs. Die Gruppe der Pflegekräfte aus dem Ausland (EU-Ausland, Nicht-EU-Staaten) ist zudem überaus heterogen. Dabei spielen Herkunftsland, Qualifikationsniveau, sozial-



#### **INFOBOX: MODELL SERVICEHELPER**

Platzhalter – wird noch ergänzt – ca 5 Zeilen.

Platzhalter

Platzhalter

Platzhalter

Platzhalter

<sup>114</sup>Rieder-Hintze/Satrapa-Schill, 2021

<sup>115</sup>Grgic et al., 2018

<sup>116</sup>Seibert/Wiethölter, 2021

<sup>117</sup>Theobald/Leidig, 2018: 21 ff.; Lutz/Palenga-Möllenbeck, 2014; Apitzsch/Schmidbauer, 2010; Yeates, 2009

## 4

strukturelle und familiäre Rahmenbedingungen sowie soziale Netzwerke im Ankunftsland eine bedeutende Rolle. Ursachen und Folgen der „Global Nursing Care Chains“ und des „Care Drain“ im Kontext globalisierter Pflegearbeitsmärkte werden schon länger kritisch diskutiert.<sup>117</sup> Fehlen individuell angepasste und verlässlich organisierte Konzepte des Ankommens und der teamorientierten Einarbeitung, werden, wie für die Krankenpflege gezeigt wurde, konfliktbedingte Abteilungs- oder Einrichtungswechsel sowie Berufsausstiege der migrierten Pflegekräfte begünstigt.<sup>118</sup> In ländervergleichenden Analysen zeigen sich für Deutschland besondere Schwierigkeiten im Arbeitsalltag von denjenigen Pflegekräften mit Migrationshintergrund in der stationären Langzeitpflege, die nicht über eine formale pflegerische Qualifikation verfügen.<sup>119</sup> Die Haltung der Einrichtungen zu Integrationsprozessen, ihre diesbezügliche Personalpolitik und die Mitgestaltung durch betriebliche Interessensvertretung sind für die erfolgreiche Ausgestaltung von Integrationsprozessen von migrierten Pflegekräften entscheidende Faktoren.<sup>120</sup>

In diesem Kontext ist der Vielfalt der Zielgruppe in betrieblichen Einmündungs- und Einarbeitungsphasen besonders Rechnung zu tragen. Um Konflikte und Polarisierungstendenzen in zunehmend vielfältigen Belegschaften in der Pflege zu vermeiden und Vielfalt zur Chance für die Einrichtungsentwicklung zu machen, müssen Organisations- und Stationskulturen Strukturen und Formate der Versachlichung von potenziellen Konflikten vorhalten sowie Integrationsprozesse strukturell nicht nur als Führungsaufgabe, sondern als Organisations- und Personalentwicklungsaufgabe verankern.<sup>121</sup> Die Integration beruflich Pflegender aus dem Ausland ist keine Einbahnstraße, sie erfordert über die Willkommenskultur hinaus eine individuelle fachliche und sozial-kommunikative

Begleitung in Kombination mit der systematischen Förderung einer vielfaltssensiblen Teamkultur, die in der Organisationsentwicklung selbst verankert sind.<sup>122</sup> Das Ankommen in einem neuen Arbeitsalltag jenseits des Herkunftslandes ist für die angeworbenen Pflegekräfte, für die Arbeitsteams und für die Einrichtungen herausfordernd. Voraussetzung dafür, dass Prozesse der Einmündung und Einarbeitung erfolgreich gestaltet werden, ist, dass es nicht allein um den Abbau bürokratischer Hürden oder um die Beschleunigung von Berufsanerkennungserfahrungen geht, sondern darum, dass im Ausland angeworbene Pflegekräfte systematisch darin unterstützt werden, in ihrem neuen Berufsumfeld fachlich und sozial ankommen zu können. Andernfalls drohen hier emotional und möglicherweise auch existenziell schwierige Situationen.

### DER RAT STELLT FEST

Die Erschließung der inländischen Arbeitsmarktpotenziale wie auch das Anwerben beruflich Pflegender aus dem Ausland eröffnen keine schnelle Lösung für den Fachkräftemangel. Um die Chancen auch niedrigschwelliger Einstiegs Optionen rund um die berufliche Pflege für die Fachkräftesicherung perspektivisch nutzbar zu machen, sind eine systematische Lern- und Qualifizierungsbegleitung sowie die Realisierung geeigneter Lernkontexte auf betrieblicher Ebene erforderlich. Im Ausland angeworbene Pflegekräfte müssen in ihrem neuen Arbeitsalltag nicht nur fachlich, sondern auch sozial und emotional ankommen können. Dazu gehört auch, souverän und selbstbewusst auf Anforderungen, Herausforderungen und auch auf Konflikte im Arbeitsalltag reagieren zu können. Dies

<sup>118</sup> Pütz et al., 2019

<sup>119</sup> Theobald/Leidig, 2018

<sup>120</sup> ebd.

<sup>121</sup> Rand/Larsen, 2019

<sup>122</sup> Isfort/Hylla, 2020: 48 ff.

erfordert auf betrieblicher Ebene qualitätssichernde Strukturen und Maßnahmen für eine vielfaltssensible Personal-, Team- und Organisationsentwicklung unter Beteiligung betrieblicher Interessenvertretungen. Es braucht mehr Sensibilität für die kulturelle Vielfalt der aus dem Ausland angeworbenen Pflegekräfte und ihre Einbindung in betriebliche Organisations- und Personalentwicklungsstrategien.

#### **4.3.3 BLEIBEN IN DER BERUFLICHEN PFLEGE: DISPARITÄTEN BEI ARBEITSBEDINGUNGEN UND LÖHNEN ÜBERWINDEN**

Empirische Befunde zur Verweildauer in der beruflichen Pflege zeigen erhebliche Varianzen, je nach Berufsfeld, konzeptionellem Zugriff oder Methodik und Datenbasis.<sup>123</sup> Auch im Kontext des „Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ wird darauf verwiesen, dass ein wesentlicher Schlüssel für erfolgreiche Fachkräftestrategien in der Attraktivitätssteigerung der Ausbildung und der Erwerbstätigkeit in der beruflichen Pflege liegt.<sup>124</sup> Wichtige Hebel für den Berufsverbleib, aber auch für die Aktivierung gerade auch jüngerer Zielgruppen für die berufliche Pflege sind bessere Arbeitsbedingungen, berufliche Aufstiegsmöglichkeiten und mehr Gehalt.<sup>125</sup>

Für die stationäre Langzeitpflege liegt ein wissenschaftlich fundiertes Verfahren zur Personalbemessung nach SGB XI §113c vor. Da für die ambulante Pflege ein solches Verfahren bislang nicht vorliegt, der Handlungsbedarf jedoch groß ist, ist zu empfehlen, diese Forschungslücke zu schließen und ein entsprechendes Projekt aufzusetzen. Für den Krankenhausbereich liegt ein im Rahmen der

Konzertierten Aktion Pflege vom Deutschen Pflegeerrat, der Deutschen Krankenhausgesellschaft und ver.di erarbeitetes Personalbemessungsverfahren (PPR 2.0) vor. Das Instrument ist als Interimslösung kurzfristig für die unmittelbare Patientinnen- und Patientenversorgung auf allen bettenführenden Stationen einsetzbar.

An dieser Stelle sei ausdrücklich festgehalten: Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen sowie ambulante Pflege- und Betreuungsdienste bieten nicht *per se* schlechtere Arbeitsbedingungen. Und: mehr qualifiziertes Personal ist unerlässlich, um zu vermeiden, dass Berufswahlmotive und Berufsrealitäten zu stark und individuell enttäuschend auseinanderfallen.

Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen befinden sich im Wettbewerb und konkurrieren um qualifizierte beruflich Pflegende, aktuell verstärkt auch über Prämienzahlungen und Zusatzleistungen. Mit dem Scheitern des allgemeinverbindlichen Tarifvertrags für die Altenpflege im März 2021 wurde eine Chance zur Aufwertung und Anerkennung der Arbeit beruflich Pflegenden, zur Erhöhung der Tarifbindung und zum koordinierteren Zusammenspiel der Branchenakteure für verlässliche Arbeits- und Beschäftigungsstandards verpasst. Die Folgerisiken fehlender oder ungleicher Branchenstandards liegen in einer Marktberreinigung bzw. stärkeren Marktkonzentration durch die Hintertür, in einer regionalspezifischen Stabilisierung ungleicher Arbeits- und Verdienstverhältnisse, aber auch in fehlenden Schutzmechanismen gegen branchenfremde Kapitalinteressen, mit unbestimmten Folgen nicht nur für die Fachkräftesicherung, sondern auch mit Blick auf die wohnortnahe Versorgung und Versorgungsqualität.

<sup>123</sup> u. a. Dietrich, 1995; Hasselhorn et al., 2008; Schmid et al., 2009; Hackmann, 2009; Wiethölter, 2012; Neuber-Pohl, 2017

<sup>124</sup> Augurzky/Kolodziej, 2018: S. 22

<sup>125</sup> Borgstedt et al., 2020: 53 ff.

<sup>126</sup> Seibert/Wiethölter, 2021; Evans/Ludwig, 2019

<sup>127</sup> Wohlfahrt Intern, 2021

<sup>128</sup> Ludwig/Evans, 2020

## 4

Trotz insgesamt steigender Löhne ist die Arbeitswelt beruflich Pflegenden nach wie vor durch im Zeitverlauf beständige Lohn disparitäten gekennzeichnet.<sup>126</sup> Denn je nach regionaler Trägerstruktur, Tarifgebiet und Einsatzfeld unterscheiden sich die Entlohnungsbedingungen bei gleicher Qualifikation und Berufserfahrung beruflich Pflegenden derzeit erheblich.<sup>127</sup> Gerade Altenpflegehilfskräfte liegen mit ihren Verdiensten oftmals unterhalb der OECD-Niedriglohnschwelle.<sup>128</sup> Der Deutsche Bundesverband für Pflegeberufe hat zudem darauf hingewiesen, dass ein erheblicher Anteil der Verdienste von Pflegekräften auf Zulagen für bestimmte Erschwerisse (Schichtarbeit, Sonn- und Feiertagsarbeit, Nachtdienste) entfällt, nämlich 350 bis 420 Euro.<sup>129</sup> Einkommen in der Altenpflege und daraus folgende Rentenansprüche sind oftmals zu niedrig, denn viele Beschäftigte erhalten selbst unter Einbezug der strukturellen Merkmale „der Eckrentnerin und des Eckrentners“ keine Altersbezüge oberhalb der Armutsrisikoschwelle.<sup>130</sup> Verdienstunterschiede werden auch zwischen deutschen und ausländischen Pflegekräften sichtbar. Krankenpflegefachkräfte mit ausländischer Staatsangehörigkeit verdienen rund 8 Prozent weniger, bei Helferinnen und Helfern in der Krankenpflege fallen die Verdienste um rund 3,8 Prozent niedriger aus. In der Altenpflege zeigen sich hingegen kaum Unterschiede. Worauf diese Lohnunterschiede jedoch genau zurückzuführen sind, ist noch zu klären.<sup>131</sup>

Es besteht eine Diskrepanz zwischen der gesellschaftlichen Relevanz der „kritischen Infrastruktur“ Pflege gegenüber den oftmals unzureichenden strukturellen Rahmenbedingungen für beruflich Pflegenden mit steigenden Arbeitsanforderungen und den skizzierten Unterschieden in den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen. Diese Diskrepanz

und damit die Notwendigkeit zur Aufwertung der beruflichen Pflege ist nicht mehr übersehbar.<sup>132</sup> Beschäftigte in systemrelevanten Berufen wie der beruflichen Pflege sind strukturell unterbezahlt, wie vergleichende Analysen zeigen.<sup>133</sup> Auch Befunde auf Basis des „Comparable Worth-Index“, in denen anforderungs- und belastungsähnliche Berufe hinsichtlich der erzielten Löhne miteinander verglichen wurden, liefern Hinweise für die strukturelle Unterbewertung von Pflegearbeit.<sup>134</sup>

### DER RAT STELLT FEST

Eine am Pflegebedarf ausgerichtete Personalausstattung ist die Grundvoraussetzung für eine qualitativ hochwertige pflegerische Versorgung und gute Arbeitsbedingungen in der Pflege. Sie ist auch die zentrale Stellenschraube, wenn es darum geht, Pflegepersonal im Beruf zu halten und junge Menschen für den Beruf zu gewinnen. Angesichts der skizzierten Befunde ist – nicht zuletzt auch in Anbetracht der steigenden fachlichen Anforderungen in der beruflichen Pflege – die vertiefende Auseinandersetzung mit der Neubewertung der Tätigkeiten in den Pflegeberufen längst überfällig.

<sup>129</sup> DBfK, 2020

<sup>130</sup> Auth, 2020: S. 321

<sup>131</sup> Seibert/Wiethölter, 2021

<sup>132</sup> Schildmann/Voss, 2018

<sup>133</sup> Lübker/Zucco, 2020; Koebe et. al., 2020

<sup>134</sup> Klammer et al., 2018

## 4.4 ZUKUNFT DER ARBEITSORGANISATION ZWISCHEN ANALOG UND DIGITAL: WOHIN SOLL DIE REISE GEHEN?

### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Steigende Versorgungsbedarfe, Belastungen und Beanspruchungen beruflich Pflegenden sowie akute Personalengpässe stellen Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen vor neue Herausforderungen der Arbeitsorganisation und Arbeitsgestaltung. Die Reorganisation von Arbeitsorganisation und Arbeitsgestaltung kann, muss jedoch nicht mit digital gestützter Arbeit in der beruflichen Pflege identisch sein. Digital gestützte Pflegearbeit ist nicht notwendigerweise gut gestaltete Arbeit in der beruflichen Pflege.
- Selbst bei gleichem Technologieeinsatz existieren betriebliche Gestaltungsspielräume der arbeitsorganisatorischen Ausgestaltung. Betriebliche Gestaltungspraktiken digital gestützter Pflegearbeit sind nicht nur hinsichtlich der Effekte auf die Effizienz, sondern insbesondere in Hinblick auf die Arbeits- und Versorgungsqualität zu bewerten.
- Ausgehend hiervon sind vertiefende und vergleichende Analysen zu den betrieblichen Gestaltungsspielräumen und konkreten betrieblichen Gestaltungspraktiken, zu den Chancen und Grenzen der arbeitsorganisatorischen Ausgestaltung digital gestützter Pflegearbeit notwendig. Wissenschaftliche Erkenntnisse zur arbeitsorientierten Gestaltung der Digitalisierung in der beruflichen Pflege müssen stärker für die Praxis nutzbar gemacht werden und erfordern neue betriebliche Formate der Transformationsbegleitung.

### 4.4.1 MEHR DIGITALISIERUNG, HETEROGENE TECHNOLOGIEBÜNDEL UND NEUE KI-TECHNIK

Der Einsatz digitaler Technik gilt als Option, um Belastungen in der professionellen Pflegearbeit zu reduzieren, die Organisation professioneller Pflegearbeit effizienter zu gestalten und die Versorgungsqualität zu erhöhen. Die Kombination aus dem Einsatz digitaler Technik und neuen Formen der Arbeitsorganisation wird zudem als Schlüssel zur Überwindung der bestehenden und künftigen Engpass- und Mangellagen auf dem Arbeitsmarkt Pflege gesehen.<sup>135</sup> Angesichts dessen avanciert der Einsatz digitaler Technik zu einem zentralen Lösungsansatz und Lösungsversprechen für die drängenden gesellschafts-, arbeits- und professionspolitischen Herausforderungen in der beruflichen Pflege.

Nicht zuletzt der konzertierte politische Wille trägt dazu bei,<sup>136</sup> dass in nahezu allen Feldern beruflicher Pflege über Gesetze, Förderprogramme und trägereigene Initiativen der Einsatz digitaler Technik in der beruflichen Pflege an Bedeutung gewinnt. Insbesondere dem Krankenhaussektor wird ein erhebliches Digitalisierungspotenzial in den Feldern Wissensgenerierung, Datenanalytik, Vernetzung und Informationstransparenz attestiert.<sup>137</sup> Und auch für die stationäre Langzeitpflege und die ambulanten Pflege- und Betreuungsdienste werden bislang ungenutzte Chancen der Digitalisierung zur Unterstützung, Entlastung und Aufwertung beruflich Pflegenden wie auch für die Umsetzung innovativer Dienstleistungskonzepte thematisiert.<sup>138</sup> Die Digitalisierung des Gesundheitssystems und der Gesundheitsversorgung beinhaltet, wie auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswe-

<sup>135</sup> vgl. Bonin, 2019: S. 69

<sup>136</sup> BMG, 2017; BMG, 2019: S. 91 ff.; BMG, 2020: S. 50 ff.

<sup>137</sup> Hübner et al., 2020

<sup>138</sup> Bovenschulte, et al., 2021; Hielscher, 2020; Braeseke, 2020; Fuchs-Frohnhofen et al., 2018; Braeseke, 2017; Lutze, 2017

## 4

sen in seinem aktuellen Gutachten „Digitalisierung für Gesundheit – Ziele und Rahmenbedingungen eines dynamisch lernenden Gesundheitssystems“ thematisiert, für Beschäftigte, Bürgerinnen und Bürger Chancen wie Risiken. Technikeinsatz verändert Versorgungsabläufe, die Kooperation und Kommunikation zwischen den Gesundheitsberufen untereinander sowie mit Patientinnen und Patienten, Pflegebedürftigen und deren Angehörigen und führt nicht nur zu neuen Versorgungschancen, sondern voraussichtlich auch zu neuen Komplexitäten im Arbeits- und Versorgungsalltag.<sup>139</sup>

#### Spektrum und Wandel digitaler Techniken in der Pflege

Der gegenwärtigen Auseinandersetzung um Chancen und Risiken des Einsatzes digitaler Technik in der professionellen Pflege geht eine lange, intensiv und auch kritisch geführte Debatte zum Technikeinsatz generell voraus.<sup>140</sup> Mit dem Bedeutungsgewinn digitaler Technik, und perspektivisch KI-basierter Technik, wandelt sich der Charakter der eingesetzten Technik. Während sich die erste Generation der Technik in der Pflege primär auf Systeme zur (körperlich entlastenden) Arbeitsunterstützung ohne (digitalen) Informationsaustausch bezog (z. B. Hebehilfen), gewinnen mit der zweiten und dritten Generation der Technik vernetzte Systeme an Bedeutung, die berufliche Pflegearbeit in neue Organisations-, Prozess- und auch Steuerungslogiken einbetten. „Intelligente Assistenzsysteme“ und „Decision Support Systeme“ sollen beruflich Pflegende funktional im Arbeitsprozess unterstützen.<sup>141</sup> Diese Technologien dienen nicht nur dem inter- und intraprofessionellen Informationsaustausch, sondern zielen auch darauf, beruflich Pflegende im Arbeitsprozess anzuleiten, sie bei der Priorisierung

von Aufgaben und Tätigkeiten zu unterstützen und damit steuernd auf pflegespezifische Prozesse einzuwirken.

Die Enquete-Kommission „Künstliche Intelligenz – Gesellschaftliche Verantwortung und wirtschaftliche, soziale und ökologische Potenziale“ verweist in ihrem Schlussbericht ebenfalls auf die gesellschaftliche Bedeutung, auf Chancen und Risiken einer durch „künstliche Intelligenz“ unterstützten professionellen Pflege für die Entlastung des Personals, die Bewältigung des Fachkräftemangels und die Lebensqualität pflegebedürftiger Menschen.<sup>142</sup>

Das Spektrum der in den unterschiedlichen Settings beruflicher Pflege genutzten digitalen Technik ist derzeit überaus vielfältig und heterogen.<sup>143</sup> Bislang liegen, jenseits von Technikprofilen, keine vergleichenden Analysen zu betrieblichen Technisierungs- bzw. Digitalisierungsgraden in der beruflichen Pflege vor. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass der Digitalisierungsgrad in den Akutkliniken derzeit deutlich höher als in der Altenpflege ist.

Gemeinsame Bezugspunkte für die Arbeitsorganisation und Arbeitsgestaltung sind, dass die Arbeit beruflich Pflegender (1) mit digitalen Arbeitsmitteln, (2) an digitalisierten Arbeitsgegenständen, (3) unter der Bedingung neuer Formen digitalisierter Regelsetzung und Ressourcensteuerung sowie (4) mit selbststeuernden digitalen Gesundheitsmonitorings- und Gesundheitsinterventionssystemen an Bedeutung gewinnt. Darüber hinaus wird berufliche Pflege auch (5) in neue, digital gestützte hybride Dienstleistungssysteme eingebettet. Mit den Digitalen Gesundheitsanwendungen (DiGA) und Digitalen Pflegeanwendungen (DiPA) gewinnt zudem Klientinnen- und klientenseitig genutzte digitale

<sup>139</sup> Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen, 2021: S. 265

<sup>140</sup> u. a. Meißner, 2017; Hielscher et al., 2015; Hülsken-Giesler/Krings, 2015; Sowinski et al., 2013; Friesacher, 2010; Hülsken-Giesler, 2007; Rinard, 1996; Höhmann/Schulz, 1995

<sup>141</sup> Fachinger/Mähs, 2019

<sup>142</sup> Deutscher Bundestag, 2020: S. 259



### **INFOBOX: SPEKTRUM DER DIGITALISIERUNG IN DER PFLEGE (BRAESEKE 2020)**

Platzhalter – wird noch ergänzt – ca 5 Zeilen.

Platzhalter

Platzhalter

Platzhalter

Platzhalter

Technik auch in pflegespezifischen Versorgungs- und Arbeitsprozessen an Relevanz.

Sowohl betriebliche Technologiebündel als auch Anwendungsfelder, Reichweite und die digitale Durchdringung pflegespezifischer Arbeits- und Versorgungsprozesse variieren nicht nur erheblich zwischen, sondern auch innerhalb der pflegespezifischen Teilbranchen. Zudem sind verschiedene Dimensionen des Wandels soziotechnischer Arbeits- und Versorgungssysteme in der beruflichen Pflege in den Blick zu nehmen: von technischen Veränderungen, ihren Auswirkungen auf die Berufskultur und das berufsfachliche Selbstverständnis über neue und erweiterte Kompetenzanforderungen, Herausforderungen für individuelle und organisationale Lernprozesse bis hin zu Unternehmens-/Führungskulturen und Mitbestimmungspraktiken.<sup>144</sup>

#### **4.4.2 DIGITAL GESTÜTZTE PFLEGearBEIT IST NICHT GLEICH BESSERE PFLEGearBEIT**

Ob die Chancen digitaler Technik tatsächlich im Sinne der Aufwertung und Entlastung beruflich Pflegender wirksam werden, hängt von der Priorisierung der mit dem Technikeinsatz verfolgten

Zielsetzungen einerseits und den Möglichkeiten beruflich Pflegender für eine aktive, professionelle Steuerung des Technikeinsatzes sowie der betrieblichen Ausgestaltung digital gestützter Pflegearbeit andererseits ab.<sup>145</sup>

Beruflich Pflegende selbst, wie auch Patientinnen und Patienten, pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen sind neuen digitalen Technologien in der pflegerischen Versorgung gegenüber durchaus aufgeschlossen. Der Einsatz insbesondere bei interaktionsintensiven und patientinnen- und patienten-nahen Aufgaben und Tätigkeiten wird jedoch auch skeptisch gesehen.<sup>146</sup> Dies ist nicht unbegründet, denn aus dem Zusammenspiel von Digitalisierung, Formalisierung und Ökonomisierung entstehen für die professionelle Pflege auch neue Sachzwänge, die eine Veränderung der sozialen Pflegepraxis zur Folge haben.<sup>147</sup> Ausgehend hiervon wurde gezeigt, dass sowohl die *settingspezifische Technikbereitschaft*<sup>148</sup> als auch die *Technikakzeptanz* beruflich Pflegender<sup>149</sup> an spezifische Voraussetzungen geknüpft sind. Insbesondere die Unterstützung bei Arbeitsroutinen, Zeitgewinne für die direkte Interaktion mit Patientinnen und Patienten und Bewohnerinnen und Bewohnern, die Vermeidung negativer Auswirkungen auf die Klientinnen- und Klientenbeziehung,

<sup>143</sup> Braeseke, 2020

<sup>144</sup> Bleses et al., 2020: 18; Ludwig et al., 2020

<sup>145</sup> Kumbrock, 2019: S. 216; DPR, 2019

<sup>146</sup> Eggert et al., 2019

<sup>147</sup> Manzei, 2009; Wehrich/Jungtäubl, 2019

<sup>148</sup> u. a. Strutz et al., 2020; Hülsken-Giesler et al., 2019

<sup>149</sup> u. a. Zölllick et al., 2020; Krick et al., 2019; Schneider et al., 2019

## 4

die einfache Handhabbarkeit der eingesetzten Technik, spürbare Entlastungseffekte sowie die Erfahrung mit dem Technikeinsatz im Arbeitsumfeld wirken sich positiv auf die Technikbereitschaft und Technikakzeptanz aus. In Abhängigkeit von der Altersgruppe der Befragten zeigen Analysen in der ambulanten Pflege jedoch auch Unterschiede in der Technikbereitschaft derart, dass mit zunehmendem Alter professionell Pflegenden eine Abnahme der Technikbereitschaft zu beobachten ist.<sup>150</sup>

Neue Formen digital gestützter Arbeitsgestaltung in der professionellen Pflege dürfen jedoch nicht unreflektiert mit rationaler oder gar besserer Arbeitsorganisation gleichgesetzt werden. Sowohl zum Impact digitaler Technik im Zusammenspiel organisatorischer Effizienz, Versorgungs- und Dienstleistungsqualität sowie Arbeitsqualität als auch zu Vorher-Nachher-Analysen zu multidimensionalen Wirkungseffekten des Technikeinsatzes liegen derzeit keine validen und vergleichenden Befunde vor.<sup>151</sup>

Befunde zu den Arbeitsfolgen des Einsatzes digitaler Technik für beruflich Pflegenden zeichnen für die betriebliche Praxis derzeit ein eher ambivalentes Bild. Durch Digitalisierung verändern sich für professionell Pflegenden im Krankenhaus nicht nur Arbeitsprozesse, Aufgaben und Tätigkeiten, sondern es werden durch technisch induzierte Formalisierung auch neue Formen des Zugriffs auf Pflegearbeit sichtbar.<sup>152</sup>

Auch fallen durch Digitalisierung oftmals neue und zusätzliche Aufgaben im Arbeitsprozess an und durch digital vermittelte Arbeitsanweisungen ist eine mediale Distanzierung in Kommunikationsprozessen zu beobachten.<sup>153</sup> Für die Krankenhauspflege wurde gezeigt, dass sich Digitalisierung derzeit weder anforderungssenkend noch verdienststeigernd auswirkt.<sup>154</sup> Analysen auf Ebene *pflegespezifischer*

*Tätigkeiten* liefern Evidenz dafür, dass es durch Techniknutzung in Teilen zwar zu Entlastungseffekten kommt (z. B. durch die digitale Dokumentation), diese Entlastungseffekte werden jedoch nicht selten durch eine Arbeitsintensivierung, zusätzliche Aufgaben und mehr Kontrolle konterkariert.<sup>155</sup> Steigender Stress und Arbeitsdruck, Unterbrechungen im Arbeitsprozess aufgrund technischer Störungen, eine Intensivierung der Leistungssteuerung sowie Einschränkungen der Handlungs- und Entscheidungsspielräumen zur Ausgestaltung der eigenen Arbeitstätigkeit durch technische Vorgaben wurden für pflegespezifische Tätigkeiten in digitalisierten Arbeitskontexten herausgearbeitet.<sup>156</sup>

Ob digitale Technik im unmittelbaren Arbeitsumfeld als Entlastung oder Belastung wahrgenommen wird, ist zudem davon abhängig, ob beruflich Pflegenden ihre jeweilige Unternehmens- und Führungskultur als „offen“ oder „geschlossen“ hinsichtlich der Möglichkeit für eine kritisch-reflexive Auseinandersetzung in Bezug auf die Technikauswahl und die Folgen des Technikeinsatzes in Arbeitsprozessen erleben. Dort, wo in betrieblichen Digitalisierungsprozessen begleitende Lern- und Erfahrungsräume etabliert werden, bewerten beruflich Pflegenden nicht nur ihre subjektive Technikkompetenz- und -kontrollüberzeugung tendenziell positiver, sondern fühlen sich durch Technikeinsatz auch geringer belastet.<sup>157</sup>

Eine prozessbegleitende Mitwirkung beruflich Pflegenden, jenseits von Pilotstationen oder Key-User-Aktivitäten, ist jedoch eher selten der Fall.<sup>158</sup> Beruflich Pflegenden leisten in digitalisierten Arbeitskontexten nicht nur Vermittlungsarbeit für ein reibungsloses Funktionieren der eingesetzten Technik,<sup>159</sup> sondern sie müssen in patientenbezogenen Arbeitskontexten Technikeinsatz gegenüber Patientinnen und

<sup>150</sup> Hülken-Giesler et al., 2019: S. 340

<sup>151</sup> Krick et al., 2019; Becka et al., 2019; Bruder, 2019: S. 105 ff.

<sup>152</sup> Jungtäubl et al., 2018

<sup>153</sup> Bräutigam et al., 2017: S. 44

<sup>154</sup> Heilmann, 2020

<sup>155</sup> Tisch/Meyer, 2020

<sup>156</sup> Schlicht et al., 2021: S. 10 ff.

<sup>157</sup> Evans et al., 2021

<sup>158</sup> Bräutigam et al., 2017

<sup>159</sup> Elish/Watkins, 2020; Jungtäubl et al., 2018

Patienten, pflegebedürftigen Menschen und deren Angehörigen auch vermitteln.<sup>160</sup> Das Fach- und Erfahrungswissen beruflich Pflegender ist Voraussetzung für die professionelle Aneignung digitalisierter Arbeitsgestaltung und für einen risikofreien und nutzenstiftenden Technikeinsatz im Versorgungsprozess.<sup>161</sup> Digitalisierung ohne eine gesicherte berufsfachlich-reflexive Rahmung, die in den Arbeitsprozessen selbst verankert und organisatorisch unterstützt wird, birgt die Gefahr, dass berufliche Kompetenz entwertet wird und Versorgungsmängel für Patientinnen und Patienten entstehen.<sup>162</sup>

#### **4.4.3 WELCHE TECHNIKNUTZUNG UND ARBEITSGESTALTUNG STÄRKEN BERUFLICH PFLEGENDE?**

Für den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien in der Krankenpflege wurde schon früh gezeigt, dass bei gleichem Technologieeinsatz betriebliche Gestaltungsspielräume zur arbeitsorganisatorischen Auslegung der eingeführten technischen Systeme und für soziale Praktiken ihrer Einbindung in den Arbeitsalltag der Beschäftigten existieren.<sup>163</sup> Je nachdem, wie Technikeinsatz in der beruflichen Pflege organisatorisch eingebettet wird, kann Professionalisierung oder Deprofessionalisierung für unterschiedliche Zielgruppen innerhalb der beruflichen Pflege die Folge sein.

Unter Rückgriff auf das Argument knapper personeller Ressourcen und der Suche nach Effizienzpotenzialen ist das Arbeitsorganisations- und Versorgungsmodell einer „effizienten“ und „lean organisierten“ Pflege aus Sicht vieler Einrichtungen durchaus attraktiv.<sup>164</sup> Denn die künftige Herausforderung besteht darin, die richtigen Menschen mit den notwendigen versorgungsrelevanten Kompeten-

zen am „Point of Care“ organisieren zu können. Fokussieren digital gestützte Arbeitsorganisationsmodelle jedoch zu einseitig auf Ökonomisierung und Effizienzgewinne, wird dies, aller Voraussicht nach, weder für Betriebe und ihre Beschäftigten noch für Patientinnen und Patienten, Pflegebedürftige und Angehörige dazu beitragen, die Versorgungs- und Arbeitsqualität zu verbessern.

Interaktive Arbeitskontexte erfordern komplexe Empathie, situativ fachliches Handeln und zeitkritische Reaktionen, denen durch Formalisierung und Standardisierung nicht hinreichend begegnet werden kann. Gerade dort, wo Digitalisierung in interaktiven Arbeitskontexten zu mehr Formalisierung führt, kann der Bedarf an situativ kompetentem Problemlösungshandeln, patientenindividueller Kommunikation und Koordination sogar steigen.<sup>165</sup> Aufgrund der spezifischen Handlungslogik beruflicher Pflege drohen Modelle, die technisch gestützt stark aufgaben- und tätigkeitsdifferenzierend angelegt sind, den Attraktivitätsgewinn beruflicher Pflege sogar zu konterkarieren. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ist das Organisationsmodell einer „effizienten Pflege“ in Fachwelt und Berufspraxis durchaus umstritten. Negative Auswirkungen werden sowohl mit Blick auf die Umsetzung pflegfachlicher Standards, für das berufliche Selbstverständnis professionell Pflegender als auch für professionelle Entscheidungsspielräume befürchtet.

Alternativ hierzu werden in der betrieblichen Praxis Modelle der Arbeitsorganisation erprobt, die zwar auch auf technische Assistenz in der beruflichen Pflege, gleichwohl aber stärker auf Hierarchieabbau, dezentrale Autonomie und teambasierte Steuerungsformen setzen.<sup>166</sup> Dies verdeutlicht, dass der Einbettung digitaler Technik in die konkreten Arbeits-

---

<sup>160</sup> Hielscher, 2020; Hielscher et al., 2015

<sup>161</sup> Evans/Gießler, 2021; Gough et al., 2014

<sup>162</sup> Urban/Schulz, 2020

<sup>163</sup> Wagner, 1991

<sup>164</sup> Glock et al., 2018

---

<sup>165</sup> Wehrich, 2017

<sup>166</sup> Kubek et al., 2020; Blaudszun-Lahm/Kubek, 2020; Lalni, 2019

## 4

und Versorgungsprozesse einerseits, aber auch den jeweiligen Unternehmens- und Führungskulturen mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden muss. Ausgehend hiervon sind vertiefende und vergleichende Analysen zu betrieblichen Gestaltungsspielräumen und Gestaltungspraktiken in den unterschiedlichen Settings der beruflichen Pflege notwendig. Dabei sind insbesondere die Chancen und Grenzen der arbeitsorganisatorischen Ausgestaltung digital gestützter Arbeitsgestaltung in der Pflege in den Blick zu nehmen. Dies betrifft insbesondere die Frage, wie digital gestützte Pflegearbeit zwischen Ganzheitlichkeit und Aufgabenteilung auf betrieblicher Ebene auf Basis der Kriterien gut gestalteter Arbeit faktisch organisiert wird bzw. mit Blick auf die Attraktivität beruflicher Pflegearbeit organisiert werden sollte.

#### **Arbeits- und Versorgungsqualität als Maßstab für Technikeinsatz**

Die Analyse in- und ausländischer Fallbeispiele zum Einsatz digitaler Technik in der stationären Langzeitpflege zeigt, dass es eine offene, kooperative und partizipative Kultur braucht, wenn digitale Pflegetechnologien erfolgreich eingeführt und genutzt werden sollen. Verordnete Prozesse und einsam getroffene Entscheidungen führen nur selten zum Erfolg.<sup>167</sup> Auch für die berufliche Pflege im Krankenhaus hat die integrative Berücksichtigung der Faktoren Arbeitsorganisation, Partizipation und prozessbegleitende Kompetenzentwicklung positive Effekte auf die Arbeitsqualität beruflich Pflegender in digitalen Veränderungsprozessen.<sup>168</sup> Während einerseits Zeitersparnisse durch die Nutzung digitaler Technik erwartet werden, ist andererseits jedoch empirisch offen, welche Zeitersparnisse konkret entstehen und ob und wie diese in der betrieblichen Praxis wirksam werden.<sup>169</sup> Dies erfordert

es, dass Ziele des Technikeinsatzes, Nutzeneffekte, aber auch der Nichtnutzen kommuniziert werden. Hinzu kommt, dass beruflich Pflegende eine bedeutende kommunikative Schnittstellenfunktion sowohl innerhalb der Einrichtungen als auch für die patientinnen- und patientenorientierte Gestaltung von Versorgungsprozessen haben. Eine digital gestützte Arbeitsorganisation, die auf eine Stärkung der fachlichen Kompetenz beruflich Pflegender, auf multiprofessionelle Vernetzung unter Berücksichtigung professioneller Standards zielt, kann dazu beitragen, beruflich Pflegende zu stärken.

Deswegen erfordert der Einsatz digitaler Technologien insbesondere im Pflegesektor neuartige Einführungs- und Change-Prozesse. Generell kann hier verwiesen werden auf neuartige Ansätze für „Gute Arbeit by design“ bei der betrieblichen Nutzung im Bereich von künstlicher Intelligenz (KI), wie sie beispielsweise von der KI-Plattform des Bundesministeriums für Bildung und Forschung „Lernende Systeme“ vorgeschlagen worden ist oder wie sie im Rahmen der BMAS/INQA-Experimentieräume erprobt werden. Der Einsatz digitaler Technik erfordert im Feld beruflicher Pflege, nicht nur, aber insbesondere mit Blick auf KI-Anwendungen, eine Weiterentwicklung von partizipativen Ansätzen und Mitbestimmungsprozessen, die nicht nur punktuell, sondern ebenso lernend – wie lernende Systeme selbst – und daher präventiv und kontinuierlich ausgerichtet werden sollten.<sup>170</sup>

Der Bedeutungsgewinn „intelligenter“ Assistenz- und Entscheidungsunterstützungssysteme in der beruflichen Pflege lenkt die Perspektive zudem darauf, welche spezifischen Aspekte des Pflegerischen sich mittels digitaler Assistenzsysteme einerseits *entbergen* lassen, und welche nicht abbildbaren

<sup>167</sup> Lutze et al., 2021

<sup>168</sup> Schröer et al., 2021

<sup>169</sup> Fachinger/Mähs, 2019: 121 ff.; Rösler et al., 2018: S. 27

<sup>170</sup> Plattform Lernende Systeme – Whitepaper, 2020: [https://www.plattform-lernende-systeme.de/files/Downloads/Publicationen/AG2\\_Whitepaper\\_Change\\_Management.pdf](https://www.plattform-lernende-systeme.de/files/Downloads/Publicationen/AG2_Whitepaper_Change_Management.pdf)

Aspekte andererseits *verborgen* bleiben.<sup>171</sup> Dies rückt nicht nur ethische Implikationen der Techniknutzung für Wahrnehmung und Aufmerksamkeit im beruflichen Handeln, sondern auch mögliche Spannungsverhältnisse von Autonomie, Sicherheit und Kontrolle im Arbeitsprozess, Folgen der Techniknutzung für das Problemlösungshandeln beruflich Pflegenden und den Status von Wissen und Kompetenz in den Mittelpunkt von Forschung und betrieblicher Gestaltung.<sup>172</sup>

Ausgangspunkt ist zunächst, welche Ziele sinnvoll durch Service- oder Assistenztechnologien erreicht werden können. Dies betrifft nicht nur die beruflich Pflegenden, sondern korrespondiert auch mit der Frage, wie digitale Anwendungen wie beispielsweise interaktive Robotik von den Pflegebedürftigen selbst angenommen werden und ob bzw. in welchem Maß dies zu einer tatsächlich sinnvollen Unterstützung führt. Schon am Anfang sollten deshalb mögliche Ziel- und Wertekonflikte reflektiert und in den Planungen berücksichtigt werden. Diese können Spannungsfelder wie Sicherheit und Überwachung oder Privatsphäre und Autonomie betreffen. Diese Fragen beziehen sich sowohl auf die zu Pflegenden als auch auf die Pflegekräfte, wobei der Grad der Autonomieverschiebungen bei (zunehmend) autonomen Systemen von höchster Relevanz ist.

Es liegen vielfältige Impulse für ein Leitbild „Pflege 4.0“ vor.<sup>173</sup> Gemeinsamer Bezugspunkt ist, dass partizipative Prozesse aller Akteure (Anbieter, Pflegekräfte, Pflegeeinrichtungen und Pflegebedürftige/Angehörige) adressiert werden. Sie zielen auf den Aufbau niedrigschwelliger Lernräume für die Suche nach geeigneten Technologien, für die Ableitung von Zielsetzungen, Anwendungsgebieten,

Möglichkeiten und Grenzen des Technikeinsatzes, um so eine bedarfsgerechte und sozial nachhaltige Nutzung von Technologie in der Pflege sicherzustellen. Dazu gehört neben der Potenzial- auch eine Prozessanalyse zur Arbeitsprozess- und Organisationsentwicklung, insbesondere hinsichtlich der Folgen für die Qualität der Arbeitsplätze, Qualitätsbedarfe und Belastungsprofile der Pflegekräfte, aber auch zu Fragen von Haftung und Verantwortung beim Einsatz der Technologien.

### DER RAT STELLT FEST

Digitale Technik nutzt dort, wo sie für beruflich Pflegenden zu erfahrbaren Verbesserungen führt. Es existieren selbst bei gleichem Technologieeinsatz betriebliche Gestaltungsspielräume zur Ausgestaltung von Arbeitsorganisation und Arbeitsprozessen. Digitalisierungsprozesse sind mit der Einführung neuer Technologien nicht abgeschlossen, sondern sie erfordern darüber hinaus auch neue Formate und Konzepte für niedrigschwellige Reflexionsräume und eine arbeitsorientierte Transformationsbegleitung. So kann erreicht werden, dass die Attraktivität von Pflegeberufen erhöht werden kann und eine berufsfachliche, souveräne und mitbestimmte Digitalisierung in dem von weiblicher Erwerbsarbeit geprägten Berufsfeld Pflege möglich wird. Gleichzeitig kann vermieden werden, dass eine Automatisierung durch autonome Systeme die empfindungsbezogene Pflege verdrängt und digitale Technologien zum Personalabbau, zur Dequalifizierung und zur Abwertung beruflicher Pflege genutzt werden.

<sup>171</sup> Hülsken-Giesler, 2020

<sup>172</sup> Remmers, 2019

<sup>173</sup> u. a. Bleses et al., 2020; Fuchs-Frohnhofen et al., 2018; Evans et al., 2020

## 4

## 4.5 PFLEGE ALS FACHARBEIT: SACKGASSEN VERMEIDEN UND BERUFLICHE HANDLUNGSFÄHIGKEIT IM TRANSFORMATIONSPROZESS STÄRKEN

### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Digital gestützte Pflegearbeit und neue qualifikationsgemixte Pflegeorganisationsmodelle stellen die Frage nach der Zukunft von Beruflichkeit in der Pflege. Es ist notwendig, dass der Pflegeberuf insgesamt an Attraktivität gewinnt und zugleich Einrichtungen und Dienste in ihrer arbeits- und versorgungsbezogenen Binnenintegration nicht überfordert werden.
- Fort- und Weiterbildung dient nicht nur der individuellen Kompetenzentwicklung, sondern ist eine Chance für die Weiterentwicklung der Versorgungslandschaft in Betreuung und Pflege und sollte sich für beruflich Pflegende somit auch materiell lohnen. Dies erfordert mehr Transparenz über die Qualität vorhandener Weiterbildungsangebote, die Standardisierung sowie Zertifizierung von Weiterbildungsabschlüssen und eine bessere Refinanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen.
- Der Bedarf an ausbildungs- und berufspädagogischen Kompetenzen für das betriebliche Bildungspersonal steigt. Eine Professionalisierung der betrieblichen Personalarbeit sollte auch informelle und unvorhergesehene Entwicklungs- und Lernprozesse zum Gegenstand der Personalentwicklung machen, lernförderliche Arbeitsgestaltung durch neue Reflexionsräume stärken und die Potenziale digitaler Technik für die Weiterentwicklung betrieblicher Lehr-/Lernarrangements nutzbar machen.

- Es ist ein enges Zusammenspiel von betrieblicher Personalarbeit und Berufsbildungspolitik in der beruflichen Pflege erforderlich, damit neue Kompetenz- und Qualifikationsanforderungen beruflich Pflegender über eine sozialpartnerschaftlich organisierte und praxisnahe Berufsbildungsforschung zeitnah Eingang in die Berufsentwicklung finden können. Ziel muss die Stärkung einer strategischen Berufsbildungspolitik in den Gesundheits- und Pflegeberufen sein.

### 4.5.1 STRUKTURELLE BESONDERHEITEN DES BERUFSBILDUNGSSYSTEMS

Das Berufsbildungssystem in den Pflegeberufen ist im deutschen Berufsbildungssystem ein Sonderfall. Die Steuerung und Regulierung beruflicher Bildung folgt nicht den üblicherweise nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) geltenden Steuerungs- und Regulierungsmustern. Denn die Pflegeberufe werden im Berufsbildungssystem auf Basis unterschiedlicher Rechtsgrundlagen geregelt bzw. reguliert. Dabei ist zwischen der dreijährigen Ausbildung in der Pflege, der ein-/zweijährigen Ausbildung in der Pflege(fach)assistenz oder einer primärqualifizierenden Pflegeausbildung an einer Hochschule zu unterscheiden.

Mit dem Pflegeberufegesetz (PflBG) wurden die Pflegeberufe mit Wirkung zum 01.01.2020 mit den Abschlüssen in allgemeiner Pflege (Pflegefachfrau oder Pflegefachmann) und mit den zunächst weiterhin bestehenden Abschlüssen als Altenpflegerin oder Altenpfleger und Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerin oder -pfleger neu geordnet. Diese, auch als generalistisch bezeichnete Ausbildung, ist auf Grundlage eines Berufszulassungsgesetzes auf Bundes-

ebene geregelt. In der Struktur ist sie vergleichbar mit den nach BBiG geregelten Ausbildungsberufen, denn die Ausbildung in den Pflegeberufen erfolgt in dual geprägten Ausbildungsgängen, mit hohen betrieblichen Anteilen, für die die am BBiG orientierten arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen gelten. Damit gelten Pflegeberufe als quasi dual ausgebildete Berufe mit einem betrieblich-arbeitsrechtlich ausgestalteten Ausbildungsverhältnis.<sup>1</sup>

#### **Neustrukturierung der Ausbildungen in der beruflichen Pflege**

Mit der generalistischen Pflegeausbildung soll der Zugang zur Ausbildung erweitert, neue Zielgruppen für die Pflegeausbildung gewonnen und über flexiblere Einsatz- und Entwicklungsmöglichkeiten die Attraktivität und Zukunftsfähigkeit der Pflegeausbildung insgesamt erhöht werden. Durch die Einführung eines primärqualifizierenden, generalistischen Pflegestudiums sollen zudem neue Qualifizierungs- und Karriere-möglichkeiten und damit auch Professionalisierungschancen in der Pflege eröffnet werden.<sup>2</sup> Der Weg über die Pflege(fach)assistentenausbildung soll angesichts des Fachkräftemangels einen niedrighwelligen Zugangsweg mit kürzerer Ausbildungszeit in das Berufsfeld Pflege eröffnen.

Mit dem PflBG wurde darüber hinaus die Hochschul-ausbildung als primärqualifizierende Regelausbildung in der beruflichen Pflege eingeführt, sie wird parallel zu der beruflichen Ausbildung der Pflegeschulen angeboten. Die Absolventinnen und Absolventen der hochschulischen Pflegeausbildung erlangen sowohl einen wissenschaftlichen Abschluss als auch die Berufszulassung. Ein primäres Ziel der hochschulischen Pflegeausbildung ist es, wissenschaftliche Erkenntnisse in der Pflegepraxis, d. h. in der „Versorgung am

Bett“, zur Anwendung zu bringen. Die Pflegehelfer-/ Pflege(fach)assistentenberufe sind länderrechtlich geregelt. Unter den nach Landesrecht ausgebildeten Gesundheitsberufen stellen die Pflegehelfer- und Pflegeassistentenausbildungen die zweitgrößte Berufsgruppe. Für die länderrechtlich geregelten Pflegeassistentenberufe gelten für den Ausbildungsumfang und die Ausbildungsinhalte, gemäß des Beschlusses der Gesundheitsministerkonferenz (2016), Mindestanforderungen für die Ausbildung (mindestens 700 Stunden berufsbezogener schulischer Unterricht, 850 Stunden für die praktische Ausbildung unter Anleitung einer Pflegefachkraft).

Die Heterogenität der ordnungsrechtlichen Strukturen und Bildungsgänge in der beruflichen Pflege führt zu einer enormen Unübersichtlichkeit im Ausbildungssystem.<sup>3</sup> So existieren für die länderrechtlich geregelte Pflegehelfer-/Pflege(fach)assistentenausbildung bundesweit allein 29 Varianten der Ausbildung, unter Rückgriff auf 15 verschiedene Berufsbezeichnungen und einer, im Vergleich mit Ausbildungsberufen nach BBiG, unüblichen und verkürzten Ausbildungsdauer.<sup>4</sup>

Die Sonderrolle der Pflegeberufe im Berufsbildungssystem zeigt sich unter anderem daran, dass Fachschulen des Gesundheitswesens überwiegend nicht staatlich finanziert werden und unterschiedliche landesrechtliche Vorgaben für Lehrpläne, Klassengrößen, die Qualifikation und Ausstattung mit Lehrkräften existieren. Auch die allgemeinbildenden Ausbildungsinhalte werden oftmals vernachlässigt.<sup>5</sup>

Mit Blick auf die Sonderstellung der Pflegeberufe im Berufsbildungssystem und den föderalen Regelungszuständigkeiten wird kritisiert, dass notwendige Reformen durch den allgemeinen Politikbetrieb insgesamt oftmals erschwert und verlangsamt werden.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Dielmann, 2021; Hofrath/Zöller, 2020

<sup>2</sup> vgl. <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/pflegeberufegesetz/faq-pflegeberufegesetz.html>

<sup>3</sup> Friese, 2017

<sup>4</sup> Dielmann, 2021

<sup>5</sup> Dielmann et al., 2020: S. 6 ff.

<sup>6</sup> Meyer/Hiestand, 2021; Hilbert et al., 2014: S. 43

## 4

#### 4.5.2 AMBIVALENTE PROFESSIONALISIERUNG: HERAUSFORDERUNGEN NEUER PFLEGEORGANISATIONSMODELLE

Der Professionalisierungsprozess der Pflege ist durch eine Ambivalenz gekennzeichnet: Einerseits wird die Akademisierung gezielt gefördert, andererseits wird jedoch verstärkt auf neue und verkürzte Ausbildungsgänge und Assistenzberufe gesetzt.<sup>7</sup> Damit differenziert sich das avisierte Spektrum der Qualifikationen und Kompetenzen in der beruflichen Pflege aus und es wird auch innerhalb der beruflichen Pflege darum gerungen, wie Aufgaben und Tätigkeiten zwischen den sich ausdifferenzierten Qualifikationsniveaus umverteilt und neu verteilt werden.

Mit dem PflBG wurden für die dreijährig ausgebildeten Pflegefachfrauen und -männer und die grundständig akademisch qualifizierten Pflegefachkräfte sogenannte „vorbehaltene Tätigkeiten“ definiert, die nur von dieser Berufsgruppe ausgeführt werden dürfen. Diese umfassen insbesondere die Erhebung und Feststellung des individuellen Pflegebedarfs, die Organisation, Gestaltung und Steuerung des Pflegeprozesses sowie die Analyse, Evaluation, Si-

cherung und Entwicklung der Qualität in der Pflege (§ 4 PflBG).

Über die allgemeinen Ausbildungsziele hinaus sind für das primärqualifizierende Pflegestudium ebenfalls spezielle Ausbildungsziele formuliert worden, die zur Steuerung von hochkomplexen Pflegeprozessen und zur Weiterentwicklung der gesundheitlichen Versorgung qualifizieren sollen. Kritisiert wird in diesem Kontext jedoch die fehlende Trennschärfe zwischen dem hochschulischen und berufsfachlichen Abschluss sowie der in Teilen der primärqualifizierenden Ausbildung fehlende Kontakt zu Patientinnen und Patienten.<sup>8</sup>

Tätigkeiten der Pflege(fach)assistenzberufe zielen in Abgrenzung zu den dreijährig ausgebildeten Pflegefachfrauen und -männern insbesondere auf folgende Tätigkeiten: Durchführung grundpflegerischer Maßnahmen, unterstützende Mitwirkung bei der Pflegeplanung, Fortschreibung der Pflegeberichte sowie die soziale Begleitung und Betreuung pflegebedürftiger Menschen im Alltag. Unter Anleitung und Überwachung der höher qualifizierten Pflegefachkräften dürfen Pflege(fach)assistenzkräfte bei der Durchführung



#### **INFOBOX: FACHLICHKEIT IST ZENTRAL FÜR EINE PROFESSIONELLE PFLEGERISCHE VERSORGUNG**

Nachweislich besteht ein positiver Zusammenhang zwischen der Anzahl von (hochschulisch ausgebildeten) Pflegefachkräften und personalbezogenen Patientenoutcomes in Krankenhäusern (z. B. Abnahme Mortalität und Dekubitus). Ein Qualifikationsmix in Pflegeteams mit einem höheren Anteil an Pflegefachkräften geht mit besseren Ergebnissen für Patientinnen und Patienten, aber auch beruflich Pflegenden einher. Eine Erhöhung der Pflegefachlichkeit führt somit zu besseren Ergebnissen hinsichtlich Qualität und Sicherheit der Versorgung.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Krampe, 2015; zitiert nach Meyer/Hiestand, 2021

<sup>8</sup> Boguth/Koch, 2018; Lehmann, 2014

<sup>9</sup> u. a. Wynendale und Trybou (2019), Griffiths et al. (2018), Aiken et al. (2017), Twigg et al. (2016)

ärztlich veranlasster therapeutischer und diagnostischer Verrichtungen (sic!) mitwirken und Menschen in der Endphase des Lebens unterstützend begleiten und pflegen.<sup>10</sup>

### **Ausdifferenzierung des Berufs-, Qualifikations- und Rollenspektrums**

Die Notwendigkeit für einen neuen Personal- und Qualifikationsmix wird mit Blick auf unterschiedliche Argumente geführt: Es geht um den Aufbau einer kompetenzgeleiteten Pflegekultur, um die Stärkung evidenzbasierter Pflege und um die Abdeckung des Aufgabenspektrums beruflich Pflegenden vor dem Hintergrund des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs. Übergreifendes Ziel einer qualifikationsgemixten Personalstruktur ist die Steigerung der Versorgungsqualität und die Erhöhung der Attraktivität der Pflegeberufe. Ein Beispiel hierfür ist das Konzept der 360° Pflege.<sup>11</sup>

Vor dem Hintergrund der Einführung einer verbindlichen Personalbemessung in der stationären Langzeitpflege und den akuten Fachkräfteengpässen wird argumentiert, dass Fachkräfte in der Pflege künftig deutlich stärker in Planung, Koordination und Anleitung eingesetzt werden müssen, während andere pflegerische Aufgaben an Assistenzkräfte, die allerdings gezielt weiterzubilden sind, übertragen werden müssen.<sup>12</sup> Es wird argumentiert, dass in diesem Kontext mit einem steigenden Bedarf an Pflegehilfskräften zu rechnen sei.<sup>13</sup>

In Pflegeheimen und ambulanten Pflege- und Betreuungsdiensten ist ein vielfältiges Berufs- und Qualifikationsspektrum schon längst Realität, hier wurden bereits in der Vergangenheit zentrale Aufgaben und Tätigkeiten, unter anderem an Alltagsbegleiterinnen und -begleiter oder Demenzbetreuerinnen und -be-

treuer, delegiert. Doch im Vergleich zur Gesundheitsbranche insgesamt ist gerade die Altenpflege ohnehin durch einen höheren Anteil an Hilfskräften geprägt.<sup>14</sup> In Pflegeheimen und ambulanten Pflege- und Betreuungsdiensten waren zwischen 2017 und 2019 zudem deutlich Zuwächse beim Personal ohne Berufsabschluss erkennbar (> s. Kapitel Berufswahlmotive). Und auch für die Akutversorgung in den Krankenhäusern ist zu konstatieren, dass die Beschäftigung von Krankenpflegehelferinnen und -helfern sowie Altenpflegehelferinnen und -helfern im kurzfristigen Beobachtungszeitraum (2019–2017) nicht nur an Bedeutung gewonnen hat, sondern dass die Beschäftigung von Altenpflegehelferinnen und -helfern und Altenpflegefachkräften auch in den Krankenhäusern an Bedeutung gewinnt.<sup>15</sup>

Hinzu kommen offensichtlich große Herausforderungen der Akademisierung der Pflege „am Bett“. Doch nur ein geringer Teil der beruflich Pflegenden hat eine primärqualifizierende Ausbildung an einer Hochschule absolviert.<sup>16</sup> Für die grundständig akademisch qualifizierten Pflegefachkräfte liefern vorliegende Erkenntnisse Evidenz dafür, dass in der betrieblichen Praxis derzeit noch ein Mismatch zwischen Berufserwartungen und adäquaten Stellen- und Aufgabenprofilen besteht, es fehlt mithin an Strategien, um akademisch qualifizierte Pflegefachpersonen im Rahmen bestehender Modelle der Arbeitsorganisation kompetenzorientiert einzusetzen.<sup>17</sup> Daraus entsteht die Befürchtung, dass sich künftig mehr grundständig akademisch qualifizierte Pflegefachkräfte nicht für eine berufliche Tätigkeit in der Versorgung, sondern für den akademischen Karriereweg entscheiden werden, wenn betriebliche Aufgaben- und Tätigkeitsprofile in der betrieblichen Praxis fehlen.<sup>18</sup> International erprobte Konzepte und in Deutschland angebotene Qualifizierungsmöglichkeiten – etwa im Feld „Advan-

<sup>10</sup> BMFSFJ/BMG, 2016

<sup>11</sup> vgl. Robert Bosch Stiftung, 2018

<sup>12</sup> Rothgang et al., 2020: S. 419

<sup>13</sup> vgl. u. a. Rothgang et al., 2021; Rieder-Hintze, 2018; Robert Bosch Stiftung, 2018; Darmann-Finck/Baumeister, 2017; Bourgeault et al., 2008

<sup>14</sup> Hackmann/Sulzer, 2018: S. 10

<sup>15</sup> Statistisches Bundesamt, 2020a; 2018

<sup>16</sup> Statistisches Bundesamt, 2020a

<sup>17</sup> Ewer/Lehmann, 2020; Dietrich et al., 2019, 2020; Reiber/Winter, 2018

<sup>18</sup> Fehling, 2020

<sup>19</sup> Hackmann/Sulzer, 2018: S. 34, Bertelsmann Stiftung, 2019: S. 47 ff.

