



beraten.bilden.forschen.

# BERICHT AN DIE REGIERUNG DES SAARLANDES 2020



**ZUR WIRTSCHAFTLICHEN, ÖKOLOGISCHEN,  
SOZIALEN UND KULTURELLEN LAGE DER  
ARBEITNEHMERINNEN UND ARBEITNEHMER**

**Schwerpunktthema:**

Transformation und Krise aktiv gestalten:  
Nachhaltige und soziale Wirtschaftspolitik  
für die Zukunft des Saarlandes

**Zur wirtschaftlichen, ökologischen,  
sozialen und kulturellen Lage der  
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer**

**Schwerpunktthema:**

**Transformation und Krise aktiv gestalten:  
Nachhaltige und soziale Wirtschaftspolitik  
für die Zukunft des Saarlandes**

**Herausgeber:**

Arbeitskammer des Saarlandes  
Fritz-Dobisch-Straße 6-8, 66111 Saarbrücken  
Telefon: 0681 4005-0, Fax -401  
E-Mail: oeffentlichkeitsarbeit@arbeitskammer.de  
www.arbeitskammer.de

**Verfasserinnen und Verfasser:**

Elke Backes, Dr. Patricia Bauer, Doris Bechtel, Ralf Becker, Jonas Boos, Dr. Torsten Brandt, Esther Braun, Dagmar Ertl, Lisa Hau, Thomas Hau (BEST), Dr. Matthias Hoffmann, Andrej Kessler, Matthias Kremp, Roman Lutz, Frederik Moser, Heike Nickl, Christian Ott, Karsten Ries, Gertrud Schmidt, Egbert Ulrich, Carina Webel

**Redaktion:**

Dr. Torsten Brandt, Roman Lutz, Carina Webel (Federführung)  
Peter Jacob (Gesamtredaktion)

**Schlussredaktion und Lektorat:**

Peter Jacob  
Gudrun Müller, Saarbrücken

**Titel:**

Kurt Heinemann, Völklingen

**Satz:**

MediaDesign Frank, Saarbrücken

**Druck:**

Kern GmbH, Bexbach

**Hinweis:**

Zur besseren Lesbarkeit wurde in dieser Publikation darauf verzichtet, immer gleichzeitig die weibliche und die männliche Schreibweise zu benutzen. Die benutzten Formulierungen umfassen in gleicher Weise immer Männer, Frauen und dem diversen Geschlecht zugehörige Personen.

Abgeschlossen im August 2020

ISSN 0940-3396

## Vorwort

Während noch im Winter 2019/2020 die digitale und ökologische Transformation das beherrschende wirtschaftspolitische Thema nicht nur im Saarland war, wurde dies ab März 2020 von der Corona-Pandemie und ihren massiven gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen überrollt. Wie nahezu jeder Bereich von Leben und Arbeiten, stand auch die Erstellung des Jahresberichts an die Landesregierung natürlich ganz unter dem Eindruck der Corona-Krise. Um deren Auswirkungen auf die Transformationsprozesse der saarländischen Wirtschaft und deren Beschäftigte möglichst gut einordnen zu können, wurde der Termin für die Übergabe des diesjährigen Berichts von Ende Juni auf Ende September verschoben.

Die Corona-Pandemie beschleunigt und verstärkt die Herausforderungen, vor denen wir im Saarland bereits seit Längerem stehen. Durch die Krise und die Maßnahmen zu ihrer Eindämmung sind viele Probleme des aktuell vorherrschenden Verständnisses von Marktwirtschaft, bzw. des Verhältnisses von Staat und Markt, zutage getreten. Zwei Dinge sind dabei aus unserer Sicht noch einmal besonders klar geworden. Erstens: Zur erfolgreichen, das heißt sozial, ökologisch, wirtschaftlich und politisch nachhaltigen Gestaltung der Transformation bedarf es eines handlungsfähigen Staates. Der Markt regelt nicht alles. Damit gesellschaftliche Ziele erreicht werden können, muss Politik – auch im Saarland – entscheidenden Einfluss auf die Ausgestaltung des Marktes nehmen. Zweitens: Beschäftigte und ihre Interessenvertretungen sind gewillt und in der Lage, als Innovationstreiber an der Gestaltung der Zukunft des Landes mitzuwirken. Die Stärkung der Mitbestimmung auf betrieblicher wie politischer Ebene ist dafür Voraussetzung.

Im vorliegenden Bericht erarbeitet die Arbeitskammer Handlungsempfehlungen für die saarländische Landesregierung zur Gestaltung der ökologischen und digitalen Transformation in einem von der Corona-Krise dynamisierten Umfeld. Ziel ist es, Denkanstöße und Ideen dafür zu geben, wie das Saarland zu mehr ökologischer Nachhaltigkeit gelangt, die Chancen der Digitalisierung nutzt und dabei gleichzeitig Gute Arbeit und eine faire Lastenverteilung ermöglicht wird. Gleichzeitig wollen wir den Diskurs über grundlegendere Fragen darüber, wie wir produzieren, arbeiten und leben, stärken.

Wir erhoffen uns eine breite Diskussion über die in diesem Bericht erarbeiteten Vorschläge und werden weiter daran arbeiten, Akteure aus Arbeitnehmerschaft, Politik, Wissenschaft und Wirtschaft zusammenzubringen, um Perspektiven für Gute Arbeit und Transformation im Saarland zu entwickeln.

Saarbrücken, im August 2020

Jörg Caspar  
Vorsitzender des Vorstandes

Thomas Otto  
Hauptgeschäftsführer

<b>I</b>	<b>Schwerpunktthema:</b> <b>Transformation und Krise aktiv gestalten: Nachhaltige und soziale Wirtschaftspolitik für die Zukunft des Saarlandes</b> .....	7
<b>1</b>	<b>Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen</b> .....	9
<b>2</b>	<b>Die zentralen Treiber des aktuellen Transformationsprozesses</b> .....	38
2.1	Transformation – Politischer Gestaltungsauftrag .....	38
2.2	Umwelt- und Klimaschutz – notwendig und sozial gestaltbar .....	42
2.3	Bedeutung der Digitalisierung im Transformationsprozess .....	55
2.3.1	Digitalisierung als gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und ökologischer Wandel. ....	55
2.3.2	Überblick über arbeitskraftzentrierte Transformationskonflikte der Digitalisierung. ....	63
<b>3</b>	<b>Ansatzpunkte einer arbeitnehmerorientierten Gestaltung des Transformationsprozesses</b> .....	70
3.1	Standort Saarland .....	70
3.1.1	Wirtschaftsstruktur und -entwicklung .....	70
3.1.2	Demografie und Arbeitskräfteangebot der Zukunft. ....	84
3.2	Investitions- und Förderpolitik – Handlungsfähiger Staat als zentraler Akteur in der Transformation .....	88
3.2.1	Handlungsfähiger Staat als Grundvoraussetzung .....	88
3.2.2	Investitionen und Investitionslücke .....	91
3.2.3	Förderpolitik und -instrumente .....	99
3.3	Energie und Klima .....	113
3.4	Mobilität und Verkehr. ....	123
3.5	Digitalisierung zur Gestaltung Guter Arbeit .....	134
3.5.1	Digitalisierung im Saarland – Empirische Bestandsaufnahme. ....	134
3.5.2	„Gute Arbeit by Design“ als Leitmotiv der betrieblichen Transformation	144
3.5.3	Digitaler Wandel braucht Gleichstellung .....	146
3.5.4	Arbeitszeitdebatte in der Digitalisierung. ....	152
3.5.5	Eine menschengerechte Arbeitsgestaltung ist notwendig – Anforderungen an die betriebliche Sicherheit und den Gesundheitsschutz .....	157
3.5.6	Erforderlichkeit einer datenschutzbasierter Digitalisierung .....	160
3.5.7	Elemente einer transformativen Digitalisierungsstrategie .....	163
3.6	Politische Flankierung für Beschäftigung erforderlich .....	168
3.6.1	Wirkungen der Transformation auf den saarländischen Arbeitsmarkt. . .	168

3.6.2	Arbeitsmarktpolitik: Arbeit zukunftsorientiert und sicher gestalten . . . .	177
3.7	Weiterbildung – Notwendigkeit und Chance für die Beschäftigten . . . . .	185
3.7.1	Betriebliche Weiterbildung in Zeiten der Transformation. . . . .	185
3.7.2	Vorschläge zur öffentlichen Finanzierung von Weiterbildung . . . . .	190
3.8	Gute Bildung für eine erfolgreiche Transformation. . . . .	196
3.8.1	Schulen in der digitalen Transformation – der lange erwartete „Sprung nach vorn“ . . . . .	196
3.8.2	Für die Zukunft lernen – zum Wandel befähigen. . . . .	207
3.9	Mitbestimmung als Voraussetzung für eine erfolgreiche Transformation	211
<b>Exkurs: Kritik an den bestehenden Verhältnissen sowie Alternativen dazu . . . . .</b>		<b>224</b>
A.	Einleitung . . . . .	224
B.	Wohlstandsmessung – Alternativen zum BIP . . . . .	226
C.	Demokratisierung der Wirtschaft. . . . .	229
C.1	Wirtschaftsdemokratie als Alternative. . . . .	229
C.2	Genossenschaften als Alternative. . . . .	232
C.3	Möglichkeiten der finanziellen Mitarbeiterinnenbeteiligung . . . . .	234
C.4	Fazit/Offene Frage. . . . .	238
D.	Kapitalistische Produktionsweise überwinden?! . . . . .	239
D.1	Kapitalismuskritik am Beispiel der Klimadebatte . . . . .	240
D.2	Offene Fragen und Gegenentwürfe zur bestehenden Ordnung . . . . .	242
<b>II. Berichte zur wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer . . . . .</b>		<b>251</b>
<b>1</b>	<b>Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Einkommen . . . . .</b>	<b>253</b>
1.1	Wirtschaftliche Entwicklung an der Saar . . . . .	253
1.2	Kurzarbeit verhindert Erdbeben am Arbeitsmarkt . . . . .	264
1.3	Corona gefährdet lohnpolitische Erfolge . . . . .	270
<b>2</b>	<b>Gute Arbeit . . . . .</b>	<b>283</b>
2.1	Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz – Fortschritte zur Stärkung der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht. . . . .	283
2.2	Entwicklung prekärer Beschäftigung und Perspektiven für eine Gute-Arbeit-Politik des Landes . . . . .	291
2.2.1	Beschäftigungsentwicklung schwächer als in Westdeutschland. . . . .	291

2.2.2	Eindämmung prekärer Beschäftigung als Landesaufgabe . . . . .	296
2.2.3	Gute Arbeit auch in regulärer Beschäftigung befördern. . . . .	298
2.3	Gleichstellung: Aktives Gegensteuern in Krisenzeiten nötig!. . . . .	303
<b>3</b>	<b>Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik . . . . .</b>	<b>309</b>
3.1	Arbeitsmarktpolitik: Neue Perspektiven für Arbeitslose schaffen! . . . . .	309
3.2	Aktionsplan zur Armutsbekämpfung umsetzen! Jetzt! . . . . .	317
3.3	Rentenpolitik bedarf grundlegender Neuausrichtungen . . . . .	323
3.4	Pflege im Wandel für das Saarland gestalten . . . . .	331
3.5	Behinderung – Beschäftigung und Digitalisierung . . . . .	338
<b>4</b>	<b>Bildungspolitik . . . . .</b>	<b>344</b>
4.1	Mehr Fachkräfte für die frühkindliche Bildung . . . . .	344
4.2	Ausbildungsmarkt 2019: Qualität und Attraktivität der Ausbildung müssen verbessert werden . . . . .	351
4.3	Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund. . . . .	364
<b>5</b>	<b>Öffentliche Haushalte: Corona setzt Fragezeichen hinter Schuldenbremse . . .</b>	<b>368</b>
<b>6</b>	<b>Innovation, Umwelt, Energie, Verkehr und Ressourcenschutz . . . . .</b>	<b>381</b>
<b>7</b>	<b>Europa . . . . .</b>	<b>387</b>
7.1	Freizügigkeit . . . . .	387
7.2	Grenzgängerpolitik. . . . .	390
7.3	Grenzgängerfragen in der Großregion . . . . .	392
	Abkürzungsverzeichnis . . . . .	399
	Abbildungsverzeichnis . . . . .	402
	Verzeichnis der Autorinnen und Autoren . . . . .	404

## **I. Schwerpunktthema**

# **Transformation und Krise aktiv gestalten: Nachhaltige und soziale Wirtschaftspolitik für die Zukunft des Saarlandes**



# 1 Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Der diesjährige Bericht der Arbeitskammer des Saarlandes an die Landesregierung setzt sich mit den Herausforderungen und Gestaltungspotenzialen des allgemein als Transformation bezeichneten (Wandlungs-)prozesses auseinander. Gleichzeitig steht dieses Thema natürlich unter dem Eindruck der Corona-Pandemie und der mit ihr verbundenen enormen Folgen für Wirtschaft und Gesellschaft. Im Zuge der Arbeiten an diesem Bericht wurde aus Sicht der Arbeitskammer dabei immer klarer, dass die Corona-Krise die bestehenden Herausforderungen verschärft und beschleunigt, weshalb die dem Bericht zugrunde liegende Thematik sogar noch an Bedeutung gewonnen hat.

„Transformation“ ist in den letzten Jahren zu einem allgemein verwendeten Begriff geworden, unter dem heute unterschiedliche Veränderungen, meist mit Blick auf das Wirtschaftssystem, zusammengefasst werden. Im Zuge der Arbeiten an dem vorliegenden Bericht ist nicht selten der Eindruck entstanden, dass insbesondere im Saarland Transformation vor allem mit krisenhaften Strukturwandelprozessen der Industrie gleichgesetzt wird, was nach Ansicht der Arbeitskammer zwar ein zentrales Element darstellt, allerdings zu kurz greift (vgl. Kapitel I.2.1). Transformation beschreibt eine über den wirtschaftlichen Strukturwandel hinausgehende Veränderung von Wirtschaft und Gesellschaft, die aber nicht als Naturphänomen über die Menschen hereinbricht, sondern als dynamischer Prozess des Ineinandergreifens menschengemachter Entwicklungen politisch gestaltbar ist. Es handelt sich um einen langfristigen Prozess, der alle gesellschaftlichen Bereiche in unterschiedlicher Art und Weise sowie Intensität erfasst, der aber durch kurze Perioden radikaler Veränderung (wie der Extremfall der Corona-Pandemie zeigt) unterbrochen oder beschleunigt werden kann.

Bei allem beschriebenen, starken Bewusstsein für die gesellschaftlichen Veränderungsprozesse, die derzeit Transformation ausmachen, konzentrieren wir uns im Sinne der Vertretung unserer Mitglieder, den saarländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, in diesem Bericht auf die laufenden Prozesse und Konsequenzen für Wirtschaft und Arbeitswelt, die aufgrund von Digitalisierung und Dekarbonisierung entstehen. Seit der Industrialisierung liefen zwei langfristige Entwicklungslinien parallel zueinander: Rasches und permanentes Wirtschaftswachstum einerseits und beschleunigter Energie- und Ressourcenverbrauch andererseits. Die Auswirkungen zeigten sich von Beginn an, haben mit der Klimakrise allerdings globale Dimensionen erreicht und bedürfen globaler, nationaler, regionaler und lokaler Lösungen. Diese Lösungen zu finden ist für das Gelingen einer demokratischen, sozial-ökologischen Transformation unabdingbar. Die Digitalisierung verändert die Möglichkeitsräume einer gesellschaftlichen, wirtschaftlichen sowie ökologischen Transformation auf fundamentale Art und Weise. Bereits heute sind sehr starke strukturelle Veränderungen in vielen Lebensbereichen absehbar, die von der aktuellen Technikrevolution ausgehen.

Digitalisierung und Dekarbonisierung können als externe Treiber für Veränderungen in einzelnen Wirtschaftszweigen und Lebensbereichen angesehen werden, sind aber nicht im eigentlichen Sinne exogen, sondern unterliegen selbst der Ausgestaltung durch die Politik. Eine detaillierte Beschreibung der Prozesse Digitalisierung und Dekarbonisierung erfolgt in den Kapiteln I.2.2 und I.2.3.

Klar ist: Weitreichende Veränderungen der Arbeitswelt sind absehbar bzw. bereits im Gange. Gleichzeitig können aber viele der Entwicklungen gestaltet werden – sowohl in den einzelnen Betrieben, vor allem aber auch durch politisches Handeln.

## **Normatives Grundgerüst und Leitgedanken**

Grundlegende Forderung an die unternehmerisch und politisch Handelnden – in diesem Bericht natürlich in erster Linie an die saarländische Landesregierung – ist daher, die Beschäftigten und ihre Interessenvertretungen von Beginn an in Entscheidungsprozesse einzubeziehen, sodass Transformation im Sinne Guter Arbeit gelingt. In allen im Bericht angesprochenen Handlungsfeldern ist dies unabdingbare Voraussetzung für eine aus Arbeitnehmerperspektive erfolgreiche Transformation.

Was sind Erfolgskriterien im vorliegenden Bericht? Erfolgreiche Transformation bedeutet aus Sicht der Arbeitskammer, eine stärkere Orientierung der Wirtschafts- und Arbeitsweise an einem umfassenden Verständnis von Nachhaltigkeit zu erreichen. Transformation muss ökologisch, sozial, ökonomisch und politisch nachhaltig erfolgen.

Das heißt nicht mehr und nicht weniger, als dass es um einen „neuen Gesellschaftsvertrag“ geht, der geeignet ist, die bereits entstandenen Bruchlinien zwischen sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Gewinnern und Verlierern der Transformation zu glätten. Dieser sollte politisch nachhaltig auf einem breiten gesellschaftlichen Konsens beruhen, der von allen akzeptierbare allgemein gültige gesellschaftliche Interaktionsformen etabliert.

Dazu bedarf es eines handlungsfähigen Staates: Spätestens im Zuge der Corona-Krise müsste auch denjenigen, denen die Transformationsprozesse für ein Umdenken nicht ausgereicht haben, deutlich geworden sein, dass der Markt nicht alles regelt. Vielmehr müssen politische Prozesse zur Gestaltung der Transformation etabliert werden, die entscheidenden Einfluss auf die Ausgestaltung des Marktes nehmen können und sollen. Zielsetzung einer solchen Politik muss es sein, Marktergebnisse so zu korrigieren, dass gesellschaftliche Ziele erreicht werden. Das gilt insbesondere für die Sicherstellung der öffentlichen Daseinsvorsorge in einem umfassenden Sinne, also Infrastrukturen, Gesundheits- und Bildungssystem sowie für die demokratische, soziale und ökologische Bewältigung der Transformation der Wirtschaft. Finanzielle Handlungsfähigkeit ist dazu Grundvoraussetzung.

## **Corona-Pandemie als Katalysator der Transformation**

Der Bericht ist zu einer extrem außergewöhnlichen Zeit entstanden, denn die Phase der finalen Texterstellung fiel zunächst genau in den Beginn des Shutdowns im Zuge der Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie. Um die Entwicklungen durch die Corona-Krise besser absehen und verarbeiten zu können, wurde die Berichtsabgabe von Ende Juni auf Ende September verschoben. Aus Sicht der Arbeitskammer hat sich sehr früh gezeigt, dass die

Corona-Krise als Katalysator für die Transformation der Wirtschaft dient bzw. dienen kann. Durch die Krise und die Maßnahmen zu ihrer Eindämmung sind viele Probleme des aktuell vorherrschenden Verständnisses von Marktwirtschaft, bzw. des Verhältnisses von Staat und Markt, zutage getreten und die oben genannten Treiber der Transformation haben unterschiedliche Entwicklungen erfahren:

- Es hat sich beispielsweise gezeigt, dass dadurch, dass viele Bereiche, die für den Wohlstand der Bürger tatsächlich von essenzieller Bedeutung sind und eigentlich zur öffentlichen Daseinsvorsorge gehören (sollten), der Logik von Wettbewerb und Gewinn unterworfen wurden. In der Folge sind eklatante Defizite in den Versorgungsstrukturen aufgetreten (z. B. Krankenhausinfrastruktur, Personalausstattung im Kranken- und Altenpflegebereich, medizinische und pharmazeutische Forschung, Produktion medizinischen Bedarfs etc.).
- Sehr schnell wurde außerdem deutlich, welche Tätigkeiten in einem gesundheitspolitischen, also existenziellen Krisenzustand als „systemrelevant“ anzusehen sind. Es handelt sich dabei vor allem um Tätigkeiten, die dem Care-Bereich zuzuordnen sind, also pflegerische und erzieherische Tätigkeiten, die im aktuellen System in der überwiegenden Zahl von Frauen entweder innerfamiliär und damit weitgehend ohne materielle Anerkennung erbracht werden oder durch Erwerbstätige, die unter schlechten Arbeitsbedingungen und geringer Entlohnung diese gesellschaftlich unverzichtbaren Leistungen erbringen.
- Gleichzeitig verschärften sich bestehende Ungleichheiten, sowohl auf nationaler Ebene als auch in globaler Hinsicht. Vereinfacht: Die gesellschaftlich benachteiligten Gruppen erfahren stärkere Nachteile und wirtschaftliche Risiken, die ihre Existenzsicherung gefährden. Zudem üben sie Berufe aus, in denen sie stärker dem Corona-Infektionsrisiko ausgesetzt sind als andere (Haushaltshilfen, Care-Beschäftigte, Angestellte im Handel). Gesellschaftlich besser Gestellte können dagegen ihren Beruf meist im Homeoffice ausüben und sind tendenziell weniger existenziellen Risiken ausgesetzt. Noch sehr viel drastischer zeigen sich die Ungleichheiten im globalen Maßstab: Die Länder des Globalen Südens haben keinerlei Möglichkeit, die Pandemie-Folgen abzufedern.
- Die Grenzen einer exzessiven, rein vom Wettbewerbsgedanken und von Gewinnerzielungsabsichten getriebenen Globalisierung treten offen zutage. Die Unterbrechung von Lieferketten macht enorme Abhängigkeiten und damit verbundene Unsicherheiten deutlich. Auf Unternehmensebene führt dies teilweise dazu, dass Überlegungen zur Rückverlagerung von Produktion ins Inland stattfinden. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zeigt sich noch deutlicher, dass mit diesen Entflechtungstendenzen politisch das Risiko eines stärkeren Nationalismus verbunden ist.
- Die Digitalisierung hat im Zuge der Kontaktbeschränkungen zur Eindämmung der Pandemie einen massiven Schub erfahren. Die Potenziale werden im Zuge der Corona-Krise schneller nutzbar gemacht. Digitale Technologien erleichtern Homeoffice und ermöglichen eine höhere Flexibilität für Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Allerdings werden auch Risiken und Nachteile in dieser erzwungenen Experimentierphase deutlich: Nicht nur, aber vor allem

Eltern von betreuungspflichtigen Kindern erfahren die völlige Entgrenzung von Arbeit und Privatleben, die zu massiven Belastungen führt.

- Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zeigt sich, wer zu den Gewinnern und wer zu den Verlierern zunehmender Digitalisierung gehört. Während die großen Internetkonzerne massiv profitieren, gibt es enorme Einbußen im lokalen Einzelhandel. Diese durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie verschärfte Tendenz hat sich bereits vor der Corona-Krise gezeigt. Die Diskussion um die Forderung nach einer Digitalsteuer erscheint jetzt umso wichtiger, um für eine angemessene Beteiligung an der Finanzierung des Gemeinwesens zu sorgen.
- Im Gegensatz zu dem Schub für die Digitalisierung sind ökologische Fragestellungen, die vor der Pandemie endlich stark in die öffentliche Debatte gerückt worden waren, durch die Corona-Krise eher in den Hintergrund getreten. Dabei zeigen die ökologisch positiven Auswirkungen des Lockdowns eigentlich gerade besonders deutlich die Probleme unseres Wirtschaftens. Einzelne Bausteine des Klimaschutzes könnten an Bedeutung verlieren (z. B. ein Imageverlust des ÖPNV wegen des Infektionsrisikos). Gleichzeitig besteht die Chance, durch staatliche Fördermittel Unternehmen nicht nur kurzfristig zu retten, sondern auch den ökologischen Umbau auf eine bessere öffentliche Finanzierungsbasis zu stellen.

Die Frage, die sich nun stellt, ist, ob aus dem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schock, der von der Corona-Pandemie ausgegangen ist, positive Lehren gezogen werden. Kehren nach dem Ende der Krise alle schnell wieder zum Normalzustand zurück oder finden – und das wäre die transformatorische Zukunftserwartung der Arbeitskammer – grundlegende Fragen über unsere Wirtschafts- und Arbeitsweise Eingang in den politischen und öffentlichen Diskurs?

Es ist zu hoffen, dass ein Umdenken in Richtung eines handlungsfähigeren und aktiven Staates stattfindet. Dies wäre eine wesentliche Grundvoraussetzung für eine aus Arbeitnehmersicht erfolgreiche Gestaltung der Transformation. Erfolgreich heißt für die Arbeitskammer wie oben beschrieben: nachhaltig im sozialen, ökologischen, ökonomischen und politischen Sinn.

In Bezug auf die oben aufgeführten Problemstellungen stellen sich folgende Fragen:

- Werden die Möglichkeiten der Digitalisierung gemeinsam von Arbeitgebern und Arbeitnehmern so gestaltet, dass sie für beide vorteilhaft sind? Setzt die Politik den entsprechenden Rahmen dafür?
- Entstehen tatsächlich Arbeitsplätze durch eine andere Gestaltung der Globalisierung oder findet Rückverlagerung von Produktion lediglich durch mehr Automatisierung statt?
- Verstärkt sich die Nationalisierung oder gelingt eine Neuregelung von internationaler Zusammenarbeit?
- Findet eine Abkehr von der Ideologie des Rückzugs des Staates statt? Das heißt, ist die Finanzierungsbasis für öffentliche Ausgaben auch langfristig groß genug oder bleibt es beim

Festhalten an neoliberalen Vorstellungen inklusive einer auf die derzeitige Ausweitung der Staatsverschuldung folgenden Austeritätspolitik?

- Werden die Investitionsimpulse, die von den Konjunkturpaketen in Bund und Land teilweise ausgingen, verstetigt? Erkennt die Politik eine aktivere Rolle für den Staat an, um aktiv zu gestalten entsprechend einer kohärenten Strategie, die sowohl Klimaschutz adressiert als auch mögliche soziale, ökologische und ökonomische Auswirkungen antizipiert und proaktiv begleitet?

Die massiven Einschnitte in der Pandemie und der danach nötige Wiederaufbau sollten für ein von Sebastian Dullien vom Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung so bezeichnetes „transformatives Konjunkturpaket“ genutzt werden. Die ZEIT zitiert in der Ausgabe vom 16.04.2020 einen Regierungsbeamten mit den Worten: „Wahrscheinlich war die Chance nie größer, sich seine umweltfreundliche Fabrik teilweise vom Staat bezahlen zu lassen.“ Darin steckt die Chance, die Corona-Krise tatsächlich im positiven Sinn als Umschlagspunkt zu nutzen und staatliche Hilfen zielgerichtet für ökologischere Geschäftsmodelle und den entsprechenden sozialen Ausgleich zu verwenden. Die im Sommer mit den Konjunkturpaketen von Bund und Land, der Wasserstoffstrategie oder dem Kohleausstiegsgesetz beschlossenen Maßnahmen lassen auf positive Impulse hoffen.

Im vorliegenden Bericht erarbeitet die Arbeitskammer Handlungsempfehlungen für die saarländische Landesregierung zur Gestaltung der ökologischen und digitalen Transformation. Ziel ist es, Denkanstöße und Ideen dafür zu geben, wie das Saarland zu mehr ökologischer Nachhaltigkeit gelangt, die Chancen der Digitalisierung nutzt und dabei gleichzeitig Gute Arbeit und eine faire Lastenverteilung ermöglicht werden.

Gleichzeitig zeigen die Transformation und die entsprechende Forschung dazu, dass grundlegendere Fragen darüber, wie wir produzieren, arbeiten und leben, immer mehr aus der Nische in einen breiteren wissenschaftlichen und öffentlichen Diskurs rücken: Ist wirtschaftliches Wachstum, gemessen am BIP, wirklich der angemessene Maßstab für politisches Handeln? Die Arbeitskammer sieht es als Teil ihres (politischen Bildungs-)Auftrags, auch für diese Fragen zu sensibilisieren und setzt sich mit solchen Systemfragen in einem Exkurs-Kapitel auseinander.

## **Große Herausforderungen durch wirtschaftliche, demografische und finanzielle Ausgangslage**

Mit der Transformation werden in der öffentlichen Wahrnehmung bislang mehr Bedrohungen als Chancen verbunden, was einerseits an der besonderen Betroffenheit des Saarlandes aufgrund seiner Wirtschafts- und Beschäftigtenstruktur liegt, vor allem aber auch am konkreten, bereits vollzogenen oder angekündigten Personalabbau in den wesentlichen Branchen Automotive und Stahl. In der Realität läuft der Transformationsprozess mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten ab. Während sich in einzelnen Branchen die zukünftigen Konturen erst lang-

sam abzeichnen, werden andere Wirtschaftszweige von der Transformation förmlich überrollt (eher disruptiv als evolutionär).

Wie unterschiedlich sich die Erwartungen je nach Branche im Saarland verteilen, zeigten zuletzt die Ergebnisse des Betriebsbarometers 2019<sup>1</sup>.

- Etwa zwei Drittel der Betriebs- und Personalräte schätzten die Zukunftsaussichten für den Betrieb bzw. die Dienststelle als gut/sehr gut ein, knapp ein Drittel erwartet allerdings keine gute Zukunft (eher schlecht: 27 %; sehr schlecht: 4 %).
- Die optimistischen Aussichten resultieren aus den Branchen Erziehung, Unterricht, Gesundheit, Soziales (sehr gut/gut: 73 %), wohl in Betracht der Erwartung steigender Nachfrage nach Leistungen in der Gesundheitsbranche.
- Auch die privaten Dienstleister sind optimistisch (sehr gut/gut: 68 %); wegen des Informatik-Schwerpunkts an der Universität des Saarlandes sowie des Helmholtz-Zentrums für IT-Sicherheit (CISPA) in Saarbrücken könnte sich besonders der Bereich IT-Kommunikation positiv entwickeln.
- Annähernd 40 % der Betriebsräte aus dem Produzierenden Gewerbe schätzen die Zukunftsaussichten ihres Unternehmens als schlecht oder sehr schlecht ein. Noch mehr gilt dies für die aus saarländischer Sicht so wichtige Kfz-Industrie (schlecht/sehr schlecht: 73 %). Die Gründe liegen in den Herausforderungen, von denen die saarländischen Kfz-Zulieferer besonders betroffen sind (Wandel der Antriebstechnik, Digitalisierung, Dieselskandal, Brexit).
- In dem eng mit der Industrie verknüpften Bereich Verkehr und Lagerei sehen 56 % der befragten Interessenvertretungen eher schlechte Zukunftsaussichten.

Diese Einschätzungen sind eine Momentaufnahme in einem insgesamt dynamischen Umfeld. Trotzdem wird deutlich, dass die Auswirkungen der Transformation bereits in die Erwartungen „eingepreist“ werden. Positiv wie negativ.

Das Saarland hat in vieler Hinsicht eine besonders schwierige Ausgangssituation, bietet aber auch gute Anknüpfungspunkte für eine positive ökonomische Entwicklung.

Nach dem bereits bewältigten Strukturwandel durch das Ende des Bergbaus, dessen Folgen immer noch nachwirken, befindet sich die saarländische Wirtschaftsstruktur vor erneuten Umbrüchen (vgl. Kapitel I.3.1). Die Industrie hat gegenüber dem Dienstleistungssektor weiterhin eine im Bundesvergleich überdurchschnittlich hohe Bedeutung für Wertschöpfung und Beschäftigung. Tragende Säulen sind die Automobil- und Stahlindustrie. Damit ist ein großer Teil der Arbeitsplätze im Saarland von zwei Branchen abhängig, die zu den am stärksten von Mobilitäts- und Energiewende betroffenen gehören. Auch ein beachtlicher Teil der unternehmensnahen Dienstleistungen ist von den in der Krise befindlichen Industriezweigen Automobil und Stahl abhängig und damit auch von den krisenhaften Entwicklungen betroffen. Die sozialen Dienst-

leistungen und der Handel, die den größten Anteil an der Gesamtbeschäftigung stellen, bieten häufig schlechte Arbeitsbedingungen und geringe Entlohnung, was, wie durch die Corona-Krise besonders deutlich wurde, nicht annähernd deren gesellschaftlicher Relevanz entspricht. Der demografische Wandel beschert Engpässe auf der Seite des Arbeitskräfteangebots.

Zur Bewältigung der transformativen Herausforderungen des Saarlandes und zur Umsetzung gleichwertiger Lebensverhältnisse in der Region sind Investitionen in zukunftsfähige Sektoren und die Bereitstellung einer entsprechenden Infrastruktur von zentraler Bedeutung. Öffentlichen Investitionen kommt dabei eine zentrale Rolle zu, da sie die infrastrukturelle Voraussetzung für die Entfaltung transformativer Dynamiken bilden. Die Vorreiterrolle des Staates bei unsicheren Investments kann darüber hinaus private Investitionen anlocken. Finanzpolitisch sind dafür in Deutschland bisher keine Weichen gestellt. Während der Bund aber immerhin auf eine befriedigende Einnahmenlage zurückgreifen könnte, stellt sich die Situation für das Saarland als Haushaltssanierungsland besonders problematisch dar. Zudem besteht durch die strikte Haushaltskonsolidierungspolitik des letzten Jahrzehnts ein erheblicher Investitionsstau in Infrastruktur-, Bau- und Gewerbeerschließungsvorhaben.

Auch wenn die Voraussetzungen schwierig sind – im Saarland besteht durchaus eine Reihe von Anknüpfungspunkten für eine zukunftsorientierte Gestaltung des Wirtschaftsstandorts (vgl. Kapitel I.3.1):

- **Modellregion Wasserstoff:** Der Standort Saar eröffnet Synergien hinsichtlich seiner Energie-, Wärme-, Automobil- und Stahlwirtschaft und besitzt deshalb das Potenzial, Vorreiter einer grünen Industrie zu werden. Da andere Regionen Wasserstofftechnologie ebenfalls als Zukunftschance für sich entdeckt haben, muss hier schnell gehandelt werden, um in der Konkurrenz um Fördermittel nicht leer auszugehen. Die Chancen der Nationalen Wasserstoffstrategie müssen genutzt werden.
- **Investitionen in „Grüne Technologien“:** Investitionen in „Grüne Technologien“ sowie in Energie- und Ressourceneffizienz sollen einerseits zur Erreichung von Klima- und Umweltschutzziele einen wichtigen Beitrag leisten, können andererseits aber auch positive Beschäftigungseffekte mit sich bringen.
- **IT-Cluster:** Im Zuge der voranschreitenden Digitalisierung ist zu erwarten, dass vermehrt Arbeitsplätze in den Bereichen Softwareentwicklung und IT-Beratung geschaffen werden. Hier könnte das Saarland von seinen Informatik-Kompetenzen an den Hochschulen und Forschungseinrichtungen profitieren.
- **Weiterentwicklung der Produktionsbetriebe:** Vor allem mit Blick auf den industriellen Kern des Landes stellt die Förderung anwendungsorientierter Forschung, die direktere Beschäftigungseffekte erwarten lässt und unmittelbar an Kompetenzen der Beschäftigten im Saarland anknüpft, einen vielversprechenderen Ansatz dar. Im Zentrum können dabei die Förderung der Produktionstechnologie mit Anknüpfungspunkten an Maschinenbau oder Ingenieurwissenschaften stehen. Dabei sollten neben Wasserstoff auch die Ansätze

in der Bio- und Nanotechnologie hinsichtlich des Ausbaus eines innovativen Industriekerns überprüft werden. Investive Maßnahmen des Landes sollten mit der notwendigen Diversifizierung erfolgen und so bereits heute an exzellente Forschungsbereiche anknüpfen und verschiedene Wege der Transformation offenhalten.

- **Potenzial Autonomes Fahren:** Das Thema bietet Potenzial für die Verzahnung zwischen den ingenieurwissenschaftlichen und IT-Kompetenzen an Universität und htw saar, der Automobilindustrie und dem Helmholtz-Zentrum CISPA. Gleichzeitig könnte es der besseren Erschließung des ländlichen Raums mit alternativen Verkehrskonzepten dienen.
- **Aufwertung sozialer Dienstleistungen:** Neben der Sicherung der Arbeitsplätze in der saarländischen Industrie bedarf es der (finanziellen wie auch gesellschaftlichen) Anerkennung und Wertschätzung der oft weniger gut bezahlten und schlechter ausgestalteten Dienstleistungstätigkeiten.

Insbesondere der letztgenannte Punkt sollte durch die Erkenntnisse der Corona-Pandemie in den Fokus geraten sein, da mehr als deutlich wurde, welche Arbeit besondere gesellschaftliche Relevanz hat und inwiefern diese in den derzeit vorherrschenden Rahmenbedingungen der marktlichen Organisation sozialer Dienstleistungen einer strukturellen Überforderung unterliegen. Vor allem Sorgearbeit könnte und sollte ins Zentrum der Wirtschaft geraten. Dazu bedarf es gesellschaftlichen Verständnisses und Akzeptanz – zum einen zur Bereitschaft, Sorgetätigkeiten mehr wertzuschätzen, auch finanziell. Zum anderen zur Legitimation eines handlungsfähigen Staates, der im Bereich Daseinsvorsorge auch Sorgetätigkeiten verantwortet. Eine Ausweitung und qualitative Verbesserung sozialer Infrastrukturen und Dienstleistungen setzt deswegen eine Umverteilung der öffentlichen Ausgaben bzw. des gesellschaftlichen Reichtums über steuerpolitische Maßnahmen voraus.

Zur positiven Standortentwicklung muss die Landesregierung gemeinsam mit den Vertretungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern sowie der Hochschulen und saarländischen Forschungseinrichtungen branchen- und themenbezogene Transformationsdialoge installieren. In diesen sollten Betriebs- und Personalräte eine wichtige Rolle spielen, da ihre Rolle als Innovatoren in vielen Studien belegt ist und sich auch in der saarländischen Praxis in vielen Fällen gezeigt hat.

Im Saarland müssen schnell konkrete Konzepte zum Ausbau der Wasserstoffwirtschaft (weiter-)entwickelt werden, mit denen bei Bund und EU Mittel zur Strukturförderung eingeworben werden können. Bund und EU müssen bei der Mittelverteilung im Rahmen der Regionalpolitik die Betroffenheit durch Transformationsprozesse unbedingt stärker berücksichtigen. Auch weitere Möglichkeiten, im Saarland Technologiekompetenz und damit Beschäftigungsmöglichkeiten für neue Leitmärkte der regenerativen Energiewirtschaft, Energieeffizienz und klimafreundlicher Mobilität zu erwerben, müssen gefördert werden.

Ansatzpunkte für eine bessere Verzahnung von Wirtschaft und Wissenschaft müssen durch mehr Steuerungsimpulse politisch stärker unterstützt werden, sodass Zukunftsfelder für die regionale Wirtschaft besser erschlossen werden können.

Fördermittel für Unternehmen sollten gezielt an Unternehmen mit nachhaltigen Geschäftsmodellen bzw. für den ökologischen Umbau vergeben werden. Zentral ist dabei die Sicherung von guten Arbeitsplätzen und damit einer positiven Perspektive für die saarländischen Beschäftigten. Das Saarland muss von der Prioritätensetzung der Europäischen Kommission und der Vergabe von Fördermitteln im Rahmen des Green Deals profitieren. Auch die Mittel, die zur Ankurbelung der Wirtschaft nach der Corona-Krise vergeben werden, sollten die Transformation im Sinne der Arbeitnehmer unterstützen.

Bei aller Bedeutung der Industrie muss sich die saarländische Landesregierung für einen Aufholprozess im Sinne Guter Arbeit im Dienstleistungssektor stark machen. Es bedarf einer zukunftsorientierten, strategischen Dienstleistungspolitik, welche den Aspekt Gute Arbeit stärker in den Blick nimmt und dazu beiträgt, die Mitbestimmungsstrukturen zu verbessern. Dies gilt insbesondere für die sozialen Dienstleistungen – deren Anerkennung, Qualitätsverbesserung und Ausbau sollte in einer saarländischen Dienstleistungsstrategie zentraler Bestandteil sein. Schließlich gelten die sozialen Dienstleistungen als größte Wachstumsbranche der kommenden Jahre.

Die angekündigte Verstärkung der Strukturwandelinitiative Saar ist ein wichtiger Schritt. Allerdings müssen die anderen genannten Akteure hinzugezogen und Einzelthemen mit Blick auf deren Potenziale im Saarland vertieft behandelt werden, sodass konkrete Aktionsprogramme entwickelt und auf den Weg gebracht werden können.

### **Finanzielle Ertüchtigung als Voraussetzung für handlungsfähigen Staat**

Voraussetzung für eine aktive politische Gestaltung ist, dass Strategien und Maßnahmen auch mit finanziellen Mitteln hinterlegt sind. Im November 2019 erschien ein in mehrfacher Hinsicht bemerkenswertes Papier mit dem Titel „Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen!“ Darin wenden sich führende Vertreter des von der Hans-Böckler-Stiftung getragenen Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) und des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW) mit der Forderung nach zusätzlichen Investitionen der öffentlichen Hand im Umfang von 450 Mrd. Euro an Politik und Öffentlichkeit. Die gemeinsame Position von arbeitnehmer- und unternehmensnaher Forschung lautet, dass die öffentliche Investitionstätigkeit die deutsche Wirtschaft nicht auf die Herausforderungen der klimapolitischen und digitalen Transformation vorbereitet habe. Die Corona-Pandemie macht zudem deutlich, dass so nicht nur die wirtschaftliche Zukunftsperspektive schwer zu erreichen ist, sondern der Rückzug des Staates in elementaren öffentlichen Gütern wie der Gesundheitsversorgung der Bevölkerung zu Problemen geführt hat.

Für ein zukunftsfähiges Gemeinwesen ist daher von entscheidender Bedeutung, dass die durch die Schuldenbremse und das Dogma der Schwarzen Null bestehende finanzpolitische Selbstbeschränkung des Staates zugunsten der früher geltenden „Goldenen Regel“ beendet wird.

Insbesondere finanzschwache Bundesländer wie das Saarland und seine Kommunen waren durch das Korsett der Haushaltsüberwachung nicht in der Lage, dem Bedarf entsprechende Infrastruktur- und Strukturwandelinvestitionen zu tätigen (vgl. Kapitel 1.3.2). Im Bundesländervergleich liegt die Investitionstätigkeit des Landes auf dem letzten Platz und verzeichnet im Vergleich zu 2011 einen massiven Rückgang, der nur noch von Nordrhein-Westfalen übertroffen wird. Ein bedenklicher Befund für gerade diejenigen westdeutschen Länder, deren traditionelle Industrien am stärksten dem Transformationsdruck ausgesetzt sind. Vor dem Hintergrund der geringen Haushaltsspielräume ist die „Investitionsoffensive Saar“ zwar ein begrüßenswerter Schritt, der aber Zweifel bestehen lässt, ob die zur Gestaltung der Transformation nötigen Investitionen getätigt werden können. Entsprechende Unterstützung durch den Bund und die EU ist folglich notwendig.

Dazu müssen einerseits die Voraussetzungen im Rahmen der Regionalförderung geschaffen werden, indem ...

... das Mittelvolumen für Regionalförderung deutlich erhöht wird,

... Anforderungen an die durch Land oder Kommune zu erbringende Kofinanzierung nicht steigen,

... bei der Neudefinition der Fördergebiete, die für den Erhalt von Fördermitteln ausschlaggebend ist, die Betroffenheit von Strukturwandel (nicht nur bereits bestehende Strukturchwäche) in der Indikatorik abgebildet wird,

... die Verteilung raumwirksamer Mittel transparent gemacht und analysiert wird, um für eine gerechte Verteilung zu sorgen und

... die Fördervoraussetzungen auf die Qualität zu schaffender Arbeit abzielen und daher Tarifbindung und Mitbestimmung fördern sowie prekäre Beschäftigung verhindern.

Andererseits muss eine generelle Ertüchtigung zum landeseigenen Handeln erfolgen, indem ...

... die verbleibenden kommunalen Kassenkredite durch den Bund übernommen werden,

... eine andere Steuerpolitik umgesetzt wird, die die Lasten fairer verteilt und gleichzeitig die Einnahmehasis der verschiedenen staatlichen Ebenen verbessert.

Auch wenn der finanzielle Handlungsspielraum des Saarlandes vergleichsweise gering sein mag, so gibt es dennoch einiges, was die Landesregierung tun kann und muss – nicht zuletzt, um mehr finanzielle Unterstützung zu erhalten.

Zentral ist zuallererst die Entwicklung einer konsistenten, ressortübergreifenden und sozialpartnerschaftlich getragenen Strategie für das Land. Diese muss Perspektiven für den Industriestandort und dessen ökologischen und digitalen Umbau aufzeigen sowie Zukunftsbranchen und Zielrichtungen für den Dienstleistungssektor entwickeln und dabei die nötigen Voraussetzungen von Infrastruktur, Daseinsvorsorge und Bildung berücksichtigen. Entsprechende Ansatzpunkte wurden bereits weiter oben erwähnt und finden sich im gesamten Bericht.

Um mit Hilfe der Regionalförderung sicherzustellen, dass Transformation im Sinne Guter Arbeit gestaltet wird, sind entsprechende Förderkriterien festzulegen, was z. B. im Rahmen der GRW-Förderung möglich wäre. Dies gilt auch für eigene Förderprogramme des Landes. Darüber hinaus muss es für die betrieblichen Interessenvertretungen direkten, eigenen Zugang zu Fördermitteln geben.

Der Transformation im Saarland muss außerdem mit neuen Instrumenten begegnet werden. Auch wenn im Saarland z. B. über die Saarländische Investitions- und Kreditbank und die öffentlichen Kreditinstitute bereits eine Vielzahl von Instrumenten zur Verfügung steht, bestehen Förderlücken aufgrund von Beihilferechtsregeln, die durch rein öffentliche Gelder nicht zu schließen sind, die aber unter Umständen mithilfe eines Transformationsfonds verkleinert werden könnten.