## 4

ced Nursing Practice“ – finden noch zu selten Eingang in betriebliche Praxis. Fehlende Tätigkeitsfelder für akademisch qualifizierte Pflegefachkräfte, Defizite beim Theorie-Praxis-Transfer wie auch divergierende Erwartungshaltungen zwischen Hochschulen, Praxisorten und Absolventinnen und Absolventen sowie Personaleinsatzkonzepte, die mit einer Reorganisation der Versorgungspraxis konsequent verbunden werden müssen, werden beschrieben.<sup>20</sup>

Auch über die hochschulischen primärqualifizierenden Ausbildungsangebote hinaus wurden in den vergangenen Jahren auch zahlreiche akademische Fort- und Weiterbildungsangebote für beruflich Pflegende geschaffen. Dazu zählen zahlreiche berufsbegleitende Studiemöglichkeiten, duale Studiengänge oder Fernstudiengänge an öffentlichen und privaten Universitäten, Fachhochschulen und Akademien sowie Studienangebote im Ausland.<sup>21</sup> Auch für Lehrende an Pflegeschulen sind in den letzten Jahren zahlreiche hochschulische Studienangebote mit hoher Beteiligung privater Hochschulen entstanden.<sup>22</sup> Einerseits ist also ein Bedeutungsgewinn der hochschulischen Aus-, Fort- und Weiterbildungsangebote festzustellen, andererseits hat sich am anderen Ende des Qualifikationsspektrums ein bunter und bislang nicht systematisch erfasster Bereich oftmals unregulierter, niedrighwelliger Service- und Assistenzberufe rund um die berufliche Pflege entwickelt und in der beruflichen Pflege gewinnen die heterogenen länderrechtlich geregelten Pflegehelfer-/Pflegeassistentenausbildungen an Relevanz.

#### **Chancen und Herausforderungen qualifikationsgemixter Pflegeorganisationsmodelle**

Die Befürworter stärker qualifikationsgemixter Pflegeorganisationsmodelle argumentieren, dass

es angesichts des Fachkräftemangels sinnvoll sei, pflegespezifische Bedarfe künftig stärker unter Berücksichtigung auch von Pflegeassistenten- und Pflegehelferinnen- und -helferqualifikationen einzulösen. Eine solche aufgaben- und tätigkeitsdifferenzierte Pflege könne über einen kompetenzorientierteren Personaleinsatz dazu beitragen, Fachkräfte zu entlasten und die Versorgungsqualität insgesamt zu erhöhen. Demgegenüber wenden Kritiker ein, dass dies zu einer verrichtungsorientierten Aufspaltung von Pflegearbeit führe, die eine Polarisierung innerhalb der beruflichen Pflege zwischen geringer qualifizierten und hochqualifizierten Pflegekräften befördere und einer Funktionsbereinigung von Pflegearbeit im Gegensatz zur Handlungsorientierung an „vollständigen Handlungen“ Vorschub leiste. Dies würde sowohl für Pflegeassistenten- und Pflegehelferqualifikationen als auch für die künftigen Pflegefachfrauen und -männer und für die akademisch qualifizierten Pflegefachkräfte letztlich möglicherweise einer Abwertung ihrer beruflich erworbenen Kompetenzen sowie zu einem Attraktivitätsverlust des Pflegeberufs gleichkommen.

Vorbehaltene Tätigkeiten setzen auf aufgaben- und tätigkeitsbezogene Differenzierung im Versorgungs- und Arbeitsprozess. Patientenorientierung erfordert hingegen eine umfassende berufliche Handlungskompetenz, ein kompetentes und qualitätsorientiertes Problemlösungshandeln und zielt gerade auf Integration. Das Konzept einer verstärkten Arbeitsteilung von „Fachpflege“ einerseits und einer „Pflegehilfe“, die dieser assistiert, andererseits wurde schon früh als nicht zeitgemäß für eine ganzheitliche, personenzentrierte und individuell ausgerichtete pflegerische Versorgung kritisiert.<sup>23</sup>

Vor dem Hintergrund des erweiterten Pflegebedürftigkeitsbegriffs wird der Bedarf an präventiven und

<sup>20</sup> Meyer/Hiestand, 2021; Reiber/Winter, 2018

<sup>21</sup> vgl. [www.pflegestudium.de](http://www.pflegestudium.de)

<sup>22</sup> Reiber, 2021

<sup>23</sup> Becker/Meifort, 1997

rehabilitativen, die Selbstständigkeit bei Aktivitäten des alltäglichen Lebens unterstützenden sowie sozial-kommunikativen Tätigkeiten in der professionellen Pflege steigen. Vor diesem Hintergrund sind Zielsetzung und Bezugspunkte der Differenzierung zwischen einer eher fachpflegerisch, medizinisch-orientierten „Cure“ im Gegensatz zu einer auf Grundpflege, Assistenz und Teilhabe zielenden „Care“<sup>24</sup> zu reflektieren. Der Einsatz von auch niedrighschwelligem Assistenzberufen in der professionellen Pflege ist dann sinnvoll, wenn er konsequent aus der Patientinnen- und Patientenperspektive und mit Blick auf die hier zusätzlich entstehenden auch präventiven Versorgungsbedarfe gedacht wird. Dies erfordert jedoch ein Kompetenzprofil, das nicht primär die intraprofessionelle Assistenz zum Bezugspunkt hat, sondern orientiert ist am Konzept der „vollständigen Handlungen“ und einen Mehrwert und Zusatznutzen für die Versorgungsqualität verspricht.

Auch der Einsatz digitaler Technik (> s. Pflege-Kapitel Digitalisierung) erscheint im Kontext der Umsetzung neuer kompetenzbasierter Pflegeorganisationsmodelle als Chance zur Umsetzung einer organisationalen Infrastruktur für eine effizientere Pflege.<sup>25</sup> In Kombination mit technischer Assistenz sollen die Kompetenzen der vorhandenen Pflegefachkräfte effizienter in der pflegerischen Versorgung eingesetzt werden, mit dem Ziel, Ressourcen der Arbeitszeit von Pflegefachkräften stärker auf komplexe Pflegeleistungen zu fokussieren, während Aufgaben der Grundpflege, der sozialen Betreuung und Begleitung von Pflegeassistenzkräften übernommen werden können. Dies impliziert eine Kulturtransformation in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen sowie ambulanten Diensten, die nicht nur eine veränderte Organisationskultur, sondern auch neue Kompetenzen von beruflich Pflegenden im Kontext einer Pflege 4.0 erfordern.<sup>26</sup> Gerade mit der

Orientierung am Kompetenzbegriff werden jedoch Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten beruflich Pflegenden adressiert, die der Bewältigung von Anforderungen und Situationen dienen, die im besonderen Maß gerade ein *nicht routinemäßiges* Handeln und Problemlösen erfordern. Berufsförmig organisierte Arbeit ist also gerade dadurch gekennzeichnet, dass ein Qualifikationsüberschuss erzeugt wird, der Selbststeuerung und Selbstkontrolle im Arbeitsprozess ermöglicht und auf dem Prinzip einer umfassenden beruflichen Handlungskompetenz basiert.<sup>27</sup>

Pflegearbeit mit und an Menschen erfordert komplexe Empathie, situatives Handeln und zeitkritische Reaktionen. Unter Rückgriff auf die im PflBG verankerten vorbehaltlichen Tätigkeiten wird sich die Arbeitsteilung innerhalb der beruflichen Pflege aller Voraussicht nach künftig also nicht nur stärker ausdifferenzieren, sondern in Kombination mit der digitalen Organisation *an der Arbeit* zu neuen Herausforderungen des berufsfachlichen Handelns und der Koordination qualifikationsdifferenzierter Aufgaben- und Tätigkeitsprofile *im Prozess der Arbeit* führen.

Gerade auch digitalisierte Arbeitskontexte in Kombination mit neuen Konzepten des Personal- und Kompetenzeinsatzes erfordern es, die Folgen eben für die *nicht formalisierbaren* interaktiven Aufgaben und Tätigkeiten, für berufliche Handlungskompetenz und das Problemlösungshandeln beruflich Pflegenden in den Blick nehmen. Oftmals bleiben jedoch, wie für die ambulante Altenpflege gezeigt wurde, die organisationale Einbindung digitaler Technik und die Steuerung der Arbeit mit ihren Folgen völlig unreflektiert, insbesondere Führungskräfte<sup>28</sup> können hier in einen Konflikt zwischen betriebswirtschaftlichen Steuerungslogiken einerseits und berufsfachlichen Anforderungen andererseits geraten. Gemeinsamer Bezugspunkt ist die

<sup>24</sup> Hoberg et al., 2013

<sup>25</sup> Glock et al., 2018: S. 21

<sup>26</sup> Riedlinger et al., 2021

<sup>27</sup> Meyer, 2019: S. 115

<sup>28</sup> Daxberger et al., 2018

## 4

Frage, wie es gelingt, die Umsetzung neuer Personal- und Qualifikationsmixe auf betrieblicher Ebene so auszugestalten, dass der Pflegeberuf an Attraktivität gewinnt und zugleich Einrichtungen und Dienste in ihrer versorgungsbezogenen Binnenintegration nicht überfordert werden.

### DER RAT STELLT FEST

Ausgehend hiervon ist den Herausforderungen, Folgen und künftigen Gestaltungserfordernissen neuer Personal- und Qualifikationsmixe an der Schnittstelle von beruflichem Selbstverständnis, beruflicher Handlungsfähigkeit und den Herausforderungen der Reintegration qualifikationsdifferenzierter Aufgaben- und Tätigkeitsprofile in der pflegerischen Versorgungs- und Alltagspraxis verstärkt Aufmerksamkeit zu widmen.

#### 4.5.3 ERHÖHTER WEITERBILDUNGSBEDARF ERFORDERT PROFESSIONALISIERUNG DER PERSONALARBEIT

In der gesundheitlichen und pflegerischen Versorgung zeichnen sich Versorgungsbedarfe und dynamische Veränderungen ab, die neue Chancen und Herausforderungen für die Qualifikations- und Kompetenzentwicklung mit sich bringen. Dazu zählen etwa medizinisch-therapeutische, psychosomatische, psychosoziale und gerontopsychiatrische sowie intensiv- und palliativpflegerische Kompetenzen.<sup>29</sup> Zudem steigt der Bedarf an Kompetenzen, die auf integrierte und interprofessionelle Koordinations-, Kooperations- und Aktivierungskonzepte sowie auf intra- und interprofessionelle Teamarbeit in der Versorgung ausgerichtet

sind.<sup>30</sup> Der Bedarf an Management- und betriebswirtschaftlichen Kompetenzen bleibt in allen Settings der beruflichen Pflege auch künftig relevant.<sup>31</sup> Darüber hinaus steigt der Anteil pflegebedürftiger Menschen mit Migrationshintergrund, in der Folge wird sich der Bedarf an zielgruppenspezifischen Unterstützungsangeboten, kultursensibler Pflege und damit auch an interkulturellen Pflegekompetenzen erhöhen.<sup>32</sup> Digitale Gesundheitsanwendungen werden für unterschiedliche Krankheitsbilder und Anwendungskontexte in der Versorgung an Bedeutung gewinnen,<sup>33</sup> gerade auch in pflegespezifischen Telecare-Anwendungen werden Chancen zur Erhöhung der Versorgungsqualität gesehen.<sup>34</sup>

Ausgehend hiervon entstehen nicht nur in den Pflegeeinrichtungen selbst, sondern auch darüber hinaus neue und erweiterte Aufgaben- und Tätigkeitsfelder für beruflich Pflegende, die über die existierenden Ausbildungsinhalte und Kompetenzprofile sowie über eine systematische Fort- und Weiterbildung künftig erschlossen werden können. Beispiele sind der Bereich Community Health, der Öffentliche Gesundheitsdienst, ein patientenorientiertes Case- und Care-Management, lokale Gesundheits-, Pflege- und Beratungszentren, die Schulgesundheitspflege oder auch gesundheitsorientierte Unterstützungsangebote im Feld der Arbeitsmarktintegration – um nur einige Beispiele zu nennen. Gerade auch mit Blick auf einen Perspektivwechsel von versäulten zu integrierten Versorgungssystemen<sup>35</sup> werden neue Aufgaben- und Tätigkeitsfelder für beruflich Pflegende erkennbar.

#### Transformation durch Weiterbildungen begleiten

Der digitalen Transformation der Arbeitswelt wird das Potenzial zugeschrieben, berufliche Anforderungen, Aufgaben, Tätigkeiten und Berufsprofile

<sup>29</sup> Rothgang et al., 2020: S. 408

<sup>30</sup> Behrend et al., 2021; Morgenstern/Seiler, 2020; Behrend et al., 2019; Koch et al., 2018

<sup>31</sup> Timmreck et al., 2017: S. 48

<sup>32</sup> Aksakal et al., 2020; Dibrani/Staudacher, 2019; Tezcan-Güntekin/Razum, 2017; Stagge, 2016; Lautenschläger/Dörge, 2015

<sup>33</sup> SVR, 2021

<sup>34</sup> Braeseke et al., 2020; Rösler et al., 2018; Eggert et al., 2018

<sup>35</sup> Gerlinger, 2021

nachhaltig zu verändern. Digitalisierung zielt nicht nur auf die Restrukturierung von Aufgaben- und Tätigkeitsprofilen, sondern bringt neue Anforderungen beruflicher Aus-, Fort- und Weiterbildung mit sich.<sup>36</sup> Dies betrifft nicht nur die Pflegeberufe, sondern Care Work insgesamt.<sup>37</sup> Auch in den Pflegeberufen müssen berufliche Kompetenzanforderungen angesichts technologischer Veränderungsprozesse reflektiert werden.<sup>38</sup> Neue betriebliche Anforderungen an Technikeinsatz und Techniknutzung, der Wandel von Aufgaben- und Tätigkeitsportfolios, neue Formen teambasierter Selbstorganisation und damit einhergehende Kompetenz- und Qualifizierungsanforderungen sind in der pflegerischen Berufspraxis zu beobachten.<sup>39</sup>

Die Schaffung der Voraussetzungen für den kompetenten Einsatz, die souveräne Nutzung und ethische Reflexion digitaler Anwendungen in pflegespezifischen Versorgungs- und Arbeitsprozessen ist eine notwendige Bedingung für die Entfaltung der Potenziale digitaler Technologien in der Pflege. Diese bezieht sich zum einen auf die ethisch-fachliche Bewertung einer Technik als solcher, also die Einordnung einer digitalen Technik in größere Zusammenhänge und das Erkennen möglicherweise problematischer Folgen einer Technologie.<sup>40</sup> Erforderliche Kompetenzen im Kontext der Digitalisierung erfordern gerade in der patientinnen- und patienten- sowie bewohnerinnen und bewohnerorientierten Pflegearbeit jedoch mehr als Digital Literacy, Informations- oder Anwenderkompetenz. Notwendig sind Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten beruflich Pflegenden, die auf die sinnhafte und souveräne Einbindung (oder begründete Ablehnung) digitaler Anwendungen in die eigene Arbeit, auf die Aneignung digitalisierter Arbeitskontexte und auf die berufsfachliche Reflexion der Folgen von Tech-

niknutzung im Arbeitsprozess ausgerichtet sind.<sup>41</sup> Hier wird kritisch diskutiert, dass die derzeit in der pflegerischen Ausbildung vermittelten digitalen Kompetenzen für beruflich Pflegenden diesbezüglich nicht hinreichend sind und die Vermittlung digitaler Kompetenzen auch in der Fort- und Weiterbildungslandschaft unzureichend ist.<sup>42</sup> Zudem wird ein Bedarf an der verstärkten Vermittlung von IT-Grundkompetenzen für Lehrkräfte in der Pflege,<sup>43</sup> darüber hinaus aber auch in der Vermittlung von Digitalkompetenz für die Lehrkräfte in den Humandienstleistungen insgesamt gesehen.<sup>44</sup>

Der Markt für Fort- und Weiterbildungsangebote in der Pflege ist durch eine heterogene Anbieterstruktur fragmentiert und unübersichtlich. Bemängelt wird, dass Qualitätsmerkmale der Fort- und Weiterbildungsangebote nur schwer oder gar nicht ersichtlich sind, wichtige Fort- und Weiterbildungsangebote heimrechtlich nicht anerkannt werden oder unter Qualitätsgesichtspunkten oftmals nicht hinreichend sind. Auch werden die fehlenden Möglichkeiten zur besseren Bezahlung von Pflegekräften nach abgeschlossener Fort- und Weiterbildungsmaßnahme und unzureichende Refinanzierungsmöglichkeiten über die Pflegesätze thematisiert.<sup>45</sup> Derzeit lassen sich keine allgemeingültigen Aussagen zu den individuellen Aufstiegschancen nach einer abgeschlossenen Fort- und Weiterbildungsmaßnahme ableiten. In der betrieblichen Praxis deutet sich diesbezüglich ein eher differenziertes Bild an.<sup>46</sup> Für Pflegekräfte in Krankenhäusern werden, entsprechend der breitgefächerten Fachabteilungen, mehr Möglichkeiten zur Verwertung pflegespezifischer Weiterbildungsmöglichkeiten als in der Altenpflege gesehen.<sup>47</sup>

Besondere Fort- und Weiterbildungsherausforderungen werden für das betriebliche Bildungspersonal

<sup>36</sup> BWP 3/2019; Lange/Wegner, 2019; Zinke/Helmrich, 2017; Spöttl et al., 2017

<sup>37</sup> Friese, 2021

<sup>38</sup> u. a. Becker, 2020; Deutscher Pflegerat, 2019; BIBB, 2019

<sup>39</sup> Friemer, 2020

<sup>40</sup> Koskenvouri et al., 2019; Korhonen, 2015

<sup>41</sup> Urban/Schulz, 2020; Hülsken-Giesler, 2020; Becka et al., 2020 Friese, 2021

<sup>42</sup> Evans/Becka, 2021, S. 96; Bury/Bleses 2020, S. 174; Reichel/Reichel, 2019

<sup>43</sup> Pohley/Wittmann, 2021

<sup>44</sup> Walkenhorst/Herzig, 2021

<sup>45</sup> Kamps et al., 2019: S. 18

## 4

insgesamt, für die Zielgruppe der Praxisanleiterinnen und -anleiter<sup>48</sup> sowie für das schulische Bildungspersonal<sup>49</sup> gesehen. Praxisanleiterinnen und -anleiter müssen oftmals zusätzlich zu ihrer Tätigkeit als Fachkraft im Arbeitsalltag in der Ausbildung auch sozialpädagogische Aufgaben übernehmen. Es ist davon auszugehen, dass dieser Bereich künftig noch höhere ausbildungs- und berufspädagogische Kompetenzen erfordert. Erwartet wird, dass die Zielgruppe der Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger deutlich heterogener wird, Ausbildungs- und Berufseinstiege in der beruflichen Pflege hürdenreicher werden und der sozialpädagogische Betreuungsbedarf in Ausbildung und Berufseinstieg steigt. (> s. Pflege-Kapitel Berufswahlmotive) Dem betrieblichen Bildungspersonal wird angesichts dessen künftig eine besondere (neue) Rolle zukommen.<sup>50</sup> Zudem müssen Praxisanleiterinnen und -anleiter in Zukunft ein didaktisch sinnvolles Matching zwischen dem Lernbedarf der einzelnen Schülerinnen und Schüler, den Anforderungen der Rahmenausbildungspläne und den situativen Gegebenheiten der pflegeberuflichen Situation vor Ort herstellen.<sup>51</sup> Dies erzeugt neue Fort- und Weiterbildungsbedarfe und erfordert darüber hinaus eine systematische Stärkung des „Lernorts Betrieb“.

Die Komplexität betrieblicher Reorganisationsprozesse im Zusammenspiel von Arbeitsorganisation, Technikeinsatz und Qualifikation wird in allen pflegerischen Settings steigen, eine integrierte und reorganisationsbegleitende Kompetenzentwicklung wird für Fach- und Führungskräfte in der beruflichen Pflege wichtiger. Nicht zuletzt durch die Digitalisierung werden informelle und unvorhergesehene Entwicklungs- und Lernprozesse wie auch informell erworbene Kompetenzen zum Gegenstand der Personalentwicklung.<sup>52</sup>

**DER RAT STELLT FEST**

Die Fort- und Weiterbildungslandschaft in der beruflichen Pflege ist intransparent und es besteht ein Bedarf an verbindlichen Qualitätsstandards. Deutlich wird, dass die Chancen zur Verwertung beruflicher Fort- und Weiterbildung stärker in den Blick rücken müssen. Der Fort- und Weiterbildungsbedarf des betrieblichen Bildungspersonals wird künftig steigen, insbesondere ausbildungs- und berufspädagogische Kompetenzen werden an Bedeutung gewinnen. Der Lernort Betrieb ist gezielt zu stärken. Dies inkludiert auch eine lernförderliche Arbeitsgestaltung, die begleitend zum betrieblichen Alltag und betrieblichen Reorganisationsprozessen, neue Handlungs- und Reflexionspielräume für die Beschäftigten eröffnet und in agilere Strukturen und Formate der Personalarbeit und Personalentwicklung eingebettet ist. Hier sind innovative Konzepte und Modelle gefordert, die auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene einen Beitrag zur Professionalisierung der Personalarbeit leisten können.

Die Covid-19-Pandemie hat auch in der beruflichen Pflege zu einem Bedeutungsgewinn digital gestützter Bildungs- und Schulungsmaßnahmen geführt.<sup>53</sup> Digitalisierung eröffnet Chancen für die Weiterentwicklung von Lehr- und Lernkonzepten,<sup>54</sup> für kooperative Praxisanleitungskonzepte<sup>55</sup> sowie für den Einsatz von Learning Analytics<sup>56</sup> in der beruflichen Pflege. Dies erfordert jedoch auch eine entsprechende Ausstattung der Fachschulen sowie den Auf- und Ausbau entsprechender didaktischer Kompetenzen

<sup>46</sup> ebd.: S. 22

<sup>47</sup> Timmreck et al., 2017: S. 20

<sup>48</sup> Weyland/Koschel, 2021; Weyland/Kaufhold, 2017

<sup>49</sup> Reiber, 2021

<sup>50</sup> Weyland/Koschel, 2021

<sup>51</sup> ebd.

<sup>52</sup> Gießler/Dehnbostel, 2019

<sup>53</sup> Bank für Sozialwirtschaft, 2020, S. 33, 35

<sup>54</sup> Darmann-Finck/Schepers, 2021; Ludwig/Haefeli, 2020

<sup>55</sup> Löwenstein/Bräuer, 2020

<sup>56</sup> Peters et al., 2018

bei den Lehrkräften.<sup>57</sup> Hier wäre ein systematischer Überblick über entsprechende betriebliche und schulische Aktivitäten sinnvoll und für die betriebliche Praxis hilfreich.

Der Wandel von Qualifikations- und Kompetenzanforderungen wird oft im Zuge konkreter betrieblicher Innovations- und Reorganisationsprozesse sichtbar. Eine, analog zu den BBiG/HwO regulierten Berufen, sozialpartnerschaftlich gestaltete Berufsbildungsforschung und eine strategisch ausgerichtete Berufsbildungspolitik nehmen hier einen besonderen Stellenwert ein,<sup>58</sup> da durch sie im Zusammenspiel mit der betrieblichen Ebene systematische Weiterentwicklungs- und Neuordnungsbedarfe zur Modernisierung pflegespezifischer Qualifikations- und Kompetenzprofile sichtbar und für die Berufsentwicklung zugänglich gemacht werden können.

---

<sup>57</sup> Brandhofer et al., 2016

<sup>58</sup> Wehrheim/Stellwag, 2021

## 4

## 4.6 WANDEL BRAUCHT SICHERHEIT UND GESTALTUNG: MITBESTIMMTE TRANSFORMATION IN DER BERUFLICHEN PFLEGE STÄRKEN

### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- In gut gestalteter Pflegearbeit und fairen Beschäftigungs-, Arbeits- und Lohnverhältnissen beruflich Pflegenden manifestieren sich auch die Erwartungen und Ansprüche unterstützungsbedürftiger Menschen und ihrer Angehörigen hinsichtlich verlässlicher Pflegeinfrastrukturen, Pflegequalität und Lebensqualität adressiert. Arbeitspolitik für die berufliche Pflege und mitbestimmte Innovationen in der beruflichen Pflege sind Ausdruck von Sozialstaats-, Geschlechter- und Gesellschaftspolitik.
- Die Umbrüche in der Arbeitswelt beruflich Pflegenden sind in ihren Gestaltungschancen und Gestaltungsrisiken vielfältig, komplex und anspruchsvoll. Zwar setzt die Politik für die Arbeitswelt beruflich Pflegenden oftmals die Rahmenbedingungen, die Gestaltungs- und Innovationsarbeit findet jedoch auf betrieblicher Ebene statt. Dort wo keine Mitbestimmung existiert, fehlen Schutz- und Gestaltungsrechte für beruflich Pflegende, aber auch und das Expertenwissen betrieblicher Interessenvertretungen.
- Mitbestimmung trägt in der beruflichen Pflege dazu bei, partizipative Sicherheit für beruflich Pflegende in verlässliche betriebliche Kommunikations- und Entscheidungsverfahren einzubetten und diese über kodifizierte Mitbestimmungsrechte abzusichern. Mitbestimmung zielt damit auf zentrale Determinanten subjektiver Innovationsfähigkeit und -bereitschaft beruflich Pflegenden, die in gegenwärtigen betrieblichen Transformationsprozessen an Bedeutung gewinnen.

- Mitbestimmung adressiert die Einlösung klientenspezifischer Humanisierungsansprüche durch gut gestaltete und lernförderliche Pflegearbeit. Künftig ist es notwendig, Arbeitsrechtliche und arbeitswissenschaftliche, pflegfachliche/pflegewissenschaftliche Wissenskomponenten in der Mitbestimmungspraxis enger miteinander zu verknüpfen, Spezialexpertise im Gremium aufzubauen und diese für eine systematische Transformationsbegleitung nutzbar zu machen.

### 4.6.1 ERSCHWERTE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR KOLLEKTIVE BRANCHENSTANDARDS

Das System der Arbeitsbeziehungen setzt den Rahmen, um die Interessen von Beschäftigten in der Arbeitswelt zur Geltung zu bringen. Auf überbetrieblicher Ebene regeln verpflichtungsfähige Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände die Arbeitsbedingungen, üblicherweise im Rahmen von Tarifverträgen. Auf betrieblicher Ebene sind es die Betriebsparteien (Betriebsrat, Mitarbeitervertretung oder Personalrat einerseits und Management andererseits) die sich mit jenen Fragen befassen, die auf tarifvertraglicher Ebene nicht festgelegt wurden oder festgelegt werden könnten. Die betriebliche Mitbestimmung ist nicht zuletzt auf Konsensfindung zum betrieblichen Wohl orientiert.

Das System der Arbeitsbeziehungen in der Gesundheits- und Pflegebranche ist durch einige Besonderheiten gekennzeichnet, denn die Trägervielfalt findet in unterschiedlichen Arbeitgeber- und Dienstgeberverbänden, Arbeitsrechtssystemen und Institutionen zur Steuerung und Regulierung von

Arbeitsbedingungen und Löhnen ihren Ausdruck.<sup>1</sup> Mit dem bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V. und dem Arbeitgeberverband Pflege e.V. (AGVP) existierten zwei private Arbeitgeberverbände. Mit der Gründung der Bundesvereinigung der Arbeitgeber in der Pflegebranche (BVAP) existiert darüber hinaus ein weiterer, trägerübergreifender Zusammenschluss von Pflegeanbietern und Wohlfahrtsverbänden. Insbesondere das Feld der Altenpflege ist durch eine eher schwach ausgeprägte Organisationsmacht gekennzeichnet.<sup>2</sup> Die Interessenorganisation beruflich Pflegenden erfolgt zum einen in Gewerkschaften, wobei die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di nach wie vor die mitgliederstärkste Gewerkschaft ist. Darüber hinaus sind beruflich Pflegenden in zahlreichen Berufsverbänden, in Pflege(berufe)kammern oder in alternativen Organisationsformen zur Pflege(berufe)kammer, wie der „Vereinigung der Pflegenden“ in Bayern, organisiert. Gewerkschaften, Berufsverbände und Pflege(berufe)kammern haben unterschiedliche Aufgaben und Zuständigkeiten, die Aus- und Verhandlung von Arbeitsbedingungen und Löhnen mit Arbeitgebern ist eine gewerkschaftliche Aufgabe.

Die Fragmentierung der Träger- und Verhandlungsstrukturen auf überbetrieblicher Ebene spiegelt sich in unterschiedlichen Regelungen der Mitbestimmung nach Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), Personalvertretungsgesetz (PersVG) oder – bei konfessionellen Arbeit- bzw. Dienstgebern – nach Mitarbeitervertretungsgesetz (MVG, Evangelische Kirche) oder Mitarbeitervertretungsordnung (MAVO, Katholische Kirche). Die Interessenvertretung beruflich Pflegenden im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung erfolgt somit entweder durch einen Betriebs- oder Personalrat oder durch eine Mitarbeitervertretung (MAV), wobei Unterschiede in den rechtlich kodierten

Informations-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten zwischen BetrVG, MVG und MAVO existieren.<sup>3</sup>

Die skizzierten Strukturen erschweren die kollektive Verhandlung von Arbeitsbedingungen und Löhnen auf Branchenebene, die Durchsetzung trägerübergreifender, flächendeckender und verbindlicher Arbeitsstandards und erschweren zudem den Aufbau einer branchenspezifischen Kollektivmacht. Im Wirtschaftszweig „Gesundheitswesen, Erziehung/Unterricht“ wird auf Basis des IAB-Betriebspanels (2019) angegeben, dass in Gesamtdeutschland 29 Prozent der Betriebe einem Branchentarifvertrag, 6 Prozent einem Haustarifvertrag sowie 66 Prozent keinem Tarifvertrag unterliegen, wobei sich 51 Prozent der Betriebe ohne Tarifvertrag auf Basis der Daten an einem Branchentarifvertrag orientieren. In Ostdeutschland beträgt der Anteil der Betriebe, die in diesem Wirtschaftszweig keinen Tarifvertrag anwenden, 75 Prozent. Dieser Anteil ist höher als in Westdeutschland (63 %). In Deutschland insgesamt werden 46 Prozent der Beschäftigten im Wirtschaftszweig „Gesundheitswesen, Erziehung/Unterricht“ von einem Branchentarif und 11 Prozent von einem Haustarifvertrag erfasst, 43 Prozent der Beschäftigten unterliegen keinem Tarifvertrag. Der Anteil der Beschäftigten, die nicht unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrags fallen, deren Arbeitsbedingungen und Löhne sich jedoch an einem Branchentarifvertrag orientieren, wird mit 62 Prozent angegeben. In Ostdeutschland findet sich gegenüber Westdeutschland sowohl ein höherer Anteil an Beschäftigten, die ohne Tarifvertrag tätig sind als auch ein geringerer Anteil an Beschäftigten, deren Arbeitsbedingungen und Löhne an einem Branchentarifvertrag orientiert sind.<sup>4</sup> In diesem Kontext ist jedoch anzumerken, dass die aggregierten Daten auf Ebene des hier abgebildeten Wirtschaftszweigs die Tarifs-

<sup>1</sup> u.a. Papouschek/Böhlke, 2007; Evans et al., 2013; Glassner et al., 2015; Dittmar/Glassner, 2017; Kerber-Clasen, 2017; Schroeder, 2018; Tschenker, 2019; Evans/Ludwig, 2019

<sup>2</sup> Schroeder, 2017

<sup>3</sup> Jakobi, 2007; Lührs, 2010; Baumann-Czichon/Gathmann, 2020

<sup>4</sup> Ellguth/Kohaut, 2020

## 4

tuation in den pflegespezifischen (Teil-)Branchen nur unzureichend abbilden.<sup>5</sup>

Ein wesentliches Merkmal der Pflegebranche ist darüber hinaus, dass in der Langzeitpflege und in den ambulanten Diensten, und hier insbesondere im privat organisierten Bereich, klein- und mittelgroße Betriebsstrukturen prägend sind, wobei es auch viele Betriebe gibt, in denen keine betrieblichen Mitbestimmungsstrukturen existieren. Die Daten des IAB-Betriebspanels (2019) weisen für Betriebe bzw. Beschäftigte mit Betriebsrat für den Wirtschaftszweig „Gesundheit und Erziehung/ Unterricht“ folgende Anteile für Gesamtdeutschland aus: 13 Prozent der Betriebe verfügen über einen Betriebsrat bzw. 51 Prozent der Beschäftigten sind in Betrieben mit einem Betriebsrat tätig. Der *Dienstleistungsbereich insgesamt* (unter Einschluss der Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, des Gastgewerbes, Sonstiger Dienstleistungen, des Gesundheitswesens und des Bereichs Erziehung und Unterricht sowie der wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und freiberuflichen Dienstleistungen) ist durch ausgedehnte weiße Flecken (42 Prozent) gekennzeichnet, in denen weder Tarifverträge gelten noch ein Betriebsrat existiert.<sup>6</sup> Die fehlende Tarifbindung und fehlende betriebliche Mitbestimmung haben auch in der Pflege zur Folge, dass vielfach die kollektiven Vertretungen (insbesondere aufseiten der Beschäftigten), die kollektiv-vertraglichen Regelwerke und das arbeitsrechtliche Expertenwissen, das Interessenvertretungen besitzen und in Regelwerke einfließen lassen, in jenen Betrieben fehlen.<sup>7</sup>

#### 4.6.2 MITBESTIMMTE INNOVATION FÜR GUT GESTALTETE PFLEGearBEIT

Gemessen an der Mitbestimmungsforschung im Feld der Industrie und dem produzierenden Gewerbe ist

diese für das Feld der sozialen Dienstleistungsarbeit, und hier insbesondere in der Altenpflege, derzeit noch ein „weißer Fleck“.<sup>8</sup> Gleichwohl lassen sich, auch unter Rückgriff auf vorliegende Erkenntnisse aus anderen Branchen, Rückschlüsse auf Zusammenhänge von Mitbestimmung und Innovation ziehen. Professionsspezifische Handlungsbedarfe werden vor allem in den Feldern der aktiven Mitgestaltung professionell Pflegenden sowie in der Förderung der Innovationsbereitschaft und -fähigkeit professionell Pflegenden gesehen.<sup>9</sup> Gerade weil die Arbeitswelt beruflich Pflegenden stark durch politische Regulierungen beeinflusst wird, delegieren beruflich Pflegende ihre Erwartungen an die Gestaltung besserer Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen jedoch nicht selten an „die Politik“, „den Staat“ oder „die Kranken- und Pflegekassen“.<sup>10</sup> Dies ist einerseits nachvollziehbar, birgt andererseits jedoch das Risiko, dass die Relevanz und Möglichkeiten betrieblicher Mitbestimmung und Mitgestaltung (und auch die Risiken fehlender Mitbestimmung und Mitgestaltung) allzu vorschnell ausgeblendet werden. Teilzeitarbeit und Alternativrollen beruflich Pflegenden, ein ohnehin stressiger Arbeitsalltag sowie fehlende personelle Kapazitäten können den Wunsch beruflich Pflegenden, sich an betrieblichen Change-Prozessen zu beteiligen, erschweren. Da der Nutzen für mitbestimmte Change-Prozesse für viele beruflich Pflegende häufig erstmal abstrakt erscheint, entsteht die Notwendigkeit, die Wirksamkeitsüberzeugung beruflich Pflegenden, mit Blick auf mitbestimmte Lösungen zur Überwindung der im direkten Arbeitsumfeld erfahrbaren Problemlagen, zu stärken.<sup>11</sup> Eine Voraussetzung hierfür ist, dass auf betrieblicher Ebene die Anerkennung unterschiedlicher Perspektiven und Interessen möglich gemacht und verlässliche mitbestimmte betriebliche Kommunikationsräume, Gestaltungsperspektiven und -verfahren organisiert werden.<sup>12</sup>

<sup>5</sup> Evans/Ludwig, 2019

<sup>6</sup> Ellguth, 2020

<sup>7</sup> Bury/Bleses, 2020: S. 176

<sup>8</sup> Nowak, 2017: S. 187

<sup>9</sup> Deutscher Pflegerat, 2019

<sup>10</sup> Schroeder, 2018; Novak, 2017

<sup>11</sup> Heinz, 2020: S. 231

<sup>12</sup> Bleses/Jahns, 2016: S. 142

Gut gestaltete Arbeit ist in der betrieblichen Praxis kein Selbstläufer, sondern erfordert gerade in interaktionsintensiven Berufsfeldern eine personenzentrierte wie auch arbeitsprozessbezogene Arbeitsgestaltungsperspektive.<sup>13</sup> Denn die Einstellungen beruflich Pflegender zu betrieblichen Innovationsprozessen, die Vermittlung partizipativer Sicherheit ebenso wie wahrgenommene Handlungsspielräume, Selbstwirksamkeit und verlässliche betriebliche Kommunikations- und Entscheidungsverfahren sind für beruflich Pflegende zentrale Determinanten subjektiver Innovationsfähigkeit und -bereitschaft.<sup>14</sup> Für partizipative Strukturen und Angebote kann eine komplementäre Begleitung durch die Personal- und Organisationsentwicklung ergänzend sinnvoll sein.<sup>15</sup> Gerade auch die Umsetzung gefährdungsvermeidender und belastungsreduzierender Maßnahmen in Arbeitsprozessen erfordert oftmals die Neuausrichtung betrieblicher Unternehmens- und Führungskulturen.<sup>16</sup>

Komplexe Change-Prozesse sind für alle Betriebspartner oftmals durch Unsicherheiten geprägt, die nicht oder nur begrenzt in Form eines „Risikomanagements“ bearbeitbar sind. Mitbestimmung kann hier, wie für andere Branchenkontexte gezeigt wurde, nicht nur die Funktion einer innovationsförderlichen Sicherungsinstitution, sondern darüber hinaus die einer innovationsfördernden Gestaltungsinstitution einnehmen.<sup>17</sup> Insbesondere dort, wo es gelingt, fachlich orientierte Vertrauensbeziehungen und Gestaltungsprozesse zu den bzw. mit den Beschäftigten aufzubauen, können über Mitbestimmung zusätzliche Innovationspotenziale aktiviert werden.<sup>18</sup> Für die berufliche Pflege im Krankenhaussektor zeigt sich, dass Beschäftigte sich mehr Mitbestimmung, direkte Beteiligung und die Berücksichtigung ihrer konkreten Ideen in betrieblichen Veränderungsprojekten wünschen. Allerdings sind sie auch unsicher hinsichtlich der kon-

kreten Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten ihrer betrieblichen Interessenvertretungen.<sup>19</sup> Im Kontext der digitalen Transformation der Arbeitswelt wurde für andere Branchen gezeigt, dass sich Betriebsratsaktivitäten zumeist auf die handfesten Inhalte der digitalen Transformation beziehen, wobei digitalisierungsbedingte Veränderungen der Arbeitsbedingungen und -inhalte eher in Einzelfällen thematisiert werden.<sup>20</sup> Bislang fehlen für Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen repräsentative Daten zur betrieblichen Mitbestimmungspraxis. In einer allerdings nicht-repräsentativen Studie über Mitbestimmungspraktiken im Kontext der Digitalisierung in der Altenpflege, spiegelt sich der zuvor angesprochene Befund jedoch wider. Fehlende Zeit und unzureichende personelle Ressourcen, die Vielzahl drängender Gestaltungsthemen in der Pflege, fehlendes Wissen, aber auch Schwierigkeiten in der Umsetzung direkter Beteiligungsformate aufgrund der ohnehin knappen zeitlichen Ressourcen der Beschäftigten werden als zentrale Herausforderungen beschrieben.<sup>21</sup>

#### **4.6.3 MITBESTIMMUNG UND BETEILIGUNG IN DER PFLEGE STEHEN VOR GROSSEN HERAUSFORDERUNGEN**

Pflegeberufe sind Schlüsselberufe. Das arbeitsorientierte Gestaltungswissen aus industriellen Gestaltungsprozessen ist jedoch für das Feld sozialer Dienstleistungsarbeit insgesamt, und damit auch in der beruflichen Pflege, nur eingeschränkt nutzbar.<sup>22</sup> Für alle betrieblichen Akteure stellt der Umgang mit einer „mehrdimensionalen Transformationsdynamik“<sup>23</sup> eine große Herausforderung dar. Sie stellt betriebliche Interessenvertretungen auch vor die Anforderung, im Spannungsfeld von Schutz und Gestaltung einerseits, direkter Partizipation und Interessenvertretung andererseits zu agieren.<sup>24</sup> Betriebsräte, Personalräte

<sup>13</sup> Böhle et al., 2015: S. 187 ff.

<sup>14</sup> Hinding et al., 2016: S. 171

<sup>15</sup> Bleses et al., 2020; Akca/Kugler, 2016

<sup>16</sup> Fuchs-Frohnhofen et al., 2019

<sup>17</sup> Kädtler et al., 2013: S. 266; Kriegesmann et al., 2010

<sup>18</sup> Schwarz-Kocher et al., 2011

<sup>19</sup> Schröer et al., 2020

<sup>20</sup> Georg et al., 2017

<sup>21</sup> Ludwig et al., 2020

<sup>22</sup> Rothe et al., 2019

<sup>23</sup> Pfeiffer, 2019: S. 232

<sup>24</sup> Oerder, 2016

## 4

und Mitarbeitervertretungen können mit ihrem Expertenwissen einen wichtigen Beitrag für gut gestaltete Arbeit in der beruflichen Pflege leisten. Dabei sollte es nicht nur darum gehen, mögliche negativen Folgen gegenwärtiger Transformationsprozesse abzuwehren, es sind auch die Chancen für gelingende betriebliche Integrationsprozesse, für gut und lernförderlich gestaltete Pflegearbeit, für mehr Zeitsouveränität und Entlastung beruflich Pflegenden sowie für eine bedarfsgerechte, berufsfachliche Gestaltung der Digitalisierung und aufwertungsorientierte Personal- und Qualifikationsmixe in den Blick zu nehmen. Um die Perspektiven der Beschäftigten im Wandel der Arbeitswelt zur Geltung zu bringen, bedarf es deswegen nicht nur der Identifizierung neuer „thematischer Eingriffsräume“.<sup>25</sup> Sondern gerade in der beruflichen Pflege ist es im Zusammenspiel der Beschäftigten mit ihren betrieblichen Interessenvertretungen erforderlich, betriebliche Transformationsprozesse mit Blick auf die Arbeitsqualität, Versorgungsqualität und Wirtschaftlichkeit proaktiv mitzugestalten. Dies erfordert es, dass das Fach- und Erfahrungswissen beruflich Pflegenden zum zentralen Ausgangs- und Bezugspunkt mitbestimmter betrieblicher Veränderungsprozesse wird und betriebliche Interessenvertretungen auf betrieblicher Ebene dies mit *ihrem* Fach- und Erfahrungswissen systematisch verknüpfen. Denn auf betrieblicher Ebene gilt es, auch den Interessenausgleich zwischen verschiedenen Berufs- und Beschäftigtengruppen im Blick zu halten, professionelle Schließungstendenzen zu vermeiden und betriebliche Transformationsprozesse konsequent auf die Verbesserung der Versorgungsprozesse aus Perspektive der Patienten und Patientinnen, der pflegebedürftigen Menschen und ihrer Angehörigen auszurichten. Künftig werden nicht nur vernetzte Systeme und KI-Technologien, sondern verstärkt auch Digitale Gesundheitsanwendungen (DiGA) und Digitale Pflegeanwendungen (DiPA) im Feld der

häuslichen Pflege an Bedeutung gewinnen. Hier zeichnen sich große Herausforderungen für die betriebliche Mitbestimmungspraxis ab. Doch gleichzeitig bestehen gerade im ambulanten Sektor weiße Flecken der Mitbestimmung, hinzu kommt die Ausdifferenzierung der Pflegelandschaft im Bereich neuer ambulanter Wohn- und Betreuungsformen (> Pflege-Kapitel Arbeits- und Gesundheitsschutz). Hier gilt es zu vermeiden, dass durch den Strukturwandel pflegerischer Versorgungs- und Betreuungsangebote neue weiße Flecken in der Mitbestimmungslandschaft entstehen.

#### **Leitbildentwicklung, Transformationsbegleitung und Förderung von Spezialexpertise**

Betriebliche Interessenvertretungen sind in der Gremienarbeit gefordert, sich vor dem Hintergrund der skizzierten Transformationsprozesse und Gestaltungsherausforderungen selbst ein Leitbild für die Mitbestimmungspraxis zu erarbeiten<sup>26</sup>, und dies auch innerbetrieblich offensiv zu kommunizieren. Dabei müssen arbeitsrechtliche und arbeitswissenschaftliche, aber auch gezielter pflegfachliche/pflegewisenschaftliche Wissenskomponenten in der Mitbestimmungspraxis miteinander verknüpft werden. Denn eine zunehmend agile betriebliche Gestaltungspraxis erfordert auch für Interessenvertretungen in der beruflichen Pflege agilere Strukturen sowie neue Formate und Instrumente für eine systematische Transformationsbegleitung. Dies erfordert es, die Gremienarbeit im Sinne eines Laboratoriums für innovative beschäftigtenorientierte Ansprache-, Begleit- und Gestaltungskonzepte und externer Unterstützungsstrukturen weiterzuentwickeln. Themenvielfalt und -komplexität sowie die oftmals knappen zeitlichen und personellen Ressourcen betrieblicher Interessenvertretungen sind für die betriebliche Praxis der Mitbestimmung ohne Zweifel eine besondere Herausforderung. Ausgehend

<sup>25</sup> Georg/Guhlemann, 2020: S. 26

<sup>26</sup> Nienhaus, 2020

hiervon ist es sinnvoll, für die Gremienarbeit fachliche Spezialexpertise zu transformationsrelevanten Gestaltungsfeldern aufzubauen. Gerade weil der Anspruch der „Humanisierung der Arbeitswelt“ in der beruflichen Pflege unmittelbar die Interessen von Patientinnen und Patienten, Pflegebedürftigen und Angehörigen berührt, sind die Implikationen neuer betrieblicher Alltagspraktiken und Veränderungsprozesse mit Blick auf Arbeitsqualität und Versorgungsqualität zu reflektieren. Vor diesem Hintergrund sind in der Interessenvertretungsarbeit die verstärkte Berücksichtigung externer Expertise, neue Formate für den interdisziplinären Wissenstransfer sowie der Brückenschlag zu Patientinnen- und Patienten-, Pflegebedürftigen- und Angehörigenvertretungen gewinnbringend. Mitbestimmung zielt in der beruflichen Pflege auf die Einlösung klientenspezifischer Humanisierungsansprüche durch gut gestaltete Pflegearbeit. Vor dem Hintergrund der skizzierten Befunde zur Stärkung der Wirksamkeitsüberzeugung von Beschäftigten in der Interessenorganisation ist es notwendig, die Beiträge betrieblicher Interessenvertretungen für die Umsetzung arbeits- und beschäftigtenorientierter Lösungen in Gesundheit und Pflege nicht nur offensiver zu würdigen, sondern ihre Leistungen auch nach außen sichtbarer zu machen.

fend bei pflegespezifischen Programmen, Modellprojekten oder Innovationsförderungen gezielter berücksichtigt werden. Die betriebliche Gestaltungspraxis könnte erheblich davon profitieren, wenn das vorhandene branchenspezifische Erfahrungswissen von Betriebsräten, Personalräten und Mitarbeitervertretungen aus Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen trägerübergreifend gebündelt, der Wissenstransfer in die betriebliche Praxis gestärkt und das Handlungs- und Gestaltungswissen aus vorliegenden Forschungs- und Gestaltungsprojekten zeitnah, begleitend und eng verzahnt für die alltags- und reorganisationsbegleitende Gestaltungspraxis nutzbar gemacht wird. Gerade auch vor dem Hintergrund des Generationswandels in der Interessenvertretungsarbeit sind auch neue Formate für die Kompetenzvermittlung, für das Wissensmanagement und den generationsübergreifenden Wissenstransfer in der Interessensvertretungsarbeit notwendig.

### **DER RAT STELLT FEST**

Die Vielfalt und Komplexität der drängenden Gestaltungsthemen macht es notwendig, betriebliche Interessenvertretungen in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen gezielt im Kapazitäts-, Wissens- und Kompetenzaufbau mit Blick auf pflegefachlich relevante Gestaltungsthemen und -felder zu stärken. Dies setzt voraus, dass betriebliche Interessenvertretungen ressortübergrei-

## 4 4.7 PFLEGE AUFWERTEN UND FÜR DIE ZUKUNFT STÄRKEN

Eine Infrastruktur, die eine qualitativ hochwertige integrierte pflegerische Versorgung vor Ort gewährleistet, ist von großer Bedeutung für die gesamte Gesellschaft und in zunehmendem Maße auch für die Wirtschaft, insbesondere mit Hinblick auf die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf. Als elementarer Bestandteil der Daseinsvorsorge kommt den Ländern und Kommunen eine bedeutende Rolle bei der wohnortnahen pflegerischen Versorgung zu – sowohl in Bezug auf die Koordinierung aber auch in Bezug auf das Vorhalten einer entsprechenden Infrastruktur. Gleichzeitig ist eine gute pflegerische Versorgung so zu finanzieren, dass notwendige Verbesserungen nicht zulasten der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen gehen. Daher ist die Pflegeversicherung nachhaltig auf eine solide finanzielle Basis zu stellen, so dass sie in die Lage versetzt wird, alle pflegebedingten Kosten für die stationäre und ambulante pflegerische Versorgung zu tragen.

### DER RAT STELLT FEST

#### Übergeordnete Handlungsempfehlungen

Eine am Pflegebedarf ausgerichtete Personalausstattung ist die Grundvoraussetzung für eine qualitativ hochwertige pflegerische Versorgung und gute Arbeitsbedingungen in der Pflege. Sie ist auch die zentrale Stellenschraube, wenn es darum geht, Pflegepersonal im Beruf zu halten und junge Menschen für den Beruf zu gewinnen. Daher ist eine verbindliche bedarfsgerechte Personalbemessung bundesweit einheitlich einzuführen und gesetzlich zu verankern.

Für die stationäre Langzeitpflege liegt ein wissenschaftlich fundiertes Verfahren zur

Personalbemessung nach SGB XI §113c vor. In einem ersten Schritt sollte eine Erprobung in der Praxis zeitnah erfolgen. Dabei ist eine Begleitevaluation zu verankern, die eine Prozess- und Ergebnisevaluation umfasst und nach vorab festgelegten Kriterien wissenschaftlich unabhängig erfolgt, mit dem Ziel, die Auswirkungen auf Versorgungsqualität und Arbeitssituation zu erheben, um bei Bedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht nachsteuern zu können. Für eine qualitativ hochwertige Pflege braucht es eine hohe Fachlichkeit, sodass der Einsatz von Pflegefachpersonen in keinem Bereich abgesenkt werden sollte. Da für die ambulante Pflege ein solches Verfahren bislang nicht vorliegt, der Handlungsbedarf jedoch groß ist, ist zu empfehlen, diese Forschungslücke zu schließen und ein entsprechendes Projekt aufzusetzen.

Für den Krankenhausbereich liegt ein im Rahmen der Konzertierte(n) Aktion Pflege von Deutschem Pflegerat, Deutscher Krankenhausgesellschaft und ver.di erarbeitetes Personalbemessungsverfahren (PPR 2.0) vor. Das Instrument ist als Interimslösung kurzfristig für die unmittelbare Patientinnen- und Patientenversorgung auf allen bettenführenden Stationen einsetzbar. Es ist zu empfehlen, dieses als Ordnungsrahmen, der eine bedarfsgerechte Personalausstattung vorgibt und absichert, schnellstmöglich verbindlich und bundeseinheitlich auf den Weg zu bringen. In einem zweiten Schritt ist es dringend erforderlich – wie im Rahmen der Konzertierte(n) Aktion Pflege vereinbart – durch den Gesetzgeber den Auftrag zur

Entwicklung und Erprobung eines wissenschaftlich fundierten Instruments zur Personalbedarfsermittlung zu erteilen.

Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Versorgung kann nur gelingen, wenn Berufswahlmotive und Berufsrealitäten in der beruflichen Pflege in Einklang stehen. Dies erfordert, unabhängig vom Arbeitsort, verlässliche Rahmenbedingungen für die Personalausstattung und Arbeitsbedingungen, mehr qualifiziertes Personal, die Erhöhung der Tarifbindung und eine angemessene Entlohnung. Zur Aufwertung des Berufsfeldes sind deutliche Verbesserungen des Lohnniveaus in der Altenpflege notwendig und es gilt zu vermeiden, dass bestehende Lohnniveaus erneut unter Absenkungsdruck kommen. Gesetze und Maßnahmen müssen sich daran messen lassen, ob sie dazu beitragen, diesen Anspruch einzulösen.

### **Arbeits- und Gesundheitsschutz**

Der Arbeits- und Gesundheitsschutz in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen ist in pandemischen Risikoanalysen und Strategiekonzepten strukturell zu stärken. Auf Grundlage der vorliegenden Erfahrungen mit der Covid-19 Pandemie sollten entsprechende Risikoanalysen und Strategiekonzepte in Kooperation von Bund, Ländern und Unfallversicherungsträgern sowie der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) fachlich geplant und deren Umsetzung begleitet werden. Es sind Maßnahmen einzuleiten, welche die Ausstattung der Einrichtungen mit Schutzmitteln, das

Vorhalten von Hygiene- und Pandemieplänen und notwendiger Hygienekompetenzen nachhaltig verbessern und darüber hinaus zur Fortentwicklung des Infektions-, Arbeits- und Gesundheitsschutzes in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen beitragen. Dabei sollte auch ein Augenmerk auf die 24-Stunden-Betreuungskräfte und Maßnahmen zur Verbesserung ihres Infektions-, Arbeits- und Gesundheitsschutzes gelegt werden.

Die Covid-19-Pandemie erfordert es, den Belastungen, Beanspruchungen und gesundheitlichen Folgen für beruflich Pflegende, anderen Gesundheits- und sozialen Dienstleistungsberufe im Rahmen der regelmäßigen Gesundheits- und Präventionsberichterstattung zur Ableitung von Maßnahmen Rechnung zu tragen. Es werden ein zeitnaher Ausbau und die Refinanzierung betrieblicher Angebote für eine bedarfsorientierte sozial-emotionale und psychologische Betreuung und Begleitung der Beschäftigten in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen zur Bewältigung der Covid-19-Pandemieerfahrungen empfohlen. Die Finanzierung der Kosten sollte im ersten Schritt durch öffentliche Fördermittel erfolgen; dabei ist gegebenenfalls das Präventionsgesetz zu nutzen.

Notwendig sind umfassende quantitative und qualitative Analysen zu betrieblichen Prozessen der Gefährdungsbeurteilung in den unterschiedlichen Settings der beruflichen Pflege. Dies betrifft betriebliche Praktiken und prozedurale Verfahren in Arbeitsschutzausschüssen zur Entwicklung, Umsetzung und Evaluation gefährdungsvermeidender

## 4

Maßnahmen, personelle Ausstattungen, vorhandene Qualifikationen/Kompetenzen und betriebliche Kooperationspraktiken, vor allem mit Fachkräften für Arbeitssicherheit sowie mit Betriebsärztinnen und -ärzten. Für kleinst- und kleinbetriebliche Pflegeeinrichtungen bis zu 20 Mitarbeitenden ist es notwendig, den Arbeits- und Gesundheitsschutz durch den Ausbau auch überbetrieblicher Angebote, wie etwa im Rahmen von Kompetenzzentren entsprechend der DGUV Vorschrift 2, zu stärken.

Handlungshilfen zum Umgang mit arbeitsbedingten Belastungen und zur Vermeidung gesundheitlicher Beeinträchtigungen in der beruflichen Pflege liegen vor. Unklar ist jedoch der Stand des Wissens relevanter betrieblicher Akteure über diese Handlungshilfen und die Reichweite ihrer Umsetzung in der betrieblichen Praxis. Der Fokus sollte insbesondere auf solchen Konzepten, Maßnahmen und Instrumenten liegen, die einen integrativen und partizipativen Zugang für Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes im Kontext betrieblicher Personal- und Organisationsentwicklung verfolgen. Dabei sind unter anderem die folgenden Themen zu adressieren: Innovative Arbeits(zeit)konzepte und Zeitwertkonten, betriebliches Ausfallmanagement, Zeit- und Leistungsdruck, alter(n)sgerechtes Arbeiten, Gewaltprävention, Unterstützungsmaßnahmen zur Vereinbarkeit beruflicher Pflege und familiärer Sorgearbeit, Entlastung im Kontext von Technikeinsatz sowie Konzepte und Instrumente zur Wirkungsmessung im Rahmen des Betrieblichen Gesundheitsmanagements (BGM).

Der Wissens- und Kompetenzvermittlung zu Belastungs- und Beanspruchungsfaktoren beruflich Pflegenden sowie zu arbeitsorganisatorischen Möglichkeiten, diesen in der betrieblichen Praxis zu begegnen, ist in der Ausbildung beruflich Pflegenden ein stärkeres Gewicht beizumessen. Die in den Rahmenlehr- und -ausbildungsplänen der Fachkommission nach § 53 Pflegeberufegesetz avisierten Kompetenzen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz sind zu stärken. Dies betrifft vor allem die Kompetenzvermittlung zu verhältnispräventiven Maßnahmen der Arbeitsgestaltung sowie zu Zuständigkeiten und die Rolle der Akteure in den Arbeitsbeziehungen. In der Fort- und Weiterbildung von Führungskräften in der Pflege, aber auch vor allem von Betriebsärztinnen und Betriebsärzten, Fachkräften für Arbeitssicherheit, Arbeitsmedizinerinnen und -medizinern sowie Qualitätsprüferinnen und -prüfern ist der Kompetenzaufbau bezüglich gut gestalteter Arbeit in der beruflichen Pflege zu stärken.

Berufliche Pflegearbeit wird zunehmend in neue (digital gestützte) Arbeits- und Organisationskontexte und hybride Dienstleistungssysteme eingebettet. In der Pflegepraxis gewinnen künftig auch KI-Anwendungen, Digitale Gesundheitsanwendungen (DiGA) und Digitale Pflegeanwendungen (DiPA) an Bedeutung. Die Diffusion digitaler Technik auf Seiten der Klientinnen und Klienten wird in der Arbeitswelt Pflege an Bedeutung gewinnen. Hier sind valide, vor allem arbeits-, sozial- und pflegewissenschaftliche Erkenntnisse zu den Auswirkungen dieser Entwicklungen auf zielgruppenspezifische Belastungs-, Beanspruchungs-

chungs- und Ressourcenprofile notwendig. Unter Beteiligung der zuständigen Ressorts auf Bundesebene ist ein interdisziplinäres Forschungs- und Transferprogramm aufzulegen, um die Auswirkungen solch Organisations- und Arbeitskontexte im Kontext der Digitalisierung in der beruflichen Pflege zielgruppenspezifisch zu analysieren, wissenschaftlich fundierte Handlungsempfehlungen zur Arbeitsgestaltung unter Berücksichtigung der Versorgungsqualität zu erarbeiten und den Transfer der Erkenntnisse in die betriebliche Praxis zu unterstützen. Ziel des Programms sollte es darüber hinaus sein, die Chancen digitaler Technik für den Arbeits- und Gesundheitsschutz aufzuzeigen. Dies adressiert etwa die Weiterentwicklung partizipativ ausgerichteter Strukturen und Prozesse der Gefährdungsvermeidung, neue Wege der Kompetenzvermittlung sowie die Einbindung auch neuer Akteursgruppen in den Auf- und Ausbau betrieblicher Erfahrungs- und Gestaltungsräume.

### **Berufswahlmotive und Berufsrealitäten in Einklang bringen**

Empfohlen wird die Entwicklung eines Monitoringinstruments, das repräsentative und nach Möglichkeit auch kleinräumige Arbeitgeber- und Beschäftigtendaten zu betrieblichen Bestimmungsgrößen der Beschäftigungs-, Arbeitszeit-, Tarif-, Lohn- und Qualifizierungspolitik sowie zur Nutzung arbeitsmarktpolitischer Qualifizierungsinstrumente in den unterschiedlichen Settings beruflicher Pflege ermöglicht. Vorliegende Expertise und Instrumente des IAB sowie

vorhandene Expertisen zum regionalen Fachkräfte- und Lohnmonitoring in der beruflichen Pflege können hierfür nutzbar gemacht werden. Die Ergebnisse sollten regelhaft in die Arbeitsweltberichterstattung einfließen.

Angesichts des regionalen Branchen- und Berufswandels sind regionale Analysen zur Potenzialabschätzung für die Fachkräftesicherung in der Pflege sinnvoll. Dies adressiert insbesondere Analysen zur zielgruppenspezifischen Berufswechselbereitschaft in das Berufsfeld Pflege, ihren Prädiktoren und Implikationen für die künftige Ausgestaltung von Qualifizierungsmaßnahmen. Darüber hinaus ist aufzuzeigen, ob und wie es derzeit gelingt, *niedrigschwellige Einstiegsoptionen rund um die Felder Service und Assistenz* (z. B. Modell Servicehelferin und Servicehelfer) für motivierte und geeignete Personen über zielgruppenspezifische Begleitungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für die Fachkräftesicherung nutzbar zu machen. Dabei sind die Ausgestaltung von Rahmenbedingungen für geeignete betriebliche Lernkontexte, Begleit- und Unterstützungsmaßnahmen in den Blick zu nehmen und transferorientiert aufzubereiten.

Es ist zu evaluieren, wie sich vorhandene Arbeitsmarktprogramme /-instrumente vor Ort (z.B. Fördermöglichkeiten des Teilhabechancengesetzes) zielgruppenspezifisch auf den *Einstieg rund um das Berufsfeld Pflege und ggfls. in das Berufsfeld Pflege* auswirken und wie hieraus für motivierte und geeignete Personen neue Berufsoptionen in der beruflichen Pflege entstehen oder perspektivisch

## 4

entstehen könnten. Zudem ist denjenigen Zielgruppen, die derzeit ohne Berufsabschluss oder mit sonstigen Berufsabschlüssen in der beruflichen Pflege tätig sind, mit Blick auf die Fachkräftesicherung mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Hier sind Analysen zu subjektiven Berufswünschen, zu Berufsperspektiven sowie zur Weiterbildungsbereitschaft und -teilnahme dieser Zielgruppe sinnvoll, um aufzuzeigen, wie für geeignete und motivierte Personen, Qualifizierungschancen und -wege zur Fachkraftausbildung gezielt unterstützt werden können.

Träger und Einrichtungen in Gesundheit und Pflege setzen bereits vielfältige Maßnahmen in den Feldern Berufsorientierung, Recruitment und Bewerberinnen- und Bewerbermanagement zur Fachkräftesicherung um. Darüber hinaus arbeiten Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen auch mit diversen Assessmentverfahren in Onboarding-Prozessen. Es besteht jedoch ein Wissensdefizit hinsichtlich der Verbreitung entsprechender Maßnahmen und Instrumente, der Evidenzbasierung der genutzten Instrumente, fördernder und hemmender Umsetzungsfaktoren sowie ihrer Wirkungseffekte in der betrieblichen Praxis. Aufbauend auf einer systematischen Aufarbeitung vorhandener Lösungen sollte der trägerübergreifende Wissenstransfer zu evidenzbasierten Maßnahmen und Instrumenten gestärkt und darüber hinaus gehende Entwicklungspotenziale aufgezeigt werden. Hierfür bieten sich als Transfer- und Entwicklungsplattformen vorhandene lokale Kooperationsstrukturen unter anderem mit Arbeitsagenturen, Bildungs- und Beratungs-

einrichtungen und einrichtungsübergreifenden Trägernetzwerken an.

Die Vielfalt der Zielgruppen für die Fachkräftesicherung in der beruflichen Pflege wird künftig weiter steigen. Dies erfordert zielgruppenspezifisch neue Begleitstrukturen und Unterstützungsmaßnahmen für berufliche Ausbildungs-/Umschulungsphasen. Die Erfahrungen mit den Möglichkeiten der Assistierten Ausbildung für Auszubildende zur Pflegefachkraft nach § 57 SGB III sollten, ebenso wie die Erfahrungen länderspezifischer Modellprojekte zur assistierten Ausbildung in der Pflegehilfe-/Pflegeassistentenausbildung, gebündelt, der Bedarf an ergänzenden Maßnahmen erhoben und die Erkenntnisse für den Transfer in die betriebliche Praxis nutzbar gemacht werden. Es ist aufzuzeigen, welche Instrumente hilfreich sind, damit unterschiedliche Zielgruppen auf betrieblicher Ebene personenzentrierter so unterstützt werden können, dass Phasen der Ausbildung, des Ankommens und auch der Einarbeitung in der Arbeitswelt Pflege erfolgreich gestaltet werden können. Es ist zu prüfen, wo erprobte Instrumente nach BBiG/HwO für den Auf- und Ausbau personenzentrierter Unterstützungsstrukturen und -maßnahmen in der beruflichen Pflege stärker als bislang nutzbar gemacht werden können und inwieweit hierfür auch Zertifizierungsmöglichkeit für Einrichtungen geschaffen werden sollten.

Das Anwerben ausländischer Fachkräfte in der beruflichen Pflege muss für eine gelingende Arbeitsplatzintegration durch Maßnahmen für eine institutionell verankerte

und systematische Personal-, Team- und Organisationsentwicklung unter Beteiligung betrieblicher Interessenvertretungen flankiert werden. Der INQA-Check „Vielfaltsbewusste Unternehmensentwicklung“ bietet eine gute Grundlage, auf dessen Basis betriebliche Konzepte für Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen weiterentwickelt und ein systematischer Wissenstransfer zu diversitätssensiblen Organisations- und Teamkulturen in der beruflichen Pflege befördert und implementiert werden kann. Für die Umsetzung entsprechender Konzepte auf betrieblicher Ebene sind Qualitätssicherungsmaßnahmen betrieblich zu institutionalisieren, Verantwortlichkeiten zur Umsetzung zu definieren und diese zu implementieren. Angeregt wird die regelmäßige Durchführung von Quer- und Längsschnittanalysen zur Arbeitsplatzintegration, zu individuellen Berufsverläufen und Laufbahnentwicklungen der aus dem Ausland angeworbenen Pflegekräfte im längerfristigen Beobachtungszeitraum.

Es ist notwendig, berufsbiografische Entwicklungschancen und Laufbahnoptionen in der beruflichen Pflege offensiver zu kommunizieren. Pflegerische Verantwortungs-, Aufgaben- und Tätigkeitsfelder unterliegen durch die Weiterentwicklung kommunaler und regionaler Versorgungs- und Kooperationsstrukturen, durch integrierte Versorgungskonzepte und quartiersnahe Versorgungsangebote selbst einem Wandel. Hier sollten sich Trägernetzwerke in Kooperation mit den einschlägigen Bildungs-, Berufs- und Arbeitsmarktinstitutionen vor Ort verstärkt dafür engagieren, die Chancen dieser Entwicklung mit Blick auf die

Attraktivität des Pflegeberufs im Rahmen von Strategien zur Fachkräftesicherung offensiver aufzuzeigen und zu kommunizieren.

### **Zukunft der Arbeitsorganisation zwischen analog und digital**

Bestehende Forschungsansätze zur „Digitalisierung in der Pflege“ sind deutlich auszuweiten, wobei auch setting- und zielgruppenspezifisch vergleichend Anforderungen, Auswirkungen und Gestaltungsherausforderungen in den Blick zu nehmen sind und die arbeitsgestalterische Perspektive zu stärken ist, um Ungleichheiten in der Arbeitswelt beruflich Pflegenden infolge von Technikeinsatz begegnen zu können. Es ist aufzuzeigen, wie sich auch die Nutzung digitaler Technik durch Klientinnen und Klienten unter anderem auf pflegespezifische Arbeitsprozesse, Arbeitsvolumina, Anforderungs-, Aufgaben- und Tätigkeitsprofile sowie auf Belastungen, Beanspruchungen und Ressourcen beruflich Pflegenden auswirken. Vor dem Hintergrund des Bedeutungsgewinns vernetzter Systeme und KI-Technologien sind die Anforderungen an und Auswirkungen auf das Fach- und Erfahrungswissen beruflich Pflegenden besonders in den Blick zu nehmen.

Die Befunde legen nahe, dass nicht nur betriebliche Gestaltungsspielräume zur Umsetzung neuer (digital gestützter) Arbeitsorganisations- und Arbeitsgestaltungsmodelle, sondern ausgehend hiervon unterschiedliche betriebliche Gestaltungspraktiken existieren. Hier sollte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen pflegerischen Settings

## 4

vergleichend analysiert und aufgezeigt werden, wie sich unterschiedliche betriebliche Gestaltungspraktiken der Reorganisation von Aufgaben- und Tätigkeitskomplexen auf Arbeitsprozesse und auf die Arbeits- und Versorgungsqualität auswirken. Es ist zu prüfen, inwiefern gute Gestaltungskonzepte ggfls. auf andere pflegerische Settings übertragbar sind. Notwendig ist mehr Inspirations- und Orientierungswissen über gut gestaltete, lernförderliche digital gestützte Pflegearbeit für die Praxisakteure. Für die Umsetzung einer solchen Initiative können u.a. die bestehenden Strukturen der Initiative neue Qualität der Arbeit (INQA) genutzt werden.

Erforderlich ist die Stärkung der branchenbezogenen Vernetzung und der gegenseitigen Befruchtung von Wissenschaft und betrieblicher Praxis, insbesondere eine stärkere Nutzbarmachung durch handlungsleitende „Übersetzungen“ wissenschaftlicher Erkenntnisse in den betrieblichen Alltag. Bereits vorliegende wissenschaftliche Erkenntnisse, betriebliche Handlungskonzepte und -maßnahmen zur beschäftigungs- und arbeitsorientierten Gestaltung von Digitalisierungsaktivitäten *in der und rund um die berufliche Pflege* aus Bundesförder-/ESF-Programmen sollten systematisch ausgewertet und für Praxisakteure trägerübergreifend nutzbar gemacht werden. Gleichzeitig sollte die Forschung die aktuellen und perspektivischen Bedarfe in der Pflegearbeit besser aufgreifen, um zu passgenauen und tragfähigen Lösungen beitragen zu können.

Bestehende Netzwerke, wie die Initiative neue Qualität der Arbeit (INQA) oder „Zukunftszent-

ren“, sollten mit dem Fokus Pflege genutzt und weiterentwickelt werden. Darüber hinaus sind zusätzliche Maßnahmen zu fördern, die den regionalen zielgruppenspezifischen Wissenstransfer zu Guten Lösungen der Digitalisierung für die Pflegepraxis gezielt unterstützen. Die Beteiligung der Sozialpartner ist bei der Vermittlung von Bedarfen, wissenschaftlicher Expertise und des Praxistransfers zu fördern. Es sind Programme notwendig, die dazu beitragen, betriebliche Akteure (vor allem Geschäftsführungen und -leitungen, Fach- und Führungskräfte, betriebliches Bildungspersonal, betriebliche Interessenvertretungen) durch neue Formate des Wissenstransfers und der Transformationsbegleitung in der arbeits- und beschäftigtenorientierten Gestaltung der Digitalisierung mit der beruflichen Pflege zu unterstützen.

Es sind zeitnah interministerielle bzw. ressortübergreifende Vereinbarungen für die Entwicklung und Umsetzung einer arbeits- und beschäftigungsorientierten „Digitalen Agenda der Pflege“ und zur Stärkung eines handlungsorientierten Wissenstransfers erforderlich.

#### **Pflege als Facharbeit: Sackgassen vermeiden und berufliche Handlungsfähigkeit im Transformationsprozess stärken**

Die zahlreichen landesrechtlich geregelten und heterogenen Ausbildungsgänge in den Pflegehelfer-/Pflegeassistentenberufen müssen stärker angeglichen werden. Die Weiterqualifizierung zur Pflegefachperson auf betrieblicher Ebene ist systematisch zu fördern. Vor diesem Hintergrund ist zu evaluieren, wie

sich die länderspezifischen Regelungen in den Pflegehelfer-/Pflegeassistentenberufen auf die Förderung von und die Teilnahme an Weiterqualifizierung, auf Übergänge und Abschlüsse zur Pflegefachperson und damit auf die Durchlässigkeit des Bildungssystems auswirken.

Es ist mehr gestaltungsorientierte Forschung erforderlich, um aufzuzeigen, wie sich neue Personal- und Qualifikationsmixe in der beruflichen Pflege auf die beruflichen Entwicklungsperspektiven der Pflegekräfte unterschiedlicher Qualifikationsniveaus, auf das berufliche Selbstverständnis, auf zielgruppenspezifische Professionalisierungschancen und Deprofessionalisierungsrisiken sowie auf die Arbeits- und Versorgungsqualität in der beruflichen Pflege auswirken.

Mit Blick auf neue betriebliche Arbeits- und Aufgabenfelder für grundständig akademisch qualifizierte Pflegefachkräfte ist es erforderlich, dass das Wissen über adäquate Aufgaben- und Tätigkeitsprofile und praxistaugliche Umsetzungskonzepte verbreitert und der Nutzen für die Versorgungspraxis deutlich wird. Insbesondere klein- und mittelständische Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen sind bei der Entwicklung und Umsetzung entsprechender Aufgaben- und Tätigkeitsprofile besser zu unterstützen.

Die Entwicklung der akademischen Fort- und Weiterbildungslandschaft in der beruflichen Pflege ist in ihren Strukturen, Entwicklungsdynamiken und Implikationen für das System beruflicher Bildung, für zielgrup-

penspezifische Bildungszugänge und die Bildungsteilnahme sowie hinsichtlich der beruflichen Verwertbarkeit der erworbenen Qualifikationen und Kompetenzen vertiefend zu analysieren. Auch für nicht akademisch qualifizierte Pflegefachpersonen entstehen neue Aufgaben- und Tätigkeitsfelder in der regionalen Versorgung, etwa im Kontext der Weiterentwicklung kommunaler Kooperations- und Gesundheitsinfrastrukturen, in der Schulgesundheits- oder Betriebsgesundheitspflege. Vorhandene Beispiele sollten systematisiert, für den Transfer nutzbar gemacht und darüber hinausgehende Entwicklungspotenziale aufgezeigt werden.

Die digital gestützte Aus-, Fort- und Weiterbildung in der beruflichen Pflege wird an Bedeutung gewinnen. Über das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) sollte eine Wissens- und Transferplattform aufgebaut und etabliert werden, die darauf ausgerichtet ist, den Stand im Feld digital gestützter Aus-, Fort- und Weiterbildung in der beruflichen Pflege zu erheben, die Evidenzbasierung technikgestützter Bildungs- und Lernprozesse in der beruflichen Pflege zu fördern und einen diesbezüglichen betriebsfokussierten Fortschrittsmonitor aufzubauen. Dieser sollte darauf ausgerichtet sein, innovative Konzepte und gute Lösungen für das digital gestützte Lernen und eine bessere individuelle Lernbegleitung in der beruflichen Pflege zu systematisieren, dass Wissen hierüber in die betriebliche Praxis zu transferieren und gezielt den Dialog über tragfähige Lösungen mit der betrieblichen Praxis zu befördern.

## 4

Die Weiterentwicklung der Pflege- und Versorgungsqualität wird zu einem Bedeutungsgewinn von (auch interprofessioneller) Fort- und Weiterbildung in der beruflichen Pflege führen. Dies erfordert mehr Transparenz über die Qualität vorhandener Weiterbildungsangebote und die Standardisierung sowie Zertifizierung von Weiterbildungsabschlüssen. Darüber hinaus ist eine Verbesserung der Refinanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen, die nachweislich dazu beitragen, die Versorgungsqualität zu erhöhen, notwendig. Dabei muss sich Weiterbildung für beruflich Pflegende zusätzlich zum zertifizierten Kompetenzerwerb auch materiell lohnen.

Vom betrieblichen Bildungspersonal werden künftig verstärkt Kompetenzen in der Berufs- und Ausbildungspädagogik gefordert sein. Ausgehend hiervon sind Analysen zum berufs- und ausbildungspädagogischen Selbstverständnis und den berufs- und ausbildungspädagogischen Kompetenzen des Pflegebildungspersonals notwendig. Es wird empfohlen, dass für die Qualifizierung des betrieblichen Bildungspersonals in Krankenhäusern, Langzeitpflege und ambulanter Pflege (z.B. Praxisanleitungen, Fortbildungsbeauftragte etc.) bestehende Fortbildungsordnungen für das betriebliche Bildungspersonal nach BBiG/HwO (z. B. Geprüfte bzw. Geprüfter Aus- und Weiterbildungspädagogin bzw. -pädagoge, Fortbildungsabschluss Geprüfte bzw. Geprüfter Berufspädagogin bzw. -pädagoge) in der beruflichen Pflege nutzbar gemacht wird. Zudem braucht es die praxisnahe Vermittlung von Orientierungs- und Ge-

staltungswissen, wie Praxisanleitung in der beruflichen Pflege gut gestaltet und für die Praxisanleiterinnen und -anleiter selbst unterstützend und aner kennend ausgestaltet wird.

Der Einzug digitaler Technologien in der beruflichen Pflege erfordert schon in der Ausbildung die Vermittlung digitaler Kompetenzen. Diese dürfen jedoch nicht nur auf Digital Literacy, auf Informations- und Anwenderkompetenzen fokussieren, sondern müssen auch Kompetenzen zur Abschätzung der Auswirkungen digitaler Technik auf Versorgungs- und Arbeitsprozesse, zur reflexiven Gestaltung des eigenen Arbeitsumfeldes, zum Umgang mit Technostress sowie zur Formulierung und Begründung von Anforderungskatalogen zum Technikeinsatz ausgerichtet sein. Dies erfordert die Weiterentwicklung und Stärkung der zu vermittelnden digitalen Kompetenzen im Kontext der Rahmenlehr- und -ausbildungspläne der Fachkommission nach § 53 Pflegeberufegesetz, in den Fort- und Weiterbildungsangeboten für Führungskräfte in der Pflege sowie in der Ausbildung von Lehrkräften in der beruflichen Pflege.

Es sind weitere Forschungs- und Monitoringaktivitäten zum Wandel der Arbeitswelt Pflege anzustoßen, um frühzeitig Rückschlüsse auf veränderte Qualifikations- und Kompetenzerfordernisse in der Pflegepraxis zu erhalten und diese für die Berufsentwicklung in der beruflichen Pflege nutzbar zu machen. Dies erfordert eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner, analog zu den BBiG/HwO regulierten Berufen, in die Berufsbildungs-

forschung mit dem Ziel, eine strategische Berufsbildungspolitik in den Gesundheits- und Pflegeberufen zu stärken.

**Wandel braucht Sicherheit und Gestaltung: Mitbestimmte Transformation in der beruflichen Pflege stärken**

Empfohlen wird die Berücksichtigung betrieblicher Interessenvertretungen bei pflegespezifischen Modellvorhaben, etwa bei der Erprobung und Evaluation im Kontext der Einführung des neuen Personalbemessungsverfahrens in der Altenpflege sowie im Kontext von Modellprojekten zur digitalen Modernisierung von Versorgung und Pflege.

Notwendig ist die Entwicklung und Umsetzung einer regelmäßigen Betriebs-/Personalräte- und Mitarbeitervertretungsbefragung zur Mitbestimmung in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen. Hierbei ist die Berücksichtigung der vorhandenen Expertise des WSI (Betriebsrätebefragung) sinnvoll. Die Durchführung einer solchen regelmäßigen Befragung in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen sollte durch die Initiierung eines trägerübergreifenden Transferprogramms, das Orientierung über mitbestimmte Strategien und Lösungen ermöglicht, begleitet werden. Hierüber können mitbestimmte Innovationen in der beruflichen Pflege erfahrbarer sowie der fach- und bereichsübergreifende Wissenstransfer und die intergenerative Wissensvermittlung gestärkt werden.

Es wird ein Modellprogramm empfohlen, das darauf ausgerichtet ist, den interdisziplinären

Wissens- und Kompetenzerwerb betrieblicher Interessenvertretungen in zentralen Reorganisationsfeldern der beruflichen Pflege zu fördern (Kompetenzförderung). Darüber hinaus sollte ein entsprechendes Modellprogramm darauf zielen, zur Erweiterung des Selbstverständnisses in der Interessenvertretungsarbeit beizutragen, den Wissenstransfer auch pflegewissenschaftlichen Know-hows zu unterstützen (*Netzwerke & neue Akteure*) und neue Wege zu erproben, um das Gestaltungswissen für Interessenvertretungen in der Alltags- und Reorganisationsbegleitung nutzbar zu machen (*Capacity Building*).

Forschungsaktivitäten zur Mitbestimmungsforschung in der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsarbeit sind künftig insgesamt, auch in den Settings der beruflichen Pflege, deutlich auszubauen.

Es wird empfohlen, die Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte für die (digitale) Transformation stärker prozedural auszurichten. Da die betriebliche Transformation insbesondere beim Einsatz von neuen Technologien (Vernetzte Systeme, KI-Technologien) aller Voraussicht nach mit erheblichen arbeitsorganisatorischen Umbrüchen in der beruflichen Pflege verbunden sein werden, sollten diese personalplanerisch, kompetenzfördernd, aufwertungsorientiert und beschäftigungssichernd durch die Interessenvertretungen effektiv begleitet werden.

# 5

## LEBENSLANGES LERNEN IN EINER ARBEITSWELT IM WANDEL



Die Transformation der Arbeitswelt zeigt sich nicht nur darin, wie gearbeitet wird. Sie wirkt sich auch maßgeblich darauf aus, welche Profile in den Betrieben und am Arbeitsmarkt insgesamt gebraucht werden: Der demografische Wandel erhöht den Bedarf an Personal im Gesundheits- und Pflegesektor angesichts einer alternden Bevölkerung, struktureller Wandel führt zu einer sinkenden Nachfrage nach Beschäftigten im produzierenden Gewerbe und die erfolgreiche Gestaltung des sozial-ökologischen Wandels wird maßgeblich auch davon abhängen, dass es ausreichend Fachkräfte im Bereich erneuerbare Energien und Energieeffizienz gibt. Neben diesen teils sehr spezifischen Veränderungen sehen sich Beschäftigte quer über alle Branchen mit den Auswirkungen einer zunehmenden Digitalisierung konfrontiert. Um angesichts neuer Softwareanwendungen, projektbasierten Arbeitens oder digitaler Kommunikation handlungsfähig zu bleiben, bedarf es entsprechender Kompetenzen.

Durch diese Veränderungen verschiebt sich die Nachfrage nach Arbeitskräften zwischen den verschiedenen Branchen, aber auch einzelne Berufsbilder und Tätigkeiten modernisieren sich. Somit durchdringt der Wandel einen Großteil des Arbeitsmarkts und betrifft auf die eine oder andere Weise fast alle Arbeitsplätze (vgl. 5.2). Dies bedeutet, dass Beschäftigte und Betriebe nahezu ausnahmslos gefordert sind, sich kontinuierlich weiterzuentwickeln.<sup>1</sup> Die Kompetenz, Neues zu lernen, ist somit zentral, um den Anforderungen einer zukünftigen Arbeitswelt gerecht zu werden.<sup>2</sup>

Beschäftigte wie Betriebe können dabei erheblich von einer zunehmenden Dynamik beruflicher Weiterbildung profitieren: Beschäftigte können durch Qualifikation und Kompetenzaufbau ihre Position im Betrieb und auf dem Arbeitsmarkt insgesamt verbessern. Betriebe, die sich und ihre Beschäftigten kontinuierlich

weiterentwickeln, können ihre Produktivität und Innovationsfähigkeit erhöhen sowie ihren Fachkräftebedarf nachhaltig decken (vgl. 5.2). Die Investition in berufliche Weiterbildung lohnt auch auf übergeordneter Ebene – die Volkswirtschaft insgesamt profitiert langfristig von einem größeren Potenzial an qualifizierten Fachkräften.<sup>3</sup>

### **Flexibilität und Resilienz werden für Betriebe und Beschäftigte noch wichtiger**

Um Beschäftigte wie Betriebe für die Arbeitswelt der Zukunft gut aufzustellen, spielt lebenslanges Lernen in all seinen Facetten eine zentrale Rolle. Der Grundstein dafür wird bereits lange vor dem Eintritt ins Berufsleben gelegt: Die schulische Bildung schafft die wesentlichen Voraussetzungen für den nachfolgenden Erwerb von Kompetenzen und Qualifikationen. Die duale Erstausbildung hat sich im Besonderen bewährt, um junge Menschen auf die Anforderungen einer Arbeitswelt im Wandel vorzubereiten. Schließlich braucht es tragfähige Strukturen zur Förderung von beruflicher Neu- und Weiterqualifikation sowie Weiterbildung innerhalb der Betriebe und darüber hinaus.

---

<sup>1</sup> Janssen/Leber, 2020

<sup>2</sup> Zinke, 2019

<sup>3</sup> SVR Wirtschaft, 2020; Horbach/Rammer, 2020

## 5.1 QUALIFIKATIONEN AUFBAUEN FÜR EINE ARBEITSWELT IM WANDEL

### 5.1.1 ALLGEMEINBILDENDE SCHULEN – GRUNDLAGEN FÜR LEBENSLANGES LERNEN SCHAFFEN

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Die allgemeinschulische Bildung schafft zentrale Voraussetzungen für den Erwerb von Qualifikationen und Kompetenzen im späteren Erwerbsleben.
- Anstrengungen zur Vermittlung zentraler Kompetenzen an alle Schülerinnen und Schüler, unabhängig ihres persönlichen Hintergrunds, müssen verstärkt werden.

Die allgemeinbildende Schule spielt eine zentrale Rolle für den Erwerb von arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen und Qualifikationen. Besonders die frühen Bildungsphasen sind von großer Bedeutung: Je früher Grundkompetenzen aufgebaut werden, desto umfassender kann im späteren Bildungs- und Erwerbsverlauf darauf aufgebaut werden.<sup>4</sup> Sowohl auf individueller wie auch auf gesellschaftlicher Ebene ist es daher sinnvoll, Bildungsinvestitionen möglichst früh anzusetzen.

Die Bedeutung des allgemeinbildenden Schulabschlusses für die weitere Bildungs- und Erwerbsbiografie wurde bereits vielfach belegt.<sup>5</sup> Aber auch die Beteiligung an Weiterbildung im späteren Erwerbsleben variiert mit dem Bildungsabschluss. So nehmen Personen mit niedrigem Schulabschluss deutlich seltener an Weiterbildung teil als Personen mit hohem

oder mittlerem Schulabschluss. Die Lernerfahrungen aus der Schulzeit prägen maßgeblich die Motivation im späteren Berufsleben, Neues dazuzulernen (vgl. Abschnitt 5.2.1 für eine ausführliche Diskussion dieser Faktoren).

#### Kompetenzen im internationalen Vergleich: Noch Luft nach oben in der Sekundarstufe I

In der PISA-Erhebung aus dem Jahr 2018 lagen die Leistungen der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler in Deutschland in den Kompetenzfeldern Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften über dem Durchschnitt der anderen OECD-Länder. Gleichzeitig war aber der Abstand zur internationalen Spitzengruppe erheblich – und hatte sich im Vergleich zur letzten Erhebung aus dem Jahr 2015 vergrößert.<sup>6</sup>

Die Ergebnisse unterschieden sich zudem stark zwischen den leistungsstärksten und schwächsten Schülerinnen und Schülern innerhalb Deutschlands. So wurden zwar überdurchschnittlich viele Schülerinnen und Schüler als besonders leistungsstark eingeschätzt. Auf der anderen Seite verfügten jedoch knapp 13 Prozent der Schülerinnen und Schüler kaum über grundlegende Kompetenzen in den drei untersuchten Kompetenzfeldern. 2015 lag dieser Anteil noch bei knapp 10 Prozent.<sup>7</sup>

Die Befunde der PISA-Erhebung werden durch weitere Studien, etwa die ICILS-Studie, grundsätzlich bestätigt und lassen sich zum Teil auch auf andere Kompetenzbereiche übertragen. So erzielten Schülerinnen und Schüler in Deutschland zwar im internationalen Vergleich überdurchschnittliche Ergebnisse im Bereich der computer- und informationsbezogenen Kompetenzen. Auf der anderen Seite verfügte jedoch etwa ein Drittel der Jugendlichen

<sup>4</sup> Cunha et al., 2006; Spieß, 2013a; Spieß, 2013b

<sup>5</sup> Hillmert, 2014

<sup>6</sup> OECD, 2019; BMBF, 2019a

<sup>7</sup> OECD 2019, S. 17

## 5

lediglich über sehr basale computer- und informationsbezogene Kompetenzen.<sup>8</sup>

#### **Unterschiede in der Leistungsfähigkeit hängen vom sozioökonomischen Status ab**

Viele Studien belegen, dass der sozioökonomische Hintergrund wesentlichen Einfluss auf die Leistungsfähigkeit in der Schule und damit auch den Bildungserwerb im Lebensverlauf hat.<sup>9</sup> Leistungsunterschiede werden vielfach schon vor der Schulzeit beobachtet, im weiteren Verlauf der Bildungsbiografie können diese kaum ausgeglichen werden.<sup>10</sup> Die Befunde der PISA-Erhebung 2018 deuteten darauf hin, dass der Leistungsunterschied zwischen den privilegiertesten und den am stärksten benachteiligten Gruppen in Deutschland deutlich stärker ausgeprägt ist als im OECD-Durchschnitt. In den letzten Jahren hatte sich dieser Zusammenhang zudem noch verstärkt.<sup>11</sup>

#### **DER RAT STELLT FEST**

Ein Land, das durch demografischen Wandel und zunehmenden Fachkräftemangel geprägt ist, kann es sich nicht leisten, dass die zukünftigen Fachkräfte – die Schülerinnen und Schüler – bei Studien zu zentralen Kompetenzen für die Zukunft insgesamt nur im Mittelfeld landen und ein nicht unerheblicher Anteil das Mindestniveau in den jeweiligen Domänen nicht erreicht. Je früher Defizite vermieden werden, desto erfolgreicher kann lebenslanges Lernen gestaltet werden. Ohne entsprechende Aktivitäten im gesamten Bildungssystem laufen daher viele Ansätze für Kompetenzentwicklung und Qualifizierung ins Leere, weil die Grundvoraussetzungen fehlen und nur mit großem Aufwand oder auch gar nicht geschaffen werden können. Besonderes Augenmerk sollte dabei darauf gelegt werden, allen Schülerinnen und Schülern unabhängig von deren sozialen Status die gleichen Bildungschancen zu ermöglichen.

<sup>8</sup> Eickelmann et al., 2019

<sup>9</sup> Blossfeld et al., 2019; Anger/Plünnecke, 2021

<sup>10</sup> Mergele et al., 2020

<sup>11</sup> OECD, 2019; BMBF, 2019a

### 5.1.2 ÜBERGANGSSYSTEM – EINSTIEGE IN BERUFLICHE QUALIFIKATION ERMÖGLICHEN

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Nach wie vor verbleibt eine zu große Gruppe junger Menschen im Übergangssystem und erreicht auch langfristig keine berufliche Qualifizierung.
- Das Übergangssystem hat eine wichtige Funktion zur Unterstützung dieser Jugendlichen, ist aber in seiner aktuellen Form nicht ausreichend übersichtlich und bedarfsgerecht.
- Zielführend sind vor allem Ansätze, die Betriebsnähe herstellen, das Nachholen von Schulabschlüssen ermöglichen und Jugendliche individuell begleiten.

Nicht nur im schulischen Bereich, sondern auch bei den beruflichen Qualifikationen gibt es eine Gruppe Jugendlicher, die außen vor bleibt: Die Zahl der jungen Menschen, die dauerhaft keine formale berufliche Qualifikation erreichen, ist in den letzten Jahren relativ stabil geblieben. Im Jahr 2018 betrug der Anteil der 20- bis 34-Jährigen ohne Berufsabschluss rund 15 Prozent. Der erfolgreiche Übergang von der allgemeinbildenden Schule in die Berufsausbildung gestaltet sich für Jugendliche mit schwächeren schulischen Leistungen häufig schwierig. Unter den Schulabgängerinnen und Schulabgängern mit Hauptschulabschluss liegt der Anteil Jugendlicher ohne Berufsausbildung bei rund 33 Prozent.<sup>12</sup>

Der formale Schulabschluss ist bei der erfolgreichen Suche nach einem Ausbildungsplatz von großer Bedeutung. Während im Jahr 2017 47 Prozent der Jugendlichen mit maximal Hauptschulabschluss in eine vollqualifizierende Ausbildung (dual und schulisch) vermittelt werden konnten, lag die entsprechende Quote für Jugendliche mit mittlerem Schulabschluss bei 87 Prozent bzw. für Jugendliche mit einer (Fach-)Hochschulreife bei 96 Prozent.<sup>13</sup>

Eine Untersuchung konnte zeigen, dass für Hauptschulabgängerinnen und -abgänger gute Noten im Bereich Arbeits- und Sozialverhalten sowie praktische betriebliche Erfahrungen, etwa im Rahmen von Schülerbetriebspraktika, zu einem direkten Übergang in Ausbildung beitragen können.<sup>14</sup>

Jugendliche ohne Ausbildungsplatz oder schulische Perspektive münden nach Abgang aus der allgemeinbildenden Schule meist in ausbildungsvorbereitende Bildungsgänge oder andere Maßnahmen des Übergangssystems. Die Zahl der Anfängerinnen und Anfänger im Übergangssystem ging zwischen 2005 und 2014 um rund 40 Prozent zurück (2014: 252.670). Anschließend kam es zwischenzeitlich zu einem deutlichen Anstieg, der jedoch in den Folgejahren wieder kontinuierlich abnahm.<sup>15</sup>

Im Jahr 2019 erreichten die Eintritte in den Übergangsbereich mit rund 250.000 Personen etwa wieder das Niveau aus dem Jahr 2014. Jugendliche mit höchstens einem Hauptschulabschluss machten dabei rund 73 Prozent der Anfängerinnen und Anfänger im Übergangssystem aus.<sup>16</sup> (**vgl. Abbildung 2**)

Für das Jahr 2020 wird nach vorläufigen Zahlen von einem leichten Rückgang auf rund 238.000

<sup>12</sup> BIBB, 2020, S. 279ff.

<sup>13</sup> Seeber et al. 2019, S. 14f.

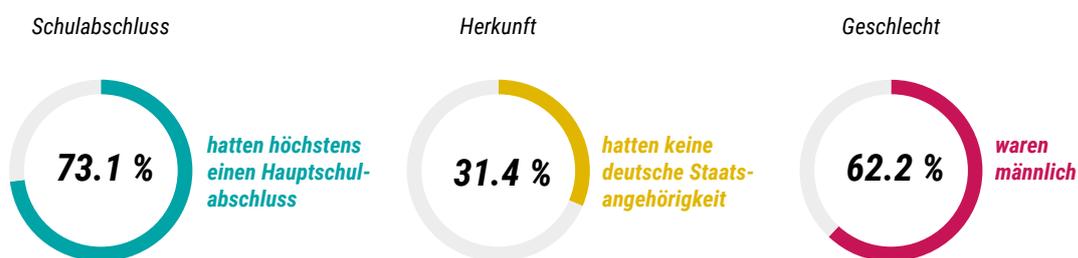
<sup>14</sup> Kohlrausch/Solga, 2012

<sup>15</sup> Der kurzfristige Anstieg der Zahl der Anfängerinnen und Anfänger im Übergangssystem kann vor allem auf die Zuwanderung von Geflüchteten zurückgeführt werden, da diese verstärkt in Programme zum Erlernen der deutschen Sprache einmündeten (BIBB, 2020).

<sup>16</sup> Statistisches Bundesamt, 2020

## 5

**Abbildung 1: Jugendliche im Übergangssystem:**  
 Rund 249.537 Jugendliche begannen 2019 eine Maßnahme im Übergangssystem.



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2020: Integrierte Ausbildungsberichterstattung – Anfänger, Teilnehmer und Absolventen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern – 2019, eigene Berechnungen.

Anfängerinnen und Anfänger im Übergangssystem ausgegangen.<sup>17</sup>

#### Ein vielfältiges Angebot – mit gemischten Wirkungen

Das Übergangssystem zwischen Schule und berufsqualifizierender Ausbildung beinhaltet über 120 schulische Bildungsgänge der Länder, welche zum Teil auf Regelinstrumente des Bundes aufbauen. Insgesamt bestehen knapp 20 Regelinstrumente des Bundes, die sich direkt oder indirekt auf den Übergang von der Schule in den Beruf beziehen. Hinzu kommen über 320 Förderprogramme und -initiativen in Bund, Ländern und EU in den Bereichen Berufsorientierung, Berufsvorbereitung, Ausbildung, Übergänge und Nachqualifizierung (vgl. **Abbildung 1**).<sup>18</sup> Nach Auswertungen des Nationalen Bildungspanels (NEPS) begannen etwa 60 Prozent der Jugendlichen, die eine oder mehrere Maßnahmen im Übergangssektor durchlaufen

hatten, am Ende eine vollqualifizierende Ausbildung. Etwas über die Hälfte (etwa 51%) absolvierte eine duale Ausbildung. Dennoch verblieben 40 Prozent der Jugendlichen auch nach einer oder mehreren Maßnahmen ohne berufliche Ausbildung.<sup>19</sup>

Eine differenzierte Bewertung der einzelnen Bildungsgänge und Maßnahmen ist nur eingeschränkt möglich, weil keine umfassende Evaluation vorliegt. Dabei kann zunächst ein positives Fazit zu Ansätzen gezogen werden, die Schülerinnen und Schüler mit dem Ziel eines direkten Übergangs in Ausbildung schon in Vorbereitung auf den Abgang aus den allgemeinbildenden Schulen unterstützen. Dies zeigt die Evaluation der individuellen Unterstützung durch die Berufseinstiegsbegleitung (BerEb).<sup>21</sup> In einer qualitativen Evaluation der assistierten Ausbildung (AsA) bewerteten die verschiedenen an der Umsetzung beteiligten Akteure vor allem mit Hin-

<sup>17</sup> Statistisches Bundesamt, 2021

<sup>18</sup> überaus – Fachstelle Übergänge in Ausbildung und Beruf, 2021

<sup>19</sup> Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2018, S. 143f.

weis auf die Unterstützung des direkten Übergangs in Ausbildung sowie die Vermeidung von Ausbildungsabbrüchen die Maßnahme positiv.<sup>20</sup> Eine systematische Evaluation steht jedoch noch aus.

Verschiedene Studien deuten darauf hin, dass die Zielgruppe von den Maßnahmen im Übergangsbereich profitieren kann. Insbesondere das Nachholen eines Schulabschlusses erhöht die Zugangschancen zu einer Ausbildung. Die entsprechenden Maßnahmenangebote stehen jedoch vergleichsweise wenigen Jugendlichen im Übergangsbereich offen und sind zudem regional sehr ungleich verteilt.<sup>22</sup> Darüber hinaus profitieren Jugendliche von Maßnahmen, bei denen sie Erfahrungen im betrieblichen Kontext sammeln und Kontakte zu Ausbildungsbetrieben knüpfen können.<sup>23</sup> Positive Effekte wurden für die Einstiegsqualifikation (EQJ) festgestellt: Jugendliche, die an dieser Form eines Langzeitpraktikums teilnahmen, gingen häufiger in Ausbildung über als Jugendliche aus der Kontrollgruppe.<sup>24</sup> Dabei ist der angestrebte Klebeeffekt, also die Übernahme in Ausbildung durch zum Beispiel einen Praktikumsbetrieb, kein Selbstläufer. In einem Modellversuch zur dualisierten Ausbildungsvorbereitung in Baden-Württemberg begannen etwa 30 Prozent der Schülerinnen und Schüler nach Ende des einjährigen Bildungsgangs eine Ausbildung, meist in einem vorherigen Praktikumsbetrieb. Gut 28 Prozent verblieben in einem berufsschulischen Bildungsgang, um dort einen höheren Schulabschluss anzustreben.<sup>25</sup>

---

<sup>20</sup> Hochschule der Bundesagentur für Arbeit, 2018

<sup>21</sup> Boockmann et al., 2015

<sup>22</sup> Dionisius/Illiger, 2016; Menze/Holtmann, 2019; Ehlert et al., 2018

<sup>23</sup> Ehlert et al., 2018

<sup>24</sup> Becker et al., 2008

<sup>25</sup> Heinzlmann et al., 2018

## 5

**DER RAT STELLT FEST**

Der Übergangsbereich zwischen Schule und Ausbildung ist unübersichtlich und sollte zielgruppenspezifisch wirksamer ausgestaltet werden. Insgesamt gibt es zu viele Maßnahmen – dies führt dazu, dass das Angebot nicht übersichtlich ist. Als erfolgreich erweisen sich vor allem Instrumente, die Betriebsnähe herstellen, nachholende Schulabschlüsse sichern und eine kontinuierliche Begleitung von Jugendlichen bieten. Wo Instrumente wie ausbildungsbegleitende Hilfen, assistierte Ausbildung, Einstiegsausbildung bzw. externes Ausbildungsmanagement eingesetzt werden, finden diese eine hohe Akzeptanz. Einzelne Maßnahmen und Instrumente sind mitunter nicht ausreichend bekannt, vor allem nicht bei den Betrieben. Dies gilt zum Beispiel im Hinblick auf die assistierte Ausbildung.

**DER RAT EMPFIEHLT**

Das Übergangssystem, das in seiner aktuellen Form das Ergebnis verschiedener Reformen ist, sollte einer **Gesamtevaluation** unterzogen werden. Im Mittelpunkt sollten dabei vor allem die reformierten oder ergänzten Elemente stehen. Ziel einer solchen systematischen und wissenschaftlichen Evaluation sollte es sein, valide Aussagen über die Wirkung der einzelnen Maßnahmen zu treffen.

Bei der Weiterentwicklung des Übergangssystems sollte insgesamt die Stärkung

wirksamer bestehender Maßnahmen im Vordergrund stehen, bei gleichzeitiger Verbesserung der Übersichtlichkeit des Gesamtsystems. Sonderwelten ohne Anknüpfungspunkte zu konkreten Ausbildungsmöglichkeiten gilt es zu vermeiden. Übergreifende Prinzipien sollten weiterhin die Gewährleistung des Nachholens von **Schulabschlüssen** sowie die enge Ankopplung der Maßnahmen an die **betriebliche Arbeitswelt** sein. Entsprechend sollten diese betriebsnahen Maßnahmen gestärkt werden, indem sie zum Beispiel bei der Zielgruppe Ausbildungsbetriebe bekannter gemacht werden.

Bei Maßnahmen, die neu eingeführt oder aus dem bestehenden Portfolio weiterentwickelt werden, sollte eine **wissenschaftliche Evaluation** von Anfang an mitgedacht werden. Ein tragfähiges Evaluationskonzept setzt dabei voraus, dass die angestrebten Wirkungen bzw. Ziele der Maßnahmen klar benannt werden, um dann als Bewertungsgrundlage herangezogen werden zu können. Die Evaluationsbefunde können dann wiederum Impulse für eine systematische Anpassung der Maßnahmen liefern oder aufzeigen, wo Bedarf an ergänzenden Maßnahmen besteht. Wenn die zeitlichen Kapazitäten es zulassen, sollten neue Instrumente und Maßnahmen zunächst in Pilotprojekten getestet werden. Anschließend können solche Maßnahmen, die Wirkung zeigen, ausgebaut werden.

### 5.1.3 DUALE AUSBILDUNG – ERFOLGSMODELL FÜR EINE ARBEITSWELT IM WANDEL

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Die duale Ausbildung ist ein anpassungsfähiges und zukunftsweisendes Modell, das Auszubildende auf eine Arbeitswelt im Wandel vorbereitet und Innovationen in den Ausbildungsbetrieben treibt.
- Zentrale Herausforderung ist dabei der zunehmende Mismatch zwischen den Präferenzen der Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber und den vorhandenen Ausbildungsplätzen.
- Die Qualität der Ausbildung und die Attraktivität der Ausbildungsberufe ist entscheidend, um weiterhin Jugendliche für eine duale Ausbildung zu gewinnen.

Wirtschaft und Wissenschaft bewerten das duale Ausbildungssystem grundsätzlich als Erfolgsmodell. Insbesondere unter den Sozialpartnern besteht Konsens über die große Bedeutung der dualen Ausbildung für den Wirtschaftsstandort Deutschland.<sup>26</sup> Auch für den deutschen Arbeitsmarkt hat sich das duale Ausbildungssystem in der Vergangenheit als wesentlicher Faktor für die erfolgreiche Fachkräftesicherung in den Betrieben und eine im internationalen Vergleich geringe Jugendarbeitslosigkeit erwiesen.<sup>27</sup> Auszubildende im dualen System profitieren vom deutlichen Praxisbezug ihrer Ausbildung auch mit

Blick auf den direkten Einstieg in den Arbeitsmarkt. Im Jahr 2018 betrug der Anteil der übernommenen Ausbildungsabsolventinnen und -absolventen rund 71 Prozent, in Betrieben mit mindestens zehn Beschäftigten sogar 74 Prozent.<sup>28</sup> Jugendliche mit einem geringen Schulbildungsniveau können durch eine strategische Berufswahl und gute Leistungen in der Berufsausbildung besonders von diesen Vorteilen profitieren.<sup>29</sup>

Beruflich Qualifizierte erzielen durchschnittlich ein deutlich höheres Einkommen als Personen ohne berufsqualifizierenden Abschluss. Außerdem ist ihr Risiko arbeitslos zu werden deutlich geringer. Im Vergleich zu Personen mit einem Hochschulabschluss ist der Verdienst beruflich Qualifizierter geringer. Dies gilt weniger am Berufseinstieg und in den ersten Phasen der Berufstätigkeit. Die Einkommensunterschiede zwischen den Bildungsabschlüssen kommen vor allem im späteren Verlauf des Erwerbslebens zum Tragen.<sup>30</sup> Über gezielte Fort- und Weiterbildungen, etwa zur Meisterin oder zum Meister oder zur Technikerin oder zum Techniker, stehen Ausbildungsabsolventinnen und -absolventen jedoch auch im Vergleich mit einem Studium attraktive Karriereoptionen offen.<sup>31</sup> Des Weiteren war die Arbeitslosenquote von Personen, die nach einer dualen Berufsausbildung eine Fachschul-, Meister- oder Techniker Ausbildung absolviert haben, in den vergangenen Jahren durchweg niedriger als bei Hochschulabsolventinnen und -absolventen.<sup>32</sup>

Betriebe, die Fachkräfte ausbilden, müssen zunächst personelle und finanzielle Ressourcen investieren. Jedoch wird ein Großteil dieser Kosten durch die Erträge der Auszubildenden gedeckt: Für rund 28 Prozent der Betriebe amortisieren sich die Kosten bereits im Laufe der Ausbildung.<sup>33</sup> Darüber hinaus ist

<sup>26</sup> Allianz für Aus- und Weiterbildung 2019-2021, 2019

<sup>27</sup> OECD, 2020, S. 89ff.; Möller et al., 2015

<sup>28</sup> BMBF, 2020

<sup>29</sup> Buch/Wydra-Somaggio, 2013

<sup>30</sup> Bernhard et al., 2017; Piopiunik et al., 2017; Riphahn/Zibrowius 2016; Hanushek et al., 2017

<sup>31</sup> Flake et al., 2016; Seyda et al., 2017

<sup>32</sup> Röttger et al., 2019

<sup>33</sup> Schönfeld et al., 2020

## 5

die Ausbildung ein wichtiges Instrument, um Fachkräfte zu rekrutieren. Insbesondere kleine und mittelständische Betriebe können durch die Investition in die duale Ausbildung ihren eigenen Fachkräftebedarf decken und so unabhängig vom externen Arbeitsmarkt agieren.<sup>34</sup>

### Breite Grundlage zur Bewältigung von Transformation

Der duale Lernort Betrieb ermöglicht es jungen Menschen schon früh, wichtige Fähigkeiten zur Gestaltung und Bewältigung von Veränderungen zu erlernen.<sup>35</sup> Die enge Verzahnung von Theorie und Praxis trägt dazu bei, den anwendungsbezogenen Umgang mit modernen Technologien bereits während der Ausbildungsphase zu erlernen.<sup>36</sup> Dies zeigt sich am Beispiel der Digitalisierung: Durch den frühen Umgang mit digitalen Technologien konnten die Auszubildenden die benötigten Kompetenzen in der dualen Ausbildung schnell aufbauen.<sup>37</sup> Unternehmensvertreterinnen und -vertreter schätzen mehrheitlich die betriebliche Ausbildung mit Blick auf die zukünftigen Anforderungen der Arbeitswelt als geeignetes Format ein. Dies gilt auch für Betriebe, die vergleichsweise stark digitalisiert sind.<sup>38</sup> Nicht zuletzt deshalb ist der Einfluss der Covid-19-Pandemie auf das laufende Ausbildungsgeschehen in vielen Betrieben bisher begrenzt gewesen. So wurden beispielsweise verstärkt Tools und Technologien eingesetzt, um von zu Hause aus zu arbeiten.<sup>39</sup> Neben fachlichen und digitalen Kompetenzen vermittelt die duale Ausbildung auch wichtige persönliche und soziale Kompetenzen, die in einer sich wandelnden Arbeitswelt eine immer wichtigere Rolle einnehmen.<sup>40</sup>

Auch das Ausbildungssystem insgesamt hat in vergangenen und aktuellen Transformationsprozessen

seine Reform- und Innovationsfähigkeit bewiesen. Das System reagiert schnell und effektiv auf neue Impulse. So werden ab August 2021 alle neu geregelten Ausbildungsverordnungen um die modernisierten Berufsbildstandardpositionen „Digitalisierte Arbeitswelt“, „Umweltschutz und Nachhaltigkeit“, „Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit“ und „Organisation des Ausbildungsbetriebes, Berufsbildung, Arbeits- und Tarifrecht“ ergänzt. Dies ist besonders relevant, weil die Ausbildungsverordnungen häufig Innovationsprozesse insbesondere in kleineren Unternehmen treiben. Neue Techniken und Methoden – und damit neue Kenntnisse und Kompetenzen – werden in den Ausbildungsverordnungen aufgenommen, bevor sie Standard in den meisten Unternehmen sind. Die Berufsausbildung leistet so einen positiven Beitrag zu innovationsbedingtem Wandel in den Unternehmen.<sup>41</sup>

### Bedeutungsverlust trotz positiver Bilanz

Zwischen 2005 und 2019 sank die Zahl der Anfängerinnen und Anfänger im dualen Ausbildungssystem nach den Daten der Integrierten Ausbildungsberichterstattung um rund 6,5 Prozent.<sup>42</sup> Die steigende Zahl an studienberechtigten Schulabgängerinnen und -abgängern beförderte im gleichen Zeitraum den allgemeinen Trend zu einer Akademisierung des Bildungsektors in Deutschland.<sup>43</sup> Im Jahr 2019 verzeichnete der Sektor Studium rund 513.000 Anfängerinnen und Anfänger und damit rund 40 Prozent mehr als noch 2005. Seit 2013 ist hier jedoch eine Stabilisierung zu beobachten.<sup>44</sup>

Im Jahr 2020 verzeichneten nach vorläufigen Daten sowohl die duale Ausbildung wie auch der Sektor Studium einen signifikanten Einbruch der Zahl der Anfängerinnen und Anfänger (vgl. **Abbildung 2**).