Der Fonds soll zwei Bedarfen dienen: Zum einen sollen zukunftsorientierte Transformationsprojekte von Unternehmen, die wirtschaftlich (noch) gut aufgestellt sind, gefördert werden. Zum anderen soll kurzfristige Zwischenfinanzierung für Unternehmen, die sich in einer Krise befinden, angeboten werden, sodass Zeit gewonnen wird, um das Unternehmen neu aufzustellen oder einen geeigneten Investor für Erhalt und Transformation des Unternehmens zu finden.

Dabei soll sichergestellt werden, dass die Mittel des Fonds der positiven Entwicklung von Beschäftigung und Guter Arbeit am Standort Saarland dienen. Der Fonds muss einen Beitrag dazu leisten, dass Transformation sozialverträglich, ökologisch und demokratisch erfolgt. Entsprechende Fördervoraussetzungen wie ein unternehmerisch tragfähiges Zukunftskonzept, eine klimaschonende Produktionsweise oder der Erhalt fair entlohnter, tariflich gebundener Arbeitsplätze wären denkbar. Die Förderung soll aus diesem Grund öffentlicher Kontrolle unterliegen und Arbeitnehmervertretungen müssen ein Mitspracherecht bei der Mittelvergabe haben.

Die Entscheidungsstrukturen innerhalb des Fonds müssen daher entsprechend aufgebaut sein, damit sichergestellt wird, dass bei den geförderten Projekten oder der Krisenhilfe nicht rein kurzfristige Gewinninteressen im Vordergrund stehen, sondern eine ganzheitliche und nachhaltige

Industrieförderung, die der Sicherung von Guter Arbeit im Saarland dient. In Kapitel I.3.2 dieses Berichts werden Ansatzpunkte für die Ausgestaltung eines solchen Fonds beschrieben.

Die Arbeitskammer fordert von der saarländischen Landesregierung, unter Beteiligung der Vertretungen von Beschäftigten und Arbeitgebern einen umfassenden Prüf- und Entwicklungsprozess einzuleiten, mit dem Ziel der Gründung eines Transformationsfonds Saar.

Wie beschrieben, sind die Herausforderungen für das Saarland groß und die Ausgangslage in struktureller wie finanzieller Hinsicht schwierig. Dennoch vertritt die Arbeitskammer die Auffassung, dass Transformation positiv gestaltet werden kann und hat in den verschiedenen für ihre Mitglieder relevanten Politikfeldern Handlungsempfehlungen erarbeitet.

## Umwelt- und Klimapolitik

Über Umwelt- und Klimapolitik (vgl. Kapitel I.2.2 und I.3.3) wird zum großen Teil auf europäischer und nationaler Ebene entschieden. Aus diesem Grund sind die Vorgaben für viele Wirtschaftszweige und Lebensbereiche zunächst externe Treiber. Wesentliche Aufgabe ist es dabei, den Ausbau Erneuerbarer Energien und einen geringeren Energieverbrauch zu fördern. Ein Kraftakt, bei dem die hiesige energieintensive Industrie nicht allein gelassen werden darf, um die guten Arbeitsplätze dort zu erhalten. Aufgrund der saarländischen Industriestruktur sind Endenergieverbrauch und CO<sub>2</sub>-Ausstoß im Saarland etwa doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt. Die Kosten und Auswirkungen durch nötige Veränderungen von Produktionsprozessen sind daher im Saarland besonders hoch. Bund und EU sind deshalb aufgefordert, den Stahl- und Automobilstandort Saarland zu unterstützen. Wichtige Forderungen gegenüber Bund und EU sind:

- Ein klares Bekenntnis zum Stahlstandort Saar verbunden mit den entsprechenden Maßnahmen zum Schutz vor Dumping-Konkurrenz. Das Saarland muss vom „Handlungskonzept Stahl“ des Bundes profitieren.
- Die Mittel, die im Strukturstärkungsgesetz für das Saarland vorgesehen sind, müssen schnell abgerufen werden. Zusätzlich muss sich die Landesregierung massiv dafür einsetzen, dass Mittel aus dem Just Transition Fonds der EU ins Saarland fließen.
- Eine wohlstandssichernde Klimawende bedarf massiver Investitionen. Das Saarland muss von Mitteln aus dem Klimapaket oder dem Green Deal der EU profitieren.

Dennoch gibt es auch im Saarland eigene Gestaltungsmöglichkeiten, sodass Umwelt- und Klimapolitik ein Handlungsfeld auch auf Landesebene darstellt. Im „Bundesländervergleich Erneuerbare Energien“ des DIW schneidet das Saarland allerdings in vielen politisch gestaltbaren Bereichen schlecht ab und scheint gesetzgeberische Möglichkeiten nicht voll auszuschöpfen.

Im Saarland ist ein Flickenteppich an energie- und klimapolitischen Initiativen und Förderprogrammen bereits auf dem Weg. Klare klima- und energiepolitische Leitlinien und Zielvorgaben bestehen dagegen über das Jahr 2020 hinaus nicht.

Zu begrüßen ist, dass sich der Energiefahrplan 2030 in Vorbereitung befindet und vermutlich noch in diesem Jahr als Leitlinie für die energie- und klimapolitischen Aktivitäten der Landesregierung dienen kann. Eine wichtige Maßnahme wäre die Gründung einer Landesenergieagentur, die den Umbau des Energiesystems fördern könnte. Erfreulich ist die intensive Einbindung aller Stakeholder bei der Entwicklung des Energiefahrplans, da gesellschaftliche Akzeptanz zentrale Voraussetzung für erfolgreichen Klimaschutz ist.

Gesellschaftliche Akzeptanz kann neben dem Eröffnen von Partizipationsmöglichkeiten bei der Strategieentwicklung aber nur dadurch erreicht werden, dass ökologische Ziele nicht mit sozialen Zielen unvereinbar erscheinen. Eine Klimaschutzpolitik, die auf reine Reduktion von Treibhausgasemissionen ausgerichtet ist, genügt dem Anspruch eines gerechten Wandels nicht. Vielmehr muss die Treibhausgasreduktion in eine übergeordnete Strategie für nachhaltige Entwicklung eingebettet werden, die sowohl Klimaschutz adressiert als auch mögliche soziale, ökologische und ökonomische Auswirkungen antizipiert und proaktiv begleitet, sodass nicht die Beschäftigten die Hauptlasten der Klimawende zu tragen haben.

Zentral ist dazu, dass bei der Weiterentwicklung der saarländischen Nachhaltigkeitsstrategie das Ziel verfolgt wird, den Umsetzungsprozess hin zu den Entwicklungszielen der globalen Nachhaltigkeitsagenda 2030 transparent und operationalisierbar zu machen. Die Strategie kann aus Sicht der Arbeitskammer ihre Wirkung nur dann voll entfalten, wenn darin die ökologischen, ökonomischen und sozialen Dimensionen im politischen Handeln der Landesregierung kohärenter zusammengeführt werden. Die Landesregierung muss dabei mit gutem Beispiel vorangehen, indem sie nachhaltiges Regierungshandeln in allen Nachhaltigkeitsdimensionen selbst umsetzt.

## **Mobilität und Verkehr**

Ein für das Saarland zentraler Bereich, in dem sich ökologische und digitale Transformationsprozesse kumulieren, ist der Bereich Mobilität und Verkehr (vgl. Kapitel I.3.4). Mobilität und Verkehr sind zentrale Faktoren im Rahmen der Transformation. Zum einen stellt der (in weiten Teilen motorisierte Individual-)Verkehr eine Hauptquelle klimaschädlicher Emissionen dar, weshalb Überlegungen für eine Mobilitätswende angestellt werden müssen.

Zum anderen eröffnen sich durch Digitalisierung neue Geschäftsmodelle, die alternative Angebote zum individualisierten Autoverkehr machen und so die Transformation forcieren (Car-Sharing bis hin zu autonomem Fahren). Neben der hohen Anzahl an Beschäftigten in der in Transformation begriffenen Automobilindustrie, sind Arbeitnehmer in Bezug auf Mobilität

auch in einer weiteren Hinsicht von der Transformation betroffen: Sie sind von funktionierendem Verkehr abhängig, um ihre Arbeitsplätze zu erreichen und auch um Freizeitangebote wahrnehmen zu können.

Das Saarland ist gefordert, mit dem Konjunkturpaket verfügbare Bundesmittel abzugreifen, eigene Mittel zur Verfügung zu stellen und die Maßnahmen im Zuge der Bewältigung der Corona-Folgen als Chance zu begreifen, nachhaltige zukunftsfähige Mobilität und Infrastruktur zu entwickeln und Beschäftigung am Standort zu sichern.

Das Saarland ist aufgefordert, die globalen Trends zu regionalisieren, aktiv die Mobilitätsgestaltung im Mobilitäts-/Umweltverbund (Öffentlicher Nahverkehr, Fahrrad, Fußverkehr, Car-Sharing) zu fördern und konsequent den Nahverkehr zu verbessern, um von autogerechter in lebenswerte Raum- und Stadtplanung umzuschwenken. Dabei ist zentral, alle Aufgabenträger mitzunehmen und Städte und Kommunen zu unterstützen.

Zusätzlich müssen die Potenziale einer verstärkten Verlagerung von Gütern vom straßengebundenen Güter- und Schwerlastverkehr auf die Schiene und die Wasserstraßen genutzt werden.

Die saarländische Landesregierung und auch der Bund haben in den letzten Jahren einige Initiativen zur Verbesserung des ÖPNV ergriffen. Der neue Verkehrsentwicklungsplan sowie die Mittelaufstockungen im Gemeindeverkehrsförderungsgesetz (GVFG) und im Regionalisierungsgesetz sind Meilensteine bei der ÖPNV-Förderung. In der Vergangenheit haben sich die Fahrgastzahlen im saarVV im Gegensatz zum positiven Bundestrend bereits vor der Corona-Krise stark negativ entwickelt. Die Corona-Krise hat die Nutzerzahlen drastisch reduziert und den ÖPNV in eine existenzielle Krise geführt, welche nur durch staatliche Unterstützung überwunden werden kann. Als wichtiger Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge braucht es jedoch auch in und vor allem nach der Krise einen funktionierenden ÖPNV. Für die Aufrechterhaltung der Verkehre sind insbesondere die dort Beschäftigten ein Garant für die Zuverlässigkeit der Fahrgästabfertigung.

Gerade die im Zukunftspaket Saarland zugebilligten 50 Mio. Euro bis 2022 können einen wichtigen Impuls bei der Finanzierung längst nötiger Investitionen bieten. Diese Mittel sollen teils in die Reaktivierung von Schienenstrecken, aber auch in eine Reform des Tarifsystems fließen, was aus Arbeitskammersicht sehr zu begrüßen ist. Dabei müssen aber auch über diesen Zeitraum hinaus gesicherte Investitionen in den Nahverkehr fließen.

Die Landesregierung muss Pläne zur Reaktivierung von Bahnstrecken oder die Elektrifizierung von Streckenabschnitten im Saarland rasch wieder aufnehmen und Anträge für Bundesmittel einreichen. Die vorhandenen Elektrifizierungslücken im saarländischen Bahnnetz könnten

zugunsten schnellerer, leiserer und sauberer Angebote geschlossen werden. Außerdem empfiehlt es sich jetzt, das S-Bahn-Projekt und die zur Reaktivierung hoch bewerteten Bahnstrecken des Verkehrsentwicklungsplans (VEP) in das Antragsverfahren einzubringen.

Darüber hinaus müssen im Land geeignete Förderinstrumente eingeführt werden, um die Verkehrsträger beim Umbau der Fahrzeugflotte zu einem dekarbonisierten Nahverkehr zu unterstützen. Hieraus könnten sich Synergieeffekte mit dem Ausbau der Wasserstoffwirtschaft ergeben.

Vor dem Hintergrund des Fachkräfteengpasses muss die Landesregierung gemeinsam mit der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di den Einsatz für mehr finanzielle und gesellschaftliche Anerkennung für die Leistungen weiterführen und verstärken.

Um multimodalen Verkehr zukunftsweisend zu unterstützen, sollte die Landesregierung Chancen der Digitalisierung im Verkehrssektor nutzen. Städtebauliche Ausstattung 4.0, eine verbesserte Verkehrsleittechnik, On-Demand-Angebote oder die Entwicklung autonom fahrender Kleinbusse sind im Verkehrssektor zukunftsweisend. Hier besteht an den saarländischen Hochschulen bereits intensive Forschung, mit deren Einbindung ein wichtiger Beitrag zur regionalwirtschaftlichen Entwicklung geleistet werden kann. Um eine flexible Mobilität zu ermöglichen, ist eine physische Integration von Angeboten an Mobilitätsstationen wie auch die digitale Integration notwendig. Eine Priorisierung gerade des Nahverkehrs könnte im Saarland ein wichtiges Mittel sein, den Digitalstandort und den Produktionsstandort näherzubringen. Gleichzeitig bleiben verkehrspolitische Rahmensetzungen wichtig, um „Rebound-Effekte“ zu verhindern.

Mit Blick auf die Steigerung der Attraktivität für den Radverkehr sollte die Landesregierung ihr Engagement weiterverfolgen.

## Digitalisierung zur Gestaltung Guter Arbeit

Zweiter zentraler Transformationstreiber, der gleichzeitig politische Gestaltungsmöglichkeiten bietet, ist die Digitalisierung (vgl. Kapitel I.3.5). Die Arbeitskammer beobachtet und untersucht regelmäßig, wie sich die Digitalisierung auf die saarländische Arbeitswelt und die Bedingungen Guter Arbeit niederschlägt. Die fundierte Analyse der Ausgangssituation und der Wechselwirkungen neuer Technologien ist Grundvoraussetzung, um die Rahmenbedingungen von Digitalisierungsprozessen so zu beeinflussen, dass sie im Sinne der Arbeitnehmer positiv gestaltet werden können. Als Fazit aus der bisherigen Analyse ist festzuhalten, dass das große Potenzial zur menschengerechten Gestaltung von Arbeit im Sinne Guter Arbeit, über welches Digitalisierung grundsätzlich verfügt, bislang nur in geringem Maße ausgeschöpft wird. Nur Sicherheit und Transparenz für die Beschäftigten wird zur Akzeptanz neuer Technologie führen. **„Gute Arbeit by Design“** (vgl. Kapitel I.3.5.2) ist somit eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Transformation.

Zentraler Themenbereich im Zusammenhang mit Guter Arbeit ist der Umfang und die Gestaltung von **Arbeitszeit** (vgl. Kapitel I.3.5.4). In der Diskussion wird häufig mehr Flexibilität angemahnt. Gleichzeitig verlangt der Europäische Gerichtshof, dass zukünftig alle Arbeitszeiten gleichermaßen erfasst werden sollen. Dies ist besonders wichtig, da sich gezeigt hat, dass weniger unbezahlte Arbeit geleistet wird, wenn die Arbeitszeit systematisch erfasst wird. Zudem wird eine durch digitale Technologien mögliche ständige Erreichbarkeit häufig als sehr belastend empfunden.

Es gilt, einer weiteren Entgrenzung der Arbeitszeiten entgegenzutreten und die Schutzfunktion des Arbeitszeitgesetzes zu bewahren, das heißt konkret:

- Keine Umstellung von täglicher auf wöchentliche Höchstarbeitszeit: Eine Änderung hin zu einer Wochenhöchstarbeitszeit macht überlange Beanspruchungszeiten wahrscheinlicher. Sie ist aus Gründen der Gesundheitsfürsorge und auch der dann entstehenden Fragen nach der Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf abzulehnen.
- Um den Tendenzen der Entgrenzung von Arbeitszeit und Privatleben entgegenzuwirken, muss ein Recht auf Nichterreichbarkeit festgehalten werden.

Auch vor dem Hintergrund von Genderfragen ist eine aktive Gestaltung erforderlich (vgl. Kapitel I.3.5.3): Ohne die dezidierte Regelung zentraler Fragen, die sich zum Beispiel aus der Möglichkeit für Homeoffice ergeben, droht die Gefahr der Zementierung oder gar der Verschärfung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung. Gerade Frauen, die sich überwiegend um die Sorgearbeit im privaten Bereich kümmern, drohen bei schlechten oder nicht vorhandenen Regelungen im Homeoffice aus den betrieblichen Abläufen herauszufallen. Anders ist es, wenn die Bereiche klar geregelt werden. Bei beschäftigtenorientierter Ausgestaltung können Digitalisierung und mobile Arbeit im besten Fall sogar dazu genutzt werden, stärker zu lebensphasenorientierten Arbeitszeitmodellen zu kommen und damit die Chancen von Frauen in der Arbeitswelt zu verbessern.

Auch über die Arbeitszeitfragen hinaus gibt es mit Blick auf die **betriebliche Sicherheit und den Gesundheitsschutz** erheblichen Regelungsbedarf und Gestaltungsspielraum (vgl. Kapitel I.3.5.5). Prozessplaner, Hersteller, Führungskräfte, Fachkräfte für Arbeitssicherheit und Betriebsärzte sowie Interessenvertretungen sind hier besonders gefragt, damit die Arbeitsplätze der Zukunft nicht nur zugunsten der betrieblichen Produktivität gestaltet werden, sondern den Menschen als Arbeitshandelnden in den Mittelpunkt stellen.

Immer stärkere Bedeutung gewinnt im Zusammenhang mit Guter Arbeit der **Beschäftigten-datenschutz** (vgl. Kapitel I.3.5.6). Mit jedem neuen IT-System, mit jedem neuen digitalen Geschäftsprozess werden mehr Daten von den Bearbeitern dieser Daten erhoben und genutzt. Die Datenmenge steigt zum Teil exponentiell an, die Erhebung erfolgt für den Betroffenen unmerklich und die Rechtmäßigkeit der Nutzung, die Zweckbindung ist oft nicht so klar und eindeutig, wie es Art. 5 Abs. 1 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) fordert.

Verbesserungen sind erforderlich durch

1. vermehrte Prüfung der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen durch die Aufsichtsbehörden,
2. die Verbesserung von Haftungsregelungen für Hersteller von IT-Systemen („Datenschutz by Design“),
3. ein Gesetz zum Beschäftigtendatenschutz und
4. die bessere Einbindung der betrieblichen Interessenvertretungen beim Beschäftigtendatenschutz.

Beste Erfolgchancen für eine an „Gute Arbeit by Design“ orientierte Digitalisierung bestehen, wenn die Arbeitnehmervertretungen der Betriebe und Dienststellen in alle Entscheidungs- und Planungsverfahren zur Einführung neuer Technologien eingebunden werden. Die Sensibilisierung und Unterstützung von Arbeitnehmervertretungen, insbesondere von kleinen und mittleren Betrieben bzw. Dienststellen, muss stärker in den Fokus gerückt werden. Arbeitnehmervertretungen sind wichtige Treiber in Transformationsprozessen wie der Digitalisierung. Sie fördern Innovationen und Kreativität, organisieren Partizipation und Akzeptanz sowie soziale Gerechtigkeit von Veränderungen. Eine starke Rolle von Arbeitnehmervertretungen kann daher entscheidende Wettbewerbsvorteile generieren.

Mit den komplexen fachübergreifenden Fragestellungen, die sich durch die Digitalisierung auf- tun, steigt die Notwendigkeit für Spezialwissen. Externe Fachexpertisen müssen für Arbeitnehmervertretungen deshalb auf einfachem Wege und in ausreichendem Maße zugänglich sein. Damit die Gremien die damit verbundenen Aufgaben kompetent wahrnehmen können, bedarf es insbesondere bei kleineren Gremien mit geringeren zeitlichen Ressourcen für die Gremienarbeit einer Ertüchtigung.

- Notwendig werden dazu gezielte und umfangreiche Angebote für aufsuchende Beratungen sein. Eine Möglichkeit wäre hier ein durch das Land gefördertes Projekt, das Betriebs- und Personalräte bei der professionellen Begleitung von Digitalisierungsprozessen unterstützt, sodass Mitbestimmung auf Augenhöhe erfolgen kann und die Perspektive der Beschäftigten konstruktiv gestaltend in Entscheidungsprozesse einfließen kann.
- Aus saarländischer Perspektive müssen Mitbestimmungsprozesse durch gezielte Anreize bzw. Maßnahmen und Konzepte gefördert werden. Ziel muss es sein, dass Unternehmen gemeinsam mit ihren Arbeitnehmervertretungen Handlungsansätze zur digitalen Transformation in einem kooperativen Ansatz formulieren und in einem partizipativen Erkenntnisprozess Klarheit über unternehmensinterne Risiken und Potenziale der Digitalisierung erlangen (vgl. auch Kapitel I.3.9).

Nicht nur für Arbeitsbedingungen und Arbeitsorganisation, sondern auch für politische und soziale Nachhaltigkeit spielt die Digitalisierung eine wichtige Rolle. Eine ganzheitliche, auf Par-

tizipation aufbauende Digitalisierungsstrategie für das Saarland, die klare Ziele und Rahmenbedingungen vorgibt, auf die konsequent hingearbeitet werden kann, ist überfällig. Daran anknüpfend müssen konsistente Teilstrategien ausgearbeitet werden, um Ziele und Maßnahmen zu operationalisieren. Die politischen und gesellschaftlichen Weichen müssen dabei so gestellt werden, dass die Digitalisierung vor allem einer gemeinwohlorientierten, sozialen und ökologischen Transformation dient und nicht ausschließlich ein Pfad des Wachstums, der Beschleunigung und der Kommerzialisierung beschritten wird. Es muss eine Befähigung (Empowerment) möglichst vieler Bürger und Akteure stattfinden, damit die Digitalisierung als demokratisches Projekt vorangetrieben wird, das von Partizipation und Teilhabe lebt.

Zentrale Elemente einer solchen Strategie wären (vgl. Kapitel I.3.5.7):

- die Einrichtung eines saarländischen Kompetenzzentrums Arbeit 4.0, in dem technische, sozialwissenschaftliche und arbeitswissenschaftliche Kompetenzen gebündelt werden,
- die Etablierung von Austauschforen im Sinne von Branchen- und Anwendertreffen, um einen regelmäßigen Dialog über digitale Entwicklungstrends und deren Chancen und Risiken für saarländische Beschäftigte und Unternehmen sicherzustellen und um Best-Practice-Beispiele erfolgreicher, mitbestimmter Transformation für andere sichtbar zu machen,
- die Förderung neuer Formen der Zusammenarbeit und sozialer Innovationen durch den Ausbau von FabLabs, die Einrichtung digitaler Bürgerbeteiligungsplattformen, die Stärkung lokaler Wertschöpfungsketten und die Revitalisierung von Ortskernen bzw. ländlichen Regionen mit Hilfe digitaler Technologien („Digitale Dörfer“) sowie die Etablierung von Inkubatoren-Programmen für Gründer, die speziell sozialökologische Ziele unterstützen und fördern,
- die Wahrung von Technologiesouveränität durch die Nutzung und Ausschreibung freier Software für Anwendungen im öffentlichen Sektor (z. B. bei Smart-City-Anwendungen),
- die Entwicklung einer Open-Data-Strategie, um Transparenz über staatliches Handeln zu schaffen und demokratische Partizipation zu fördern.

### **Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik – Politische Flankierung für Beschäftigung erforderlich**

Nicht nur auf die Arbeitsbedingungen hat die Transformation enormen Einfluss, sondern sie bewirkt auch deutlich Veränderungen der Beschäftigtenstruktur. Ökologische und digitale Transformation müssen also über Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik so flankiert werden, dass sie nicht zu mehr Ungleichheit und Wohlstandsverlusten für breite Teile der Bevölkerung führen (vgl. Kapitel I.3.6), auch die Begrifflichkeiten des Beschäftigungssystems sowie die Institutionen

des Arbeitsmarktes werden durch die Veränderungen in Frage gestellt. Eng verwoben sind diese Herausforderungen zudem mit der Sicherung des Fachkräftebedarfs sowie der Genderperspektive.

Die Corona-Krise verdeutlicht noch einmal, wie prekär die Lage des Großteils der atypisch Beschäftigten (Minijobberinnen, Leiharbeitnehmer, befristet Beschäftigte, Solo-Selbstständige etc.) ist und dass der faktisch erfolgende Wandel des Arbeitnehmerbegriffes zu Konsequenzen auch im Verständnis der sozialen Sicherungssysteme führen muss.

In der saarländischen Industrie kumulieren sich die Beschäftigungsrisiken aus Dekarbonisierung und Digitalisierung. Das Saarland weist bundesweit den höchsten Anteil an Beschäftigten auf, die einem hohen Automatisierungsrisiko unterliegen. Die Struktur der Arbeitskräftenachfrage verändert sich: Beschäftigungsaufbau erfolgte im Saarland seit 2014 fast ausschließlich in Dienstleistungsberufen, nur sehr begrenzt in Produktionsberufen.

Betrachtet man Beschäftigungsveränderungen aus Genderperspektive, so zeigt sich, dass die Ersetzbarkeit von frauendominierten Bereichen geringer ist. Dies gilt insbesondere für die systemrelevanten Gesundheitsberufe. Umgekehrt unterliegen aber Frauen in Berufen der Unternehmensführung, in IT- und naturwissenschaftlichen Berufsfeldern sowie in medizinischen und medizintechnischen Berufen einem höheren Risiko, ersetzt zu werden. Zurückzuführen ist dies insbesondere auf den niedrigeren Frauenanteil in Leitungsfunktionen, sodass sie in diesen Bereichen meist Berufe mit hohen Anteilen an Routinetätigkeiten ausüben.

Zwar gehen viele Studien auf makroökonomischer Ebene davon aus, dass Beschäftigungsverluste an einer Stelle durch Beschäftigungsgewinne an anderen ausgeglichen werden. Regionale Effekte werden dabei allerdings ausgeblendet, denn Verlust und Entstehung geschehen nicht notwendigerweise am selben Ort. Fachkräfteengpässe und Arbeitslosigkeit können so nebeneinander bestehen, wenn nicht entsprechende Steuerung stattfindet.

Zu den veränderten Strukturen der Arbeitskräftenachfrage kommen grundlegende Veränderungen der Institutionen des Arbeitsmarktes und von Erwerbsformen. Das bisherige Verständnis eines Normalarbeitsverhältnisses im Sinn einer stationären abhängigen Beschäftigung wird sicherlich nicht disruptiv von den neuen Beschäftigungsformen wie Crowdwork abgelöst werden. Zu beobachten ist aber eine zunehmende Erwerbshybridisierung, also Kombinationen abhängiger Beschäftigung und selbstständiger Tätigkeiten.

Bereits für sich genommen stellen die beschriebenen Entwicklungen erhebliche Herausforderungen für Betriebe und die gesamte Wirtschaft dar, bei denen es gelingen muss, einerseits den Schutz der vorhandenen Beschäftigung beziehungsweise deren schrittweise Entwicklung und Vorbereitung für andere Tätigkeitsfelder zu sichern. Auf der anderen Seite gilt es zudem, diejenigen zu fördern und zu qualifizieren, die sich bislang noch außerhalb des Beschäftigungssystems befinden.

Arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Instrumente müssen sich besonders in Zeiten von Transformation und Corona-Pandemie am Ziel Gute Arbeit ausrichten:

Angesichts der Erosion von Tarifverträgen und des im Saarland überdurchschnittlichen großen Niedriglohnssektors gilt es, tarifliche Mindeststandards zu stärken. Das geplante neue saarländische „Fairer-Lohn-Gesetz“ ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Der gesetzliche bundesweite Mindestlohn von derzeit 9,35 Euro muss bis 2024 mindestens auf 13 Euro angehoben werden, damit er nicht nur jetzt vor Armut schützt, sondern auch im Alter. Um Lohndumping im EU-Raum zu verhindern, unterstützt die Arbeitskammer die Bestrebungen für einen Europäischen Mindestlohn.

Arbeitsvermittlung in Gute Arbeit: Die Arbeitskammer fordert für Arbeitslose ein grundsätzliches Recht auf Vermittlung in eine qualifikations- und statusgerechte Beschäftigung für mindestens sechs Monate ab Beginn der Arbeitslosigkeit oder alternativ ein Weiterbildungsangebot. Die Vermittlung in Leiharbeit und in Minijobs muss erheblich eingeschränkt werden.

Gerade die Erfahrungen während des Lockdowns in der Corona-Krise haben gezeigt: Mini-jobs sind eine prekäre Beschäftigungsform, die zur Armutsfalle werden kann. Das muss sich ändern! Die Arbeitskammer fordert deshalb die volle Einbeziehung dieser Arbeitsform in die Sozialversicherung. Umgesetzt werden könnte dies mit einer Ausweitung der Gleitzonenregelung, die es schon für Midijobs gibt.

Da Vermittlungsprozesse am Arbeitsmarkt neben der Bundesagentur für Arbeit zunehmend auch über digitale Technologien von privaten Dienstleistern angeboten werden, entstehen neue Ungleichheiten in der Arbeitsvermittlung. Daher muss die Bundesagentur für die Grundversorgung gerade benachteiligter Arbeitsmarktakteure gestärkt werden, nicht zuletzt, um den Transformationsprozess im Sinne der Beschäftigten zu begleiten.

In den Fällen, in denen Arbeitslosigkeit nicht vermieden werden kann, muss die Arbeitslosenversicherung einen verlässlichen Schutz vor sozialem Abstieg und die Grundsicherung wirksamen Schutz vor Armut bieten. Dies bedeutet konkret:

- ein individuelles Recht auf aktive Fördermaßnahmen schaffen,
- verbesserten Leistungsbezug ermöglichen,
- Grundsicherung neu gestalten,
- Abbau prekärer Beschäftigung und
- Ausbau öffentlicher Infrastruktur (Kinderbetreuung, Mobilität) zur Erhöhung der Beschäftigungschancen.

Die bisherigen Instrumente saarländischer Arbeitsmarktpolitik bieten eine gute Grundlage, die fortwährend weiterentwickelt werden muss.

Überlagert werden aktuell die Herausforderungen der Transformation durch die noch nicht vollständig abzusehenden Auswirkungen der Corona-Pandemie, mit der auch von den Transformationsprozessen in geringerem Maße betroffene Branchen in Schwierigkeiten geraten sind. Das Risiko für steigende Arbeitslosigkeit nimmt zu und verschärft den Handlungsdruck für die Arbeitsmarktpolitik.

Kurzarbeit ist sowohl für die jetzige aktuelle Krisensituation als auch für den anstehenden längerfristigen Strukturwandel das zentrale arbeitsmarktpolitische Instrument. Mit dem Entwurf des „Arbeit-von-morgen-Gesetzes“ und der daraufhin erfolgten Stärkung des Instruments der Kurzarbeit hat die Bundesregierung schnell reagiert. Die Arbeitskammer begrüßt das schnelle Handeln der Bundesregierung grundsätzlich. Allerdings ist die mangelnde soziale Balance zu kritisieren: So fehlt z. B. eine Regelung für die Minijobber, die in der Krise ihr Einkommen verlieren und keinen Anspruch auf Kurzarbeitergeld haben. Die aktuell ausgezahlten 60 % bzw. 67 % des (bereinigten) Nettoentgelts bringen viele Familien gerade im unteren Einkommensbereich schnell in existenzielle Nöte.

Damit Beschäftigte im Niedriglohnsektor nicht in Hartz IV fallen, sollte die Aufstockung des Kurzarbeitergeldes früher einsetzen und insbesondere für diese Gruppe auf 90 % des Nettolohns erhöht werden.

Außerdem fordert die Arbeitskammer als neues Instrument zur Beschäftigungssicherung in der Transformation die Einführung eines „Transformationskurzarbeitergeldes“, das Kurzarbeit mit Qualifizierung verbindet.

Mit Blick auf den wirtschaftlichen und technologischen Strukturwandel und die Transformation von Arbeit sind jetzt auch die bisherigen Instrumente der saarländischen Arbeitsmarktpolitik auszubauen und inhaltlich weiterzuentwickeln.

- Im „Zukunftsbündnis Fachkräfte Saar“ werden gemeinsam mit Arbeitgeber-, Arbeitnehmervertretungen und Arbeitsagenturen Strategien zur nachhaltigen Deckung des Fachkräftebedarfs im Saarland entwickelt.
- Das Landesprogramm „Arbeit für das Saarland – ASaar“ flankiert die öffentlich geförderte Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen im Saarland.
- Die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Rahmen der ESF-Förderung unterstützen die Europa-2020-Strategie für Wachstum und Beschäftigung.

Insgesamt ist Weiterbildung eines der wichtigsten beschäftigungspolitischen Instrumente in Zeiten großer Umbrüche. Dementsprechend muss das Weiterbildungssystem ausgerichtet werden.

## Weiterbildung als Notwendigkeit und Chance für die Beschäftigten

Ökologischer Umbau von Produktion und die Veränderung von Arbeits- und Produktionsprozessen durch Digitalisierung führen dazu, dass die Notwendigkeit von lebensbegleitendem Lernen und häufiger Weiterbildung oder sogar Umschulung vielleicht so groß ist wie nie zuvor. Eine lebensbegleitende, systematische und kontinuierliche Weiterbildung ist die entscheidende Voraussetzung sowohl für den einzelnen im Hinblick auf den Erhalt und die Weiterentwicklung der eigenen Beschäftigungsfähigkeit als auch für die Wirtschaft zur Deckung ihres Fachkräftebedarfs und damit für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit (vgl. Kapitel I.3.7).

Weiterbildung gehört zunächst einmal zu den zentralen Handlungsfeldern der Unternehmen und darf nicht – wie von manchen gern gefordert – als private Investition von Arbeitnehmern in den Erhalt ihrer Erwerbchancen gesehen werden. Auch reicht betriebliche Weiterbildung, die sich im Regelfall auf Anpassungsfortbildungen an betrieblichen Entwicklungen beschränkt, nicht mehr aus, um der Herausforderung gerecht zu werden.

Dieser Erkenntnis gegenüber steht die Praxis in vielen saarländischen Betrieben. Untersuchungen der Arbeitskammer zeigen, dass eine Vielzahl der saarländischen Betriebe von einer vorausschauenden und systematischen Weiterbildungsstrategie noch weit entfernt ist. Die Weiterbildungsbeteiligung im Saarland ist im Bundes- und europäischen Vergleich unterdurchschnittlich.

Um die Herausforderungen zu bewältigen und eine zukunftsorientierte Weiterbildungskultur zu etablieren, haben die Arbeitskammer des Saarlandes, die Arbeitnehmerkammer Bremen, die Chambre des salariés Luxembourg und die Arbeiterkammern Österreichs ein gemeinsames Positionspapier unter dem Titel „Gut ausbilden, Weiterbildung stärken, die Zukunft gestalten: Für ein Recht auf berufliche Weiterbildung!“ vorgelegt.

Zu den zentralen Forderungen des Papiers gehören:

Um allen Beschäftigten eine Beteiligung an Weiterbildung zu ermöglichen, muss ein Rechtsanspruch auf Weiterbildung durch ein Bundesgesetz geschaffen werden. Freistellung und Lebensunterhalt müssen geregelt werden.

Für Betriebs- und Personalräte muss ein generelles Initiativ- und Mitbestimmungsrecht bei Personalplanung, Beschäftigungssicherung und Qualifizierung sowie der Erstellung betrieblicher Weiterbildungspläne eingeführt werden.

Insbesondere um bildungsferne und geringqualifizierte Beschäftigte für Weiterbildung zu gewinnen, sollen betriebliche Weiterbildungsmentoren etabliert werden. Dies sollte auf betrieblicher Ebene durch gewerkschaftliche Vertrauensleute organisiert werden.

Betriebliche Weiterbildung muss zu einem zentralen Bestandteil vorausschauender und systematischer Personalpolitik werden. Ein ausreichendes Weiterbildungsbudget ist dafür Voraussetzung.

Um die Finanzierung von Weiterbildung auf eine breitere Basis zu stellen, sollen ergänzend zum bestehenden System der außerbetrieblichen beruflichen Weiterbildung Weiterbildungsfonds geschaffen werden. Sie können von Arbeitnehmenden und Arbeitgebern über eine pflichtige Umlage finanziert und von den Tarifpartnern selbst verwaltet werden.

Das Bildungsfreistellungsgesetz muss unter anderem durch eine mindestens fünftägige Freistellung und eine Aufhebung der Kleinbetriebsregelung verbessert werden.

Neben dem Aufbau eines umfassenden saarländischen Weiterbildungsportals, der aktuell unter Federführung der Arbeitskammer in Kooperation mit den Ministerien für Bildung und Wirtschaft erfolgt, ist eine kostenfreie, unabhängige sowie anbieterneutrale Weiterbildungsberatung dringend erforderlich.

Die nationale Weiterbildungsstrategie muss genutzt werden, um das Saarland zur Modellregion für Weiterbildung als präventives Instrument der Transformationsgestaltung zu machen.

Eine zentrale Frage, die sich beim Ausbau der Weiterbildungsmöglichkeiten stellt, ist natürlich die Frage nach den Möglichkeiten der Finanzierung (vgl. Kapitel I.3.7.2), denn trotz der Erkenntnis über die hohe Bedeutung von Weiterbildung für eine erfolgreiche Transformation sind die öffentlichen Ausgaben für Weiterbildung in den letzten 20 Jahren kaum gestiegen und bewegen sich auch absolut auf vergleichsweise niedrigem Niveau. Ein großer Teil der Weiterbildung wird individuell oder von Betrieben finanziert: eigenständig und ohne staatliche Hilfe. Die Hartz-Reformen haben einen extremen Einbruch der Teilnahmezahlen an längeren Weiterbildungsmaßnahmen, die zu einem Abschluss führen, bewirkt. Außerdem zeigen zahlreiche Studien Defizite insbesondere bei der Qualifizierung von Geringqualifizierten, Personen mit Migrationshintergrund, Älteren sowie atypisch Beschäftigten und Geringverdienenden. Zudem variiert die Bildungsbeteiligung stark nach Betriebsgröße und Branchen. Die Herausforderungen der Transformation werden viele Betriebe überfordern. Daher ist es notwendig, Weiterbildung verstärkt mit öffentlichen Mitteln zu finanzieren, um den Strukturwandel zu flankieren.

Das Qualifizierungschancengesetz geht in die richtige Richtung, greift aber noch zu kurz. Die Arbeitskammer unterstützt die Vorschläge, die von Gerhard Bosch in einer Studie für die Hans-Böckler-Stiftung entwickelt wurden. Im Kern geht es darum, an die etablierten Systeme von BAföG und Aufstiegs-BAföG sowie der Förderung beruflicher Weiterbildung nach SGB II und SGB III anzuknüpfen, diese aber deutlich auszubauen und weiterzuentwickeln.

Die wichtigsten Punkte sind:

**Altersgrenzen beim BAföG aufheben:** Die starren Altersgrenzen von 30 beziehungsweise 35 Jahren stellen eine Altersdiskriminierung dar und sollten entfallen. Für Ältere sollten entsprechend ihrer Lebensumstände die höheren Fördersätze des AFGB gezahlt werden.

**Erweiterung der BAföG-Förderung:** Gefördert werden sollte die Anerkennung ausländischer Abschlüsse und die Zertifizierung informell erworbener Kenntnisse. Eine zweite Berufsaus-

bildung sollte gefördert werden, wenn der erste Beruf nicht mehr ausgeübt werden kann und keine Finanzierung durch das SGB II oder III möglich ist. Zudem sollten auch Teilzeitmaßnahmen gefördert werden können.

Bessere finanzielle Förderung der Weiterbildung von Arbeitslosen: Ein Weiterbildungsgeld sollte eingeführt und die Prämien für bestandene Prüfungen sollten entfristet werden.

Ein Recht auf eine Berufsausbildung für Menschen ohne abgeschlossenen bzw. nicht mehr verwertbaren Berufsabschluss.

Verlängerung der Förderdauer von Umschulungen auf drei Jahre für lernentwöhnte Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte.

Einführung eines Fachkräftestipendiums für eine Berufsausbildung in Engpassberufen, nach österreichischem Vorbild.

Ein Transformationskurzarbeitergeld zur Bewältigung des Strukturwandels sollte eingeführt werden.

Sinnvoll sind auch höhere Beiträge zur Arbeitslosenversicherung von Arbeitgebern, die befristet Beschäftigte oder Leiharbeiter beschäftigen. Daraus sollen ein Weiterbildungsfonds und ein Branchenfonds für diese Personengruppen gespeist werden.

Aus- und Weiterbildung müssen enger miteinander verzahnt und zu zueinander anschlussfähigen Phasen eines lebensbegleitenden Lehr- und Lernangebots entwickelt werden.

### **Gute Bildung für eine erfolgreiche Transformation**

Um dem Grundgedanken der arbeitnehmerorientierten Gestaltung der Transformation gerecht zu werden und neue Ungleichheiten zu vermeiden, muss der Kompetenzerwerb bereits in der Schule entsprechend ausgerichtet werden. Die Corona-Krise hat der digitalen Bildung in unserem Schulsystem zweifelsohne einen deutlichen Schub verliehen. Viele Millionen Euro werden nun zusätzlich bereitgestellt. Die Krise zeigt aber auch wie unter einem Brennglas die seit Jahren vorhandenen Defizite und Versäumnisse, woraus es nun die richtigen Lehren zu ziehen gilt. Das bedeutet aus AK-Sicht auch: Wir brauchen nachhaltige strukturelle Lösungen statt befristeter Programme. Der Erwerb „digitaler Kompetenzen“ stellt dabei eine wesentliche Voraussetzung zur sozialen und mitbestimmten Gestaltung der digitalen Transformation dar.

Dabei geht das übergreifende Ziel einer digitalen Souveränität in einem umfassenden und allseitigen Bildungssinne unseres Erachtens weit über spezifisch verwertbares Wissen und Können der Employability hinaus (vgl. Kapitel I.3.8.1).

Auf die Schule bezogen bedeutet dies daher, dass „Digitale Bildung“ konzeptioneller Bestandteil der Allgemeinbildung in allen Fächern und in eine damit verbundene Ethik- und Werteerziehung eingebettet sein muss.

In den letzten Jahren hat es im Saarland in dieser Hinsicht bereits positive Entwicklungen gegeben:

- 2017 wurde das Landeskonzept „Medienbildung in saarländischen Schulen“ vorgelegt und in einem weiteren Schritt 2019 das saarländische Basiscurriculum „Medienbildung und informatorische Bildung für Klassenstufen 1 bis 10“ entwickelt. In diesem wird auch die technologische Perspektive stärker berücksichtigt, die im Sinne einer gestaltbaren Transformation eine essenzielle Erweiterung darstellt.
- Beratung und Begleitung der Schulen während des Digitalpakts wurden sichergestellt: Positiv hervorzuheben sind aus Sicht der Arbeitskammer insbesondere die Einrichtung des Referates „B8 – Medienbildung und Digitalisierung von Schulen“ im Ministerium für Bildung und Kultur des Saarlandes (MBK) sowie die Stärkung des Bereichs Medienbildung am Landesinstitut für Pädagogik und Medien (LPM), wodurch die Schulen über den Antragsprozess hinaus auch in der Schulentwicklung unterstützt werden.
- Durch die erweiterten personellen Ressourcen war auch die kurzfristige Einrichtung der Plattform „ONLINE Schule Saar“ als Maßnahme im Rahmen der Corona-Pandemie möglich. Der weitere Ausbau zu einer umfassenden digitalen Lehr-/Lernplattform mit vielen Open-Source-Implementierungen hat aus AK-Sicht durchaus einen bundesweiten Vorbildcharakter.

Die Corona-Pandemie hat trotz der begrüßenswerten Entwicklungen der letzten Jahre auch die Versäumnisse drastisch deutlich gemacht. Neben dem Investitionsstau wird in der Corona-Krise ebenfalls die auf Kante genähte und mancherorts bereits eingerissene Personaldecke für alle sichtbar. Ein besonderes Schlaglicht fällt angesichts des Fernunterrichts auf die Digitalisierung. Der Fernunterricht während der Corona-Krise ist sicherlich nicht mit Bedingungen einer digitalen Bildung im Regelbetrieb gleichzusetzen. Die offenbaren Defizite wirken sich aber auch im Regelbetrieb aus. Ungleiche Bildungschancen können über Digitalisierungsprozesse zusätzlich verstärkt werden, wenn zum Beispiel – wie sich gezeigt hat – nicht in allen Haushalten die nötige Hardware vorhanden ist oder der Internetzugang nicht schnell genug ist, wenn einige sich keine teure Lernsoftware leisten können und keinen Überblick über gute Open-Source-Programme besitzen. Zudem lassen sich die mangelnde digitale Arbeitsausstattung und zu einem nicht unerheblichen Teil fehlendes medienpädagogisches und informatisches Know-how der pädagogischen Fachkräfte nennen. Es bleibt daher weiterer Handlungsbedarf bestehen.

Die Entwicklung von länderübergreifenden Infrastrukturen für die Bereitstellung digitaler Bildungsmedien, den länderübergreifenden Austausch von Unterrichtsmaterialien sowie für die Verbesserung der Beratung und der Qualifizierung des pädagogischen Personals bleibt ein zu verfolgendes Ziel. Einheitliche Schnittstellenstandards, gemeinsame Server- und Dienstlösun-

gen und weitestgehende Unabhängigkeit und Transparenz mittels Open-Source-Lösungen sind länderübergreifend weiter anzustreben.

Nicht nur in diesem Zusammenhang muss die Auseinandersetzung über das Verhältnis zwischen privaten und öffentlichen Akteuren zum Schutz der öffentlichen Bildung vor zunehmender Einflussnahme durch die Digitalwirtschaft künftig noch intensiver geführt werden. Auch eine Novellierung der saarländischen Rechtsgrundlagen des (digitalen) Datenschutzes im schulischen Bereich sollte aus Sicht der AK noch in diesem Jahr angegangen werden, um eine datenschutzrechtliche Handlungssicherheit bei allen Akteuren zu schaffen.

Die Ankündigung, alle Schülerinnen und Schüler über eine Medien- und Geräteausleihe mittelfristig mit Tablets auszustatten, ist ebenso zu begrüßen wie das Vorhaben, auch die Lehrkräfte und die pädagogischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entsprechend auszustatten. Als zeitlich prioritär plädiert die AK dafür, dass die Ausleihe digitaler Arbeitsgeräte zunächst für bedürftige Schülerinnen und Schüler sichergestellt wird.

Auch wenn mit Projekten wie „MoDiSaar“ an der Universität des Saarlandes, dem Medienkurs für Studienseminare und der ersten Fortbildungsreihe über die „Online Schule Saar“ einiges auf den Weg gebracht wurde, muss die digitale Bildung als elementarer Bestandteil der Aus-, Fort- und Weiterbildung aller pädagogischen Fachkräfte deutlich verstärkt werden.