<sup>34</sup> Ebbinghaus, 2018; Jansen et al., 2015

<sup>35</sup> Ritter et al., 2016; Backes-Gellner/Pfister, 2019

<sup>36</sup> Janssen et al., 2018, S. 2

<sup>37</sup> Risius et al., 2020

<sup>38</sup> Janssen et al., 2018, S. 4

<sup>39</sup> Biebeler/Schreiber, 2020

<sup>40</sup> Ritter et al., 2016; Backes-Gellner/Pfister, 2019

<sup>41</sup> Pfeifer, 2016; Expertenkommission Forschung und Innovation, 2021; Rupiotta/Backes-Gellner, 2019; Backes-Gellner/Pfister, 2019

<sup>42</sup> Statistisches Bundesamt, 2020

<sup>43</sup> BIBB, 2020, S. 85

<sup>44</sup> Statistisches Bundesamt, 2020; BIBB, 2020 (a.a.O.), S. 87

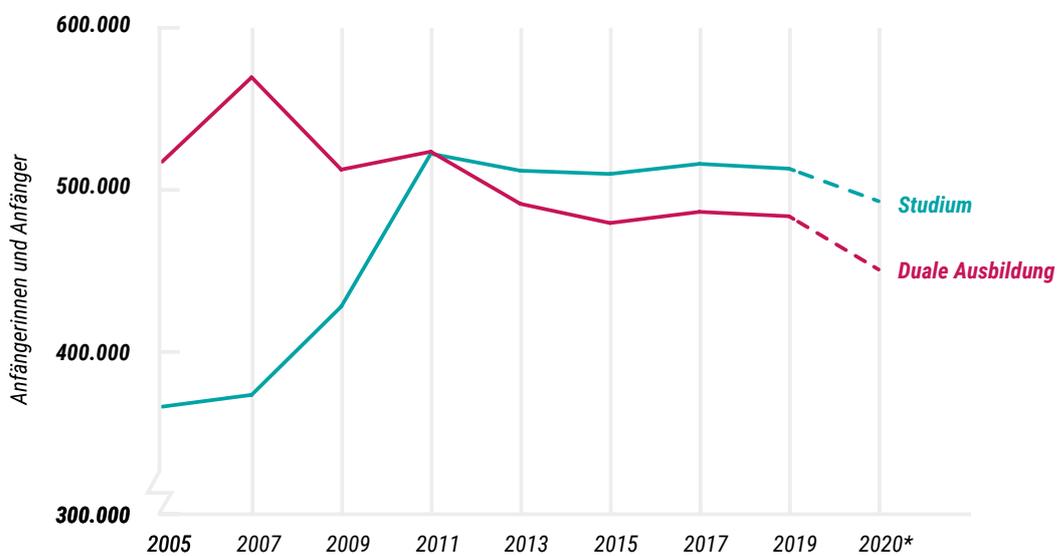
**Duale Ausbildung für viele Jugendliche nach wie vor eine attraktive Option**

Rein quantitativ betrachtet hat sich die Nachfrage der Jugendlichen nach Ausbildungsplätzen in den letzten Jahren verringert. Wurden im Jahr 2010 noch 640.416 Bewerberinnen und Bewerber registriert, waren es 2019 nur noch 598.803, was einem Rückgang um etwa 6,5 Prozent entspricht.<sup>45</sup> Die rückläufigen Zahlen von Bewerberinnen und Bewerbern im dualen

Ausbildungssystem sind vor allem auf den demografiebedingten Rückgang der Schulabgängerinnen und Schulabgänger sowie einen starken Trend zu höheren Bildungsabschlüssen in den allgemeinbildenden Schulen zurückzuführen.<sup>46</sup>

Im Jahr 2016 registrierte die Bundesagentur für Arbeit erstmalig mehr Bewerberinnen und Bewerber mit Studienberechtigung als mit Hauptschulabschluss.<sup>47</sup>

**Abbildung 2: Anfängerinnen und Anfänger einer Berufsausbildung im dualen System nach BBiG/HwO bzw. eines Studiums**



\*Vorläufige Ergebnisse der Schnellmeldung Integrierte Ausbildungsberichterstattung

Quelle: BIBB, 2020: Datenreport zum Berufsbildungsbericht, Integrierte Ausbildungsberichterstattung, S. 86f.; Statistisches Bundesamt, 2020: Integrierte Ausbildungsberichterstattung – Anfänger, Teilnehmer und Absolventen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern – 2019; Statistisches Bundesamt, 2021: Schnellmeldung Integrierte Ausbildungsberichterstattung – Anfänger/innen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern – vorläufige Ergebnisse - 2020.

<sup>45</sup> BIBB, 2020, S. 15

<sup>46</sup> BMBF, 2020

<sup>47</sup> BIBB, 2016. Nach neueren Schätzungen des BIBB war diese Schwelle bereits 2015 erreicht (BIBB 2020, S.15)

## 5

Im Jahr 2019 lag die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber mit Studienberechtigung laut Schätzungen des BIBB 30,5 Prozent höher als noch 2010. Im gleichen Zeitraum nahm die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber mit Hauptschulabschluss dagegen um 28,6 Prozent ab.<sup>48</sup> Dabei bleibt die duale Ausbildung weiterhin eine relevante Option für nichtstudienberechtigte Schulabgängerinnen und Schulabgänger. Mehr als 60 Prozent dieser Jugendlichen interessieren sich dafür, unmittelbar nach ihrem Schulabschluss eine duale Ausbildung aufzunehmen (61,9 %).<sup>49</sup>

#### **Auszubildende bewerten Ausbildungsbedingungen überwiegend positiv**

Junge Menschen, die sich für eine berufliche Ausbildung entscheiden, machen damit meist positive Erfahrungen. In der letzten Auszubildenden-Befragung des DGB gaben die meisten Auszubildenden an, mit ihrer Ausbildung zufrieden zu sein (71,3 %). Rund 72 Prozent der Befragten bewerteten die fachliche Qualität der Ausbildung im Betrieb als gut oder sehr gut. Für die Zufriedenheit der Auszubildenden spielten darüber hinaus die Betreuung durch die Ausbilderinnen und Ausbilder, die Häufigkeit ausbildungsfremder Tätigkeiten und das Ausmaß von Überstunden eine Rolle. Mehr als zwei Drittel der Auszubildenden gaben an, von ihren Ausbilderinnen oder Ausbildern umfassend betreut zu werden. Knapp 68 Prozent mussten nie oder selten ausbildungsfremde Tätigkeiten ausüben. Damit bleibt eine kleinere Gruppe von Auszubildenden, die auch negative Erfahrungen in ihrer Ausbildung macht: 34 Prozent der Befragten gaben an, keinen betrieblichen Ausbildungsplan zu haben, rund 12 Prozent der Befragten übten immer oder häufig ausbildungsfremde Tätigkeiten aus. Schließlich berichtete über ein Drittel von regelmäßigen Überstunden.<sup>50</sup>

Ausbilderinnen und Ausbilder spielen eine zentrale Rolle für eine attraktive Ausbildung. Sie benötigen neben berufspraktischer Erfahrung sowie fachlichen und pädagogischen Kompetenzen zunehmend auch digitale (Fach-)Kompetenzen. In einer Befragung aus dem Jahr 2019 sah knapp die Hälfte der ausbildenden Unternehmen einen Bedarf, ihre Ausbilderinnen und Ausbilder bei digitalen Fachkompetenzen und digitalen Lernmethoden weiterzubilden.<sup>51</sup>

#### **Kleine Ausbildungsbetriebe haben häufig Bedarf an Unterstützung – nutzen vorhandene Angebote aber seltener**

Gerade für kleinere Unternehmen sind die mit der Ausbildung verbundenen Kosten und der Organisationsaufwand eine große Herausforderung.<sup>52</sup> In einer repräsentativen Umfrage des BIBB aus dem Jahr 2019 äußerte eine Mehrheit der befragten Ausbildungsbetriebe und ausbildungsinteressierten Betriebe konkreten Unterstützungsbedarf, etwa bei der Suche nach geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern oder der Vermittlung von betrieblichen Ausbildungsinhalten (**vgl. Abbildung 3**). Insbesondere KMU äußerten häufiger einen solchen Unterstützungsbedarf.<sup>53</sup> Dies korrespondiert mit den Bewertungen der Auszubildenden: Grundsätzlich war ihre Zufriedenheit mit der Ausbildung höher, je größer der Ausbildungsbetrieb war.<sup>54</sup>

Die bestehenden Unterstützungsangebote werden von einem beträchtlichen Teil der Ausbildungsbetriebe angenommen: Jeder dritte Ausbildungsbetrieb nutzte laut derselben Befragung mindestens eine Unterstützungsmaßnahme. Die wichtigsten Angebote waren ausbildungsbegleitende Hilfen, Einstiegsqualifizierungen sowie Verbundausbil-

<sup>48</sup> BIBB, 2020, S. 15

<sup>49</sup> Beicht/Walden, 2019, S. 32ff.; vgl. dazu auch Barlovic et al., 2020

<sup>50</sup> DGB, 2020

<sup>51</sup> Seyda et al., 2019

<sup>52</sup> Pahnke et al., 2020

<sup>53</sup> Eckelt et al., 2020

<sup>54</sup> DGB, 2020

**Abbildung 3: Unterstützungsbedarfe und Nutzung bestehender Unterstützungsangebote durch die Betriebe**

<b>Unterstützungsbedarfe</b>	
<i>Anteil der Ausbildungsbetriebe und ausbildungsinteressierten Betriebe</i>	
Unterstützung bei Suche nach geeigneten Bewerberinnen/Bewerbern	<b>63%</b>
Vermittlung von Ausbildungsinhalten, die der Betrieb nicht abdecken kann	<b>48%</b>
Nachhilfe zu Berufsschulinhalten oder zur Verbesserung von Grundfertigkeiten der Auszubildenden	<b>47%</b>
Reduzierung der Ausbildungskosten	<b>47%</b>

<b>Bekanntheit von Unterstützungsmaßnahmen</b>	
<i>Anteil der Ausbildungsbetriebe und ausbildungsinteressierten Betriebe</i>	
Verbundausbildung	<b>55%</b>
Ausbildungsbegleitende Hilfen	<b>46%</b>
Einstiegsqualifizierung	<b>46%</b>
Assistierte Ausbildung	<b>29%</b>

<b>Anzahl der bereits genutzten Unterstützungsmaßnahmen</b>	
<i>Anteil der Ausbildungsbetriebe</i>	
Keine Maßnahme	<b>65%</b>
Eine Maßnahme	<b>22%</b>
Zwei oder mehr Maßnahmen	<b>13%</b>

<b>Nutzung einzelner Unterstützungsmaßnahmen</b>	
<i>Anteil der Ausbildungsbetriebe</i>	
Ausbildungsbegleitende Hilfen	<b>16%</b>
Einstiegsqualifizierung	<b>14%</b>
Verbundausbildung	<b>14%</b>
Assistierte Ausbildung	<b>7%</b>

Quelle: Eckelt et al., 2020: Rückgang der betrieblichen Ausbildungsbeteiligung. Gründe und Unterstützungsmaßnahmen mit Fokus auf Kleinbetriebe, S. 22-35.

## 5

dungen. Paradoxerweise nutzten jedoch gerade KMU diese Angebote im Schnitt seltener: Die Inanspruchnahme stieg mit der Betriebsgröße. Weiterhin waren die existierenden Angebote einem Großteil nicht bekannt: 45 Prozent der Ausbildungsbetriebe und ausbildungsinteressierten Betriebe kannten das Konzept der Verbundausbildung nicht. 71 Prozent war die assistierte Ausbildung nicht bekannt.<sup>55</sup>

Neben dem Betrieb ist die Berufsschule ein zentraler Lernort für die Auszubildenden. Wie auch in den

allgemeinbildenden Schulen sind dort zwei Faktoren entscheidend: die Kompetenzen der Lehrkräfte und die technische Ausstattung der Berufsschulen. Schulleitungen der Berufsschulen berichteten 2016, dass Computer, interaktive Whiteboards etc. ausreichend vorhanden waren, allerdings fehlte es an berufsspezifischen digitalen Arbeitsgeräten. In einer Befragung der Personalerinnen und Personaler in Betrieben zeigten sich diese eher unzufrieden mit der technischen Ausstattung der Berufsschulen und den digitalen Kompetenzen der Lehrkräfte.<sup>56</sup>



### **AUSWIRKUNGEN DER COVID-19-PANDEMIE AUF DIE DUALE AUSBILDUNG**

Der Ausbildungsmarkt für das Ausbildungsjahr 2020/21 stand stark unter dem Eindruck der Covid-19-Pandemie. Anfängliche Befürchtungen vor einem dramatischen Einbruch des Ausbildungsmarktes bestätigten sich in der Breite zwar nicht, dennoch sank das Ausbildungsplatzangebot in der dualen Berufsausbildung zum Stand 30. September 2020 im Vergleich zum Vorjahr um rund 8,8 Prozent auf etwa 527.400 Ausbildungsplätze.

Insgesamt ist der Rückgang im Ausbildungsplatzangebot vergleichbar mit der Entwicklung im Anschluss an die Weltfinanzkrise 2008/2009.<sup>57</sup> Für das Ausbildungsjahr 2021/22 plante jeder zehnte Betrieb in einer Betriebsbefragung infolge der Covid-19-Pandemie weniger Ausbildungsplätze als im Vorjahr oder gar keine Ausbildungsplätze anzubieten.<sup>58</sup>

Neben dem Ausbildungsplatzangebot ging auch die Ausbildungsnachfrage seitens der Jugendlichen 2020 deutlich zurück (-8,9 %). Pandemiebedingte Einschränkungen bei vermittlungsrelevanten Aktivitäten, wie etwa Ausbildungsmessen oder Betriebspraktika, dürften dazu einen Beitrag geleistet haben. Im Ergebnis kamen daher auch deutlich weniger Ausbildungsvertragsabschlüsse zwischen Jugendlichen und Betrieben zustande (11,0 %).<sup>59</sup> Die Folgen der Covid-19-Pandemie für das Ausbildungsjahr 2021/22 sind aktuell noch nicht absehbar.

<sup>55</sup> Eckelt et al., 2020

<sup>56</sup> Flake et al., 2019

### **Erhebliche Strukturveränderungen am Ausbildungsmarkt – auch unabhängig von der Covid-19-Pandemie**

Der Ausbildungsmarkt in Deutschland hat auch unabhängig von der Covid-19-Pandemie in den letzten zehn Jahren eine deutliche Strukturveränderung erlebt. Dabei hat sich das Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage in den letzten zehn Jahren deutlich zugunsten der Jugendlichen entwickelt. So stieg das betriebliche Ausbildungsplatzangebot insgesamt um rund 4,6 Prozent, während die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber seit 2010 um etwa 6,5 Prozent zurückging. Im Jahr 2019 kamen auf 100 Bewerberinnen bzw. Bewerber rund zehn betriebliche Ausbildungsplatzangebote mehr als im Jahr 2010 (2010: 84,1; 2019: 94,2).<sup>60</sup>

Eine weitere zentrale Entwicklung am Ausbildungsmarkt sind die in den letzten Jahren zunehmenden Passungsprobleme zwischen Betrieben und Bewerberinnen bzw. Bewerbern. So erhöhte sich die Zahl der unbesetzten Ausbildungsplätze von etwa 20.000 im Jahr 2010 auf rund 53.000 im Jahr 2019.<sup>61</sup> Damit lag der Anteil der unbesetzten Ausbildungsplätze bei rund 9,4 Prozent aller betrieblichen Ausbildungsplätze (2010: 3,7 %).<sup>62</sup> 2020 erhöhte sich die Zahl noch einmal auf fast 60.000 unbesetzte Ausbildungsplätze.<sup>63</sup> Vor allem in Branchen wie dem Hotel- und Gaststättengewerbe, Hoch- und Tiefbau, in der Lebensmittelherstellung und -verarbeitung und im Tourismus ist in den letzten Jahren ein relevanter Anteil von Ausbildungsplätzen unbesetzt geblieben.<sup>64</sup> Gleichzeitig blieb die Zahl der (noch) unvermittelten Bewerberinnen und Bewerber seit 2010 relativ konstant.<sup>65</sup> 2019 betrug der Anteil unversorgter Bewerberinnen und Bewerber etwa 12,3 Prozent.<sup>66</sup> Insofern führte das größere Angebot am Ausbildungsmarkt nicht zu einer besseren Versor-

gung von Bewerberinnen und Bewerbern.<sup>67</sup> Die Gründe dafür sind unterschiedlich: Neben dem regionalen und eigenschaftsbezogenen Mismatch zwischen Betrieb und Bewerberin bzw. Bewerber hat insbesondere der berufsfachliche Mismatch an Bedeutung zugenommen: Die Ausbildungsplätze der Betriebe entsprechen seltener den beruflichen Präferenzen der Bewerberinnen und Bewerber.<sup>68</sup>

### **Starke Nachfrage vor allem nach Ausbildungsberufen, die einen höheren Schulabschluss voraussetzen**

Bei der Wahl eines Ausbildungsberufs spielen für die Jugendlichen viele Gründe eine Rolle: das Interesse am konkreten Beruf und dessen Tätigkeiten, die Ausbildungs- und Arbeitsbedingungen oder Karriere- und Aufstiegsmöglichkeiten. In einer Befragung aus dem Jahr 2017 benannten Bewerberinnen und Bewerber aus dem Berichtsjahr 2015/16 das Potenzial des Ausbildungsbetriebs als langfristiger Arbeitgeber, etwa aufgrund sicherer Arbeitsplätze und guter Übernahmechancen, als den entscheidenden Faktor. Ebenfalls hervorgehoben wurden gute Rahmenbedingungen während der Ausbildung, etwa die Erreichbarkeit des Ausbildungsbetriebs oder die Vereinbarkeit von Freizeit und Ausbildung, sowie ein gutes Image des Ausbildungsbetriebs.<sup>69</sup> Aber auch übergreifend gesellschaftliche Bewertungen, wie das Prestige bestimmter Ausbildungsberufe beeinflussen diese Präferenzen.<sup>70</sup> Einer der wesentlichen Treiber dabei ist die Akademisierung: Jugendliche mit höheren Schulabschlüssen tendieren zu Berufen, die ihrem Qualifikationslevel entsprechen.<sup>71</sup> Dies führt zu einer Polarisierung am Ausbildungsmarkt. Berufe, die traditionell einen höheren Anteil an Auszubildenden mit Hauptschulabschluss aufweisen, haben erhebliche Schwierigkeiten ihre Ausbildungsplätze zu besetzen,

<sup>57</sup> Oeynhausen et al., 2020; Bellmann et al., 2020

<sup>58</sup> Bellmann et al., 2021

<sup>59</sup> Oeynhausen et al., 2020

<sup>60</sup> BIBB, 2020, S. 15

<sup>61</sup> BA, 2020

<sup>62</sup> BIBB, 2020, S. 16

<sup>63</sup> BA, 2020

<sup>64</sup> Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2018

<sup>65</sup> BIBB, 2020, S. 16; BA, 2020

<sup>66</sup> BIBB, 2020, S. 16

## 5

während Berufe, die einen höheren Schulabschluss voraussetzen, einen hohen Nachfrageüberhang verzeichnen.<sup>72</sup> Gleichzeitig sind es insbesondere die Hauptschulabsolventinnen und -absolventen, die im Vergleich seltener direkt nach dem Schulabgang einen Ausbildungsplatz finden (vgl. Abschnitt 5.1.2).

### DER RAT STELLT FEST

Die duale Ausbildung ist ein Erfolgsmodell, das erheblich zum wirtschaftlichen Erfolg Deutschlands beiträgt. Die Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschlands hängt in erheblichem Maße von der beruflichen Ausbildung ab. Die geringe Jugendarbeitslosigkeit ist ein weiteres Zeichen dieses Erfolgs. Auch in der Covid-19-Pandemie hat sich die duale Ausbildung aktuellen Erkenntnissen zufolge bewährt: Mit Ausnahme einiger besonders stark betroffener Branchen konnte das laufende Ausbildungsgeschehen weitgehend aufrechterhalten werden.<sup>73</sup>

Seit den 1980ern wurden viele Tätigkeiten verberuflicht, die in anderen Ländern eine akademische Ausbildung verlangen. Die stetige Modernisierung der Ausbildungsberufe führt dazu, dass Grundlagenberufe entwickelt werden, die den wandelnden Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt gerecht werden. Aufbauend auf der dualen Ausbildung bietet das System der höherqualifizierenden Berufsbildung (Aufstiegsfortbildung) hervorragende Karriereperspektiven als gleichwertige Alternative zur akademischen Bildung. Eine Akademisierung klassischer Ausbildungsberufe ist deshalb nicht wünschenswert.

Alle Ausbildungsordnungen werden von den Sozialpartnern der betroffenen Branchen regelmäßig auf Änderungsbedarf hin überprüft und gegebenenfalls entsprechend angepasst. Damit ist das duale Ausbildungssystem entgegen des herrschenden Vorurteils grundsätzlich ein dynamisches System. Die tripartistische Steuerung hat sich als ein zukunftsfähiges Modell für den Bildungsbereich erweisen, vor allem auch in Transformationsprozessen.

### Die duale Ausbildung als breit aufgestellte Vorbereitung auf eine Arbeitswelt im Wandel

Eine modernisierte Berufsausbildung in breit aufgestellten Berufen sozialisiert die Auszubildenden heute immer weniger auf hierarchische Formen der Arbeitsorganisation mit engem fachlichem Zuschnitt, sondern immer mehr auf die Selbstorganisation von Teams mit unterschiedlichen Berufen in flexiblen Formen der Arbeitsorganisation. Die Verberuflichung vieler Tätigkeiten hatte zur Folge, dass erweiterte Flexibilitätspotenziale in Deutschland den Übergang zu prozessorientierter Arbeitsorganisation und Aufgabenerweiterung erleichtern. Die Unternehmen in Deutschland haben im Übergang zu flexiblen Organisationsformen erfolgreich auf die Überschussqualifikationen von Fachkräften gesetzt. Und in der Kombination von Akademikerinnen und Akademikern, einer dual oder akademisch ausgebildeten Führungsschicht sowie beruflich qualifizierten Fachkräften mit hoher Autonomie liegt eines der Geheimnisse der deutschen Wettbewerbsfähigkeit. Nicht

<sup>67</sup> Ein Teil der unvermittelten Bewerberinnen und Bewerber konnte eine Alternative zur gewünschten dualen Ausbildung vorweisen, insbesondere etwa die Nachholung eines Schulabschlusses, Erwerbstätigkeit oder die Einmündung in den Übergangsbereich (BMBF 2020, S. 60).

<sup>68</sup> Seeber et al., 2019

<sup>69</sup> Eberhard/Ulrich, 2017

<sup>70</sup> Matthes, 2019; Ahrens et al., 2021

<sup>71</sup> Flake et al., 2017; BIBB, 2020, S. 20

<sup>72</sup> BIBB, 2020, S. 20

<sup>73</sup> Biebeler/Schreiber, 2020

zuletzt dies und die geringere Jugendarbeitslosigkeit dank des besseren Übergangs in die Betriebe machen die duale Ausbildung zum Erfolgsmodell.

Auch auf individueller Ebene der Auszubildenden zeigt sich die Tragfähigkeit des Gesamtsystems in der im Großen und Ganzen hohen Zufriedenheit der Jugendlichen mit ihrer Ausbildung. Gute Ausbildungsbedingungen leisten einen wesentlichen Beitrag zur Attraktivität der dualen Ausbildung insgesamt. Vor allem mit Blick darauf, auch zukünftig junge Menschen für diese Ausbildungsform zu gewinnen. Um das duale System der Ausbildung über den Status quo hinaus nachhaltig zu stärken, sollte die Qualität der Ausbildung deshalb von allen beteiligten Akteuren (schulischen und betrieblichen) priorisiert werden. Vor allem kleinere und mittlere Unternehmen stehen dabei vor größeren Herausforderungen. Ihnen fehlen mitunter die Ressourcen und Strukturen, um ihren Auszubildenden eine qualitativ hochwertige und zukunftsfähige Ausbildung bieten zu können.

Trotz der positiven Gesamtbilanz ist sowohl der Anteil als auch die absolute Zahl der Jugendlichen, die eine Ausbildung anfangen, über die Zeit gesunken. Dabei spielt die Demografie, also die sinkenden Zahlen von Schulabgängerinnen und -abgängern eine Rolle. Über die lange Frist ist jedoch die Anzahl Jugendlicher, die ein Studium aufnehmen im gleichen Zeitraum deutlich gewachsen. Die Veränderung lässt sich auf die Bildungspolitik als Treiber der Akademisierung zurückführen. In der Bildungspolitik sowie im Diskurs der

OECD wurde die berufliche Ausbildung in der Vergangenheit im Gegensatz zur akademischen Bildung vernachlässigt. Für die Sozialpartner bestand jedoch immer Konsens über die hohe Bedeutung der dualen Ausbildung für die deutsche Volkswirtschaft.

Die größte langfristige Herausforderung für den Ausbildungsmarkt ist der zunehmende Mismatch zwischen den Präferenzen der Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber und den offenen Stellen der Ausbildungsbetriebe. Bei Berufen, die einen höheren Schulabschluss voraussetzen, besteht ein hoher Nachfrageüberhang, mit der Folge, dass ein Teil der Bewerberinnen und Bewerber leer ausgeht. Auf der anderen Seite bleiben in Berufen mit geringerem Prestige und schlechteren Ausbildungsvergütungen, Arbeitsbedingungen und Lohnperspektiven Ausbildungsplätze unbesetzt. Betriebe, die keine passenden Bewerberinnen oder Bewerber mehr finden, ziehen sich zunehmend aus dem Ausbildungsgeschehen zurück. Aktuell droht zudem sowohl ein Rückzug der Betriebe als auch der Bewerberinnen und Bewerber aus dem Ausbildungsmarkt als Folge der Covid-19-Pandemie.

### **DER RAT EMPFIEHLT**

Betriebliche Ausbildung ist in einer sich dynamisch wandelnden Arbeitswelt ein zentraler Baustein, um den Bedarf an Fachkräften zu decken. Damit trägt die betriebliche Ausbildung dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit

## 5

der Betriebe zu stärken. Entsprechend sollte die betriebliche Ausbildung in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft eine **höhere Wertschätzung** erfahren, vor allem im Vergleich zu einem sich stetig weiter ausdifferenzierenden Angebot der (Fach-)Hochschulen. Dies gilt insbesondere für die Akteure der dualen Ausbildung, die beruflich Qualifizierten, die Ausbilderinnen und Ausbilder sowie die Ausbildungsbetriebe.

Jungen Menschen ist nicht immer bewusst, welche Möglichkeiten für einen beruflichen Einstieg, aber auch für langfristige Beschäftigungs-, Karriere- und Verdienstmöglichkeiten mit einer dualen Ausbildung verbunden sind. Häufig fokussiert sich das Interesse der Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber auf einige wenige Berufe.

Deshalb ist hier die **berufliche Orientierung** gefragt, für eine Übersicht im Hinblick auf die Vielfalt der bestehenden Ausbildungsberufe und die jeweilige Nachfrage am Ausbildungsmarkt zu sorgen. Eine praxisorientierte und realitätsnahe Berufsorientierung in den Schulen ist dafür der zentrale Hebel.

#### **Ausbildungs- und Beschäftigungsbedingungen für beruflich Qualifizierte verbessern**

Ein wesentlicher Hebel, um dem zunehmenden Mismatch auf dem Ausbildungsmarkt entgegenzuwirken, ist die Steigerung der **Attraktivität von Ausbildungsberufen**, indem Bedingungen wie z. B. längerfristige Verdienstaussichten und Aufstiegsmöglich-

keiten verbessert werden. Die Stärkung der Tarifbindung und die Aufwertung der Berufsbilder leisten dazu einen wesentlichen Beitrag. Schließlich gilt es die Ausbildungsbedingungen in den Betrieben und beruflichen Schulen zu verbessern, um die Ausbildung quer über alle Berufsfelder hinweg attraktiver für junge Menschen zu machen. Das Ziel, tragfähige Grundlagen für die Berufsbiografien junger Menschen zu schaffen – auch in einer sich zukünftig schnell wandelnden Arbeitswelt – muss mit den Voraussetzungen und der Realität vor allem kleinerer Ausbildungsbetriebe in Einklang gebracht werden. Die Umsetzung kann nur nah an den Branchen und regionalen Strukturen erfolgen, die Sozialpartner sind dabei zentrale Akteure.

Eine **Verbesserung der Ausstattung** in der überbetrieblichen Ausbildung sowie eine Ausweitung der **Verbundausbildung und Lernortkooperationen** sind wichtige Hebel, um kleinere und mittlere Unternehmen bei der Weiterentwicklung ihrer Ausbildungsbedingungen zu unterstützen. Dies darf aber nicht zu einer bürokratischen Überlastung der Betriebe führen. Weiterhin sollte auf der Qualifizierung von Ausbilderinnen und Ausbildern sowie Praxisanleiterinnen und Praxisanleitern ein besonderes Augenmerk liegen.

#### **Ausbildungsplatzangebot aufrechterhalten und ausbauen**

Um für die Zukunft gerüstet zu sein, sollten so viele Betriebe wie möglich selbst ausbilden. In diesem Zusammenhang ist jedoch auch in den Blick zu nehmen, wie

Unternehmen, die sich aus Kostengründen zurzeit nicht an Ausbildung beteiligen zum Ausbildungsplatzangebot beitragen können. Die betrieblichen Akteure und Sozialpartner in den einzelnen Branchen haben einen guten Überblick über die Voraussetzungen für die Umsetzung der dualen Ausbildung und die Bedarfe von Ausbildungsplätzen in ihrer Branche. Sie können am besten bewerten, ob es Interventionen braucht, um das Ausbildungsplatzangebot zu stärken, und welche Ansätze dafür geeignet sind. Wie das Beispiel der Baubranche zeigt, ist eine von den Sozialpartnern organisierte **Ausbildungsplatzumlage** ein geeignetes Instrument, um das Ausbildungsplatzangebot zu stabilisieren. Pauschal besteht kein Bedarf an einem solchen Umlagesystem. Zunächst sollten vielmehr die Sozialpartner innerhalb der verschiedenen Branchen an Lösungen für eine Stärkung des Ausbildungsplatzangebots arbeiten. In Branchen, in denen die sozialpartnerschaftlichen Strukturen nicht ausreichend ausgeprägt sind, um zu Lösungen zu kommen, und/oder in Branchen, in denen es bestimmte Voraussetzungen oder Anreize gibt, die ausbildende Unternehmen gegenüber nichtausbildenden benachteiligen (wie es z. B. in der Altenpflege der Fall war), sollten gesetzliche Lösungen greifen. Übergreifend über alle Branchen hinweg sind **neu gegründete Unternehmen** häufig im Ausbildungsgeschehen unterrepräsentiert. Dort liegt der Fokus zunächst darauf, das Unternehmen am Markt zu etablieren. Hinzu kommt, dass vor allem in Start-ups aufgrund der häufig akademisch geprägten Belegschaft wenig Wissen über die Poten-

ziale dualer Ausbildung vorhanden ist. Daher sollte in diesen Unternehmen verstärkt Aufklärungsarbeit über die Vorteile der dualen Ausbildung und die Voraussetzungen, unter welchen diese stattfinden kann, geleistet werden.

#### **Rahmenbedingungen in beruflichen Schulen und überbetrieblichen Bildungsstätten verbessern**

Schließlich müssen die Voraussetzungen an den beruflichen Schulen bzw. für den schulischen Teil der Ausbildung und in den überbetrieblichen Bildungsstätten verbessert werden. Dies beinhaltet die Modernisierung der technischen und digitalen Ausstattung, die Sicherung der regionalen Versorgung und die Abdeckung mit qualifizierten Lehrkräften sowie Ausbilderinnen und Ausbildern sowie die Weiterbildung von Lehrkräften sowie Ausbilderinnen und Ausbildern.

## 5

## 5.2 LEBENSLANGES LERNEN IN EINER ARBEITSWELT IM WANDEL

### 5.2.1 WEITERBILDUNG UND KOMPETENZ- AUFBAU – ZENTRALE AUFGABE FÜR BESCHÄFTIGTE, BETRIEBE UND POLITIK

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Weiterbildung spielt zentrale Rolle für Betriebe und Beschäftigte in Transformationsprozessen.
- Betriebe und Beschäftigte beteiligen sich verstärkt an betrieblicher Weiterbildung, einige Gruppen sind dabei jedoch unterrepräsentiert.
- Zur Bewältigung der zukünftigen Herausforderungen sollte insgesamt das Verständnis von Weiterbildung als Investition weiter verbreitert werden.
- Der Staat schafft weiterbildungsförderliche Rahmenbedingungen und wird dort aktiv, wo die Bedarfe nicht durch die eigenen Ressourcen der Betriebe und Beschäftigten gedeckt werden können. Die Weiterentwicklung der staatlichen Aktivitäten zur Unterstützung von Betrieben und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern kann auf den vielfältigen Initiativen der letzten Jahre aufbauen.
- Bedarfsgerechte Unterstützung soll frühzeitig aufzeigen, wie Betriebe und Beschäftigten von Veränderungen betroffen sind, die Um- oder Neuorientierung der Beschäftigten fundiert begleiten sowie Möglichkeiten für bedarfsgerechte Weiterbildungsaktivitäten eröffnen.

Betriebe, Beschäftigte und die Sozialpartner gestalten aktiv den Wandel der Arbeitswelt. Durch ihre Entscheidungen, über beispielsweise die Einführung einer neuen Technologie, beeinflussen sie, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden. Diese Veränderungen finden auf verschiedenen Ebenen statt: So kann die Nachfrage nach ganzen Berufsgruppen oder in kompletten Sektoren des Arbeitsmarkts sinken oder steigen, können Berufsbilder sich in ihren fachlichen Anforderungen verändern oder sich Tätigkeiten der Beschäftigten im täglichen Arbeitsalltag wandeln. In der Realität sind diese Ebenen nicht immer trennscharf. Ein neuer Online-Marketingschwerpunkt ändert sicherlich die Tätigkeiten einer Kauffrau oder eines Kaufmanns für Marketing. Inwiefern dies direkt zum Anforderungsprofil einer SEO-Expertin oder eines SEO-Experten führen muss, ist im Einzelfall zu analysieren. Dennoch hilft eine differenzierte Betrachtung, da jeweils auch Qualifikationsbedarfe und die Ansätze, um diese Bedarfe zu adressieren, variieren.

#### Das Fachkräfte-Paradox prägt den zukünftigen Arbeitsmarkt

Auf **Ebene des Arbeitsmarkts** diskutieren Expertinnen und Experten vor allem, in welchem Umfang Arbeitsplätze durch Technologie substituiert oder aus anderen Gründen abgebaut werden könnten und in welchen Bereichen im Gegenzug neue Arbeitsplätze entstehen könnten. Projektionen, Prognosen und Szenarien, in denen die gegenwärtigen Trends unter Berücksichtigung bestimmter Annahmen über die zukünftige Entwicklung fortgeschrieben werden, versuchen Antworten auf diese Fragen zu geben: Bis 2040 könnten knapp 3,6 Millionen neue Arbeitsplätze entstehen, während etwa 5,3 Millionen Stellen wegfallen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> BMAS, 2021

Neue Stellen werden häufig in anderen Branchen oder an anderen Orten entstehen als die wegfallenden Arbeitsplätze. Im Ergebnis wird es zukünftig zwar offene Stellen geben, dennoch besteht das Risiko, dass Fachkräfte längerfristig arbeitslos bleiben, weil ihr Qualifikationsprofil nicht mehr nachgefragt wird oder die Beschäftigung in ihrer Region zurückgeht. Dieses als Fachkräfte-Paradox bezeichnete Phänomen ist eine wesentliche Herausforderung für den Arbeitsmarkt und die Arbeitswelt.

Des Weiteren führen die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt dazu, dass das Anforderungsniveau insgesamt steigt: Zukünftig werden vor allem höherqualifizierte Personen, die über eine Meister- oder Techniker Ausbildung, einen Abschluss einer Fach- oder Berufsakademie oder eine Hochschulausbildung verfügen, nachgefragt.

Die Anzahl an Stellen für Fachkräfte mit beruflicher Ausbildung und Beschäftigte ohne formale Qualifikationen wird hingegen zurückgehen.<sup>2</sup> Gleichzeitig wird aber auch das Angebot an Erwerbspersonen ohne oder mit ausschließlich beruflichem Abschluss zurückgehen.<sup>3</sup>

Beschäftigte in Berufen und Branchen mit sinkender Nachfrage nach Fachkräften stehen zunehmend vor der Herausforderung sich neu zu orientieren. Dies kann mit umfangreichen Um- oder Neuqualifizierungen einhergehen, auch oder gerade für Personen, die bereits über langjährige Erfahrung in ihrem Beruf verfügen. Für Betriebe in Wachstumsbranchen stellt sich die Frage, wie sie neben Berufsanfängerinnen und Berufsanfängern eben solche Seiten- und Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger rekrutieren und langfristig binden können (vgl. Abschnitt 4).

### Neue Technologien modernisieren Berufsbilder

Unabhängig von einer steigenden oder sinkenden Nachfrage verändern sich **Berufsbilder** in ihren Anforderungsprofilen. Computer oder automatisierte Systeme übernehmen vor allem standardisierte Aufgaben in der Fertigung oder der Verwaltung. In dem Maße, in dem sich vor allem neue Technologien berufliche Tätigkeiten verändern, verändern sich die Qualifikationen, die zur Ausübung dieser Tätigkeiten gebraucht werden: Fachkräfte im Handel sollten zunehmend mit den Anforderungen des Online-Handels vertraut sein, Beschäftigte in der Industrie sollten in der Lage sein, digitale Konzepte zu verstehen und umzusetzen.<sup>4</sup>

Neben der Anpassung von Berufsbildern in der Erstausbildung (vgl. Abschnitt 2), müssen Betriebe wie Beschäftigte auf diesen Wandel der Berufsprofile reagieren. Dies setzt zunächst ein Verständnis für diese Veränderungen voraus, in der Umsetzung spielen dann vor allem fachliche Weiterqualifizierungen eine wesentliche Rolle.

### Digitalisierte Arbeitsplätze erfordern erweiterte Kompetenzen

Nicht alle Berufsbilder verändern sich kurz- bis mittelfristig so umfassend. Jedoch prägen schon heute neue Technologien den Arbeitsalltag nahezu aller Beschäftigten. Damit verändern sich einzelne **Arbeitstätigkeiten oder -prozesse** sowie die Kompetenzen, die es braucht, um diese Tätigkeiten ausüben zu können.<sup>6</sup> Insgesamt wird erwartet, dass die Komplexität und Wissensintensität der Arbeitsaufgaben im Allgemeinen steigen. In einer zunehmend digitalisierten Arbeitswelt werden weiterhin erstens persönliche und soziale Kompetenzen an

<sup>2</sup> Wolter et al., 2019. Nach der Klassifikation der Berufe 2010 der Bundesagentur werden die oben genannten Gruppen auch als Spezialistinnen und Spezialisten sowie Expertinnen und Experten bezeichnet. Personen mit ausschließlich beruflicher Qualifikation oder ohne Ausbildung werden unter der Bezeichnung Fachkräfte bzw. Helferinnen und Helfer geführt.

<sup>3</sup> Zika et al., 2020

<sup>4</sup> Dengler/Matthes, 2018; Kriechel et al., 2016

<sup>5</sup> Bosch, 2014

<sup>6</sup> Umbach et al., 2020

## 5


**DER BLICK ZURÜCK:  
GUTE PRAXIS AUS DER ERSTEN WELLE DER DIGITALISIERUNG**

Die Frage, wie man künftige Beschäftigte in der Berufsausbildung nicht nur auf schon bekannte, sondern auch auf sich neu entwickelnde Arbeitsanforderungen vorbereitet, ist nicht ganz neu. Sie stellte sich schon mit der ersten Welle der Digitalisierung und der Einführung neuer dezentraler Formen der Arbeitsorganisation und neuer Managementkonzepte, wie der Lean Production in den 1990er- und 2000er-Jahren. Es wurde klar, dass Ausbildungen auf eng spezialisierte Berufsfelder nicht zukunftsfähig waren. Man entwickelte stattdessen offene dynamische Berufsfelder, die mit ihrer umfassenden Grundausbildung eine spätere Berufstätigkeit in einem breiten Tätigkeitsfeld eröffneten. Zudem wurde die Vermittlung von Einzelkomponenten durch ganzheitliches Lernen in Projekten bzw. Geschäftsprozessen abgelöst.<sup>5</sup> Autonome Handlungsfähigkeit in einem breiten Berufsfeld wurde zum Leitbild. Dazu gehört auch die Erarbeitung von Problemlösungen in unvorhergesehenen Situationen und die Fähigkeit zum Weiterlernen im strukturellen Wandel. Dieser Ansatz ist heute weiterhin tragfähig, wobei sich natürlich die technologischen Grundlagen sowie die betriebliche Arbeitsorganisation und entsprechend auch die beruflichen Grundlagen und Lernprojekte weiterentwickelt haben und die beruflichen Grundlagen und die Lernprojekte auch entsprechend weiterentwickelt werden müssen. Alle modernen Unternehmen setzen inzwischen auf eine solche zukunftsorientierte Ausbildung und ihre Lernprojekte bzw. -fabriken sind Zukunftslabore.

Bedeutung gewinnen: Kommunikations- und Kooperationsfähigkeit, selbstgesteuertes Arbeiten, Verständnis für interdisziplinäre Prozesse und Führungskompetenz werden stärker gefordert.<sup>7</sup> Zweitens wird die Fähigkeit, sich an die Veränderungen des Arbeitslebens anpassen zu können, zur Kernkompetenz.<sup>8</sup> Drittens rücken digitale Grundkompetenzen (Digital Literacy), wie der Umgang mit digitalen Tools und Programmen und Grundkenntnisse zum Datenschutz, in den Vordergrund.<sup>9</sup> Nach Einschätzung der Unternehmen werden diese Fähigkeiten im Zuge der Covid-19-Pandemie noch bedeutender. Der Anteil an Weiterbildungen im Bereich

der digitalen Schlüsselqualifikationen ist von März 2020 bis August 2020 um 75 Prozent gestiegen.<sup>10</sup>

Die Veränderungen einzelner Tätigkeiten und der damit einhergehende Anpassungsbedarf ist häufig eher kleinteilig. Gleichzeitig gilt es meist in den neuen Prozessen und Strukturen schnell handlungsfähig zu werden. Dafür brauchen Betriebe und Beschäftigte ein gutes Verständnis dafür, welche Kompetenzen weiterzuentwickeln sind. Im Unterschied zu umfassenderen Qualifizierungen kann diese Kompetenzentwicklung niedrigschwelliger ansetzen und stärker direkt in den Arbeitsalltag integriert werden.

<sup>7</sup> acatech, 2016; Hammermann/Stettes, 2016; Eilers et al., 2017; Placke/Schleiermacher, 2018

<sup>8</sup> Fidler, 2016; DGFP, 2016; Van Laar et al., 2017; Kirchherr et al., 2018; Ritter et al., 2016

<sup>9</sup> Eilers et al., 2017; Placke/Schleiermacher, 2018; Kirchherr et al., 2018

<sup>10</sup> Kirchherr et al., 2020

**Weiterbildung kann sich lohnen – für Betriebe wie Beschäftigte**

Nicht nur zur Gestaltung und Bewältigung der oben beschriebenen Wandlungsprozesse – auch darüber hinaus profitieren Betriebe wie Beschäftigte von Qualifikation und Weiterbildung über das gesamte Berufsleben. Untersuchungen zeigen, dass vor allem formale Weiterbildungen dazu führen, dass Beschäftigte höhere Löhne und eine Beförderung erzielen können. So erzielten beispielsweise Geringqualifizierte, die durch WeGebAU gefördert wurden, eine durchschnittliche Gehaltserhöhung von 13 Prozent. Für non-formale

Weiterbildungen ist die Befundlage weniger eindeutig: Einige Untersuchungen stellen fest, dass die Teilnehmenden nach einer Weiterbildung befördert wurden oder ein höheres Gehalt verdienten. Andere Befunde zeigen, dass ihre Position im Betrieb eher gefestigt wurde: Sie stiegen seltener auf, wurden aber auch seltener arbeitslos.<sup>11</sup>

Des Weiteren deuten erste Studienergebnisse darauf hin, dass Teilnehmende nach einer Weiterbildung seltener Routinetätigkeiten und automatisierbare Aufgaben ausführen.<sup>12</sup> Dies wiederum sind Tätigkeiten, die zukünftig verstärkt digitalisiert werden dürften.

**Abbildung 1: Welche positiven Effekte kann Weiterbildung haben?**

Zusammenfassung wissenschaftlicher Untersuchungen zu den Auswirkungen von Weiterbildung



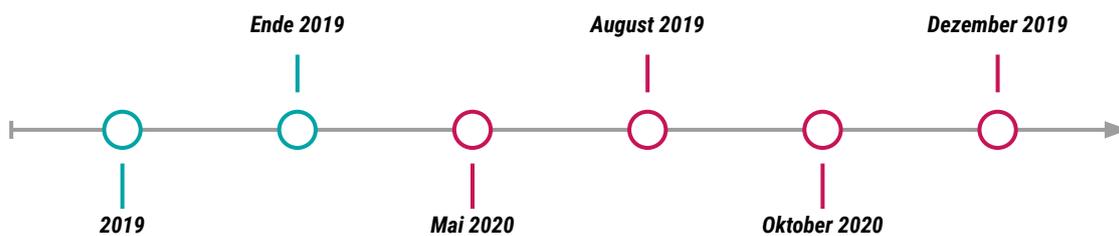
Quellen: Pfeifer et al., 2013: *Effects of Training on Employee Suggestions and Promotions: Evidence from Personnel Records*. In: *Schmalenbach Business Review* 65, S. 270-287; Kruppe/Lang, 2014: *Labour market effects of retraining for the unemployed: the role of occupations*. IAB-Discussion Paper 20/2014; Seyda/Placke, 2017: *Die neunte IW-Weiterbildungserhebung. Kosten und Nutzen betrieblicher Weiterbildung*. IW-Trends 4/2017; Weber et al., 2019: *Öffentliche Ausgaben generieren hohe Rückflüsse*. IAB Kurzbericht 8/2019

<sup>11</sup> Dauth, 2019; Ebner/Ehlert, 2018; Ehlert, 2017; Hall, 2014; Pfeifer et al., 2013; Leuven/Oosterbeek, 2008

<sup>12</sup> Nedelkoska/Quintini, 2018; Tamm, 2018; Zeyer-Gliozzo, 2020

## 5

Abbildung 2: Wesentliche Neuerungen zur staatlichen Förderung von Weiterbildung

**2019:****Qualifizierungschancengesetz:**

Durch das Gesetz wurde der Zugang zu geförderter Um- und Weiterqualifizierung für Beschäftigte und Arbeitslose erleichtert und die Fördersätze erhöht.

**Ende 2019:****Zukunftszentren.**

Durch die Förderung werden Zukunftszentren in den neuen Bundesländern (ohne Berlin) errichtet. Die Zukunftszentren unterstützen KMU mit Beratungs- und Qualifizierungsangebote im Bereich der digitalen Transformation.

**Mai 2020:****Arbeit-von-Morgen-Gesetz:**

Das Gesetz baut auf das Qualifizierungschancengesetz auf und hat u.a. die Fördersätze bei einer staatlich geförderten Weiterbildung nochmal erhöht, die Fördervoraussetzungen und die Beantragung vereinfacht.

**August 2020:****Novellierung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG, sog. „AufstiegsBAföG“):**

Die Zuschussanteile, Freibeträge und Darlehenserlasse wurden erhöht, um berufliche, abschlussbezogene Weiterbildung zu erleichtern. Außerdem wurde ein Förderanspruch auf die Fortbildungsstufen im Berufsbildungsgesetz (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO) sowie gleichwertige Fortbildungsabschlüsse gesetzlich verankert.

**Oktober 2020:****Zukunftszentren (KI).**

Ziel der Zukunftszentren ist es, Unternehmen und Beschäftigte für den digitalen Wandel, vor allem in Hinblick auf KI, zu befähigen. Die Zukunftszentren werden in Westdeutschland und Berlin aufgebaut und ergänzen somit die Zukunftszentren in den neuen Bundesländern.

**Dezember 2020:****Aufbau von Weiterbildungsverbänden:**

Das Programm fördert den Aufbau von regionalen, branchenspezifischen sowie branchenübergreifenden Weiterbildungsverbänden in Deutschland. Ihre Aufgabe ist es, Informationen zu Weiterbildung bereitzustellen, Weiterbildungsbedarfe zu identifizieren und die Betriebe bzgl. Weiterbildung zu beraten und unterstützen.

Durch Weiterbildung erhalten die Beschäftigten die Möglichkeit, Kenntnisse und Kompetenzen in neuen Technologiefeldern aufzubauen, was zu einem beschleunigten Ausbau von neuen Technologien in den Unternehmen führen kann. Betriebe, die in die Qualifikation und Weiterbildung ihrer Mitarbeitenden investieren, profitieren daher von einer höheren Produktivität der Beschäftigten sowie einer gestärkten Innovationskraft und Veränderungsfähigkeit.<sup>13</sup>

Des Weiteren bindet die Investition in betriebliche Weiterbildung Fachkräfte an das Unternehmen. So können Betriebe langfristig dem Fachkräftemangel entgegensteuern. Dieser wiederum stellt ein wesentliches Innovationshemmnis dar.<sup>14</sup> Schließlich profitiert die Volkswirtschaft insgesamt von einem breit aufgestellten und gut qualifizierten Arbeitskräftepotenzial, auf das alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zurückgreifen können (vgl. **Abbildung 1**).

#### **Lebenslanges Lernen rückt zunehmend in den Fokus auf politischer wie betrieblicher Ebene**

Unter dem Eindruck zunehmender Wandlungsprozesse haben lebenslanges Lernen und Weiterbildung in den letzten Jahren zunehmend politische Priorität erlangt. **Abbildung 2** zeigt die wesentlichen Neuerungen der letzten Jahre im Überblick. Zu den Wirkungen dieser Aktivitäten liegen bisher noch keine wissenschaftlichen Befunde vor.

Der Blick in die Statistik zeigt: Die Beteiligung an Weiterbildung ist über die letzten Jahre insgesamt gestiegen. Auf betrieblicher Ebene fand diese Entwicklung bereits Anfang der 2000er-Jahre statt. Zwischen 2001 und 2011 ist der Anteil weiterbildungsaktiver Betriebe von 36 Prozent auf 53 Prozent gestiegen und verblieb seitdem in etwa auf diesem Niveau.<sup>15</sup>

Erste Befragungen zur Situation in der Covid-19-Pandemie deuten darauf hin, dass die betriebliche Weiterbildung trotz Einschränkungen auch im Jahr 2020 nicht an Bedeutung verloren hat. Für eine große Mehrheit (85 %) befragter Unternehmen stand Weiterbildung auch in der Krise weiterhin auf der Agenda. Zwischen einem Drittel und der Hälfte dieser Unternehmen hatte nach eigenen Angaben seit Beginn der Covid-19-Pandemie Weiterbildungsmaßnahmen gefördert bzw. durchgeführt. Gleichwohl blieben die Einschränkungen nicht ohne Folgen: Bei 21 Prozent der befragten Betriebe sank das Budget für Weiterbildung, bei knapp der Hälfte stagnierte es.<sup>16</sup>

In einer anderen Befragung berichteten sechs von zehn Betrieben davon, dass bereits begonnene oder geplante Weiterbildungen abgesagt werden mussten.<sup>17</sup> Repräsentative Befunde zur tatsächlichen Beteiligung lagen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung noch nicht vor. Eine Folge der Covid-19-Pandemie war Kurzarbeit in vielen Unternehmen. Damit werden theoretisch zeitliche Ressourcen der Beschäftigten frei, die für Weiterbildung genutzt werden könnten.

Erste Befunde zur tatsächlichen Umsetzung ergeben kein eindeutiges Bild: In der Auswertung des IW-Covid-19-Panels hatte etwa jedes dritte Unternehmen im Frühling 2020 Kurzarbeit mit Weiterbildung verknüpft. Nach den Ergebnissen des IAB-Betriebspanel war dies im Herbst (Oktober bis November) lediglich in einem von zehn Betrieben der Fall.<sup>18</sup>

#### **Insgesamt steigende Beteiligung an Weiterbildung bei Beschäftigten – jedoch nehmen nur wenige an formalen Weiterbildungen teil**

Der langfristige Trend einer Zunahme an Weiterbildung bestätigt sich deutlich auf der individuellen

<sup>13</sup> Sauer mann, 2020; De Grip/Sauer mann, 2011; Pfeifer et al., 2013; SVR Wirtschaft, 2020

<sup>14</sup> Ebner/Ehlert, 2018; SVR Wirtschaft, 2020; Horbach/Rammer, 2020

<sup>15</sup> BIBB, 2020

<sup>16</sup> Kirchherr et al., 2020

<sup>17</sup> Bellmann et al., 2020

<sup>18</sup> Flake et al., 2020, Bellmann et al., 2020

## 5

**DEFINITIONEN WEITERBILDUNG**

**Formale Weiterbildung** = institutionalisierte Weiterbildungsangebote, die innerhalb von nationalen Bildungsinstitutionen organisiert sind und zu einem formalen Abschluss führen.

**Non-formale Weiterbildung** = Angebot in einem institutionalisierten Lernsetting, das jedoch nicht zu einem formalen Abschluss führt (z. B. Seminare, kürzere Kurse)

**Informelles Lernen** = nichtinstitutionalisierte Formen des Lernens außerhalb eines festen Rahmens (z. B. Lernen am Arbeitsplatz („Training on the Job“), Lesen von Fachliteratur)

Ebene der Beschäftigten. 2007 nahmen 39 Prozent der im AES befragten 25- bis 64-Jährigen an berufsbezogener non-formaler Weiterbildung teil, 2018 waren es 48 Prozent<sup>19</sup>. Im Vergleich hatten lediglich 3,9 Prozent<sup>20</sup> der 2018 Befragten 18- bis 64-Jährigen an einer formalen Weiterbildung, die zu einem anerkannten Abschluss führt, teilgenommen.<sup>21</sup>

Die Weiterbildung Beschäftigter findet dabei überwiegend im betrieblichen Kontext statt. Während 43 Prozent der Befragten von einer Teilnahme an non-formaler, betrieblicher Weiterbildung berichteten, gaben lediglich 7 Prozent an, an einer non-formalen, individuellen berufsbezogenen Weiterbildung teilgenommen zu haben. Die gestiegene Beteiligung ist vor allem auf einen Anstieg der betrieblichen Weiterbildung zurückzuführen. Dabei konzentriert sich diese Teilnahme nahezu ausschließlich auf Weiterbildungen, die nicht zu einer formalen Qualifikation führen.<sup>22</sup>

Kürzere, inhaltlich kompaktere Weiterbildungsangebote oder nichtinstitutionalisierte Formate erfordern weniger zeitliche und finanzielle Ressourcen, sowohl

für die Beschäftigten als auch für die Betriebe. Angesichts der mitunter umfangreichen Veränderungen von Berufsbildern oder den erwartenden Verschiebungen zwischen verschiedenen Berufsfeldern, ist jedoch davon auszugehen, dass Weiterentwicklung oder Neuerwerb formaler Qualifikationen an Bedeutung gewinnen.<sup>23</sup>

**Nach wie vor bleiben bestimmte Personengruppen beim Weiterbildungsgeschehen außen vor**

Die Veränderungen in Kompetenz- und Qualifikationsanforderungen betreffen nahezu alle Beschäftigtengruppen. Der übergreifend positive Trend einer stärkeren Beteiligung an Weiterbildung erreicht jedoch nicht alle Gruppen gleichermaßen. Besonders relevant ist die Identifizierung von Personen, die nicht nur temporär, sondern dauerhaft nicht an Weiterbildung teilnehmen. In einer repräsentativen Befragung des BIBB lag der Anteil erwerbsnaher Personen, die in den zurückliegenden fünf Jahren an keinerlei Maßnahmen zur Weiterbildung teilgenommen hatten, bei rund 22 Prozent.<sup>24</sup> Weitere Befunde deuten darauf hin, dass vor allem Geringqualifizierte und Beschäftigte mit ein-

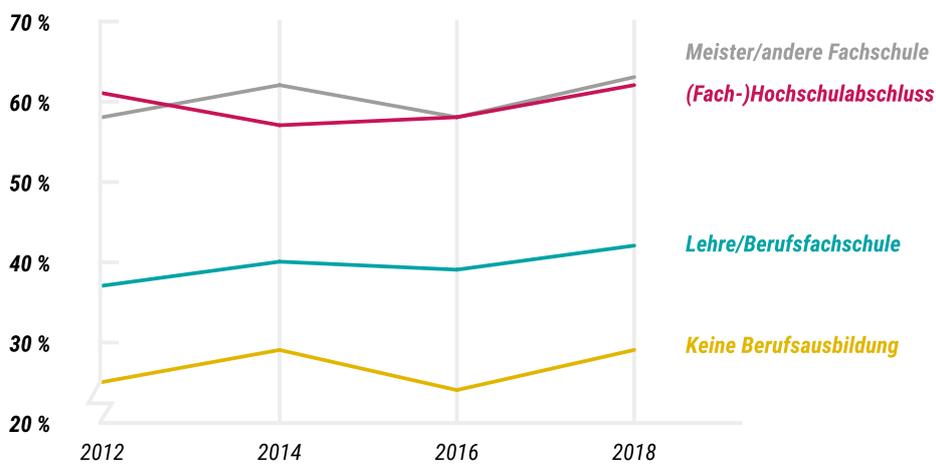
<sup>19</sup> BIBB, 2020; BIBB, 2016. Im Bericht werden die Zahlen zur Weiterbildungsteilnahme in Anlehnung an den Datenreport Berufsbildungsbericht 2020 präsentiert. Hier werden die Zahlen für die 25- bis 64-Jährige präsentiert. Der Fokus liegt auf der berufsbezogenen non-formalen Weiterbildungsbeteiligung. Da Informationen zur Teilnahme an formalen Weiterbildungen nicht im Datenreport vorhanden sind, werden

ergänzend die Zahlen aus dem Bildungsbericht genutzt.

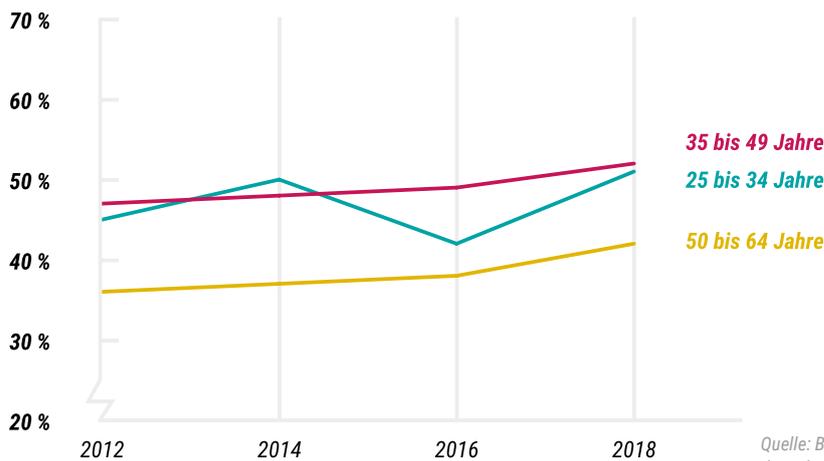
<sup>20</sup> Es ist möglich, dass eine Person sowohl an einer non-formalen als auch an einer formalen Weiterbildung teilgenommen hat. Aus diesem Grund (Mehrfachnennungen) können die Teilnahmezahlen für non-formale und formale Weiterbildungen nicht aufsummiert werden, um die Quote der Gesamteilnahme zu erhalten.

Abbildung 3: Die Teilnahme an berufsbezogener Weiterbildung variiert nach Qualifikation und Alter

Personen mit geringerer Qualifikation ...



... sowie ältere Personen nehmen seltener an berufsbezogener Weiterbildung teil.



Quelle: BIBB, 2020: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020, Adult Education Survey, S. 304

<sup>21</sup> Autorengruppe Bildungsbericht, 2020b. Diese Zahl bezieht sich auf 18- bis 64-Jährige, da die entsprechende Zahl für 25- bis 64-Jährige nicht vorliegt. Dabei werden nur formale Weiterbildungen miteinbezogen, die nicht zur Erstausbildung zugerechnet werden.

<sup>22</sup> BIBB, 2020

<sup>23</sup> Expertenkommission Forschung und Innovation, 2021

## 5

fachen Arbeitstätigkeiten dauerhaft nicht an Weiterbildung teilnehmen.<sup>25</sup> 28 Prozent der Personen im Erwerbsalter ohne berufsqualifizierenden Abschluss nahmen niemals an einer formalen Weiterbildung teil, bei den beruflich Qualifizierten lag dieser Anteil bei knapp 40 Prozent.<sup>26</sup>

Die Weiterbildungsbeteiligung Geringqualifizierter ist in den letzten Dekaden stark gestiegen. Wesentliche Gründe sind höhere Anforderungen und technische Veränderungen, die auch die Tätigkeiten von formal An- und Ungelernten betreffen.<sup>27</sup> Jedoch berichteten im AES 2018 34 Prozent der Personen mit maximal Hauptschulabschluss von einer Teilnahme an non-formaler berufsbezogener Weiterbildung; im Unterschied zu knapp 44 Prozent der Befragten mit einem mittleren Schulabschluss und 62 Prozent der Personen mit einem hohen Schulabschluss (BIBB 2020). Noch deutlicher sind die Unterschiede zwischen Personen mit und Personen ohne Berufsabschluss (vgl. **Abbildung 3**).<sup>28</sup> Darüber hinaus variiert die Beteiligung an Weiterbildung mit persönlichen Merkmalen wie Geschlecht und Alter. Diese sind jedoch nicht so relevant wie das Bildungs- und Qualifikationsniveau.<sup>29</sup>

Verknüpft mit dem Qualifikationsniveau sind die Beschäftigungsmerkmale. Geringqualifizierte sind häufig kürzer in den Betrieben beschäftigt und arbeiten öfter in Teilzeit oder in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis. Nach einer Studie des WZB sind diese Voraussetzungen relevanter für Beteiligung an betrieblicher Weiterbildung als persönlichen Merkmale.<sup>30</sup>

Ebenso variieren die Tätigkeitsprofile mit dem Qualifikationsniveau. Beschäftigte mit einem hohen Anteil an Routinetätigkeiten beteiligen sich ebenfalls seltener an Weiterbildung.<sup>31</sup> Im Vergleich sind die

Gruppen Geringqualifizierte und Personen, die vor allem routinierte Tätigkeiten ausüben, einem höheren Risiko von Beschäftigungslosigkeit ausgesetzt und hätten dementsprechend einen höheren Bedarf an Weiterbildung. Betriebsbefragungen zeigen, dass das Angebot an Weiterbildungen für Geringqualifizierte teilweise von erheblichem Umfang ist. Dabei sind für Beschäftigte mit einfacheren Tätigkeitsprofilen fachbezogene oder sicherheitsrelevante Schulungen weit verbreitet. Diese stehen direkt mit den Anforderungen der aktuellen Tätigkeit in Zusammenhang, zielen aber weniger auf den Erwerb von zukunftsrelevanten Kompetenzen und Fähigkeiten ab.<sup>32</sup>

Schließlich spielt der Erwerbstatus eine Rolle für die Weiterbildungsbeteiligung. Arbeitslose (38 %), aber insbesondere Nichterwerbstätige (13 %) nehmen seltener an non-formaler berufsbezogener Weiterbildung teil als Erwerbstätige. Das ist wenig überraschend angesichts der hohen Bedeutung betrieblicher Weiterbildung für das Weiterbildungsgeschehen insgesamt.<sup>33</sup>

#### **Kosten und Finanzierungsfragen können einer Teilnahme an Weiterbildung entgegenstehen**

Untersuchungen zu Aufwand und Nutzen von Weiterbildung auf individueller Ebene identifizierten die erwartete finanzielle Belastung als ein zentrales Hemmnis, sich an einer Weiterbildung zu beteiligen. Dies gilt sowohl für Personen, die eine solche Weiterbildung in Erwägung ziehen, als auch für Personen, die kein Interesse haben, an einer Weiterbildung teilzunehmen.<sup>34</sup> Personen, die nie an einer Weiterbildung teilnehmen, haben zudem eine geringere Zahlungsbereitschaft für Weiterbildungsmaßnahmen.<sup>35</sup> Die Bereitschaft zur Teilnahme steigt, wenn die Kosten für eine Weiterbildung durch die Arbeitgeberin oder den

<sup>24</sup> Müller/Wenzelmann, 2020

<sup>25</sup> Müller/Wenzelmann, 2020; Backes-Gellner et al., 2007

<sup>26</sup> Krupp/Baumann., 2019

<sup>27</sup> Seyda, 2019

<sup>28</sup> BIBB, 2020

<sup>29</sup> Kruppe/Baumann, 2019

<sup>30</sup> Hornberg et al., 2021

<sup>31</sup> Heß et al., 2019; Kruppe/Baumann, 2019; Osiander/Stephan, 2018

<sup>32</sup> Schöpfer-Grabe/Vahlhaus 2019

<sup>33</sup> BIBB, 2020

<sup>34</sup> Müller/Wenzelmann, 2020

<sup>35</sup> Backes-Gellner et al., 2007

Arbeitgeber übernommen werden.<sup>36</sup> Dabei scheint es mitunter ausschlaggebend, dass die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber diese Kosten trägt. An staatlich geförderten Weiterbildungen wollten Beschäftigte in einer Untersuchung des IAB mit geringerer Wahrscheinlichkeit teilnehmen.<sup>37</sup>

### **Bewertung zukünftiger Perspektiven spielen eine entscheidende Rolle**

Erwartungen, wie sich Weiterbildung auf das Einkommen und die berufliche Karriere auswirkt, sind ein wesentlicher Faktor für die Teilnahmebereitschaft. Sie steigt, wenn die Beschäftigten davon ausgehen, dass sich die Teilnahme finanziell auszahlt.<sup>38</sup> Personen, die nie an einer Weiterbildung teilgenommen hatten, schätzten den kurzfristigen Nutzen, zum Beispiel durch ein höheres Gehalt, niedriger ein als Personen, die gelegentlich an Weiterbildung teilnahmen.<sup>39</sup>

Faktoren, die im direkten Zusammenhang mit der Transformation der Arbeitswelt stehen, beeinflussen die Bereitschaft zur Weiterbildung ebenfalls. Dabei orientieren sich die Beschäftigten auch in die Zukunft und reagieren nicht allein auf unmittelbare Veränderungen. Die Verbesserung der beruflichen Chancen und die Aussichten auf einen neuen Arbeitsplatz bzw. eine neue Stelle waren bei 29 bzw. 17 Prozent der Weiterbildungsaktivitäten ein Grund für die Teilnahme. Gründe wie „Sicherung des Arbeitsplatzes“ oder „organisatorische/technische Veränderungen bei der Arbeit“ wurden in 22 bzw. 17 Prozent der non-formalen Weiterbildungsaktivitäten angeführt.<sup>40</sup>

Individuell berufsbezogene Weiterbildung orientiert sich stärker am Arbeitsmarkt und der eigenen

Position am Arbeitsmarkt. Für Personen, die sich individuell berufsbezogen weiterbilden, sind Verbesserungen der beruflichen Chancen und der Aussichten auf eine neue Stelle wichtigere Gründe für eine Weiterbildungsteilnahme als für Personen, die sich betrieblich weiterbilden.<sup>41</sup> Die Teilnahme an den deutlich umfangreicheren Aufstiegsfortbildungen, beispielsweise zur Technikerin bzw. zum Techniker, werden ebenfalls stark von den individuellen Aussichten am Arbeitsmarkt beeinflusst.<sup>42</sup>

Mit Blick auf das oben beschriebene Fachkräfte-Paradox scheint schließlich die Motivation für einen Berufswechsel ausschlaggebend für die Teilnahme an einer entsprechenden Qualifikation zu sein. Hierzu liegen noch wenig Befunde vor. Im Kontext aktueller Verschiebungen werden dabei jedoch auch die Voraussetzungen und Arbeitsbedingungen der Zweibranche als relevante Anreize diskutiert.<sup>43</sup>

### **Zeit für Weiterbildung kann ebenfalls eine Herausforderung sein**

Nicht nur finanzielle Ressourcen spielen eine wesentliche Rolle für die Teilnahme an Weiterbildung. Auch die zeitlichen Belastungen durch jeweils familiäre oder berufliche Verpflichtungen waren unter den meistgenannten Hinderungsgründen für eine Beteiligung an Weiterbildung im AES 2016.<sup>44</sup> Geringqualifizierte waren im Vergleich mit Personen mit einer höheren Ausbildung seltener bereit, sich in ihrer Freizeit weiterzubilden.<sup>45</sup> Dies kann auch mit der schlechteren Bewertung von Aufwand und Nutzen einer solchen Beteiligung in Zusammenhang stehen. Mehr Zeit für Weiterbildung kann zudem für die Dauer der Teilnahme weniger Zeit für Erwerbsarbeit und damit auch weniger Verdienst bedeuten. Wenn Weiterbildung innerhalb der Arbeitszeit stattfindet

<sup>36</sup> Kantar, 2019

<sup>37</sup> Osiander/Stephan, 2018

<sup>38</sup> Osiander/Stephan, 2018

<sup>39</sup> Backes-Gellner et al., 2007

<sup>40</sup> Behringer/Schönfeld, 2017

<sup>41</sup> Behringer/Schönfeld, 2017

<sup>42</sup> Siegel et al., 2018; Nitzschke et al., 2017

<sup>43</sup> Münch et al., 2020

<sup>44</sup> Bilger/Käpplinger 2017

<sup>45</sup> Tuor Sartore/Backes-Gellner, 2009

## 5

oder auf diese angerechnet werden kann, steigt die Bereitschaft zur Teilnahme.<sup>46</sup> In einer Befragung gaben arbeitssuchende Personen an, nicht längere Zeit auf ein reguläres Einkommen verzichten zu können, um an einer umfangreichen Weiterbildung oder Qualifizierung teilzunehmen.<sup>47</sup>

#### **Persönliche Erfahrungen prägen die Motivation für das lebenslange Lernen**

Die Bewertung von Aufwand und Nutzen einer Weiterbildung hängt darüber hinaus stark mit den persönlichen Voraussetzungen und Erfahrungen mit der bisherigen Bildungsbiografie zusammen. Negative Erfahrungen mit Lernen in der Vergangenheit oder mangelnde Gewohnheit zu lernen werden häufig als Gründe für eine Nichtteilnahme angeführt – vor allem von Personen mit geringerer Qualifikation.<sup>48</sup> Besonders die Erfahrungen der Schulzeit wirken sich darauf aus, inwiefern Weiterbildung als gewinnbringend eingeschätzt wird.<sup>49</sup>

Auch die berufliche Situation hat einen wesentlichen Einfluss auf die Bereitschaft zur Weiterbildung. Besonders die Beteiligung an betrieblichen Weiterbildungen ohne formalen Abschluss war nach Daten des AES 2016 zu einem großen Teil intrinsisch motiviert und stark auf die aktuellen Tätigkeiten bezogen.<sup>50</sup> Eine aktuellere Untersuchung konnte zeigen, dass intrinsisch motivierte Personen seltener über eine längere Zeit nicht an Weiterbildung teilnehmen. Schließlich korrelieren unterschiedliche persönliche Dispositionen und Merkmale mit der Bereitschaft sich weiterzubilden. Dazu zählen unter anderem die Freude an der Erwerbstätigkeit, Sozialkontakte im Erwerbsleben, das Gefühl, etwas Nützliches zu tun oder mit der eigenen Tätigkeit Einfluss ausüben zu können, sowie Offenheit für neue Erfahrungen und Risikoaffinität.<sup>51</sup>

#### **Die Voraussetzungen für eine Weiterbildung können nicht immer erfüllt werden**

Die Beteiligung an Weiterbildung hängt nicht nur von der Bereitschaft, sondern auch von den vorhandenen Zugängen zu solchen Angeboten ab. So nennen Personen, die nicht oder nie an Weiterbildung teilnehmen, häufiger mangelnde Vorkenntnisse oder Teilnahmevoraussetzungen, die nicht erfüllt werden konnten, als Gründe für eine Nichtteilnahme.<sup>52</sup> Fehlende Voraussetzungen können entweder subjektiv angenommen oder objektiv festgestellt werden. Insbesondere mit Blick auf formal zertifizierte Voraussetzungen wird in Wissenschaft und Praxis diskutiert, inwiefern diese institutionellen Barrieren aufgeweicht werden können. So ist es durchaus denkbar, dass die notwendigen Kenntnisse auf informellem Wege – zum Beispiel durch die tägliche Arbeitspraxis – erlangt wurden, jedoch nicht anerkannt und attestiert werden können (vgl. **Abbildung 4**).<sup>53</sup>

#### **Weiterbildung setzt Wissen über Entwicklungs- und Fortbildungsmöglichkeiten voraus**

Weitere Informationsdefizite können schließlich mit Blick auf die vorhandenen Angebote zur Weiterbildung bestehen. So nannte etwa ein Fünftel der Befragten einer Studie des BIBB die Suche nach passenden Angeboten und die mangelnde Qualität vorhandener Angebote als Hemmnis für eine Beteiligung an Weiterbildung. Personen, die eine Teilnahme an Weiterbildung nicht in Erwägung ziehen, führten diese Faktoren häufiger an.<sup>54</sup> Im AES 2016 verwies etwa ein Viertel der Befragten mit einem Weiterbildungswunsch oder einem Weiterbildungsbedarf darauf, dass sie diesen wegen mangelnder Beratung nicht realisiert hätten.<sup>55</sup>

<sup>46</sup> Osiander/Stephan, 2018

<sup>47</sup> Dietz/Osiander, 2014

<sup>48</sup> Dietz/Osiander, 2014; Fourage et al., 2010

<sup>49</sup> Gorges/Hollmann, 2015

<sup>50</sup> Behringer/Schönfeld, 2017

<sup>51</sup> Müller/Wenzelmann, 2020; Offerhaus, 2012; Caliendo et al., 2020a; Caliendo et al., 2020b; Laible et al., 2020

<sup>52</sup> Bilger/Käpplinger, 2017; Müller/Wenzelmann, 2020

<sup>53</sup> Seidel, 2011; Gaylor et al., 2015

<sup>54</sup> Müller/Wenzelmann, 2020

<sup>55</sup> Bilger/Käpplinger, 2017

**Abbildung 4: Welche persönlichen Faktoren beeinflussen die Beteiligung an Weiterbildung?**

Quellen: Osiander/Stephan, 2018: Unter welchen Bedingungen würden sich Beschäftigte weiterbilden? Ergebnisse eines faktoriellen Surveys. IAB Discussion Paper 4/2018; Bilger et al., 2017: Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2016. Ergebnisse des Adult Education Survey (AES); Dietz/Osiander, 2014: Weiterbildung bei Arbeitslosen: Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen. IAB-Kurzbericht, 14/2014; Müller/Wenzelmann, 2020: Berufliche Weiterbildung – Teilnahme und Abstinenz, in: Zeitschrift für Weiterbildungsforschung 43, S. 47–73. Hornberg et al., 2021: Fit für die digitale Arbeitswelt: Weiterbildung gering Qualifizierter scheitert an Strukturen am Arbeitsplatz, in: WZB-Mitteilungen 171/2021.

Nach Befunden des AES 2018 sah sich eine klare Mehrheit von 74 Prozent aller Befragten zu vorhandenen Weiterbildungsangeboten ausreichend informiert und beraten. Gleichzeitig hatten jedoch 24 Prozent der Befragten den Wunsch nach mehr Information und Beratung, 29 Prozent fanden, dass sie zu wenig über Weiterbildungsmöglichkeiten wissen.<sup>56</sup>

Rund 28 Prozent der befragten Personen hatten in den vorangegangenen zwölf Monaten kostenlose Informationsangebote wahrgenommen, weitere 7 Prozent gaben an, eine kostenlose Beratung in Anspruch genommen zu haben. Kostenpflichtige Angebote wurden hingegen so gut wie gar nicht wahrgenommen.<sup>57</sup>

<sup>56</sup> BMBF, 2019b

<sup>57</sup> BMBF, 2019b

## 5

**DER RAT STELLT FEST**

Das Berufsbildungssystem ist für den stetigen Wandel des Arbeitsmarkts gut aufgestellt und greift die entsprechenden Bedarfe auf, um die Berufsbilder kontinuierlich anzupassen (vgl. Abschnitt 2.3). Es besteht jedoch erheblicher Forschungsbedarf zur Frage, welche Gruppen aufgrund disruptiver Entwicklungen wie qualifiziert oder weitergebildet werden müssen. Dies gilt besonders für den Kontext der Digitalisierung und Dekarbonisierung. Auch in der Praxis stehen betriebliche Entscheiderinnen und Entscheider vor großen Herausforderungen, wenn es darum geht, diese zukünftigen Bedarfe zu benennen – insbesondere in einer längerfristigen Perspektive. Abseits dieser inhaltlichen Überlegungen gewinnen deshalb strukturelle Fragen an Bedeutung. Welche Akteure sind in der Lage, zukünftige Bedarfe zu identifizieren, und wie lassen sich diese Erkenntnisse dann in der Praxis umsetzen?

**Flexible Strukturen für  
umfassende Unterstützung  
von Transformationsprozessen**

Ein besonderer Fokus sollte dabei auf den Beschäftigtengruppen liegen, die aufgrund der laufenden Transformationsprozesse ein hohes Risiko haben, ihre Beschäftigung zu verlieren. Ziel ist es, diesen Menschen einen nahtlosen Übergang in eine (verwandte) Tätigkeit zu ermöglichen. Dabei müssen Möglichkeiten innerhalb des eigenen Unternehmens gut ausgelotet und ausgeschöpft sowie auch darüber hinausgehende Pers-

pektiven aufgezeigt werden. Auch hier stellt sich die Frage, wer diese Prozesse initiieren und begleiten kann und wie ein „Match“ für die Beschäftigten hergestellt werden kann.

Mit Blick auf die vielfältigen oben beschriebenen Herausforderungen braucht es deshalb ein Weiterbildungssystem, das die folgenden Funktionen quer über die verschiedenen Branchen und Berufsgruppen erfüllen kann.

Es sollte:

- als **Frühwarnsystem** aufzeigen, welche Gruppen auf betrieblicher Ebene und darüber hinaus durch Transformationsprozesse – von Veränderungen am Arbeitsplatz bis zu einem Rückgang der Arbeitsnachfrage – betroffen sind und welche Handlungsbedarfe und Perspektiven daraus für diese Gruppen resultieren;
- **Orientierungswissen** für die Beschäftigten und Betriebe bereitstellen, in welchen (verwandten) Tätigkeitsbereichen Personalbedarfe bestehen, welche Anpassungsstrategien tragfähig sind und ob und wie dabei auf vorhandene Kompetenzen und Qualifikationen aufgebaut werden kann;
- **Umsetzungshilfe** leisten, die die notwendigen Anpassungsprozesse unterstützt und Strukturen schafft, die es erlauben, konsequent auf den vorhandenen Profilen der Beschäftigten aufzubauen, anstatt einen kompletten Neuanfang zu erfordern.

**Bewusstsein für Weiterbildung als Investition muss breit verankert sein**

Die Gestaltung des Wandels ist die Aufgabe von Betrieben, Beschäftigten und Interessenvertretungen. Mit unterschiedlicher Ausgestaltung von Arbeitsorganisation und Arbeitsprozessen variieren Qualifikation- und Kompetenzanforderungen und die Aufgabe, die entsprechenden Kompetenzen herauszubilden und für Betriebe und Beschäftigte nutzbar zu machen.

Die Sicherstellung der Beschäftigungsfähigkeit bzw. Wettbewerbsfähigkeit ist keine überwiegend staatliche Aufgabe, sondern zunächst Aufgabe der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie der Beschäftigten, die diese auch schon umfangreich wahrnehmen.

Mit Blick auf die zukünftigen Herausforderungen, bedarf es jedoch in der Breite eines verbesserten Verständnisses der Bedeutung von Weiterbildung auf beiden Seiten. Sowohl Betriebe wie auch Beschäftigte sollten Weiterbildung nicht als Kosten, sondern als Investition betrachten. Wer Zeit und Geld für eine Weiterbildung in die Hand nimmt, erhält eine Bildungsrendite, die sich auch in Geld messen lässt, oder minimiert Einkommensverluste, die zum Beispiel aufgrund von Arbeitslosigkeit entstehen.

In diesem Zusammenhang spielt das Bewusstsein einer Verantwortung für die eigene Berufsbiografie bei den Beschäftigten eine zentrale Rolle.

**Bestehende staatliche Förderung kann zielgerichtet weiterentwickelt werden**

Aufgabe des Staates ist es vor diesem Hintergrund, weiterbildungsförderliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Darüber hinaus bedarf es staatlicher Aktivitäten, wenn Betriebe und Beschäftigte ihre Weiterbildungsbedarfe nicht durch eigene Ressourcen stemmen können oder diese Bedarfe über die betriebliche Ebene hinausgehen. Angesichts disruptiver Transformationsprozesse, wie etwa der Digitalisierung der Arbeitswelt, kommt diesen Aktivitäten eine besondere Bedeutung zu. In Branchen oder Berufsgruppen, die von Veränderungen stark betroffen sind, besteht die Gefahr, dass diesem Wandel allein durch die Bemühungen von Betrieben, Beschäftigten und Sozialpartnern nicht ausreichend begegnet werden kann. In enger Abstimmung mit diesen Akteuren sollten staatliche Aktivitäten dann darauf abzielen, rechtliche Rahmenbedingungen auf diese Herausforderungen anzupassen, die notwendige Infrastruktur bereitzustellen sowie institutionell zu gewährleisten und angemessene Möglichkeiten finanzieller Fördermöglichkeiten zu schaffen. Der Schwerpunkt sollte dabei nicht auf weiteren gesetzlichen Regelungen, sondern vielmehr auf breiter angelegten Initiativen zur Forschung, Förderung und Weiterentwicklung der Weiterbildung liegen.

Empfehlungen zur Weiterentwicklung der betrieblichen und individuellen berufsbezogenen Weiterbildung sollen unter der Perspektive betrachtet werden, inwiefern sie dem

## 5

Ziel der Unterstützung von Beschäftigten und Betrieben im Strukturwandel entgegenstehen bzw. welche Veränderungen notwendig sind, damit dieses Ziel besser erreicht werden kann. Angesichts der herausragenden Bedeutung eines angemessen qualifizierten Fachkräftepotenzials für die volkswirtschaftliche Innovationsfähigkeit und Produktivität insgesamt gilt es auch, die arbeits- und berufsbildungs-politischen Initiativen konsequent auf diese Herausforderung auszurichten. Dabei ist zu beachten, dass in den letzten Jahren viele Aktivitäten auf den Weg gebracht wurden.

Die Weiterbildung genießt gerade eine sehr hohe politische Priorität (z. B. Nationale Weiterbildungsstrategie, BT-Enquete „Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt, Qualifizierungschancengesetz). Mit der Nationalen Weiterbildungsstrategie ist unter Beteiligung von unter anderem Sozialpartnern, Ländern, Wissenschaft und Weiterbildungsverbänden in Koordination von BMAS und BMBF erstmals ein runder Tisch geschaffen worden, an dem die Akteure der zersplitterten Weiterbildungslandschaft zusammenkommen und eine Plattform für Handlungsimpulse finden – ein wichtiger Schritt zur Wahrnehmung von mehr öffentlicher Koordinations- und Kooperationsverantwortung. Und richtig, wenn man die Weiterbildung als vierte Säule des Bildungssystems und damit auch als Teil öffentlicher Verantwortung versteht. Dabei tariert die nationale Weiterbildungsstrategie behutsam aus, wer welche Verantwortung trägt. Dies führt nicht zwangsläufig zu einer höheren staatlichen Verantwortung. Mehr

öffentliche Verantwortung wird in Zukunft jedoch notwendig sein, wenn man Weiterbildung auch als vierte Säule des Bildungssystems versteht und eine neue Weiterbildungskultur erreichen will.

Die Sicherstellung weiterbildungsförderliche Rahmenbedingungen durch den Staat erfolgt darüber hinaus unter anderem durch die genannten aktuellen Maßnahmen und bestehende Förderinstrumente. Hervorzuheben ist die deutlich ausgeweitete Förderung von beruflicher Weiterbildung durch das Qualifizierungschancengesetz. In diesem Zusammenhang wurden und werden politisch aktuell eine ganze Reihe wichtiger Bedarfslfelder im deutschen Weiterbildungssystem adressiert, wie zum Beispiel:

- die Kooperation und Koordination der verschiedenen Akteure;
- Unterstützung der betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten insbesondere von KMU;
- Abbau von Vorbehalten/Hemmnissen bei der Weiterbildungsbeteiligung bestimmter Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmergruppen;
- Verbesserung der Weiterbildungsberatung;
- Intensivierung der investiven Arbeitsmarktpolitik.

### 5.2.2 BETRIEBLICHE VORAUSSETZUNGEN – LERNEN AM ARBEITSPLATZ GEZIELT FÖRDERN

#### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Lernförderliche Arbeitsgestaltung spielt eine entscheidende Rolle, um den Kompetenzaufbau im Arbeitskontext möglichst niedrigschwellig zu gestalten.
- Die Verknüpfung von Arbeit und Kompetenzaufbau kann auch Gruppen erreichen, die an anderen Weiterbildungsformaten eher selten teilnehmen.
- Die Ansprache und Motivation durch Kolleginnen und Kollegen oder betriebliche Mentorinnen und Mentoren hat sich für diese Gruppen ebenfalls bewährt.
- Der Lernort Betrieb kann vor allem durch Kooperation zwischen Führungskräften und Beschäftigten sowie den Beschäftigten untereinander, eine Ausweitung ihrer Handlungsspielräume sowie die Beteiligung der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen bei Fragen der Gestaltung von betrieblicher Weiterbildung gestärkt werden.

Weiterbildung findet vor allem im betrieblichen Kontext statt. Insofern schafft die Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe auch den Rahmen für die Weiterbildungsaktivitäten ihrer Beschäftigten. Neben der grundsätzlich positiven Tendenz einer zunehmen-

den Beteiligung, gibt es jedoch große Unterschiede je nach betrieblichem Kontext. Während in 44 Prozent der Kleinbetriebe (1 bis 9 Beschäftigte) betrieblich weitergebildet wird, ist der Anteil der weiterbildungsaktiven Unternehmen bei Betrieben mit über 500 Beschäftigten mehr als doppelt so hoch (98 %) (Stand 2018).<sup>58</sup> Die strukturellen Voraussetzungen für Weiterbildung sind in großen Unternehmen meist besser, sie verfügen über mehr finanzielle Ressourcen und häufig auch über eigene personelle Zuständigkeiten. Auch wenn die Weiterbildungsquote (Anteil der Weiterbildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer an allen Beschäftigten) betrachtet wird, zeigt sich, dass kleine Betriebe etwas seltener ihr Personal weiterbilden (vgl. **Abbildung 5**).<sup>59</sup>

Kooperationen können eine sinnvolle Strategie sein, um die Weiterbildungskapazitäten von Unternehmen zu stärken. Betriebe können dann auf Angebote übergeordneter Einrichtungen wie Kammern oder Verbände sowie anderer Betriebe zurückgreifen. Auch die gemeinsame Entwicklung von Ansätzen mehrerer Betriebe ist möglich und senkt die Kosten für den einzelnen Betrieb.<sup>60</sup> Umfassende Befunde hierzu liegen aktuell jedoch noch nicht vor.

#### Betriebe im Wandel sind aktiver in der Weiterbildung

Betriebe, die Transformationsprozesse durchlaufen, waren aktiver in der Weiterbildung. Das gilt sowohl für die Einführung neuer Technologien wie auch für strukturelle und organisatorische Anpassungen: Betriebe, die konkrete Transformationsprozesse wie Reorganisationen, veränderte Arbeitsabläufe oder Investitionen in neue Technologien, zum Beispiel neue Verfahrenstechnologien, Computerprogramme oder Maschinen, durchliefen, bildeten ihre Beschäftigten

<sup>58</sup> BIBB, 2020. Dies ist in Teilen ein statistischer Effekt. Bei großen Unternehmen ist die Wahrscheinlichkeit, dass mindestens eine Mitarbeiterin bzw. ein Mitarbeiter weitergebildet wird – und damit das Kriterium der Weiterbildungsbeteiligung erfüllt ist – deutlich höher.

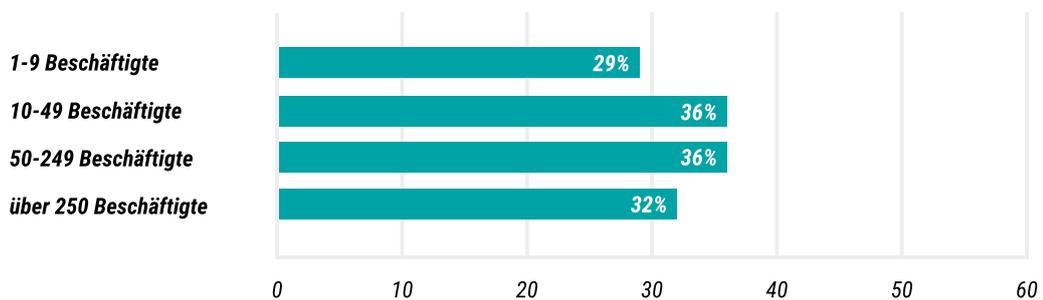
<sup>59</sup> Dettmann et al., 2020

<sup>60</sup> Janssen/Leber, 2020

## 5

Abbildung 5: Die Weiterbildungsaktivitäten der Betriebe variieren nach Betriebsgröße und Branche

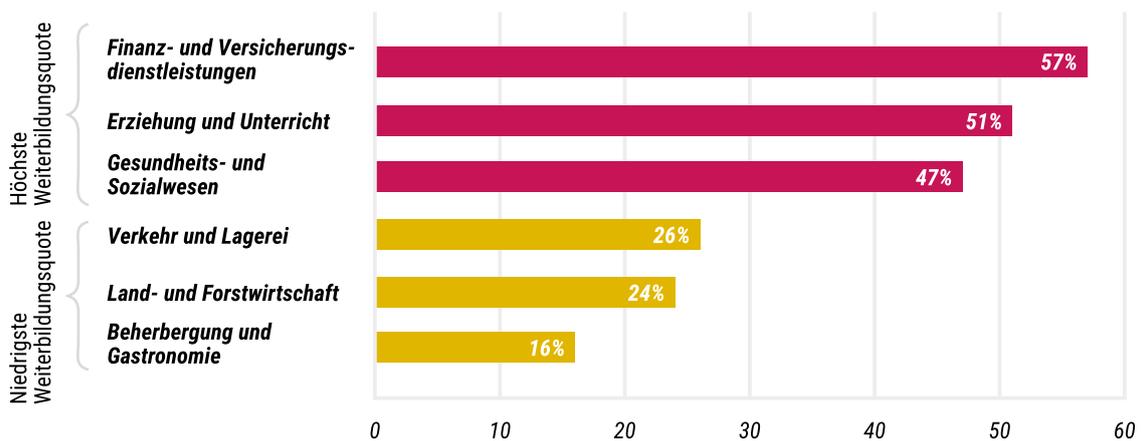
**Beschäftigte in Kleinstbetrieben nehmen seltener an Weiterbildung teil.**  
Weiterbildungsquote<sup>1</sup> in den Betrieben 2019



1) Anteil der Weiterbildungsteilnehmer/-innen an allen Beschäftigten.

Quelle: Dettmann et al., 2020: Innovationen in Deutschland – Wie lassen sich Unterschiede in den Betrieben erklären? IAB-Forschungsbericht 12/2020, S. 92

**Aber auch zwischen den Branchen variiert der Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die an beruflicher Weiterbildung teilnehmen.**  
Weiterbildungsquote<sup>2</sup> in den Betrieben 2019



2) Anteil der Weiterbildungsteilnehmer/-innen an allen Beschäftigten.

Quelle: Dettmann et al., 2020: Innovationen in Deutschland – Wie lassen sich Unterschiede in den Betrieben erklären? IAB-Forschungsbericht 12/2020, S. 91

**Abbildung 6: Welche Faktoren beeinflussen das Lernen im Betrieb?**

<b>BETRIEBLICHE GESAMTSITUATION</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laufende Transformationen</li> <li>• Digitalisierungsgrad</li> <li>• Fachkräftesituation</li> </ul>
<b>ARBEITSPROZESSE IM BETRIEB</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unternehmens- und Führungskultur</li> <li>• Arbeitsformen</li> <li>• Austausch zwischen Beschäftigten</li> <li>• Integration von Lernprozessen in den Arbeitsalltag</li> <li>• Tarifverträge</li> <li>• Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitervertretungen</li> <li>• Strukturierte Personalpolitik</li> <li>• Entscheidungsspielräume der Beschäftigten</li> </ul>

Quellen: Dettmann et al, 2020: Innovationen in Deutschland – Wie lassen sich Unterschiede in den Betrieben erklären? IAB-Forschungsbericht 12/2020; Stettes/Hammermann, 2020: Verbreitung und Charakterisierung von Transformationserfahrungen der Beschäftigten in Deutschland. Eine Untersuchung auf Basis der BIBB-/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2006, 2012 und 2018. Begleitforschung zur Arbeitsweltberichterstattung; Rinke, 2020: Determinanten betrieblicher Reorganisation und Weiterbildungsintensität – Analysen mit dem IAB-Betriebspanel. Begleitforschung zur Arbeitsweltberichterstattung; Janssen et al., 2018: Betriebe und Arbeitswelt 4.0: Mit Investitionen in die Digitalisierung steigt auch die Weiterbildung, IAB-Kurzbericht 26/2018; Dehnostel, 2007: Lernen im Prozess der Arbeit. Münster; Richter et al., 2020: Lernförderliche Arbeitsgestaltung im Dienstleistungssektor am Beispiel der Sachbearbeitung: Die doppelte Rolle der Führungskraft.

häufiger weiter.<sup>61</sup> Ebenso spielt der Digitalisierungsgrad eine wesentliche 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 (vgl. **Abbildung 6**).<sup>62</sup>

Gerade mit Blick auf diesen Wandel gibt es Hinweise darauf, dass es den Unternehmen noch an Überblick fehlt. In einer Befragung aus dem Jahr 2020 gaben lediglich 40 Prozent der befragten Betriebe an, ein

klares Bild der bestehenden und benötigten Fähigkeiten ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu haben.<sup>63</sup> Passend zu der bereits beschriebenen stärkeren Weiterbildungsteilnahme von Beschäftigten in großen Unternehmen scheinen auch hier große Unternehmen aktiver in der Identifizierung der unternehmensspezifischen Kompetenzbedarfe sowie der Kompetenzentwicklung der Beschäftigten zu sein als kleine und mittlere Unternehmen. In diesen erfolgt die Kompetenzerfassung und -entwicklung häufiger intuitiv und unsystematisch.<sup>64</sup> Eine Lösung für KMU könnte externe Beratung und Unterstützung sein, die jedoch gerade für kleinere Betriebe oft nicht wirtschaftlich ist.<sup>65</sup>

<sup>61</sup> Rinke, 2020; Stettes/Hammermann, 2020

<sup>62</sup> Janssen et al., 2018

<sup>63</sup> Kirchherr et al., 2020

<sup>64</sup> Jackwerth et al., 2018

<sup>65</sup> acatech, 2016

## 5

**Betriebe nutzen ein breites Portfolio an Weiterbildungsangeboten – und digitalisieren sich langsam**

Betriebe greifen auf ein breites Portfolio an formalen und non-formalen Angeboten zurück. Neben der Entwicklung eigener Angebote nutzen sie vorhandene Kurse und Seminare ihrer Fachverbände oder Angebote aus dem umfassenden Spektrum weiterer Dienstleister (Ergebnisse der Fallstudien). Aktuelle Befunde aus dem Jahr 2020 zeigen, dass die pandemiebedingten Einschränkungen die Digitalisierung der Fort- und Weiterbildungsangebote beschleunigt und neue Impulse für die Qualifizierung in den befragten Unternehmen setzte. Während befragte Unternehmen vor der Covid-19-Pandemie nach eigenen Angaben etwa 35 Prozent ihrer Qualifizierungsmaßnahmen digital angeboten hatten, lag dieser Wert zum Befragungszeitpunkt bei 54 Prozent. Weiterhin planen die Unternehmen, auch zukünftig mehr als die Hälfte ihrer Fort- und Weiterbildungen digital anzubieten.<sup>66</sup>

Im Betrieb können Arbeit und Kompetenzaufbau direkt miteinander verknüpft werden. Das Lernen am Arbeitsplatz kann dabei auf unterschiedliche Weise stattfinden: Beschäftigte können erstens in Arbeitsformen wie Gruppenarbeit, Projektarbeit und Jobrotation kontinuierlich voneinander lernen und dabei ihre Kompetenzen weiterentwickeln. Zweitens können konkrete Lernformate mit der Arbeit verbunden werden, beispielsweise durch Coaching, Lerninseln oder Arbeits- und Lernaufgaben. Drittens lernen Beschäftigte durch den Austausch und das gemeinsame Arbeiten mit Kolleginnen und Kollegen, wobei spontane Lernsituationen entstehen.<sup>67</sup> Kleinere und mittlere Unternehmen organisieren ihre Weiterbildung häufiger in solchen informellen Settings mit direktem Bezug zum eigenen Arbeitsplatz.<sup>68</sup> Schließ-

lich können diese Ansätze zum informellen Lernen im Betrieb besonders förderlich sein für Gruppen, die sich an klassischen formalen und non-formalen Weiterbildungen seltener beteiligen.<sup>69</sup>

Knapp zwei Drittel der in einem europaweiten Survey befragten deutschen Unternehmen boten ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern spezifische Weiterbildungskurse an. Genauso bedeutend war die Weiterbildung am Arbeitsplatz. Zusammen mit der Teilnahme an Informationsveranstaltungen waren dies die meistgenannten Formate betrieblicher Weiterbildung. Demgegenüber nannten die Betriebe deutlich seltener neuere Lernformen wie selbstgesteuertes Lernen (26 %), Lern- und Qualitätszirkel (19 %) oder Jobrotation und Austauschprogramme (10 %).<sup>71</sup>

**Lernen im Betrieb kann durch die Gestaltung des Arbeitsalltags gefördert werden**

Eine systematische Personalpolitik kann dazu beitragen, dass auch diejenigen Gruppen von Weiterbildung profitieren können, die sonst seltener an Weiterbildung teilnehmen. In vielen Sektoren erhöhen formalisierte personalpolitische Maßnahmen nicht nur die Wahrscheinlichkeit, dass Unternehmen in die Weiterbildung ihrer geringqualifizierten Beschäftigten investieren, sondern auch die Häufigkeit, mit der Geringqualifizierte an Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen.<sup>72</sup>

Um die Offenheit der Beschäftigten gegenüber Veränderungen zu fördern und den (digitalen) Wandel auf betrieblicher Ebene aktiv mitzugestalten, sehen Wissenschaft wie Praxis die Integration von Lernprozessen in den Arbeitsalltag als zentralen Anknüpfungspunkt. Dies beginnt auf der kleinsten Ebene. Tätigkeiten, die Handlungs-, Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume ermöglichen, vielfältige

<sup>66</sup> Kirchherr et al., 2020

<sup>67</sup> Dehnpostel, 2007

<sup>68</sup> BIBB, 2020

<sup>69</sup> Dobischat/Düsseldorff, 2018

<sup>70</sup> IG Metall, 2020; Fernuniversität Hagen, 2021

<sup>71</sup> BIBB, 2020, S. 313

<sup>72</sup> Wotschack, 2020

Anforderungen stellen und Anreize zur Kooperation setzen, fördern die Motivation, sich neue Kenntnisse und Fähigkeiten anzueignen.<sup>73</sup> Beschäftigte, die in unterschiedlichen Teams arbeiten, können einfacher voneinander lernen und erwerben darüber ein besseres Verständnis für die betrieblichen Arbeitsprozesse.<sup>74</sup> Vor allem mit Blick auf das zunehmend geforderte Verständnis für diesen Gesamtablauf von Prozessen ist Transparenz über die verschiedenen Arbeitsabläufe im Betrieb sowie eine Arbeitsteilung, die den einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern möglichst ganzheitliche Aufgaben zuteilt, erforderlich. Dabei kann jedoch die Gefahr einer Überforderung der Beschäftigten steigen.<sup>75</sup>

Hinzu kommt, dass permanenter Leistungsdruck, aber auch wechselseitige Schuldzuweisungen, ein

Mangel an informellem Austausch sowie eine geringe Fehlertoleranz dazu führen können, dass Beschäftigte ihre Aufgabenwahrnehmung stark routinisieren. In der Folge kann die Bereitschaft sinken, neue Arbeitsweisen zu erproben und sich entsprechend weiterzuentwickeln – ein Zusammenhang, der sich bereits bei der Analyse der Teilnahme an Weiterbildung zeigte.<sup>76</sup>

#### **Führungskräfte sind von zentraler Bedeutung für die Etablierung einer lernförderlichen Unternehmenskultur**

Neben diesen arbeitsorganisatorischen Aspekten beeinflusst die Unternehmens- und Führungskultur das Lernen im Betrieb. Eine zentrale Funktion haben dabei die Führungskräfte, indem sie erstens die



#### **BLICK IN DIE PRAXIS – INTEGRIERTES LERNEN AM ARBEITSPLATZ**

Damit Weiterbildung in einem Werk des Automobilherstellers Audi möglichst zielführend ist, führen die Qualifizierungsberaterinnen und -berater im betrieblichen Weiterbildungsteam gemeinsam mit den jeweiligen Beschäftigten eine umfassende Kompetenzanalyse durch. Auf Grundlage der so ermittelten Kompetenzen wird dann jeweils individuell für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter der Qualifizierungsbedarf ermittelt. Um diesen Bedarf entsprechend zu decken, absolvieren die Beschäftigten erstens theoretische Lerneinheiten und können zweitens ihr neues Wissen im Anschluss direkt an ihrem Arbeitsplatz anwenden.

Durch die direkte Einbindung in die Arbeitsprozesse wird das theoretische Wissen aus Seminarmodulen und Lernphasen unmittelbar mit praktischen Erfahrungen erweitert und verzahnt. Die Beschäftigten werden über den gesamten Weiterbildungszeitraum (etwa 6 bis 24 Monate) begleitet: einerseits fachlich von den Technologieverantwortlichen und andererseits von einer oder einem der betrieblichen Qualifizierungsberaterinnen und -berater. So steht ihnen jederzeit ein Ansprechpartner für fachliche, aber auch individuelle Fragen zum Beispiel zur Gestaltung des eigenen Lernprozesses zur Verfügung.<sup>70</sup>

<sup>73</sup> Richter et al., 2018a; Richter et al., 2018b

<sup>74</sup> Dehnbostel, 2007; Plattform Industrie 4.0, 2019

<sup>75</sup> Richter et al., 2020a; Dehnbostel, 2007; Plattform Industrie 4.0, 2019

<sup>76</sup> Richter et al., 2018b; Richter et al., 2020a; Sauer et al., 2018; Böhle/Neumer, 2015

## 5

oben beschriebenen Prinzipien einer lernförderlichen Gestaltung von Arbeitstätigkeiten umsetzen.<sup>77</sup> Zweitens sollten sie die Lernprozesse ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter begleiten. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bewerten die Lernförderlichkeit ihrer Tätigkeiten signifikant höher, wenn sie lernorientiertes Führungsverhalten erleben.<sup>78</sup> Dazu zählen zum Beispiel regelmäßige individuelle Rückmeldung, beispielsweise in Form von Feedback- und Weiterbildungsgesprächen, oder die regelmäßige Reflektion von Lernerfahrungen und -zielen.<sup>79</sup> Bei entsprechend ausgerichteter Kommunikation können tägliche Führungsinteraktionen zu ständigen Lerngelegenheiten für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden.<sup>80</sup> Damit Führungskräfte diese Rolle ausüben können, sollten auch sie wiederum ange-

messungen qualifiziert werden. Darüber hinaus sollten betriebliche Strategien und eine systematische Personalarbeit einen tragfähigen Rahmen schaffen, um Lernprozesse anzustoßen und zu begleiten.<sup>81</sup>

In einer Befragung von Beschäftigten berichtete ein knappes Drittel (31%) der Befragten, dass ihre Führungskraft ihnen den Rücken freihalten würde, um die eigenen Kenntnisse und Fähigkeiten weiterzuentwickeln. 36 Prozent der Befragten bewerten die Unterstützung und Motivation durch die Führungskraft als gut.<sup>82</sup> Die Personalzuständigen in den Betrieben kamen in einer Befragung 2020 zu einer positiveren Einschätzung. Über 90 Prozent gaben an, eine Kultur des kontinuierlichen Lernens zu leben.<sup>83</sup>



### **BLICK IN DIE PRAXIS – ERFOLGSDIALOGE STÄRKEN DIE SELBSTWIRKSAMKEIT UND LERNBEREITSCHAFT**

Im Jahr 2019 wurden beim betrachteten Betrieb die sogenannten „Erfolgsgespräche“ ins Leben gerufen. Dabei handelt es sich um standardisierte Führungs- und Kommunikationsprozesse, die vor allem aus möglichst täglich stattfindenden Teambesprechungen bestehen. In den Teambesprechungen kommunizieren die Beschäftigten Probleme, Bedarfe oder Verbesserungsvorschläge an die direkten Führungskräfte, die entweder unmittelbar gelöst werden oder an die Geschäftsleitung weitergeleitet werden.

Auf diese Weise werden die Beschäftigten aktiv in die Erreichung der Unternehmensziele und die Gestaltung der Arbeitsprozesse eingebunden. Die tägliche Reflexion der eigenen Arbeitsprozesse mit der Führungskraft stärkt die Selbstwirksamkeit und Lernbereitschaft der Beschäftigten, die dadurch auch ein stärkeres Bewusstsein für die Unternehmensprozesse und -ziele entwickeln. Des Weiteren konnten durch die direkte Einbindung der Beschäftigten Arbeitsabläufe so optimiert werden, dass Material eingespart und Verschwendung minimiert werden konnte. Um alle Führungskräfte für diese Form des Feedbacks und der Kommunikation zu sensibilisieren, wurden sie zu Beginn der Maßnahme speziell geschult und vorbereitet (Begleitforschung Fallbeispiele 2021).