Im Sinne der Transformation, die weit mehr als lediglich Digitalisierungsprozesse umfasst, muss Digitalisierung, und damit auch die digitale Bildung, letztlich in einen reflexiven Prozess einer Bildung für nachhaltige Entwicklung eingebettet werden.

Neben den Voraussetzungen, die es in der Schule zu schaffen gilt, muss auch das Fundament der **beruflichen Erstausbildung** so angelegt sein, dass sich die angehenden Fachkräfte in einer immer schneller wandelnden Arbeitswelt handlungsfähig bewegen können (vgl. Kapitel I.3.8.2). Hier besteht sowohl in den Berufsschulen als auch in den Betrieben Handlungsbedarf:

Grundsätzlich bedarf es vermehrter Ausbildungsanstrengungen aller Betriebe. Dabei muss eine hohe Ausbildungsqualität sowohl zur Fachkräftesicherung als auch im Sinne der Auszubildenden in den Fokus genommen werden.

Um Ausbildungsplätze zu erschließen, sollten Verbundausbildungen verstärkt in den Fokus genommen werden. Sie ermöglichen Unternehmen, die aufgrund zunehmender Digitalisierung bzw. Spezialisierung nicht die technische Ausstattung haben bzw. nicht das breite Spektrum einer Ausbildung bieten können, damit Ausbildung durchzuführen. Bestehende Fördermöglichkeiten müssen stärker bekannt gemacht werden.

Um den Herausforderungen der Transformation zu begegnen, müssen eine veränderte Methodik und Didaktik der Wissensvermittlung, neue Technologien sowie die Vernetzung der

Arbeitsorganisation Eingang in die zukünftige Ausbildung finden. Sowohl in der betrieblichen Ausbildung als auch in den Berufsschulen müssen vermehrt digitale Medien eingesetzt werden. Allerdings ist nicht nur in den allgemeinbildenden, sondern auch in den beruflichen Schulen die Ausstattung mit IT-Infrastruktur sehr unterschiedlich.

Für das saarländische Bildungswesen ist daher wichtig, die Anstrengungen um eine landesweit einheitliche Ausstattung zu forcieren. Diese ersetzen aber nicht die Entwicklung eines sinnvollen Konzepts zur Nutzung digitaler Medien, für die auch die nötigen zeitlichen Ressourcen geschaffen werden müssen.

Es braucht ausreichend und gut qualifizierte sowie engagierte Lehrkräfte, um Jugendliche zu motivieren und in den Berufseinstieg zu begleiten. Daher hat neben der Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte die Sicherung des Lehrkräftenachwuchses, insbesondere in den technisch-gewerblichen Fächern, eine zentrale Bedeutung. Hierzu bedarf es neben einer verstärkten Kooperation der Hochschulen im Land auch der Einrichtung eines Lehrstuhls in der Berufs- und Wirtschaftspädagogik sowie der Didaktik der beruflichen Fächer.

Ausbilder und Lehrkräfte sind dabei gleichzeitig Lernende und Lehrende. Damit sie dem Wandel gerecht werden können, sind nicht nur kontinuierliche und wenn möglich auch gemeinsame Fortbildungen der Lehrkräfte an berufsbildenden Schulen sowie des Ausbildungspersonals in den Betrieben sinnvoll, sondern auch zum Teil bessere Arbeitsbedingungen und mehr Freiräume, damit die neuen Lerninhalte entsprechend aufbereitet und vermittelt werden können.

### **Mitbestimmung als Voraussetzung für eine erfolgreiche Transformation**

Der zentrale Grundgedanke, der sich wie ein roter Faden durch den gesamten vorliegenden Bericht zieht, ist der, dass demokratische Partizipation grundlegende Voraussetzung für ein Gelingen der Transformation ist. Auf betrieblicher Ebene bedeutet dies: Dort, wo eine rechtlich verbindliche Mitbestimmung der Beschäftigten greift und tarifvertragliche Regelungen gelten, sind die Chancen am besten, die Zukunftsfähigkeit der Betriebe nicht nur nachhaltig, sondern auch in sozial verantwortlicher Weise zu sichern.

Wie auch im Falle der meisten anderen für diesen Bericht eigentlich unter dem Gesichtspunkt der Transformation untersuchten Handlungsfelder, verhilft die Corona-Krise auch der Mitbestimmung zu mehr Sichtbarkeit: ohne Betriebsrat keine Betriebsvereinbarungen zum Kurzarbeitergeld (mit womöglich wichtigen kollektiven Regelungen zum Schutz der Beschäftigten während der Kurzarbeit und zum fairen Lastenausgleich). Ohne Betriebsrat auch kein Sozialplan. Eine empirische Analyse zur Rolle der unternehmerischen Mitbestimmung während der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 zeigt nicht nur einen positiven Einfluss auf die Robustheit der Unternehmen und die wirtschaftliche Performance, sondern konstatiert, dass die Mitbestimmung ein

wichtiger Hebel sein kann, im Rahmen grundlegender Transformationsprozesse einen „Kompromiss zwischen den Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der Unternehmen und der Wahrung von Arbeitnehmerinteressen zu finden“.

Die Tragweite der Veränderungen macht eine enge Zusammenarbeit von Politik, Interessenvertretungen und Gewerkschaft erforderlich, insbesondere mit dem Ziel, das System der Mitbestimmung für die Zukunft zu stärken. Tarifvertragliche Regelungen sind dabei eine wirksame und notwendige Flankierung der betrieblichen Mitbestimmung (ergänzend hierzu Kapitel I.3.5.7).

Die Gestaltung der Transformation muss zunächst auf der Ebene der Betriebe und Dienststellen ansetzen. Um die Interessenvertretungen in ihrer proaktiven Rolle zu stärken, bedarf es dazu auch der Anpassung und Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen der Mitbestimmung in den jeweiligen Rechtskreisen wie bereits aufgeführt. Die saarländische Regierung sollte dies über politische Initiativen in Anlehnung an den Bundesratsbeschluss „Mitbestimmung zukunftsfest gestalten“ aus dem Jahr 2017 vorantreiben.

Als konkrete Ansatzpunkte für die Erweiterung der Mitbestimmung lassen sich außerdem nennen:

- Mitbestimmungsrechte, um eine verbindliche Personal- und Qualifizierungsplanung einzufordern sowie ein generelles Initiativrecht bei der Ein- und Durchführung der betrieblichen Berufsbildung;
- ein Mitbestimmungsrecht bei der Arbeitsmenge, um bei regelmäßiger Überschreitung der Arbeitszeit einen Personalausgleich zu fordern.

Darüber hinaus müssen Regelungen über die Freistellung von Interessenvertretungen erweitert werden, da sich durch die Digitalisierung steigende Anforderungen an die Gremiumsarbeit ergeben:

- Erleichterung der Hinzuziehung von Sachverständigen, um der Komplexität der fortschreitenden Digitalisierung Rechnung zu tragen;
- Umfassendere Mitbestimmungsrechte im Rahmen von Betriebsänderungen, Betriebsübergängen und Outsourcing;
- Einbeziehung arbeitnehmerähnlicher Personen in das Betriebsverfassungsgesetz sowie Ausdehnung der Betriebsverfassung allgemein auf Solo-Selbstständige;
- Aufhebung der Einschränkung von Rechten nach dem BetrVG für Unternehmen mit Tendenzschutz;
- Prüfung und gegebenenfalls Aufhebung der Beschäftigtengrenze zur Einrichtung von Wirtschaftsausschüssen (§ 106 BetrVG).

Die Landesregierung muss mit positivem Beispiel vorangehen und die eigenen Gestaltungskompetenzen nutzen bei der Novellierung des Saarländischen Personalvertretungsgesetzes, bei dem sie wichtige eigene Akzente zur Verbesserung der Mitbestimmung der Personalräte setzen kann.

Im bestehenden Wirtschaftssystem sind Mitbestimmung und demokratische Partizipation grundlegende Voraussetzung für eine erfolgreiche Transformation.

Transformation bedeutet sehr weitreichende und langfristige Veränderung, die alle gesellschaftlichen Bereiche in unterschiedlicher Art und Weise sowie Intensität erfasst. Im Zuge der Erarbeitung möglichst konkreter Handlungsempfehlungen für die Landesregierung sind wir immer wieder an die Grenzen der Möglichkeiten innerhalb des bestehenden Wirtschaftssystems gestoßen. Denn, wenn im Rahmen der Transformationsdebatte die Beseitigung von systemischen und strukturellen Ursachen für die Ausbeutung von Mensch und Natur angestrebt wird, stellen sich grundsätzliche Fragen darüber, wie wir leben, produzieren und arbeiten wollen und inwiefern das derzeitige auf unendliches Wachstum und Profitmaximierung ausgerichtete Wirtschaftssystem tragfähig bleibt. Die Herausforderungen durch Digitalisierungsprozesse und Klimawandel haben das Potenzial aufzuzeigen, dass die kapitalistisch organisierte Gesellschaft kritisch hinterfragt werden sollte und die Suche nach strategischen Interventionspunkten zu einem gesellschaftlichen Umbau notwendig ist. Die aktuellen Krisen (sowohl wirtschaftlich als auch sozial, ökologisch und demokratisch – sowie deren Bearbeitung durch rechtspopulistische Kräfte) können als zwangsläufiges Ergebnis falscher Produktionsordnung interpretiert und damit auch als Indikatoren eines notwendigen gesellschaftlichen Übergangsprozesses gefasst werden. Auch die Corona-Krise wirft die Frage nach einem grundlegenden Systemwechsel auf, indem sie verdeutlicht (vgl. Exkurs D): Nicht Egoismus und Konkurrenzdenken, sondern Sozialstaatlichkeit und Solidarität sind für Menschen wichtig.

Im Exkurs-Kapitel will die Arbeitskammer für diese grundlegenden Fragestellungen, die in der sozialwissenschaftlichen Forschung in den letzten Jahren bereits immer weiter aus der Nische herausrücken, sensibilisieren und einen Impuls dafür geben, Systemfragen auch stärker in den politischen Diskurs einzubringen.

Dabei ist ein breites Spektrum von Themen zu diskutieren. Dieses reicht über die Art der Wohlfahrtsmessung (vgl. Exkurs B), wirtschaftsdemokratische Konzepte und alternative Unternehmensformen (vgl. Exkurs C) bis hin zu mehr oder weniger radikalen Veränderungen des gesamten Wirtschaftssystems (vgl. Exkurs D).

Den Blick zu weiten und bei der politischen Gestaltung auch über den Tellerrand zu schauen, kann dabei helfen, Visionen und Gestaltungsideen für eine positive Bewältigung der aktuellen Herausforderungen zu entwickeln.

---

<sup>1</sup> AK-Texte „Betriebsbarometer 2019“ (Kurzfassung), S. 8 ff.

## 2 Die zentralen Treiber des aktuellen Transformationsprozesses

### 2.1 Transformation – Politischer Gestaltungsauftrag

*„Transformation“ ist in den letzten Jahren zu einem allgemein verwendeten Begriff geworden, unter dem heute unterschiedliche Veränderungen, meist mit Blick auf das Wirtschaftssystem, zusammengefasst werden. Im Zuge der Arbeiten an dem vorliegenden Bericht ist nicht selten der Eindruck entstanden, dass insbesondere im Saarland Transformation vor allem mit krisenhaften Strukturwandelprozessen der Industrie gleichgesetzt wird, was nach Ansicht der Arbeitskammer zwar ein zentrales Element darstellt, allerdings zu kurz greift. Klar ist, weitreichende Veränderungen der Arbeitswelt sind absehbar bzw. bereits im Gange. Gleichzeitig können aber viele der Entwicklungen gestaltet werden – sowohl in den einzelnen Betrieben, vor allem aber auch durch politisches Handeln. Unabdingbar ist daher, die Beschäftigten und ihre Interessenvertretungen von Beginn an einzubeziehen, sodass Transformation im Sinne Guter Arbeit gelingt.*

#### Begriffsklärung

Transformation beschreibt eine über den wirtschaftlichen Strukturwandel hinausgehende Veränderung von Wirtschaft und Gesellschaft, die aber nicht als Naturphänomen über die Menschen hereinbricht, sondern als dynamischer Prozess des Ineinandergreifens menschengemachter Entwicklungen politisch gestaltbar ist. Es handelt sich um einen langfristigen Prozess, der alle gesellschaftlichen Bereiche in unterschiedlicher Art und Weise sowie Intensität erfasst, der aber durch kurze Perioden radikaler Veränderung unterbrochen werden kann.<sup>1</sup> Verschiedene soziale, ökologische und ökonomische Entwicklungen tragen zu den aktuellen Transformationsprozessen bei. Sie sind bereits länger bekannt, entfalten aber erst jetzt im Zusammenwirken eine ganz neue Dynamik, die mit der tiefgreifenden Umformung durch die Industrialisierung zu Beginn des 19. Jahrhunderts vergleichbar ist.<sup>2</sup>

Transformationsprozesse wirken systemverändernd, insofern vertraute Routinen und Interaktionsmuster in Frage gestellt werden – zum Teil grundlegend. Auch Lebensentwürfe und -gewohnheiten geraten in Kritik oder passen sich nicht mehr in neu etablierte Formen des gesellschaftlichen Zusammenlebens ein. Gleichzeitig ist der Zielzustand, also der Zustand, zu dem „transformiert“ werden soll, sowohl zeitlich als auch inhaltlich unklar und es besteht darüber in weiten Teilen kein gesellschaftlicher Grundkonsens, denn in Abhängigkeit vorhandener bzw. nicht vorhandener Bewältigungsressourcen entstehen neue soziale Ungleichheiten und Trennungslinien. Je nachdem wie dynamisch sich einzelne Wandlungsprozesse entwickeln und welche politischen Weichenstellungen zur Gestaltung der Transformation getroffen werden, gibt es unterschiedliche Gewinner und Verlierer in einer Gesellschaft.

Bei allem beschriebenen, starken Bewusstsein für die gesellschaftlichen Veränderungsprozesse, die derzeit Transformation ausmachen, konzentrieren wir uns in diesem Bericht auf die laufenden Prozesse und Konsequenzen für Wirtschaft und Arbeitswelt. Hier sind zwei Ebenen für die Analyse relevant:

- Sektorale Verschiebungen, die sich im Wandel von Produkten und Wertschöpfungsketten zeigen;
- eher innerbetriebliche Veränderungen, im Sinne eines Wandels von Ablauf- und Arbeitsorganisation.

### **Treiber des Wandels**

In diesem Bericht konzentrieren wir uns auf die Konsequenzen von Digitalisierung und die immer deutlicher zutage tretenden Anforderungen an Umwelt- und Klimaschutz als zentrale Treiber der Transformation. Demografie und Globalisierung sind als Megatrends ebenfalls Teil der aktuellen Entwicklungen. Die besondere Dynamik und neuer politischer Handlungsdruck entstehen unserer Auffassung nach aber aktuell und besonders bezogen auf Arbeitswelt und Wirtschaft vor allem durch Ökologisierung und Digitalisierung. Gleichzeitig bilden die demografische Entwicklung und die weltwirtschaftlichen Verflechtungen den (natürlich keineswegs statischen) Kontext des transformativen Geschehens.

Der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) verwendet den Begriff der Transformation bereits in seinem Hauptgutachten 2011 im Zusammenhang mit ökologischer Nachhaltigkeit.<sup>3</sup> Transformation wird verstanden als Abkehr vom kohlenstoffbasierten Weltwirtschaftsmodell, das die Existenzgrundlagen zukünftiger Generationen gefährdet. In Kapitel 2.2 werden die im Zusammenhang mit diesem Themenfeld stehenden Entwicklungen und Handlungserfordernisse genauer beschrieben. Die Sicht des WBGU ist, dass diese ökologische Transformation kein Automatismus ist, sondern einer „Gestaltung des Unplanbaren“ und eines neuen Gesellschaftsvertrags bedarf.

Aktuell zeigen sich die Anforderungen an ein anderes Wirtschaften aufgrund ökologischer Grenzen allerdings weniger daran, dass das Stellen der Fragen nach dem richtigen Wirtschaftssystem oder den Grenzen des Wachstums weit verbreitet wäre; auch wenn diese Fragen zunehmend aus der Nische der sozialwissenschaftlichen Forschung herausrücken.<sup>4</sup> Vielmehr äußert sich die ökologische Transformation momentan für den Einzelnen häufig krisenhaft in der Sorge über den Bestand des eigenen Arbeitsplatzes.

Auch der Digitalisierung wird eine transformierende, disruptive Veränderungskraft zugeschrieben. Diese kann (für den vorliegenden Bericht) durch die Veränderung des Arbeitsbegriffs beschrieben werden. Hier spielen Automatisierungsprozesse als Veränderung der Produktionsformen ebenso eine Rolle wie neue Geschäftsmodelle und Formen des Wirtschaftens. Digitalisierung erzeugt über die Transformation der Wertschöpfung Bruchlinien zwischen denjenigen

gesellschaftlichen Gruppen, die die Digitalisierung treiben, sich an sie anpassen und denjenigen, die nicht Schritt halten. Zudem verändern sich durch die Digitalisierung die industriellen Beziehungen derart, dass bestehende Regelungsformen wie Tarifautonomie und Arbeitsschutz nur bedingt greifen. Vielmehr stehen diese in Konkurrenz zu liberalisierten und entbetteten Formen des Einsatzes von Arbeit (vgl. Kapitel I.2.3). Die individuelle Besorgnis, zum Verlierer der Transformation zu werden, wächst in vielen Teilen der Arbeitnehmerschaft. Insbesondere in Branchen und Betrieben, die von der Transformation stärker betroffen sind, könnten Teile der Beschäftigten anfälliger sein für vermeintlich einfache Lösungen von rechtspopulistischen Kräften.

Daraus ergibt sich als erste Zielsetzung des vorliegenden Berichts, der zentrales Element unserer Vertretung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und kulturellen Interessen der saarländischen Arbeitnehmer ist: Aufgrund unserer Analyse der im Saarland wirkenden transformativen Prozesse wollen wir konkrete und zügig umzusetzende Handlungsempfehlungen an die Landesregierung erarbeiten.

Ziel ist es, Denkanstöße und Ideen dafür zu geben, wie Gute Arbeit im Saarland im Zuge der Transformation gesichert werden kann. Zentrales Element erfolgreicher Transformation ist laut WBGU ein „gestaltender Staat“, der aktiv Prioritäten setzt, erweiterte Partizipationsmöglichkeiten und Handlungsoptionen für mehr Nachhaltigkeit bietet. Diesem Verständnis einer aktiven Rolle des Staates schließen wir uns – bei allem Bewusstsein für die in vielen Politikfeldern begrenzten Handlungsmöglichkeiten einer Landesregierung – an. Als Kernforderung an die Regierung sehen wir deren intensive Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der transformativen Prozesse im Saarland und deren aktive Gestaltung im Sinne der saarländischen Arbeitnehmer. Der Leitgedanke, auf dem Analyse und Handlungsempfehlungen basieren, ist ein umfassendes Verständnis von Nachhaltigkeit – ökonomisch, ökologisch, sozial und politisch: Politik muss darauf hinwirken, wirtschaftliche Transformationsprozesse sozialverträglich **und** ökologisch zu gestalten und so gleichzeitig die Demokratie in Wirtschaft und Politik zu fördern.

Wie beschrieben werden bei der Auseinandersetzung mit den Treibern der Transformation unweigerlich immer wieder sehr grundlegende Fragen nach der Zukunftsfähigkeit der heutigen Arbeits- und Produktionsweise aufgeworfen. Die Lösung neu entstandener sozialer Fragen im Zuge der Digitalisierung und des Klimawandels erfordert einen „neuen Gesellschaftsvertrag“, der geeignet ist, die bereits entstandenen Bruchlinien zwischen Gewinnern und Verlierern der Transformation zu glätten und von allen akzeptierbare allgemein gültige gesellschaftliche Interaktionsformen zu etablieren, die künftigen Verlierern eine Perspektive eröffnen und diese schützen. Als weitere Ziele dieses Berichts ergeben sich daraus, für die breitere Debatte zu sensibilisieren, die Grundsätzlichkeit der Wandlungsprozesse deutlich zu machen und aufzuzeigen, welche alternativen Ansätze und Modelle einer tiefergehenden politischen Auseinandersetzung bedürfen.

Wenn wir Transformation als langfristigen Prozess mit immer wieder auftretenden Perioden radikaler Veränderung begreifen, so können die Jahre 2019 und 2020 möglicherweise als eine solche radikale Veränderungsperiode eingeordnet werden. Mit der Fridays-For-Future-Bewegung hat der gesellschaftliche Diskurs zu einem klimafreundlicheren Wirtschaften eine neue Dynamik

bekommen. Und mit der Corona-Krise werden existenzielle und moralische Fragen des Verhältnisses von Mensch, Wirtschaft und Staat aufgeworfen. Die Reorganisation von Arbeitswelten und Lebensstilen und ebenso die Frage nach der Rolle und den Eingriffsrechten des Staates im Zuge des Seuchenschutzes bieten ein „Gelegenheitsfenster“ der Um- und Neugestaltung von Arbeitswelt im Sinne Guter Arbeit. Neue, ökologischere Verhaltensmuster können etabliert werden. Die radikalen Veränderungen der Jahre 2019 und 2020 haben so das Potenzial, „Umschlagspunkt“<sup>5</sup> in der Transformation des Saarlandes zu werden, den die Landesregierung und die gesellschaftlichen Gruppen des Saarlandes aktiv gestalten sollten.

---

<sup>1</sup> Göpel, Maja: Navigating a New Agenda. Questions and Answers on Paradigm Shifts and Transformational Change. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie GmbH, Wuppertal 2014.

<sup>2</sup> Wittmayer, Julia; Hölscher, Katharina: Transformationsforschung: Definitionen, Ansätze, Methoden (Umweltbundesamt TEXTE 103/2017), Dessau-Roßlau 2017, S. 37.

<sup>3</sup> Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen: Hauptgutachten: Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, Berlin 2011.

<sup>4</sup> Dörre, Klaus; Rosa, Hartmut; Becker, Karina et al.: Große Transformation? Zur Zukunft moderner Gesellschaften, Sonderband des Berliner Journals für Soziologie, Berlin 2019, S.VII.

<sup>5</sup> Göpel, New Agenda (wie Anm. 1).

### 2.2 Umwelt- und Klimaschutz – notwendig und sozial gestaltbar

***Seit der Industrialisierung liefen zwei langfristige Entwicklungslinien parallel zueinander: Rasches und permanentes Wirtschaftswachstum einerseits und beschleunigter Energie- und Ressourcenverbrauch andererseits. Die Auswirkungen zeigten sich von Beginn an, haben mit der Klimakrise allerdings globale Dimensionen erreicht und bedürfen globaler, nationaler, regionaler und lokaler Lösungen. Diese Lösungen zu finden ist für das Gelingen einer demokratischen, sozial-ökologischen Transformation unabdingbar. Gerade das Saarland hat aufgrund seiner Wirtschaftsstruktur und seiner Landesgeschichte erhöhte Herausforderungen beim Umwelt- und Klimaschutz zu bewältigen. Hier gilt es, aktiv zu gestalten und Arbeitnehmer bei der zu bewältigenden Transformation zu beteiligen. Insbesondere die durch die Corona-Pandemie bereitgestellten Konjunkturprogramme müssen genutzt werden, um die Zukunftsfähigkeit sicherzustellen.***

Die Indikatoren der Klimaforschung zeigen immer eindeutiger eine Erhöhung der Erdoberflächentemperatur infolge anthropogener Einflüsse. Vielfältige Faktoren gelten als Ursache: Landnutzungsänderungen, Landwirtschaft, Verkehr, Energiewirtschaft, Industrie, um die wesentlichen Treiber zu nennen. Global betrachtet führen die immensen Emissionen von Treibhausgasen (THG) zu einer Erwärmung, die der Globus in solch kurzen Zeiträumen noch nie erlebt hat.<sup>1</sup>

Die Absenkung der die Atmosphäre belastenden THG-Emissionen unter einen gefährlichen Schwellenwert erfordert nicht weniger als eine Transformation der Kohlenstoffwirtschaft, in erster Linie des auf der Nutzung fossiler Brennstoffe beruhenden globalen Energiesystems, aber auch der in großen Mengen Treibhausgase produzierenden Landwirtschaft und THG-freisetzenden Forstwirtschaft. Kurzfristige Emissionsminderungen in Folge der Corona-Pandemie haben kaum Auswirkungen auf die Jahrzehnte anhaltenden Steigerungen der globalen Treibhausgasemissionen.<sup>2</sup> Die moderne industrielle Gesellschaft mit ihren energieintensiven Lebensformen muss radikal umgebaut werden, damit sie wieder klimaverträglich wird.<sup>3</sup>

Dabei kommt es zwar nicht alleine, aber in hohem Maße auf die Politik an, die Verringerung von Treibhausgasemissionen durchzusetzen und die weltweite Dekarbonisierung von Wirtschaft und Gesellschaft zu organisieren. Die Bewältigung des mit wissenschaftlichen Methoden prognostizierten Klimawandels stellt Politik und Gesellschaft vor eine neuartige Problemlage. Die Verringerung von Treibhausgasen und die Anpassung an den Klimawandel sind mit individuellen, gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Kosten verbunden, die niemand gerne selbst bezahlt, sondern lieber anderen lebenden oder zukünftigen Mitgliedern der globalen Gesellschaft aufbürdet.<sup>4</sup> Hinzu kommt, dass die Kosten des Klimawandels schwer abschätzbar sind.

Die Verantwortung von Politik und Gesellschaft erfordert es, diese Herausforderung anzunehmen. Notwendig ist eine verträgliche Gestaltung der sozial-ökologischen Transformation: ein Übergang zu nachhaltigerem Leben und Wirtschaften auf der politischen, ökonomischen, ge-

sellschaftlichen und ökologischen Ebene. Damit eröffnet sich in den gegenwärtigen Krisen ein in Tiefe und Umfang bislang nicht vorstellbares Bündel an Gestaltungsmöglichkeiten, aber auch hohem Handlungs- und Zeitdruck.<sup>5</sup> Insbesondere die in Aussicht gestellten Mittel im Rahmen des Corona-Konjunkturpakets bieten neue Anknüpfungspunkte und Möglichkeiten, eine sozial-ökologische Transformation der Wirtschaft in den Blick zu nehmen.

### **Die Auswirkungen des Klimawandels werden immer offensichtlicher**

Diese Einsicht beruht vor allem auf den immer offensichtlicher werdenden Auswirkungen des Klimawandels weltweit. Noch nie zuvor in der Erdgeschichte wurde ein solch starker CO<sub>2</sub>-Anstieg innerhalb weniger als zwei Jahrhunderten festgestellt. Bereits jetzt wird ein Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur von 1,0 Grad im Vergleich zum vorindustriellen Niveau konstatiert. Die Jahre 2015 bis 2019 waren nach ersten Analysen der Weltwetterorganisation die fünf wärmsten seit Beginn der Aufzeichnungen im 19. Jahrhundert.<sup>6</sup> Die direkten Folgen des Klimawandels sind längst spürbar und nicht mehr zu leugnen. Vom Schmelzen der Gletscher, der Erhöhung des Meeresspiegels bis hin zu Dürreereignissen. Deutschland erlebte 2018 und 2019 in direkter Folge extrem heiße und trockene Sommer.

Klimafolgen sind vielfältig und haben Einfluss auf unser tägliches Leben. Betroffen sind ganz unterschiedliche Bereiche. Die Gesundheit der Menschen ist etwa durch Hitzewellen oder die Ausbreitung von Krankheiten, wie etwa Malaria, direkt betroffen und kann vor allem bei älteren Menschen schwerwiegende Auswirkungen haben. Die Verschiebung der Vegetationsperioden hat Einfluss auf die landwirtschaftliche Produktion. Zunehmende Extremwetterereignisse können zu Ernteaussfällen führen und belasten Verkehrsinfrastrukturen in großem Umfang.<sup>7</sup> Die Energiewirtschaft ist von der Roh- und Brennstoffversorgung bis zur Energieumwandlung und -verteilung entlang der gesamten Prozesskette betroffen.<sup>8</sup>

Die Emissionen von Treibhausgasen steigen weltweit weiter an. Setzt sich der aktuelle Trend ungebremst fort, wird die Durchschnittstemperatur laut Weltklimarat (IPCC) bereits zwischen 2030 und 2053 um 1,5 Grad höher liegen als vor der industriellen Revolution.<sup>9</sup>

### **Weltgemeinschaft setzte sich ehrgeiziges Ziel**

Die Weltgemeinschaft und die Nationalstaaten befinden sich seit Langem auf einem durch viele Rückschläge gezeichneten Weg zur Minimierung von Treibhausgasemissionen. Mit dem Paris Agreement aus dem Jahr 2015 gelang es erstmals 150 Vertragsparteien, ein rechtsverbindliches Klimaschutzziel im Rahmen der Weltklimakonferenz (COP 21) zu vereinbaren.<sup>10</sup> Die globale Temperaturerhöhung als Folge des anthropogenen Treibhausgasausstoßes soll auf deutlich unter 2 Grad Celsius zum vorindustriellen Niveau begrenzt werden, um einem gefährlichen Klimawandel entgegenzuwirken. Damit sollen die Weichen für die internationale Transformation hin zu klimafreundlichem Wirtschaften gestellt werden.<sup>11</sup>

Gelingt das nicht, besteht die Gefahr, eine Dynamik in Gang zu setzen, deren Folgen kaum abzuschätzen sind und heute unwirklich erscheinen mögen. Die Auswirkungen werden weit über die Zunahme extremer Wetterereignisse hinausgehen. Ganze Ökosysteme drohen unwiederbringlich zerstört zu werden und damit die Lebensgrundlage vieler Menschen.<sup>12</sup>

Mit dem Beschluss des Pariser Abkommens haben sich die Staaten verpflichtet, diese Warnung ernst zu nehmen. Ein Jahr später hat die deutsche Bundesregierung dieses Ziel präzisiert und einen Klimaschutzplan vorgelegt, der die weitgehende Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2050 als Leitbild deutscher Klimaschutzpolitik festlegt.<sup>13</sup>

Als sechstgrößter Treibhausgasemittent der Welt steht Deutschland damit vor gewaltigen Herausforderungen – im Stromsektor, im Gebäudebereich in der Industrie und in der Landwirtschaft oder dem Verkehr. Der notwendige Umbau in diesen Sektoren wird unsere Wirtschaft tiefgreifend verändern, Auswirkungen auf Arbeit und Beschäftigung inbegriffen. Dies wurde 2018 besonders im Rahmen der Verhandlungen der Kommission „Wachstum, Beschäftigung und Strukturwandel“ deutlich. Denn mit dem Ausstieg aus der Kohleverstromung werden zwangsläufig Arbeitsplätze in der konventionellen Energieerzeugung verschwinden.<sup>14</sup>

### **Agenda 2030 gilt als Kompass für alle Politikfelder**

Neben den Beschlüssen der COP 21 gab es im Jahr 2015 einen weiteren internationalen Durchbruch, der die intra- und intergenerationelle Gerechtigkeit im Blick hat. Mit der verabschiedeten Agenda 2030 hat sich die Weltgemeinschaft unter dem Dach der Vereinten Nationen zu 17 globalen Zielen für eine bessere Zukunft verpflichtet.<sup>15</sup> Leitbild der Agenda 2030 ist es, weltweit ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen und gleichzeitig die natürlichen Lebensgrundlagen dauerhaft zu bewahren. Dies umfasst ökonomische, ökologische und soziale Aspekte. Dabei unterstreicht die Agenda 2030 die gemeinsame Verantwortung aller Akteure: Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft – und jedes einzelnen Menschen. Die Agenda 2030 steht für ein neues globales Wohlstandsverständnis, das über die verengte Betrachtung von Pro-Kopf-Einkommen hinausreicht. Es geht um Umgestaltung von Volkswirtschaften hin zu nachhaltiger Entwicklung, beispielsweise durch verantwortungsvolle Konsum- und Produktionsmuster und saubere und erschwingliche Energie. Es wird deutlich, dass Klimapolitik, nachhaltige Entwicklung und Armutsbekämpfung untrennbar miteinander verwoben sind.

Die Federführung der Umsetzung der Agenda in Deutschland obliegt dem Bundeskanzleramt. Das Bundesentwicklungsministerium (BMZ) trägt dazu bei, die Politik der Bundesregierung ganzheitlich und umfassend auf nachhaltige Entwicklung auszurichten. Die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie (DNS) bildet den wesentlichen Rahmen und adressiert beispielsweise die Verringerung des ökologischen Fußabdrucks in Deutschland, eine nachhaltig ausgestaltete Produktionsweise, die globale Verantwortung Deutschlands oder die Ressortkohärenz, in der die Notwendigkeit eines kohärenten, vernetzten Ansatzes aller Ressorts für die Transformation unserer Gesellschaft hin zu mehr Nachhaltigkeit eingefordert wird.<sup>16</sup>

In Verbindung mit dem Pariser Klima-Abkommen bietet die DNS eine große Chance, den Wandel hin zu nachhaltigen und emissionsarmen Lebens- und Wirtschaftsweisen in Deutschland und weltweit zu schaffen. Der Weg in eine kohlenstoffarme Zukunft muss gerecht gestaltet werden und darf niemanden zurücklassen.

## **Europa verschärft den Kampf gegen den Klimawandel**

Auch die Europäische Union sieht sich im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung gut aufgestellt und gemeinsam mit ihren Mitgliedsstaaten als Vorreiter bei der Umsetzung der Agenda 2030.<sup>17</sup> Mit der neuen Leitung der Europäischen Kommission seit Dezember 2019 zeichnet sich zudem ein programmatischer Wandel im Vergleich zur Junker-Administration ab. Unter den sechs Kommissionsprioritäten für die Legislaturperiode 2019-24, die u. a. die Entwicklung einer Digitalisierungsstrategie sowie soziale Gerechtigkeit und Wohlstand anstrebt, erlangt mit dem European Green Deal der Kampf gegen den Klimawandel größere Bedeutung.

Als zentrale programmatische Orientierung aller konkreten Politikmaßnahmen will die Kommission das bestehende Emissionsminderungsziel für 2030 von 40 % auf 50-55 % gegenüber 1990 anheben. Umwelt-Nichtregierungsorganisationen (z. B. Greenpeace 2019) halten allerdings 65 % bis 2030 für notwendig, um die Pariser Klimaverpflichtungen zu erfüllen. Die Verpflichtung zur Klimaneutralität im Jahr 2050 soll 2020 gesetzlich festgeschrieben werden. Dies würde die Möglichkeit eröffnen, rechtliche Schritte gegen EU-Institutionen oder Mitgliedsstaaten im Falle unzureichender klimapolitischer Anstrengungen einzuleiten.<sup>18</sup>

Im Vordergrund der EU-Klimaschutzpolitik steht das System zum Handel von Emissionszertifikaten (ETS). Es wurde 2005 gegründet und ist das größte Cap-and-Trade-System der Welt. Obwohl die CO<sub>2</sub>-Preise zeitweise sehr niedrig und volatil waren, gilt die CO<sub>2</sub>-Bepreisung im Rahmen des ETS aus umweltpolitischer Sicht als grundsätzlich erfolgreich. Bis Ende 2020 dürften die unter das System fallenden Emissionen um 21 % gegenüber 2005 reduziert worden sein. Das ETS deckt jedoch nur etwa 45 % der europäischen Treibhausgasemissionen ab, vor allem die der (Schwer-)Industrie, der Energieerzeugung und des innereuropäischen Flugverkehrs. Aber die Emissionen in Sektoren außerhalb des ETS – wie des übrigen Verkehrs, des Haushaltssektors und der Landwirtschaft – steigen. Für den Zeitraum 2021-2030 ist bereits beschlossen, das Volumen der jährlich vergebenen Zertifikate schneller (um 2,2 % pro Jahr) als in der Vergangenheit zu reduzieren, mit weitreichenden Auswirkungen, auch für das Saarland.

Im Rahmen des Europäischen Green Deal setzt sich die EU-Kommission dafür ein, das ETS auf derzeit nicht abgedeckte Sektoren auszudehnen. Angestrebt wird eine breitere Abdeckung der Emissionen von Fluggesellschaften und der Seefahrt. Entsprechende Vereinbarungen auf EU-Ebene könnten laut Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), angesichts des Gewichts der EU, nicht zuletzt bei internationalen Handelsverträgen den Weg für die hier eigentlich notwendigen umfassenderen internationalen Abkommen ebnen. Laut IMK wäre die ebenfalls angedachte Ausdehnung auf den Straßenverkehr und Gebäudeemissionen klimapolitisch konsequent. Allerdings sei hier mit starken Widerständen zu rechnen.<sup>19</sup>

Eine weitere ETS-Baustelle ist die Erteilung von kostenlosen Zertifikaten. Derzeit werden Zertifikate kostenlos zugeteilt, um insbesondere die Schwerindustrie vor ausländischer Konkurrenz zu schützen und den Strukturwandel bei Energieerzeugern abzufedern. Dies ist einerseits nachvollziehbar, denn für das Klima ist global nichts gewonnen, wenn durch eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung die energieintensive Produktion in Länder außerhalb der EU verlagert wird („carbon leakage“).

Statt aber auf Anreize für eine CO<sub>2</sub>-ärmere Produktion zu verzichten, wäre eine Lösung, die höhere Bepreisung innerhalb der EU mit einer Grenzabgabe (border adjustment levy) auf den Kohlenstoffgehalt von Importen in die EU zu kombinieren (sofern die Hersteller keine vergleichbare Abgabe im Herkunftsland zahlen). Eine solche Grenzabgabe wäre nicht nur innerhalb Europas ein Fortschritt, da dann die Begründung für die Zuteilung von kostenlosen Zertifikaten entfällt. Sie würde zudem einen starken Anreiz für andere Länder schaffen, dem Vorreiter EU bei der CO<sub>2</sub>-Bepreisung zu folgen. Im Rahmen des Europäischen Green Deals wird die Kommission für ausgewählte Sektoren ein CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystem vorschlagen.

Um die Klimaziele zu erreichen, muss eine erhebliche Investitionslücke geschlossen werden: Die EU-Kommission veranschlagte 260 Mrd. Euro (rund 1,5 % des BIP von 2018) jährlich bis 2030. Dabei enthält diese Schätzung keine Beiträge für die Linderung der sozialen Kosten des Übergangs<sup>20</sup>, wobei für ein Gelingen einer sozial-ökologischen Transformation gerade dafür gesorgt werden müsste; sowohl bereits in Kommunikation von Klimaschutzmaßnahmen als auch in Form von Aktionsprogrammen. Es muss verhindert werden, dass neue soziale Ungleichheiten entstehen bzw. die Maßnahmen zu Lasten von Arbeitsplätzen oder Wohlstand der ärmeren Bevölkerungsschichten gehen.

Die Zusatzinvestitionen werden sowohl vom öffentlichen als auch vom privaten Sektor bereitgestellt werden müssen. Allerdings schlägt die Kommission neue EU-Eigenressourcen vor, u. a. aus einer Plastikverpackungssteuer und einem Teil der Ressourcen aus der Versteigerung von ETS-Zertifikaten. Unabhängig davon, ob der Rat diesem Vorschlag folgt, sollen nach Vorstellung der Kommission 25 % aller Programmausgaben im EU-Haushalt klimarelevant sein.<sup>21</sup>

In der Summe setzen die bislang vorgelegten Pläne der neuen EU-Kommission ehrgeizige Ziele und enthalten eine Reihe von Ansätzen zur Reduktion der europäischen Treibhausgasemissionen. Laut IMK werde im Laufe des Jahres 2020 vermutlich die Zustimmung Polens auf der Basis verstärkter Unterstützung des Landes bei der Umstellung der kohleabhängigen Wirtschaft erfolgen. Allerdings blieben einige Vorhaben vage und es müsse bezweifelt werden, ob der Rat – trotz der schon signalisierten allgemeinen politischen Zustimmung – alle Vorschläge unterstützen wird, wenn es konkret wird. Es muss sich in der Implementierungsphase noch zeigen, wie wirksam letztlich diese Maßnahmen sind.<sup>22</sup> Bei den groß angekündigten Investitionssummen des European Green Deals besteht die Gefahr, dass die tatsächlich neu angeregten Investitionen deutlich kleiner als die 1.000 Mrd. Euro ausfallen werden, weil die Europäische Kommission Investitionen zählt, die ohnehin von der Europäischen Investitionsbank (EIB) gefördert oder auch ohne Förderung umgesetzt worden wären. Im Verhältnis zu der Wirtschaftsleistung der Europäischen Union von jährlich mehr als 15.000 Mrd. Euro und enormen Kosten der Klimawende, gerade auch für die privaten Haushalte, erscheint zudem das Volumen für Maßnahmen im Just

Transition Fonds, der die wirtschaftlichen, finanziellen und auch sozialen Folgen des Umstiegs von fossilen auf Erneuerbare Energien abfedern soll, von 100 Mrd. Euro, die über mehrere Jahre gestreckt sind, als deutlich zu gering.<sup>23,24</sup>

Immerhin haben alle Mitgliedsstaaten Anrecht auf Förderung aus dem Fonds und zwar nicht nur für Kohleregionen, sondern auch für Regionen mit Schwerindustrie.<sup>25</sup> Dies sollte gerade auch vom Strukturwandel und einer grundlegenden Transformation betroffenen Regionen, wie Nordrhein-Westfalen oder dem Saarland, die ein oder andere Chance bieten.

Durch die im Zuge der Corona-Pandemie aufgelegten Mittel im Rahmen des „Next Generation EU“-Programms sollen der Green Deal der EU gestärkt und Investitionen in wichtige Infrastrukturen getätigt werden. In den Unterlagen heißt es, dass dringend Maßnahmen erforderlich sind, um die Wirtschaft anzukurbeln und die Voraussetzungen für einen Aufbau zu schaffen, der durch private Investitionen in Schlüsselsektoren und -technologien vorangetrieben wird. Als politisches Fundament werden drei Säulen benannt, darunter der europäische Green Deal als „Aufbaustrategie der EU“, zu dessen Maßnahmen auch das Vorantreiben Erneuerbarer Energien wie Photovoltaik und Windenergie sowie die Ankurbelung einer sauberen Wasserstoffwirtschaft in Europa gehören.<sup>26</sup>

Zentrales Element einer erfolgreichen Klimawende muss es sein, die Verlierer des anstehenden Strukturwandels mitzunehmen und einen möglichen Verlust von gut bezahlten Arbeitsplätzen durch das Schaffen neuer, hochwertiger und gut bezahlter Stellen auszugleichen. Gelingt dies nicht, droht die Klimawende auf europäischer Ebene politisch zu scheitern.<sup>27</sup>

## **Die deutsche Klimaschutzpolitik ist in Bewegung – verfehlt aber vermutlich die Ziele**

Bereits 1990 propagierte die Enquête-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des Deutschen Bundestags eine Verringerung des Treibhausausstoßes in Deutschland um 80 Prozent bis 2050.<sup>28</sup> Heute hat Deutschland sich ehrgeizige Ziele zur Einsparung von Treibhausgasemissionen gesetzt. Gegenüber dem Basisjahr 1990 sollen diese bis 2020 um 40 %, bis 2030 um 55 %, bis 2040 um 70 % und schließlich bis 2050 um 80 bis 95 % sinken.<sup>29</sup> Im Klimaschutzplan 2050, der Ende 2016 verabschiedet wurde, werden für die unterschiedlichen Sektoren explizite Reduktionsziele bis 2030 genannt. Energiewirtschaft (61-62 %), Gebäude (66-67 %), Verkehr (40-42 %), Industrie (49-51 %) und Landwirtschaft (31-34 %) sollen in Summe zu einer Gesamt-reduktion von etwa 550 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalenten beitragen.<sup>30</sup>

Dennoch schien das Erreichen der deutschen Klimaschutzziele für 2020 bis Mitte 2019 in weite Ferne gerückt. Wie die Zahlen des Bundesministeriums für Umwelt nun aber belegen, konnten aufgrund des hohen Anteils Erneuerbarer Energien am Stromverbrauch und durch die gestiegenen Preise von CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikaten und damit geringerer Kohlenutzung, die Emissionen in 2019 um 54 Mio. Tonnen gegenüber 2018 gesenkt werden – ein Minus von 6,3 %.<sup>31</sup> Seit 1990 gab es, mit Ausnahme des Krisenjahrs 2009, in keinem Jahr einen so deutlichen Rückgang.

Trotz des immensen Beitrags der Energiewirtschaft zur Emissionsminderung bleiben die Herausforderungen groß. Gerade der Ausbau Erneuerbarer Energien ist landesweit, insbesondere bei Windkraft, fast vollständig zum Erliegen gekommen. Nur 325 neue Windräder mit einer Leistung von 1.078 Megawatt wurden im vergangenen Jahr in Deutschland errichtet. Dies sind 80 % weniger als noch im Jahr 2017. Laut Bundesverband Windenergie (BWE) müsste eigentlich jährlich die fünffache Menge an neuen Windrädern gebaut werden, um das Regierungsziel eines Anteils Erneuerbarer Energien von 65 % am Stromverbrauch bis 2030 zu erreichen. Gehe der Ausbau wie 2019 weiter, seien ein Viertel der Arbeitsplätze der Branche nicht mehr zu retten.<sup>32</sup>

Auch für das Jahr 2020 werden vermutlich aufgrund der Corona-Pandemie und den damit verbundenen wirtschaftlichen Einschränkungen Emissionsminderungen zu erwarten sein. Allerdings zeigen die Zahlen aus 2019, dass gerade Sektoren, die massiv THG-Emissionen einsparen müssten, stattdessen sogar Zuwächse zu verbuchen haben. Es ist zu erwarten, dass die Emissionen daher nach Überwindung der Corona-Krise wieder steigen werden, wenn nicht entsprechend gegengesteuert wird. Seit Jahren steigen beispielsweise die Emissionen im Verkehrsbereich. 163,5 Mio. Tonnen wurden 2019 bei einem Plus von 1,2 Mio. Tonnen zum Vorjahr emittiert.<sup>33</sup> Der Zielwert für 2030 liegt zwischen 95 und 98 Mio. Tonnen. Um die Verkehrsemissionen zu reduzieren, fördert die Bundesregierung etwa den Ausbau der Elektromobilität. Hierbei darf nicht vergessen werden, dass vielfältige Investitionen in die Gestaltung des öffentlichen Schienen- und Personennahverkehrs fließen müssen, um neben der Energiewende auch eine Mobilitätswende zu ermöglichen.