<sup>77</sup> Richter et al., 2018a; Richter et al., 2020a; Elbe, 2018

<sup>78</sup> Richter et al., 2018a; Richter et al., 2020a

<sup>79</sup> Richter et al., 2020a

<sup>80</sup> Richter et al., 2020b

<sup>81</sup> Richter et al., 2018b; Richter et al., 2020b

<sup>82</sup> Vodafone Stiftung, 2016

<sup>83</sup> Kirchner et al., 2020



### **BLICK IN DIE PRAXIS – MULTIPLIKATORINNEN UND MULTIPLIKATOREN MOTIVIEREN ZUR WEITERBILDUNG**

Weiterbildungsmentorinnen oder -mentoren sind ausgewählte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in einer Multiplikatoren-Funktion ihre Kolleginnen und Kollegen für die Notwendigkeit, aber auch die Chancen einer Weiterentwicklung der eigenen Kompetenzen sensibilisieren. Des Weiteren begleiten sie die Beschäftigten bei der Weiterbildung. Durch die niedrighelwellige Ansprache liegt in diesem Ansatz auch das Potenzial, Zielgruppen zu erreichen, die sich bisher kaum an Weiterbildung beteiligt haben. Auch bei der Etablierung neuer Ansätze, zum Beispiel der Nutzung digitaler Medien im Kontext der beruflichen Weiterbildung, haben sich die Weiterbildungsmentorinnen und -mentoren als Erfolgsfaktor erwiesen. Sie dienen als zentrale Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner und sorgen für Kontinuität in der Umsetzung.<sup>88</sup>

#### **Beteiligung der Beschäftigten und Mitbestimmung als Baustein des betrieblichen Lernens**

Zunächst leistet eine offene, hierarchiearme und kooperative Kommunikation zwischen Beschäftigten, Führungskräften und Betriebsräten einen positiven Beitrag für das selbstgesteuerte Lernen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.<sup>84</sup> Insgesamt können die Einbindung von Organisationen der Mitbestimmung oder weitere Ansätze zur Beteiligung der Beschäftigten in Fragen der Weiterbildung die betriebliche Lernkultur stärken.<sup>85</sup>

Betriebs- und Personalräte können eine wichtige Rolle spielen, um möglichst alle Beschäftigten für die Teilnahme an Weiterbildung zu erreichen, indem sie ihre Kolleginnen und Kollegen für die Notwendigkeit solcher Maßnahmen sensibilisieren.<sup>86</sup> Dies scheint besonders relevant mit Blick auf Beschäftigtengruppen, die durch bestehende Angebote weniger erreicht werden, gleichzeitig aber einen hohen Bedarf haben, ihre Kompetenzen an die geänderten Anforderungen

anzupassen. Eine Analyse des IAB-Betriebspanels von 2011 und 2013 hat gezeigt, dass Geringqualifizierte häufiger an Weiterbildung teilnehmen, wenn eine Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmervertretung im Unternehmen vorhanden ist.<sup>87</sup>

Schließlich fanden Fragen der Weiterbildung in den zurückliegenden Jahren immer wieder Eingang in die Vereinbarungen der Sozialpartner. Eine Schätzung aus dem Jahr 2015 kam zu dem Schluss, dass für etwa ein Viertel aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Qualifizierungsvereinbarungen in tarifvertraglicher Form vorlagen.<sup>89</sup> Seitdem kamen weitere Regelungen hinzu, zum Beispiel die Aufnahme der Bildungsteilzeit in den Tarifvertrag der IG Metall. Für die Weiterbildung Geringqualifizierter ist die Verankerung in Tarifverträge allein nicht der entscheidende Faktor ist. Geringqualifizierte beteiligen sich vor allem dann an Weiterbildungsmaßnahmen, wenn eine Kombination aus tarifvertraglichen Bestimmungen, Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitervertretungen sowie formalisierten Personalpolitiken zusammenwirkt.<sup>90</sup>

<sup>84</sup> Dehnpostel, 2007; Plattform Industrie 4.0, 2019

<sup>85</sup> Bahn Müller, 2015, S. 62

<sup>86</sup> Janssen/Leber, 2020

<sup>87</sup> Wotschack, 2020

<sup>88</sup> IG Metall, 2018

<sup>89</sup> Bahn Müller 2015, S. 62

<sup>90</sup> Wotschack, 2020

## 5

**DER RAT STELLT FEST**

Die betrieblichen Rahmenbedingungen sind ein wesentlicher Anknüpfungspunkt, um die notwendigen Anpassungen und Weiterentwicklungen von Kompetenzen und Qualifikationen voranzutreiben. Besonderes Potenzial liegt dabei in der Verknüpfung von Lernen und Arbeit sowie niedrigschwelligen, betrieblichen Angeboten für die Beschäftigten. Damit können auch Zielgruppen erreicht werden, die im weiteren Weiterbildungssektor unterrepräsentiert sind.

Dafür müssen auf der betrieblichen Seite noch viele Hemmschuhe beseitigt werden. Alle Beteiligten in den Betrieben sollten die Relevanz von Kompetenzentwicklung und Weiterbildung anerkennen. In vielen Betrieben ist dies noch nicht der Fall. Für die konkrete Umsetzung gilt es jedoch zu beachten, dass die Unternehmen bedingt durch die Covid-19-Pandemie aktuell vor vielfältigen Herausforderungen stehen. Es gibt teilweise höhere Prioritäten als das Thema Weiterbildung, zudem sind Ressourcen und Handlungsspielräume durch die pandemiebedingten Einbußen beschränkt.

**DER RAT EMPFIEHLT**

Konkret gilt es zunächst, die Schaffung einer lernförderlichen Arbeitsgestaltung in den Betrieben voranzutreiben. Hierfür sollten Betriebe ihre Arbeitsprozesse mit möglichst viel **Handlungs- und Entscheidungsspielräumen**

gestalten sowie Kooperation und Austausch zwischen den Beschäftigten stärken, auch zwischen Personen in unterschiedlichen Positionen und mit unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten.

Den operativen **Führungskräften** kommt dabei eine Schlüsselrolle als Gatekeeper für arbeitsintegriertes Lernen zu. Dafür sollten sie unterstützende Rahmenbedingungen wie etwa den Auftrag zur Lernförderung und Begleitung durch eine betriebliche Personalentwicklungsfunktion bekommen.

Als positive Faktoren können darüber hinaus insbesondere eine mittel- bis langfristige Ausrichtung der **Personalarbeit**, eine unterstützende Rolle der Personalabteilung, eine vertrauensvolle Kooperation der betrieblichen Sozialpartner, eine wertschätzende Unternehmenskultur sowie die Förderung von Lernen und Weiterbildung wirken.

Gremien der Mitbestimmung können ihre Kolleginnen und Kollegen für die Notwendigkeit sensibilisieren, die eigenen Kompetenzen und Qualifikationen anzupassen, und dazu beitragen, Hürden für eine konkrete Teilnahme an Weiterbildung abzubauen.

Vor diesem Hintergrund sollten die Gremien der Mitbestimmung eng in die betriebliche Gestaltung von Kompetenzentwicklung und Weiterbildung eingebunden werden. Zu prüfen wäre dafür die Zusammenfassung der bisherigen **Mitbestimmungs- und Initiativrechte** der Betriebsräte zu einem generellen Initiativrecht der Betriebsräte bei der Ein- und

Durchführung der Maßnahmen der betrieblichen Weiterbildung.

Schließlich sollten Ansätze einer niedrigschwelligen Ansprache und Aktivierung im Betrieb gestärkt werden. Führungskräfte spielen dabei eine zentrale Rolle. Aber auch Ansätze wie **betriebliche Lernmentoren** sollten verstetigt und verbreitert werden, wenn sich diese in angelaufenen Pilotprojekten bewähren.

## 5

### 5.2.3 STAATLICHE AKTIVITÄTEN – DIE RICHTIGEN ANREIZE FÜR LEBENSLANGES LERNEN SCHAFFEN

#### ZENTRALE HANLUNGSBEDARFE

- Staatliche Aktivitäten richten sich zunehmend an Gruppen, die am stärksten durch die Transformation der Arbeitswelt betroffen sind.
- Die langfristige Ausrichtung auf eine Förderung abschlussbezogener Weiterbildungen sowie die verstärkten Bemühungen, Beschäftigte präventiv für Neu- oder Umqualifizierungen zu gewinnen ist zielführend.
- Staatliche Unterstützung von Betrieben setzt unter Beachtung der Subsidiarität bei den zentralen Herausforderungen betrieblicher Weiterbildung an.
- Für die Bewältigung zukünftiger Transformationsprozesse müssen Beschäftigten sowie Arbeitslosen weitere Möglichkeiten eröffnet werden, sich neu- oder weiterzuqualifizieren.

Das Angebotsspektrum an Beratung zu Weiterbildung und lebenslangem Lernen ist vielfältig, sowohl mit Blick auf die Trägerschaft als auch auf die Ausrichtung. Neben Kammern, Verbänden, Gewerkschaften oder auch zivilgesellschaftlichen Organisationen beraten auch private Weiterbildungsdienstleister. Mit Blick auf die Herausforderungen sich stetig wandelnder Kompetenz- und Qualifikationsanforderungen

scheint vor allem relevant, inwiefern nicht nur über bestehende Angebote und Fördermöglichkeiten informiert wird, sondern wie aufgezeigt werden kann, welche betrieblichen oder individuellen Entwicklungsperspektiven bestehen – oder welche Anpassungen notwendig sind.

Neben diversen Angeboten für Beschäftigte, zum Beispiel das Infotelefon „Weiterbildungsberatung“, fördern Bund und Länder verschiedene Ansätze zur Beratung von Unternehmen in Fragen der Personalentwicklung und Qualifizierung.

Eine besondere Rolle spielt in diesen Strukturen die Bundesagentur für Arbeit. Im Zuge des Qualifizierungschancengesetzes hat sie ihre Aktivitäten zur Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung besonders für Beschäftigte sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber verstärkt. Der Vorteil der Bundesagentur ist, dass sie über ihre regionalen Agenturen für Arbeit ein flächendeckendes Angebot nach gleichen Standards aufstellen kann. Leuchtturmprojekt der Bundesagentur ist in diesem Zusammenhang das „Projekt Ich – Lebensbegleitende Berufsberatung“, das seit Sommer 2020 bundesweit ausgerollt wird. Der Beratungsansatz möchte dezidiert Orientierung bieten, indem mögliche Perspektiven aufgezeigt werden.

In einer Sonderbefragung des AES aus dem Jahr 2018 gaben die Befragten am häufigsten eine Beratung durch die Arbeitsagentur bzw. die Jobcenter (32 %) an, gefolgt von Bildungs- (26 %) und Weiterbildungseinrichtungen (21%), Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bzw. Betriebe oder Arbeitgeberorganisationen (18 %) sowie unabhängige Beratungseinrichtungen und -organisationen (16 %) (vgl. **Abbildung 7**). Insgesamt waren die Befragten mit der Beratungsstelle sowie der Kompetenz des Beraten-

<sup>89</sup> Bahnmüller 2015, S. 62

<sup>90</sup> Wotschack, 2020

den zufrieden. Auffällig sind jedoch die Unterschiede in der Bewertung der Anbieter. So waren rund neun von zehn Befragten mit dem Beratungsergebnis bei der Arbeitgeberin oder beim Arbeitgeber bzw. im Betrieb zufrieden.<sup>91</sup> Das Beratungsergebnis bei der Arbeitsagentur oder dem Jobcenter wurde hingegen kritischer bewertet. Hier waren nur sechs von zehn Befragten sehr oder eher zufrieden. Es liegen jedoch kaum Erkenntnisse darüber vor, welche Zielgruppen durch die Beratungsangebote konkret erreicht werden und zu welchen Anliegen Beratung vorwiegend stattfindet.

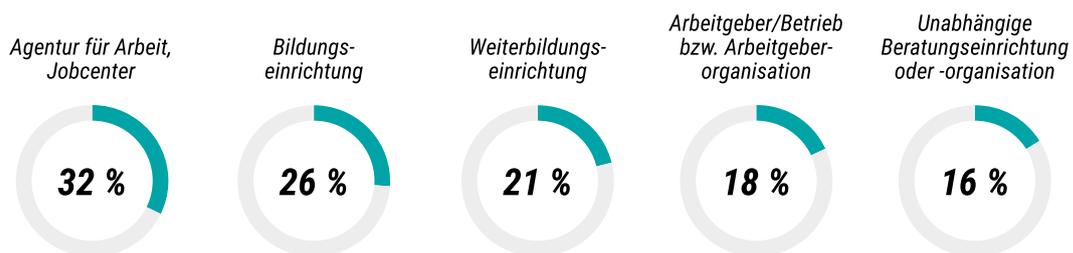
Vor dem Hintergrund dieser vorhandenen Angebote und Strukturen sieht die Nationale Weiterbildungsstrategie den größten Handlungsbedarf in der Vernetzung der vorhandenen Beratungsangebote mit dem Ziel, eine „flächendeckende, qualitativ

hochwertige lebensbegleitende Beratungsstruktur“ zu schaffen.

**Kooperationen sollen kleinere und mittlere Unternehmen bei der Weiterbildung unterstützen**

Im Fokus staatlicher Förderung stehen vor allem die Zielgruppen, die im Weiterbildungsgeschehen im Vergleich bisher unterrepräsentiert sind. Dazu zählen unter anderem kleine und mittlere Unternehmen, denen oftmals die Ressourcen und Strukturen für Personalentwicklung und Weiterbildung fehlen. Eine Kooperation mit übergeordneten Einrichtungen oder anderen Betrieben wird hier als ein Lösungsansatz gesehen (vgl. Abschnitt 3). Bund und Länder fördern Netzwerke und Verbände von Unternehmen, Verbänden, Kammern und weiteren Organisationen in unterschiedlichen Settings (vgl. **Abbildung 2**).

**Abbildung 7: Welche Beratungsangebote nutzen Weiterbildungsinteressierte? Anteil von Personen, die sich in den vergangenen 12 Monaten in Fragen der Weiterbildung von den folgenden Institutionen beraten ließen.**



Quellen: Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2019: Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2018. Ergebnisse des Adult Education Survey – AES Trendbericht.

<sup>91</sup> BMBF, 2019b

## 5

### Finanzielle Zuschüsse für kürzere Weiterbildungen und Qualifizierungen werden gern genutzt – von bestimmten Zielgruppen

Abwägungen zu den Kosten einer Weiterbildung können, wie oben gezeigt, ein Hemmnisfaktor für die Teilnahme an Weiterbildung sein. Um dem entgegenzuwirken, sind Zuschüsse zu den Weiterbildungskosten für Beschäftigte und Betriebe seit Langem fester Bestandteil der Förderung in Bund und Ländern, erreichen jedoch nicht immer die angestrebten Zielgruppen. Weniger weiterbildungsaffine Gruppen nehmen Weiterbildungsgutscheine und Weiterbildungsförderungen seltener in Anspruch.<sup>92</sup> Zu ähnlichen Schlüssen kam auch die Evaluation der Bildungsprämie: Jüngere und besser gebildete Personen nutzen die Bildungsprämie häufiger als Ältere und Personen mit einem niedrigen Schulabschluss.<sup>93</sup>

Auch die Bereitstellung zeitlicher Ressourcen führt zu vergleichbaren Mustern. So nutzen weiterbildungsferne Personen seltener die Möglichkeit des Bildungsurlaubes.<sup>94</sup> Ähnlich stellte sich auch die Inanspruchnahme der Bildungskarenz in Österreich dar.<sup>95</sup>

### Weiterbildung als Teil der Arbeitsmarktpolitik soll zunehmend auch abschlussbezogene Weiterbildungen fördern

Arbeitsagenturen und eingeschränkt auch die Jobcenter können auf verschiedene Instrumente zurückgreifen, um die Weiterbildung von Beschäftigten wie Arbeitssuchenden zu fördern. Mit dem Qualifizierungschancengesetz wurde das Instrumentarium dezidiert auf Personen ausgerichtet, deren Profile perspektivisch nicht mehr nachgefragt werden. Durch die Übernahme (eines Teils) der

Weiterbildungskosten und der Bezuschussung des Arbeitsentgelts setzt die Förderung an mehreren Faktoren an, die üblicherweise einer Beteiligung an Weiterbildung entgegenstehen. Mit dem Arbeitsvon-morgen-Gesetz wurde die Förderung nochmals erweitert.<sup>96</sup>

Bereits vor diesen Gesetzesreformen übernahm die Bundesagentur für Arbeit die Weiterbildungskosten für Beschäftigte unter bestimmten Voraussetzungen. Seit 2016 steigt die Anzahl der so geförderten Beschäftigten in SGB III. Mit Verabschiedung des Qualifizierungschancengesetzes 2019 hat sich dieser Trend bisher nicht verstärkt, sondern in seiner positiven Tendenz fortgesetzt (vgl. **Abbildung 8**). Auch die Anzahl der abschlussbezogenen Weiterbildungen ist seit 2016 deutlich gestiegen. Sie machen etwa ein Drittel der geförderten Weiterbildungen aus.<sup>97</sup>

Die Zusammensetzung der Geförderten hat sich trotz der Öffnung der Förderung für breitere Beschäftigungsgruppen über die Zeit nur leicht verändert. Im Vergleich zum Jahr 2016 nahmen 2019 mehr Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung (knapp 38 %) sowie mehr Ausländerinnen und Ausländer (rund 21 %) an geförderter Weiterbildung teil.<sup>98</sup>

Abseits dieser ersten Befunde zur Inanspruchnahme liegen noch keine detaillierten Analysen dazu vor, welche Zielgruppen mit der erweiterten Förderung erreicht wurden und inwiefern diesen die Anpassung an den strukturellen Wandel erleichtert werden konnte. Zur vorhergehenden Förderung der „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“, kurz WeGebAU, liegen hingegen umfangreichere Erkenntnisse vor. Analog zum Qualifizierungschancenge-

<sup>92</sup> Schwerdt et al., 2012, Dauth, 2019

<sup>93</sup> Kantar, 2019

<sup>94</sup> Pfeiffer, 2019

<sup>95</sup> Lasnigg et al., 2011

<sup>96</sup> Grundsätzlich können Beschäftigte sowohl im Rechtskreis des SGB II wie auch des SGB III gefördert werden. Der Schwerpunkt der Förderung von Beschäftigtenqualifizierung

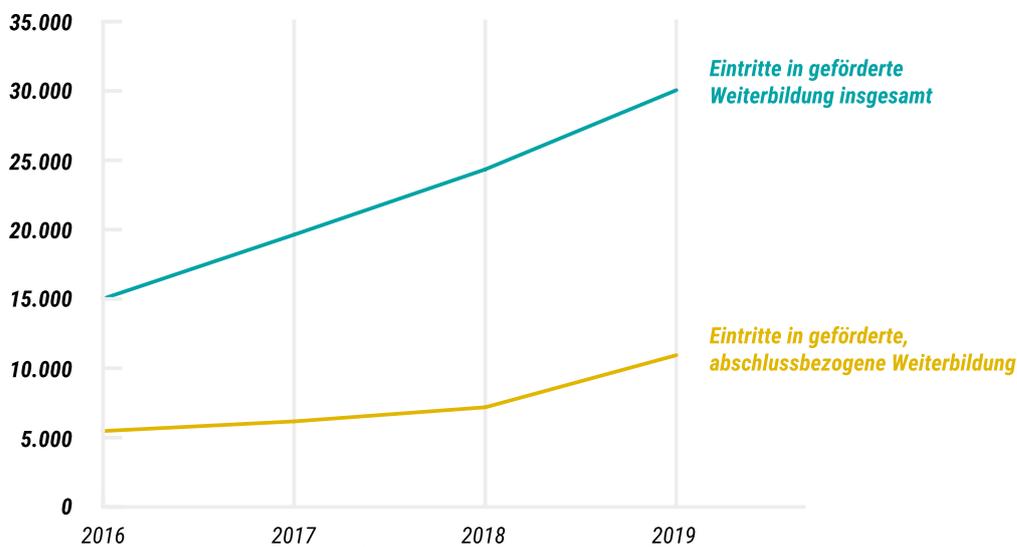
durch die Bundesagentur für Arbeit liegt jedoch im Rechtskreis des SGB III (vgl. Klaus et al., 2020).

<sup>97</sup> Klaus et al., 2020

<sup>98</sup> Klaus et al., 2020

**Abbildung 8: Jährliche Eintritte Beschäftigter in geförderte Weiterbildung im Rechtskreis des SGB III**  
(mit Übernahme von Lehrgangskosten)

**Jährliche Eintritte Beschäftigter**



Die Zahlen beziehen sich nur auf Beschäftigte im Rechtskreis SGB III.

Quelle: Klaus et al, 2020: Geförderte Weiterbildung Beschäftigter: Trotz erweiterter Möglichkeiten noch ausbaufähig. IAB-Kurzbericht 24/2020.

setz finanzierte WeGebAU (teilweise) die Kosten der Weiterbildungsmaßnahmen sowie einen Zuschuss zum Arbeitsentgelt. Die Förderung beschränkte sich auf geringqualifizierte und ältere Beschäftigte. Für die Teilnehmenden zeigten sich positive Effekte. Sie waren im Nachgang seltener arbeitslos als eine Vergleichsgruppe und verdienten im Durchschnitt mehr als vorher (ca. 13 %). Die Effekte sind besonders groß für Frauen, Jüngere sowie Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft.<sup>99</sup>

Ältere Untersuchungen finden ebenfalls positive Effekte für die Teilnahme Beschäftigter an Weiterbildung, die durch die Bundesagentur für Arbeit gefördert wird. Dies gilt vor allem mit Blick auf die Wahrscheinlichkeit, mittel- bis längerfristig in Beschäftigung zu bleiben. Umfangreichere Weiterbildungsmaßnahmen wirkten sich dabei positiv auf diese Wahrscheinlichkeit aus. Dahinter könnte ein höherer Anteil abschlussbezogener Weiterbildungen bei den Maßnahmen mit längerer Dauer stehen. Ver-

<sup>99</sup> Dauth, 2019

## 5

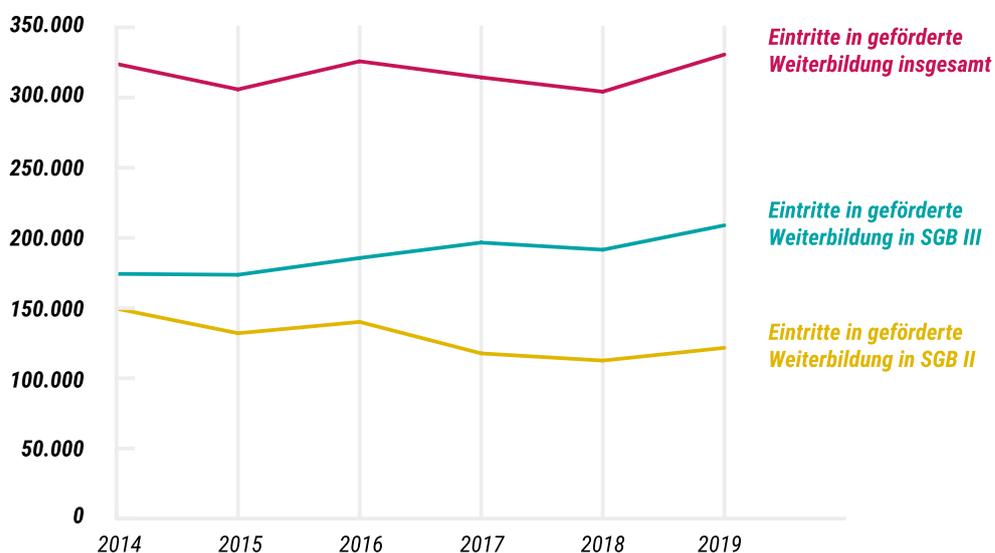
stärkt zeigte sich ein positiver Beschäftigungseffekt schließlich bei Teilzeitbeschäftigten und Personen, die über 55 Jahre alt waren.<sup>100</sup>

**Arbeitssuchende nehmen in größerem Umfang an geförderter Weiterbildung teil – knapp die Hälfte strebt dabei einen beruflichen Abschluss an**

Arbeitssuchende aus den Rechtskreisen SGB II und SGB III machten bis zum November 2020 mit rund 89 Prozent den größten Teil der jährlichen Eintritte

in geförderte Weiterbildungen der BA aus, trotz der steigenden Zahl von durch die BA geförderten Beschäftigten. Im November 2020 waren rund 126.000 der 159.000 Teilnehmenden an geförderter Weiterbildung arbeitssuchend gemeldet. Dies entspricht einem Anteil von rund 79 Prozent. Rund 44 Prozent der Arbeitssuchenden strebte durch die Weiterbildung einen Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf an. Für die früheren Jahre lässt die Statistik der BA eine Differenzierung zwischen Beschäftigten und Arbeitssuchenden nicht zu.<sup>101</sup>

**Abbildung 9: Jährliche Eintritte in geförderte Weiterbildung in den Rechtskreisen des SGB II und des SGB III.**



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, versch. Jahre: Förderung der beruflichen Weiterbildung (Monatszahlen).

<sup>100</sup> Singer/Toomet, 2013; Dauth/Toomet, 2016

<sup>101</sup> BA, 2021

Jedoch lässt sich die Entwicklung der jährlichen Eintritte in geförderte Weiterbildung in den Rechtskreisen SGB II und SGB III nachzeichnen. Seit 2014 hat sich die Zahl der gesamten Eintritte kaum verändert. Zugleich ist jedoch zu beobachten, dass die Förderung im SGB III deutlich zugenommen hat (vgl. **Abbildung 9**). Dies spiegelt auch die oben beschriebene Ausweitung der Förderung von Beschäftigten im SGB III wider.

#### **Formale Qualifikationen tragen zur Integration Arbeitsloser in Beschäftigung bei**

Auch für diese Zielgruppe stellten verschiedene Evaluationen positive Effekte für Beschäftigung und Einkommen der Teilnehmenden fest. Eine Studie zeigte, dass Personen, die an einer geförderten Weiterbildung teilnahmen, sieben Jahre später häufiger beschäftigt waren als Personen, die nicht gefördert wurden. Die Studie bezifferte diesen Effekt auf knapp 20 Prozentpunkte. Die größten Beschäftigungseffekte zeigten sich dabei für Geringqualifizierte ohne Abschluss, die durch die Weiterbildung einen Berufsabschluss erwerben konnten.<sup>102</sup> Dieser Effekt variiert jedoch mit der Nachfrage nach dem Ausbildungsberuf und den Präferenzen und Fähigkeiten der Personen.<sup>103</sup>

Weiterhin wirkt sich die Teilnahme an einer geförderten Weiterbildung positiv auf den späteren Lohn aus. Obwohl die Personen während der geförderten Weiterbildung weniger verdienten, war ihr kumuliertes Einkommen nach vier bis sieben Jahren höher als das der Kontrollgruppe<sup>104</sup> Vergleichbare positive Wirkungen konnten auch spezifisch für die Zielgruppe arbeitssuchender SGB-II-Empfängerinnen und -Empfänger gezeigt werden.<sup>105</sup>

Ein wesentlicher Knackpunkt scheint damit die Inanspruchnahme zu sein. Wenn diese Schwelle überwunden ist, können auch für weniger weiterbildungsaffine Zielgruppen unter bestimmten Voraussetzungen positive Effekte erreicht werden. Dies gilt besonders dann, wenn die Teilnehmenden einen formalen Abschluss erwerben.

Die Weiterbildungsprämie setzt einen zusätzlichen Anreiz, eine Berufsausbildung zu absolvieren. Zwischen August 2016 und Oktober 2020 erhielten über 50.000 Personen aus dem Rechtskreis SGB III eine solche Prämie ausgezahlt, da sie eine geförderte Weiterbildung mit einer beruflichen Qualifikation abgeschlossen hatten.

#### **Aufstiegsfortbildungen ermöglichen eine umfassende Weiterentwicklung beruflich Qualifizierter**

Schließlich besteht mit dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz eine gesetzliche Grundlage zur Förderung einer beruflichen Weiterqualifikation in über 700 anerkannten Abschlüssen. Die Förderung von Aufstiegsqualifizierungen war in den letzten zehn Jahren relativ stabil: 2018 wurden über 167.000 Personen nach dem Aufstiegsförderungsgesetz gefördert. Knapp zwei Drittel der Geförderten sind Männer und eine große Mehrheit zwischen 20 und 35 Jahre alt (80,8 %).<sup>106</sup>

Im Vergleich geht die Teilnahme an einer solchen Aufstiegsqualifizierung mit einem hohen Aufwand einher. Auf der anderen Seite waren Personen, die eine Aufstiegsfortbildung absolvierten, danach häufiger in einem hoch qualifizierten Beruf tätig als Personen mit einer ausschließlich grundständischen Berufsausbildung. Ebenso verdienten sie im Durchschnitt mehr und hatten häufiger eine Führungsposition inne, die

<sup>102</sup> Doerr et al., 2014; Kruppe/Lang, 2018

<sup>103</sup> Kruppe/Lang, 2018

<sup>104</sup> Doerr et al., 2014

<sup>105</sup> Bernhard, 2016

<sup>106</sup> BIBB, 2020. Hier werden nur nach dem Aufstiegsfortbildungsgesetz geförderte Personen ausgewiesen. Personen, die eine Aufstiegsfortbildung absolviert haben, ohne eine Förderung erhalten zu haben, wurden hier nicht erfasst. Datengrundlage Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 8, Auswertung im Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020.

## 5

mit entsprechender Weisungsbefugnis und Personalverantwortung einherging. Dies spiegelte sich auch in der sehr positiven Einschätzung ihres Kompetenzaufbaus und Karriereverlaufs ehemaliger Geförderter.<sup>107</sup>

Für Personen, die ein Studium absolvieren oder eine schulische berufliche Ausbildung oder einen weiterführenden allgemeinbildenden Schulabschluss erwerben möchten, regelt das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) die finanzielle Unterstützung. Diese Unterstützung ist auf eine Altersgrenze von grundsätzlich 30 Jahren beschränkt.<sup>108</sup> Zahlen aus Schweden – einem System mit einer altersunabhängigen, umfassenden Förderung von Weiterbildung durch Stipendien und Darlehen – zeigen, dass Menschen unterschiedlicher Altersgruppen diese Förderung in Anspruch nehmen.<sup>109</sup>

In Deutschland sprach sich unter anderem die Hochschulrektorenkonferenz aus diesem Beispiel zu folgen und die Altersgrenze für das BAföG aufzuheben.<sup>110</sup>

### DER RAT STELLT FEST

Betriebe und Beschäftigte agieren innerhalb staatlich gesetzter Rahmenbedingungen und Strukturen, die sich auf die Voraussetzungen und Anreize für die Beteiligung an betrieblicher und individueller Weiterbildung auswirken. Im Bereich staatlich geförderter Arbeitsmarktpolitik ist es vor dem Hintergrund zunehmender Fachkräfteprobleme zu einer langsamen Abkehr von der Work-first-Politik der Hartz-Gesetze gekommen, indem vor allem im SGB III abschlussbezogene Weiterbildungen an Bedeutung gewonnen haben, bei denen innerbetriebliche Aus- und

Weiterbildung von An- und Ungelernten in die Förderung einbezogen wurde und die Förderung verstärkt auf Zielgruppen ausgerichtet wurde, die besonders von den Transformationsprozessen der Arbeitswelt betroffen sind.

Für eine umfassende Bewertung der aktuellen Reformen fehlen bisher aussagekräftige Befunde zu den Wirkungen der Maßnahmen. Konzeptionell sind die Gruppen mit dem höchsten Risiko einer durch die Transformation bedingten Arbeitslosigkeit in den Mittelpunkt der Förderung gerückt worden. Dies entspricht den aktuellen und sich zukünftig verstärkenden Herausforderungen am Arbeitsmarkt. Die langfristige Ausrichtung auf eine Förderung abschlussbezogener Weiterbildungen sowie die verstärkten Bemühungen, Beschäftigte präventiv für eine Qualifikation zu gewinnen, können gleichermaßen positiv bewertet werden. Hier ist vor allem das Qualifizierungschancengesetz und das „Arbeit-von-morgen-Gesetz“ positiv hervorzuheben.

### Bisherige Initiativen adressieren zentrale Herausforderungen

Weitere Aktivitäten, wie die vom BMAS verantworteten Programme „Aufbau von Weiterbildungsverbänden“ und „Zukunftszentren KI“, zielen darauf, im Zuge überbetrieblicher Kooperation KMU bei der Bewältigung der Digitalisierung und der Weiterbildung zu unterstützen. Das vom BMBF finanzierte Projekt „Lernmentoren für die Weiterbildungsberatung“ und das ESF-Programm „Fachkräfte sichern“ zielen auf den Abbau von Weiterbildungshemmnissen in den Betrieben bzw. da-

<sup>107</sup> Flake et al., 2016; Hall, 2014

<sup>108</sup> Zusätzlich bestehen einige weitere Ausnahmen im BAföG. Die Ausnahmeregelungen finden sich in §10 Abs. 3.

<sup>109</sup> Bosch, 2019

<sup>111</sup> HRK, 2021

rauf, Betriebs- und Personalräte zu Mitgestaltern und Multiplikatoren für Weiterbildung zu machen. Die Bundesagentur für Arbeit baut ein Netz von Weiterbildungsberaterinnen und -beratern auf.

Diese Aktivitäten korrespondieren mit den zentralen Herausforderungen der betrieblichen Weiterbildung. Weiterhin wird das Prinzip der Subsidiarität beachtet, indem die Ressourcen und Kapazitäten der KMU sowie der Gremien der Mitbestimmung gestärkt sowie Sozialpartner und Kammern eng eingebunden werden. Vorbehaltlich fehlender empirischer Befunde zu den tatsächlichen Wirkungen setzten diese Maßnahmen in ihrer Konzeption auf die richtigen Prinzipien für eine bedarfsgerechte Förderung der Weiterbildung.

### DER RAT EMPFIEHLT

Angesichts weitreichender Transformationen, wie sie sich an den aktuellen Herausforderungen in einer Reihe von Branchen zeigen, ist jedoch kritisch zu prüfen, ob es darüber hinaus einer Weiterentwicklung des bestehenden Förderinstrumentariums bedarf. Neben der Anforderung, dass ein solches System frühzeitig Handlungsbedarf aufzeigen, Orientierungswissen bereitstellen sowie Umsetzungshilfe leisten soll, lassen sich für diese Weiterentwicklung übergeordnete Leitlinien formulieren.

Für die Bewältigung aktueller und zukünftiger Transformationsprozesse sowie die langfris-

tige Sicherung eines qualifizierten Fachkräftepotenzials geht es darum, Beschäftigten wie Arbeitslosen mehr Möglichkeiten zu eröffnen, sich umfassend **neu- oder weiterzuqualifizieren** – auch dann, wenn sie bereits gut qualifiziert sind. Zentral ist dabei eine umfassend angelegte strategische Reaktion auf die Transformationsprozesse, die erstens präventiv auf eine Vermeidung von Arbeitslosigkeit ausgerichtet ist, zweitens einen pragmatischen Zugang zur Unterstützung gewährt und drittens die Menschen befähigt, sich langfristig tragfähige berufliche Perspektiven zu erschließen.

### Angebote zur Beratung und Begleitung stärken

Die Ressourcen direkter finanzieller Förderung sollten dort konzentriert werden, wo der Bedarf an Unterstützung am größten ist. Der Fokus sollte entsprechend auf den Gruppen liegen, die seltener durch Weiterbildung erreicht werden oder deren Voraussetzungen den Aufbau von Kompetenzen durch Weiterbildung erschweren. Die Ausrichtung der Qualifizierungsmaßnahmen sollten die **Beschäftigungsfähigkeit** nachhaltig stärken. Finanzielle Zuschüsse sind ein zentraler Hebel, um diese Zielgruppen zu erreichen, der aber nicht alleinstehen sollte. Flankierende Ansätze zur Beratung und Begleitung der Personen im Orientierungs- und Qualifizierungsprozess spielen ebenfalls eine wichtige Rolle.

Insgesamt benötigen viele Menschen, die eine berufliche Veränderung oder Neuorientierung anstreben – aus eigener Motivation oder auf-

## 5

grund externer Zwänge –, Unterstützung in einem solchen Orientierungsprozess. In diesem Zusammenhang sind die bestehenden Strukturen und Angebote zur Weiterbildungsberatung von großer Bedeutung. Insbesondere die flächendeckende Einführung einer lebensbegleitenden Berufsberatung in den Agenturen für Arbeit ist positiv zu bewerten. Es bleibt jedoch zu prüfen, inwiefern die Umsetzung erfolgreich ist.

#### Finanzielle Förderung für Ältere erweitern

Mit Blick auf die finanzielle Förderung von Weiterbildung existiert in Deutschland neben der Arbeitsförderung im SGB III mit BAföG und AFBG grundsätzlich ein zielgruppenorientiertes Fördersystem. Entsprechend des oben formulierten Anspruches, allen von der Transformation betroffenen Erwerbstätigen die Möglichkeit einer Neu- oder Weiterqualifizierung in Form einer anerkannten formalen Qualifikation zu eröffnen, sollte das **BAföG** zu einem allgemeinen Instrument der individuellen Förderung einer den Lebensunterhalt unterstützenden Bildung und Weiterbildung im Lebensverlauf ausgebaut werden. Darüber hinaus ist in diesem Zusammenhang an **Leiharbeiterinnen und -arbeiter** sowie befristet Beschäftigte zu denken, die häufig nur eine kurze Zeit im Unternehmen sind und die deshalb seltener in die betriebliche Weiterbildung einbezogen werden. Die **Altersgrenze** für das Nachholen allgemeinbildender oder beruflicher Abschlüsse sollte deutlich angehoben, die Förderung auch von Teilzeitmaßnahmen vorgesehen und für beruflich Integrierte höhere Fördersätze analog AFBG gezahlt werden.

Analog zu den Regelungen für Studierende und Meisterausbildungen sollte auch ein erweitertes BAFöG für Beschäftigte einen ausgehend von ihrer individuellen Situation angemessenen Darlehnsanteil vorsehen, um Mitnahmeeffekte zu begrenzen. Ergänzend hierzu könnte man nach österreichischem Vorbild die Möglichkeit einer **Bildungsteilzeit** im Rahmen von Pilotprojekten testen.

#### Finanzielle Förderung für Ältere erweitern

Im Kontext einer präventiven Strategie zur Vermeidung transformationsbedingter Arbeitslosigkeit sind zudem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Kurzarbeit ins Blickfeld zu nehmen. Hier sollte die Arbeitsmarktpolitik in enger Abstimmung mit den Tarifparteien Modellprojekte im Sinne von Experimentierräumen auf den Weg bringen und diese wissenschaftlich begleiten lassen. So könnte bei großen, dauerhaft wirkenden Umbauprozessen, die mit vorübergehenden Produktionseinbrüchen einhergehen, die Möglichkeit geschaffen werden, **Kurzarbeit und umfassende Qualifizierung** bei Fortbestand des Beschäftigungsverhältnisses miteinander zu verbinden. Dies ermöglicht präventiv eine Weiterbeschäftigung nach dem Transformationsprozess. Hierzu könnte man vorsehen, dass sich Betriebsrat und Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberin auf einen Qualifizierungsplan verständigen, dem eine individuelle Potenzialanalyse der zu fördernden Beschäftigten vorausgehen müsste. Von Bedeutung ist ferner, dass sich die Betriebe für die Geförderten zu einer angemessenen Zeit der **Nachbeschäftigung** verpflichten

und ein relevanter Teil der Belegschaft von den betrieblichen Veränderungsprozessen betroffen ist. Um Mitnahmeeffekte einzugrenzen, müsste über die mit dem Kurzarbeitergeld verbundenen Gehaltseinbußen während der Maßnahme und die Tragung der Sozialversicherungsbeiträge eine finanzielle Beteiligung sowohl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber und Arbeitgeberin erfolgen. Notwendig ist auch eine finanzielle Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit, insbesondere an den Kosten für die Kurzarbeit und für die Qualifizierungsmaßnahmen.

Der Rat empfiehlt, die investive Arbeitsmarktpolitik weiter auszubauen. An die Stelle des gesetzlich immer noch vorgesehenen **Vermittlungsvorrangs** im SGB II sollte, wie im SGB III, der Vorrang einer Berufsausbildung vor einer schnellen Vermittlung festgeschrieben werden. Insbesondere Geringqualifizierten sollte die Möglichkeit des Erwerbs eines formalen Berufsabschlusses angeboten werden. Die finanzielle Unterstützung von Arbeitslosen während einer solchen Berufsausbildung sollte in Ergänzung zu Arbeitslosengeld I bzw. II durch einen Aufstockungsbetrag verbessert und die Förderdauer bei Umschulungen auf drei Jahre verlängert werden. In diesem Kontext sollte auch die Einrichtung eines in Österreich bereits möglichen **Fachkräftestipendiums** für eine Weiterbildung in Mangelberufen geprüft werden.

## 5

#### 5.2.4 STRUKTUREN DES WEITERBILDUNGSBEREICHS – VIELFÄLTIGES ANGEBOT ERSCHWERT TRANSPARENZ

##### ZENTRALE HANDLUNGSBEDARFE

- Plurale Struktur des Weiterbildungssystems garantiert vielfältiges Angebot, beschränkt aber auch Transparenz.
- Weiterentwicklung der Strukturen sollte sich am tripartistischen Ansatz orientieren.
- Regionale Gremien sollten die Weiterbildungsakteure vor Ort vernetzen. Auf der nationalen Ebene kann die Kooperation auf Basis der nationalen Weiterbildungsstrategie institutionalisiert und intensiviert werden.
- Für eine tragfähige Angebotsstruktur sollten Standards für Bildungsmaßnahmen entwickelt und in öffentlichen Strukturen nachgehalten werden.

Weiterbildung in Deutschland wird maßgeblich durch die Beschäftigten, Betriebe und verbandlichen Organisationen der Wirtschaft und Zivilgesellschaft gestaltet. Anders als im Bereich der dualen Ausbildung existiert für die Weiterbildung keine verfestigte Gremienstruktur auf Landes- und Bundesebene. Abseits der Voraussetzungen für die oben beschriebenen Förderinstrumente gibt es keine allgemeinen gesetzlichen Regelungen für diesen Bildungsbe-

reich. Im Unterschied zum schulischen oder hochschulischen System liefert der Staat darüber hinaus wenig Vorgaben oder Standards zur Umsetzung der Weiterbildung.

Prägend für die Strukturen sind deshalb eine große Bandbreite verschiedener Akteure sowie eine starke Fragmentierung des Angebots: Weiterbildung wird in Deutschland von öffentlichen wie privaten Trägern und Weiterbildungseinrichtungen organisiert. Diese umfassen etwa Kirchen, Gewerkschaften, Hochschulen, Industrie-, Handels- und Handwerkskammern, öffentlich geförderte Volkshochschulen sowie eine große Anzahl privatwirtschaftlicher und öffentlicher Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Hinzu kommen rein kommerzielle Anbieter wie etwa Sprach- oder EDV-Schulen. Es gibt keine umfassenden und vollständigen offiziellen Statistiken zu Weiterbildungsanbietern in Deutschland. Eine Schätzung aus dem Jahr 2017 kam auf eine Anzahl von etwa 8.000 Weiterbildungseinrichtungen in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft, etwa 3.300 gemeinwohl-orientierte Anbieter sowie etwa 37.000 kommerzielle Anbieter. Gemessen an diesen Zahlen ist der Weiterbildungsbereich der größte Bildungsbereich in Deutschland.<sup>112</sup>

##### Vor- und Nachteile einer pluralen Struktur in der Diskussion

Heterogenität und Fragmentierung haben zu einer vielschichtigen Debatte um die Reformbedürftigkeit des deutschen Weiterbildungssystems geführt (vgl. z. B. die nationale Weiterbildungsstrategie). Übergreifendes Prinzip des Weiterbildungssystems ist die Pluralität des Angebots und seiner Träger sowie die freie Gestaltung der Lehrinhalte und unabhängige Auswahl des Personals. Insofern beruht der Weiterbildungssektor in Deutschland in hohem

<sup>112</sup>Schrader et al., 2017, S. 134

Maße auf einem marktwirtschaftlichen Steuerungsmechanismus.<sup>113</sup> Vorteil eines solchen pluralen Systems ist die Anpassungsfähigkeit an die dynamischen Entwicklungen am Arbeitsmarkt. Im Fokus steht dabei im Idealfall immer der konkrete Bedarf der Betriebe und Beschäftigten. Auf der anderen Seite kann ein solch fragmentiertes System von Zuständigkeiten, Finanzierungsquellen und umsetzenden Akteuren die fokussierte Weiterentwicklung des Bildungssektors erschweren. Kritische Stimmen argumentieren, dass die Vielzahl an Anbietern und Angeboten der Weiterbildung für Betriebe wie Beschäftigte mitunter schwer zu überblicken sei. Insofern könne bereits die Auswahl geeigneter Weiterbildungsmaßnahmen eine Herausforderung sein. Gerade für geringqualifizierte und eher bildungsferne Menschen stelle die Anbieterstruktur auf dem Weiterbildungsmarkt eine Hürde dar, die zu Selektionseffekten führe.<sup>114</sup> Empirische Befunde zu diesem Zusammenhang fehlen jedoch bisher.

#### **Diskussion um die Qualität von Weiterbildungsangeboten**

Mit Ausnahme formaler Weiterbildung, insbesondere der Aufstiegsfortbildungen, gibt es für die Vielfalt an non-formalen Weiterbildungsangeboten keine allgemeingültigen Standards zu Umsetzung und Inhalten. Entsprechend gibt es auch keine übergreifenden Strukturen der Qualitätskontrolle in diesem Bereich. Über die letzten Jahre haben vermehrt Qualitätsmanagementsysteme (QMS) Einzug in die Einrichtungen der Weiterbildung gefunden. Nach einer Umfrage des *wbmonitor* aus dem Jahr 2017 verfügten 80 Prozent der befragten Anbieter über ein QMS, 52 Prozent ließen sich extern zertifizieren. Treiber hinter dieser Entwicklung sind unter anderem die Anforderungen einer Zertifizierung für

Anbieter geförderter Weiterbildung nach dem SGB II und SGB III. Dennoch lassen gerade kommerzielle Anbieter deutlich seltener ihr QMS extern zertifizieren (2017: 34%).<sup>115</sup>

Darüber hinaus stellen einige Expertinnen und Experten infrage, ob diese Systeme ausreichend in der Lage sind, die Verwertbarkeit und inhaltliche Qualität des Angebots zu gewährleisten. Bestehende QMS zielten vor allem auf die Prozessqualität, aber kaum auf die Qualität der inhaltlichen und didaktischen Umsetzung.<sup>116</sup> Umfassende Befunde zur Qualität der Weiterbildungsangebote in Deutschland liegen nicht vor. In Befragungen wie dem AES war die subjektive Bewertung von Weiterbildungsmaßnahmen insgesamt positiv.<sup>117</sup>

#### **Schaffung von Transparenz über Kompetenzen und Kompetenzerwerb**

Häufig erwerben Beschäftigte Kenntnisse und Fähigkeiten im Arbeitsprozess selbst, ohne dass dies durch einen formalen Abschluss belegt werden kann. Für Beschäftigte wie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wird der Nachweis solcher Kompetenzen vor allem beim Wechsel der Beschäftigung zu einer Herausforderung. Eine ähnliche Problematik stellt sich für Kompetenzen und Qualifikationen, die im Ausland erworben wurden und deren Zertifizierung in Deutschland nicht anerkannt wird. Deswegen haben sich die EU-Staaten 2012 das Ziel gesetzt, dass alle Mitgliedsstaaten ein System für die Validierung informell oder im Ausland erworbener Kompetenzen einführen. Die Entwicklung und Implementierung eines solchen Systems hat sich als komplex erwiesen und so gibt es trotz vielversprechender Modellprojekte noch kein übergreifendes Validierungsverfahren in Deutschland.<sup>118</sup>

<sup>113</sup> Weiß, 2018

<sup>114</sup> Pothmer et al., 2019, S. 13

<sup>115</sup> Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2020a, S. 221ff.

<sup>116</sup> Bläsche et al., 2017; Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2020a, S. 221ff.

<sup>117</sup> Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2020a

<sup>118</sup> Gutschow, 2019

## 5

Ähnlich gelagert ist die Diskussion um die Zertifizierung von Kompetenzen und Qualifikationen, die in non-formalen Weiterbildungsformaten erworben werden. Dies ist notwendig, damit Unternehmen einordnen können, inwiefern Qualifikationen und Kompetenzen zu ihren Anforderungen passen. Auch für die Teilnehmenden an Weiterbildung helfen solche Nachweise, ihre erworbenen Fähigkeiten auf dem Arbeitsmarkt anzubieten. Gemessen an den Teilnahmequoten im Jahr 2018 machten non-formale Weiterbildungen das Gros der Weiterbildungen aus.<sup>119</sup>

### DER RAT EMPFIEHLT

Mit Blick auf die steigende Bedeutung des Weiterbildungsbereichs für die Bewältigung der Transformationen in der Arbeitswelt sollten die Strukturen zur Weiterentwicklung dieses Bildungsbereichs gestärkt werden. Dabei sollte die tripartistische Idee nach dem Modell der Weiterentwicklung der dualen Ausbildung gestärkt werden. Zentraler Ausgangspunkt sollten **regionale und flexible Gremien** sein. Der Förderansatz der Weiterbildungsverbände ist in diesem Zusammenhang positiv zu bewerten und sollte bei entsprechenden Evaluationsergebnissen verstetigt und verbreitert werden.

Über diese regionalen Strukturen kann eine **bundesweite Struktur** ein Dach bilden, das die Kooperation zwischen den verschiedenen regionalen und/oder branchenspezifischen Gremien vorantreibt. Die regionalen oder branchenspezifischen Gremien behalten dabei ihre eigenständige Bedeutung. Auf Bundesebene bietet es sich an, die Nationale

Weiterbildungsstrategie zu institutionalisieren und zu verstetigen.

Ziel einer solchen Struktur sollte es sein,

- **Wissen** über benötigte Kompetenzen zu sammeln und transparent zu machen;
- sinnvolle Weiterbildungen für bestimmte **Berufsgruppen** herauszuarbeiten und zu verbreiten; analog zum System der dualen Ausbildung sollten dabei Erfahrungen und Ansätze großer Unternehmen an KMU transferiert werden;
- **Transparenz** über Angebote und Anbieter zu verbessern;
- sicherzustellen, dass es Instanzen gibt, die die Bedarfsgerechtigkeit und **Qualität** der Angebote prüfen.

Übergreifend sollten die regionalen oder branchenspezifischen Gremien primär Orientierungshilfe leisten. Kleinteilige Aufgaben wie die Entwicklung oder Qualitätssicherung einzelner Weiterbildungsmaßnahmen sollten sie nicht übernehmen.

### Standards entwickeln und strukturiert nachhalten

Mit Blick auf die Kompetenzanforderungen einer digitalisierten Arbeitswelt kommt zukünftig vor allem der Stärkung der Transparenz zu den bestehenden Angeboten der Weiterbildung eine hohe Bedeutung zu. Es gilt **allgemeingültige Standards** zu schaf-

<sup>119</sup>BMBF, 2019b

fen und darauf aufbauend eine tragfähige Angebotsstruktur zu entwickeln. Ziel sollte es sein, einen Wildwuchs vieler kleinteiliger Fortbildungsmodule zu vermeiden, in denen für hohe Gebühren spezifische Zertifikate (z. B. sogenannte Nano-Degrees) erworben werden können. Bildungsangebote, die arbeitsmarktrelevante Zertifikate mit allgemeinem Gültigkeitsanspruch vergeben, bedürfen der **Zertifizierung** (und der Erarbeitung entsprechender evidenzbasierter Kriterien) und sollten in ein nationales öffentliches Register aufgenommen werden. Die Nationale Weiterbildungsstrategie verfolgt verschiedene Ansätze für übergreifende Plattformen zur Bündelung von Weiterbildungsangeboten. Im weiteren Entwicklungsprozess sollte geprüft werden, inwiefern sich ein solches Register dort integrieren ließe. In den Bereichen, in denen es Standards gibt (z. B. Aufstiegsfortbildungen und Teilqualifikationen), sollten diese insgesamt stärker kommuniziert werden.

Daneben haben **Validierung** und Zertifizierung informell erworbener **Kompetenzen** eine hohe Bedeutung für die bedarfsgerechte Weiterbildung von Beschäftigten, weswegen die Bemühungen zur Entwicklung tragfähiger Ansätze weiter vorangetrieben werden sollte.

## 6

## FAZIT UND AUSBLICK



Die Arbeitswelt befindet sich seit Jahren in einem dynamischen Transformationsprozess. Digitalisierung, technologischer Fortschritt, Globalisierung sowie der demografische, der gesellschaftliche und der Klimawandel gehen mit Chancen, aber auch Herausforderungen für Beschäftigte und Unternehmen einher. Betriebliche Akteure, Sozialpartner und Politik arbeiten kontinuierlich an Lösungen für eine nachhaltige Arbeitswelt. Dieser Prozess hat durch die Covid-19-Pandemie eine in dieser Form noch nie gekannte Erschütterung erfahren. Gleichzeitig wurden aber auch Diskussionen angestoßen, um die Arbeitswelt positiv weiterzuentwickeln. Aktuell ist noch nicht absehbar, welche Konsequenzen mittel- bis langfristig daraus für die sich wandelnde Arbeitswelt resultieren.

Die Covid-19-Pandemie hat grundsätzliche Probleme, aber auch gesellschaftliche Potenziale in den Mittelpunkt der Öffentlichkeit gerückt, die aus einer langfristigen Perspektive betrachtet einer kritischen Hinterfragung, einer neuen Qualität der Wertschätzung und einer systematischeren (Neu-)Gestaltung bedürfen. Hier zeigen sich vielfältige Anknüpfungspunkte und Handlungsaufträge für die Gestaltung der Arbeitswelt in einer Post-Covid-19-Ära auf betrieblicher, überbetrieblicher und regulatorischer Ebene. Der Rat der Arbeitswelt hat für seinen ersten Arbeitsweltbericht daher drängende Fragestellungen aufgegriffen und zukunftsweisende Handlungsempfehlungen entwickelt.

Mit seinen gewählten Schwerpunkten „Betrieb als sozialer Ort“, „Flexible Erwerbsformen in der Krise“ und „Lebenslanges Lernen in einer Arbeitswelt im Wandel“ stößt der Rat der Arbeitswelt eine gesellschaftliche Debatte an, weist auf konkrete praktische Handlungsbedarfe, aber auch auf blinde Flecken

in der Forschung hin. Dabei wird eine Reihe weiterführender Fragen aufgeworfen, die der Rat in den kommenden Jahren kritisch begleiten wird. Dazu zählen unter anderem:

- Welche zusätzlichen Herausforderungen entstehen aus den Erfahrungen mit zeit- und ortsflexiblem Arbeiten für das Miteinander im Betrieb, für die Innovations- und Lernfähigkeit von Betrieben und den Arbeits- und Gesundheitsschutz?
- Wie entwickeln sich verschiedene Formen plattformbasierter Arbeit weiter? Welche Gestaltungsoptionen und welche Handlungserfordernisse gehen mit diesen Entwicklungen einher?
- Welche Kompetenzen müssen wie vermittelt und gestärkt werden, um die berufliche Mobilität der Beschäftigten in von Digitalisierung und Dekarbonisierung getriebenen Transformationsprozessen zu unterstützen?
- und vieles mehr ...

Angesichts der zahlreichen Herausforderungen und Umbrüche in der Arbeitswelt wird der Rat für seine jährlich erscheinenden Berichte wechselnde Themenschwerpunkte wählen. So werden sich zukünftige Berichte unter anderem mit den Fragestellungen auseinandersetzen, welche Auswirkungen der Einsatz digitaler Technologien und die Anwendung künstlicher Intelligenz auf die Arbeitswelt und die zeitliche, räumliche und inhaltliche Souveränität der Beschäftigten haben wird und welche Handlungsnotwendigkeiten sich hieraus für Politik, Sozialpartnerorganisationen und betriebliche Akteure ergeben. Der vertiefende Blick auf die Situation und Entwicklungen in einer ausgewählten Branche in einem jährlichen Fokusthema – in diesem ersten Bericht die „Berufliche Pflege“ – erlaubt es, die Besonderheiten spezifischer Veränderungsprozesse zu

analysieren, die aus Sicht des Rats zeitnah einer gesellschaftlichen und politischen Bearbeitung bedürfen. Die Dekarbonisierung der Wirtschaft und des gesellschaftlichen Lebens oder die im Zuge der Coronakrise weiter vorangetriebene Bedeutung des Onlinehandels stehen stellvertretend für viele branchenspezifische Entwicklungen, die der Rat bei seiner künftigen Arbeit in den Blick nehmen wird.