Durch das aufgelegte Konjunkturpaket fließen nun erhebliche Mittel in Maßnahmen, die in die richtige Richtung weisen: seien es die Unterstützung von Forschungsvorhaben im Bereich Wasserstoff, die Elektrifizierung und der Ausbau alternativer Antriebstechnologien im Individualverkehr oder die Umstellung des Schwerlastverkehrs auf alternative Antriebe. Allerdings liegt hier vor allem der Fokus auf dem Straßenverkehr. Eine echte Priorisierung von Schienenverkehren, sei es im Personen-, aber auch im Güterverkehr, ist bisher noch nicht festzustellen (siehe Kapitel I.3.4).

Auch im Gebäudesektor stiegen die Emissionen 2019 um 4,4 %. Vor allem gesunkene Heizölpreise tragen dazu bei, dass viele Hauseigentümer an ihren Ölheizungen festhalten, anstatt beispielsweise auf klimafreundlichere Wärmepumpen oder Gas-Brennwertheizungen umzurüsten. Um die gegebenen Klimaschutzziele zu erreichen, braucht es eine schnellere Bestandssanierung, die eine effektive Wärmewende ermöglichen kann (siehe Kapitel I.3.3).

Die Bundesregierung hat im Herbst 2019 ihr Klimaschutzprogramm vorgelegt und im Dezember 2019 das Klimaschutzgesetz verabschiedet. Eine Reihe gesetzlicher Maßnahmen des Programms sind bereits in Kraft getreten oder auf den Weg gebracht – etwa der Ausstieg aus der Kohleverstromung. Für ein Erreichen der internationalen und deutschen Klimaschutzziele müssen alle Sektoren zur THG-Vermeidung herangezogen werden. Das spiegelt sich auch in den Eckpunkten des Klimaschutzgesetzes wider. Das neue Klimaschutzgesetz sieht vor, die Treibhausgasemissionen im Vergleich zu 1990 schrittweise zu mindern, dabei um mindestens 55 % bis zum Zieljahr 2030. Langfristig verfolgt die Bundesregierung das Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2050.<sup>34</sup>

Das Gesetz zeigt erstmals auf, wie viel CO<sub>2</sub> jeder Sektor noch ausstoßen darf. Die jeweils zuständigen Bundesministerien sind verpflichtet, für die Einhaltung der jährlichen Emissionsziele in den einzelnen Sektoren zu sorgen – also in der Energiewirtschaft, der Industrie, im Gebäudebereich, im Verkehr, in der Land- und Forstwirtschaft sowie in der Abfallwirtschaft. Erfüllt ein Sektor seine gesetzlich vorgesehenen Ziele nicht, will die Bundesregierung umgehend nachsteuern. Das zuständige Ministerium muss innerhalb von drei Monaten ein Sofortprogramm vorlegen. Zudem beabsichtigt die Bundesregierung die Bundesverwaltung bis 2030 klimaneutral zu organisieren.<sup>35</sup>

Weitere Maßnahmen des Klimaschutzprogramms beinhalten die Erhöhung der Luftverkehrssteuer seit 01.04.2020 und im Gegenzug die Senkung der Mehrwertsteuer auf Bahnfahrten im Fernverkehr von 19 % auf 7 %. Zudem wird die Bundesregierung ab 2021 eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung für die Bereiche Wärme und Verkehr einführen und den Europäischen Emissionshandel durch einen nationalen CO<sub>2</sub>-Emissionshandel ausweiten. Bund und Länder haben sich darauf geeinigt, den CO<sub>2</sub>-Preis ab Januar 2021 auf zunächst 25 Euro pro Tonne festzulegen. Danach steigt der Preis schrittweise auf bis zu 55 Euro im Jahr 2025 an. Für das Jahr 2026 soll ein Preiskorridor von mindestens 55 und höchstens 65 Euro gelten. Die Bundesregierung will die zusätzlichen Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung in die Maßnahmen des Klimaschutzprogramms investieren – etwa für einen klimafreundlichen Verkehr und energieeffiziente Gebäude. Sie will zudem einen Teil als Entlastung für höhere Kosten an die Bürgerinnen und Bürger zurückgeben.<sup>36</sup> Eine detailliertere Ausgestaltung der beschriebenen Maßnahmen liegt aktuell noch nicht vor. Naturschutzverbände begrüßen den Kompromiss von Bund und Ländern, sehen aber weiter großen Nachbesserungsbedarf. Mit der Einigung bewege sich die Große Koalition in die richtige Richtung, doch reicht nach Meinung von Greenpeace und Bund für Umwelt und Naturschutz der festgesetzte Pfad der CO<sub>2</sub>-Bepreisung noch nicht aus, um die Klimaziele der Regierung zu erreichen.<sup>37</sup>

Sowohl international als auch national wurden in den letzten Jahren wichtige Meilensteine zu Klimaschutz und Nachhaltigkeit fest verankert. Nach jahrelangem Stillstand hat der Bund mit dem Klimaschutzprogramm ein ganzes Maßnahmenbündel für die Erreichung der Klimaziele geschnürt. Wenn es um konkrete Maßnahmen, Umsetzungspläne oder die Frage der Finanzierung oder der sozial gerechten Verteilung der Kosten und Chancen des Klimaschutzes geht, sind die Zusagen außerhalb des Klimapakets eher vage. Dabei ist gesellschaftliche Akzeptanz bei solch gravierenden Veränderungen ein entscheidender Faktor für eine erfolgreiche Umsetzung der Klimapolitik.

### **Mehr als nur Strukturwandel – das Saarland ist gefordert**

Fasst man die nationalen und internationalen Vorgaben zusammen, hat das Saarland enorme Herausforderungen zu bewältigen. Entsprechend seiner Geschichte als Kohlefördergebiet und durch die ansässigen energieintensiven Industrien sowie als Standort vieler Automobilzulieferbetriebe besitzt das Saarland eine Wirtschaftsstruktur, die mit den sich abzeichnenden Entwicklungen mehr als einen weiteren Strukturwandel, sondern eine echte Transformation der Wirtschaft bewältigen muss.

Die energieintensive Industrie, allen voran die Stahlerzeugung, basiert in ihren Erzeugungswegen vor allem auf fossilen Energieträgern, die Automobilzulieferindustrie ist vor allem auf die Produktion von Teilen von Verbrennungsmotoren ausgelegt. Beide Industriezweige prägen das Saarland. Die Energiepolitik in Verbindung mit der Energiewende und der damit vermeintlichen Konkurrenz von Klimaschutz und Industrie wird das industriell geprägte Saarland und seine Stahlindustrie auf Basis der aktuellen Ziele entsprechend hart treffen. Auf Grund der Industriestruktur ist der Endenergieverbrauch und damit der CO<sub>2</sub>-Ausstoß im Saarland etwa doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt. Bei dem Klimaziel der EU, den CO<sub>2</sub>-Ausstoß bis 2050 auf null zu reduzieren, muss die saarländische Industrie deutliche Mehrbelastungen im Vergleich zu anderen Ländern schultern. Die energie- und klimapolitischen Zielsetzungen sind richtig und wichtig. Ohne Unterstützung des Bundes in Form von Strukturhilfen wird das Saarland die Mehrbelastungen aber nicht tragen können.

### **Für das Gelingen der sozial-ökologischen Transformation braucht es eine Gesamtstrategie**

Für ein Gelingen des Vorhabens braucht es eine Einbettung in eine Gesamtstrategie zur Bewältigung der Transformation. Eine Klimaschutzpolitik, die auf reine Reduktion von Treibhausgasemissionen ausgerichtet ist, genügt dem Anspruch eines gerechten Wandels nicht. Vielmehr muss die Treibhausgasreduktion in eine übergeordnete Strategie für nachhaltige Entwicklung eingebettet werden, die sowohl Klimaschutz adressiert als auch mögliche soziale, ökologische und ökonomische Auswirkungen antizipiert und proaktiv begleitet.

Deshalb unterstützt die Arbeitskammer nachdrücklich die Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes, dass die klimapolitischen Maßnahmen durch eine aktive Sozial-, Arbeitsmarkt-, Innovations-, Raumordnungs-, Struktur- und Industriepolitik flankiert werden müssen. Für eine erfolgreiche Transformation von Gesellschaft und Wirtschaft braucht es die Einbindung der Sozialpartner. Die Begrenzung des Klimawandels ist eine zentrale Herausforderung unserer Zeit, um unkontrollierbare Schäden für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung der Menschheit zu vermeiden.<sup>38</sup> Doch „wird dieser Wandel nur dann Erfolg haben, wenn er niemanden zurücklässt und ein fairer Interessenausgleich gelingt. Der ökologische Umbau kann nur gelingen, wenn er mit der sozialen Frage und einer gerechten Gesellschaft verknüpft wird“, so der DGB-Vorsitzende Reiner Hoffmann.<sup>39</sup>

Eine wohlstandssichernde Klimawende bedarf zudem massiver Investitionen. Mit dem eingeleiteten Klimapakete und dem European Green Deal werden die massiven Investitionsbedarfe deutlich. Im Saarland, in Deutschland und Europa müssen öffentliche Investitionen in Infrastruktur nachgeholt werden.

Der Veränderungsbedarf in Richtung Energiewende und Dekarbonisierung der Wirtschaft ist enorm. Nicht nur die Automobilwirtschaft, Stahlindustrie, Kohleverstromung oder der Verkehr sind davon betroffen. Wohlklingende Einzelmaßnahmen, die die grundsätzliche Ausrichtung nicht verändern, werden nicht ausreichen, die Herausforderungen durch den Klimawandel zu

meistern. Die Klimakrise und die Umsetzung von gegensteuernden Maßnahmen müssen höchste Priorität erhalten.

### **Klimapolitik wird nur erfolgreich sein, wenn sie die Menschen in die Gestaltung mit einbezieht**

Die Klimaziele können realpolitisch nur erreicht werden, wenn möglichst viele Menschen mit den Maßnahmen einverstanden sind. Daher ist Klimaschutz eine zutiefst sozial- und demokratiepolitische Herausforderung. Hier sind vor allem Arbeitnehmer und ihre Interessenvertretungen wichtige Ansprechpartner, um Klimaschutzziele zu erreichen.

Klimapolitik kann und wird nur erfolgreich sein, wenn sie die Menschen, die Belastungen durch die Maßnahmen zu befürchten haben, von Anfang an in die Gestaltung einbezieht, ihre Bedenken ernst nimmt und praktikable Lösungen liefert. Eine sozial verträgliche Klimapolitik muss in erster Linie leistbare und klimafreundliche Alternativen anbieten: für die Ölheizung, das schlecht gedämmte Haus oder den Arbeitsweg mit einem Verbrennungsmotor. Es geht aber auch um die Anpassung der Produktion, der Nachfrage und der Infrastruktur. Diese wird in einigen Regionen Beschäftigungsrückgänge und tiefgreifende Veränderungen für die Arbeitnehmer mit sich bringen. Auch dabei geht es um soziale Sicherheit und Alternativen für die betroffenen Beschäftigten – durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Aus- und Weiterbildungsprogramme und neue Jobs.<sup>40</sup>

Es gilt, die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern entschieden und durchgreifend abzubauen, den Energieverbrauch radikal zu senken. Und ebenso gilt es, die sozialen Belastungen der Umbrüche zu verringern, die Verteilungskonflikte zu entschärfen und den Zusammenhalt der Gesellschaft zu stärken. Für die Transformation brauchen wir politische, wirtschaftliche und soziale Strukturen, die robust genug sind, um die Unsicherheiten und Verwerfungen des Übergangs abzufedern.<sup>41</sup>

### **Es ist Zeit, die Chancen zu ergreifen**

Aber dieser tiefgreifende Transformationsprozess beinhaltet auch Chancen. Oft wird in diesem Zusammenhang der Untergang des Industriestandorts Deutschland und damit ein massiver Verlust guter Industriearbeitsplätze beschworen, sei es durch die Abwanderung energieintensiver Industrien ins Ausland oder den Verlust der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Laut den Ergebnissen eines Projekts der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) verstellt das nicht nur den Blick auf die wirklichen Herausforderungen, sondern auch auf die positiven Effekte, die eine umfassende Energiewende für Arbeit und Beschäftigung bieten kann.<sup>42</sup>

Vielmehr zeigen die Ergebnisse der umfassenden Szenarioberechnung der Prognos AG im Rahmen des FES-Projekts, dass gesamtwirtschaftlich betrachtet im Jahr 2050 genauso viele Menschen in einem nahezu treibhausgasneutralen Deutschland beschäftigt sein werden wie in

einem Szenario ohne ambitionierte Energiewende – tendenziell sogar etwas mehr. Vor allem in den Leitmärkten für Klimaschutztechnologien und -dienstleistungen wird sich das Beschäftigungswachstum weiter fortsetzen. Seit 2003 sind in der regenerativen Energiewirtschaft sowie den Leitmärkten Energieeffizienz und klimafreundliche Mobilität mehr als eine halbe Million Arbeitsplätze entstanden. Bis zum Jahr 2050 werde sich der Anteil der in diesen Leitmärkten Beschäftigten auf 4,9 % erhöhen. Das sind mehr Menschen, als derzeit in der Automobilindustrie samt den von ihr abhängigen Branchen beschäftigt sind.<sup>43</sup>

Es kommt jetzt auf eine effektive politische Steuerung dieser Transformation an. Zum einen muss, um die Potenziale zu nutzen, der Ausbau der Erneuerbaren Energien bis zur vollständigen Deckung des Strombedarfs deutlich beschleunigt werden, ebenso die energetische Sanierung des Gebäudebestandes. Außerdem braucht es eine vollständige Umstellung des Fahrzeugbestandes auf alternative Antriebstechnologien sowie eine gezielte Förderung des Umweltverbundes und den öffentlichen Verkehr als Rückgrat einer echten Mobilitätswende.

Zum anderen müssen für die Beschäftigten in den Branchen der konventionellen Energieerzeugung, der Verarbeitung von Kohle- und Mineralölerzeugnissen und in den Maschinen- und Fahrzeugtechnikberufen Möglichkeiten geschaffen werden, um die Übergänge in neue Beschäftigungen zu gestalten. Dafür braucht es geeignete arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Qualifizierungsangebote. Mit dem Transformationskurzarbeitergeld hat zum Beispiel die IG Metall ein innovatives Konzept vorgeschlagen.

Nicht zuletzt wird es ebenso darauf ankommen sicherzustellen, dass die neu entstehende Arbeit Gute Arbeit ist. Nur so wird die Energiewende bei den Beschäftigten dauerhaft Akzeptanz finden.<sup>44</sup>

### **Es geht nur gemeinsam, auch wenn die Zeit drängt**

Klima- und Umweltpolitik sollen im Gegensatz zu anderen Politikfeldern, die sich in der Regel positive Ziele setzen, einen Systemzustand verhindern, der sich mit hoher Wahrscheinlichkeit schleichend einstellen wird. Ein Umstand, der es gerade deshalb schwerer in der Umsetzung hat als andere Politikfelder.<sup>45</sup> Daher ist es besonders wichtig, alle Beteiligten aus Staat, Gesellschaft und Arbeitnehmerschaft von Beginn zu beteiligen und mitzunehmen.

Klima- und Umweltpolitik müssen zustimmungsfähige Lösungswege finden, den Klimawandel so weit wie technisch möglich abzumildern. Sofern der Klimawandel nicht aufgehalten werden kann, ist es an der lokalen, regionalen, nationalen und internationalen Politik, Maßnahmen zu vereinbaren und umsetzen, die die Kosten der Anpassung an die neuen Verhältnisse möglichst niedrig halten bzw. so verteilen, dass nicht die Schwächsten die größten Lasten tragen. Gerade hier werden das Saarland und die saarländische Landesregierung gefordert sein.

Die Zeit drängt. In knapp dreißig Jahren hat sich die Klimapolitik stetig entwickelt und traditionelle Politikformen auf allen Ebenen verändert. Allerdings zeigen sich in der Betrachtung der

Kennziffern zum Ausstoß von Treibhausgasen, der Erhöhung der globalen Temperaturen, dem immensen Ressourcenverbrauch aber auch, dass die bisher beschlossenen Maßnahmen und die Auswirkungen auf die Realpolitik noch nicht ausreichen, um die vereinbarten Klimaschutzziele zu erreichen. Deshalb müssen auch andere, wichtige Fragen gestellt werden.

Klima- und Umweltschutz bieten das Potenzial, über grundlegende Systemveränderungen zu debattieren: Wenn die Beseitigung der systemischen Ursachen von Klimawandel sowie Umweltzerstörung – und auch von Arbeitsplatzverlusten – in den Blick genommen werden soll, stellen sich grundsätzliche Fragen darüber, wie wir leben, produzieren und arbeiten wollen und inwiefern unser derzeitiges auf unendliches Wachstum und Profit ausgerichtetes Wirtschaftssystem tragfähig bleibt (vgl. Exkurs-Kapitel).

- 
- <sup>1</sup> Simonis, Georg: Handbuch Globale Klimapolitik, Paderborn 2017.
  - <sup>2</sup> US Department of Commerce, NOAA: Global Monitoring Laboratory – Carbon Cycle Greenhouse Gases, Online: <<https://www.esrl.noaa.gov/gmd/ccgg/trends/>>, Stand: 13.07.2020.
  - <sup>3</sup> Simonis, Handbuch Globale Klimapolitik (wie Anm. 1).
  - <sup>4</sup> Ebd.
  - <sup>5</sup> Die Transformateure (Hrsg.) 2020: Grundsatzpapier, 07.05.2012, Tutzing. Online: <<https://transformateure.wordpress.com/grundsatzpapier/>>, Stand: 07.04.2020.
  - <sup>6</sup> Tagesspiegel: 2018 eines der vier heißesten Jahre, Online: <<https://www.tagesspiegel.de/wissen/weltwetterorganisation-2018-eines-der-vier-heissesten-jahre/23696776.html>>, Stand: 07.04.2020.
  - <sup>7</sup> Börner, Birgit: Folgen des Klimawandels, Umweltbundesamt, 11.02.2019, Online: <<https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/klimafolgen-anpassung/folgen-des-klimawandels-0>>, Stand: 06.04.2020.
  - <sup>8</sup> Kambor, Susanne: Handlungsfeld Energiewirtschaft, Umweltbundesamt, 04.09.2013, Online: <<https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/klimafolgen-anpassung/anpassung-an-den-klimawandel/anpassung-auf-laenderebene/handlungsfeld-energiewirtschaft>>, Stand: 06.04.2020.
  - <sup>9</sup> IPCC 2020: Hauptaussagen\_IPCC\_SR15.pdf, Online: <[https://www.de-ipcc.de/media/content/Hauptaussagen\\_IPCC\\_SR15.pdf](https://www.de-ipcc.de/media/content/Hauptaussagen_IPCC_SR15.pdf)>, Stand: 07.04.2020.
  - <sup>10</sup> Europäische Kommission: Pariser Übereinkommen, Text, Klimapolitik – European Commission, 23.11.2016, Online: <[https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_de)>, Stand: 27.03.2020.
  - <sup>11</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit; Übereinkommen von Paris – BMU-Gesetze und Verordnungen, Online: <<https://www.bmu.de/GE223>>, Stand: 06.04.2020.
  - <sup>12</sup> Hoch, Markus et al. 2019: Jobwende – Effekte der Energiewende auf Arbeit und Beschäftigung. Bonn. Friedrich-Ebert Stiftung. -48 Seiten ISBN 978-3-96250-414-4.
  - <sup>13</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Der Klimaschutzplan 2050 – Die deutsche Klimaschutzlangfriststrategie, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Online: <<https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/nationale-klimapolitik/klimaschutzplan-2050/>>, Stand: 07.04.2020.
  - <sup>14</sup> Hoch, Jobwende – Effects of the Energiewende on Work and Employment (wie Anm. 12).
  - <sup>15</sup> BMZ, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.): Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Online: <[http://www.bmz.de/de/themen/2030\\_agenda/index.html](http://www.bmz.de/de/themen/2030_agenda/index.html)>, Stand: 07.04.2020.
  - <sup>16</sup> BMZ, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.): Umsetzung der Agenda 2030 in Deutschland, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Online: <[http://www.bmz.de/de/themen/2030\\_agenda/deutscher\\_beitrag/deutschland/index.html](http://www.bmz.de/de/themen/2030_agenda/deutscher_beitrag/deutschland/index.html)>, Stand: 07.04.2020.

- <sup>17</sup> Europäische Kommission 2020: Konzept der EU für nachhaltige Entwicklung, Text, EU-Kommission – European Commission, Online: <[https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development\\_de](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development_de)>, Stand: 27.03.2020.
- <sup>18</sup> Dullien, Sebastian et al.: IMK Report Nr. 155, Januar 2020, S. 22.
- <sup>19</sup> Ebd.
- <sup>20</sup> Europäische Kommission 2019: Der europäische Grüne Deal, Online: <[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_de.pdf)>, Stand: 07.04.2020.
- <sup>21</sup> Dullien, IMK Report Nr. 155 (wie Anm. 18).
- <sup>22</sup> Ebd.
- <sup>23</sup> Handelsblatt: EU-Kommission: Diese Baustellen wollen von der Leyen und ihr Team anpacken, Online: <<https://www.handelsblatt.com/politik/international/eu-kommission-diese-baustellen-wollen-von-der-leyen-und-ihr-team-anpacken/25274474.html>>, Stand: 07.04.2020.
- <sup>24</sup> Dullien, IMK Report Nr. 155 (wie Anm. 18).
- <sup>25</sup> Ehlerding, Susanne et al. 2020, Tagesspiegel: Das ist Leyens Billionen-Plan gegen den Klimawandel, Online: <<https://www.tagesspiegel.de/politik/just-transition-fund-das-ist-leyens-billionen-plan-gegen-den-klimawandel/25429070.html>>, Stand: 07.04.2020.
- <sup>26</sup> Hannen, Petra 28.05.2020, PV-Magazine: EU-Kommission sieht Green Deal als Aufbastrategie für Europas Wirtschaft, pv magazine Deutschland, 28.05.2020, Online: <<https://www.pv-magazine.de/2020/05/28/eu-kommission-sieht-green-deal-als-aufbastrategie-fuer-europas-wirtschaft/>>, Stand: 08.07.2020.
- <sup>27</sup> Dullien, IMK Report Nr. 155 (wie Anm. 18).
- <sup>28</sup> Schmidbauer, Bernd: Mitglieder der Enquête-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“, S. 936.
- <sup>29</sup> Wilke, Sibylle: Treibhausgasminderungsziele Deutschlands, Umweltbundesamt, 03.07.2013, Online: <<https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgasminderungsziele-deutschlands>>, Stand: 07.04.2020.
- <sup>30</sup> BMU, Der Klimaschutzplan 2050 – Die deutsche Klimaschutzlangfriststrategie (wie Anm. 13).
- <sup>31</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit 2020: Treibhausgasemissionen gingen 2019 um 6,3 % zurück – BMU-Pressmitteilung, bmu.de, Online: <<https://www.bmu.de/PM8993>>, Stand: 07.04.2020.
- <sup>32</sup> Bundesverband WindEnergie 2020: Pressemitteilung: Windenergie an Land – Historischen Tiefstand ..., BWE e.V., Online: <<https://www.wind-energie.de/presse/pressemitteilungen/detail/windenergie-an-land-historischen-tiefstand-durch-mehr-genehmigungen-und-flaechen-schnellstmoeglich-ue/>>, Stand: 07.04.2020.
- <sup>33</sup> Treibhausgasemissionen gingen 2019 um 6,3 % zurück – BMU-Pressmitteilung (wie Anm. 31).
- <sup>34</sup> Bundesregierung (Hrsg.): Bundesregierung will CO<sub>2</sub>-Ausstoß senken, Online: <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/klimaschutzgesetz-beschlossen-1679886>>, Stand: 07.04.2020.
- <sup>35</sup> Ebd.
- <sup>36</sup> Ebd.
- <sup>37</sup> FAZ 2020, Nach Einigung beim Klimapaket: „Der sogenannte Durchbruch ist Klima-Kleckerei“, in: FAZ.NET o. D. Online: <<https://www.faz.net/1.6538714>>, Stand: 07.04.2020.
- <sup>38</sup> DGB: Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf eines Bundes-Klimaschutzgesetzes des BMU, 08.10.2019, Online: <[https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Glaeserne\\_Gesetze/19\\_Lp/ksg/Stellungnahmen/ksg\\_stn\\_dgb.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/19_Lp/ksg/Stellungnahmen/ksg_stn_dgb.pdf)>, Stand: 07.04.2020.
- <sup>39</sup> Hoffmann, Reiner und Götze, Susanne: GERECHTIGKEIT UND KLIMAZIELE: SCHAFFT DAS DIE NEUE BUNDESREGIERUNG?, in: movum (08.2017), S. 8.
- <sup>40</sup> Arbeiterkammer: Zeitschrift Wirtschaft und Umwelt, Klimapolitik, in: Heft 3 (2019), S. 72.
- <sup>41</sup> Grundsatzpapier (wie Anm. 5).
- <sup>42</sup> Hoch, Jobwende – Effects of the Energiewende on Work and Employment (wie Anm. 12).
- <sup>43</sup> Ebd.
- <sup>44</sup> Ebd.
- <sup>45</sup> Simonis, Handbuch Globale Klimapolitik (wie Anm. 1).

## 2.3 Bedeutung der Digitalisierung im Transformationsprozess

### 2.3.1 Digitalisierung als gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und ökologischer Wandel

*Die Digitalisierung verändert die Möglichkeitsräume einer gesellschaftlichen, wirtschaftlichen sowie ökologischen Transformation auf fundamentale Art und Weise. Bereits heute sind sehr starke strukturelle Veränderungen in vielen Lebensbereichen absehbar, die von der aktuellen Technikrevolution ausgehen. Damit potenziell dystopische Entwicklungspfade außen vor bleiben, muss der digitale Wandel in ein starkes Normen- und soziales Regelsystem eingebettet werden. Wesentlich dabei sind ein Verständnis der zentralen Wechselwirkungen der Digitalisierung sowie die Erhaltung der individuellen sowie kollektiven Handlungsfähigkeit auf gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und ökologischer Ebene.*

#### **Merkmale und Treiber der Digitalisierung**

Die Digitalisierung ist ein Megatrend, der in allen wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Systemen tiefgreifende Änderungen entfaltet. Die Wechselwirkungen mit zentralen Lebensbereichen lassen sich über fünf Kerncharakteristika erfassen:<sup>1</sup>

- Allumfassende Vernetzung von Menschen, Objekten, Organisationen und technischen Systemen;
- Entwicklung kognitiver Fähigkeiten von technischen Systemen bzw. die Erweiterung menschlicher kognitiver Fähigkeiten mittels technischer Systeme;
- Zunehmende Autonomie technischer Systeme im Sinne eigenständiger Entscheidungen bzw. eigenständiger Bewegungen im Falle von Robotern;
- Virtualisierung physischer Elemente bzw. die digitale Erweiterung von Teil-Systemen in den virtuellen Raum;
- Massiver Daten- und Informationszuwachs und der dadurch erhebliche Zugewinn an Wissen.

Zwar sind diese Entwicklungen nicht gänzlich neu. Die Besonderheit der aktuellen technischen Welle resultiert aber aus der Gleichzeitigkeit, mit der sich die Digitalisierung auf Gesellschaft, Wirtschaft, Erdsystem und den Menschen als Individuum auswirkt, sowie aus der immensen Geschwindigkeit, mit der sich dieser Wandel vollzieht. Digitalisierungsprozesse verlaufen oftmals disruptiv. Das bedeutet, dass sich Veränderungen nicht kontinuierlich über einen längeren Zeitraum abspielen, sondern mitunter recht kurzfristig.

Treiber der zunehmenden Durchdringung unserer Lebensbereiche mit Informations- und Kommunikationstechnologien sind, neben einem massiven Preisrückgang für technische Komponenten und Ausstattungsgüter, vor allem deren enorme Leistungssprünge während der letzten Jahre und die immer kompaktere Bauweise technischer Komponenten. Durch die hohe Entwicklungsdynamik entstehen gänzlich neue Anwendungsfelder und Technologien, die den digitalen Wandel beschleunigen.

### **Digitalisierung als Wandel der gesellschaftlichen Ordnung**

Aus gesellschaftspolitischer Perspektive kann die Digitalisierung zu zentralen Veränderungen führen, die Gesellschaften als Ganzes in ihrer Verfasstheit sehr stark umgestalten können.<sup>2</sup>

So wird das Recht auf Privatsphäre als zentrales Menschenrecht durch den Bedeutungsgewinn von Daten, durch algorithmische Mustererkennung sowie durch die im Allgemeinen steigende Transparenz in der digitalen Sphäre immer stärker herausgefordert. Damit werden nicht nur Fragen der individuellen Freiheit und der eigenen Identitätsbildung aufgeworfen. Da eine geschützte Privatsphäre Grundlage und Bedingung kollektiven Handelns in demokratischen Gesellschaften darstellt, werden auch zentrale demokratiebildende Prozesse tangiert.

Im Bereich der Öffentlichkeit verändert die Digitalisierung neben der Kommunikation an sich vor allem auch, wie gesellschaftliche Debatten wahrgenommen werden und wer daran teilhaben kann. Einerseits kann das emanzipatorische Potenzial digitaler Technologien, an jedem Ort und zu jeder Zeit auf Informations- und Wissensangebote unmittelbar zugreifen sowie mit jeder Person (weltweit) kommunizieren zu können, die Partizipationsmöglichkeiten der Gesellschaft stärken und so das demokratische Gemeinwesen bereichern. Auf der anderen Seite stehen umfangreiche Ökonomisierungen in Bereichen der Datenökonomie sowie eine algorithmische Filterung bzw. Steuerung, die zu einer Fragmentierung, Polarisierung und Verflachung digitaler Kommunikation führen können und die kollektive Mündigkeit von Gesellschaften berühren.

Auf gesellschaftspolitischer Ebene wirft der digitale Wandel zudem neue und alte Ungleichheitsfragen auf. Denn der Zugang zu digitalen Infrastrukturen, Endgeräten und Bildung kann innerhalb einzelner Gesellschaften, aber auch auf globaler Ebene zwischen Staaten, zu einer digitalen Kluft (digital divide) führen. Insbesondere Arbeitnehmer können in sehr unterschiedlichem Maße durch Digitalisierung betroffen sein (vgl. Kapitel I.2.3.2). Muster gesellschaftlicher Diskriminierung wie Alter, Gender oder Vermögen können sich in der digitalen Sphäre reproduzieren und sogar verstärken. Hinzu kommen auch neue Ungleichheitsparameter, die etwa durch algorithmisches Profiling und Scoring erst „künstlich“ erzeugt werden und die enorme Auswirkungen für Individuen und die Gesellschaft als Ganzes nach sich ziehen. Demgegenüber entsteht durch die Digitalisierung aber auch erhebliches Potenzial, bisher verborgene gesellschaftliche Ungleichheiten aufzudecken und zu überwinden.

Grundsätzlich wird die Digitalisierung als enormer gesellschaftlicher Beschleuniger wahrgenommen. Durch allerlei digitale Helfer und effizientere Kommunikationsmöglichkeiten sollte sich

eigentlich mehr nachhaltiger Zeitwohlstand einstellen. Allerdings führt der technische Wandel auch dazu, dass Zeitsparpotenziale wieder in neue oder gar die gleichen Aktivitäten reinvestiert werden. Im Bereich der Kommunikation bedeutet dies beispielsweise: Je schneller und einfacher kommuniziert werden kann, desto mehr wird kommuniziert. In Kombination mit den vielfältigen Optionsmöglichkeiten, die durch die Digitalisierung erst generiert werden, werden umgekehrt sogar die Handlungs- und Erlebniseinheiten pro Zeiteinheit gesteigert und vielfältige Tätigkeiten auf kürzere Zeiträume verdichtet. Zeitknappheit wird so zur zentralen gesellschaftlichen Komplementäerscheinung der Digitalisierung.<sup>3</sup> Auch in der Arbeitswelt ist diese Entwicklung bereits deutlich zu spüren.

## **Rekonfiguration von Markt und Wirtschaft durch Digitalisierung**

Digitalisierung hat das Potenzial, Unternehmen, Märkte und Wirtschaftssysteme nicht nur erheblich zu beeinflussen, sondern sie grundlegend umzugestalten. Auf Seiten der Unternehmen führt Digitalisierung über alle Teilfunktionen hinweg zu einer Umgestaltung interner Abläufe. Von der Beschaffung über die Herstellung bis zum Vertrieb – digitale Technologien entfalten ihre Wirkung über die komplette Wertschöpfungskette und führen zu einer Reorganisation der Unternehmen selbst, wodurch insbesondere etablierte Unternehmen vor große Herausforderungen gestellt werden.

Daten treten als neuer wertschaffender Faktor zunehmend in Konkurrenz zu den klassischen Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Sie haben das enorme Potenzial, unternehmensinterne Abläufe zu vernetzen und zu optimieren. Neben dieser Optimierung nach innen werden darüber hinaus die Erfassung und Verknüpfung von Daten und Informationen nach außen über Märkte, Kunden sowie andere Akteure hinweg von großer Bedeutung sein.

Die Nutzung datenzentrierter Potenziale wird bereits heute als der entscheidende Wettbewerbsfaktor gesehen, um auf zukünftigen Märkten bestehen und wachsen zu können. Nicht nur durch die Digitalisierung bestehender Geschäftsmodelle, sondern auch durch gänzlich neue datenbasierte Geschäftsmodelle sollen wirtschaftliche Mehrwerte erschlossen werden.

Durch diese neue Datenökonomie werden nicht nur grundlegende Marktmechanismen sowie -strukturen in Frage gestellt, sondern es lässt sich auch ein neuer Typus kapitalistischen Wirtschaftens beobachten, in dessen Mittelpunkt (digitale) Plattformen als zentrale Organisationsform stehen. Im Gegensatz zu traditionellen Wertschöpfungsansätzen beruhen plattformbasierte Geschäftsmodelle nicht auf einem effizienten Einsatz klassischer Produktionsmittel zur Herstellung und zum Verkauf von Waren, vielmehr organisieren sie als Quasi-Märkte das Zusammentreffen unterschiedlicher Nutzer- bzw. Kundengruppen mittels einer eigenen digitalen Infrastruktur. Gewinne werden in erster Linie durch anteilige Gebühren, Margen, Vermietung von Infrastrukturen und durch die Extraktion, Nutzung und Verwertung möglichst vieler (oftmals personenbezogener) Daten erzielt. Die Plattform wird damit zum Sinnbild eines Kapitalismus, in dem sich Gewinnerzielung von der Verfügung über Eigentum zunehmend löst, während gleich-

zeitig die zugrundeliegende Infrastruktur monopolistisch kontrolliert wird und Daten zum neuen wertschöpfenden Moment werden.<sup>4</sup>

Während die Plattformisierung in immer mehr Bereichen des ökonomischen Zusammenlebens voranschreitet, werden aus gesellschaftlicher Perspektive einige wesentliche Fragen aufgeworfen. Kritisch zu hinterfragen sind beispielsweise jene Geschäftspraktiken, die auf einer reinen Extraktion und wirtschaftlichen Vermarktung personenbezogener Daten ausgelegt sind und eine rein kapitalzentrierte Verwertungslogik über die Wahrung der informationellen Selbstbestimmung stellen. Viele der etablierten Plattformen des digitalen Kapitalismus stehen zudem in der Kritik, dass ihre Geschäftsmodelle auf der Ausbeutung von Arbeitnehmern beruhen, indem soziale, aber auch ökologische Kosten externalisiert und an die Gesellschaft ausgelagert werden.

Langfristig ist zu erwarten, dass die neue Datenökonomie und der Bedeutungsgewinn der Plattformwirtschaft zu einer steigenden Markt- und damit Machtkonzentration beitragen und die ebenfalls in der Digitalisierung angelegten wettbewerbsfördernden Wirkungen überlagern, die aus Verbrauchersicht durchaus zu begrüßen sind. Vor allem aus Sicht von kleinen und mittleren Unternehmen ergeben sich weitreichende Konsequenzen, die zum einen zwar neue wirtschaftliche Chancen bedeuten können, zum anderen aber auch zu neuen Abhängigkeiten führen.<sup>5</sup>

Herausforderungen bestehen zum einen darin, die neuen Markt- und Machtmechanismen in einen umfassenden ordnungspolitischen Rahmen einzubetten, wie beispielsweise im Abschlussbericht der Kommission Wettbewerbsrecht 4.0 umrissen wird.<sup>6</sup> Aus wirtschaftspolitischer Sicht muss zum einen sichergestellt werden, dass ökonomische Potenziale der Digitalisierung eine größere Breitenwirkung erzielen, damit auch kleine und mittlere Unternehmen im Wettbewerb bestehen bzw. von digitalen Innovationen profitieren können.

Zum anderen lässt sich beobachten, dass durch die Digitalisierung auch der staatliche Gestaltungsanspruch, insbesondere im Handlungsfeld der Besteuerung, herausgefordert wird. Als Multiplikator für viele Elemente der Globalisierung verschiebt die Digitalisierung im Zuge einer Enträumlichung viele relevante Prozesse und Entscheidungen über territoriale Grenzen hinaus in einen übergeordneten Informationsraum, jenseits (national)staatlicher Regulierungs- und Durchsetzungsfähigkeit. Staatliche Handlungsmacht steht daher insbesondere in einem Spannungsverhältnis zum Machtgewinn privatwirtschaftlicher Akteure.<sup>7</sup> Zur Wahrung staatlicher Gestaltungspotenziale braucht es deshalb gerade im digitalen Zeitalter eine umso stärkere multilaterale Zusammenarbeit und die Etablierung eines gemeinsamen und harmonisierten rechtlichen sowie steuerlichen Handlungsrahmens.

### **Bedeutung der Digitalisierung im wirtschaftlichen Strukturwandel**

Obwohl ein gesamtwirtschaftlicher Nachweis von Produktivitätszuwächsen durch Digitalisierung bisweilen sehr schwierig ist, ist ein komplexer ökonomischer Strukturwandel zu erwarten, der etablierte wirtschaftliche Beziehungen grundlegend in Frage stellt und zu erheblichen Verwerfungen mit neuen Verteilungskämpfen führen kann.

Auf Branchenebene führt Digitalisierung zu einem Bedeutungsgewinn des Digital- bzw. Technologiesektors gegenüber anderen Branchen, was sich nicht zuletzt in der immensen Marktkapitalisierung technologie- und digitalorientierter Unternehmen sowie einer neuen technologieorientierten Start-up-Welle niederschlägt.

Die umfangreichen Möglichkeiten der Vernetzung sowie der ökonomische Bedeutungsgewinn von Daten führen dazu, dass Grenzen und Strukturen der Branchen durchlässiger werden. Ein immer größer werdender Anteil der Wertschöpfung verlagert sich in einen übergreifenden Informationsraum. Es entstehen unternehmens- sowie branchenübergreifende digitale Ökosysteme und Netzwerke, die etablierte Wertschöpfungsketten aufbrechen und umstrukturieren. Auf der einen Seite werden dadurch Kooperationen von Unternehmen angeregt. Auf der anderen Seite werden insbesondere etablierte Unternehmen zunehmend durch neue, teilweise branchenfremde Akteure herausgefordert, die ganze Märkte umkämpfen.

In vielen Branchen wird die Digitalisierung Geschäftsmodelle erheblich verändern. Zu erwarten ist, dass die Hybridisierung der Wertschöpfung durch digitale Technologien zunehmen wird, infolgedessen sich der Trend zur Tertiarisierung der Wirtschaft beschleunigt. Beispielsweise werden datenbasierte Dienstleistungen, wie spezielle Wartungsservices, als Wettbewerbsfaktor für den Verkauf von Maschinen und Anlagen immer entscheidender. Hybride Leistungen werden immer mehr zum Bestandteil des Kernprozesses der Güterproduktion und tragen dazu bei, dass die Herstellung und Nutzung von Industriegütern wissensintensiver wird. Damit einhergehend verschmelzen zunehmend Dienstleistungstätigkeiten mit produzierenden Tätigkeiten bzw. werden Merkmale von Dienstleistungstätigkeiten zunehmend in „klassischen“ Fertigungsberufen wichtiger.<sup>8</sup>

Veränderungen in wirtschaftlichen Strukturen sind zentral für Verteilungs- und Teilhabechancen. Durch den digitalen Wandel können auf wirtschaftlicher Ebene in kurzer Zeit erhebliche Marktdynamiken entstehen, die neue Grenzen zwischen Gewinnern und Verlierern ziehen. Da sich einige Industrien, die besonders von Digitalisierung betroffen sind, räumlich konzentrieren, werden induzierte wirtschaftliche, arbeitsweltliche und damit auch soziale Verwerfungen regional sehr unterschiedlich ausfallen und müssen rechtzeitig durch geeignete Maßnahmen begleitet und abgefedert werden.<sup>9</sup>

Erhebliche digitale Disruptionen sind beispielsweise im Verkehrssektor zu erwarten, wo etwa die Frage von Mobilität gegenüber dem Besitz von Fahrzeugen an Bedeutung gewinnt, mit weitreichenden Folgen für die Geschäftsmodelle der Fahrzeughersteller sowie der Zulieferbetriebe. Ähnliche disruptive Veränderungen zeichnen sich auch im Bankensektor, der Versicherungswirtschaft oder der Energiewirtschaft ab.

## **Herausforderungen einer nachhaltigkeitsorientierten Digitalisierung**

Die Digitalisierung steht in umfassenden Wechselwirkungen zu zentralen Bereichen der Nachhaltigkeit. In Zahlen ausgedrückt bedeutet Digitalisierung, dass sich der globale Stromverbrauch aller Informations- und Kommunikationstechnologien bereits heute auf rund 10 % der welt-

weiten Stromnachfrage beläuft und bis 2030 sogar auf 30 % oder sogar 50 % ansteigen könnte.<sup>10</sup> Für das Jahr 2050 wird prognostiziert, dass insgesamt 50 Milliarden Geräte online und miteinander vernetzt sein werden, mit entsprechenden Folgen für den Bedarf an natürlichen Ressourcen, der sich nicht nur in den Geräten selbst, sondern vor allem auch in einem Ausbau der dafür notwendigen Serverkapazitäten und IT-Infrastrukturen widerspiegelt.<sup>11</sup>

Dass sich die reale Welt immer mehr in der digitalen Sphäre dematerialisiert, sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch die digitale Welt „analoge“ Ressourcen in zunehmendem Maße nutzt. Als problematisch erweist sich insbesondere, dass Digitalisierung die Verbraucher immer mehr von der Erfahrung entfernt, dass mit dem eigenen Konsum Energie und Ressourcen verbraucht werden. Der Energieverbrauch verlagert sich vom Endabnehmer hin zu Rechenzentren, Cloud-Services oder Suchmaschinen und wird dadurch vermeintlich unsichtbar.<sup>12</sup>

Vor allem die ständige Vernetzung vieler unterschiedlicher Geräte und der enorm steigende Datenstrom werden zukünftig für einen großen Teil des Energiebedarfs verantwortlich sein. Während der globale Datendurchsatz 1992 noch 100 Gigabyte pro Tag und 2002 bereits 100 Gigabyte pro Sekunde betrug, wird für das Jahr 2021 ein Datendurchsatz in Höhe von 106.000 Gigabyte pro Sekunde erwartet.<sup>13</sup> Moderne Autos beispielsweise sammeln bereits heute pro Stunde etwa 25 Gigabyte an Daten, bei autonom fahrenden Autos wird sich dies Prognosen zufolge auf 250 Gigabyte pro Stunde verzehnfachen.<sup>14</sup>

Eine exemplarische Studie im Bereich Künstlicher Intelligenz zeigt, wie energieintensiv digitale Technologien sein können. Demnach kann alleine das Training eines typischen selbstlernenden Systems dem Fünffachen dessen entsprechen, was ein durchschnittliches Fahrzeug in seinem gesamten Lebenszyklus (inklusive Kraftstoff) verbraucht.<sup>15</sup>

Eine Abwägung des Einsatzes neuer Technologien sollte daher nicht nur unter gesellschaftlichen sowie wirtschaftlichen Aspekten geschehen, sondern vor allem auch ökologische Aspekte mit einschließen.

Nachhaltigkeitsorientierte Potenziale der Digitalisierung werden vor allem im Aufbau eines regenerativen und dezentralen Energiesystems gesehen, dessen Funktionalität ganz wesentlich auf dem Einsatz intelligenter digitaler Netzwerk- und Steuerungstechnik aufbaut. Auch im Mobilitäts- und Logistiksektor werden der Digitalisierung erhebliche ökologische Potenziale zugeschrieben, weil hier etwa durch Vernetzung der Verkehrsfluss optimiert und Leerfahrten von Lkws minimiert werden können. Nicht zuletzt eröffnet die Digitalisierung im privaten Bereich vielfach neue Optionen und Möglichkeiten eines nachhaltigen Konsums. So können nachhaltig hergestellte Produkte über Online-Marktplätze eine größere Kundschaft erreichen, Apps geben Konsumenten über Barcodescans Aufschluss über Umweltindikatoren und durch Peer-to-peer-sharing wird der Nutzungs- bzw. Auslastungsgrad hergestellter Güter erhöht und ressourcenintensive Neuanschaffungen vermindert.<sup>16</sup>

Vor allem in der Wirtschaft ist die Hoffnung groß, dass die Digitalisierung die Produktivität von natürlichen Ressourcen und Energie enorm steigern werde und mittels Effizienzgewinnen zur

Nachhaltigkeit beitragen wird. Eine Studie der Global e-Sustainability Initiative geht beispielsweise davon aus, dass mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnologie ganze 20 % der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen eingespart werden können.<sup>17</sup>

Die reine Fokussierung auf Effizienzgewinne der Digitalisierung greift jedoch deutlich zu kurz, da Effekte höherer Ordnung (sogenannte Reboundeffekte) unberücksichtigt bleiben. Damit sind Feedback-Mechanismen gemeint, die dazu führen, dass Effizienzsteigerungen, bzw. eine Einsparung von Faktoren wie Energie, umgekehrt sogar zu einem höheren Verbrauch führen können. Grund dafür ist, dass neue Technologien häufig Verhaltensänderungen bewirken, die eine stärkere Nutzung nach sich ziehen, wodurch Einsparungen am Ende sogar überkompensiert werden. Beispielsweise führt eine gesteigerte Effizienz in der Produktion in der Regel dazu, dass diese ausgeweitet wird. Im privaten Bereich führt beispielsweise der barrierefreie, einfache, schnelle und ortsungebundene Zugriff auf Streamingdienste dazu, dass eben umso mehr Medien konsumiert werden, wodurch die ökologischen Einsparungen bei der Herstellung und dem Vertrieb physischer Medienträger durch den Energieverbrauch des digitalen Mehrkonsums wieder ausgeglichen werden.