Noch befinden sich Wirtschaft und Gesellschaft im Griff der Covid-19-Pandemie. Es ist derzeit offen, wie sich die damit verbundene Krise mittel- bis langfristig auf unterschiedliche Personengruppen am Arbeitsmarkt auswirken wird und welche Folgen die Veränderungen in der betrieblichen Arbeitsorganisation auf die Innovationskraft von Betrieben und Unternehmen haben werden. Für den Rat der Arbeitswelt ist es Herausforderung und Auftrag zugleich, derartige mittel- bis langfristigen Entwicklungen in der Arbeitswelt in der Zeit nach der Covid-19-Pandemie bzw. für die Zeit einer neuen Normalität mit der Covid-19-Pandemie zu beobachten, zu analysieren und Orientierung zu geben, wie eine nachhaltige Arbeitswelt gleichermaßen zum Wohle von Beschäftigten und Unternehmen gestaltet werden kann.

# 7

## 7.1 QUELLENVERZEICHNIS KAPITEL 2, BETRIEB ALS SOZIALER ORT



- Adolph/Eickholt/Tausch/Trimpop, 2021: SARS-CoV-2-Arbeits- und Infektionsschutzmaßnahmen in deutschen Betrieben: Ergebnisse einer Befragung von Arbeitsschutzexpertinnen und -experten. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Fokus/SARS-CoV-2-Befragung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Fokus/SARS-CoV-2-Befragung.pdf?__blob=publicationFile&v=10) [Zugriff: 07.04.2021].
- Ahlers/Mierich/Zucco, 2021: Homeoffice. Was wir aus der Zeit der Pandemie für die zukünftige Gestaltung von Homeoffice lernen können. Düsseldorf: Hans Böckler Stiftung. Link: [https://www.boeckler.de/download-proxy-for-faust/download-pdf?url=http%3A%2F%2F217.89.182.78%3A451%2Fabfrage\\_digi.fau%2Fp\\_wsi\\_report\\_65\\_2021.pdf%3Fprj%3Dhbs-abfrage%26ab\\_dm%3D1%26ab\\_zeig%3D9227%26ab\\_digir%3D8483](https://www.boeckler.de/download-proxy-for-faust/download-pdf?url=http%3A%2F%2F217.89.182.78%3A451%2Fabfrage_digi.fau%2Fp_wsi_report_65_2021.pdf%3Fprj%3Dhbs-abfrage%26ab_dm%3D1%26ab_zeig%3D9227%26ab_digir%3D8483) [Zugriff: 29.04.2021]
- Ahlers/Mierich/Zucco, 2021: Homeoffice. Was wir aus der Zeit der Pandemie für die zukünftige Gestaltung von Homeoffice lernen können. Düsseldorf: Hans Böckler Stiftung. Link: [https://www.boeckler.de/download-proxy-for-faust/download-pdf?url=http%3A%2F%2F217.89.182.78%3A451%2Fabfrage\\_digi.fau%2Fp\\_wsi\\_report\\_65\\_2021.pdf%3Fprj%3Dhbs-abfrage%26ab\\_dm%3D1%26ab\\_zeig%3D9227%26ab\\_digir%3D8483](https://www.boeckler.de/download-proxy-for-faust/download-pdf?url=http%3A%2F%2F217.89.182.78%3A451%2Fabfrage_digi.fau%2Fp_wsi_report_65_2021.pdf%3Fprj%3Dhbs-abfrage%26ab_dm%3D1%26ab_zeig%3D9227%26ab_digir%3D8483) [Zugriff: 29.04.2021]
- Alipour/Falck/Schüller, 2020: Homeoffice während der Pandemie und die Implikationen für eine Zeit nach der Krise, in: ifo Schnelldienst 07/2020, S. 30-36. Link: <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-07-alipour-falck-schueller-homeoffice.pdf> [Zugriff: 07.04.2021].
- Arntz/Yahmed/Berlingieri, 2020: Working from Home and Covid-19. The Chances and Risks for Gender Gaps. ZEW-Kurzexpertise 09/2020. Link: [http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/ZEWKurzexpertisen/EN/ZEW\\_Shortreport2009.pdf](http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/ZEWKurzexpertisen/EN/ZEW_Shortreport2009.pdf) [Zugriff: 07.04.2021].
- Backhaus/Tisch/Kagerl/Pohlan, 2020a: Arbeit von zuhause in der Corona-Krise: Wie geht es weiter? Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Bericht-kompakt/Homeoffice-Corona.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Bericht-kompakt/Homeoffice-Corona.pdf?__blob=publicationFile&v=4) [Zugriff: 07.04.2021].
- Backhaus/Wöhrmann/Tisch, 2020b: BAuA-Arbeitszeitbefragung: Telearbeit in Deutschland. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Bericht-kompakt/Telearbeit-2.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Bericht-kompakt/Telearbeit-2.pdf?__blob=publicationFile&v=4) [Zugriff: 07.04.2021].
- Badura, 2008: Kann Kapital sozial sein?, in: PERSONALmagazin 10/2008, S. 46-48.
- Baeriswyl/Dorsewagen/Krause/Mustafić, 2018: Indirekte Steuerung, interessierte Selbstgefährdung und Sinnerleben, in: Badura et al. (Hrsg.): Fehlzeiten-Report 2018: Sinn erleben – Arbeit und Gesundheit, S. 157-168.



## 7

- BMAS, 2017: Weißbuch Arbeiten 4.0. Link: [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a883-weissbuch.pdf;jsessionid=153307F31D070732C9309D5380617EC0.delivery1-replication?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a883-weissbuch.pdf;jsessionid=153307F31D070732C9309D5380617EC0.delivery1-replication?__blob=publicationFile&v=1) [Zugriff: 07.04.2021].
- BMWI, 2020: Ergebnisse der Online-Befragung von innovativen Unternehmen – Wie wirkt Corona auf Forschung und Innovation in innovativen Unternehmen? Transferinitiative. Link: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/ergebnisse-online-befragung-corona-forschung-innovation.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/ergebnisse-online-befragung-corona-forschung-innovation.pdf?__blob=publicationFile&v=10) [Zugriff: 07.04.2021]
- Böhle, 2015: Von der formellen Organisation zum informellen Organisieren. Zum Wandel des Informellen aus einer arbeitssoziologischen Perspektive, in: von Groddeck/Wilz (Hrsg.): Formalität und Informalität in Organisationen, S. 93-121.
- Böhle, 2017: Subjektivierendes Arbeitshandeln, in: Hirsch-Kreinsen/Minssen (Hrsg.): Lexikon der Arbeits- und Industriosozologie, S. 278-281.
- Brandt, 2021: Fallstudien zu den Auswirkungen der Corona-Krise auf betriebliche Transformationsprozesse im Auftrag des BMAS – Begleitforschung für die Arbeitsweltberichterstattung.Los 3 – Öffentliche Verwaltung. Unveröffentlichter Zwischenbericht des Instituts für Innovation und Technik (iit).
- Brussig/Aurich-Beerheide/Gabler/Ivanov/Kirsch/Kleinemeier/Kotlenga/Langer/Nägele/Pagels/Pfeiffer/Pohlan/Puhe 2019: Evaluation des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“. Endbericht. Forschungsbericht 535. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/222366/1/1688163697.pdf> [Zugriff: 07.04.2021].
- Bujard/Laß/Diabaté/Sulak/Schneider, 2020: Eltern während der Corona Krise: Zur Improvisation gezwungen. BiB.Bevölkerungs.Studien 1/2020. Link: [https://www.bib.bund.de/Publikation/2020/pdf/Eltern-waehrend-der-Corona-Krise.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.bib.bund.de/Publikation/2020/pdf/Eltern-waehrend-der-Corona-Krise.pdf?__blob=publicationFile&v=9) [Zugriff: 07.04.2021].
- Bünning/Hipp/Munnes, 2020: Erwerbsarbeit in Zeiten von Corona. WZB Ergebnisbericht. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/216101/1/Full-text-report-Buening-et-al-Erwerbsarbeit-in-Zeiten-von-Corona-v1-20200415.pdf> [Zugriff: 07.04.2021].
- Dachs/Peters, 2020: Covid-19-Krise und die erwarteten Auswirkungen auf F&E in Unternehmen. ZEW policy brief 2/2020. Link: <https://www.zew.de/fileadmin/FTP/policybrief/de/pb02-20.pdf> [Zugriff: 07.04.2021].
- DAK Gesundheit, 2020: Digitalisierung und Home-Office in der Corona-Krise. Sonderanalyse zur Situation in der Arbeitswelt vor und während der Pandemie. Link: <https://www.dak.de/dak/download/fohlen-2295280.pdf> [Zugriff: 08.04.2021].

- Demerouti/Bakker/Nachreiner/Schaufeli, 2001: The Job Demands-Resources Model of Burnout, in: Journal of Applied Psychology 3/2001, S. 499-512.
- Detje/Sauer, 2021: Corona-Krise im Betrieb. Empirische Erfahrungen aus Industrie und Dienstleistungen. Link: [https://www.politischebildung.de/fileadmin/Redaktion/5\\_Politische-Bildung/3\\_Aktuelle-Meldungen/2021/Corona-Krise-im-Betrieb\\_2021/Publikation\\_Corona-Krise-im-Betrieb\\_2021.pdf](https://www.politischebildung.de/fileadmin/Redaktion/5_Politische-Bildung/3_Aktuelle-Meldungen/2021/Corona-Krise-im-Betrieb_2021/Publikation_Corona-Krise-im-Betrieb_2021.pdf) [Zugriff: 07.04.2021]
- Diewald/Nebe, 2020: Familie und Beruf: Vereinbarkeit durch Homeoffice? Soziologische und rechtswissenschaftliche Perspektiven, in: Sozialer Fortschritt 8-9/2020, S. 595–610.
- Drössler/Steputat/Schubert/Euler/Seidler, 2016: Psychische Gesundheit in der Arbeitswelt - Soziale Beziehungen. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/F2353-2b.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/F2353-2b.pdf?__blob=publicationFile&v=5) [Zugriff: 07.04.2021].
- Ernst, 2020: Homeoffice im Kontext der Corona-Pandemie. Eine Ad-hoc-Studie der Technischen Hochschule Köln. Link: [https://www.th-koeln.de/mam/downloads/deutsch/hochschule/aktuell/pm/2020/ad-hoc-studie\\_corona-homeoffice\\_2020-04-18.pdf](https://www.th-koeln.de/mam/downloads/deutsch/hochschule/aktuell/pm/2020/ad-hoc-studie_corona-homeoffice_2020-04-18.pdf) [Zugriff: 07.04.2021].
- Europäische Kommission, 2021: Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council. Laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain union legislative acts. Link: [https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=75788](https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=75788) [Zugriff: 25.04.2021]
- Forsa, 2020: Erfahrungen mit Homeoffice: Ergebnisse einer Befragung unter abhängig Beschäftigten in Bayern. Link: <https://www.dak.de/dak/download/forsa-umfrage-ergebnisse-2401560.pdf> [Zugriff: 07.04.2021]
- Fries/Garnadt/Grimm/Nöh, 2020: Europa in der Corona-Krise: Europäische Lieferketten müssen europäisch wiederbelebt werden. In: Wirtschaftsdienst 6/2020, S. 410–415. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/225573/1/410-415-ZG-Grimm.pdf> [Zugriff: 07.04.2021].
- Frodermann/Grunau/Haas/Müller, 2021: Homeoffice in Zeiten von Corona. Nutzung, Hindernisse und Zukunftswünsche. IAB-Kurzbericht 5/2021. Link: <http://doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-05.pdf> [Zugriff: 07.04.2021].
- Grimm/Kaufhold/Rüb/Vogel, 2020: Die Praxis des Zusammenhalts in Zeiten gesellschaftlicher Verwundbarkeit: Soziologische Perspektiven auf Arbeit, Haushalt und öffentliche Güter, in: Deitelhoff et al. (Hrsg.): Gesellschaftlicher Zusammenhalt. Ein interdisziplinärer Dialog, S. 316–332. Link: [https://www.campus.de/buecher-campus-verlag/wissenschaft/soziologie/gesellschaftlicher\\_zusammenhalt-16545.html](https://www.campus.de/buecher-campus-verlag/wissenschaft/soziologie/gesellschaftlicher_zusammenhalt-16545.html) [Zugriff: 08.04.2021].

## 7

- Grunau/Ruf/Steffes/Wolter, 2019: Mobile Arbeitsformen aus Sicht von Betrieben und Beschäftigten: Homeoffice bietet Vorteile, hat aber auch Tücken. IAB-Kurzbericht 11/2019. Link: <http://doku.iab.de/kurzber/2019/kb1119.pdf> [Zugriff: 07.04.2021].
- Grunau/Steffes/Wolter, 2020: Homeoffice in Zeiten von Corona: In vielen Berufen gibt es bislang ungenutzte Potenziale. IAB-Forum 25.03.2020. Link: <https://www.iab-forum.de/homeoffice-in-zeiten-von-corona-in-vielen-berufen-gibt-es-bislang-ungenutzte-potenziale> [Zugriff: 07.04.2021].
- Hägele/Fertig, 2018: GDA-Dachevaluation. 1. Zwischenbericht Auswertung der Betriebs- und Beschäftigtenbefragungen. Link: [https://gda-portal.de/DE/Downloads/pdf/1-Zwischenbericht-Evaluation.pdf?\\_blob=publicationFile&v=2](https://gda-portal.de/DE/Downloads/pdf/1-Zwischenbericht-Evaluation.pdf?_blob=publicationFile&v=2) [Zugriff: 07.04.2021]
- Haipeter, 2012: Sozialpartnerschaft in und nach der Krise: Entwicklungen und Perspektiven, in: Industrielle Beziehungen 4/2012, S. 387-411.
- Haipeter, 2018: Digitalisierung, Mitbestimmung und Beteiligung: auf dem Weg zur Mitbestimmung 4.0, in: Hirsch-Kreinsen et al. (Hrsg.): Digitalisierung industrieller Arbeit: die Version Industrie 4.0 und ihre sozialen Herausforderungen, S. 303-321.
- Hans-Böckler-Stiftung, 2021: Auf einen Blick. Studien zu Homeoffice und mobiler Arbeit. Link: <https://www.boeckler.de/de/auf-einen-blick-17945-Auf-einen-Blick-Studien-zu-Homeoffice-und-mobiler-Arbeit-28040.htm> [Zugriff: 07.04.2021]
- Hofmann/Piele/Piele, 2021: Arbeiten in der Corona-Pandemie. Entgrenzungseffekte durch mobiles Arbeiten - und deren Vermeidung. Link: <https://www.iao.fraunhofer.de/content/dam/iao/images/iao-news/arbeiten-in-der-corona-pandemie-folgeergebnisse-entgrenzungseffekte-durch-mobiles-arbeiten.pdf> [Zugriff: 07.04.2021].
- Holst/Niehoff/Fessler, 2020: Covid-19 und die Arbeitswelt. Berufliche Ungleichheiten im Arbeitserleben in der Pandemie. Arbeitswelt-Monitor „Arbeiten in der Corona Krise“. Ergebnisbericht zur ersten Befragungswelle (April/Mai 2020). Link: [https://kooperationsstelle.uni-goettingen.de/fileadmin/arbeitswelt\\_monitor\\_arbeiten\\_in\\_der\\_corona\\_krise/projekte/kooperationsstelle/Ergebnisbericht\\_Arbeiten\\_in\\_der\\_Corona-Krise\\_Arbeitswelt-Monitor\\_Kurzbericht.pdf](https://kooperationsstelle.uni-goettingen.de/fileadmin/arbeitswelt_monitor_arbeiten_in_der_corona_krise/projekte/kooperationsstelle/Ergebnisbericht_Arbeiten_in_der_Corona-Krise_Arbeitswelt-Monitor_Kurzbericht.pdf) [Zugriff: 07.04.2021].
- Huchler, 2017: Grenzen der Digitalisierung von Arbeit – Die Nicht-Digitalisierbarkeit und Notwendigkeit impliziten Erfahrungswissens und informellen Handelns, in: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft 4/2017, S. 215-223.

- IAB, 2021: Der Anteil der Beschäftigten, die Homeoffice nutzen können, ist während der Covid-19-Pandemie erheblich gestiegen. IAB-Forum 26.02.2021. Link: <https://www.iab-forum.de/graphs/der-anteil-der-beschaeftigten-die-homeoffice-nutzen-koennen-ist-waehrend-der-covid-19-pandemie-erheblich-gestiegen/?pdf=20814> [Zugriff: 07.04.2021].
- Jahoda, 1982: Employment and Unemployment: A Social-Psychological Analysis.
- Janda/Guhleemann, 2019: Sichtbarkeit und Umsetzung - die Digitalisierung verstärkt bekannte und erzeugt neue Herausforderungen für den Arbeitsschutz. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Fokus/Digitalisierung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Fokus/Digitalisierung.pdf?__blob=publicationFile&v=9) [Zugriff: 07.04.2021].
- Jessen/Waights/Spieß, 2020: Geschlossene Kitas: Mütter tragen mit Blick auf Zeiteinteilung vermutlich die Hauptlast. DIW aktuell 34/2020. Link: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.761573.de/diw\\_aktuell\\_34.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.761573.de/diw_aktuell_34.pdf) [Zugriff: 07.04.2021]
- Karasek/Theorell, 1990: Healthy Work. Stress, Productivity and the Reconstruction of Working Life.
- Kleemann, 2005: Die Wirklichkeit der Teleheimarbeit: eine arbeitssoziologische Untersuchung.
- Kohlrausch, 2020: Corona und Arbeitszeit: Lücke zwischen den Geschlechtern bleibt – Frauen erhalten seltener Aufstockung bei Kurzarbeit. Pressemitteilung WSI. Link: [https://www.boeckler.de/pdf/pm\\_wsi\\_2020\\_12\\_29.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/pm_wsi_2020_12_29.pdf) [Zugriff: 07.04.2021].
- Kohlrausch/Zucco. 2020. Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt. Weniger Erwerbseinkommen und mehr Sorgearbeit. Policy Brief WSI 40/2020. Link: [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=8906](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=8906) [Zugriff: 08.04.2021].
- Kratzer, 2017: Entgrenzung, in: Hirsch-Kreinsen/Minssen (Hrsg.): Lexikon der Arbeits- und Industriesoziologie, S. 116-119.
- Krcmar/Wintermann, 2020: Studie zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie in gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und technologischer Hinsicht im Rahmen der „MÜNCHNER KREIS Zukunftsstudie VIII: Leben, Arbeit, Bildung 2035+“. Begleittext. Link: [https://www.muenchner-kreis.de/fileadmin/dokumente/pdf/Zukunftsstudien/2020-07-23\\_MK\\_Sonderstudie\\_Corona\\_Begleittext\\_final.pdf](https://www.muenchner-kreis.de/fileadmin/dokumente/pdf/Zukunftsstudien/2020-07-23_MK_Sonderstudie_Corona_Begleittext_final.pdf) [Zugriff: 08.04.2021].

## 7

- Kunze/Zimmermann, 2020: Konstanzer Homeoffice-Studie. Langzeitstudie von 699 Erwerbstätigen von März bis Oktober 2020 in Deutschland. Link: [https://www.polver.uni-konstanz.de/typo3temp/secure\\_downloads/112618/0/f8a5bdd1d7d8c97ceaa9ed9e21f9a659a6f604e4/Factsheet\\_Nov\\_2020.pdf](https://www.polver.uni-konstanz.de/typo3temp/secure_downloads/112618/0/f8a5bdd1d7d8c97ceaa9ed9e21f9a659a6f604e4/Factsheet_Nov_2020.pdf) [Zugriff: 08.04.2021].
- Latniak/Rosenbohm, 2021: Arbeiten ohne Betrieb? Digitalisierungsprozesse und ihre Konsequenzen für die Gestaltung und Regulierung von Arbeit, in: Haipeter et al. (Hrsg.): Arbeitspolitik in digitalen Zeiten: Entwicklungslinien einer nachhaltigen Regulierung und Gestaltung von Arbeit, S. 45-82.
- Lerch/Jäger/Heimberger, 2020: Produktion in Zeiten der Corona-Krise. Welche Auswirkungen hat die Pandemie heute und zukünftig auf die Industrie? Mitteilungen aus der ISI-Erhebung-Modernisierung der Produktion 78/2020. Link: [https://www.isi.fraunhofer.de/content/dam/isi/dokumente/modernisierung-produktion/erhebung2018/PI\\_78\\_Produktion\\_in\\_Corona\\_Web.pdf](https://www.isi.fraunhofer.de/content/dam/isi/dokumente/modernisierung-produktion/erhebung2018/PI_78_Produktion_in_Corona_Web.pdf) [Zugriff: 08.04.2021].
- Mayer-Ahuja/Detje, 2020: „Solidarität“ in Zeiten der Pandemie: Potenziale für eine neue Politik der Arbeit?, in: WSI-Mitteilungen 6/2020, S. 493-500.
- Mergener, 2020: Berufliche Zugänge zum Homeoffice. Ein tätigkeitsbasierter Ansatz zur Erklärung von Chancenungleichheit beim Homeofficezugang, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Sonderausgabe 1/2020, S. 511–534.
- Minssen, 2017: Betrieb, in: Hirsch-Kreinsen/Minssen: Lexikon der Arbeits- und Industriesoziologie, S. 85–88.
- Pfeiffer, 2020: Die die Last tragen. Beschäftigte in kritischen Infrastrukturen (KRITIS) und systemrelevanten Berufen. Labouratory WorkingPaper 02/2020. Link: <https://www.labouratory.de/files/downloads/WP-02-2020-KRITIS.pdf> [Zugriff: 08.04.2021].
- Pfeiffer/Ritter/Schütt/Hillebrand-Brem, 2017: Betrieb Lernen. Die Bedeutung dualer Berufsausbildung und organisationalen Arbeitsvermögens. Hans-Böckler-Stiftung Study 366/2017. Link: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_study\\_hbs\\_366.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_366.pdf) [Zugriff: 08.04.2021].
- Plath/König/Jungkunst, 1996: Verbleib sowie berufliche und soziale Integration jugendlicher Rehabilitanden nach der beruflichen Erstausbildung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 29, S. 247-278. Link: [http://doku.iab.de/mittab/1996/1996\\_2\\_MittAB\\_Plath\\_Koenig\\_Jungkunst.pdf](http://doku.iab.de/mittab/1996/1996_2_MittAB_Plath_Koenig_Jungkunst.pdf) [Zugriff: 08.04.2021].
- psyGA, 2020: Die psyGA-Corona-Umfrage. Ergebnisse im Überblick. Link: <https://www.psyga.info/corona-umfrage> [Zugriff: 14.04.2021].

- Robelski/Steidelmüller/Pohlan, 2020a: Betrieblicher Arbeitsschutz in der Corona-Krise. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Bericht-kompakt/Betrieblicher-Arbeitsschutz-Corona.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Bericht-kompakt/Betrieblicher-Arbeitsschutz-Corona.pdf?__blob=publicationFile&v=6) [Zugriff: 08.04.2021].
- Roscher/Begerow, 2020: Führung im Homeoffice. Wandel der Führungsrolle und neue Herausforderungen. DGUV Forum 8/2020. Link: [https://forum.dguv.de/issues/DGUV\\_Forum\\_08\\_2020\\_Fuehrung%20im%20Homeoffice\\_2.pdf](https://forum.dguv.de/issues/DGUV_Forum_08_2020_Fuehrung%20im%20Homeoffice_2.pdf) [Zugriff: 08.04.2021].
- Schröder/Entringer/Göbel/Grabka/Graeber/Kröger/Kroh/Kühne/Liebig/Schupp/Seebauer/Zinn, 2020: Vor dem Covid-19-Virus sind nicht alle Erwerbstätigen gleich. DIW-Aktuell 41/2020. Link: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.789499.de/diw\\_aktuell\\_41.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.789499.de/diw_aktuell_41.pdf) [Zugriff: 08.04.2021].
- Schwarz-Kocher, 2011: Interessenvertretungen im Innovationsprozess: der Einfluss von Mitbestimmung und Beschäftigtenbeteiligung auf betriebliche Innovationen.
- Shajek/Thomsen, 2021: Fallstudien zu den Auswirkungen der Corona-Krise auf betriebliche Transformationsprozesse im Auftrag des BMAS – Begleitforschung für die Arbeitsweltbericht-erstattung. Los 6 - Einzelhandel. Unveröffentlichter Zwischenbericht
- Sommer, 2018: Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes - ein Blick auf aktuelle Daten, in: Sicher ist sicher 3/2018, S. 118–120. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Aufsaeetze/artikel1574.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Aufsaeetze/artikel1574.pdf?__blob=publicationFile&v=4) [Zugriff: 08.04.2021].
- Steidelmüller/Robelski, 2021: Gemeinsam durch die Krise: Einbindung der betrieblichen Akteure, in: Arbeitsschutz in Recht und Praxis 3/2021, S. 82-85. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Aufsaeetze/artikel2991.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Aufsaeetze/artikel2991.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [Zugriff: 08.04.2021].
- Thomson/Rank/Steidelmüller, 2021: The Individual Job Impact of Change and Employees' Well-Being: Role Clarity and Interpersonal Justice as Leadership-Related Moderators, in: Journal of Change Management (online first), S. 1-21.
- Tisch/Backhaus/Wöhrmann, 2020: Telearbeit in Deutschland: Männer und Frauen im Vergleich, in: ASU, Zeitschrift für medizinische Prävention 10/2020, S. 638-641.

## 7

- Tisch/Brötzmann/Heun/Rauch/Reims/Schlenker/Tophoven, 2017: Berufliche Rehabilitation aus Sicht der Teilnehmenden. Eine qualitative Befragung von Rehabilitanden und Rehabilitandinnen im Förderbereich der Bundesagentur für Arbeit. Abschlussbericht. Forschungsbericht 480. Link: [https://www.bmas.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-480-abschlussbericht-teilhabe-behinderter-menschen-am-arbeitsleben.pdf;jsessionid=1701C1FEA5115B1435BF90DC1A173475.delivery1-replication?\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-480-abschlussbericht-teilhabe-behinderter-menschen-am-arbeitsleben.pdf;jsessionid=1701C1FEA5115B1435BF90DC1A173475.delivery1-replication?_blob=publicationFile&v=1) [Zugriff: 08.04.2021].
- von Würzen, 2020: Traditionelle Rollenverteilung in Corona-Krise belastet die Frauen. Link: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user\\_upload/Spotlight\\_Rollen\\_und\\_Aufgabenverteilung\\_bei\\_Frauen\\_und\\_Maennern\\_in\\_Zeiten\\_von\\_Corona.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Spotlight_Rollen_und_Aufgabenverteilung_bei_Frauen_und_Maennern_in_Zeiten_von_Corona.pdf) [Zugriff: 08.04.2021].
- Wegge/Shemla/Haslam, 2015: Leader behavior as a determinant of health at work: Specification and evidence of five key pathways, in: German Journal of Research in Human Resource Management 1-2/2014, S. 6-23.
- Wendsche/Lohmann-Haislah, 2016: Psychische Gesundheit in der Arbeitswelt – Detachment. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/F2353-3c.pdf?\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/F2353-3c.pdf?_blob=publicationFile&v=5) [Zugriff: 08.04.2021].
- Yue/Men/Ferguson, 2019: Bridging transformational leadership, transparent communication, and employee openness to change: The mediating role of trust, in: Public Relations Review 3/2019.



## 7 7.2 QUELLENVERZEICHNIS KAPITEL 3, ERWERBSFORMEN IN DER KRISE

- Arntz/ Ganserer/ Maier/ Sandbrink/ Schasse/ Schütz/ Steinwede/ Thomsen, 2017: Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen – Quantitative Unternehmens- und Betriebsrätebefragung sowie wissenschaftliche Begleitforschung – Forschungsgericht 496. Link: <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/55401> [Zugriff: 14.04.2021]
- BA, 2020: Beschäftigungsstatistik, Kurzinfo Juli 2020. Link: [https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Grundlagen/Definitionen/Generische-Publikationen/Kurzinformation-Beschaeftigungsstatistik.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Grundlagen/Definitionen/Generische-Publikationen/Kurzinformation-Beschaeftigungsstatistik.pdf?__blob=publicationFile&v=7) [Zugriff: 14.04.2021]
- BA, 2021a: Auswirkungen der Corona-Krise auf den Arbeits- und Ausbildungsmarkt. Berichte: Arbeitsmarkt kompakt: März 2021. Link: [https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202103/arbeitsmarkt-berichte/am-kompakt-corona/am-kompakt-corona-d-0-202103-pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202103/arbeitsmarkt-berichte/am-kompakt-corona/am-kompakt-corona-d-0-202103-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=1) [Zugriff: 14.04.2021]
- BA, 2021b: Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen - Deutschland, West/Ost und Länder (Zeitreihe Quartalszahlen), März 2021. Link: [https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheft-suche\\_Formular.html?nn=1523064&topic\\_f=beschaeftigung-sozbe-zr-ausgewmerkmale-altersgr](https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheft-suche_Formular.html?nn=1523064&topic_f=beschaeftigung-sozbe-zr-ausgewmerkmale-altersgr) [Zugriff: 14.04.2021]
- BA, 2021c: Erwerbstätige erwerbsfähige Leistungsberechtigte - Deutschland, West/Ost, Länder und Kreise (Monats- und Jahreszahlen). Link: [https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheft-suche\\_Formular.html?nn=1524056&topic\\_f=einkommen](https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheft-suche_Formular.html?nn=1524056&topic_f=einkommen) [Zugriff: 14.04.2021]
- BA, 2021d: Länderreport über Beschäftigte (Quartalszahlen), Juni 2020. Link: [https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche\\_Formular.html?nn=1523064&topic\\_f=beschaeftigung-sozbe-qheft](https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523064&topic_f=beschaeftigung-sozbe-qheft) [Zugriff: 14.04.2021]
- Baethge / Boberach / Hoffmann / Wintermann, 2019: Plattformarbeit in Deutschland Freie und flexible Arbeit ohne soziale Sicherung. Link: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Plattform\\_07lay.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Plattform_07lay.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- BAuA, 2014: Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2012, Unfallverhütungsbericht Arbeit. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Suga-2012.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Suga-2012.pdf?__blob=publicationFile&v=7) [Zugriff: 14.04.2021]
- Beckmann, 2019: Minijobs in Deutschland - Die subjektive Wahrnehmung von Erwerbsarbeit in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen. Link: <https://www.springer.com/de/book/9783658236243> [Zugriff: 14.04.2021]

- Bertschek/ Erdsiek, 2020: Soloselbstständigkeit in der Corona-Krise, Digitalisierung hilft bei der Bewältigung der Krise. ZEW-Kurzexpertise 8/2020. Link: <https://www.zew.de/publikationen/soloselbststaendigkeit-in-der-corona-krise> [Zugriff: 14.04.2021]
- Beznoska/ Brenke, 2016: Solo-Selbständige in Deutschland – Strukturen und Erwerbsverläufe. Forschungsbericht 465. Link: <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/47050> [Zugriff: 14.04.2021]
- BMAS - Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2019: Geringfügige Beschäftigung und Beschäftigung im Übergangsbereich. Link: <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a630-geringfuegige-beschaeftigung-und-beschaeftigung-im-uebergangsbereich.html> [Zugriff: 14.04.2021]
- BMG – Bundesministerium für Gesundheit, 2021: Beiträge und Tarife. Link: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/beitraege-und-tarife.html> [Zugriff: 14.04.2021]
- Bönke/ Pape/ Penz/ Priem/ Voss, 2020: Aufstieg durch Einstieg, Wirkungsanalyse der Arbeitsmarktflexibilisierung seit 2005. Link: <https://diw-econ.de/wp-content/uploads/Aufstieg-durch-Einstieg-in-den-Arbeitsmarkt.pdf> [Zugriff: 14.04.2021]
- Bonin/ Rinne, 2017: Omnibusbefragung zur Verbesserung der Datenlage neuer Beschäftigungsformen. IZA-Research Report 80/2017. Link: <https://www.iza.org/publications/r/188/omnibusbefragung-zur-verbesserung-der-datenlage-neuer-beschaeftigungsformen> [Zugriff: 14.04.2021]
- Bonin/ Krause-Pilatus/ Rinne, 2020: Selbstständige Erwerbstätigkeit in Deutschland (Aktualisierung 2020). IZA-Research Report 93/2020. Link: [http://ftp.iza.org/report\\_pdfs/iza\\_report\\_93.pdf](http://ftp.iza.org/report_pdfs/iza_report_93.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Bosch/ Weinkopf, 2016: Gleichstellung marginaler Beschäftigung Vorschlag zur Reform der Minijobs, Expertise für den Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Link: [http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/pub/2017\\_Bosch-6603.pdf](http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/pub/2017_Bosch-6603.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Bruckmeier/ Hohmeyer, 2018: Arbeitsaufnahmen von Arbeitslosengeld-II-Empfängern: Nachhaltige Integration bleibt schwierig. IAB-Kurzbericht 02/2018. Link: <https://www.iab.de/194/section.aspx/Publikation/k180118301> [Zugriff: 14.04.2021]
- Bruckmeier/ Lietzmann/ Mühlhan/ Stegmaier, 2018: Geringfügige Beschäftigung aus der Perspektive von Beschäftigten und Betrieben sowie Verteilungs- und Arbeitsmarktwirkungen einer Ausweitung. IAB-Stellungnahme 16/2018. Link: <https://www.iab.de/1969/section.aspx/Publikation/k181218303> [Zugriff: 14.04.2021]

## 7

- Burauel/ Grabka / Schröder/ Caliendo/ Obst / Preuss, 2017: „Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Lohnstruktur“ Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission. Link: [https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Forschung/Projekte/pdf/Bericht-Mindestlohn-Lohnstruktur.pdf?\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Forschung/Projekte/pdf/Bericht-Mindestlohn-Lohnstruktur.pdf?_blob=publicationFile&v=4) [Zugriff: 14.04.2021]
- Caliendo/ Künn/ Wießner, 2009: Ich-AG und Überbrückungsgeld, Erfolgsgeschichte mit zu frühem Ende. IAB-Kurzbericht 3/2009. Link: <http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb0309.pdf> [Zugriff: 14.04.2021]
- Caliendo/ Künn/ Uhlendorff, 2016: Earnings Exemptions for Unemployed Workers: The Relationship between Marginal Employment, Unemployment Duration and Job Quality. Discussion Paper 10177/2016. Link: <https://www.iza.org/publications/dp/10177/earnings-exemptions-for-unemployed-workers-the-relationship-between-marginal-employment-unemployment-duration-and-job-quality> [Zugriff: 14.04.2021]
- Collischon/ Cygan-Rehm/ Riphahn, 2018: Employment effects of payroll tax subsidies. CESifo Working Paper 7111/2018. Link: <http://doku.iab.de/externe/2018/k180628v15.pdf> [Zugriff: 14.04.2021]
- Conen/ Schippers/ Schulze Buschoff, 2016: Solo-Selbstständigkeit - Zwischen Freiheit und Unsicherheit: Ein deutsch-niederländischer Vergleich. WSI-Working Paper 206/2016. Link: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_wp\\_206.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_wp_206.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Dietrich/ Patzina, 2017: Scheinselbstständigkeit in Deutschland. Vor allem Geringqualifizierte und Berufseinsteiger gehören zu den Risikogruppen. IAB-Kurzbericht 1/2017. Link: <https://www.iab.de/194/section.aspx/Publikation/k170103j05> [Zugriff: 14.04.2021]
- Europäische Kommission, 2021: Fragen und Antworten: Erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit. Link: [https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/de/QANDA\\_21\\_656](https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/de/QANDA_21_656) [Zugriff: 14.04.2021]
- Fedorets/ Grabka/ Schröder, 2019: Mindestlohn: Nach wie vor erhalten ihn viele anspruchsberechtigte Beschäftigte nicht. DIW Wochenbericht 28/2019. Link: [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.635358.de/publikationen/wochenberichte/2019\\_28\\_1/mindestlohn\\_nach\\_wie\\_vor\\_erhalten\\_ihn\\_viele\\_anspruchsberechtigte\\_beschaeftigte\\_nicht.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.635358.de/publikationen/wochenberichte/2019_28_1/mindestlohn_nach_wie_vor_erhalten_ihn_viele_anspruchsberechtigte_beschaeftigte_nicht.html) [Zugriff: 14.04.2021]
- Fischer/ Gundert/ Kawalec/ Sowa/ Stegmaier/ Tesching/ Theue unter Mitarbeit von: Hohendanner/ Lietzmann, 2015: Situation atypisch Beschäftigter und Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten. Link: <https://www.iab.de/389/section.aspx/Publikation/k180209301> [Zugriff: 14.04.2021]

- Grabka/ Göbler, 2020: Der Niedriglohnsektor in Deutschland - Falle oder Sprungbrett für Beschäftigte? Link: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/200624\\_Studie\\_Niedriglohnsektor\\_DIW\\_final.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/200624_Studie_Niedriglohnsektor_DIW_final.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Grabka/ Braband/ Göbler, 2020: Beschäftigte in Minijobs sind VerliererInnen der coronabedingten Rezession. DIW Wochenbericht 45/2020. Link: [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.802083.de/publikationen/wochenberichte/2020\\_45\\_1/beschaefigte\\_in\\_minijobs\\_sind\\_verliererinnen\\_der\\_coronabedingten\\_rezession.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.802083.de/publikationen/wochenberichte/2020_45_1/beschaefigte_in_minijobs_sind_verliererinnen_der_coronabedingten_rezession.html) [Zugriff: 14.04.2021]
- Graeber/ Kritikos / Seebauer, 2020: Covid-19: A Crisis of the Female Self-Employed, SOEppapers on Multidisciplinary Research 1108/2020. Link: [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.805069.de/publikationen/soeppapers/2020\\_1108/covid-19\\_a\\_crisis\\_of\\_the\\_female\\_self-employed.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.805069.de/publikationen/soeppapers/2020_1108/covid-19_a_crisis_of_the_female_self-employed.html) [Zugriff: 14.04.2021]
- Günther/ Marder-Puch, 2019: Selbstständigkeit – Methoden und Ergebnisse des AD-HOC-Moduls zur Arbeitskräfteerhebung 2017. Link: [https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2019/01/selbststaendigkeit-012019.html?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2019/01/selbststaendigkeit-012019.html?__blob=publicationFile) [Zugriff: 14.04.2021]
- Hohendanner/ Stegmaier, 2012: Geringfügig Beschäftigte in deutschen Betrieben: Umstrittene Minijobs. IAB-Kurzbericht 24/2012. Link: <https://www.iab.de/en/publikationen/kurzbericht/publikationendetails-kurzbericht.aspx/Publikation/k121206j02> [Zugriff: 14.04.2021]
- Hövermann, 2020: Soziale Lebenslagen, soziale Ungleichheit und Corona - Auswirkungen für Erwerbstätige. WSI Policy Brief 6/2020. Link: [https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-007724](https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007724) [Zugriff: 14.04.2021]
- Hövermann/ Kohlrausch, 2020: Soziale Ungleichheit und Einkommenseinbußen in der Corona-Krise – Befunde einer Erwerbstätigenbefragung. WSI-Mitteilungen 6/2020. Link: [https://www.boeckler.de/data/wsi-mit\\_2020\\_06\\_hoevermann.pdf](https://www.boeckler.de/data/wsi-mit_2020_06_hoevermann.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Hünefeld, 2019: Belastungsfaktoren, Ressourcen und Beanspruchung bei Soloselbstständigen, in: baua: Bericht kompakt. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Bericht-kompakt/F2371-2.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Bericht-kompakt/F2371-2.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [Zugriff: 14.04.2021]
- Huws/ Spencer/ Coates/ Holts, 2019: THE PLATFORMISATION OF WORK IN EUROPE, Results from research in 13 European countries. Link: <https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/the%20platformisation%20of%20work%20in%20europe%20-%20final%20corrected.pdf> [Zugriff: 14.04.2021]

## 7

- IAW - Institut für angewandte Wirtschaftsforschung, 2013: Schattenwirtschaftsprognose 2013. Link: <http://www.iaw.edu/index.php/aktuelles-detail/schattenwirtschaftsprognose-2013-relativ-guenstige-wirtschaftsentwicklung-und-entlastungen-bei-der-rentenversicherung-fuehren-zu> [Zugriff: 14.04.2021]
- Jahn / Oberfichtner, 2020: Freiwillige Arbeitslosenversicherung: Nur wenige Selbstständige versichern sich gegen die Folgen von Arbeitslosigkeit. IAB-Kurzbericht 11/2020. Link: <https://www.iab.de/en/publikationen/kurzbericht/publikationendetails-kurzbericht.aspx/Publikation/k200505303> [Zugriff: 14.04.2021]
- KfW-Gründungsmonitor, 2020: Tabellen- und Methodenband. Link: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Gr%C3%BCndungsmonitor/KfW-Gruendungsmonitor-2020-Tabellen-und-Methodenband.pdf> [Zugriff: 14.04.2021]
- Klös/ Schäfer, 2021: Der deutsche Arbeitsmarkt in der zweiten Welle der Pandemie. IW-Kurzbericht 7/2021. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2021/IW-Kurzbericht\\_2021-AM-Zweite-Welle.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2021/IW-Kurzbericht_2021-AM-Zweite-Welle.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Körner/ Meinken/ Puch, 2013: Wer sind die ausschließlich geringfügig Beschäftigten? Eine Analyse nach sozialer Lebenslage, Auszug aus Wirtschaft und Statistik. Link: <https://www.destatis.de/DE/Methoden/WIS-TA-Wirtschaft-und-Statistik/2013/01/geringfuegig-beschaeftigte-012013.html> [Zugriff: 14.04.2021]
- Kottwitz/ Otto/ Hünefeld, 2019: Belastungsfaktoren, Ressourcen und Beanspruchungen bei Soloselbstständigen und Mehrfachbeschäftigten. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/F2371.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/F2371.pdf?__blob=publicationFile&v=8) [Zugriff: 14.04.2021]
- Kritikos/ Graeber/ Seebauer, 2020: Corona-Pandemie wird zur Krise für Selbständige. DIW Aktuell 47/2020. Link: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.791679.de/diw\\_aktuell\\_47.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.791679.de/diw_aktuell_47.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Lietzmann/ Schmelzer/ Wiemers, 2017: Marginal employment for welfare recipients: stepping stone or obstacle?, in: Labour 4/2017, S. 394-414. Link: <https://www.iab.de/389/section.aspx/Publikation/k170413306> [Zugriff: 14.04.2021]
- Maier/ Ivanov, 2018: Selbstständige Erwerbstätigkeit in Deutschland. Forschungsbericht 514. Link: <https://www.zew.de/publikationen/selbststaendige-erwerbstaetigkeit-in-deutschland> [Zugriff: 14.04.2021]
- Metzger, 2020: Gründungstätigkeit in Deutschland 2019: erster Anstieg seit 5 Jahren – 2020 im Schatten der Corona Pandemie. Link: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Gr%C3%BCndungsmonitor/KfW-Gruendungsmonitor-2020.pdf> [Zugriff: 14.04.2021]

- Minijobzentrale, 2020a: Aktuelle Entwicklungen im Bereich der Minijobs. 4.Quartalsbericht. Link: [https://www.minijob-zentrale.de/DE/02\\_fuer\\_journalisten/02\\_berichte\\_trendreporre/quartalsberichte\\_archiv/2020/4\\_2020.pdf;jsessionid=701AA74341396B6A4EA3D1E3D66A268F?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.minijob-zentrale.de/DE/02_fuer_journalisten/02_berichte_trendreporre/quartalsberichte_archiv/2020/4_2020.pdf;jsessionid=701AA74341396B6A4EA3D1E3D66A268F?__blob=publicationFile&v=2) [Zugriff: 14.04.2021]
- Minijobzentrale, 2020b: Aktuelle Entwicklungen im Bereich der Minijobs. 3. Quartalsbericht. Link: [https://www.minijob-zentrale.de/DE/02\\_fuer\\_journalisten/02\\_berichte\\_trendreporre/quartalsberichte\\_archiv/2020/3\\_2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.minijob-zentrale.de/DE/02_fuer_journalisten/02_berichte_trendreporre/quartalsberichte_archiv/2020/3_2020.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [Zugriff: 14.04.2021]
- Oberfichtner, 2019: Arbeitslosenversicherung für Existenzgründer: Unterschiedliche Leistungen trotz gleicher Beiträge. IAB-Kurzbericht 01/2019. Link: <https://www.iab.de/194/section.aspx/Publikation/k181227301> [Zugriff: 14.04.2021]
- Pesole/ Urzì Brancati / Fernández-Macías/ Biagi/ González Vázquez, 2018: Platform Workers in Europe, Evidence from the COLLEEM Survey. Link: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/platform-workers-europe-evidence-colleem-survey> [Zugriff: 14.04.2021]
- Pusch/ Seifer, 2017: Mindestlohngesetz: Für viele Minijobber weiterhin nur Minilöhne. WSI Policy Brief 01/2017. Link: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_pb\\_9\\_2017.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_pb_9_2017.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, 2016: Nachfolgestudie zur Analyse der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse (Minijobs) sowie den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Link: [https://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/rwi-projektberichte/rwi-pb\\_minijobs-mindestlohn.pdf](https://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/rwi-projektberichte/rwi-pb_minijobs-mindestlohn.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Schäfer, 2018: Arbeitszeitwünsche von Arbeitnehmern im Längsschnitt. IW Trends 3/2018. Link: <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-trends/beitrag/holger-schaefer-arbeitszeitwuensche-von-arbeitnehmern-im-laengsschnitt-403792.html> [Zugriff: 14.04.2021]
- Schmidt/Stettes, 2019: Niedriglohninzidenz und Lohnmobilität in Bayern: Eine Untersuchung auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP). IW-Gutachten. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Gutachten/PDF/2019/IW-Gutachten\\_Niedriglohninzidenz\\_und\\_Lohnmobilitaet\\_in\\_Bayern.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2019/IW-Gutachten_Niedriglohninzidenz_und_Lohnmobilitaet_in_Bayern.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Serfling, 2018: CROWDWORKING MONITOR NR. 1 – Für das Verbundprojekt „Crowdworking Monitor“. Link: [https://www.hochschule-rhein-waal.de/sites/default/files/documents/2018/10/10/discussion\\_papers\\_in\\_behavioural\\_sciences\\_and\\_economics\\_no4\\_0.pdf](https://www.hochschule-rhein-waal.de/sites/default/files/documents/2018/10/10/discussion_papers_in_behavioural_sciences_and_economics_no4_0.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]

## 7

- Serfling, 2019: CROWDWORKING MONITOR NR. 2 – Für das Verbundprojekt „Crowdworking Monitor“. Link: [https://www.hochschule-rhein-waal.de/sites/default/files/documents/2019/05/08/discussion\\_papers\\_in\\_behavioural\\_sciences\\_and\\_economics\\_no5.pdf](https://www.hochschule-rhein-waal.de/sites/default/files/documents/2019/05/08/discussion_papers_in_behavioural_sciences_and_economics_no5.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Statistisches Bundesamt, 2020a: Selbständige: Deutschland, Jahre, Beschäftigtenzahl, Geschlecht, Mikrozensus. Link: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?language=de&sequenz=tabelleErgebnis&selectionname=12211-0012#abreadcrumb> [Zugriff: 14.04.2021]
- Statistisches Bundesamt, 2020b: 6,4 % weniger Gründungen größerer Betriebe von Januar bis September 2020 – Sondereffekte durch Corona-Pandemie. Pressemitteilung 470 vom 27.11.2020. Link: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/11/PD20\\_470\\_52311.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/11/PD20_470_52311.html) [Zugriff: 14.04.2021]
- Statistisches Bundesamt, 2020c: Sozialleistungen, Angaben zur Krankenversicherung (Ergebnisse des Mikrozensus), Fachserie 13 Reihe 1.1. Link: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Gesundheitszustand-Relevantes-Verhalten/Publikationen/Downloads-Gesundheitszustand/krankenversicherung-mikrozensus-2130110199004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Gesundheitszustand-Relevantes-Verhalten/Publikationen/Downloads-Gesundheitszustand/krankenversicherung-mikrozensus-2130110199004.pdf?__blob=publicationFile) [Zugriff: 14.04.2021]
- Stegmaier/ Gundert/ Tesching/ Theuer, 2015: Bezahlter Urlaub und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. In der Praxis besteht Nachholbedarf bei Minijobbern. IAB-Kurzbericht 18/2015. Link: <https://www.iab.de/en/publikationen/kurzbericht/publikationendetails-kurzbericht.aspx/Publikation/k151005301> [Zugriff: 14.04.2021]
- Wanger/ Weber, 2014: Aktuelle Daten und Indikatoren: Arbeitszeitwünsche von Frauen und Männern 2012. Link: <http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Arbeitszeitwuensche.pdf> [Zugriff: 14.04.2021]
- Wießner, 2005: Neues von der Ich-AG: Nicht jeder Abbruch ist eine Pleite. IAB-Kurzbericht 2/2005. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/158182/1/kb2005-02.pdf> [Zugriff: 14.04.2021]
- Wippermann, 2012: Frauen im Minijob - Motive und (Fehl-)Anreize für die Aufnahme geringfügiger Beschäftigung im Lebenslauf. Link: <https://www.bmfsfj.de/blob/93862/4ba520100f0bde228598d1271c32cfd4/frauen-im-minijob-data.pdf> [Zugriff: 14.04.2021]
- Wöhrmann/ Gerstenberg/ Hünefeld/ Pundt/ Reeske-Behrens/ Brenscheidt/ Beermann, 2016: Arbeitszeitreport Deutschland 2016. Link: <https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/F2398.html> [Zugriff: 14.04.2021]



**7****7.4 QUELLENVERZEICHNIS KAPITEL 4,  
IM FOKUS: BERUFLICHE PFLEGE**



# 7



## 7 7.4 QUELLENVERZEICHNIS KAPITEL 5, LEBENSLANGES LERNEN IN EINER ARBEITSWELT IM WANDEL

- Acatech (Hrsg.), 2016: Kompetenzen für Industrie 4.0. Qualifizierungsbedarfe und Lösungsansätze. Link: <https://www.acatech.de/publikation/kompetenzen-fuer-industrie-4-0-qualifizierungsbedarfe-und-loesungsansaeetze/> [Zugriff: 01.04.2021]
- Ahrens/Kleinert/Fischer/Schels, 2021: Nicht alle Wünsche werden wahr: Welche Kompromisse Jugendliche beim Ausbildungsberuf eingehen, in: IAB-Forum 3.2.2021. Link: <https://www.iab-forum.de/nicht-alle-wuensche-werden-wahr-welche-kompromisse-jugendliche-beim-ausbildungsberuf-eingehen/> [Zugriff: 01.04.2021]
- Allianz für Aus- und Weiterbildung 2019-2021, 2019: Gemeinsame Erklärung der Allianz für Aus- und Weiterbildung: Gemeinsam den aktuellen Herausforderungen durch die Corona-Krise auf dem Ausbildungsmarkt begegnen – gemeinsam den Ausbildungsmarkt stabilisieren! Link: [https://www.aus-und-weiterbildungsalianz.de/AAW/Redaktion/DE/Downloads/allianz-fuer-aus-und-weiterbildung-2019-2021-neu.pdf;jsessionid=E9269733162EF0303B766B15B6F0E004?\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.aus-und-weiterbildungsalianz.de/AAW/Redaktion/DE/Downloads/allianz-fuer-aus-und-weiterbildung-2019-2021-neu.pdf;jsessionid=E9269733162EF0303B766B15B6F0E004?_blob=publicationFile&v=4) [Zugriff: 01.04.2021]
- Anger/Plünnecke, 2021: Bildungsgerechtigkeit: Herausforderung für das deutsche Bildungssystem. IW-Analysen 140/2021. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/IW-Analysen/PDF/2021/Analysen140\\_Bildungsgerechtigkeit.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Analysen/PDF/2021/Analysen140_Bildungsgerechtigkeit.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.), 2020a: Bildung in Deutschland 2020. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt. Link: [https://www.bildungsbericht.de/static\\_pdfs/bildungsbericht-2020.pdf](https://www.bildungsbericht.de/static_pdfs/bildungsbericht-2020.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.), 2020b: Teilnahmequoten für informelle Lernaktivitäten, non-formale und formale Bildungsaktivitäten Erwachsener 2018 nach soziodemografischen Merkmalen, Datengrundlagen des Bildungsberichts von 2020, Tab. G21web. Link: <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2020/excel-bildungsbericht-2020/g2-anhang.xlsx> [Zugriff: 01.04.2021]
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.), 2018: Bildung in Deutschland 2018. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Wirkungen und Erträgen von Bildung. Link [https://www.wbv.de/openaccess/themenbereiche/bildungs-und-sozialforschung/shop/detail/name/\\_/0/1/6001820fw/facet/6001820fw////////nb/0/category/1146.html](https://www.wbv.de/openaccess/themenbereiche/bildungs-und-sozialforschung/shop/detail/name/_/0/1/6001820fw/facet/6001820fw////////nb/0/category/1146.html) [Zugriff: 01.04.2021]
- BA, 2021, Förderung der beruflichen Weiterbildung November 2020, Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

- BA, 2020: Berufsausbildungsstellen und Bewerber für Berufsausbildungsstellen (Monatszahlen): Deutschland. September 2020. Link: [https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202009/iiii5/ausb-ausbildungsstellenmarkt-mit-zkt/ausbildungsstellenmarkt-mit-zkt-d-0-202009-pdf.pdf?\\_blob=publicationFile&v=1](https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202009/iiii5/ausb-ausbildungsstellenmarkt-mit-zkt/ausbildungsstellenmarkt-mit-zkt-d-0-202009-pdf.pdf?_blob=publicationFile&v=1) [Zugriff: 13.04.2021]
- BA, 2019: Förderung der beruflichen Weiterbildung Dezember 2019, Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Link: [https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche\\_Formular.html?nn=1460258&topic\\_f=teilnehmer-massnahmen-fbw](https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1460258&topic_f=teilnehmer-massnahmen-fbw) [Zugriff: 13.04.2021]
- Backes-Gellner/Mure/Tuor, 2007: The Puzzle of Non-Participation in Continuing Training - An Empirical Study of Chronic vs. Temporary Non-Participation, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 2-3/2007, S. 295-311. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/158665/1/iab-zaf-v40-i2-3-pp295-311.pdf> [Zugriff: 01.04.2021]
- Backes-Gellner/Pfister, 2019: Beitrag der Berufsbildung zu Innovation. Studie im Rahmen des Berichts „Forschung und Innovation in der Schweiz 2020“, Teil C, Studie 1. Link: <https://edudoc.ch/record/%20206162> [Zugriff: 01.04.2021]
- Bahn Müller, 2015: Tarifvertragliche Weiterbildungsregulierung in Deutschland – Formen, Effekte und Perspektiven für überbetriebliche Weiterbildungsfonds, in: Berger et al. (Hrsg.) Sozialpartnerschaftliches Handeln in der betrieblichen Weiterbildung. Link: [http://www.ciando.com/img/books/extract/3763955682\\_lp.pdf](http://www.ciando.com/img/books/extract/3763955682_lp.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Barlovic/Ullrich/Wieland, 2020: Ausbildungsperspektiven in Zeiten von Corona. Eine repräsentative Befragung von Jugendlichen. Link: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSI/Publikationen/GrauePublikationen/2020\\_Jugendbefragung\\_Corona.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSI/Publikationen/GrauePublikationen/2020_Jugendbefragung_Corona.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]
- Baumhauer/Beutnagel/Meyer/Rempel, 2021: Lernort Betrieb 4.0 – Organisation, Subjekt und Bildungskooperation in der digitalen Transformation der Chemieindustrie. Hans-Böckler Stiftung Study 454/2021. Link: Lernort Betrieb 4.0. Organisation, Subjekt und Bildungskooperation in der digitalen Transformation der Chemieindustrie ([uni-hannover.de](http://uni-hannover.de)) [Zugriff: 01.04.2021]
- Becker/Grebe/Asmus, 2008: Begleitforschung des Sonderprogramms des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher. EQJ-Programm. Abschlussbericht. Link: [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/eqj-abschlussbericht.pdf?\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/eqj-abschlussbericht.pdf?_blob=publicationFile&v=1) [Zugriff: 01.04.2021]