Reboundeffekte von Digitalisierung sind überall auf wirtschaftlicher, individueller und gesellschaftlicher Ebene anzutreffen. Aus wirtschaftspolitischer Sicht können daraus sogar erhebliche Wachstumsimpulse entstehen. Aus einer ganzheitlichen sowie ökologiezentrierten Sichtweise bleiben vor diesem Hintergrund aber grundlegende Zweifel bestehen, ob einzig und allein technische Lösungen zu mehr Nachhaltigkeit beitragen können (eine grundlegende Diskussion über Zusammenhänge der kapitalistischen Produktionsweise mit dem Klima wird im Exkurs-Kapitel D.1 geführt).

Eine ökologisch nachhaltige Digitalpolitik sollte sich deshalb parallel an dem Leitprinzip der digitalen Suffizienz orientieren und Effizienzpotenziale durch kluge Maßnahmen flankieren, damit Einsparungen bei Energie und Ressourcen nicht wieder aufgefressen werden, sondern in ökologischen sowie gesellschaftlichen Wohlstand umgewandelt werden. Dafür braucht es ein Umdenken, das die ökologische Emergenz der Digitalisierung als ganzheitliches System betrachtet.<sup>18</sup> Hoffnung macht die jüngst vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit veröffentlichte umweltpolitische Digitalagenda, die eine systemisch-soziale Herangehensweise der Digitalisierung zur Lösung der Klimafrage in den Vordergrund stellt.<sup>19</sup>

---

<sup>1</sup> Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU): Unsere gemeinsame digitale Zukunft. Berlin 2019, S. 93-96.

<sup>2</sup> Ebenda, S. 100 f.

<sup>3</sup> Lange, Steffen; Santarius, Tilman: Smarte Grüne Welt? Digitalisierung zwischen Überwachung, Konsum und Nachhaltigkeit. München 2018, S. 137-140.

- <sup>4</sup> Nachtwey, Oliver; Staab Philip: Das Produktionsmodell des digitalen Kapitalismus. Preprint Paper.
- <sup>5</sup> Busch, Christoph: Der Mittelstand in der Plattformökonomie. Mehr Fairness für KMU auf digitalen Märkten. WISO Diskurs 08/2019.
- <sup>6</sup> Kommission Wettbewerbsrecht 4.0: Ein neuer Wettbewerbsrahmen für die Digitalwirtschaft. Hg. vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin 2019.
- <sup>7</sup> WBGU, Digitale Zukunft (wie Anm. 1), S. 139-143.
- <sup>8</sup> Ahlers, Elke; Van Berk, Beatrice; Maschke, Manuela; Schietinger, Marc; Schildmann, Christina; Schulze Buschoff, Karin: Digitalisierung: Dienstleistungsarbeit im Visier. Hg. von der Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitspapier 312, Düsseldorf 2018.
- <sup>9</sup> WBGU, Digitale Zukunft (wie Anm.1), S. 273 f.
- <sup>10</sup> Anders, Andrae; Edler, Tomas: On Global Electricity Usage of Communication Technology: Trends to 2030. Challenges 6, Nr. 1, 2015, S. 117-157.
- <sup>11</sup> ZDF: Stromfresser Internet. <https://www.zdf.de/dokumentation/planet-e/planet-e-stromfresser-internet-100.html>. Abgerufen am 20.03.2020.
- <sup>12</sup> Santarius, Tilman: Die dunkle Seite des smart everything. Agora, Nr. 2, 2017, S. 69-74.
- <sup>13</sup> Sühlmann-Faul, Felix; Rammler, Stephan: Der blinde Fleck der Digitalisierung. München 2018.
- <sup>14</sup> ZDF: Stromfresser Internet (wie Anm. 11).
- <sup>15</sup> Rhode, Friederike; Gossen, Maïke; Wagner, Josephin; Santarius, Tilman: Künstliche Intelligenz für nachhaltige Entwicklung? Forum Bits und Bäume, Diskussionspapier.
- <sup>16</sup> Lange u. a, Smarte Grüne Welt (wie Anm. 3).
- <sup>17</sup> Global e-Sustainability Initiative, Accenture: Smarter 2030. ICT Solutions for 21st Century Challenges, 2015.
- <sup>18</sup> Santarius, Smart Everything (wie Anm. 12), S. 69-74.
- <sup>19</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. Umweltpolitische Digitalagenda. Berlin 2020.

## 2.3.2 Überblick über arbeitskraftzentrierte Transformationskonflikte der Digitalisierung

*Für Arbeitnehmer kann die Digitalisierung Chancen und Risiken zugleich bedeuten. Diese Ambivalenz kann zu neuen Bruchlinien in der Arbeitswelt führen bzw. bereits vorhandene Bruchlinien verstärken, wenn Digitalisierung nicht in einem Klima der Ermöglichung und Beteiligung stattfindet. Um eine Spaltung in Digitalisierungsgewinner und Digitalisierungsverlierer zu vermeiden, ist insbesondere die Politik in der Verantwortung, die notwendigen Rahmenbedingungen zu setzen.*

### Arbeitnehmerschutzrechte in die Zukunft transportieren

Durch die Digitalisierung verliert der räumlich abgegrenzte Betrieb als Ort der Wertschöpfung stetig an Bedeutung. Neue Möglichkeiten der Kommunikation und Vernetzung sowie sinkende Transaktionskosten begünstigen dezentrale Formen der Arbeitsorganisation und schaffen neue Arbeits- und Erwerbsformen. An einem gemeinsamen Wertschöpfungsprozess, der nicht mehr unbedingt an einen festen Ort gebunden ist, können fest angestellte Mitarbeiter mit Beschäftigten von Zulieferbetrieben, Freelancern, Solo-Selbstständigen sowie Crowdworkern zusammenarbeiten und mit Hilfe digitaler Technologien im betrieblichen Ablaufplan koordiniert und gesteuert werden.

Immer öfter sind für die Arbeit entlang der betrieblichen Wertschöpfungskette nicht mehr die Betriebszugehörigkeit und das Beschäftigungsverhältnis ausschlaggebend, sondern der einzelne Auftrag.<sup>20</sup> Die Grenzen des Betriebs als räumliche Einheit werden durchlässig, womit neben dem Wandel in den Arbeits- und Erwerbsformen auch ein Wandel in der betrieblichen Organisationsstruktur hin zu einem digital verbundenen Netzwerk stattfindet. In der Folge wird das klassische Verständnis von Erwerbsarbeit zunehmend in Frage gestellt.

Betriebliche Entgrenzung und die Flexibilisierung der Wertschöpfungsketten sind auf vielfältige Ursachen zurückzuführen. Auf Unternehmensseite wird dieser Prozess vor allem durch den starken Wettbewerbs- und Anpassungsdruck globalisierter Märkte getrieben. Hinzu kommt die hohe Bedeutung finanzmarktgetriebener Restrukturierungen. Dieser Prozess ist zwar nicht gänzlich neu, entfaltet durch die Digitalisierung jedoch eine zusätzliche Dynamik, indem innerhalb der Produktionsprozesse eine radikale Vermarktlichung von Arbeit durch die Ausgliederung einzelner Arbeitsaufgaben oder Arbeitsschritte stattfindet.<sup>21</sup> In seiner extremsten Form zeigt sich das am Beispiel von Crowdwork, wo Arbeit an eine anonyme Masse in den Informationsraum ausgelagert und der Konkurrenz des Marktes überlassen wird – häufig über sogenannte Plattformen als intermediäre Instanzen vermittelt.

Deutlich wird aber auch, dass sich durch die Möglichkeiten der Digitalisierung in der Arbeitswelt ein Wertewandel mit veränderten Präferenzmustern der Beschäftigten in Hinblick auf das Verhältnis von Arbeit und Leben, der Möglichkeiten zur Selbstverwirklichung im Erwerbsleben sowie in Hinblick auf das Verhältnis von Hierarchie und Autonomie vollzieht,

deren Befriedigung sich in der Entstehung veränderter Berufsbilder und neuer Erwerbsformen vollzieht.<sup>22</sup>

Vor diesem Hintergrund kann Digitalisierung aus Beschäftigtenperspektive gleichzeitig als Risiko, aber auch als Chance betrachtet werden. Das Endergebnis ist oftmals eine diffuse Gemengelage aus unterschiedlichsten Arbeits- und Erwerbsformen entlang betrieblicher Wertschöpfungsketten. Teilweise werden Beschäftigte aufgrund der Flexibilisierungsansprüche der Unternehmen unfreiwillig in bestimmte Erwerbsformen gedrängt, teilweise sind diese aufgrund eigener Präferenzen aber auch selbst gewählt.

Gleichwohl droht sich jedoch die Bruchlinie zwischen der weiterhin gut geschützten Kernarbeitnehmerschaft in den Betrieben und einem immer größer werdenden Anteil Fremdbeschäftigter mit jeweils unterschiedlichem arbeits-, sozial- und mitbestimmungsrechtlichem Status weiter zu verschärfen.

Insbesondere in der Plattformökonomie entstehen vielfach neue arbeitsrechtliche Grauzonen in Folge der Frage, ob die Unternehmen als Arbeitgeber oder lediglich als Vermittler zu betrachten sind. Besteht ein Arbeitsverhältnis, handelt es sich um eine arbeitnehmerähnliche Person, um Heimarbeiter oder um Selbstständige? Durch die Digitalisierung verflüchtigt sich oftmals eine eindeutige Zuordnung. Diese ist aber von großer Bedeutung, da an den jeweiligen Status unterschiedliche arbeits- und sozialrechtliche Schutzrechte gekoppelt sind.<sup>23</sup>

Die Herausforderung besteht vor allem darin, ein Konzept zur Neuregelung von Arbeitsverhältnissen zu schaffen, das dem (digitalen) Wandel Rechnung trägt, ohne die bisherigen Schutzfunktionen zu gefährden. Das bedeutet, dass Arbeitsrecht, Sozialversicherungsrecht und Mitbestimmung in die Zukunft transportiert und in allen Erwerbsformen zur Geltung kommen müssen.<sup>24</sup>

Mögliche Anknüpfungspunkte in dieser Richtung sind:

- Die Erweiterung des Arbeitnehmerbegriffs.<sup>25</sup>
- Die Einrichtung eines universellen und transportablen Sicherheitsnetzes für alle Erwerbstätigen.<sup>26</sup>
- Die Veränderung des starren, räumlich abgegrenzten Betriebsbegriffs hin zu einem Verständnis als funktionale Einheit. Vor allem für die Mitbestimmung ist dies von großer Bedeutung, da die vielfältigen Informations-, Konsultations- und Mitbestimmungsrechte im Betriebsverfassungsgesetz an die Auslegung des Betriebsbegriffes geknüpft sind. Ein funktionales Betriebsverständnis eröffnet Betriebs- und Personalräten die Möglichkeit, ihren Vertretungsanspruch entlang der gesamten Wertschöpfungskette geltend zu machen und hilft damit, der innerbetrieblichen Erosion der Mitbestimmung Grenzen zu setzen.<sup>27</sup>

## Digitalisierungsgewinner und -verlierer in der Arbeitnehmerschaft

Der digitale Fortschritt verändert grundlegend die Anforderungs- und Tätigkeitsprofile auf Arbeitsmärkten. Die neue Qualität im historischen Vergleich liegt vor allem in der Breite der betroffenen Tätigkeiten und der Geschwindigkeit, mit der sich dieser Wandel vollzieht.

Eine gesellschaftliche Bruchlinie kann sich verstärken, wenn die Digitalisierung die in den letzten Dekaden zu beobachtende Beschäftigungspolarisierung weiter vorantreibt und sich letzten Endes auch in einer Polarisierung in der Lohnverteilung niederschlägt.<sup>28</sup> Durch digitale Technologien können zunehmend Routinetätigkeiten automatisiert erbracht werden, welche vor allem mittlere Einkommensgruppen betreffen (beispielsweise Sachbearbeiter oder Produktionsmitarbeiter mit repetitiven Tätigkeiten). Nichtroutinetätigkeiten, die komplexes situationsangepasstes Verhalten voraussetzen, sind dagegen auf manueller Ebene als auch auf kognitiver Ebene bisweilen nur bedingt automatisierbar. Solche Tätigkeiten finden sich sowohl in niedrigen als auch hohen Einkommensgruppen (z. B. Frisöre oder Manager).

Letztendlich führt die Digitalisierung zu einem Tätigkeitswandel, bei dem die Nachfrage nach menschlicher Arbeit in Routinetätigkeiten relativ zu menschlicher Arbeit in Nichtroutinetätigkeiten zurückgeht. Die Veränderung der Arbeitsnachfrage kann sowohl dazu führen, dass die Beschäftigung in Routineberufen relativ zu Nichtroutineberufen zurückgeht als auch dazu, dass sich die Tätigkeitsstrukturen innerhalb der Berufe selbst verändern.<sup>29</sup> Die Brisanz dieser Entwicklung besteht vor allem darin, dass Beschäftigte sehr unterschiedlich von einem Tätigkeitswandel betroffen sein können und die Digitalisierung in diesem Sinne als Aufwertung oder Abwertung des eigenen Qualifikationsprofils erfahren werden kann.

Durch die komplexen Wirkmechanismen mag es wenig verwundern, dass die Digitalisierung sogar in ein und demselben Unternehmen sehr unterschiedlich wahrgenommen werden kann, wodurch nicht zuletzt Solidarisierungsprozesse unter Arbeitnehmern erschwert werden. Der digitale Wandel kann Belegschaften in diejenigen unterteilen, die an den Freiheiten, Selbstbestimmungs- und Entwicklungsmöglichkeiten der Digitalisierung teilhaben können und diejenigen, deren Kompetenzen und Fähigkeiten durch die Digitalisierung eine Abwertung droht, weil sie nur noch eine untergeordnete Rolle im unternehmerischen Wertschöpfungsprozess spielen bzw. besonders von Automatisierungen betroffen sind.

Dabei scheint es so, dass sich vor allem das Ausmaß von Autonomie in der Arbeitswelt als neuer Ungleichheitsparameter durch die Digitalisierung etabliert.<sup>30</sup> Insbesondere in produzierenden Unternehmen ist ein wachsender Anteil hochqualifizierter Wissensarbeiter in industriellen Dienstleistungstätigkeiten zu beobachten, für die die „smarte neue Welt“ mit ihren Chancen, aber auch Risiken offen steht, während der „alten“ produzierenden Arbeitnehmerschaft eine Abkopplung vom technischen Wandel und ein Verlust an Entscheidungsfreiheit und Verantwortung droht.<sup>31</sup> Verfestigt wird diese Spaltung dadurch, dass es vielen Unternehmen entweder an Bereitschaft oder an Ideen mangelt, wie beispielsweise durch Upskilling letztere Teilgruppe stärker am digitalen Fortschritt beteiligt werden kann.<sup>32</sup> Um einer Polarisierung in Digitalisierungsgewinner und Digitalisierungsverlierer entgegenzuwirken, stellt sich darüber hinaus die

Frage nach Ausgleichsmodellen bzw. alternativen Kompensationsmechanismen, falls es manche Tätigkeiten per se nicht zulassen, von bestimmten Möglichkeiten der Digitalisierung, z. B. in Form von Homeoffice, zu profitieren.

### **Konfliktlinien um die Neuordnung der Arbeitszeit- und Leistungsgestaltung**

Wirklichen Fortschritt durch eine menschengerechte digitale Transformation kann es nur geben, wenn die Digitalisierung zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten führt. Die Chancen und Risiken liegen dabei aber sehr nahe beieinander, wie viele Studien zeigen.<sup>33</sup> Zum Beispiel kann mehr Selbstbestimmung und Autonomie dazu führen, dass Menschen mit ihrer Arbeit zufriedener sind, gleichzeitig steigt aber auch die Anfälligkeit für Stress und krankheitsbedingte Fehltage.<sup>34</sup> Die Auswirkungen der Digitalisierung können individuell sehr unterschiedlich wahrgenommen werden, da Menschen unterschiedliche Arbeitsweisen und unterschiedliche persönliche Präferenzen haben. Nicht jeder will beispielsweise durch eine Vergrößerung seines Autonomiespielraums auch mehr Verantwortung in seinem Beruf tragen.

Damit die digitale Transformation den Bedürfnissen der Menschen jedoch gerecht wird, braucht es sehr individuelle Lösungen, die nur durch eine starke Mitbestimmung vor Ort erreicht werden können und durch belastbare Regeln in Betriebsvereinbarungen und Tarifverträgen in einen Ordnungsrahmen eingebettet werden müssen. Nur so können Freiräume, die durch die Digitalisierung entstehen, im Sinne der Beschäftigten, etwa in Form von individuellen Bildungszeiten oder längeren Ruhe- bzw. Pausenzeiten, genutzt und Arbeitsintensivierungen dagegen vermieden werden.

Hier spannt sich allerdings ein Konfliktfeld auf, da das grundlegende System der Wertschöpfung und damit auch die systemischen Rahmenbedingungen, in denen Erwerbsarbeit stattfindet, im Sinne maximaler Kapitalverwertung sowie durch Marktwänge bestimmt werden und nicht zum Aushandlungsprozess wirtschaftsdemokratischer Prozesse gemacht werden (eine kritische Analyse der kapitalistischen Produktionsweise sowie einen Überblick über Potenziale zu mehr Wirtschaftsdemokratie finden sich im Exkurs-Kapitel des Berichts). Das bedeutet, dass die Bedingungen Guter Arbeit unter profitgesteuerten Verwertungszusammenhängen ausgehandelt werden müssen und ihre Grenzen schnell in den Rationalisierungs- und Ökonomisierungsdynamiken des Marktes finden.<sup>35</sup>

Diese Konfliktlinie ist vor allem mit der im Zuge der Digitalisierung wieder aufkommenden Debatte um die Arbeitszeit zu beobachten. Marktseitig werden arbeitswissenschaftlich empirisch belegte Arbeitszeitstandards und -grenzwerte nicht nur in Frage gestellt, sondern auch praktisch unterlaufen. Kurzfristige Änderungen der täglichen Arbeitszeiten, Zunahme einer Arbeit auf Abruf und eine ständige Erreichbarkeit stehen den Wünschen nach mehr Zeitautonomie der Beschäftigten entgegen. In Folge der asymmetrischen Flexibilisierungsansprüche droht eine fremdbestimmte Ökonomisierung des Privatlebens, indem die Freizeit der Beschäftigten zur umfangreichen Verfügungsmasse gemacht wird. Während die beruflichen Anforderungen steigen, trägt das Privatleben häufig die Anpassungslast. Viele Beschäftigte haben dadurch mit negativen

Gesundheitsfolgen in Form von psychischen Belastungen zu kämpfen,<sup>36</sup> die oftmals über die Erwerbsphase hinweg fortwirken können.<sup>37</sup>

Sozialer Fortschritt in Form echter Souveränitätsgewinne, der der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zugutekommt, kann sich aber nur dann einstellen, wenn die Bedürfnisse des Privaten die fixe Größe und die Zeitbedarfe der Betriebe zur Anpassungsvariablen werden. Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Arbeitszeitregime sind belastbare Regeln in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen, die Flexibilisierungsspielräume um tägliche und wöchentliche Höchstgrenzen herum konzipieren und individuelle Autonomierechte beschreiben.<sup>38</sup>

Nicht unabhängig von der Konfliktlinie um die Arbeitszeit sind Fragen der Leistungssteuerung zu betrachten. Durch die Digitalisierung ist eine stärkere Hinwendung zu marktorientierten Steuerungsmethoden zu beobachten. Eine vorgegebene zeitorientierte Arbeitsleistung weicht immer mehr einer ergebnisorientierten, auf kennzahlenbasierten und durch digitale Instrumente messbaren Leistungsvorgabe (sogenannte „indirekte Steuerung“). Damit einher geht auch eine stärker projektbezogene Arbeit in vielen Bereichen, bei der sich Beschäftigte in agilen Teams zusammenschließen und eigenständig für die Zielerreichung verantwortlich sind.

Prinzipien der Selbstorganisation, die den Menschen in den Mittelpunkt stellen, können durchaus zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen führen. Das Projekt „Gute agile Projektarbeit in der digitalisierten Welt“ (diGAP) untersucht beispielsweise, welche Voraussetzungen an agile Methoden zu stellen sind, damit diese zur Gestaltung Guter Arbeit beitragen.<sup>39</sup> Dem kann aber auch das Potenzial verstärkter Selbstausbeutung gegenüberstehen, wenn bestimmte Rahmenbedingungen nicht eingehalten werden. Problematisch ist, dass der steigende Kosten- und Renditedruck, der insbesondere durch eine Effizienzsteigerung der Märkte im Zuge der Digitalisierung weiter an Dynamik gewinnt, unmittelbar an die Beschäftigten weitergegeben wird. Wenn personelle, finanzielle und technische Ressourcenausstattung aber nicht in der Hand der Beschäftigten liegen,<sup>40</sup> bleibt oftmals nur die Ausdehnung der Arbeitszeit in Eigenregie, um die betrieblichen Leistungsvorgaben zu erfüllen. Betriebliche oder tarifliche Regelungen, die dem Schutz der Beschäftigten dienen, werden dann oftmals sogar als Hindernis wahrgenommen. Agile Arbeit ist damit nicht unproblematisch und in der konkreten Ausgestaltung voraussetzungsreich, damit sie aus Beschäftigtenperspektive positive Effekte bewirken kann.

Arbeitszeit- und Leistungsgestaltung müssen als arbeitspolitische Einheit gedacht werden. Die Potenziale der Digitalisierung zur systemischen Entgrenzung von Arbeitszeiten und Arbeitsleistung im Zuge einseitiger Flexibilisierungs- und Leistungsanforderungen stehen allerdings in einem Spannungsfeld zu den Anforderungen Guter Arbeit und machen eine grundlegende Neuorientierung in der Arbeitszeit- und Leistungs politik notwendig.

## **Diskrepanzen zwischen Kapital und Lohneinkommen**

Digitalisierung hat das Potenzial, zu einer weiter steigenden Konzentration der Einkommen und damit zu einer Verschärfung von Einkommensungleichheiten beizutragen.

Durch die Etablierung sogenannter „Winner-takes-all“-Märkte und die recht geringe Diffusion neuer Technologien steigt die Unternehmenskonzentration, indem einige hochinnovative und produktive Unternehmen immer höhere Marktanteile erreichen können. Durch neue Formen digitaler Geschäftsmodelle findet jedoch eine Entkopplung der Wertschöpfung vom Faktor Arbeit in der digitalen Welt statt, da die benötigte Arbeitskraft nicht mehr proportional zur Wertschöpfung steigt.<sup>41</sup> Löhne machen damit nur noch einen kleinen Teil des Erfolges aus und halten mit den enormen Produktivitätszuwächsen nicht mehr Schritt.

Die stetig wachsende Marktmacht solcher hochproduktiver Unternehmen im Zusammenspiel mit einer steigenden Unternehmenskonzentration kann auf die Gesamtwirtschaft ausstrahlen, wodurch Lohneinkommen hinter Kapitalerträge zurückfallen.

Diesen Effekt, der bereits für die USA empirisch nachgewiesen wurde, zeigt nun auch eine Bertelsmann-Studie für einige Branchen in Deutschland auf. Bemerkenswert ist dabei der Einfluss des Digitalisierungsgrades. Laut den Ergebnissen der Studie macht der Faktor Digitalisierung teilweise einen doppelt so hohen Rückgang der Lohnquote bei gegebener Unternehmenskonzentration aus: „Die empirische Evidenz legt nahe, dass die Lohnquote besonders stark in solchen Branchen unter Druck gerät, die von der Digitalisierung in hohem Maße betroffen sind. In Branchen mit einer überdurchschnittlichen Zunahme der Bedeutung der Digitalisierung steht eine steigende Unternehmenskonzentration mit einem überdurchschnittlichen Rückgang der Lohnquote in Verbindung.“<sup>42</sup>

### **Bruchlinie zwischen weiblichen und männlichen Arbeitswelten**

Vergrößern oder verkleinern sich durch die Digitalisierung geschlechterspezifische Ungleichheiten? Durch die Digitalisierung eröffnen sich zwar viele Potenziale, Geschlechterungleichheiten in der Arbeitswelt anzugleichen. So können Möglichkeiten des ortsungebundenen und zeitlich flexiblen Arbeitens zu einer gerechteren Verteilung von Care-Arbeiten führen, indem sich Männer stärker in die weiterhin von Frauen dominierte häusliche Sorgearbeit einbringen. Untersuchungen im Zusammenhang mit Homeoffice zeigen aber, dass Männer die Möglichkeiten des Homeoffice bisweilen eher dazu nutzen, ihre Arbeitszeiten weiter auszudehnen, statt mehr Zeit mit ihren Kindern zu verbringen, während Frauen die Vorteile von Homeoffice vor allem in die Familienarbeit stecken.<sup>43</sup>

Zu beachten ist außerdem, dass die Digitalisierung besonders in Deutschland auf einen weiterhin sehr stark geschlechtsspezifisch segregierten Arbeitsmarkt trifft, wo Frauen über deutlich geringere Ressourcen verfügen als Männer, indem sie beispielsweise in ungünstigen Verhandlungspositionen sind oder in Segmenten mit hoher Konkurrenz sowie in Bereichen mit schwacher kollektiver Interessenvertretung oder Tarifbindung arbeiten.<sup>44</sup> Da die Nutzung digitaler Technologien im Sinne der Beschäftigten aber voraussetzungs- und an den Zugang zu entsprechenden Ressourcen geknüpft ist, können viele Möglichkeiten, die die Digitalisierung bietet, von Frauen oftmals schlechter erschlossen werden als von Männern.<sup>45</sup>

Bisweilen zeigt sich dadurch in vielen Fällen eher eine Zementierung der Geschlechterungleichheit. Frauen fühlen sich demnach signifikant häufiger von den negativen Folgen der Digitalisierung betroffen als Männer.<sup>46</sup>

- 
- <sup>20</sup> Jürgens, Kerstin; Hoffmann, Reiner; Schildmann, Christina: Arbeit transformieren! Denkanstöße der Kommission Arbeit der Zukunft. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, Band 189, Bielefeld 2017, S. 25.
- <sup>21</sup> Menz, Wolfgang; Nies, Sarah; Sauer, Dieter: Digitale Kontrolle und Vermarktlichung. Beschäftigtenautonomie im Kontext betrieblicher Strategien der Digitalisierung. PROKLA, Zeitschrift für Kritische Sozialwissenschaft, Bd. 49, Nr. 195 (2019), S. 181-200.
- <sup>22</sup> Jansen, Andreas: Wachsende Graubereiche in der Beschäftigung. Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Nr. 167, Berlin 2020, S. 28.
- <sup>23</sup> Klebe, Thomas: Arbeitsrecht 4.0: Faire Bedingungen für die Plattformarbeit. *Wiso Direkt* 22/2017.
- <sup>24</sup> Jürgens u. a., Arbeit der Zukunft (wie Anm. 1), S. 16-47.
- <sup>25</sup> Mückenberger, Ulrich: Der Arbeitnehmerbegriff aus arbeitspolitischer Perspektive. Diskussionspapier aus der Kommission Zukunft der Arbeit. Düsseldorf 2017.
- <sup>26</sup> Hill, Steven: Die Start-up-Illusion. Wie die Internet-Ökonomie unseren Sozialstaat ruiniert. München 2017.
- <sup>27</sup> Jürgens u. a., Arbeit der Zukunft (wie Anm. 1), S. 34 f.
- <sup>28</sup> OECD: OECD employment outlook 2017.
- <sup>29</sup> Arntz, Melanie; Gregory, Terry; Zierahn, Ulrich: Digitalisierung und die Zukunft der Arbeit: Makroökonomische Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Löhne von morgen. Mannheim 2018, S. 6.
- <sup>30</sup> Kohlrausch, Bettina: Soziale Ungleichheit und Verunsicherung im Zeitalter der Digitalisierung. In: Neue Arbeit – neue Ungleichheiten? Folgen der Digitalisierung, hg. von Kohlrausch, Bettina; Schildmann, Christina; Voss, Dorothea. Weinheim 2019, S. 16-34.
- <sup>31</sup> Kurz, Constanze; Oerder, Katharina; Schildmann, Christina: Neue Bruchlinien in einer sich digitalisierenden Arbeitswelt. In: Neue Arbeit – neue Ungleichheiten? Folgen der Digitalisierung, hg. von Kohlrausch, Bettina; Schildmann, Christina; Voss, Dorothea. Weinheim 2019, S. 35-52.
- <sup>32</sup> Urban, Hans-Jürgen: Gute Arbeit in der Transformation. Hamburg 2019, S. 117.
- <sup>33</sup> Kohlrausch, Soziale Ungleichheit (wie Anm. 11), S. 16-34.
- <sup>34</sup> Eichhorst, Werner; Tobsch, Verena; Wehner Caroline: Neue Qualität der Arbeit? Zur Entwicklung von Arbeitskulturen und Fehlzeiten. IZA Standpunkte, Nr. 84, 2016.
- <sup>35</sup> Urban, Gute Arbeit (wie Anm. 13), S. 11-23.
- <sup>36</sup> Prangert, Barbara; Pauls, Nina; Schüpbach, Heinz: Die Auswirkungen arbeitsbezogener erweiterter Erreichbarkeit auf Life-Domain-Balance und Gesundheit. Dortmund/Berlin/Dresden 2016.
- <sup>37</sup> Brüssig Martin; Schulz, Susanne Eva: Soziale Unterschiede im Mortalitätsrisiko. Das frühere Arbeitsleben beeinflusst die fernere Lebenserwartung. IAQ-Report 06/2019.
- <sup>38</sup> Urban, Gute Arbeit (wie Anm. 13), S. 77.
- <sup>39</sup> Gute agile Projektarbeit in der digitalisierten Welt (diGAP): <https://gute-agile-projektarbeit.de/>. Abgerufen am 23.03.2020.
- <sup>40</sup> Ver.di: Gute agile Arbeit: Gestaltungsempfehlungen aus dem Projekt diGAP. Factsheet 5.
- <sup>41</sup> Staab, Philipp: Falsche Versprechen. Wachstum im digitalen Kapitalismus. Hamburg 2016.
- <sup>42</sup> Ponattu, Dominic; Sachs, Andreas; Weinelt, Heidrun; Sieling, Alexander: Unternehmenskonzentration und Lohnquote in Deutschland. Gütersloh 2018.
- <sup>43</sup> Lott, Yvonne: Weniger Arbeit, mehr Freizeit? Wofür Mütter und Väter flexible Arbeitsarrangements nutzen. WSI-Report, Nr. 47, 2019.
- <sup>44</sup> Kurz u. a., Neue Bruchlinien (wie Anm. 12), S. 35-52.
- <sup>45</sup> Jürgens, Kerstin: Das „smarte“ Leben. Ein Versprechen der Digitalisierung auf dem Prüfstand. In: Neue Arbeit – neue Ungleichheiten? Folgen der Digitalisierung, hg. von Kohlrausch, Bettina; Schildmann, Christina; Voss, Dorothea. Weinheim 2019, S. 52-68.
- <sup>46</sup> Kohlrausch, Soziale Ungleichheit (wie Anm. 11), S. 16-34.

# 3 Ansatzpunkte einer arbeitnehmerorientierten Gestaltung des Transformationsprozesses

## 3.1 Standort Saarland

### 3.1.1 Wirtschaftsstruktur und -entwicklung

***Unabhängig von der Corona-Pandemie und ihren Folgen gilt: Die saarländische Wirtschaft steht vor enormen Umbrüchen. Insbesondere Digitalisierungs- und Dekarbonisierungsprozesse stellen die für das Saarland so gewichtigen Industrien Stahl und Automotive, aber auch den an Bedeutung gewinnenden Dienstleistungssektor vor große Herausforderungen.***

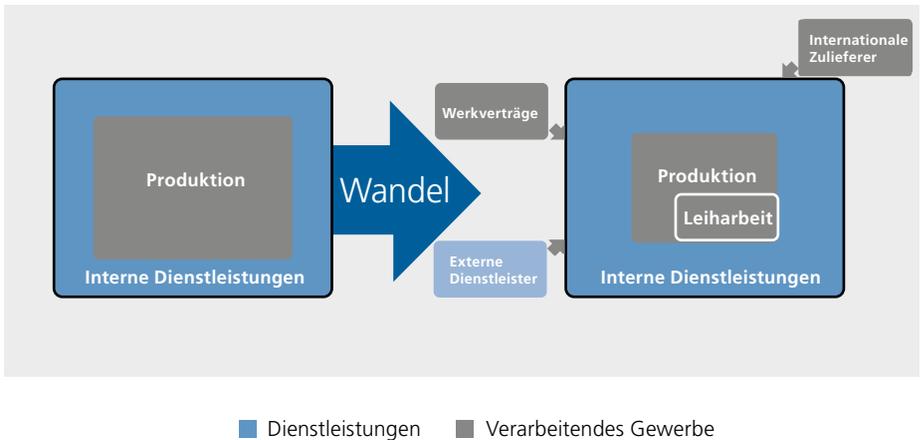
#### Wirtschaftsstruktur

Die saarländische Wirtschaft wurde lange Zeit von der Montanindustrie (Kohle und Stahl) geprägt. Nachdem die Bundesregierung den Ausstieg aus der Steinkohleförderung zum Jahr 2018 beschlossen hatte, wurde der Steinkohlebergbau im Saarland aufgrund von auftretenden „Bergschäden“ bereits zum 30.06.2012 endgültig eingestellt.<sup>1</sup> Doch schon vor dem Ende der Bergbau-Ära im Saarland begann sich die Branchenstruktur zu verschieben: Neben der noch immer gewichtigen Stahlbranche wurde die Automobil- und Automobilzulieferindustrie zum Motor für den Strukturwandel, sodass eine neue duale Struktur (Auto und Stahl) entstand. Parallel dazu haben aufstrebende Wirtschaftszweige neue Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen: Wesentliche Treiber dieser Erneuerungen sind zukunftsweisende Industriebranchen (z. B. Maschinenbau, Elektrotechnik) und bestimmte Dienstleistungsbereiche (z. B. der Pflege- und Gesundheitssektor sowie die IT-Branche).

Die Arbeitskammer hat die Wirtschaftsstruktur des Saarlandes in den vergangenen Jahren kontinuierlich analysiert. In der im September 2019 erschienenen dritten Auflage der AK-Branchenstrukturanalyse<sup>2</sup> wurde erneut deutlich, dass die Bedeutung der Industrie im Saarland sowohl in Bezug auf die Wirtschaftsleistung als auch auf die Beschäftigung weiterhin überdurchschnittlich ist: Das Verarbeitende Gewerbe macht im Saarland 24,5 % der Wirtschaftsleistung aus, im Bund liegt der Anteil bei lediglich 21,6 % (2019). Im Bundesländervergleich wird das Saarland lediglich von Baden-Württemberg und Bayern übertroffen.<sup>3</sup> Ähnlich verhält es sich mit der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung: Hier liegt der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes im Saarland bei knapp 24,7 % (96.596 Personen; Bund: 21 % – zum 30.06.2019). Trotz der enormen Bedeutung der Industrie, hat sich in den vergangenen Jahren der Trend zur Tertiarisierung auch an der Saar verstärkt: Zwischen 2008 und 2019 nahm die Beschäftigung im Dienstleistungsbereich um 18,7 % zu, während das Produzierende Gewerbe weiter sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze abbaute (-3,6 %). Der Anteil des Produzierenden Gewerbes

Grafik 1

## Wandel der Beschäftigung in großen Industrieunternehmen



Quelle: AK Bremen (2015): Strukturwandel in Bremen, S.15.

Arbeitskammer

an der Gesamtbeschäftigung ist damit von 36,1 % auf 31,5 % gesunken. Eine Prognose des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) geht davon aus, dass der Anteil im Jahr 2035 bei nur noch 24 % liegen wird. Der größte Arbeitsplatzabbau wird für das Metallgewerbe vorhergesagt, auch der Fahrzeugbau muss mit erheblichen Einbußen rechnen. Die Verschiebung hin zum Dienstleistungssektor werde sich demnach fortsetzen. Insbesondere im Gesundheits- und Sozialwesen wird aufgrund der Altersstrukturverschiebung der Gesellschaft ein Aufbau an Arbeitsplätzen erwartet.<sup>4</sup> Eine differenzierte Betrachtung der Strukturveränderung zeigt indes, dass dieser Prozess zum Teil auch durch eine geringere Wertschöpfungstiefe in der Industrie begründet werden kann, die sich aus dem Wandel industrieller Produktionsweisen ergibt: Viele der in der Statistik als „neu“ ausgewiesenen Dienstleistungsarbeitsplätze sind durch Ausgliederung von Tätigkeiten – insbesondere dienstleistungsnahe – aus produzierenden Unternehmen in Dienstleistungsbereiche „verlagert“ worden (Outsourcing-Effekte).<sup>5</sup>

### Wandel der Beschäftigung in großen Industrieunternehmen

Das heißt, ein beachtlicher Teil der (unternehmens-)dienstleistenden Beschäftigung ist in gewisser Hinsicht von der produzierenden Wirtschaft abhängig. Der industrielle Kern stellt also nach wie vor die tragende Säule der saarländischen Wirtschaft dar, auf welcher auch viele Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich aufbauen. Die Entwicklung der Industrie übt somit einen enormen Einfluss auf die Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Saarland aus. Mit der Abhängigkeit von der Industrie sind allerdings auch Risiken verbunden.

#### Exportabhängigkeit der saarländischen Industrie

Zu diesen Risiken zählen insbesondere die außenwirtschaftlichen Entwicklungen. Da die Industrie zu einem Großteil vom Export getragen wird, leidet die Branche unter globalen Krisen in besonderem Maße.<sup>6</sup> Die Exportabhängigkeit der saarländischen Industrie wird in Zeiten zunehmender Unsicherheiten der globalen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen zum Problem. Vor allem der Welthandel macht Sorgen, auch schon vor Corona: der Brexit, die Handelskonflikte der USA mit der EU und China, die wachsende Gefahr einer Schuldenkrise in Italien, die Krise in der Türkei, eine Wachstumsverlangsamung in China. In der Folge sind die industriellen Auslandsumsätze an der Saar im Jahr 2019 um 4,9 % gesunken, die Bestellungen aus dem Ausland sogar um 9,2 %. Neben den unmittelbar negativen Effekten auf die Exportentwicklung wirken sich die Risiken auch auf das Investitionsverhalten der Unternehmen aus – eine verminderte Planungssicherheit führt zu einer Zurückhaltung bei den Investitionen.<sup>7</sup>

#### Trends und Herausforderungen im Automotive-Bereich

Insbesondere die saarländische Kfz-Industrie blickt unsicher in die Zukunft. Aus den Daten des AK-Betriebsbarometers 2019 geht hervor, dass über 70 % der befragten Betriebsräte aus der saarländischen Kfz-Industrie die Zukunftsaussichten ihres Betriebs als eher schlecht oder sogar sehr schlecht einschätzen.<sup>8</sup> Vor allem die Sorge um einen ungeordneten Brexit dürfte für die großen Unsicherheiten in der saarländischen Kfz-Industrie mitverantwortlich sein.<sup>9</sup> Neben dem Brexit hat die für das Saarland so gewichtige Automobilindustrie mit weiteren Herausforderungen zu kämpfen: Diesel-Problematik, Digitalisierung und Automatisierung oder Elektromobilität. Diese Herausforderungen sowie eine SWOT-Analyse zur Automobil-(Zulieferer)-Industrie sind in einem AK-Branchenmonitor übersichtlich zusammengestellt.<sup>10</sup> Unabsehbare Folgen für die Beschäftigung bringt auch die Corona-Krise mit sich – im Zuge der Krise wurde die Automobilproduktion europaweit stillgelegt. Es steht zu befürchten, dass die Industrie die Corona-Krise als willkommenen Anlass nehmen wird, schon lange geplante Werksschließungen in Europa ohne größeren Widerstand durchzuführen.

Bei der von der Arbeitskammer im November 2019 durchgeführten Zukunftswerkstatt Automotive wurde deutlich, dass der Technologiewandel in Bezug auf die Antriebstechnik als besondere Herausforderung hervorzuheben ist. Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen standen einer möglichen Fokussierung auf E-Mobilität skeptisch gegenüber (zum einen in Bezug auf befürchteten Arbeitsplatzabbau, zum anderen in Bezug auf anfallende Umweltbelastung durch die Elektrifizierung) und plädierten für Technologieoffenheit beziehungsweise eine alternative Fokussierung im Saarland – insbesondere in Richtung Wasserstoff (siehe unten). Vor allem die Teilnehmenden aus der Wissenschaft betonten, dass es dabei notwendig sei, Strukturen zu schaffen, die den Austausch zwischen Wissenschaft und Wirtschaft institutionalisieren. Die Aktivitäten müssten durch die Landesregierung koordiniert und zu einer integrierten Strategie gebündelt werden. Die anwesenden Betriebsräte zeigten sich vor allem besorgt um die Zukunft ihrer industriellen Arbeitsplätze: Ein Großteil der Wertschöpfung – und entsprechend auch (meist gut ausgestaltete) Arbeitsplätze – könnte wegfallen, wenn der Verbrennungsmotor zunehmend durch andere

Antriebsformen (insbesondere im Falle der Umstellung auf batterieelektrische Antriebe) ersetzt wird. Das INFO-Institut kommt zu dem Ergebnis, dass im Saarland rund 18.500 Arbeitsplätze von Elektrifizierungsprozessen betroffen sind und „etwa 46 % der Beschäftigten der saarländischen Automobilindustrie mit großen Veränderungen konfrontiert sein werden“<sup>11</sup>. Problematisch ist vor diesem Hintergrund, dass mit Blick auf die bundespolitische Ebene der Eindruck entsteht, dass Batterieantrieb als primäre Zukunftstechnologie im Automobilsektor gehandelt wird, was z. B. die Beschlüsse im Konjunktur- und Zukunftspaket des Bundes aus dem Juni 2020 zeigen.

## Trends und Herausforderungen in der Stahlindustrie

Auch die beiden anderen Schlüsselindustrien an der Saar, der Maschinenbau und die Stahlbranche, leiden – unter anderem auch aufgrund ihrer engen Verflechtungen mit der Kfz-Industrie – unter den oben genannten Problemen. Die EU-Vorgaben, bis 2050 klimaneutral zu produzieren, erfordern enorme Umrüstungsinvestitionen in der Stahlproduktion. Dabei produziert die saarländische Stahlindustrie bereits an den Grenzen des technisch Machbaren. Die deutsche Stahlindustrie hat den CO<sub>2</sub>-Ausstoß in den vergangenen 20 Jahren um rund 20 % verringert.<sup>12</sup> Weitere Verschärfungen in den Umweltauflagen der EU führen potenziell zur Verschiebung der Umweltbelastungen im globalen Maßstab (carbon leakage). Dabei gehen hier vor Ort Arbeitsplätze verloren, während womöglich stärker umweltbelastende Arbeitsplätze an anderen Orten der Welt geschaffen werden. Parallel zu dieser Problematik hat die Stahlbranche mit Überkapazitäten auf dem Weltmarkt zu kämpfen und leidet bereits unter strukturwandelbedingten Investitionszurückhaltungen aus der Automobilindustrie. Sorge bereitet zusätzlich die Außenhandelspolitik des US-Präsidenten Donald Trump. Im AK-Branchenmonitor „Stahlindustrie im Saarland“ sind die Herausforderungen sowie eine SWOT-Analyse zur saarländischen Stahlindustrie ausführlich aufbereitet.<sup>13</sup> Vor dem Hintergrund der Herausforderungen und anhaltender Verluste sowie der Notwendigkeit einer grundlegenden technischen Neuaufstellung zur Produktion von „grünem Stahl“ in den kommenden Jahren plant die Stahl-Holding-Saar (SHS) ein Sparprogramm, verbunden mit einem Stellenabbau von 1.500 Arbeitsplätzen. Weitere 1.000 Beschäftigte, u. a. aus dem Bereich Logistik, sollen outgesourced werden. In der AK-Zukunftswerkstatt Stahl, die im Dezember 2019 stattfand, war die Stimmung seitens der Betriebsräte entsprechend eingetrübt. Es wurde deutlich, welche enorme Herausforderung der Beschäftigungserhalt in dieser Phase der Transformation darstellt. Dabei waren sich alle anwesenden Akteure über den Erhalt der saarländischen Stahlindustrie einig – insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Saarland bereits „sauberer und guter Stahl“ produziert wird. Eine Transformation der saarländischen Stahlindustrie könne nur gelingen, wenn die richtigen politischen Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden. Dr. Henrik Steinhaus, Geschäftsführer von eic-partner, nannte in seinem Expertenvortrag folgende zentrale Voraussetzungen:

- Infrastrukturvoraussetzungen schaffen,
- Investitionsspielräume erhalten,
- Transformationsanreize schaffen,
- Staatliche Förderung gewähren,
- Kreislaufwirtschaft fördern.<sup>14</sup>

Aus dem Kreis der Teilnehmenden an der Zukunftswerkstatt Stahl wurde sowohl der Wunsch nach finanzieller Unterstützung von Land, Bund und EU als auch nach wettbewerbsrechtlichen Korrekturen durch die EU (zum Beispiel durch die Einführung einer Green Border Tax im Rahmen der Europäischen Zollunion) betont. Auch die aktivere Gestaltung der Stahlpolitik im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montanunion) wurde als zukunftsweisender Weg der Gestaltung der Stahlpolitik und der Sicherung von Arbeitsplätzen diskutiert. Zusätzlich müsse auch hier der Forschungsbereich gestärkt und besser mit der Industrie verknüpft werden. Zur Etablierung einer Zusammenarbeit wurde die Idee der Gründung eines Stahlforschungsinstituts vorgebracht. Einig waren sich auch alle Beteiligten, dass die Chancen der Montanmitbestimmung im Transformationsprozess genutzt werden müssen, da so alle Akteure von Beginn an den grundlegenden Entscheidungen mitbeteiligt sind.

#### Unternehmerische Strategien

Die Entscheidungen über zukünftige Entwicklungen werden meistens in den Unternehmenszentralen beschlossen. Da sich im Saarland häufig lediglich die Produktionsstätten, nicht aber die Zentralen von industriellen Großkonzernen befinden, werden wichtige Zukunftsentscheidungen, welche Einfluss auf die saarländische Gesamtentwicklung haben können, häufig außerhalb des Saarlandes getroffen. Das lokale Management hat häufig eher ausführenden Charakter.<sup>15</sup> Wichtige Impulse für die Zukunftsorientierung von Betrieben wurden aber teilweise von Seiten der Beschäftigten gegeben, wie ein von der Arbeitskammer in Auftrag gegebenes Gutachten zeigt (siehe Kapitel I.3.2.3).

Die Abhängigkeit von externen Entscheidungen trifft insbesondere auf die Kfz-Industrie zu. Hervorzuheben sind die Ford-Werke (6.000 Beschäftigte) mit einem eigenen Supplier-Park in Saarlouis. Der Konzernsitz Deutschland befindet sich in Köln. Ende 2018 wurde bekannt, dass Ford im Zuge des Umbaus seines Europageschäfts etwa 1.600 Stellen in Saarlouis abbauen will. Der Stellenabbau soll über die Beendigung von 500 Leiharbeitsverträgen, Ruhestand, Abfindungen und Altersteilzeitangebote für die Beschäftigten umgesetzt werden. Im Juni 2019 mussten 900 Mitarbeiter das Werk verlassen. Bei der Umstellung auf Elektromobilität wird Saarlouis voraussichtlich keine größere Rolle spielen.

Von enormer Bedeutung ist auch der Getriebehersteller ZF, der inzwischen der größte industrielle, privatwirtschaftliche Arbeitgeber im Saarland ist (9.200 Beschäftigte) und dessen Unternehmenszentrale sich in Friedrichshafen befindet. ZF-Chef Wolf-Henning Scheider sieht das Werk an der Saar auch zukünftig als eine tragende Säule von ZF – insbesondere bei der Umstellung hin zu Hybrid-Automatik-Getrieben. ZF investiert 800 Mio. Euro, um die Produktionsanlagen in Saarbrücken auf Hybridtechnik umzurüsten. In der Folge erhielt ZF zwei Großaufträge (BMW, Fiat-Chrysler), um das weiterentwickelte elektrifizierte Achtgang-Automatikgetriebe zu produzieren. Dies soll ab 2022 im Werk Saarbrücken stattfinden und könnte den Standort mittel- bis langfristig sichern.

Weitere große Unternehmen mit Zentralen außerhalb des Saarlandes sind die Robert Bosch GmbH in Homburg (Zentrale in Gerlingen-Schillerhöhe bei Stuttgart) und die Eberspächer

GmbH & Co. KG in Neunkirchen (Zentrale in Esslingen). Beide Unternehmen sind von dem sogenannten „Dieselgate“<sup>16</sup> stark betroffen. 2019 kündigte Eberspächer einen Stellenabbau von 200 Arbeitsplätzen bis Ende 2020 an. Künftig wird der Standort nur noch rund 1.000 Personen beschäftigen. Zudem verzichten die Beschäftigten bis 2024 auf Teile ihres Lohns. Auch Bosch in Homburg hat in den vergangenen zwei Jahren rund 600 Stellen im Bereich des Diesengeschäfts abgebaut und erwartet für dieses Jahr weiteren Personalabbau. Bosch kündigte an, in den nächsten Jahren auf alternative Antriebe setzen zu wollen: 500 Mio. Euro sollen in Elektromobilität einschließlich Brennstoffzelle investiert werden.<sup>17</sup> Positiv ist zu bewerten, dass das Homburger Werk bereits in die Fertigung von Bauteilen für Brennstoffzellen eingestiegen ist. Als Voraussetzung für die längerfristige Absicherung des Werks sowie die Aufnahme der Fertigung neuer Produkte verlangt Bosch allerdings von den Beschäftigten die Zustimmung zur Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf 32 Stunden ohne Lohnausgleich für die Dauer von fünf Jahren. Wobei auch das nicht ausreichen wird, um die ca. 3.600 Arbeitsplätze am Standort zu sichern. Auch Schaeffler mit seinen rund 2.600 Beschäftigten in Homburg (Unternehmenszentrale in Herzogenaurach) setzt zunehmend auf die Technologie Brennstoffzelle.

Betrachtet man die Strategien der großen Automobilhersteller in Deutschland, setzen diese allerdings überwiegend nicht auf Brennstoffzellen, sondern auf batteriebasierte Elektromobilität. Heißt es derzeit noch, dass Daimler bisher keine überzeugende Zukunftsstrategie in Bezug auf die Antriebstechnologie habe<sup>18</sup>, so setzt Audi den Elektrifizierungskurs weiter fort: Bis 2024 sollen ca. 12 Mrd. Euro in Elektromobilität investiert werden. Parallel dazu sollen bis 2025 9.500 Arbeitsplätze abgebaut werden. Dem steht lediglich die Ankündigung von ca. 2.000 neu entstehenden Jobs im Bereich der E-Mobilität gegenüber. Ein weiteres Beispiel: BMW. Auch hier werden Milliarden in das „Auto der Zukunft“ investiert. Allerdings soll dies ohne einen Abbau von Arbeitsplätzen geschehen – BMW möchte die E-Maschinen selbst entwickeln und fertigen und die Beschäftigten sollen in diese Richtung qualifiziert werden. Der noch immer größte Autohersteller in Deutschland, VW, hat im Zuge der VW-Strategie 2025 angekündigt, dass ab 2026 keine reinen Verbrenner mehr, sondern nur noch CO<sub>2</sub>-neutrale Elektroautos produziert werden sollen. Ca. 60 Mrd. Euro sollen in den kommenden fünf Jahren in Zukunftsthemen wie Elektromobilität und Digitalisierung investiert werden. Der VW-Konzern möchte auch eigene Batterietechnologien entwickeln, sodass ein großer Teil der Wertschöpfung im Konzern bleibt. Aus saarländischer Perspektive stellt sich die Frage, was diese Strategien für den Zuliefererstandort Saarland und seine Beschäftigten heißt. Wie oben bereits erwähnt, fällt durch das Ersetzen des Verbrennungsmotors durch einen E-Motor ein Großteil der Wertschöpfung der Kfz-(Zulieferer-)Industrie weg: Bei der Herstellung stehen rund 1.200 Teile für den Verbrennungsmotor etwa nur 200 Teilen für den E-Antrieb gegenüber. Zudem sind wichtige Entscheidungen, wie beispielsweise in Bezug auf die Batterieproduktion, bereits gefallen, ohne dass der Standort Saarland bisher Berücksichtigung fand – Batteriezellfertigung soll eher in Regionen wie der Lausitz oder Erfurt stattfinden.<sup>19</sup> Mit der Entscheidung der Opel-Mutter PSA für die Batteriezellfertigung im Werk Kaiserslautern hat zudem eine direkte Nachbarregion ein Batterie-Kompetenzzentrum einwerben können. Die erheblichen Förderbeträge in Höhe von 1,3 Mrd. Euro von Seiten des deutschen und französischen Staates sowie der EU fließen damit in eine direkt angrenzende Region des Saarlandes, wo 2.000 neue Arbeitsplätze entstehen sollen.<sup>20</sup>

Die aufgeführten Beispiele beziehen sich alle auf die Bewältigung der transformativen und strukturpolitischen Herausforderung der Dekarbonisierung. Auswirkungen und neue Problemstellungen im Zuge der Corona-Krise können hier noch keine Berücksichtigung finden, da das Herunterfahren der Automobilproduktion in Europa/Deutschland bisher keine Prognosen über die Unternehmensstrategien nach der Corona-Krise erlaubt. Bis hierher verdeutlichen die erläuterten unternehmerischen Maßnahmen die generellen Abhängigkeiten der saarländischen Standorte von den Strategien ihrer Konzernzentralen und ihrer Kunden. Auch verdeutlichen die Beispiele, dass die wichtigsten Industrieunternehmen an der Saar (Automobil-)Zuliefererunternehmen sind. Zuliefererbetriebe sind stark abhängig von ihrer großindustriellen Kundenstruktur. Dies trifft aber auch auf saarländische Betriebe mit Firmensitz vor Ort zu, wie beispielsweise Voit in St. Ingbert (ca. 1.000 Beschäftigte). In einem Interview der Arbeitskammer mit dem Betriebsrat von Voit<sup>21</sup> wurden die Abhängigkeiten der Zuliefererbetriebe von den aktuellen Trends deutlich. Da die Unternehmenszentrale aber vor Ort ist, kann Voit relativ gut reagieren. So gelang dem Unternehmen frühzeitig der Absprung aus dem Diesengeschäft und eine wesentlich stärkere Fokussierung auf E-Mobilität. Auch und insbesondere auf dem Gebiet der Digitalisierung werden bei Voit vielfältige innovative Ansätze verfolgt, um weitere Wertschöpfungspotenziale zu erschließen.

#### **Technologieoffenheit – „Modellregion Wasserstoff“**

Vor dem Hintergrund der aufgeführten Herausforderungen ist es notwendig, dass eine positive Zielvorstellung für den Standort formuliert wird. Kosteneinsparungen durch Restrukturierungsmaßnahmen, die im Wesentlichen Personalabbau bedeuten, gefährden vielmehr den Wirtschaftsstandort. Ein zukunftsfähiges Konzept muss technologieoffen diskutiert werden. Daher unterstützt die Arbeitskammer die Forderung der Politik nach einer „Modellregion Wasserstoff“. Der Standort Saar eröffnet Synergien hinsichtlich seiner Energie-, Wärme-, Automobil- und Stahlwirtschaft und besitzt deshalb das Potenzial, Vorreiter einer grünen Industrie zu werden. Der Fokus wird sich dabei eher auf die Nutzung als auf die Herstellung von Wasserstoff beziehen. Wasserstoff kann direkt in der Brennstoffzelle wie auch als Reduktionsmittel bei der Roheisenproduktion genutzt werden. An die im Saarland stark ausgeprägte Wertschöpfungskette beim Antriebsstrang im Automobilbau kann angeknüpft werden. Denn der Aufbau von Wasserstoff-Autos entspricht eher dem eines klassischen Verbrenners mit entsprechendem Antriebsstrang. Auch sind Ideen für den technologischen Umbau bereits vorhanden. Wie oben erwähnt, fertigt Bosch in Homburg bereits Komponenten für die Brennstoffzelle und kann zum Wasserstoff-Kompetenzzentrum innerhalb des Bosch-Konzerns werden. Auch der Zulieferer Schaeffler setzt auf die Brennstoffzelle. Dies kann als Bekenntnis zum Saarland und zur Wasserstofftechnologie interpretiert werden. Auch bieten bereits saarländische Unternehmen hoch innovative Produkte an, mit denen die Industrie von der Energie-/Klimawende profitieren kann. Beispielsweise fertigt das Merziger Unternehmen MHA Zentgraf Ventile für Wasserstoff-Tankstellen. Weltweite Kompetenz im Bereich Messung der Permeation von Wasserstoff besitzt die Bexbacher Firma Micadi.

Daneben sollten auch etablierte Industriebereiche an der Saar von den Entwicklungen im Bereich Wasserstoff profitieren. So sollte Stahl weiter wichtig in der industriellen Wertschöpfungskette

bleiben: als Vorprodukt vieler für den Klimawandel wichtiger Produkte, wie z. B. in der Windkraft oder im hochfesten Leichtbau, aber auch als Zulieferer wesentlicher Komponenten im Anlagenbau für die Wasserstoffherzeugung. In der Stahlerzeugung wird Wasserstoff bereits auf der Hochofen-Oxygenkonverter-Route bei ROGESA eingesetzt. Zudem hat das Saarland einen Zuschlag im Bundesprogramm HyExperts erhalten. Dadurch bekommt das Land Fördermittel für Beratungs- und Planungsleistungen zur weiteren Ausarbeitung eines Wasserstoff-Konzepts. Ein Projekt, bei dem Wasserstoff im industriellen Maßstab eine Rolle spielen soll, läuft bereits in Fenne (STEAG, Siemens, IZES, DFKI). Die Politik sollte solche Initiativen mit finanziellen Mitteln unterstützen. Das mit dem ökologisch wichtigen, technologischen Umbau verbundene sehr hohe Investitionsvolumen ist von den Unternehmen selbst nicht zu stemmen, daher sind erhebliche Strukturmaßnahmen nötig. Der im Nachtragshaushalt beschriebene Strukturfonds geht in die richtige Richtung. Die Arbeitskammer hat die Idee eines Industriefonds bereits formuliert (siehe Kapitel I.3.2.3). Auch könnte das von der EU geplante Förderprogramm aus dem Green Deal (mit einem Volumen von insgesamt 75 Mrd. Euro) eine Rolle spielen (siehe Kapitel I.2.2).

Die nationale Wasserstoffstrategie hat bereits wichtige Weichen gestellt, die Technologien sind in Deutschland und in der EU weit fortgeschritten.<sup>22</sup> Das Saarland hat hier Nachholbedarf, will es tatsächlich zu einer „Modellregion Wasserstoff“ werden. Im Corona-Krisenbewältigungs- und Konjunkturpaket der Bundesregierung wird der Finanzbedarf im Bereich Wasserstoffstrategie mit 7 Mrd. Euro beziffert. Von den Fördermaßnahmen sollen „alle Regionen Deutschlands“ profitieren, also auch das Saarland. Für den saarländischen Produktionsstandort ist insbesondere die Unterstützung der kostenintensiven Umstellung der Stahlindustrie auf die Produktion von „grünen Strom“ Dreh- und Angelpunkt. Im Konjunkturpaket der Bundesregierung wird zudem die Gründung einer europäischen Wasserstoffgesellschaft zur Förderung und Erschließung gemeinsamer internationaler Produktionskapazitäten und -infrastrukturen angeregt. Die Ansiedlung solch einer europäischen Gesellschaft im Saarland sollte sich die saarländische Landesregierung als Ziel setzen.

Insgesamt sind im Saarland bereits eine Reihe von unterschiedlichen Aktivitäten im Bereich Wasserstofftechnologie im Gange. Diese Aktivitäten gilt es zu bündeln und zusammenzudenken. Derzeit fehlt eine Koordinierungsstelle, welche die Aktivitäten vernetzt, lenkt und vorantreibt. Die Landesregierung sollte hierfür schnellstmöglich eine geeignete Plattform installieren. Um Beschäftigten und Unternehmen mehr Sicherheit zu geben, muss die saarländische Landesregierung schnell und entschlossen handeln. Die Alternative Wasserstoff und Brennstoffzelle wird in der Öffentlichkeit kaum diskutiert und wenn, dann wird sie als Vision abgetan. Das Saarland muss zeitnah eine eigene Wasserstoffstrategie vorlegen, um Anknüpfungspunkte aufzuzeigen (Modellprojekte, Umstellung industrieller Prozesse, Brennstoffzelle, Maschinenbau/Anlagenentwicklung) sowie Zielsetzung und Fördermöglichkeiten klar zu kommunizieren. Dazu gehört auch, dass das Land neben den Leuchttürmen Helmholtz und CISPA die anwendungsorientierte Forschung an den Hochschulen stärker in den Fokus nimmt, die direktere Beschäftigungseffekte erwarten lässt und unmittelbar an bereits vorhandenen Kompetenzen der Beschäftigten im Saarland anknüpft. Weiter erfordert dies eine Bildungs- und Weiterbildungsoffensive, insbesondere im Kontext von Wasserstofftechnologien. In der nationalen Wasserstoffstrategie sind die Anforderungen an gut ausgebildete Fachkräfte klar formuliert.

Die Arbeitskammer fordert daher die zuständigen Ministerien auf, entsprechende Konzepte für eine Stärkung der MINT-Schulen bereits im vorakademischen Bereich zu entwickeln, wie auch die Bildung und Forschung an den Hochschulen zu intensivieren, aber auch gemeinsam mit den Unternehmen und Trägern eine Weiterbildungsoffensive zu starten. Denn Standortentscheidungen von Unternehmen hängen davon ab, welche Konzepte in den Regionen entwickelt werden.

#### **Beschäftigungswirkung „grüner“ Technologien**

Investitionen in „grüne“ Technologien sowie in Energie- und Ressourceneffizienz können auch positive Beschäftigungseffekte mit sich bringen. Beispielsweise führt eine deutliche Steigerung der energetischen Gebäudesanierung zu einer höheren Beschäftigung in der Bauwirtschaft. Aber es entstehen auch Verbindungen in die klassische Industrieproduktion. Impulse entstehen beispielsweise für den Maschinenbau, der mittlerweile auch Anlagen zur Energiegewinnung und Komponenten für Photovoltaik und vor allem Windkraftanlagen liefert (im Saarland beispielsweise: Hydac, Festo, Preinfalk, Vensys). Auch die Stahlindustrie kann von grünen Technologien profitieren. So kann die Entwicklung innovativer Produkte zur Erreichung von Klima- und Umweltschutzziele einen wichtigen Beitrag leisten. Zu denken ist hier an Teile für den leichteren Fahrzeugbau, effizientere Kraftwerksturbinen oder Bauteile von Windkraftanlagen. Auch andere Industriebereiche, wie die Elektroindustrie oder die Gummi- und Kunststoffindustrie, könnten im Zuge der Steigerung der Energie- und Ressourceneffizienz an Bedeutung gewinnen. Im Saarland sollte vor allem der Zugang zur Kfz-Industrie Potenzial bieten.<sup>23</sup> Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund der oben ausgeführten Potenziale der Wasserstofftechnologien – der Standort Saarland könnte durch Innovationen in diesem Bereich attraktiv bleiben. Auch könnten daraus Clustereffekte mit positiver Beschäftigungswirkung entstehen.

Durch den Einsatz neuer, grüner Technologien werden sich voraussichtlich auch Tätigkeitsfelder verändern, beziehungsweise werden neue Berufsbilder definiert. Entsprechend sind die Beschäftigten, deren berufliche Zukunft in für sie neuen Gebieten liegt, dringend weiter zu qualifizieren. Zudem müssen in neu entstehenden „grünen“ Industrien die klassischen Mitbestimmungsstrukturen etabliert werden. Am Beispiel der Windkraftindustrie zeigt sich, dass eine starke Interessenvertretung der Beschäftigten unbedingt notwendig ist: Im Zuge des ins Stocken geratenen Ausbaus von Windenergie sind deutschlandweit alleine im Jahr 2017 rund 25.000 Arbeitsplätze in der Windbranche abgebaut worden (zum Vergleich: in der Braunkohleindustrie arbeiten derzeit insgesamt etwa 20.000 Personen; Windbranche: ca. 135.000 Personen)<sup>24</sup> – der gesellschaftliche Aufschrei beziehungsweise der Druck auf die Politik blieb relativ klein.

#### **Entwicklung zu IT-Cluster?**

Im Zuge der voranschreitenden Digitalisierung ist zu erwarten, dass vermehrt Arbeitsplätze in den Bereichen Softwareentwicklung und IT-Beratung geschaffen werden. Hier könnte das Saarland von seinen Informatik-Kompetenzen profitieren: Renommierte Institute wie die Informa-

tik-Institute der Max-Planck-Gesellschaft oder das Deutsche Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz (DFKI) sind im Saarland genauso angesiedelt wie ca. 350 weitere IT-Unternehmen.<sup>25</sup> Mit dem InnovationsCampus Saar ist zudem eines der größten Technologiezentren Deutschlands am Standort angesiedelt. Hervorzuheben sind außerdem der Informatik-Schwerpunkt an der Universität des Saarlandes (UdS) sowie das 2018 gegründete Helmholtz-Zentrum für IT-Sicherheit (CISPA) in Saarbrücken. Bis zum Jahr 2026 sollen dort 600 bis 800 Personen beschäftigt sein. Darüber hinaus ist zu erhoffen, dass das Helmholtz-Zentrum auch die Dynamik von Ausgründungen und Start-up-Gründungen an der UdS vorantreibt sowie Anreize für die Ansiedlung innovativer Unternehmen schafft.

Auf Unternehmensseite hat ZF in Kooperation mit CISPA und DFKI ein Technologie-Forschungszentrum mit 100 Mitarbeitern für die Entwicklung Künstlicher Intelligenz für autonome Autos eröffnet. Hier lassen sich bereits Ansätze einer möglichen Cluster-Bildung erkennen. In der Staatskanzlei des Saarlandes wird versucht, im Cluster it.saarland die Kompetenzen von Unternehmen und Forschungsinstituten sowie Bildungsorganisationen im Bereich der Informationstechnologie miteinander zu verknüpfen. Um die Chance zur Weiterentwicklung des IT-Standortes nutzen zu können, sind verstärkte Ausgaben in (Weiter-)Bildung notwendig. Zum einen, um die Voraussetzungen für Spitzenforschung im Saarland durch entsprechend qualifizierte Absolventen zu erfüllen, zum anderen, um sicherzustellen, dass bestimmte Beschäftigtengruppen nicht wegen mangelnder Fähigkeiten und Kompetenzen den Zugang zum Arbeitsmarkt verlieren. Bezogen auf den IT-Bereich muss darauf hingewiesen werden, dass erheblicher Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Ausgestaltung der Arbeitsplätze im Sinne Guter Arbeit sowie des Ausbaus der Tarifbindung und der Mitbestimmung besteht.

Trotz der genannten Potenziale: Eine einseitige IT-Förderstrategie des Landes kann nicht als sinnvoll und zielführend zur Sicherung von Arbeitsplätzen und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit angesehen werden. Vor allem mit Blick auf den industriellen Kern des Landes stellt die Förderung anwendungsorientierter Forschung, die direktere Beschäftigungseffekte erwarten lässt und unmittelbar an Kompetenzen der Beschäftigten im Saarland anknüpft, einen vielversprechenderen Ansatz dar. Im Zentrum könnte dabei die Förderung der Produktionstechnologie mit Anknüpfungspunkten an Maschinenbau oder Ingenieurwissenschaften stehen. Bei den oben bereits erwähnten durch die Arbeitskammer durchgeführten Zukunftswerkstätten Automobil- und Stahlindustrie wurde deutlich, dass bei einigen Teilnehmenden der Eindruck entstanden ist, dass aufgrund der Konzentration auf Informatik/IT andere Bereiche vernachlässigt werden. Diesem Eindruck sollte eine ausdifferenzierte Strategie des Landes unter Einbezug des IT-Clusters Rechnung tragen.

### **Entwicklungstrend „Autonomes Fahren“?**

Wie bereits angedeutet, bietet die Entwicklung eines saarländischen IT-Clusters auch Anknüpfungspunkte an die Entwicklung „Autonomes Fahren“. Insbesondere das Thema IT-Sicherheit bietet für das oben bereits erwähnte Helmholtz-Zentrum für IT-Sicherheit (CISPA) wichtige Anknüpfungspunkte. Die Forscher arbeiten unter anderem an der Abwehr von Cyber-Angriffen, an

autonomen Systemen und funktionierendem Datenschutz. Auch das Technologie-Forschungszentrum von ZF konzentriert sich auf autonomes Fahren. Ein weiteres unternehmerisches Positivbeispiel, das sich mit dem Trend auseinandersetzt, ist der Püttlinger Zuliefererbetrieb Dürr Assembly Products (300 Beschäftigte im Saarland), der bereits Prüfstände für autonom fahrende Wagen entwickelt.

Auf der von der Arbeitskammer im November 2019 durchgeführten Zukunftswerkstatt Automotive wurden die Potenziale für autonomes Fahren herausgearbeitet: Vor allem für klar definierte Streckenabschnitte kommen unterschiedliche Formen des autonomen Fahrens in Frage. So kann autonomes Fahren im Logistikbereich sinnvoll eingesetzt werden. Ein für den ländlichen Raum des Saarlandes interessanter Aspekt könnte die Vernetzung von Gemeinden und Gemeindeteilen durch sogenannte „people carrier“ sein, die im öffentlichen Nahverkehr eingesetzt werden könnten. Hier könnte ein Beitrag zum Ausbau des ÖPNV im ländlichen Raum erwartet werden. Im Saarland wird seit 2013 auf einem Testfeld in Merzig autonomes Fahren erforscht. Anfang 2019 hat die Staatskanzlei des Saarlandes die Förderung für die nächsten drei Jahre angekündigt.<sup>26</sup> In den Diskussionen zu diesem Bereich bei der Zukunftswerkstatt der Arbeitskammer fehlte den Workshop-Teilnehmenden jedoch eine klare politische Strategie in Bezug auf autonomes Fahren – die Politik müsse zeigen, dass autonome Fahrzeuge auf saarländischen Straßen gewollt werden. Erst dann würde der Standort für diesen Zukunftstrend tatsächlich interessant.

#### **Soziale Dienstleistungen wertschätzen!**

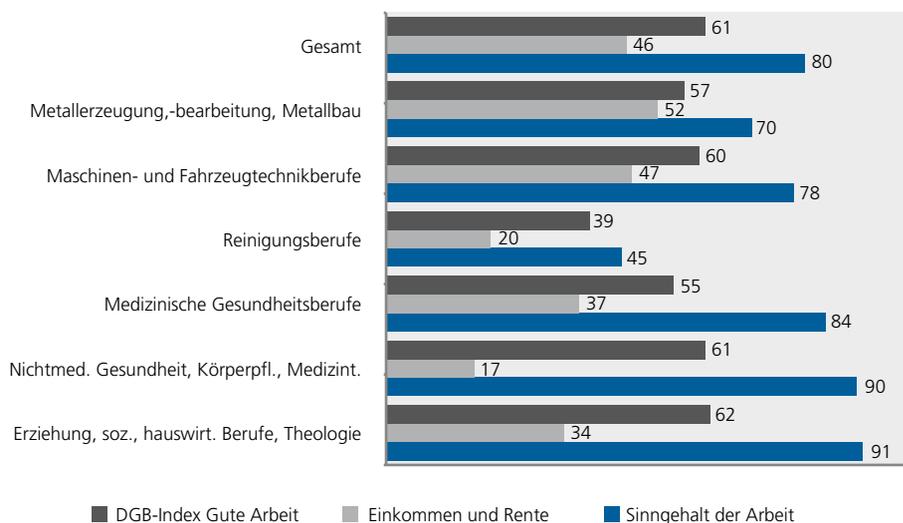
Die enorme Bedeutsamkeit des industriellen Kerns ist im Saarland weitgehend gesellschaftlicher Konsens: Das Saarland ist auf seine gut organisierte und stark tarifgebundene und damit in der Regel gut entlohnte Industrie angewiesen. Allerdings bedarf es ebenso der (finanziellen wie auch gesellschaftlichen) Anerkennung und Wertschätzung der oft weniger gut bezahlten und schlechter ausgestalteten Dienstleistungstätigkeiten. Dies gilt erst recht, sollte die saarländische Industrie aufgrund von Digitalisierung und Dekarbonisierung langfristig weiter an Bedeutung verlieren. Insbesondere die Rolle von Sorge- und Familienarbeit sollte als gesellschaftlich zentrale Tätigkeit nicht nur stärker gewürdigt, sondern auch in Status und Bezahlung aufgewertet werden.

Aus der AK-Branchenstrukturanalyse geht hervor, dass atypische Beschäftigungsformen im Dienstleistungssektor deutlich häufiger auftreten als in der Industrie. Auch fallen die Verdienste im Tertiärsektor wesentlich geringer aus – dies gilt insbesondere für marktbestimmte (also wirtschaftliche), personenbezogene Dienstleistungen, aber auch für nicht-marktbestimmte (also öffentliche und persönliche) soziale Dienstleistungen.<sup>27</sup> Die Auswertungen des DGB-Index Gute Arbeit 2019 für das Saarland (siehe Grafik 2) zeigen zudem eine enorme Diskrepanz zwischen verschiedenen Berufsgruppen bei der Beurteilung der Kriterien im Sinne Guter Arbeit – insbesondere bei den Kriterien „Einkommen und Rente“ sowie „Sinngelalt der Arbeit“. Auf einer Punkteskala von 0 bis 100 beurteilen beispielsweise die Beschäftigten in Metallberufen die Sinnhaftigkeit ihrer Tätigkeit durchschnittlich mit einem Wert von 70. Ihre Einkommenssituation

Grafik 2

## DGB-Index Gute Arbeit Saar 2019

nach ausgewählten Berufsgruppen und ausgewählten Kriterien



Quelle: DGB-Index Gute Arbeit Saarland 2019

Arbeitskammer

liegt hingegen bei 52. Medizinische Gesundheitsberufe schneiden bei den Einkommen noch deutlich schwächer ab (37), während die Sinnhaftigkeit der Arbeit bei einem überdurchschnittlichen Wert von 84 liegt. Ähnlich sieht es bei erzieherischen, sozialen und hauswirtschaftlichen Tätigkeiten aus. Noch deutlicher ist der Unterschied bei den nichtmedizinischen Gesundheitsberufen, wie beispielsweise der Altenpflege; dort liegt die Beurteilung über die Sinnhaftigkeit bei einem Wert von 90, während die Einkommenssituation lediglich einen Wert von 17 (!) aufweist. Es zeigt sich hier also ein deutlicher Unterschied zwischen Berufen in der verarbeitenden Industrie und im sozialen Dienstleistungsbereich. Insbesondere stellt sich die Frage, warum Arbeit mit enorm hohem Sinngehalt nicht eine entsprechende Entlohnung erfährt. Im Zuge der Corona-Krise wurde mehr als deutlich, welche Arbeit besondere gesellschaftliche Relevanz hat und inwiefern diese in den derzeitigen vorherrschenden Rahmenbedingungen der marktlichen Organisation sozialer Dienstleistungen einer strukturellen Überforderung unterliegt. Die Corona-Krise kann deshalb einen fruchtbaren Ansatzpunkt für eine Neubewertung und -organisation dieser Tätigkeiten und Berufe ermöglichen.

Insgesamt verdeutlicht der DGB-Index Gute Arbeit Saar 2019, dass die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse im tertiären Sektor hinter der in der Industrie zurückbleibt. Zudem sind gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Tarifbindung im insgesamt heterogenen Dienstleistungssektor nicht so stark ausgeprägt wie im produzierenden Sektor. Es bedarf daher einer zukunftsorientierten, strategischen Dienstleistungspolitik, welche den Aspekt Gute Arbeit stärker

in den Blick nimmt und dazu beiträgt, die Mitbestimmungsstrukturen zu verbessern. Dies gilt insbesondere für die sozialen Dienstleistungen – deren Anerkennung, Qualitätsverbesserung und Ausbau sollte in einer saarländischen Dienstleistungsstrategie zentraler Bestandteil sein. Schließlich gelten die sozialen Dienstleistungen als größte Wachstumsbranche der kommenden Jahre.

Vor allem Sorgearbeit könnte und sollte ins Zentrum der Wirtschaft geraten. Die überwiegend von Frauen durchgeführte Sorgetätigkeit beziehungsweise Care-Arbeit ist in der Regel im privaten Bereich gar nicht entlohnt und im ökonomischen Sektor systematisch schlecht bezahlt und ausgestaltet. Diese tradierte Unterbewertung gilt es umzukehren, indem Care-Arbeit gleichmäßiger verteilt, die Arbeitsbedingungen verbessert und die Löhne angeglichen werden – dies muss bereits bei der Ausgestaltung der Ausbildungsbedingungen beginnen. Eine solche Anerkennung sozialer Dienstleistungen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Es bedarf gesellschaftlichen Verständnisses und Akzeptanz – zum einen zur Bereitschaft, Sorgetätigkeiten mehr wertzuschätzen, auch finanziell. Zum anderen zur Legitimation eines handlungsfähigen Staates, der im Bereich Daseinsvorsorge auch Sorgetätigkeiten verantwortet. Eine Ausweitung und qualitative Verbesserung sozialer Infrastrukturen und Dienstleistungen setzt deswegen eine Umverteilung der öffentlichen Ausgaben bzw. des gesellschaftlichen Reichtums über steuerpolitische Maßnahmen voraus.<sup>28</sup>

---

<sup>1</sup> Lerch, Wolfgang/Simon, Franz-Josef: Strukturwandel im Saarland – ein Überblick. In: Rampeltshammer, Luitpold / Kurtz, Hans Peter (Hrsg.): Strukturwandel im Saarland, Schriften der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt, 2011, S. 30.

<sup>2</sup> Boos, Jonas: Analyse der Branchenstrukturen im Saarland 2019. AK-Texte, 2019.

<sup>3</sup> VGRdL: Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2019. Reihe 1, Länderergebnisse Band 1, 2020.

<sup>4</sup> Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Langfristige Folgen von Demografie und Strukturwandel für die Bundesländer, IAB-Forschungsbericht 2 | 2020, S. 222ff.

<sup>5</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2016, S. 40ff. sowie Bericht an die Regierung des Saarlandes 2018, S. 92ff.

<sup>6</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2016, S. 25f.

<sup>7</sup> Boos, Jonas: Die Krise hält an – Zeichen für eine Besserung gibt es nicht. In: AK-Konkret 6/2019, S. 6f.

<sup>8</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: AK-Betriebsbarometer 2019. AK-Texte, 2019, S. 21.

<sup>9</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2019, S. 271f.

- <sup>10</sup> Bauer, Patricia / Boos, Jonas: Branchenmonitor Automobil-(Zulieferer)-Industrie im Saarland. AK-Hintergrund 2019.
- <sup>11</sup> Kischewski, S. / Hahn, P. / Gry, S.: Aktuelle Entwicklungen in der Automobilindustrie und E-Mobilität. 2017.
- <sup>12</sup> Reese, Heiko: „Wir haben die umweltfreundlichste Stahlindustrie der Welt“, 2016. Online: <https://www.igmetall.de/politik-und-gesellschaft/wirtschaftspolitik/wir-haben-die-umweltfreundlichste-stahlindustrie-der-welt>, abgerufen am 17.02.2020.
- <sup>13</sup> Becker, R. / Boos, J. / Ries, K.: Branchenmonitor Stahlindustrie im Saarland. AK-Hintergrund 2019.
- <sup>14</sup> Steinhaus, Henning: Expertenvortrag bei der Zukunftswerkstatt Stahl der Arbeitskammer des Saarlandes am 03.12.2019.
- <sup>15</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2016, S. 51f.
- <sup>16</sup> INFO-Institut Beratungs-GmbH: KOMPETENZZENTRUM AUTOMOTIVE: Krise im Dieselmotor verschärft sich weiter, 2018.
- <sup>17</sup> Saarbrücker Zeitung vom 01.02.2020.
- <sup>18</sup> Handelsblatt vom 10.02.2020.
- <sup>19</sup> Kischewski, S. / Hahn, P. / Reinert, J.: Aktuelle Entwicklungen in der Automobilindustrie und E-Mobilität, 2020, S. 36f.
- <sup>20</sup> SWR aktuell: Bau der Batteriefabrik bei Opel in Kaiserslautern bestätigt, 30.01.2020. Online: <https://www.swr.de/swraktuell/rheinland-pfalz/kaiserslautern/2,batteriefabrik-bei-opel-100.html>, abgerufen am 30.03.2020.
- <sup>21</sup> Boos, Jonas / Ott, Christian: Belegschaft soll voll eingebunden werden. In: arbeitnehmer Heft 5 2017, S. 18f.
- <sup>22</sup> Fraunhofer-Institut: Eine Wasserstoff-Roadmap für Deutschland, 2019.
- <sup>23</sup> Boos, a.a.O, 2019, S. 32ff.
- <sup>24</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE im deutschen Bundestag: Arbeitsplätze in der Windenergiebranche, Drucksache 19/12129.
- <sup>25</sup> Gesellschaft für Wirtschaftsförderung Saar mbH: IT Standort Saarland, 2016.
- <sup>26</sup> Saarbrücker Zeitung vom 10.01.2019.
- <sup>27</sup> Boos, a.a.O, 2019, S. 14, S. 41f., S. 69.
- <sup>28</sup> Jürgens, K. / Hoffmann, R. / Schildmann, C.: Arbeit transformieren!, 2017, S. 63ff.

### 3.1.2 Demografie und Arbeitskräfteangebot der Zukunft

***Die Bevölkerungsentwicklung im Saarland wird weiter rückläufig sein und der Altersdurchschnitt steigen. Dies wird auch den Arbeitsmarkt verändern – und nicht nur Probleme bringen, sondern auch Chancen eröffnen. Für Ältere und Frauen werden sich bessere Erwerbsmöglichkeiten bieten, aber auch für Beschäftigte in (unfreiwilliger) Teilzeit oder Minijobs. (Weiter-)Qualifizierung ist dabei ein wichtiges Instrument, um die Herausforderungen, die sich durch den demografischen Wandel wie auch den strukturellen Wandel der Arbeit durch Transformationsprozesse ergeben, nicht nur zu bewältigen, sondern auch mitzugestalten.***

Das Arbeitskräfteangebot wird entscheidend von zwei Faktoren beeinflusst:

- **Bevölkerung:** Grundlage für das Arbeitskräfteangebot sind Anzahl an Personen, Altersstruktur und Entwicklung der Bevölkerung. Je größer die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter ist, desto höher ist in der Regel das Arbeitsangebot. Bei der Analyse zeigt sich, dass der demografische Wandel in Hinblick auf die Überalterung der Bevölkerung im Saarland heute bereits weiter fortgeschritten ist als in Deutschland insgesamt. Vorausberechnungen zufolge wird die saarländische Bevölkerung im Erwerbsalter – besonders ab 2020 – noch stärker zurückgehen<sup>1</sup> (siehe unten). Erhöhte Zuwanderung aus dem Ausland konnte diese Entwicklung nur kurzfristig (2015) aufhalten.
- **Erwerbsbeteiligung:** In den letzten Jahren haben steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren den Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials auch im Saarland mehr als ausgeglichen. Wichtig ist auch der Anteil von Teilzeit, insbesondere von Minijobs. Hier hat das Saarland noch Potenzial: Mit 1.348 geleisteten Arbeitsstunden je Erwerbstätigen (2019) liegt das Saarland auf dem letzten Platz im Bundesländervergleich<sup>2</sup> – in Hamburg liegt die Zahl um 5,2 % höher (= 1.418 Stunden). Auch der für das Saarland typische, in den letzten Jahren aber eher rückläufige Einpendlerüberschuss aus Rheinland-Pfalz und Lothringen wird die Verminderung des Arbeitskräfteangebots nicht aufhalten können.

#### Bevölkerungsrückgang geht weiter

Die einzelnen Komponenten der Bevölkerungsentwicklung zeigen im Jahr 2018 folgenden Verlauf (siehe Tabelle 1):

- Das Geburtendefizit, d. h. der Saldo aus Geburten und Sterbefällen, ist auf 5.700 gewachsen, die positive Entwicklung bei den Geburten scheint gebremst: Erstmals seit 2013 ist die Zahl der geborenen Kinder im Vergleich zum Vorjahr um 2 % auf 8.150 gesunken. Auch die Geburtenziffer ging von 1,51 auf 1,47 Geburten je Frau zurück. Gleichzeitig stieg die Zahl der Sterbefälle um knapp 600 auf 13.900.

Tabelle 1

**Bevölkerungsentwicklung im Saarland**

Jahr	Geburten- überschuss bzw. -defizit	Wanderungs- gewinn / -verlust	darunter Wanderungssaldo		Bevölkerung <sup>2)</sup> am 31.12.
			gegenüber dem Bundesgebiet	gegenüber dem Ausland <sup>1)</sup>	
1990	- 1.632	+ 9.689	+ 3.294	+ 6.395	1.072.963
1995	- 2.920	+ 3.089	- 1.376	+ 4.465	1.084.370
2000	- 3.528	+ 730	- 1.263	+ 1.993	1.068.703
2005	- 4.828	- 1.307	- 1.103	- 204	1.050.293
2010	- 5.230	+ 190	- 1.810	+ 2.000	1.017.567
2015	- 5.916	+ 12.450	- 2.728	+ 15.178	995.597
2016	- 4.682	+ 5.946	- 3.621	+ 9.567	996.651
2017	- 4.962	+ 2.668	- 2.190	+ 4.858	994.187
2018	- 5.723	+ 2.056	- 1.911	+ 3.967	990.509

<sup>1)</sup> Einschließlich ohne Angaben

<sup>2)</sup> Bis 2010 auf Basis VZ 87; ab 2011 auf Basis des Zensus 2011; einschließlich Korrekturen

Quelle: Statistisches Amt

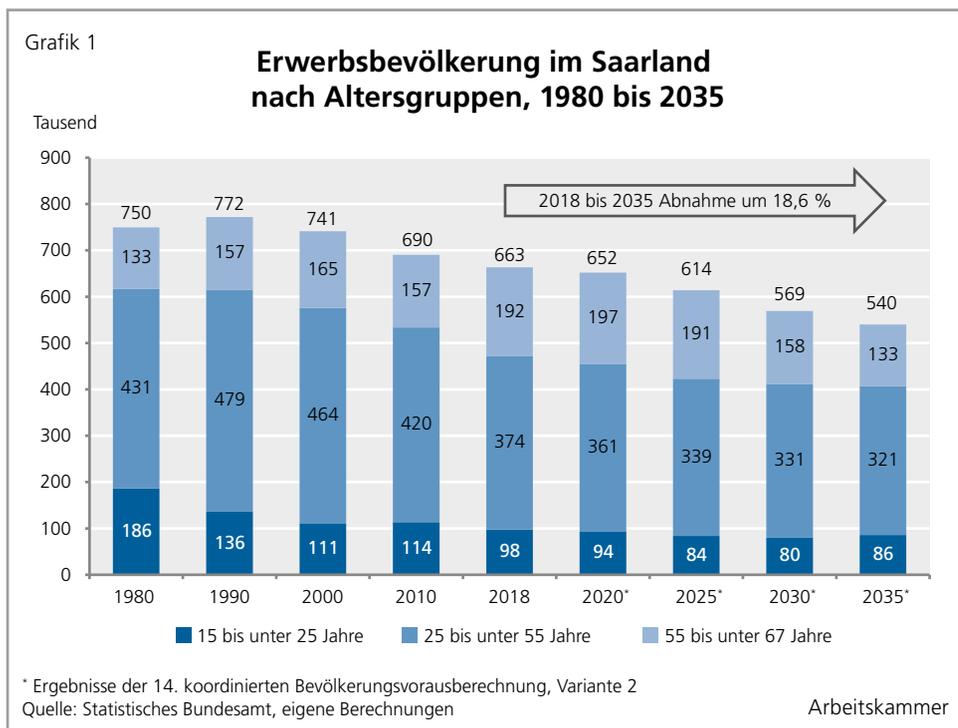
Arbeitskammer

- Die Zuwanderung aus dem Ausland hat sich abgeschwächt: Der Saldo aus Zu- und Fortzügen aus dem Ausland lag mit einem Plus von knapp 4.000 Personen um rund 900 niedriger als im Vorjahr.
- Die Abwanderungen in andere Bundesländer haben per Saldo leicht abgenommen: Der Wanderungsverlust fiel mit einem Minus von 1.900 Personen um rund 280 geringer aus als im Vorjahr.

Eine aktuelle Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung<sup>3</sup> geht davon aus, dass sich die Einwohnerzahl des Saarlandes von 996.000 im Jahr 2015 mittelfristig (2025) auf 968.000 und langfristig (2035) auf 926.000 Personen weiter verringern wird. Das bedeutet von 2018 bis 2035 eine Veränderung um - 6,9 %. Das Saarland liegt mit dieser Entwicklung auf Rang 13 der Bundesländer und deutlich schlechter als die Bundesentwicklung (Veränderung +2,3 %).

**Auch Erwerbsbevölkerung schrumpft und altert**

Die Dynamik des demografischen Wandels im Saarland hat sich 2018 durch diese Veränderungen wieder verschärft. Dies hat auch Auswirkungen auf die Erwerbsbevölkerung: Die Zahl der Personen im Erwerbsalter von 15 bis 67 Jahren schrumpft und altert bereits seit den 1990er Jahren (siehe Grafik 1). Zählten zu dieser Bevölkerungsgruppe 1990 noch 772.000 Menschen mit einem Bevölkerungsanteil von 71,9 %, ist diese Zahl bis 2018 auf 663.000 Personen (Anteil 67%) gesunken.



Dieser Trend wird sich weiter fortsetzen. Bis zum Jahr 2035 werden lediglich 540.000 Menschen im Erwerbsalter sein (Anteil 58,4%). Das ist eine Abnahme um -18,6% (deutschlandweit -9,4%). Da bis in den nächsten fünf bis fünfzehn Jahren die Generation der Babyboomer aus dem Erwerbsleben ausscheiden wird, ist zudem die Alterung der Erwerbsbevölkerung deutlich spürbar. Im Saarland fällt diese stärker aus als bundesweit, da die jüngeren Kohorten, wegen der langjährigen hohen Abwanderung in andere Bundesländer, weniger stark besetzt sind.

### Lebenslanges Lernen wird immer wichtiger

Das Erwerbspotenzial ist damit im Saarland bereits seit den 1990er Jahren rückläufig. Dennoch ist die Zahl der tatsächlichen Erwerbspersonen (= Erwerbstätige + Erwerbslose) gestiegen. Maßgeblich für diese scheinbar paradoxe Entwicklung waren neben der weiterhin steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen auch die starke Zunahme der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen und die hohen Zuwanderungszahlen. Gleichzeitig ist auch das Qualifikationsniveau der Erwerbspersonen deutlich angestiegen.<sup>4</sup>

Studien, die den Einfluss der Migration und der Erwerbsbeteiligung auf das Erwerbspotenzial betrachten, kommen zu der Schlussfolgerung, dass jedoch in Zukunft auch eine weitere Erhöhung der Erwerbsquoten den Rückgang des Arbeitskräfteangebots nicht ausgleichen

kann. Auch eine langfristig höhere Nettozuwanderung aus dem Ausland kann diese Entwicklung nicht aufhalten, sondern lediglich abschwächen.<sup>5</sup> Sie bleibt aber weiterhin eine wichtige Stütze für das Arbeitsangebot im Saarland.

Das Arbeitskräfteangebot im Saarland wird im Ergebnis in den nächsten Jahren deutlich zurückgehen. Der digitale Wandel und die Transformation hin zu einer emissionsfreien Wirtschaft führen aber auch zu einer erheblichen Veränderung der Nachfrage nach Arbeitskräften, durch die sich Berufe- und Branchenstrukturen deutlich verändern. Bei sich verändernden und spezialisierenden Anforderungen ist die passende Qualifikation eine immer wichtigere Voraussetzung für die Erwerbsintegration. Weiterbildung und lebenslanges Lernen auch im fortgeschrittenen Alter gewinnen damit zunehmend an Bedeutung und müssen von den Unternehmen und der Politik stärker gefördert werden.