## 7

- Behringer/Schönfeld, 2017: Nutzen non-formaler Weiterbildung, in: Bilger et al. (Hrsg.): Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2016: Ergebnisse des Adult Education Survey (AES), S. 117-133. Link: [https://www.wbv.de/shop/themenbereiche/erwachsenenbildung/shop/detail/name/\\_/0/1/85---0016/facet/85---0016/nb/0/category/170.html](https://www.wbv.de/shop/themenbereiche/erwachsenenbildung/shop/detail/name/_/0/1/85---0016/facet/85---0016/nb/0/category/170.html) [Zugriff: 09.04.2021]
- Beicht/Walden, 2019: Der Einfluss von Migrationshintergrund, sozialer Herkunft und Geschlecht auf den Übergang nicht studienberechtigter Schulabgänger/-innen in berufliche Ausbildung. Wissenschaftliche Diskussionspapiere 198/2019. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/9765> [Zugriff: 09.04.2021]
- Bellmann/Fitzenberger/Gleiser/Kagerl/Kleifgen/Koch/König/Leber/Pohlan/Roth/Schierholz/Stegmaier/Aminian, 2021: Jeder zehnte ausbildungsberechtigte Betrieb könnte im kommenden Ausbildungsjahr krisenbedingt weniger Lehrstellen besetzen, in: IAB-Forum 22.2.2021. Link: <https://www.iab-forum.de/jeder-zehnte-ausbildungsberechtigte-betrieb-koennte-im-kommenden-ausbildungsjahr-krisenbedingt-weniger-lehrstellen-besetzen/> [Zugriff: 07.04.2021].
- Bellmann/Gleiser/Kagerl/Koch/König/Kruppe/Lang/Leber/Pohlan/Roth/Schierholz/Stegmaier/Aminian, 2020: Weiterbildung in der Covid-19-Pandemie stellt viele Betriebe vor Schwierigkeiten, in: IAB-Forum 9.12.2020. Link: <https://www.iab-forum.de/weiterbildung-in-der-covid-19-pandemie-stellt-viele-betriebe-vor-schwierigkeiten/> [Zugriff: 01.04.2021]
- Bernhard/Leber/Stüber, 2017: Höhere Abschlüsse zahlen sich mit dem Alter zunehmend aus. IAB-Kurzbericht 13/2017. <http://doku.iab.de/kurzber/2017/kb1317.pdf>. [Zugriff: 01.04.2021]
- Bernhard, 2016: Berufliche Weiterbildung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern: Langfristige Wirkungsanalysen, in: Sozialer Fortschritt 7/2016, S.153-161. Link: <https://www.jstor.org/stable/45018188?seq=1> [Zugriff: 12.04.2021]
- BIBB, 2020: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Link: [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb\\_datenreport\\_2020.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb_datenreport_2020.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]
- BIBB, 2016: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2016. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Link: [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb\\_datenreport\\_2016.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb_datenreport_2016.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]

- Biebeler/Schreiber, 2020: Ausbildung in Zeiten von Corona. Ergebnisse einer empirischen Studie zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Ausbildungsbetriebe. Wissenschaftliche Diskussionspapiere 223/2020. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/16929> [Zugriff: 01.04.2021]
- Bilger/Käpplinger, 2017: Barrieren für die Bildungsbeteiligung Erwachsener, in: Bilger et al. (Hrsg.): Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2016: Ergebnisse des Adult Education Survey (AES), S. 265-275. Link: [https://www.wbv.de/shop/themenbereiche/erwachsenenbildung/shop/detail/name/\\_/0/1/85---0016/facet/85---0016/nb/0/category/170.html](https://www.wbv.de/shop/themenbereiche/erwachsenenbildung/shop/detail/name/_/0/1/85---0016/facet/85---0016/nb/0/category/170.html) [Zugriff: 09.04.2021]
- Bläsche/Brandherm/Eckhardt/Käpplinger/Knuth/Kruppe/Kuhnhenne/Schütt, 2017: Qualitätsinitiative strukturierte Weiterbildung in Deutschland. Hans-Böckler-Stiftung Working Paper Forschungsförderung 25/2017. Link: <https://www.econstor.eu/handle/10419/215957> [Zugriff: 01.04.2021]
- Blossfeld, H./Blossfeld, G./Blossfeld, P., 2019: Soziale Ungleichheiten und Bildungsentscheidungen im Lebensverlauf. Die Perspektive der Bildungssoziologie, in: Journal for Educational Research Online 1/2019, S. 16-30. Link: [https://www.waxmann.com/index.php?eID=download&id\\_artikel=ART102934&uid=frei](https://www.waxmann.com/index.php?eID=download&id_artikel=ART102934&uid=frei) [Zugriff: 01.04.2021]
- BMAS, 2021, im Erscheinen: Aktualisierte BMAS-Prognose „Digitalisierte Arbeitswelt“.
- BMAS, 2018: Forschungsbericht 522/1: Qualität der Arbeit, Beschäftigung und Beschäftigungsfähigkeit im Wechselspiel von Technologie, Organisation und Qualifikation. Branchenbericht: Automobil. Link: <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb522-1-qualitaet-der-arbeit-branchenbericht-automobile.html> [Zugriff: 01.04.2021]
- BMBF, 2020: Berufsbildungsbericht 2020. Link: [https://www.bmbf.de/upload\\_filestore/pub/Berufsbildungsbericht\\_2020.pdf](https://www.bmbf.de/upload_filestore/pub/Berufsbildungsbericht_2020.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]
- BMBF, 2019a: PISA 2018: Deutschland stabil über OECD-Durchschnitt. Pressemitteilung. Link: <https://www.bmbf.de/de/pisa-2018-deutschland-stabil-ueber-oecd-durchschnitt-10349.html#:~:text=An%20PISA%202018%20haben%2079%20Staaten%20und%20Regionen,wurden%20die%20Kompetenzen%20in%20Mathematik%20und%20Naturwissenschaft%20getestet.> [Zugriff: 01.04.2021]
- BMBF, 2019b: Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2018. Ergebnisse des Adult Education Survey – AES Trendbericht. Link: [https://www.bmbf.de/upload\\_filestore/pub/Weiterbildungsverhalten\\_in\\_Deutschland\\_2018.pdf](https://www.bmbf.de/upload_filestore/pub/Weiterbildungsverhalten_in_Deutschland_2018.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]

## 7

- Böhle/Neumer, 2015: Lernhemmnisse bei qualifizierter Arbeit - Eine neue Herausforderung für die Arbeitsforschung und Arbeitsgestaltung, in: Præview 2/2015, S. 32-33. Link: [https://www.zeitschrift-præview.de/data/præview\\_215\\_doppelseiten\\_1.pdf](https://www.zeitschrift-praevuew.de/data/præview_215_doppelseiten_1.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]
- Boockmann/König/Laub/Becker/Hofmann/Spies, 2021: Meta-Studie: Covid-19-Pandemie und betriebliche Anpassungsmaßnahmen - Begleitforschung für die Arbeitsweltberichterstattung. Unveröffentlichter Zwischenbericht des Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW).
- Boockmann/Dann/Frei/Hirschfeld/Kleinemeier/Nielen/Prick/Puhe/Rosemann/Schiemann/Strotmann/Verbeek/Walter/Walther/Weber, 2015: Evaluation der Berufseinstiegsbegleitung nach § 421 s SGB III. Abschlussbericht. BMAS Forschungsbericht 453.
- Bosch, 2019: Öffentliche Finanzierung von Weiterbildung im Strukturwandel: Vorschläge zu einem stimmigen Gesamtsystem. Hans-Böckler-Stiftung Working Paper Forschungsförderung 158/2019. Link: <https://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=https%3A%2F%2Fwww.econstor.eu%2Fbits-tream%2F10419%2F216078%2F1%2Fhbs-fofoe-wp-158-2019.pdf;h=repec:zbw:hbsfof:158> [Zugriff: 01.04.2021]
- Bosch, 2014: Facharbeit, Berufe und berufliche Arbeitsmärkte, in: WSI-Mitteilungen 1/2014, S. 5-12. Link: [https://www.wsi.de/data/wsimit\\_2014\\_01\\_bosch.pdf](https://www.wsi.de/data/wsimit_2014_01_bosch.pdf) [Zugriff: 14.04.2021]
- Buch/Wydra-Somaggio, 2013: Die Beschäftigungsstabilität nach einer dualen Berufsausbildung: Wer startet erfolgreich in das Erwerbsleben, in: Schmollers Jahrbuch 3/2013, S. 409-438. Link: <https://elibrary.duncker-humblot.com/zeitschriften/id/24/vol/133/iss/1672/art/7315/> [Zugriff: 01.04.2021]
- Bundesregierung, 2017: Lebenslagen in Deutschland: Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Link: 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung ([armuts-und-reichtumsbericht.de](https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de)) [Zugriff: 01.04.2021]
- Caliendo/Cobb-Clark/Seitz/Uhlendorff, 2020a: Locus of Control and Investment in Training, in: Journal of Human Resources(online first). Link: <http://jhr.uwpress.org/content/early/2020/06/05/jhr.57.4.0318-9377R2.abstract> [Zugriff: 09.04.2021]
- Caliendo/Cobb-Clark/Obst/Uhlendorff, 2020b: Risk Preferences and Training Investments. SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research 1113/2020. Link: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.805311.de/diw\\_sp1113.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.805311.de/diw_sp1113.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]

- Christ/Koschek, 2021: Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Weiterbildungsanbieter. Vorläufige Ergebnisse der wbmonitor Umfrage 2020. Link: <https://lit.bibb.de/vufind/Record/DS-185628/Description> [Zugriff: 01.04.2021]
- Citrix, 2020: Digitales Lernen: Deutsche Schulen am Scheideweg. Link: <https://www.citrix.com/de-de/news/announcements/sep-2020/digitales-lernen-deutsche-schulen-am-scheideweg-de.html> [Zugriff: 01.04.2021]
- Conrads/Freiling/Ulrich, 2018: Wissenschaftliche Begleitstudie „Assistierte Ausbildung“. Kurzfassung der Forschungsergebnisse. Link: [http://www.hdba.de/fileadmin/redaktion/Forschung/180411\\_AsA\\_Studie\\_HdBA\\_Kurzfassung.pdf](http://www.hdba.de/fileadmin/redaktion/Forschung/180411_AsA_Studie_HdBA_Kurzfassung.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Cunha/Heckman/Lochner/Masterov, 2006: Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation, in: Hanushek et al. (Hrsg.), Handbook of the Economics of Education, S. 697-812. Link: [http://jenni.uchicago.edu/papers/Cunha\\_Heckman\\_etal\\_2006\\_HEE\\_v1\\_ch12.pdf](http://jenni.uchicago.edu/papers/Cunha_Heckman_etal_2006_HEE_v1_ch12.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]
- Dauth, 2019: Regional discontinuities and the effectiveness of further training subsidies for low-skilled employees, in: Industrial Labor Relations Review 10/2019, S. 1147-1184. Link: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0019793919885109> [Zugriff: 01.04.2021]
- Dauth/Toomet, 2016: On government-subsidized training programs for older workers, in: Labour 4/2016, S. 371–392. Link: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/labr.12082> [Zugriff: 01.04.2021]
- De Grip/Sauermann, 2011: The Effects of Training on Own and Co-Worker Productivity: Evidence from a Field Experiment, IZA Discussion Paper 5976/2011. Link: <http://ftp.iza.org/dp5976.pdf> [Zugriff: 08.04.2021]
- Dehnbostel, 2007: Lernen im Prozess der Arbeit, Münster.
- Dengler/Matthes, 2018: Substituierbarkeitspotenziale von Berufen: Wenige Berufsbilder halten mit der Digitalisierung Schritt. IAB-Kurzbericht 4/2018. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/185839/1/kb0418.pdf> [Zugriff: 08.04.2021]
- Dettmann/Fackler/Müller/Neuschäffer/Slavtchev/Leber/Schweniger, 2020: Innovationen in Deutschland – Wie lassen sich Unterschiede in den Betrieben erklären? IAB-Forschungsbericht 12/2020. Link: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2020/fb1220.pdf> [Zugriff: 15.04.2021]
- DGB, 2020: Ausbildungsreport 2020. Link: <https://www.dgb.de/++co++b79d0ae4-e7ab-11ea-807a-001a4a160123> [Zugriff: 01.04.2021]

## 7

- Deutsche Gesellschaft für Personalführung (DGFP) (Hrsg.), 2016: Leitfaden: Kompetenzen im digitalisierten Unternehmen. DGFP-Praxispapiere 2/2016. Link: [https://www.dgfp.de/fileadmin/user\\_upload/DGFP\\_e.V/Medien/Publikationen/Praxispapiere/201602\\_Praxispapier\\_Kompetenzen-im-digitalisierten-Unternehmen.pdf](https://www.dgfp.de/fileadmin/user_upload/DGFP_e.V/Medien/Publikationen/Praxispapiere/201602_Praxispapier_Kompetenzen-im-digitalisierten-Unternehmen.pdf) [Zugriff: 01.04.2021]
- Dietz/Osiander, 2014: Weiterbildung bei Arbeitslosen: Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen. IAB-Kurzbericht 14/2014. S. 8. Link: <http://doku.iab.de/kurzber/2014/kb1414.pdf> [Zugriff: 01.04.2021]
- Dionisius/Illiger, 2016: Nachholen von Schulabschlüssen im Übergangsbereich – welche Rolle spielt das Maßnahmenangebot?. In: BWP 3/2016, S. 4-5. Link: <https://www.bwp-zeitschrift.de/de/bwp.php/de/bwp/show/7992> [Zugriff: 01.04.2021]
- Dobischat/Düsseldorf, 2018: Weiterbildung und Arbeitnehmer, in: Tippelt/Hippel (Hrsg.), Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung.
- Doerr/Fitzenberger/Kruppe/Paul/Strittmatter, 2014: Employment and earnings effects of awarding training vouchers in Germany. IAB Discussion Paper 23/2014. Link: <http://doku.iab.de/discussionpapers/2014/dp2314.pdf> [Zugriff: 08.04.2021]
- Dummert, 2018: Betriebliche Berufsausbildung und Weiterbildung in Deutschland. Link: [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/a2\\_iab-expertise\\_2018.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/a2_iab-expertise_2018.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Ebbinghaus, 2018: Gibt es für Betriebe (k)eine Alternative zur eigenen Ausbildung?. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8925> [Zugriff: 06.04.2021]
- Eberhard/Ulrich, 2017: Sind Jugendliche mit starker Machtposition anspruchsvoller bei der Betriebswahl? In: BWP 4/2017, S.19-23. Link: <https://www.bwp-zeitschrift.de/tools/vovz/include.inc.php/de/bwp/show/8386> [Zugriff: 06.04.2021]
- Ebner/Ehlert, 2018: Weiterbilden und Weiterkommen? Non-formale berufliche Weiterbildung und Arbeitsmarktmobilität in Deutschland, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 2/2018, S. 213-235. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/216881/1/Full-text-article-Ebner-Ehlert-Weiterbilden-und.pdf> [Zugriff: 06.04.2021]
- Eckelt/Mohr/Gerhards/Burkard, 2020: Rückgang der betrieblichen Ausbildungsbeteiligung. Gründe und Unterstützungsmaßnahmen mit Fokus auf Kleinbetriebe. Link: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user\\_upload/Rueckgang\\_Ausbildungsbeteiligung.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Rueckgang_Ausbildungsbeteiligung.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]

- Ehlert, 2017: Who Benefits from Training Courses in Germany? Monetary Returns to Non-formal Further Education on a Segmented Labour Market, in: European Sociological Review 3/2017, S. 436–448. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/215705/1/Full-text-article-Ehlert-Who-benefits.pdf> [Zugriff: 06.04.2021]
- Ehlert/Holtmann/Menze/Solga, 2018: Besser als ihr Ruf. Übergangsmaßnahmen erhöhen Ausbildungschancen bei leistungsschwachen Jugendlichen, in: WZB Mitteilungen 162/2018, S. 41-43. Link: <https://bibliothek.wzb.eu/artikel/2018/f-21707.pdf> [Zugriff: 06.04.2021]
- Eickelmann/Bos/Gerick/Goldhammer/Schaumburg/Schwippert/Senkbeil/Vahrenhold (Hrsg.), 2019: ICILS 2018 #Deutschland. Computer- und informationsbezogene Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern im zweiten internationalen Vergleich und Kompetenzen im Bereich Computational Thinking. Link: [https://kw.uni-paderborn.de/fileadmin/fakultaet/Institute/erziehungswissenschaft/Schulpaedagogik/ICILS\\_2018\\_Deutschland\\_Berichtsband.pdf](https://kw.uni-paderborn.de/fileadmin/fakultaet/Institute/erziehungswissenschaft/Schulpaedagogik/ICILS_2018_Deutschland_Berichtsband.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Eilers/Möckel/Rump/Schabel, 2017: HR Report 2017: Schwerpunkt Kompetenzen für eine digitale Welt. Eine empirische Studie des Instituts für Beschäftigung und Employability IBE im Auftrag von Hays für Deutschland, Österreich und die Schweiz. Link: <https://www.hays.de/documents/10192/118775/Hays-Studie-HR-Report-2017.pdf/3df94932-63ca-4706-830b-583c107c098e> [Zugriff: 06.04.2021]
- Elbe, 2018: Führung unter lernförderlichen Arbeitsbedingungen, in: Arbeit 4/2018, S. 345-367. Link: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/arbeits-2018-0025/html> [Zugriff: 09.04.2021]
- Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI), 2021: Gutachten 2021. Link: [https://www.e-fi.de/fileadmin/Assets/Gutachten/2021/EFI\\_Gutachten\\_2021.pdf](https://www.e-fi.de/fileadmin/Assets/Gutachten/2021/EFI_Gutachten_2021.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Fernuniversität Hagen, 2021: Ein Beispiel guter Praxis – Weiterbildung für Facharbeiter bei der Audi AG. Link: <https://et-wb.fernuni-hagen.de/et-wb/ein-beispiel-guter-praxis-weiterbildung-fuer-facharbeiter-bei-der-audi-ag/> [Zugriff: 06.04.2021]
- Fidler, 2016: Future skills. Update and literature review. IFTF report. Link: [http://www.iftf.org/fileadmin/user\\_upload/downloads/wfi/ACTF\\_IFTF\\_FutureSkills-report.pdf](http://www.iftf.org/fileadmin/user_upload/downloads/wfi/ACTF_IFTF_FutureSkills-report.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Flake/Seyda/Werner, 2020: Was Unternehmen hilft, während der Corona-Pandemie weiterbildungsaktiv zu sein. IW-Kurzbericht 68/2020. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2020/IW-Kurzbericht\\_2020\\_Covid-Panel\\_Weiterbildung.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2020/IW-Kurzbericht_2020_Covid-Panel_Weiterbildung.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]

## 7

- Flake/Meinhard/Werner, 2019: Digitalisierung in der dualen Berufsausbildung: Umsetzungsstand, Modernisierungs- und Unterstützungsbedarf in Betrieben, in: IW-Trends 2/2019. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2019/IW-Trends\\_2019-02-01\\_Digitalisierung\\_dualer\\_Berufsausbildung.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2019/IW-Trends_2019-02-01_Digitalisierung_dualer_Berufsausbildung.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Flake/Malin/Risius, 2017: Einflussfaktoren der Bildungsentscheidung von Abiturienten für Ausbildung oder Studium, in: IW-Trends 3/2017, S. 99-115. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/364050/IW-Trends\\_2017-03-06\\_Flake\\_Malin\\_Risius.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/364050/IW-Trends_2017-03-06_Flake_Malin_Risius.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Flake/Werner/Zibrowius, 2016: Fortbildungsabsolventen: Arbeitsmarktergebnisse und Karriereperspektiven. IW-Analysen 111/2016. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/157158/1/IW-Analyse-111.pdf> [Zugriff: 06.04.2021]
- Fourage/Schils/de Grip, 2010: Why Do Low-Educated Workers Invest Less in Further Training? IZA Discussion Paper 5180/2010. Link: <https://www.iza.org/publications/dp/5180> [Zugriff: 06.04.2021]
- Fuchs/Fuchs/Hamann/Wapler/Wolf, 2017: Pilotierung der Weiterbildungsberatung durch die Bundesagentur für Arbeit. Implementationsstudie und quantitative Begleitforschung. IAB Forschungsbericht 1/2017. Link: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2017/fb0117.pdf> [Zugriff: 06.04.2021]
- Gaylor/Schöpf/Severing, 2015: Wenn aus Kompetenzen berufliche Chancen werden. Wie europäische Nachbarn informelles und non-formales Lernen anerkennen und nutzen. Link: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/wenn-aus-kompetenzen-berufliche-chancen-werden/> [Zugriff: 06.04.2021]
- Gorges/Hollmann, 2015: Motivationale Faktoren der Weiterbildungsbeteiligung bei hohem, mittlerem und niedrigem Bildungsniveau, in: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 1/2015, S. 51–69. Link: [https://www.researchgate.net/publication/275097045\\_Motivationale\\_Faktoren\\_der\\_Weiterbildungsbeteiligung\\_bei\\_hohem\\_mittlerem\\_und\\_niedrigem\\_Bildungsniveau](https://www.researchgate.net/publication/275097045_Motivationale_Faktoren_der_Weiterbildungsbeteiligung_bei_hohem_mittlerem_und_niedrigem_Bildungsniveau) [Zugriff: 06.04.2021]
- Gutschow, 2019: Validierung und Anerkennung informell erworbener Kompetenzen, in: Arnold et al. (Hrsg.), Handbuch Berufsbildung, S. 455-470.
- Hall, 2014: Lohnt sich Aufstiegsfortbildung? Analysen zum objektiven und subjektiven Berufserfolg von Männern und Frauen, in: BWP 4/2014, S. 18-21. Link: <https://www.bwp-zeitschrift.de/de/bwp.php/de/bwp/show/7382> [Zugriff: 06.04.2021]

- Hammermann/Stettes, 2016: Qualifikationsbedarf und Qualifizierung. Anforderungen im Zeichen der Digitalisierung. IW-policy paper 3/2016. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2016/251836/Qualifikationsbedarf\\_IW\\_policy\\_paper.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2016/251836/Qualifikationsbedarf_IW_policy_paper.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Hanushek/Schwerdt/Woessmann/Zhang, 2017: General education, vocational education, and labor-market outcomes over the lifecycle, in: Journal of Human Resources 1/2017, S. 48-87. Link: [https://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BSchwerdt%2BWoessmann%2BZhang%202017%20JHR%2052%281%29\\_0.pdf](https://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BSchwerdt%2BWoessmann%2BZhang%202017%20JHR%2052%281%29_0.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Heinzlmann/Stegner/Andersson/Lenz/Neumann, 2018: Modellversuch zur Neugestaltung des Übergangs von der Schule in den Beruf in Baden-Württemberg. Abschlussbericht. Link: [https://www.uebergangschul-eberuf-bw.de/fileadmin/media/downloads/Land/Abschlussbericht\\_Evaluation\\_Modellversuch.pdf](https://www.uebergangschul-eberuf-bw.de/fileadmin/media/downloads/Land/Abschlussbericht_Evaluation_Modellversuch.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Heß/Janssen/Leber, 2019: Beschäftigte, deren Tätigkeiten durch Technologien ersetzbar sind, bilden sich seltener weiter. IAB-Kurzbericht 16/2019. Link: <http://doku.iab.de/kurzber/2019/kb1619.pdf> [Zugriff: 06.04.2021]
- Hillmert, 2014: Bildung, Ausbildung und soziale Ungleichheiten im Lebenslauf, in Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 2/2014, S. 73–94. Link: [https://www.researchgate.net/publication/275342401\\_Bildung\\_Ausbildung\\_und\\_soziale\\_Ungleichheiten\\_im\\_Lebenslauf](https://www.researchgate.net/publication/275342401_Bildung_Ausbildung_und_soziale_Ungleichheiten_im_Lebenslauf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Hoch/Lambert/Kirchner/Simpson/Sandhövel/Mündlein, 2019: Jobwende: Effekte der Energiewende auf Arbeit und Beschäftigung. Link: <http://library.fes.de/pdf-files/fes/15696-20210201.pdf> [Zugriff: 08.04.2021]
- Hochschulrektorenkonferenz, 2021: HRK-Mitgliederversammlung fordert grundlegende BA-föG-Reform, Pressemitteilung vom 28. April 2021. Link: <https://www.hrk.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/meldung/hrk-mitgliederversammlung-fordert-grundlegende-bafoeg-reform-4814/> [Zugriff: 03.05.2021]
- Holtmann/Menze/Solga, 2017: Persistent Disadvantages or New Opportunities? The Role of Agency and Structural Constraints for Low-Achieving Adolescents' School-to-Work Transitions, in: Journal of Youth and Adolescence 10/2017, S. 2091–2113. Link: [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/193634/1/f-20860-full-text-Holtmann-et\\_al-Disadvantages-v2.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/193634/1/f-20860-full-text-Holtmann-et_al-Disadvantages-v2.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Horbach/Rammer, 2020: Labor Shortage and Innovation. ZEW Discussion Paper 9/20. Link: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3545776](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3545776) [Zugriff: 09.04.2021].

## 7

- Hornberg/Heisig/Solga, 2021: Fit für die digitale Arbeitswelt: Weiterbildung gering Qualifizierter scheitert an Strukturen am Arbeitsplatz, in: WZB-Mitteilungen 171/2021, S. 44-47. Link: <https://bibliothek.wzb.eu/artikel/2021/f-23710.pdf> [Zugriff: 03.05.2021]
- IG Metall, 2020: Lernen am Arbeitsplatz, in: Metallzeitung Juli/August 2020, S. 26-27. <https://www.igmetall.de/metallzeitung-epaper/juli-august-2020/#26> [Zugriff: 06.04.2021]
- IG Metall, 2018: Gewerkschaftliche Weiterbildungsmentoren. Vertrauensschaffende Experten für Bildungswege. Link: [https://wap.igmetall.de/docs>Weiterbildungsmentoren\\_08265120737dcff6cd37e2961653dc2c384ec594.pdf](https://wap.igmetall.de/docs>Weiterbildungsmentoren_08265120737dcff6cd37e2961653dc2c384ec594.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Initiative D21, 2021: Digitaler Unterricht während Corona: Erfahrungen von Lehrkräften, SchülerInnen und Eltern. Vorab-Ergebnisse der Studie D21-Digital-Index 2020 / 2021. Link: [https://initiated21.de/app/uploads/2021/01/digitaler\\_unterricht\\_waehrend\\_corona-d21-digital-index\\_2020\\_2021.pdf](https://initiated21.de/app/uploads/2021/01/digitaler_unterricht_waehrend_corona-d21-digital-index_2020_2021.pdf) [Zugriff: 06.04.2021]
- Jackwerth/Jäger/Güth, 2018: Fähigkeiten und Kompetenzen gezielt ausbauen. Strategische Kompetenzentwicklung für die Produktion. Mitteilungen aus der ISI-Erhebung-Modernisierung der Produktion 73/2018. Link: [https://www.true-culture.de/true-culture-wAssets/docs/publikationen/Jackwerth\\_et\\_al\\_2018-Faehigkeiten\\_und\\_Kompetenzen\\_gezielt\\_ausbauen.pdf](https://www.true-culture.de/true-culture-wAssets/docs/publikationen/Jackwerth_et_al_2018-Faehigkeiten_und_Kompetenzen_gezielt_ausbauen.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Janssen/Leber, 2020: Zur Rolle von Weiterbildung in Zeiten von Digitalisierung und technologischem Wandel. IAB-Stellungnahme 5/2020. Link: <https://www.econstor.eu/handle/10419/221798> [Zugriff: 09.04.2021]
- Janssen/Leber/Arntz/Gregory/Zierahn, 2018: Betriebe und Arbeitswelt 4.0: Mit Investitionen in die Digitalisierung steigt auch die Weiterbildung. IAB-Kurzbericht 26/2018. Link: <http://doku.iab.de/kurzber/2018/kb2618.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Jansen/Pfeifer/Schönfeld/Wenzelmann, 2015: Ausbildung in Deutschland weiterhin investitionsorientiert. Ergebnisse der BIBB-Kosten-Nutzen-Erhebung 2012/13. BIBB Report 1/2015. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/7558> [Zugriff: 09.04.2021]
- Kantar, 2019: Evaluation des Bundesprogrammes Bildungsprämie (BIP). Endbericht. Link: [http://www.iaw.edu/tl\\_files/dokumente/EVA\\_BIP\\_Endbericht%20FINAL-BMBF\\_Ansicht.pdf](http://www.iaw.edu/tl_files/dokumente/EVA_BIP_Endbericht%20FINAL-BMBF_Ansicht.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Kirchherr/Klier/Meyer-Guckel/Winde, 2020. Future Skills: Die Zukunft der Qualifizierung im Unternehmen nach Corona. Diskussionspapier 5/2020. Link: <https://www.stifterverband.org/medien/die-zukunft-der-qualifizierung-in-unternehmen-nach-corona> [Zugriff: 09.04.2021]

- Kirchherr/Klier/Lehmann-Brauns/Winde, 2018: Future Skills: Welche Kompetenzen in Deutschland fehlen. Diskussions-Papier 1/2018. Link: [https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/370163/future\\_skills\\_diskussionspapier\\_01\\_welche\\_kompetenzen\\_fehlen.pdf?sequence=1](https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/370163/future_skills_diskussionspapier_01_welche_kompetenzen_fehlen.pdf?sequence=1) [Zugriff: 09.04.2021]
- Klaus/Kruppe/Lang/Roesler, 2020: Geförderte Weiterbildung Beschäftigter: Trotz erweiterter Möglichkeiten noch ausbaufähig. IAB-Kurzbericht 24/2020. Link: <http://doku.iab.de/kurzber/2020/kb2420.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Kohlrausch/Solga, 2012: Übergänge in die Ausbildung: Welche Rolle spielt die Ausbildungsreife? In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 4/2012, S. 753–773. Link: <https://doi.org/10.1007/s11618-012-0332-6> [Zugriff: 09.04.2021]
- Kriechel/Düll/Vogler-Ludwig, 2016: Arbeitsmarkt 2030 - Wirtschaft und Arbeitsmarkt im digitalen Zeitalter. Prognose 2016. Link: [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/52096/ssoar-2016-kriechel\\_et\\_al-Arbeitsmarkt\\_2030\\_-\\_Wirtschaft\\_und.pdf?sequence=1](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/52096/ssoar-2016-kriechel_et_al-Arbeitsmarkt_2030_-_Wirtschaft_und.pdf?sequence=1) [Zugriff: 09.04.2021]
- Kruppe/Baumann, 2019: Weiterbildungsbeteiligung, formale Qualifikation, Kompetenzausstattung und Persönlichkeitsmerkmale. IAB-Forschungsbericht 1/2019. Link: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2019/fb0119.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Kruppe/Leber/Matthes/Dengler/Dietrich/Janitz/Janssen/Jaschke/Jost/Kosyakova/Lehmer/Lietzmann/Osiander/Schreyer/Seibert/Wiethölter/Wolf/Zika, 2019: Digitalisierung: Herausforderungen für die Aus- und Weiterbildung in Deutschland. IAB-Stellungnahme 1/2019. Link: <http://doku.iab.de/stellungnahme/2019/sn0119.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Kruppe/Lang, 2018: Labour market effects of retraining for the unemployed: the role of occupatios, in: Applied Economics 14/2018, S. 1578-1600. Link: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00036846.2017.1368992?needAccess=true> [Zugriff: 09.04.2021]
- Laible/Anger/Baumann, 2020: Personality Traits and Further Training, in: Frontiers in Psychology 510537/2020. Link: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsyg.2020.510537/full> [Zugriff: 09.04.2021]
- Lasnigg/Gottwald/Hofer/Kuschej/Zaussinger, 2011: Evaluierung der Bildungskarenz 2000-2009. Projektbericht. Link: <https://core.ac.uk/reader/212121420> [Zugriff: 09.04.2021]

## 7

- Leuven/Oosterbeek, 2008: An Alternative Approach to Estimate the Wage Returns to Private-Sector Training, in: Journal of Applied Econometrics 4/2008, S. 423-34. Link: <http://www.economists.nl/files/20090417-LeuvenOosterbeekJAE08.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Matthes, 2019: Warum werden Berufe nicht gewählt? Die Relevanz von Attraktions- und Aversionsfaktoren in der Berufsfindung. BIBB Berichte zur beruflichen Bildung. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/9795> [Zugriff: 09.04.2021]
- Menze/Holtmann, 2019: Was können Schulabgängerinnen und Schulabgänger ohne Mittleren Schulabschluss aus Übergangsmaßnahmen mitnehmen? Entwicklungen und Übergangschancen in Ausbildung, in: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 3/2019, S. 509–533. Link: [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/70487/ssoar-zfe-2019-3-menze\\_et\\_al-Was\\_können\\_Schulabgängerinnen\\_und\\_Schulabgänger.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/70487/ssoar-zfe-2019-3-menze_et_al-Was_können_Schulabgängerinnen_und_Schulabgänger.pdf?sequence=2&isAllowed=y) [Zugriff: 09.04.2021]
- Mergele/Raith/Zierow, 2020: Gleicht Schulbildung soziale Unterschiede aus? Leistungsunterschiede in der Kindheit nach sozioökonomischem Hintergrund, in: Wirtschaftsdienst 12/2020, S. 932–936. Link: <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2020/heft/12/beitrag/gleicht-schulbildung-soziale-unterschiede-aus.html> [Zugriff: 09.04.2021]
- Möller/Bosch/Schmid/Schmidt/Asmussen, 2015: Jugendarbeitslosigkeit in Europa: Generation ohne Perspektive? in: ifo Schnelldienst 17/2015, S. 3-21. Link: <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2015-17-moeller-et-al-jugendarbeitslosigkeit-2015-09-10.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Müller/Wenzelmann, 2020: Berufliche Weiterbildung – Teilnahme und Abstinenz, in: Zeitschrift für Weiterbildungsforschung 1/2020, S. 47-73. Link: <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs40955-019-0141-0> [Zugriff: 09.04.2021]
- Münch/Hoch/Ehrentraut/Andersson, 2020: Fachkräftesicherung im Gebäudesektor. Arbeitskräftepotenziale unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie. Link: [https://www.bee-ev.de/file-admin/Publikationen/Positionspapiere\\_Stellungnahmen/BEE/2021-01-18\\_Prognos\\_Kurzstudie\\_final\\_Corona\\_FK\\_Gebaeude.pdf](https://www.bee-ev.de/file-admin/Publikationen/Positionspapiere_Stellungnahmen/BEE/2021-01-18_Prognos_Kurzstudie_final_Corona_FK_Gebaeude.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Nedelkoska/Quintini, 2018: Automation, skills use and training. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 202/2018. Link: <http://dx.doi.org/10.1787/2e2f4eea-en> [Zugriff: 09.04.2021]

- Nitzschke/Velten/Dietzen/Nickolaus, 2017: Motive, Vorerfahrungen und kognitive Eingangsvoraussetzungen von Technikerschülern und Technikerschülerinnen, in: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik 3/2017, S. 490-516. Link: [https://www.researchgate.net/publication/321530157\\_Motive\\_Vorerfahrungen\\_und\\_kognitive\\_Eingangsvoraussetzungen\\_von\\_Technikerschulern\\_und\\_Technikerschulerinnen](https://www.researchgate.net/publication/321530157_Motive_Vorerfahrungen_und_kognitive_Eingangsvoraussetzungen_von_Technikerschulern_und_Technikerschulerinnen) [Zugriff: 09.04.2021]
- OECD, 2020: Bildung auf einen Blick 2020. OECD-Indikatoren. Link: [https://www.oecd-ilibrary.org/education/bildung-auf-einen-blick-2020-oecd-indikatoren\\_6001821nw](https://www.oecd-ilibrary.org/education/bildung-auf-einen-blick-2020-oecd-indikatoren_6001821nw) [Zugriff: 09.04.2021]
- OECD, 2019: PISA 2018 Results (Volume I). What Students Know and Can Do. Link: <https://doi.org/10.1787/5f07c754-en> [Zugriff: 09.04.2021]
- OECD, 2016: PISA 2015 Ergebnisse (Band I). Exzellenz und Chancengerechtigkeit in der Bildung. Link: [https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2015-ergebnisse-band-i\\_9789264267879-de](https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2015-ergebnisse-band-i_9789264267879-de) [Zugriff: 09.04.2021]
- Oeynhausens/Milde/Ulrich/Flemming/Granath, 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. Link: [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/ab11\\_beitrag\\_ausbildungsmarkt-2020.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/ab11_beitrag_ausbildungsmarkt-2020.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Offerhaus, 2012: The Type to Train? Impacts of Personality Characteristics on Further Training Participation. SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research 531/2013. Link: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.414552.de/diw\\_sp0531.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.414552.de/diw_sp0531.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Osiander/Stephan, 2018: Unter welchen Bedingungen würden sich Beschäftigte weiterbilden? Ergebnisse eines faktoriellen Surveys. IAB Discussion Paper 4/2018. Link: <http://doku.iab.de/discussionpapers/2018/dp0418.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Pahnke/Icks/Brink, 2020: Aktuelle Herausforderungen der Ausbildung in Kleinstbetrieben. IfM-Materialien Nr. 284/2020. Link: <https://www.ifm-bonn.org/forschung/strategische-unternehmensfuehrung/detailansicht/artikel/aktuelle-herausforderungen-der-berufsausbildung-in-kleinstbetrieben> [Zugriff: 09.04.2021]
- Pfeifer/Janssen/Yang/Backes-Gellner, 2013: Effects of training on employee suggestions and promotions: evidence from personnel records, in: Schmalenbach Business Review 3/2013, S. 270-287. Link: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF03396858> [Zugriff: 09.04.2021]

## 7

- Pfeiffer, 2019: Evaluation des Bildungszeitgesetzes Baden-Württemberg BzG BW. Endbericht. Link: [https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-wm/intern/Publikationen/Arbeit/190218\\_Endbericht\\_Evaluation\\_BzG\\_BW.pdf](https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-wm/intern/Publikationen/Arbeit/190218_Endbericht_Evaluation_BzG_BW.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Pfeiffer, 2016: Berufliche Bildung 4.0? Überlegungen zur Arbeitsmarkt- und Innovationsfähigkeit, in: Industrielle Beziehungen 1/2016, S. 25–44. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/196030/1/indbez-v23i1p025-044.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Piopiunik/Kugler/Wößmann, 2017: Einkommenserträge von Bildungsabschlüssen im Lebensverlauf: Aktuelle Berechnungen für Deutschland, in: ifo Schnelldienst 7/2017, S. 19-30. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/165901/1/ifosd-v70-2017-i07-p19-30.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Placke/Schleiermacher, 2018: Anforderungen der digitalen Arbeitswelt. Kompetenzen und digitale Bildung in einer Arbeitswelt 4.0. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Gutachten/PDF/2018/Gutachten\\_Anforderungen\\_Digitale\\_Arbeitswelt.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2018/Gutachten_Anforderungen_Digitale_Arbeitswelt.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Plattform Industrie 4.0, 2019: Für eine zukunftsfähige Lernkultur im Unternehmen. Arbeitsgruppe 5: Arbeit, Aus- und Weiterbildung der Plattform Industrie 4.0. Link: [https://www.plattform-i40.de/PI40/Redaktion/DE/Downloads/Publikation/impulspapier-fuer-eine-zukunftsaehige-lernkultur-im-unternehmen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.plattform-i40.de/PI40/Redaktion/DE/Downloads/Publikation/impulspapier-fuer-eine-zukunftsaehige-lernkultur-im-unternehmen.pdf?__blob=publicationFile&v=9) [Zugriff: 09.04.2021]
- Pothmer/Antony/Bayer/ Brümmer, Michael Heister, Thomas Kruppe und Wolfgang Schroeder, 2019: Weiterbildung 4.0. Solidarische Lösungen für das lebenslange Lernen im digitalen Zeitalter. böll.brief – Teilhabegesellschaft 8/2019. Link: [https://www.boell.de/sites/default/files/boell.brief\\_tg8\\_weiterbildung\\_4.0.pdf?dimension1=division\\_bw](https://www.boell.de/sites/default/files/boell.brief_tg8_weiterbildung_4.0.pdf?dimension1=division_bw) [Zugriff: 09.04.2021]
- Richter/Ribbat/Mühlenbrock, 2020a: Lernförderliche Arbeitsgestaltung im Dienstleistungssektor am Beispiel der Sachbearbeitung: Die doppelte Rolle der Führungskraft. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Fokus/Lernfoerderliche-Arbeitsgestaltung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Fokus/Lernfoerderliche-Arbeitsgestaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=7) [Zugriff: 09.04.2021]
- Richter/Ribbat/Tisch, 2020b: Die digitale Transformation der Arbeit - Anforderungen und Chancen für Beschäftigte, in: sicher ist sicher 9/2020, S. 388-393. Link: [https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Aufsaeetze/artikel2828.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Aufsaeetze/artikel2828.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [Zugriff: 09.04.2021]
- Richter/Ribbat/Thomson, 2018a: Die Digitalisierung der Arbeit: Arbeitsintegriertes Lernen als Strategie vorausschauender Personalpolitik, in: Redlich et al. (Hrsg.), Interdisziplinäre Perspektiven zur Zukunft der Wertschöpfung, S.219-232. Link: [https://doi.org/10.1007/978-3-658-20265-1\\_17](https://doi.org/10.1007/978-3-658-20265-1_17) [Zugriff: 09.04.2021]

- Richter/Mühlenbrock/Ribbat, 2018b: Lernförderliche Arbeitsgestaltung in der Sachbearbeitung – eine Aufgabe für Team- und Gruppenleitungen? In: Arbeit 4/2018, S. 317-343. Link: <https://doi.org/10.1515/arbeit-2018-0024> [Zugriff: 09.04.2021]
- Rinke, 2020: Determinanten betrieblicher Reorganisation und Weiterbildungsintensität – Analysen mit dem IAB-Betriebspanel. Unveröffentlichte Begleitforschung zur Arbeitsweltberichterstattung.
- Riphahn/Zibrowius, 2016: Apprenticeship, vocational training, and early labor market out-comes – evidence from East and West Germany, in: Education Economics 1/2016, S. 33-57. Link: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09645292.2015.1027759?journalCode=cede20> [Zugriff: 09.04.2021]
- Risius/Seyda/Placke/Flake, 2020: Betriebliche Ausbildung: Gute Vorbereitung auf die digitale Zukunft. Netzwerk Q 4.0 Kurzbericht 1/2020. Link: [https://netzwerkq40.de/fileadmin/user\\_upload/Mediathek/publikationen/Kurzbericht-Betriebliche\\_Ausbildung-Gute\\_Vorbereitung\\_auf\\_die\\_digitale\\_Zukunft.pdf](https://netzwerkq40.de/fileadmin/user_upload/Mediathek/publikationen/Kurzbericht-Betriebliche_Ausbildung-Gute_Vorbereitung_auf_die_digitale_Zukunft.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Ritter/Pfeiffer/Schütt, 2016: Betrieb lernen. Zur qualitativen Bedeutung von organisationaler Sozialisation in der beruflichen Erstausbildung, in: bwp@ 29/2016. Link: [http://www.bwpat.de/ausgabe29/ritter\\_etal\\_bwpat29.pdf](http://www.bwpat.de/ausgabe29/ritter_etal_bwpat29.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Röttger/Weber/Weber, 2019: Aktuelle Daten und Indikatoren: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten. Link: [http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Qualo\\_2020.pdf](http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Qualo_2020.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Rupiotta/Backes-Gellner, 2019: How firms' participation in apprenticeship training fosters knowledge diffusion and innovation, in: Journal of Business Economics 5/2019, S. 569–597. Link: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11573-018-0924-6> [Zugriff: 09.04.2021]
- Sauer/Neumer/Buschmeyer, 2018: Lernförderlichkeit bei wissensintensiven Tätigkeiten. Neue Herausforderungen und Perspektiven, in: BWP 1/2018. Link: <https://www.bwp-zeitschrift.de/tools/vovz/include.inc.php/en/bwp/show/8566> [Zugriff: 09.04.2021]
- Sauerermann, 2020: Worker reciprocity and the returns to training: Evidence from a field experiment. Swedish Institute for Social Research Working Paper 6/2020. Link: [https://swopec.hhs.se/sofiwp/abs/sofiwp2020\\_006.htm](https://swopec.hhs.se/sofiwp/abs/sofiwp2020_006.htm) [Zugriff: 09.04.2021]
- Schönfeld/Wenzelmann/Pfeifer/Risius/Wehner, 2020: Ausbildung in Deutschland – eine Investition gegen den Fachkräftemangel. BIBB-Report 1/2020. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/16551> [Zugriff: 14.04.2021]

## 7

- Schöpfer-Grabe/Vahlhaus, 2019: Grundbildung und Weiterbildung für Geringqualifizierte – Ergebnisse einer IW-Unternehmensbefragung, in: IW-Trends 1/2019. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2019/IW-Trends\\_2019-01-03\\_Grundbildung\\_Geringqualifizierte\\_.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2019/IW-Trends_2019-01-03_Grundbildung_Geringqualifizierte_.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Schrader/Strauß/Reichart, 2017: Organisationen der non-formalen Weiterbildung, in: Bilger et al. (Hrsg.): Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2016. Ergebnisse des Adult Education Survey (AES), S.134-149. Link: [https://www.wbv.de/shop/themenbereiche/erwachsenenbildung/shop/detail/name/\\_/0/1/85---0016/facet/85---0016/nb/0/category/170.html](https://www.wbv.de/shop/themenbereiche/erwachsenenbildung/shop/detail/name/_/0/1/85---0016/facet/85---0016/nb/0/category/170.html) [Zugriff: 09.04.2021]
- Schwerdt/Messer/Woessmann/Wolter 2012: The impact of an adult education voucher program: Evidence from a randomized field experiment, in: Journal of Public Economics 7-8/2012, S. 569-583. Link: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272712000229> [Abruf: 09.04.2021]
- Seeber/Boschke/Busse/Geiser/Michaelis/Baethge-Kinsky/Wieck/Burkard, 2019: Ländermonitor berufliche Bildung 2019. Zusammenfassung der Ergebnisse. Link: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/13\\_Chance\\_Ausbildung/Laendermonitor\\_Zusammenfassung\\_2019.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/13_Chance_Ausbildung/Laendermonitor_Zusammenfassung_2019.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Seidel, 2011: Anerkennung informell erworbener Kompetenzen – ein Weg für Deutschland?, in: Severing/Weiß (Hrsg.), Prüfungen und Zertifizierungen in der beruflichen Bildung: Anforderungen – Instrumente – Forschungsbedarf, S. 115-133. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/6552> [Zugriff: 09.04.2021]
- Seyda, 2019: Wie die Digitalisierung genutzt werden kann, um Geringqualifizierte weiterzubilden. IW-Policy Paper 7/2019. Link: <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/susanne-seyda-wie-die-digitalisierung-genutzt-werden-kann-um-geringqualifizierte-weiterzubilden.html> [Zugriff: 09.04.2021]
- Seyda/Flake/Risius/Placke, 2019: Ausbilder im digitalen Wandel. IW-Kurzbericht 82/2019. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2019/IW-Kurzbericht\\_2019\\_Digitale\\_Ausbilder.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2019/IW-Kurzbericht_2019_Digitale_Ausbilder.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Seyda/Wallossek/Zibrowius, 2017: Berufliche Bildung lohnt sich! Argumente für eine offene Diskussion. IW-Report 5/2017. Link: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/329474/IW-Report\\_5\\_2017\\_Berufliche\\_Bildung\\_lohnt\\_sich.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/329474/IW-Report_5_2017_Berufliche_Bildung_lohnt_sich.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Siegel/Wyrwal/Zinn, 2018: Berufliche oder akademische Bildung – Übergangsverhalten im Rahmen der Fachschule Technik, in: Journal of Technical Education 3/2018, S. 57-76. Link: <https://www.journal-of-technical-education.de/index.php/joted/article/view/139> [Zugriff: 09.04.2021]

- Singer/Toomet, 2013: On government-subsidized training programs for older workers. IAB Discussion Paper 21/2013. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/103060/1/775927384.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Spieß, 2013a: Effizienzanalysen frühkindlicher Bildungs- und Betreuungsprogramme, in: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 2/2013, S. 333–354. Link: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11618-013-0353-9> [Zugriff: 09.04.2021]
- Spieß, 2013b: Investitionen in Bildung: Frühkindlicher Bereich hat großes Potential, in: DIW Wochenbericht 26/2013, S. 40-47. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/77900/1/750628618.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Statistisches Bundesamt, 2021: Schnellmeldung Integrierte Ausbildungsberichterstattung – Anfänger/innen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern – vorläufige Ergebnisse - 2020 Link: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/Downloads-Schulen/schnellmeldung-ausbildungsberichterstattung-5211002207005.html> [Zugriff: 13.04.2021]
- Statistisches Bundesamt, 2020: Integrierte Ausbildungsberichterstattung – Anfänger, Teilnehmer und Absolventen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern – 2019. Link: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/Downloads-Schulen/integrierte-ausbildungsberichterstattung-5211201197005.html?nn=209544> [Zugriff: 13.04.2021]
- Stettes/Hammermann, 2020: Verbreitung und Charakterisierung von Transformationserfahrungen der Beschäftigten in Deutschland. Eine Untersuchung auf Basis der BIBB-/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2006, 2012 und 2018. Unveröffentlichte Begleitforschung zur Arbeitsweltberichterstattung.
- SVR Wirtschaft, 2020: Corona-Krise gemeinsam bewältigen, Resilienz und Wachstum stärken. Jahresgutachten 20/21. Link: [https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg202021/JG202021\\_Gesamtausgabe.pdf](https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg202021/JG202021_Gesamtausgabe.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Tamm, 2018: Training and Changes in Job Tasks. Ruhr Economic Papers 764/2018. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/182030/1/1030439702.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Tuor Sartore/Backes-Gellner, 2009: Time – Even More Costly Than Money: Training Costs of Workers and Firms. Swiss Leading House Working Paper No. 46. Link: [https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/48533/1/Tuor\\_Backes-Gellner\\_Time\\_even\\_more\\_costly\\_than\\_money-V.pdf](https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/48533/1/Tuor_Backes-Gellner_Time_even_more_costly_than_money-V.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]

## 7

- überaus – Fachstelle Übergänge in Ausbildung und Beruf, 2021: ueberaus.de. Link: <https://www.ueberaus.de/wvs/praxis.php?sid=90842817177597084761787408745500> [Zugriff: 09.04.2021]
- Umbach/Haberzeth/Böving/Glaß, 2020: Kompetenzverschiebungen im Digitalisierungsprozess. Veränderungen für Arbeit und Weiterbildung aus Sicht der Beschäftigten, in Brödel et al. (Hrsg.): Erwachsenenbildung und lebensbegleitendes Lernen 38/2020. Link: [https://www.wbv.de/shop/geistes-und-sozialwissenschaften/erwachsenenbildung/shop/detail/name/\\_/0/1/6004593/facet/6004593////////nb/0/category/1738.html](https://www.wbv.de/shop/geistes-und-sozialwissenschaften/erwachsenenbildung/shop/detail/name/_/0/1/6004593/facet/6004593////////nb/0/category/1738.html) [Zugriff: 09.04.2021]
- Van Laar/Van Deursen/Van Dijk/De Haan, 2017: The relation between 21st-century skills and digital skills: A systematic literature review, in: Computers in Human Behavior 72/2017, S. 577-588. Link: [https://www.mye-cole.it/biblio/wp-content/uploads/2020/11/2017-The\\_relation\\_between\\_21st-century\\_skills.pdf](https://www.mye-cole.it/biblio/wp-content/uploads/2020/11/2017-The_relation_between_21st-century_skills.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Vodafone Stiftung Deutschland gGmbH, 2016: Gebrauchsanweisung fürs lebenslange Lernen. Erkenntnisse zur Weiterbildung und wie Betriebe sowie Mitarbeiter sie einsetzen können. Link: [https://www.vodafone-stiftung.de/wp-content/uploads/2016/10/Vodafone\\_Stiftung\\_Gebrauchsanweisung\\_fuers\\_lebenslange\\_Lernen.pdf](https://www.vodafone-stiftung.de/wp-content/uploads/2016/10/Vodafone_Stiftung_Gebrauchsanweisung_fuers_lebenslange_Lernen.pdf) [Zugriff: 09.04.2021]
- Weiß, 2018: Bildungsökonomie und Finanzierung von Weiterbildung, in: Tippelt/von Hippel (Hrsg.) Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung, S. 565-586. Link: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-19979-5\\_28](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-19979-5_28) [Zugriff: 09.04.2021]
- Woessmann, 2016: The Importance of School Systems: Evidence from International Differences in Student Achievement, in: Journal of Economic Perspectives, 3/2016, S. 3-32. Link: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.30.3.3> [Zugriff: 09.04.2021]
- Wolter/Mönnig/Schneemann/Weber/Zika/Helmrich/Maier/Winnige, 2019: Wirtschaft 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Ökonomie. Szenario-Rechnungen im Rahmen der fünften Welle der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen, in: BIBB Wissenschaftliche Diskussionspapiere 200/2019. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/download/10197> [Zugriff: 09.04.2021]
- Wotschack, 2020: When Do Companies Train Low-Skilled Workers? The Role of Institutional Arrangements at the Company and Sectoral Level, in: British Journal of Industrial Relations 3/2020, S. 587–616. Link: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/bjir.12503> [Zugriff: 09.04.2021]

- Zeyer-Gliozzo, 2020: Returns to Formal, Non-Formal and Informal Training for Workers at Risk of Automation. Ruhr Economic Papers 85/2020. Link: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/222294/1/1724516876.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Zika/Schneemann/Hummel/Maier/Kalinowski/Bernardt/Mönning/Parton/Sonnenburg/Ulrich/Wolter, 2020: Langfristige Folgen von Demografie und Strukturwandel für regionale Arbeitsmärkte. IAB-Forschungsbericht 1/2020. Link: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2020/fb0120.pdf> [Zugriff: 09.04.2021]
- Zika/Maier/Helmrich/Hummel/Kalinowski/Mönning/Wolter, 2017: Qualifikations und Berufsfeldprojektion bis 2035. Regionale Unterschiede prägen die beruflichen Arbeitsmärkte. BIBB-Report 3/2017. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/download/8507> [Zugriff: 09.04.2021]
- Zinke, 2019: Berufsbildung 4.0 – Fachkräftequalifikationen und Kompetenzen für die digitalisierte Arbeit von morgen: Branchen- und Berufscreening, in: BIBB Wissenschaftliche Diskussionspapiere 213/2019. Link: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/download/10371> [Zugriff: 09.04.2021]

## **IMPRESSUM:**



### **Herausgeber:**

Rat der Arbeitswelt  
Goethestr. 85  
10623 Berlin  
Tel.: +49 30 5870 891 92  
Mail: [gs@rat-der-arbeitswelt.de](mailto:gs@rat-der-arbeitswelt.de)

### **Gestaltung:**

Blumberry GmbH

### **Stand:**

Mai 2021

Harumqui ut hil ma estius moluptia con ex  
erum fuga. Nempora sed evereris evelign ihi-  
tiunt voluptas sendel illabor rem doluptis dere  
nostiis que nitis et endi tes quasitat elesciae  
prae conse lant od moluptatus ab inis esse-  
quis eosa persperemque nos ea dolores eum  
consedit aliquat.