---

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt: 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung Variante 2 nach Ländern. Wiesbaden 2019.

<sup>2</sup> Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Bundesländer, Arbeitsvolumen (<https://www.statistik-bw.de/VGRdL/tbls/tab.jsp?rev=RV2019&tbl=tab17&lang=de-DE>).

<sup>3</sup> Zika, Gerd u. a.: Langfristige Folgen von Demografie und Strukturwandel für die Bundesländer, IAB-Forschungsbericht 2|2020, S. 217.

<sup>4</sup> Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik im Saarland – erfolgreich ausrichten, sozial und sicher gestalten. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2018. Saarbrücken 2018. S. 59-76.

<sup>5</sup> Buslei, Hermann; Haan, Peter; Kemptner, Daniel; Weinhardt, Felix: Arbeitskräfte und Arbeitsmarkt im demographischen Wandel. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2018.

## 3.2 Investitions- und Förderpolitik – Handlungsfähiger Staat als zentraler Akteur in der Transformation

*Die umfassende staatliche Krisenhilfe in der Corona-Krise verdeutlicht, dass der Staat als Wirtschaftsakteur eine zentrale Rolle spielt. Neben die Krisennothilfe treten mit dem am 3. Juni 2020 vom Koalitionsausschuss beschlossenen Konjunkturpaket der Bundesregierung investive Ausgaben. Die dort geplanten Investitionen in Verkehr, Infrastruktur, Gesundheit und Digitalisierung sollen die Zukunftsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sicherstellen. Sie zeigen auch die politische Einsicht, dass Transformation nichts ist, was einfach dem Markt überlassen werden kann. Vielmehr ist die Politik gefordert, gestaltend einzugreifen, um die öffentliche Daseinsvorsorge in einem umfassenden Sinne sicherzustellen. Das Brennglas Corona hat die Probleme im Gesundheits- und Bildungssystem wie auch die ungleichen Lebensverhältnisse verdeutlicht. Der Investitionsstau im Bund und im Saarland erfordert aber nicht nur einmalige staatliche Investitionsaufwendungen, sondern ein dauerhaftes finanzielles Engagement des Staates, das Investitionslücken behebt, Standorte stärkt und der demokratischen, sozialen und ökologischen Transformation eine gestaltende Richtung gibt. Neben Bundesmitteln ist für das Saarland dringend eine transformative Landesstrategie aus einem Guss notwendig. Nur so können die Qualitätskriterien Guter Arbeit und gleichwertige Lebensverhältnisse auch für das Saarland erfüllt werden.*

### 3.2.1 Handlungsfähiger Staat als Grundvoraussetzung

Im November 2019 erschien ein in mehrfacher Hinsicht bemerkenswertes Papier mit dem Titel „Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen!“ Darin wenden sich führende Vertreter des von der Hans-Böckler-Stiftung getragenen Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) und des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW) mit der Forderung nach zusätzlichen Investitionen der öffentlichen Hand im Umfang von 450 Mrd. Euro an Politik und Öffentlichkeit. Die gemeinsame Position von arbeitnehmer- und unternehmensnaher Forschung lautet, dass der öffentliche Kapitalstock den Anforderungen einer modernen Volkswirtschaft nicht genüge. Mit anderen Worten: Die öffentliche Investitionstätigkeit habe die deutsche Wirtschaft nicht auf die Herausforderungen der klimapolitischen und digitalen Transformation vorbereitet. Die Vernachlässigung öffentlicher Investitionen über inzwischen zwei Jahrzehnte habe zu einem Investitionsstau in den Bereichen Bildung, Verkehr, Kommunikationsnetze und Dekarbonisierung von etwa 45 Mrd. Euro jährlich geführt, der nicht durch Umschichtungen in den bestehenden Haushalten zu finanzieren sei. Vielmehr sei die Schuldenbremse des Grundgesetzes um eine „Goldene Regel“ zu erweitern, die Kreditaufnahmen in Höhe der Nettoinvestitionen erlaube. Insbesondere sei in diesem Zusammenhang auch die Entschuldung der Kommunen in Angriff zu nehmen, um deren zentrale Rolle bei den Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur zu stärken.<sup>1</sup>

Neben den Ausführungen von IMK und IW und auch bereits im Vorfeld des aktuellen Handlungsdrucks durch die Corona-Krise sind in der wissenschaftlichen Debatte um die Rolle des Staates in den letzten Jahren vermehrt Stimmen lauter geworden, die die wirtschaftliche Tätig-

keit des Staates entgegen des neoliberalen Dogmas bewerten.<sup>2</sup> Unumstritten ist, dass öffentliche Investitionen als Vorleistungen zur privatwirtschaftlichen Aktivität und damit für Wohlstand und Wachstum einer Gesellschaft dienen. Darüber hinaus kommt ihnen eine zentrale Rolle bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben und der Bereitstellung der Güter der öffentlichen Daseinsvorsorge zu.<sup>3</sup> Sie bilden somit eine notwendige Bedingung für die sozialverträgliche Ausgestaltung von Klimaschutz und Digitalisierung.

Weitergehend argumentiert Mariana Mazzucato, die zeigt, dass wichtige technische Innovationen vor allem auf Basis staatlichen Kapitals entwickelt wurden. In Biotechnologie, Pharmaprodukten und klimaneutraler Technologie seien Hochrisikoinvestitionen zunächst durch den Staat getätigt worden, bevor private Investoren eingestiegen seien. Sie begründet dies mit den damit verbundenen großen Risiken, die den kurzfristigen Gewinninteressen privater Investoren entgegenstehen. So sei der Staat gerade nicht nur ein bürokratischer Apparat, sondern ein wesentlicher Risikokapitalgeber für Innovationen, der neue Produkte und Märkte überhaupt erst ermögliche.<sup>4</sup> Entgegen neoliberaler Positionen, die Güter der Daseinsvorsorge als gegeben oder durch Externalisierung über den Markt bereitstellbar ansehen, argumentieren auch britische Ökonomen, die in der Vernachlässigung oder Auslagerung der Bereitstellung solcher grundlegender Güter und Dienstleistungen schwerwiegende negative Effekte für den gesamten gesellschaftlichen Zusammenhalt sehen.<sup>5</sup>

Für ein zukunftsfähiges Gemeinwesen ist daher von entscheidender Bedeutung, dass die finanzpolitische Selbstbeschränkung, wie sie durch die derzeitige Form der Schuldenbremse besteht, nicht nur kurzfristig zur Bewältigung der wirtschaftlichen Corona-Folgen aufgehoben, sondern insgesamt zugunsten der „Goldenen Regel“ beendet wird. Insbesondere im Saarland als Haushaltsnotlageland mit Sanierungsverpflichtungen wirkt sich die Schuldenbremse schon seit Jahren besonders deutlich auf die Möglichkeiten politischen Handelns aus (siehe Kapitel I.3.2.2 und II.5).

Die Corona-Krise mit ihren absehbar immensen konjunkturellen und arbeitsmarktpolitischen Wirkungen besitzt nun das Potenzial, die Lücken und Mängel, aber auch neue Möglichkeiten und Wege in der bisherigen öffentlichen Investitionspolitik noch deutlicher zu machen. Der Corona-Krisenmodus fördert insbesondere die finanzielle Unterausstattung im Gesundheits- und Pflegebereich<sup>6</sup> wie auch die mangelnde digitale Infrastruktur der Schulen und öffentlichen Verwaltungen sowie unzureichende Kompetenzen des Lehr- und Verwaltungspersonals zu Tage. Andererseits entsteht Anerkennung für Berufe und Tätigkeiten, die für die öffentliche Daseinsvorsorge unerlässlich sind, für den Nutzen und Bedarf digitaler Infrastruktur, aber auch für die Auswirkungen unserer Lebensweise auf Umwelt und Klima. Die Corona-Krise bietet damit auch die Chance, die Rolle des Staates für die deutsche Gesellschaft neu zu bestimmen: „Die Gesellschaft braucht den Staat als investiven Unternehmer.“<sup>7</sup> Darüber hinaus kann sie systemkritische Fragestellungen in den Fokus der gesellschaftlichen Debatten bringen und so Umrisse alternativer Formen<sup>8</sup> unserer Gesellschaftsordnung verdeutlichen (siehe dazu auch den Exkurs).

Unter dem Handlungsdruck der Krise werden nun Gelder in erheblichem Umfang bereitgestellt. Im Bund summiert sich das Konjunktur- und Zukunftspaket, das in zwei Nachtragshaushalten

(im März und Juli 2020) finanziell unterfüttert wurde, auf zusätzliche Ausgaben von 146,5 Mrd. Euro. Das sind gut 40% mehr, als der ursprüngliche Bundeshaushalt vorsah. Die Bundesausgaben erhöhen sich damit von 362 Mrd. Euro auf 508,5 Mrd. Euro im Jahr 2020. Von diesen zusätzlichen Mitteln soll etwa die Hälfte für Investitionen in die Zukunftsfähigkeit der deutschen Wirtschaft fließen. Die andere Hälfte dient der Nothilfe und der Abmilderung der konjunkturellen Effekte der Corona-Krise. Die saarländische Landesregierung hat ein 2,1-Milliarden-Euro-Programm, das sich über drei Jahre erstrecken soll, aufgelegt. Der am 24. Juni 2020 verabschiedete Nachtragshaushalt beinhaltet deshalb eine Kreditermächtigung bis zu einer Höhe von 690.720.000 Euro (siehe Details dazu unter II.5). Mit Blick auf die Schuldenbremse wird von der Ausnahmeklausel für „Außergewöhnliche Notsituationen“ Gebrauch gemacht. Neben den direkten Haushaltsmitteln werden Kredite und Bürgschaften vom Bund in Milliardenhöhe, vom Saarland in Millionenhöhe, bereitgestellt.

Entgegen der stark vom Rückzug des Staates aus der Wirtschaft und den Regeln der Schuldenbremse dominierten Wirtschaftspolitik der letzten Jahrzehnte besteht nun in der Corona-Krise Einigkeit darüber, dass ein aktiv die konjunkturellen Wirkungen abfedernder Staat eingreifen sollte. Entsprechend werden Staatsschulden für die Krisenbewältigung akzeptiert. Die Pakete des Bundes wie des Saarlandes setzen über Hilfen und Konjunkturstützung auch Akzente in Richtung Zukunftsinvestitionen. Um die Weichen so zu stellen, dass die Corona-Folgen vor dem Hintergrund von Digitalisierung und Klimaschutz im Sinne der Arbeitnehmer gestaltet werden, erfordert es aber ein ausdauernderes Engagement der öffentlichen Hand. Die als Folge der Pandemie getätigten staatlichen Ausgaben sollten allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass bisher auf politischer Ebene kaum ein grundsätzliches Umdenken über das wünschenswerte Verhältnis von Staat und Markt oder die finanzpolitischen Handlungsmöglichkeiten eines Staates stattgefunden hat. Sowohl auf Bundesebene als auch im Saarland wurde mit der Bekanntgabe der Maßnahmen eine staatliche Ausgabenbegrenzung im Sinne der Einhaltung der Schuldenbremse in der Zukunft angekündigt.

Grundlage künftiger Wirtschaftspolitik sollte eine progressive Transformationsstrategie sein, die dem Staat eine handlungsfähige und gestaltende Rolle zuschreibt. Mit dem „Zukunftspaket Saar“ der Landesregierung ist ein erster Schritt in diese Richtung gemacht, indem zusätzliche Mittel in Gesundheit, digitale Bildung, Strukturwandel, Breitbandausbau und ÖPNV fließen sollen. Eine umfassende wirtschaftspolitische Strategie für ein arbeitsplatzfestes Saarland fehlt aber weiterhin. Die Zusatzmittel des „Zukunftspaketes Saar“ bessern den bestehenden Investitionsstau in zentralen Bereichen der Daseinsvorsorge aus. Grundlegende Akzente in Form von zukunftssträchtigen wirtschaftspolitischen Förderstrategien werden nicht angelegt. Den Herausforderungen der wirtschaftlichen Transformation wird so jedoch nicht begegnet. Corona sollte deshalb nicht von den gewaltigen Herausforderungen des Strukturwandels und der Wahrung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Saarland ablenken.

Die Ergebnisse der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“<sup>9</sup> und einige in zeitlichem Zusammenhang damit stehende Analysen<sup>10</sup> zeigen erhebliche Gefälle zwischen Regionen mit großen transformativen Herausforderungen, wie dem Saarland, und den prosperierenden metropolitanen und süddeutschen Regionen. Die ungleich verteilten Ressourcen zur politischen Gestaltung zeigen sich vor allem an den öffentlichen Investitionen.

## 3.2.2 Investitionen und Investitionslücke

Zur Bewältigung der transformativen Herausforderungen des Saarlandes und zur Umsetzung gleichwertiger Lebensverhältnisse in der Region sind Investitionen in zukunftsfähige Sektoren und die Bereitstellung einer entsprechenden Infrastruktur von zentraler Bedeutung. Öffentlichen Investitionen kommt dabei, wie auch IMK und IW hervorgehoben haben, eine zentrale Rolle zu, da sie die infrastrukturelle Voraussetzung für die Entfaltung transformativer Dynamiken bilden. Die Vorreiterrolle des Staates bei unsicheren Investments kann darüber hinaus private Investitionen anlocken. Finanzpolitisch verändert die Corona-Krise die kurzfristigen Rahmenbedingungen. Mittel- und langfristig halten der Bund und das Saarland aber weiter an der selbst auferlegten Zurückhaltung in Form der Schuldenbremse fest. Da aber für die soziale und ökologische Gestaltung der Transformation eine langfristige Strategie, gepaart mit dem dauerhaften investiven Engagement der öffentlichen Hand, notwendig ist, stellt die Schuldenbremse ein selbst erzeugtes Hemmnis proaktiver Politik dar.

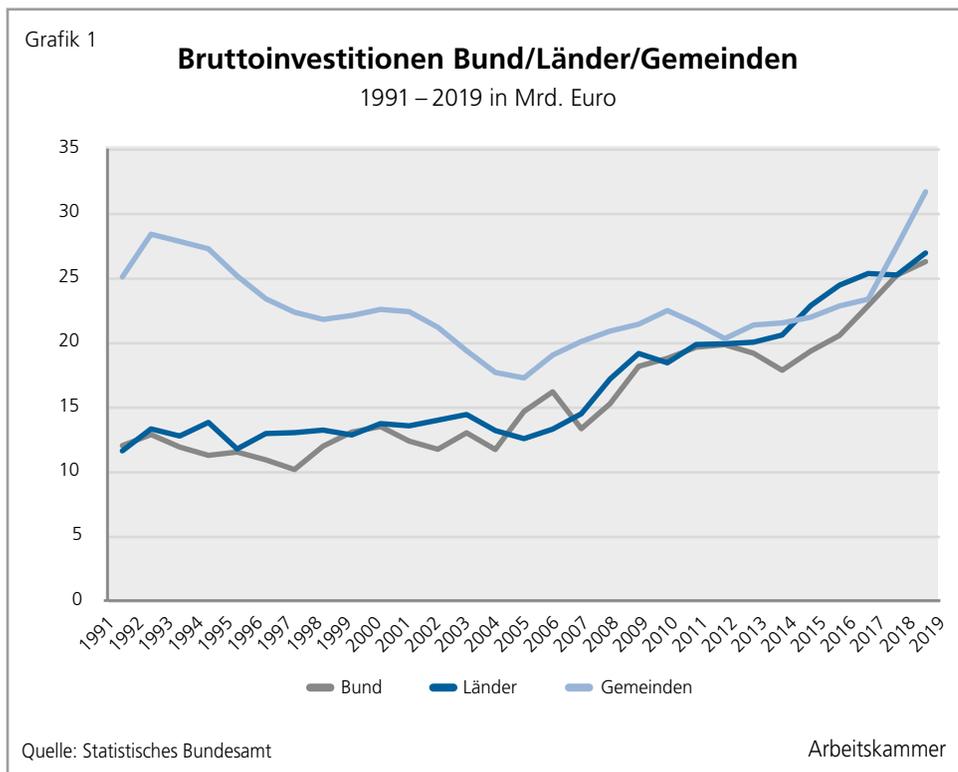
Seit 2011 ist die Schuldenbremse des Grundgesetzes in Kraft und hat die europäischen Regeln der Haushaltsdisziplin in deutsches Verfassungsrecht übernommen. Da an den konsumtiven Ausgaben des Staates (Personalkosten, Pensionsrückstellungen, Verbrauchsgüter) kurzfristig keine Einsparungen zu realisieren sind, haben vor allem die investiven Ausgaben gelitten. Insbesondere finanzschwache Länder, wie das Saarland und seine Kommunen, waren durch das Korsett der Haushaltsüberwachung (siehe zur Entwicklung der Haushaltspolitik im Saarland: Kapitel II.5) nicht in der Lage, dem Bedarf entsprechende Infrastruktur- und Strukturwandelinvestitionen zu tätigen. Deshalb hat sich die Regierung im Koalitionsvertrag vorgenommen, mit den neuen Haushaltsspielräumen, die sich aufgrund der neuen Bund-Länder-Finanzbeziehungen und der Sanierungshilfen ergeben, das „Jahrzehnt der Investitionen“ ab 2020 einzuläuten.<sup>11</sup> Trotz der coronabedingten erheblichen Steuereinnahmerückgänge und der Auflage eines Nachtragshaushaltes für 2020 hält die Landesregierung an den geplanten Investitionen fest und verstärkt diese sogar durch Investitionen im Gesundheits- und Bildungsbereich, dem Breitbandausbau und dem ÖPNV. Damit hat die Landesregierung die Gelegenheit der Corona-Krise als Chance zur Nachbesserung in den jahrelang vernachlässigten Bereichen ergriffen. Die zusätzlichen Mittel können die aufgrund der Haushaltssanierungspolitik entstandene Investitionslücke jedoch nicht schließen.

Um ein Bild von den Investitionsmängeln zu geben, werden zunächst gesamtdeutsche Investitionen nach Gebietskörperschaften unterteilt betrachtet und dann wird auf die Situation des Saarlandes im Vergleich zu anderen Bundesländern eingegangen. Damit wird das oben angesprochene Problem der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für das Saarland anhand der Investitionslücke des Landes im Vergleich zu den meisten anderen Bundesländern verdeutlicht. Betrachtet man zunächst die staatliche Anlageninvestitionsquote (Anlageinvestitionen/BIP x 100) in Deutschland, so sind Brutto- wie Nettoanlageinvestitionen seit 1991 zurückgegangen. Nettoanlageinvestitionen sind dabei die Kenngröße, die anzeigt, inwiefern sich der gesamte Kapitalstock verändert, da sie aus den Bruttoinvestitionen abzüglich der Abschreibungen ermittelt werden. Hier zeigt sich, dass nach dem investiven Schub der deutschen Einheit die Nettoanlageinvestitionen zwischen 1997 und 2017 um 0 % schwanken.<sup>12</sup> Daraus lässt sich schließen,

dass zwar noch Ersatzinvestitionen getätigt wurden, die Erneuerung des Kapitalstocks seit zwei Jahrzehnten jedoch stagniert.

**Probleme bei kommunalen Investitionen**

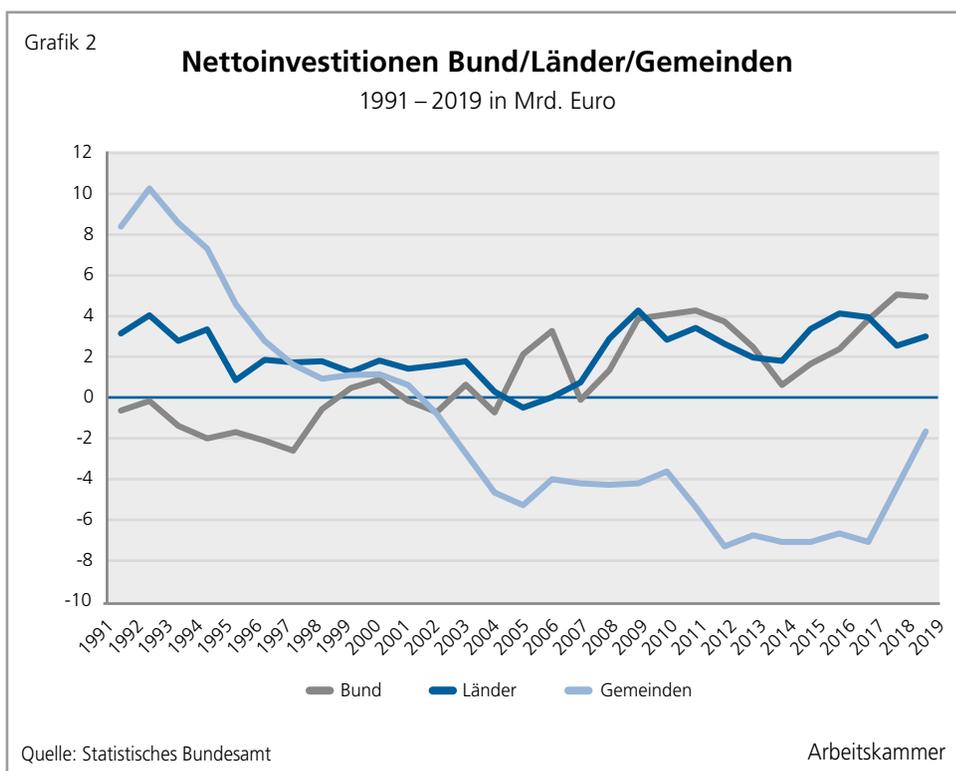
Dieser Befund muss allerdings nach Gebietskörperschaften und Investitionssektoren differenziert werden (siehe Grafik1). Betrachtet man die Bruttoinvestitionen, so kann man erkennen, dass Bund und Länder diese ausgeweitet, die Gemeinden aber ihre absoluten Ausgaben seit dem Jahr 2000 zurückgefahren und diese erst wieder seit 2017 auf das Niveau von Anfang der 1990er Jahre ausgeweitet haben. Dabei muss berücksichtigt werden, dass 37,5 % der Bruttoinvestitionen des Bundes als nicht direkt wachstumsfördernd angesehen werden können, da sie in der Verteidigung anfallen.<sup>13</sup> Das Wachstum der Bruttoinvestitionen von Bund und Ländern konnte jedoch den Rückgang der kommunalen Bruttoinvestitionen nicht kompensieren. Von diesem sehr unterschiedlichen Investitionsverhalten profitieren zudem sehr unterschiedliche Bereiche. Die Zuwächse der Bruttoinvestitionen von Bund und Ländern sind vor allem in den Bereichen Forschung und Entwicklung zu verzeichnen. Besonders problematisch erscheint dagegen der langjährige Rückgang der kommunalen Bruttoinvestitionen für den Zustand der öffentlichen (Verkehrs-) Infrastruktur. Die Kommunen tätigen 70 % aller Bauinvestitionen, wes-



halb sich ein Instandhaltungs- und Erneuerungsstau im Bereich der Bauinvestitionen und damit der (Verkehrs-)Infrastruktur seit Anfang der 2000er Jahre aufgebaut hat.<sup>14</sup>

Betrachtet man nun die Nettoinvestitionen (siehe Grafik 2), die ein Maß für den Verzehr bzw. das Anwachsen des öffentlichen Kapitalstocks sind, so besteht Anlass zur Sorge über einen veralteten Kapitalstock. Das Abfallen der kommunalen Nettoinvestitionen in den negativen Bereich zeigt an, dass von einem Verzehr des kommunalen Infrastrukturkapitalstocks gesprochen werden kann.

Eine Ursache des extremen Rückgangs der Nettoinvestitionen der Kommunen dürfte in der notorischen Finanzschwäche vieler Städte und Gemeinden liegen. Dieses Bild muss allerdings differenziert werden. Zwar hat sich insgesamt die Lage der Kommunen wegen der anhaltend guten Wirtschaftslage seit einigen Jahren verbessert. Weiterhin notorisch unterfinanziert und investitionsschwach sind aber Kommunen, die mit großen strukturellen Umbrüchen konfrontiert sind. Diese konzentrieren sich insbesondere im Saarland, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen, womit die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet in Frage gestellt wird.<sup>15</sup> Die großen Probleme der saarländischen Kommunen rühren auch von der nicht im Bundestrend liegenden volatilen bis schlechten wirtschaftlichen Entwicklung im Saarland, das seit 2016 eine negative oder nur leicht positive Entwicklung des BIP verzeichnet (siehe Kapitel I.1.1).



Gerade diejenigen Gemeinden, deren lokale Wirtschaftsbetriebe den Transformationstrends besonders ausgesetzt sind – also etwa die Stahlindustrie in Dillingen –, haben mit Problemen bei den Einnahmen der Gewerbesteuer zu kämpfen. Die saarländische Landesregierung hat mit dem Saarlandpakt ein weitreichendes und in der Finanzpolitik der Länder bisher beispielloses Entschuldungsprogramm für die Kommunen aufgelegt.<sup>16</sup> Die Mittel des Landes sind jedoch begrenzt (siehe dazu mehr im Kapitel zu den öffentlichen Haushalten unter II.5).

Das Bundesfinanzministerium hat die Probleme, die mit der starken Verschuldung der kommunalen Ebene für die Investitionsfähigkeit einhergehen, erkannt und angekündigt, Hilfen für finanzschwache Gemeinden zu leisten.<sup>17</sup> Im Zuge der Verhandlungen zum Konjunkturpaket des Bundes konnte sich Finanzminister Olaf Scholz jedoch mit seinem Vorschlag zur Entschuldung der Kommunen nicht durchsetzen. Damit ist die Bundesbeteiligung an der Entschuldung der Kommunen auf absehbare Zeit von der bundespolitischen Agenda gestrichen. Bestandteil des Konjunkturpaketes ist aber die Gewerbesteuerkompensation für coronabedingte Ausfälle von Seiten des Bundes – bisher begrenzt auf das Jahr 2020. Von erheblicher Bedeutung für die Finanzlage der Kommunen dürfte aber vor allem die im Konjunkturpaket beschlossene dauerhafte Übernahme der Kosten der Unterkunft durch den Bund in Höhe von 75 % sein. Zwar ist das Altschuldenproblem damit weiterhin ungelöst, jedoch werden die höheren Bundeszuschüsse finanzielle Handlungsspielräume bei den laufenden Kosten erzeugen. Grundsätzlich ist aber weiterhin eine Beteiligung des Bundes an der Übernahme der Altschulden der Kommunen zu fordern, um diese dauerhaft zu befähigen, ihren Aufgaben der Daseinsvorsorge nachzukommen. Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse muss von der kommunalen Ebene her gedacht werden, transformationsbedingten Schwächen muss lokal begegnet werden können und dafür bleibt die Regelung der Altschulden eine entscheidende Stellschraube, bei der sich auch der Bund beteiligen muss.

#### **Schwache Investitionstätigkeit des Saarlandes**

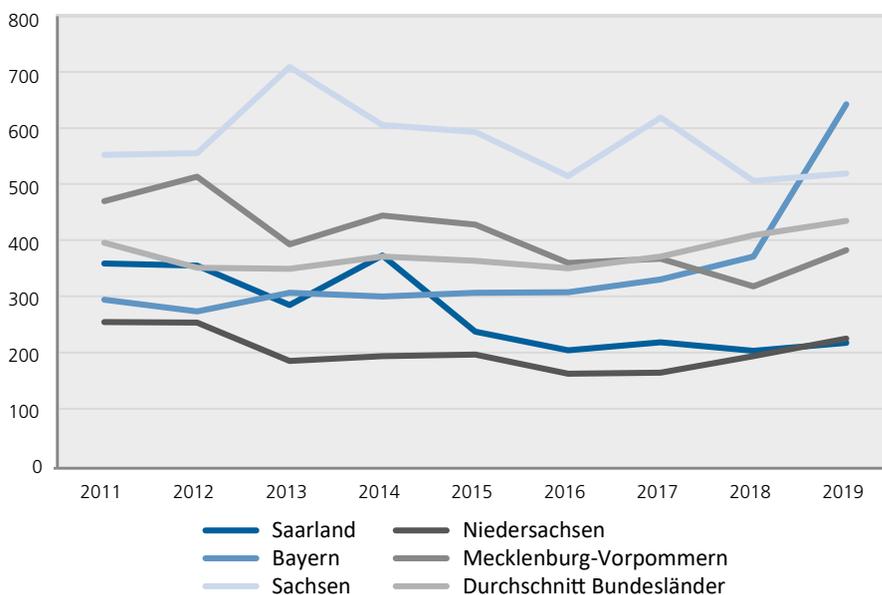
Für das Saarland stellen aber nicht nur die unterfinanzierten Gemeinden ein Problem der aktiven Gestaltung einer sozialverträglichen und nachhaltigen Transformation dar. Auch die bereits erwähnten Zwänge der Haushaltskonsolidierung und die Überwachung durch den Stabilitätsrat haben die Handlungsspielräume der saarländischen Finanzpolitik eingeengt. Vergleicht man das Saarland mit dem Länderdurchschnitt sowie je einem relativ wohlhabenden und einem finanziell beengten ostdeutschen und westdeutschen Bundesland, so zeigt sich, dass das Saarland am unteren Rand der Investitionstätigkeit der Länder liegt. In den Grafiken 3 und 4 sind neben den Investitionszahlen des Saarlandes und des Länderdurchschnitts deshalb die Werte für Bayern und Sachsen (wohlhabend) sowie Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen (finanzschwach) dargestellt.

Die Investitionsausgaben des Saarlandes (siehe Grafik 3) sind seit 2011 von damals 360,56 Euro je Einwohner auf einen Wert von 218,46 Euro je Einwohner im Jahr 2019 gefallen. Insbesondere die letzten Jahre der Haushaltskonsolidierung von 2015 bis 2018 zeigen, dass die verminderten Spielräume zur Defizitobergrenze auf Kosten verminderter Investitionstätigkeit gegangen sind.

Grafik 3

### Investitionen ausgewählter Bundesländer pro Einwohner

2011 – 2019 in Euro

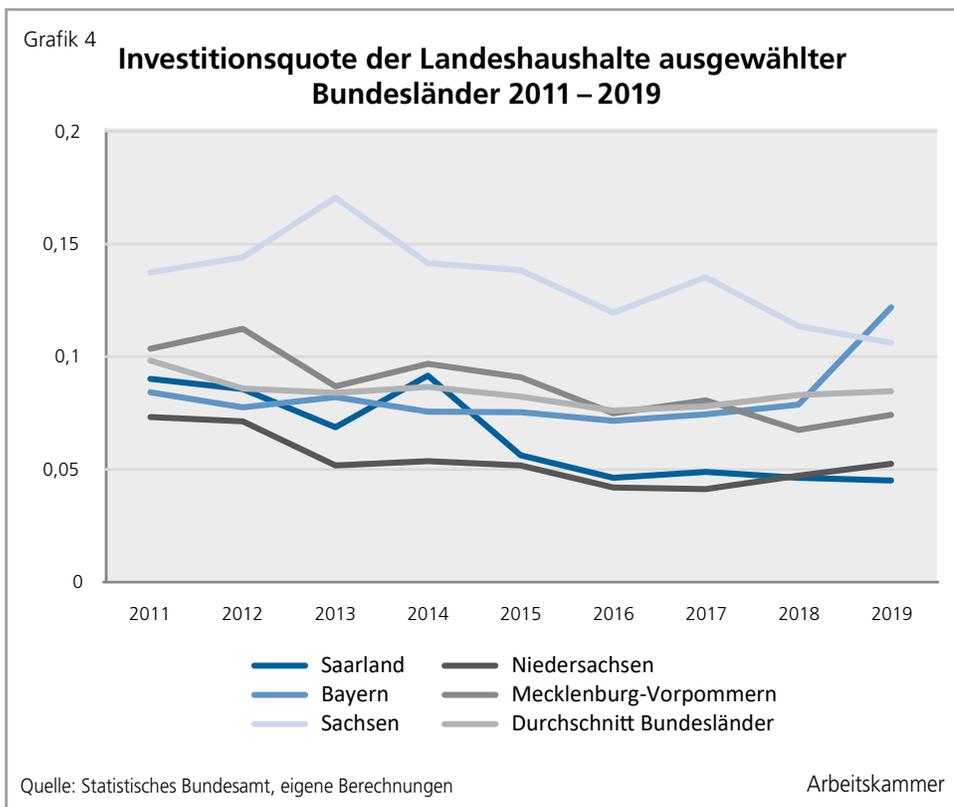


Quelle: Statistisches Bundesamt, Saarländisches Ministerium für Finanzen und Europa, eigene Berechnungen

Arbeitskammer

So verzeichnet das Saarland 2019 einen Rückgang von rund 40 % der Investitionen verglichen mit 2011. Ein Wert, der nur von Nordrhein-Westfalen mit einem Rückgang von 56 % übertroffen wird. Das ist ein bedenklicher Befund gerade für diejenigen westdeutschen Länder, deren traditionelle Industrien am stärksten dem Transformationsdruck ausgesetzt sind. Das Saarland liegt 2019 auf dem letzten Platz der Bundesländer bei den investiven Ausgaben. Die saarländischen Investitionen im Jahr 2019 betragen weniger als die Hälfte der durchschnittlich von den Bundesländern getätigten Investitionen. Während die ostdeutschen Bundesländer über dem Durchschnitt liegen, hält Bayern seine Investitionen seit Jahren konstant und expandiert diese in 2019. Größere Probleme bei den investiven Ausgaben haben dagegen Niedersachsen und das Saarland.

Betrachtet man den Anteil der investiven Ausgaben am Landshaushalt (siehe Grafik 4), wird der Befund bekräftigt, dass die Haushaltssanierung auf Kosten der investiven Ausgaben gegangen ist. Konnte das Saarland 2011 bis 2014 noch mit dem Durchschnitt der Länder mithalten, so fällt der Anteil der Investitionen am Landshaushalt ab 2015 und pendelt sich auf einem Niveau um 4,9 % ein. Auch hier verläuft die Entwicklung der anderen Bundesländer wie bei den absoluten investiven Ausgaben je Einwohner. Während das Saarland in der Endphase der Haushaltskonsolidierung zwischen 2015 und 2019 nur noch 4,5 bis 5,6 % des Haushaltes für Investitionen mobilisieren konnte, lag der Länderdurchschnitt bei 7,6 bis 8,5 %.



### Investitionslücke des Saarlandes und „Investitionsoffensive Saar“

Während die ostdeutschen Länder über mehrere Jahrzehnte nun erhebliche Investitionen tätigen konnten und ein wohlhabendes Bundesland wie Bayern einen Anteil der Investitionen nahe am Länderschnitt aufweist, konnten die strukturellen Probleme des Saarlandes wegen der Regeln der Schuldenbremse nicht angegangen werden. Damit tut sich für das Saarland eine Investitionslücke auf, die es schon aufgrund der auch künftig fortgeführten Haushaltsüberwachung nicht wird schließen können.

Nimmt man für das Saarland einen Wert von durchschnittlich 5 % für den Anteil der Investitionen an den gesamten staatlichen Ausgaben zwischen 2015 und 2019 an und für den Länderdurchschnitt einen Wert von 8 %, so kann die Differenz als Investitionslücke ermittelt werden. Würde das Saarland also statt 5 % seines Haushaltes 8 % investieren, so müsste das Saarland eine zusätzliche Summe von 133 Mio. Euro im Jahr aufbringen. Diese Summe wurde also im Vergleich zu anderen Ländern nicht investiert, sondern ist den Regeln der Schuldenbremse unterworfen. Dieser Betrag addiert sich über die Jahre 2015 bis 2019 zu einer Investitionslücke des Saarlandes von 665 Mio. Euro auf. Aufgrund der Haushaltskonsolidierung sind also alleine in den vergangenen fünf Jahren von der öffentlichen Hand 665 Mio. Euro nicht investiert worden.

Nachholende Investitionen müssten deshalb nicht nur versuchen, an den Länderdurchschnitt heranzureichen, sondern die entstandene Lücke von 665 Mio. Euro mit zusätzlichen finanziellen Mitteln zu schließen. Die ab 2020 anlaufende „Investitionsoffensive Saar“ stellt zwar zusätzliche Investitionsmittel bereit und kann den Abstand des Saarlandes zum Länderdurchschnitt verringern. Die entgangenen Investitionen aufgrund der Haushaltskonsolidierung der Vergangenheit kompensiert sie jedoch nicht. Hier können nur zusätzliche Bundesmittel und EU-Förderungen dazu beitragen, die Investitionslücke zu schließen. Auch an dieser Stelle zeigt die Corona-Krise mit den im Eilverfahren verabschiedeten Hilfspaketen, dass die Bereitstellung von Bundesmitteln vor allem eine Frage des politischen Willens ist. Gerade Regionen im transformativen Wandel sind deshalb auf zusätzliche Hilfen des Bundes angewiesen, da sie aufgrund der begrenzten finanziellen Eigenmittel einen wirtschaftlichen Umbau nicht vorantreiben können.

Das Investitionsprogramm, das als „Investitionsoffensive Saar“ oder „Jahrzehnt der Investitionen“ von der Regierung für das 2020 beginnende Jahrzehnt angekündigt und in den Haushalt eingeplant wurde, bewegt sich entsprechend der künftig etwas größeren, aber keinesfalls üppigen Haushaltsspielräume. Durchschnittlich werden für die Jahre 2020 bis 2022 115 Mio. Euro zusätzliche Mittel bereitgestellt.<sup>18</sup> Damit schließt das Saarland zwar ein Stück auf. Die Investitionslücke von 133 Mio. Euro wird aber nicht geschlossen. Vielmehr verbleiben 18 Mio. Euro als Lücke. Zusätzlich wird mit der „Investitionsoffensive Saar“ nicht der Berg von entgangenen Investitionen in Höhe von 665 Mio. Euro abgebaut. Von einer nachholenden Investitionsoffensive kann deshalb nicht die Rede sein. Dazu müssten die Mittel über etwa fünf Jahre doppelt so hoch sein.

Im Einzelnen verteilen sich die Mittel der „Investitionsoffensive Saar“ wie folgt: 14 Mio. Euro entfallen davon jährlich auf das Bau- und Städtebaubudget. 22 Mio. Euro jährlich werden für die Erschließung von Gewerbeflächen und den MINT-Park Alte Schmelz aufgewendet. Zusätzliche Mittel von 12,3 Mio. Euro sollen in den Straßenbau fließen, 11 Mio. Euro jährlich in die Flughafeninfrastruktur, 10 Mio. Euro in Kongress- und Messewesen. Zwischen 16 und 17,5 Mio. Euro jährlich investiert das Saarland in laufenden Betrieb und Neubau des CISPA. Kleinere Beträge zwischen 2,5 und 4 Mio. Euro werden für Investitionen der Polizei, den Neubau der Inneren Medizin am Universitätsklinikum Homburg (IMED), das Saarlandnetz und die kommunale IT-Neustrukturierung, die Krankenhausförderung und Tourismus zusätzlich zur Verfügung gestellt.

Eine klare Schwerpunktsetzung bei den zusätzlichen Investitionen des Landes kann im Engagement für das CISPA gesehen werden. Die Großforschungseinrichtung erhält deutlich mehr als die gesamten anderen Bauten und Städtebaumaßnahmen und drei Viertel der Höhe des Betrages für die Erschließung von Gewerbeflächen im ganzen Land. Der Straßenbau für das gesamte Saarland erhält pro Jahr ca. 3,5 Mio. Euro weniger als das CISPA. Die Investitionsoffensive Saar ist damit äußerst einseitig auf die Förderung der IT im Rahmen des CISPA ausgerichtet, obgleich erhebliche Effekte für die saarländische Wirtschaft und Beschäftigung bisher nicht belegt werden können. Zum Vergleich: Das Helmholtz-Zentrum für pharmazeutische Forschung erhält nur zwischen 400.000 und 900.000 Euro jährlich. Weitere Innovationsträger kommen in der Investitionsoffensive Saar nicht vor. Ob diese Strategie dem Innovationspotenzial inner-

halb der saarländischen Forschungslandschaft angemessen Rechnung trägt, sollte bezweifelt werden. Wichtige Innovationsträger in den Materialwissenschaften, der Nanotechnologie und der Wasserstoffforschung müssten in der Förderung stärker sichtbar werden, um transformative Dynamiken für das produzierende Gewerbe im Saarland freizusetzen. Entsprechende Ergebnisse zeitigte auch die Zukunftswerkstatt Automotive, die von der Arbeitskammer am 22.11.2019 durchgeführt wurde.

Die ansonsten in der „Investitionsoffensive Saar“ breit gestreuten Zusatzmittel decken die notwendigsten Bedarfe im Gesundheits- und Bauwesen, in der inneren Sicherheit und bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung ab. Transformative Impulse sind von diesen Investitionssummen nicht zu erwarten. Wichtige Impulse können von den zusätzlichen Mitteln für die Erschließung von Gewerbeflächen erwartet werden, die damit die Voraussetzung für die Ansiedlung zukunftsträgiger Industrien und Dienstleistungen sein können. Der Nachtragshaushalt 2020 setzt mit dem „Zukunftspaket Saar“ ebenfalls investive Impulse. Hier werden in der „Investitionsoffensive Saar“ nicht berücksichtigte Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge wie ÖPNV, Bildung und zukunftsfähige Glasfasernetze unter dem Eindruck der Corona-Krise finanziell ausgestattet. Hier ist auch das mit dem Nachtragshaushalt neben dem Corona-Sondervermögen eingerichtete „Sondervermögen Krankenhausfonds“ in Höhe von 87 Mio. Euro zu nennen, das die Versorgungsstruktur im Gesundheitsbereich verbessern soll.

Während die eingangs erwähnte Studie von IMK und IW insbesondere Investitionsbedarfe im Bereich der kommunalen Infrastruktur, beim Ausbau des ÖPNV, der Bildung, des Wohnungsbaus und der Dekarbonisierung verortet hatte, werden genau diese Bereiche in der „Investitionsoffensive Saar“ nicht sichtbar. Gewisse Effekte sind von Bau- und Städtebaumitteln für die kommunale Infrastruktur zu erwarten, auch für Zuschüsse des Landes zu baulichen Maßnahmen an Schul- und Kita-Gebäuden. Das mit dem Nachtragshaushalt 2020 verabschiedete „Zukunftspaket Saar“ greift die Bereiche ÖPNV, Bildung und digitale Infrastruktur als Investitionsfelder auf. Zudem verspricht der neu geschaffene Krankenhausfonds positive Effekte auf die Gesundheitsversorgung im Saarland. Eine synergetische Verbindung von „Investitionsoffensive Saar“ und „Zukunftspaket Saar“, die angesichts begrenzter Landesmittel in ausgewählten Bereichen gegenseitig verstärkend wirken könnte, fehlt jedoch. Beide Investitionspakete beheben durch den Investitionsstau im Saarland bedingte Rückstände. Für eine Gesamtstrategie der Transformation der Saar-Wirtschaft können sie als Grundbausteine dienen. Weitere Bereiche wie Dekarbonisierung der saarländischen Industriecluster, Aufbau zukunftsträgiger Industrien und Neuansiedlungsanreize für Gewerbe und Handel müssen zur Sicherung der Beschäftigung im Saarland folgen und in eine Gesamtstrategie der industriellen Transformation gegossen werden.

Für das Saarland lässt sich damit konstatieren, dass nicht nur die Betroffenheit durch die Treiber der Transformationsprozesse hoch (siehe Kapitel I.2), sondern die Ausgangslage zusätzlich und mit der Corona-Krise besonders schwierig ist (siehe auch Kapitel II.1 und II.5). Die Ursachen regionaler Ungleichheiten durch gegebene Clusterstrukturen, Ballungszentren und entsprechende Pfadabhängigkeiten lassen sich über regionale Politik mit begrenztem Mittelaufkommen kaum vollständig beseitigen. Daher müssen bisher schwächere Regionen durch verstärkte Anreize zur Ansiedlung und Schaffung von Arbeitsplätzen zusätzliche Attraktivität gewinnen und so die

bestehenden Marktergebnisse korrigiert werden.<sup>19</sup> Vor diesem Hintergrund ist klar, dass das Land mit den vorhandenen Mitteln nur begrenzt selbst einen Aufholprozess initiieren kann und es entsprechender Unterstützung seitens des Bundes und der EU bedarf.

### 3.2.3 Förderpolitik und -instrumente

Sowohl die EU-Strukturfonds, speziell der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), als auch Programme des Bundes, wie die Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung (GRW), sollen der Förderung gleichwertiger Lebensbedingungen dienen.

#### **Möglichkeiten und Grenzen des „neuen Gesamtdeutschen Fördersystems“**

Entsprechend einer Empfehlung der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse hat die Bundesregierung seit dem 01.01.2020 22 Programme zur Förderung von strukturschwachen Regionen aus sechs Bundesministerien unter dem Dach des „Neuen Gesamtdeutschen Fördersystems“ gebündelt. Diese sollen entweder exklusiv auf strukturschwache Regionen ausgerichtet werden oder die wirtschaftliche Entwicklung gezielt durch besonders günstige Förderkonditionen in den betroffenen Regionen unterstützen. Konkret gefördert werden Investitionen, Innovationen und die digitale Entwicklung von Unternehmen, der Ausbau der wirtschaftsnahen und digitalen Infrastruktur, Gründungen, die Sicherung der Fachkräftebasis, die ländliche und städtebauliche Entwicklung sowie – so das Bundeswirtschaftsministerium – soziale Aspekte.<sup>20</sup>

Bestandteile sind die Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung (GRW), die stärker auf Innovationsförderung ausgerichtet werden soll, das Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM), INNO-KOM zur Förderung von Industrieforschungseinrichtungen sowie die regionalen Innovationsprogramme der Initiative „Innovation & Strukturwandel“.

Zu begrüßen ist, dass die Förderung insgesamt nun weniger nach Himmelsrichtung erfolgen, sondern sich mehr am Bedarf orientieren soll. Entscheidend dafür ist die – allerdings erst 2022 stattfindende – Neudefinition der Fördergebiete, die ausschlaggebend dafür ist, welche Regionen als strukturschwach gelten und daher von der Förderung profitieren könnten. Im Sinne präventiver Strukturpolitik wäre es wichtig, Indikatoren zu entwickeln, die nicht nur eine bestehende Strukturschwäche aufzeigen, sondern eine Betroffenheit durch Strukturwandelprozesse abbilden und damit weniger vergangenheitsorientiert sind als die bisherigen Indikatoren. Das Saarland muss von diesen Mitteln in erheblichem Umfang profitieren können. Die aktuelle Fördergebietsdefinition ermöglicht dem Saarland, das lediglich über ein sehr kleines C-Fördergebiet verfügt, kaum noch Förderung von Ansiedlung großer Unternehmen. Der Aufbau neuer Clusterstrukturen wird dadurch erheblich erschwert.<sup>21</sup>

Zu bemängeln ist außerdem das insgesamt geringe Mittelvolumen für dieses Fördersystem. Aktuell entfallen auf alle 22 Programme zusammen insgesamt etwa fünf Mrd. Euro. Die Mittel,

die das Saarland in der letzten Förderperiode aus der GRW erhalten hat, belaufen sich auf 15 Mio. Euro pro Jahr und damit lediglich auf 0,042 % des BIP (2018). Ein echter Umbau der Wirtschaft ist damit nicht zu bewältigen.<sup>22</sup>

In seiner Begrüßungsrede zur Kick-off-Veranstaltung des Gesamtdeutschen Fördersystems im März 2020 kündigte Wirtschaftsminister Peter Altmaier an, dass über eine Mittelaufstockung diskutiert werde. Durch das im Juni 2020 verabschiedete Konjunktur- und Zukunftspaket zur Bewältigung der Corona-Pandemie wird das Mittelvolumen der GRW nun immerhin um 500 Mio. Euro erhöht. Es bleibt zu hoffen, dass auch das Saarland deutlich von diesen Mitteln profitiert, sodass Aufholprozesse ermöglicht werden. Darüber hinaus müssen zusätzliche Instrumente entwickelt werden, um die Transformation in eine aus Beschäftigtensicht wünschenswerte Richtung zu gestalten. Entsprechende Förderkriterien, wie weiter unten beschrieben, sind dazu zentrale Voraussetzung.

Ein Grundproblem der regionalpolitischen Förderprogramme, sowohl des Bundes als auch der EU, sind die damit verbundenen Kofinanzierungserfordernisse. Aus Gesprächen mit Vertretern aus Finanz- und Wirtschaftsministerium sowie von Kommunen ist zu erfahren, dass es aufgrund der angespannten Haushaltslage und auch der schlechten Personalausstattung im Bereich der Planung und Durchführung von Investitionsprojekten häufig nicht möglich ist, den geforderten Kofinanzierungsanteil zu liefern oder überhaupt einen Förderantrag zu stellen. Zudem wird die oft fehlende Passgenauigkeit der Programme und der Förderaufrufe geschildert. Die durch einzelne Bundesfachministerien verwalteten Fördermittel werden zeitlich und inhaltlich häufig nicht aufeinander abgestimmt. Eine Gebäudesanierung für eine Schule müsse so in unterschiedliche Teilprojekte aufgespalten werden, um z. B. Fördermittel für die energetische Sanierung aus einem Programm zu nutzen, aber solche für die Renovierung der Schultoiletten aus dem Städtebauprogramm. Das bedeutet gerade für kleinere Gemeinden einen sehr hohen Informations- und administrativen Aufwand, der die kommunalen Kapazitäten überfordert. Mittel, die aus diesen Gründen nicht abgerufen werden, fließen wieder an den Bundeshaushalt (bzw. die EU) zurück und werden dann z. B. im Falle der GRW an die Bundesländer verteilt, die zügig umsetzbare Projekte „in der Schublade“ haben. Besonders profitiert davon offenbar Bayern.<sup>23</sup>

Kofinanzierung wird auch zu einem größeren Problem bei der neuen Förderperiode der Europäischen Strukturfonds, da vorgesehen ist, dass die durch die EU gezahlten Fördersätze von fünfzig auf vierzig Prozent sinken.<sup>24</sup> Zusätzlich zur erschwerten Kofinanzierung sinken auch die dem Saarland zur Verfügung stehenden Mittel. Aufgrund des Austritts des Nettozahlers Großbritannien sinkt das insgesamt und damit auch für Deutschland zur Verfügung stehende Mittelvolumen. Zusätzlich sinkt der EU-Durchschnitt der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, weshalb Deutschland und das Saarland relativ zum EU-Durchschnitt als stärker entwickelt eingestuft werden.<sup>25</sup> Das Saarland verliert nach bisherigen Informationen aus der EFRE-Verwaltungsbehörde hier allerdings überproportional, da der saarländische Anteil an den für die stärker entwickelten Regionen vorgesehenen Mitteln nicht nur absolut, sondern auch relativ zu den anderen Regionen dieser Gruppe abnimmt.

Eine neue Quelle für dringend benötigte Mittel zur Transformation könnte der als Teil des europäischen „Green Deals“ aufgestockte Fonds für einen gerechten Übergang („Just Tran-

sition Fund“, JTF) darstellen. Von den im Fonds zur Verfügung stehenden 40 Mrd. Euro sind für Deutschland etwa fünf Mrd. Euro vorgesehen. Von der Förderung sollen alle Regionen profitieren können, vor allem Kohleregionen oder solche mit CO<sub>2</sub>-intensiver Wirtschaftsstruktur. Welche Regionen konkret förderfähig sind, ergibt sich aus den „National Transition Plans“, die jeder Mitgliedsstaat vorlegen muss. In Veröffentlichungen der EU-Kommission vom Februar (also vor der Aufstockung) wurde das Saarland zwar nicht unter den in Frage kommenden Regionen aufgeführt. Nach der Mittelerhöhung scheint sich aber hier eine Möglichkeit aufzutun, was auch von Isolde Ries, Vizepräsidentin des Saarländischen Landtags und Vizepräsidentin des Europäischen Ausschusses der Regionen, in einer Stellungnahme betont wird.<sup>26</sup> Hier erschließt sich unter Umständen neues Potenzial für das Saarland, mit dem Transformationsprojekte vorangetrieben werden könnten. Dies ist insbesondere jetzt von Bedeutung, nachdem die Mittel, die aus dem letzten größeren regionalwirksamen Gesetzespaket des Bundes von Kohleausstiegs- und Strukturstärkungsgesetz ins Saarland kommen sollen, mit 128,5 Mio. Euro gestreckt über die nächsten 18 Jahre dazu einen vergleichsweise geringen Beitrag leisten können, zumal die neben den expliziten Finanzhilfen im Gesetz ausgewiesenen Maßnahmen für das Saarland zum Problem werden könnten, wenn z. B. Einrichtungen des Bundes oder Förderprogramme zur ökologischen und digitalen Transformation gezielt in die Braunkohleregionen gelenkt werden und somit für das Saarland nicht zur Verfügung stehen.

Neben explizit als Regionalförderung ausgewiesenen Mitteln wirken sich auch andere Programme und Maßnahmen des Bundes regional unterschiedlich aus. Generell gibt es Anzeichen dafür, dass das Saarland bisher nicht zu den Gewinnern sogenannter raumwirksamer Mittel (z. B. Mittel im Zusammenhang mit Energie- oder Verkehrspolitik) zählt. Es gibt deutliche Hinweise, dass einzelne Bundesländer, deren personelle und finanzielle Ausstattung auch auf kommunaler Ebene überwiegend gut ist (insbesondere Bayern), hier überdurchschnittlich profitieren.<sup>27</sup> Aus Sicht der Arbeitskammer muss die Transparenz über die Mittelflüsse unbedingt erhöht werden. Dies ist wichtig, um die Wirkungen politischer Maßnahmen und Programme auf die Regionalentwicklung zu analysieren und entsprechende Schlussfolgerungen zu ziehen. Aufgrund der komplexen regionalpolitischen Herausforderungen ist es essenziell, die betriebliche Investitionsförderung durch weitere Maßnahmen im Bereich der Infrastruktur und Daseinsvorsorge zu flankieren.<sup>28</sup>

Insgesamt haben die Ergebnisse der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse einige Wirkungen erzeugt. Einerseits ist das Bewusstsein für die prekäre Lage einzelner westdeutscher Länder, u. a. des Saarlandes, gestiegen. Andererseits scheint die Kommissionsarbeit die Neuordnung der Regionalförderung bewirkt zu haben. Der geringe Umfang der Regionalförderung des Bundes, die problematischen Modalitäten von wenig abgestimmten Förderaufrufen und die Kofinanzierungserfordernisse sowie die ungewisse Neudefinition der Förderkriterien lassen sie jedoch kaum als schlagkräftiges Instrument zur Bewältigung der Transformation des Saarlandes in Frage kommen.

### **Ertüchtigung zum eigenen Handeln durch den Bund erforderlich**

Der Bund muss vielmehr gewährleisten, dass auch das Saarland, das, wie die Arbeitskammer bereits in vielen früheren Publikationen gezeigt hat, in Bezug auf die Steuereinnahmekraft

benachteiligt und aufgrund wirtschaftsstruktureller Probleme mit hohen Altschulden belastet ist, handlungsfähig bleibt, um den Herausforderungen der Transformation auch mit eigenen Maßnahmen zu begegnen.

Erste wichtige Voraussetzung ist die Übernahme der kommunalen Kassenkredite durch den Bund, die entgegen der Hoffnungen auf kommunaler Ebene auch im Konjunkturpaket des Bundes nicht vorgenommen wurde. Gleichzeitig ist die Situation diesbezüglich schwierig, da es aufgrund der hohen Heterogenität zwischen den Kommunen keinen Konsens zwischen den Ländern und auch nicht zwischen den drei kommunalen Spitzenverbänden (Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Städtetag) gibt.<sup>29</sup> Der Bund darf sich aber nicht auf diesen Konflikten ausruhen, sondern muss Lösungen anbieten. Mit dem Saarlandpakt ist das Saarland selbst hier seiner Verantwortung gerecht geworden.

Zu begrüßen ist zwar die Entlastung der Kommunen bei den Kosten der Unterkunft, die nach den Beschlüssen künftig zu 75 % durch den Bund getragen werden. Zur finanziellen Ertüchtigung des Saarlandes und seiner Kommunen gehört darüber hinaus aber neben der Altschuldenlösung eine andere Steuerpolitik (Vermögensteuer, Spitzensteuersatz, Erbschaftsteuer, Aufhebung der Benachteiligungen des Saarlandes bei der Steuererlegung).<sup>30</sup> Nur so können die nötigen personellen Voraussetzungen für Planung und Durchführung von für die digitale und ökologische Transformation wichtigen Investitionsprojekten geschaffen und die nötige Kofinanzierung erbracht werden.<sup>31</sup>

#### **Handlungsmöglichkeiten des Saarlandes durch strategische Ausrichtung und Qualitätskriterien der Förderung**

Auch wenn der finanzielle Handlungsspielraum des Saarlandes vergleichsweise gering sein mag, so gibt es dennoch einiges, was die Landesregierung tun kann und muss – nicht zuletzt, um mehr finanzielle Unterstützung zu erhalten.

Zentral ist zuallererst die Entwicklung einer konsistenten, ressortübergreifenden und sozialpartnerschaftlich getragenen Strategie für das Land. Diese muss Perspektiven für den Industriestandort und dessen ökologischen und digitalen Umbau aufzeigen sowie Zukunftsbranchen und Zielrichtungen für den Dienstleistungssektor entwickeln und dabei die nötigen Voraussetzungen von Infrastruktur, Daseinsvorsorge und Bildung berücksichtigen.

Eine umfassende Transformationsstrategie für das Saarland sollte sich nicht in einzelnen Zusatzprogrammen zu Digitalisierung und Innovation, wie sie letztlich auch durch die „Investitions-offensive Saar“ repräsentiert werden, erschöpfen. Vielmehr sind grundlegende Überlegungen zur Gestaltung des Übergangs von der jetzigen Wirtschaftsstruktur in eine der Digitalisierung und Dekarbonisierung standhaltende zukunftsfeste Saar-Wirtschaft notwendig. Ohne eine ressortübergreifende und sozialpartnerschaftlich getragene Strategie, die auch mit (wenn auch begrenzten) eigenen Landesmitteln hinterlegt wird, fehlen Anknüpfungspunkte für Fördermittel von Bund oder EU. Dies wurde auch von Teilnehmenden der Arbeitskammer-Transformations-

workshops – insbesondere von Vertretern der Wissenschaft – als besonders wichtig eingeschätzt. Ohne klare Eigeninitiative sei Bundesförderung kaum zu erreichen, da diese auf jeden Fall den Eindruck einer reinen „Strohfeuer-Politik“ vermeiden und nur dort investieren wolle, wo eine Fortführung wahrscheinlich erscheint.

Mit Blick auf die auch von der Landesregierung formulierte und von der Arbeitskammer unterstützte Forderung, das Saarland zu einer Modellregion Wasserstoff zu machen, erscheint dies besonders dringlich. Andere Bundesländer und Regionen (wie die norddeutschen Bundesländer oder Bamberg) gehen hier bereits mit eigenen Initiativen und Kooperationen voran, sodass die Gefahr besteht, dass das Saarland hier wichtige Gelegenheiten verpasst. Die Förderung, die das Land aus dem Bundesprogramm „HyExperts“ für die Konzipierung einer Wasserstoff-Strategie erhält, muss zielgerichtet eingesetzt werden. Eine enge Abstimmung zwischen Politik, Wirtschaft (insbesondere aus Stahl, Automotive und Energiewirtschaft), Wissenschaft und auch den Arbeitnehmerinteressenvertretungen ist wichtig, um konkrete Projektideen mit langfristigen Perspektiven zu entwickeln.

Dabei sollten neben Wasserstoff auch die Ansätze in der Bio- und Nanotechnologie hinsichtlich des Ausbaus eines innovativen Industriekerns überprüft werden. Investive Maßnahmen des Landes sollten zwar nicht „mit der Gießkanne“, aber doch mit der notwendigen Diversifizierung erfolgen. Investitionen in neue Technologien sind mit hohen Risiken behaftet und es besteht Unsicherheit über deren Durchsetzung und Erfolg auf breiter Ebene. Eine einseitige Investitionspolitik birgt deshalb höhere Risiken als eine diversifizierte Landesstrategie – zumal mehrere Anknüpfungspunkte im Saarland vorhanden sind. Deshalb ist es für das Saarland wichtig, an verschiedenen bereits heute exzellenten Forschungsbereichen anzuknüpfen und verschiedene Wege der Transformation offen zu halten. Dies sollte sich auch in der „Investitionsoffensive Saar“ widerspiegeln, die bisher einseitig auf IT setzt und ansonsten dem aufgebauten Investitionsstau des Saarlandes hinterherläuft.

Vor diesem Hintergrund ist die Verstetigung der „Strukturwandelinitiative Saar“ ein grundsätzlich begrüßenswerter Schritt. Zentrales Ziel jeder Strategiebildung muss dabei sein, Beschäftigung in ausreichender Zahl und vor allem guter Qualität zu schaffen und nachhaltig zu sichern. Durch Definition von Förderkriterien und entsprechende Ausgestaltung von Förderprogrammen hat die Landesregierung hier nicht unerheblichen Handlungsspielraum. Leider wurden die Möglichkeiten in der Vergangenheit bei Weitem nicht ausgenutzt. Im Rahmen der GRW können die Bundesländer z. B. durch Bonus- und Malusregelungen oder Regeln für den Förderausschluss Anreize für Gute Arbeit setzen.

Im Saarland gibt es zwar bereits einige Regelungen zu Standards Guter Arbeit, insbesondere in Bezug auf maximale Anteile an Leiharbeit in geförderten Unternehmen, weitergehende Regelungen wären aber nötig und möglich, wie z. B.:

- Höchstquoten auch für andere Formen prekärer Beschäftigung, wie geringfügige Beschäftigung und befristete Arbeitsverhältnisse,

- die Bindung des geförderten Unternehmens an Tarifverträge (wie es z. B. in Mecklenburg-Vorpommern sogar in Form eines Ausschlusskriteriums praktiziert wird) oder
- Mindestquoten für die Beschäftigung am Arbeitsmarkt benachteiligter Gruppen.

Durch solche Regelungen erhalten bestehende, neu zu gründende oder anzusiedelnde Unternehmen eine Orientierung zum politischen Gestaltungswillen der Landesregierung und Gute Arbeit wird zum Vorteil im Wettbewerb um öffentliche Fördergelder. Insbesondere bei der Unterstützung des Gründungsgeschehens im IT-Bereich wären solche Standards von erheblicher Signalwirkung, um eine Sensibilisierung der relativ mitbestimmungsresistenten IT-Szene für Standards Guter Arbeit zu erreichen. Eine wesentliche Voraussetzung für ein glaubwürdiges Signal ist natürlich, dass die Landesregierung ihre Bekundungen zu Guter Arbeit selbst ernst nimmt und den Anteil von Befristungen in der Landesverwaltung erheblich reduziert bzw. sachgrundlose Befristungen abschafft. Die neue Förderperiode der GRW, bzw. der Start des neuen gesamtdeutschen Fördersystems, wäre ein Anlass zu einer entsprechenden Anpassung der Regelungen gewesen. Dieser wurde bisher nicht genutzt.<sup>32</sup>

Um Gestaltungswillen im Sinne Guter Arbeit zu demonstrieren, sollte die Landesregierung einen Abstimmungsprozess initiieren, bei dem die Arbeitnehmervvertretungen (Arbeitskammer und Gewerkschaften) und die Vertretungen der Arbeitgeber intensiv eingebunden sind. Sonst bleibt wertvoller Gestaltungsspielraum nicht zuletzt mit Blick auf den Wettbewerb um Fachkräfte ungenutzt.

Darüber hinaus fehlen auch in saarländischen Förderprogrammen, die z. B. die digitale Transformation voranbringen sollen, ein sozialpartnerschaftlicher Ansatz sowie die Orientierung auf Gute Arbeit (siehe hierzu Kapitel I.3.5 und I.3.9). Ein in diesem Sinne negatives Beispiel ist das Projekt „Digital-Starter Saar“. Das Ziel der Erhöhung des Digitalisierungsgrades wird hier allein auf produktivere Wertschöpfungsverfahren, neue Güter und Dienstleistungen und innovative Geschäftsmodelle ausgerichtet. Stattdessen müsste es von Anfang an unter Beteiligung der Beschäftigten auf die humane Gestaltung der Arbeitswelt zielen. Fördervoraussetzung sollten die Vorlage eines Weiterbildungskonzepts und einer Strategie zur sozialverträglichen und mitbestimmten Gestaltung der Digitalisierung sein. Bei aller Notwendigkeit schneller Unterstützung in der Corona-Krise dürfen auch dann soziale und ökologische Kriterien nicht einfach außen vor bleiben. Dies hat auch der DGB im Juni in einem Positionspapier zur Konditionierung von Staatshilfen deutlich gemacht.<sup>33</sup>

#### **Optionen einer transformationstauglichen Förderpolitik des Saarlandes: „Transformationsfonds Saar“**

Die Transformationsprozesse stellen den saarländischen Wirtschaftsstandort vor besondere Herausforderungen: Die Industrie hat eine überproportionale Bedeutung, während sie im Saarland stark von Unternehmensentscheidungen abhängig ist, die außerhalb des Saarlandes getroffen werden und sich das Saarland in vielen Transformationsbereichen in einer nachholenden Posi-

tion befindet (Elektromobilität, autonomes Fahren, Digitalisierung). Den damit verbundenen Herausforderungen muss auch mit neuen Instrumenten begegnet werden.

Diese können sich grundsätzlich an den in Frankreich verbreiteten Konzepten der regionalwirtschaftlichen Verantwortung von Unternehmen orientieren und Unternehmen stärker in die regionale Wirtschaftsförderung einbeziehen. Eine breiter diskutierte Möglichkeit könnte die Etablierung eines Regionalfonds sein, in den dann sowohl Großunternehmen als auch KMU einzahlen, um Beiträge zur Standortentwicklung zu leisten.<sup>34</sup>

In den letzten Monaten wurde von unterschiedlichen politischen Parteien im Saarland die Forderung nach einem Fonds, der zur Finanzierung von Transformationsprojekten dienen soll, geäußert. Die CDU verknüpft ihre Idee eines „Industrie- und Innovationsfonds“ insbesondere mit Konzepten von Mitarbeiterbeteiligung, die Linke legt mit der Forderung nach einem „Saarlandfonds“ den Fokus stärker auf die Möglichkeiten einer Zwischenfinanzierung für Unternehmen in wirtschaftlichen Krisensituationen. Als ein Instrument zur Bewältigung der Corona-Krise hat auch die saarländische Wirtschaftsministerin einen Beteiligungsfonds angekündigt, zu dem bisher (Juli 2020) allerdings noch kein konkretes Konzept vorliegt.

Die Arbeitskammer sieht in einem saarländischen Transformationsfonds Potenzial für eine sinnvolle Ergänzung der Förderpolitik des Landes und hat die Etablierung eines solchen Fonds bereits bei ihrem Industriekongress im Mai 2019 aufgeworfen.

Um konkretere Vorstellungen darüber zu erhalten, welche inhaltlichen Ansatzpunkte ein solcher Fonds aufweisen sollte und wie er strukturell aufgestellt sein müsste, um den Interessen der Beschäftigten zu dienen, hat die Arbeitskammer Ende 2019 die Beratungsgesellschaft für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung SUSTAIN CONSULT mit einem Gutachten beauftragt. Zentrale Leitlinien waren:

- Der Fonds soll zwei Bedarfen dienen: Zum einen sollen zukunftsorientierte Transformationsprojekte von Unternehmen, die wirtschaftlich gut aufgestellt sind, gefördert werden. Zum anderen soll kurzfristige Zwischenfinanzierung für Unternehmen, die sich in einer Krise befinden, angeboten werden, sodass Zeit gewonnen wird, um das Unternehmen neu aufzustellen oder einen geeigneten Investor für Erhalt und Transformation des Unternehmens zu finden.
- Es soll sichergestellt werden, dass die Mittel des Fonds der positiven Entwicklung von Beschäftigung und Guter Arbeit am Standort Saarland dienen. Der Fonds muss einen Beitrag dazu leisten, dass Transformation sozialverträglich, ökologisch und demokratisch erfolgt. Entsprechende Fördervoraussetzungen wie ein unternehmerisch tragfähiges Zukunftskonzept, eine klimaschonende Produktionsweise oder der Erhalt fair entlohnter, tariflich gebundener Arbeitsplätze wären denkbar. Die Förderung soll aus diesem Grund öffentlicher Kontrolle unterliegen und Arbeitnehmervertretungen müssen ein Mitspracherecht bei der Mittelvergabe haben.

Der Bericht für dieses nicht triviale Vorhaben wurde im April 2020 übergeben. Er liefert inhaltliche Ansatzpunkte und Grundideen für die strukturelle Ausgestaltung eines solchen „Transformationsfonds Saar“ (zunächst mit Fokus auf die Industrie) und somit eine Grundlage für den Beginn eines umfassenden Prüfungs- und Entwicklungsprozesses, in dessen Zentrum eine proaktiv agierende Landesregierung steht. Die zentralen Ergebnisse werden im Folgenden kurz zusammengefasst.

Auch wenn im Saarland, z. B. über die Saarländische Investitions- und Kreditbank und die öffentlichen Kreditinstitute, bereits verschiedene Instrumente zur Verfügung stehen, bestehen u. a. aufgrund des vergleichsweise hohen Anteils an Beschäftigten in größeren Unternehmen Förderlücken, die unter Umständen mithilfe eines Transformationsfonds verkleinert werden könnten:

- Die industriellen Konzerntöchter des Saarlandes profitieren nicht von EU-Strukturfonds, da sich diese an KMU richten und größere Unternehmen gemäß des EU-Beihilferechts von der Förderung ausgeschlossen sind.
- Die wenigen Förderprogramme, die auch für größere Unternehmen in Frage kommen, erfordern entweder Kooperationsvorhaben (z. B. bei FuE-Vorhaben), unterliegen relativ engen Förderhöchstgrenzen oder der Einschränkung, dass nur Investitionsmehrkosten (z. B. bei den Klimaschutzprogrammen) gefördert werden.
- Die Herstellung von Stahl ist explizit von der Förderung über regionale Beihilfen ausgenommen.
- In den von SUSTAIN CONSULT geführten Expertengesprächen wurde deutlich, dass Förderbestimmungen für Zuwendungen häufig als wenig praxisnah und inkompatibel zur Herangehensweise von Industrieunternehmen, z. B. an Entwicklungsaufgaben, wahrgenommen werden.

In der Wahrnehmung der Gesprächspersonen steigt die wahrgenommene Anzahl an Förderinstrumenten, während die Mittelausstattung der einzelnen Programme sinkt. Dies führt zu geringerer Transparenz. Zudem stehen die Fördermittel gerade für Unternehmen in Schwierigkeiten aufgrund der Restriktionen des Beihilferechts nicht zur Verfügung. Insgesamt wird der Zugang zu Fördermitteln von einigen Gesprächspartnern als langwierig und kompliziert angesehen.

Im Gutachten werden zwei Vorschläge zur Ausgestaltung eines Transformationsfonds diskutiert: Erstens ein Fonds, der (auch) öffentliche Mittel enthält, zweitens ein ausschließlich privat finanzierter Fonds. Für beide Fälle wird ein revolvingender Fonds vorgeschlagen, in dem das eingesetzte Kapital durch die Rendite der Unternehmensbeteiligung erhalten wird und sogar Gewinn abwirft.

Ein Fonds, der sich aus öffentlichen Mitteln (u. a. der EU) speist, bietet den Vorteil, dass die Kontrolle durch die öffentliche Hand unmittelbarer erfolgt als bei einem privaten Fonds. Da aber die oben genannten Förderlücken durch das Beihilferecht nicht geschlossen werden können und Förderbedarfe von Unternehmen in akuten Krisen schwer befriedigt werden können, wird

im Folgenden nur die Variante des Fonds mit privaten Mitteln dargestellt, um die Grundidee eines arbeitnehmerorientierten Transformationsfonds deutlich zu machen. Ausführlichere Erläuterungen, auch zum Fonds mit öffentlichen Mitteln, sind im Abschlussbericht von SUSTAIN CONSULT zu finden.<sup>35</sup>

Für einen solchen privat finanzierten Fonds gibt es aus Sicht der Arbeitskammer zwei zentrale Grundvoraussetzungen:

- **Erstens:** die finanziellen Voraussetzungen. Wichtig sind die Verfügbarkeit privaten Kapitals sowie ausreichende Möglichkeiten der Risikodiversifizierung durch eine entsprechende Anzahl an rentierlichen Projekten. Diese Tragfähigkeit der Region wurde im vorliegenden Gutachten nicht geprüft und deren Beurteilung müsste Bestandteil des durch die Landesregierung zu beginnenden Fonds-Entwicklungsprozesses sein.
- **Zweitens:** Die Entscheidungsstrukturen innerhalb des Fonds müssen so aufgebaut sein, dass sichergestellt wird, dass bei den geförderten Projekten oder der Krisenhilfe nicht rein kurzfristige Gewinninteressen im Vordergrund stehen, sondern eine ganzheitliche und nachhaltige Industrieförderung, die der Sicherung von Guter Arbeit im Saarland dient. Dazu ist auch wichtig, dass das Fondsmanagement über entsprechende fachliche und methodische Kompetenzen verfügt.

Vor diesem Hintergrund ist es empfehlenswert, für den Fonds formale Strukturen und Gremien zur Einbindung der Stakeholder zu schaffen. SUSTAIN CONSULT schlägt hierzu ein Zusammenspiel von Aufsichtsrat, Fondsmanagement und fachlich orientierten Beiräten vor. Im Aufsichtsrat werden Entscheidungen mit strategischer Bedeutung gefällt. Ihm obliegen somit die Gesamtverantwortung und strategische Planung der Ressourcen, die Entscheidungen über Förderprogramme und -anträge ab bestimmten Schwellenwerten sowie die Bestellung der Geschäftsführung und die Aufsicht über das Fondsmanagement. Der Aufsichtsrat sollte sich zusammensetzen aus Vertretern der Landesregierung, der SIKB, der Arbeitskammer und der IHK sowie der Gewerkschaften und Unternehmensverbände als Sozialpartner. Hinzukommen könnten außerdem Vertreter der saarländischen Hochschulen und der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit (siehe Grafik 5).

Das Fondsmanagement ist insbesondere verantwortlich für Akquisition, Verwaltung und Vergabe der Finanzmittel des Fonds und begleitet somit auch die Projektumsetzung. Die Berücksichtigung und Einbindung der verschiedenen Stakeholder in die operativen Tätigkeiten des Fonds durch das Fondsmanagement sind hierbei unabdingbar.

Für die fachliche Diskussion und Begleitung des Fonds in den transformationsrelevanten Themenfeldern Mobilitätswende/Elektromobilität, Energiewende/Dekarbonisierung, Digitalisierung/Industrie 4.0 und Krisenintervention sollen spezialisierte Beiräte gegründet werden. Aufgabe der Beiräte wäre die inhaltliche Bewertung von industriellen Entwicklungspotenzialen im Saarland sowie die fachliche Beratung bei der Vorbereitung von Förderrichtlinien und -programmen sowie der Fördervergabe. Die Besetzung der Beiräte ist dementsprechend stark

Grafik 5

## Mögliche Gremienstruktur zur Einbindung relevanter Institutionen und Stakeholder



Quelle: SUSTAIN CONSULT

am jeweiligen Thema auszurichten, muss aber in jedem Fall Vertretungen der Arbeitnehmerseite enthalten.

Aus industriepolitischer Sicht kommt es darauf an, die Aktivitäten in den Industrieunternehmen zu unterstützen und zu begleiten, um die saarländischen Produktionsstätten auch im konzerninternen Wettbewerb zu stärken. Als Zielsetzungen und Tätigkeiten für den Fonds kommen daher grundsätzlich in Betracht:

- Entwicklung transformationsrelevanter Leitlinien und Entwicklungsstrategien für die jeweiligen Sektoren und Vorschläge für förderpolitische Anknüpfungspunkte in Unternehmen;
- Unterstützung von Vorhaben und Entwicklungsstrategien in den Unternehmen durch gemeinsame landesweite Initiativen, wie z. B. die Vorhaben zur Förderung der Wasserstofftechnologie und Brennstoffzelle und des Ausbaus der wasserstoffbezogenen Infrastruktur;
- Unterstützung von saarländischen Unternehmen durch betriebliche Beratung z. B. zu Qualifizierungsbedarfen, Organisationsentwicklung, Digitalisierungsstrategien bis hin zur technischen Beratung;

- Beitrag zur stärkeren Orientierung der FuE-Infrastruktur und der Hochschulen an den Bedarfen der Industrieunternehmen: Produktionsforschung, Ausrichtung der Forschung und Entwicklung auf Themen wie Wasserstoff und Brennstoffzelle, Ausbau der ingenieurwissenschaftlichen Kapazitäten an den Hochschulen;
- Unterstützung von Unternehmen beim Zugang zu FuE-Einrichtungen;
- Bereitstellung von Finanzierungsmitteln und Beteiligungskapital, die auch von konzernabhängigen Unternehmen im Saarland genutzt werden können sowie
- Unterstützung der strategischen Profilbildung der saarländischen Standorte im Zuge von Standortverhandlungen.
- Ein besonderer Fokus des Fonds könnte aus Sicht der Arbeitskammer auf die Unterstützung von Projekten gelegt werden, die unter Beteiligung von Beschäftigten bzw. sogar auf deren Initiative hin erfolgen. In den von SUSTAIN CONSULT geführten Expertengesprächen wurden einige Projekte in Unternehmen hervorgehoben, die z. B. die Entwicklung von wasserstoffbasierten Technologien am Standort Saarland vorangetrieben haben und auf Entwicklungsarbeit von Beschäftigten zurückgehen. Die Rolle der Beschäftigten als Innovatoren könnte so stark gefördert werden.

Der Bericht von SUSTAIN CONSULT bietet folglich einige Vorschläge, wie ein Transformationsfonds Saar ein sinnvolles Instrument für die Gestaltung der Transformation der saarländischen Wirtschaft sein kann, die im Abschlussbericht noch ausführlicher nachzulesen sind. Die Arbeitskammer fordert daher von der saarländischen Landesregierung, unter Beteiligung der Vertretungen von Beschäftigten und Arbeitgebern einen umfassenden Prüf- und Entwicklungsprozess einzuleiten, mit dem Ziel der Gründung eines Transformationsfonds Saar.

Um die Entscheidung vorzubereiten, müssen verschiedene offene Fragen beantwortet und Sachverhalte geprüft werden. Hierzu gehören im Wesentlichen:

1. Die Tragfähigkeit eines Fonds muss vor dem Hintergrund der Leistungsfähigkeit des Saarlandes und des Potenzials zur Akquisition von Kapital geprüft werden. Es müssen Anreize für Unternehmen geschaffen werden, sich an dem Transformationsfonds zu beteiligen. Interessenssynergien zwischen Unternehmen und Fondstätigkeit können z. B. dort entstehen, wo für die betreffenden Unternehmen Wertschöpfungsketten gesichert oder mit Blick auf den Strukturwandel weiterentwickelt werden. Außerdem müssen Möglichkeit und Zielkonformität von finanziellen Mitarbeiter- und/oder Bürgerbeteiligungen geprüft werden.
2. Die Arbeitsfelder und Zielstellungen eines Fonds zur Industrieförderung müssen in einem gemeinsamen Dialog von Politik und Verwaltung, intermediären Einrichtungen, Wissenschaft sowie Verbänden und Gewerkschaften präzisiert werden.

3. Die Struktur des Fonds, die eine wirksame Einbindung verschiedener Stakeholder gewährleistet, muss aus betriebswirtschaftlicher, kreditwirtschaftlicher und juristischer Perspektive bewertet werden. Dies gilt ebenso für Ziele und Ausrichtung des Fonds.
4. Darüber hinaus ist eine Prüfung auf die Konformität mit relevanten gesetzlichen Regelungen, wie dem Beihilfe- und Wettbewerbsrecht, erforderlich.

Das Vorhaben ist zwar nicht ganz einfach umzusetzen. Die dargestellten Potenziale zeigen aber, dass über einen solchen Fonds ein relevanter Beitrag zur sozialen, ökologischen und demokratischen Gestaltung der Transformation und nachhaltigen Beschäftigungssicherung am Standort geleistet werden kann. Die Arbeitskammer fordert daher die Landesregierung auf, zügig einen Prozess der koordinierten Entwicklung einer gesamtsaarländischen Förderstrategie unter Einbeziehung aller Stakeholder aufzunehmen und noch 2020 abzuschließen. Parallel dazu sollte die Etablierung eines „Transformationsfonds Saar“ geprüft, beworben und umgesetzt werden.

---

<sup>1</sup> Bardt, Hubertus; Dullien, Sebastian; Hüther, Michael u. a.: Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen!, IMK-Report 152, Düsseldorf 2019. Online: <[https://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_report\\_152\\_2019.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_152_2019.pdf)>.

<sup>2</sup> Grundsätzlich zur Steuerungsfähigkeit des Staates in der Globalisierung siehe: Crouch, Colin: Can neoliberalism be saved from itself?, London 2017.

<sup>3</sup> Bardt u. a., Für eine solide Finanzpolitik (wie Anm. 1), S. 4.

<sup>4</sup> Mazzucato, Mariana: The entrepreneurial state. Debunking public vs private sector myths, London 2013.

<sup>5</sup> Foundational Economy Collective: Foundational economy. The infrastructure of everyday life, Manchester 2018.

<sup>6</sup> So thematisiert das RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung in seinen Berichten regelmäßig die wirtschaftliche Lage der Krankenhäuser und des Rehabereichs. Was im Saarland bisher die Ausnahme war, ist in anderen Bundesländern an der Tagesordnung: Insolvenzen, Schließung von Kliniken, Übernahme durch Konzerne.

<sup>7</sup> Krebs, Tom: Corona-Krise: Ein Konjunktur- und Transformationspaket für Deutschland, in: Makronom (18.03.2020). Online: <<https://makronom.de/corona-krise-ein-konjunktur-und-transformationpaket-fuer-deutschland-35264>>, Stand: 20.03.2020.

<sup>8</sup> Der ehemalige Bundesaußenminister Joseph Fischer spricht in seinem Beitrag in der FAZ von einem „Vorsorgestaat“, siehe: Fischer, Joseph, Deutschland wird zum Vorsorgestaat, FAZ 30.03.2020.

<sup>9</sup> Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat; Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Unser Plan für Deutschland. Gleichwertige Lebensverhältnisse überall, 2019.

- <sup>10</sup> Siehe dazu: Bertelsmann-Stiftung: Kommunalen Finanzreport 2019, Gütersloh 2019. Online: <<https://doi.org/10/gf9ntw>>; Friedrich-Ebert-Stiftung: Ungleiches Deutschland. Sozioökonomischer Disparitätsbericht 2019, Bonn 2019; Hüther, Michael; Südekum, Jens und Voigtländer, Michael: Die Zukunft der Regionen in Deutschland. Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, Köln 2019. Online: <[https://www.ivkoe.n.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Externe\\_Studien/2019/IW-Regionalstudie\\_2019.pdf](https://www.ivkoe.n.de/fileadmin/user_upload/Studien/Externe_Studien/2019/IW-Regionalstudie_2019.pdf)>, Stand: 27.03.2020.
- <sup>11</sup> Für die Zukunft unseres Landes. Solide wirtschaften – mutig gestalten – mehr investieren, Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017-2022) zwischen der Christlich Demokratischen Union, Landesverband Saar und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Landesverband Saar, 2017. Online: <[https://www.cdu-fraktion-saar.de/cdu Saar/uploads/2017/09/Koalitionsvertrag\\_CDU\\_SPD\\_2017-2022\\_final4.pdf](https://www.cdu-fraktion-saar.de/cdu Saar/uploads/2017/09/Koalitionsvertrag_CDU_SPD_2017-2022_final4.pdf)>.
- <sup>12</sup> Bardt u. a., Für eine solide Finanzpolitik (wie Anm. 1), S. 5.
- <sup>13</sup> Ebd., S. 4.
- <sup>14</sup> Fuest, Clemens; Gründer, Klaus; Potrafke, Niklas u. a.: Schuldenbremse: Investitionshemmnis oder Vorbild für Europa?, in: Wirtschaftsdienst 99 (5) (05.2019), S. 307-329. Online: <<https://doi.org/10/gf9mj4>>.
- <sup>15</sup> Junkernheinrich, Martin: Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und die Kommunalfinanzen, in: Wirtschaftsdienst - Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 2019 (13) (12.03.2019), S. 37-38. Online: <<https://doi.org/10/gf8gf6>>.
- <sup>16</sup> Woisin, Matthias: Länderbericht Saarland 2018, in: Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2019, hg. von Junkernheinrich, Martin; Koriath, Stefan; Lenk, Thomas u. a. (Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft 245), 2019, S. 193-202.
- <sup>17</sup> Bundesministerium der Finanzen: Investitionen in ein modernes Land, in: BMF Monatsbericht o. D., S. 13-15.
- <sup>18</sup> Siehe dazu den tabellarischen Überblick in Einzelplan 21, S. 43-44 in: Saarland: Haushaltsplan des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2019 und 2020, o. D., ca. 2018.
- <sup>19</sup> Ragnitz, Joachim: Dimensionen des regionalen Gefälles. Gibt es ein gemeinsames Muster?, in: Wirtschaftsdienst 99. Jg. (13) (2019). Online: <<https://doi.org/10.1007/s10273-019-2427-7>>.
- <sup>20</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Gesamtdeutsches Fördersystem. Ab 2020 ein neuer Meilenstein für gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland, 2020. Online: <<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/gesamtdeutsches-foerdersystem.html>>, Stand: 29.03.2020.
- <sup>21</sup> Als zusätzliche Schwierigkeit ist hier außerdem das geringe Angebot an Flächen für große Industriegebiete im Saarland zu nennen. In Gesprächen mit den Wirtschaftsförderungsgesellschaften im Zuge der Arbeiten an den Arbeitskammer-Kreisreports 2019 wurde die Unklarheit in Bezug auf die Flächen immer wieder bemängelt. Hier besteht zusätzlich Konfliktpotenzial in Bezug auf die ökologischen Zielsetzungen.
- <sup>22</sup> Alleine die Stahlindustrie beziffert ihren Mittelbedarf für einen Umbau auf wasserstoffbasierte Produktion auf einen Betrag zwischen zwei und drei Mrd. Euro. Wie in dem von der Arbeitskammer durchgeführten Workshop zur Transformation in der Stahlindustrie am 03.12.2019 deutlich wurde, bedarf die Stahlindustrie erheblicher staatlicher Unterstützung. Alleine sind die Mittel in der benötigten Höhe nicht aufzubringen.
- <sup>23</sup> Der Milliarden-Poker: Föderalismus: Die Ministerpräsidenten rüsten sich für die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzen, in: Wirtschaftswoche (10.03.2014).
- <sup>24</sup> Europäische Kommission: Vorschlag EU-Rahmenverordnung zu EU-Fonds 2018, 05.09.2019, S. 12 und 95. Online: <[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF)>, Stand: 05.09.2019; Europäische Kommission: Vorschlag zu Verordnung zum Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds 2018, 05.09.2019. Online: <[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8d2f7140-6375-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8d2f7140-6375-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF)>, Stand: 05.09.2019.
- <sup>25</sup> Vergleiche dazu: Europäische Kommission: Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt. Mehrjähriger Finanzrahmen 2021-2027, Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den europäischen Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Brüssel 2018. Online: <[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c2bc7dbd-4fc3-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0021.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c2bc7dbd-4fc3-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_1&format=PDF)>.
- <sup>26</sup> <https://cor.europa.eu/de/news/Pages/Just-Transition-Fund-Cities-and-regions-welcome-EU-s-support-for-a-socially-fair-and-sustainable-green-transition.aspx>.
- <sup>27</sup> Deutscher Bundestag: Wohnungspolitische Rahmendaten im Saarland: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel, Christian Kühn (Tübingen), Daniela Wagner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache, 19. Wahlperiode 19/13540, 2019. Online: <<https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/135/1913540.pdf>>; Der Milliarden-Poker: Föderalismus: Die Ministerpräsidenten rüsten sich für die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzen (wie Anm. 19).
- <sup>28</sup> L'Hoest, Raphael und Mauch, Steffen: Regelgebundene Regionalpolitik unverzichtbar – Weiterentwicklung der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, in: Wirtschaftsdienst 2019 (13) (12.03.2019), S. 71-79. Online: <<https://doi.org/10/gf8gf7>>.
- <sup>29</sup> Altenbockum, Jasper von: Altschulden: Ein Riss in der kommunalen Familie, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (09.10.2019). Online: <<https://www.faz.net/1.6421583>>.

- <sup>30</sup> Bundesrat: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104c, 104d, 125c, 143e), Drucksache 165/1/18, o. D. Online: <[https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2018/0101-0200/165-1-18.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2018/0101-0200/165-1-18.pdf?__blob=publicationFile&v=1)>, Stand: 29.03.2020.
- <sup>31</sup> Rietzler, Katja: Finanzhilfen des Bundes für Länder und Kommunen: die regionalen Disparitäten müssen überwunden werden, 2018. Online: <[https://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_pb\\_9\\_2018.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_pb_9_2018.pdf)>.
- <sup>32</sup> Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr des Saarlandes: Ergänzende Regelungen des Saarlandes zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) mit Wirkung ab 1. Januar 2020 in der Fassung vom 11. Februar 2020, 2020. Online: <[https://www.saarland.de/dokumente/res\\_wirtschaft/Ergaenzende\\_Regelungen\\_022020.pdf](https://www.saarland.de/dokumente/res_wirtschaft/Ergaenzende_Regelungen_022020.pdf)>.
- <sup>33</sup> DGB: Corona-Pandemie: Konditionierung von Staatshilfen, Position vom 15.06.2020, 2020. Online: <<https://www.dgb.de/themen/++co++1007d8a2-b099-11ea-8e59-52540088cada>>.
- <sup>34</sup> Kost, Klaus; Lötscher, Lienhard; Weingarten, Jörg: Neue und innovative Ansätze zur Regionalentwicklung durch unternehmerische Wirtschaftsförderung (Edition der Hans-Böckler-Stiftung), Düsseldorf 2011.
- <sup>35</sup> Löckener, Ralf; Timmer, Birgit: Industriefonds Saar – ein Weg zur Bewältigung des Strukturwandels in der saarländischen Industrie (AK Texte), Saarbrücken 2020.

### 3.3 Energie und Klima

***Für eine sozial-ökologische Transformation ist die Umstellung des auf fossilen Energieträgern fußenden Energiesystems unumgänglich. Der Ausbau Erneuerbarer Energien und das Heben von Effizienzpotenzialen sind dabei ebenso wichtig, wie die Kopplung der Sektoren Verkehr, Wärme, Kälte und Strom. Als größte Emittenten von fossilem CO<sub>2</sub> sind Energiewirtschaft und energieintensive Industrien die Sektoren, in denen nur gravierende Veränderungen die Minderungsziele für treibhauschädliche Gase erreichen lassen. Für das Gelingen eines effizienten Klima- und Umweltschutzes und der damit verbundenen sozial-ökologischen Transformation braucht es ein ressortübergreifendes Zusammenspiel von naturwissenschaftlich-technischer und sozialwirtschaftlicher Expertise sowie Investitionen. Das Saarland braucht eine Strategie über das Jahr 2020 hinaus.***

Um seine Klimaziele zu erreichen, muss Deutschland die Energieversorgung zügig auf Erneuerbare Energien umstellen. Entwicklungspotenziale im Energiesektor sind auch über das Jahr 2020 hinaus vorhanden. Die Landesregierung ist aufgefordert, durch konsequentes politisches Handeln zukunftsfähige Maßnahmen umzusetzen. Für die Bewahrung energieintensiver Industrien am Standort und den damit verbundenen Arbeitsplätzen bedarf es Strategien und Konzepten in Richtung klimafreundliche Energiegewinnung und Effizienzsteigerungen. Mit einem hohen Maß an Innovationsfähigkeit, besonders in Wasserstoffanwendungen, kann es gelingen, bei diesen ökologisch definierten Handlungsfeldern über das Jahr 2020 hinaus den Anschluss an die bundesweite Entwicklung zu halten.

#### **Rahmenbedingungen sind vorgegeben**

Viele Weichenstellungen hierfür werden auf europäischer Ebene oder auf Bundesebene getroffen. Daneben gibt es aber auch für die Bundesländer vielfältige Möglichkeiten, sich für den Ausbau Erneuerbarer Energien und den entsprechenden Strukturwandel zu engagieren. Die Situation im Klima- und Umweltschutz zeigt aber wenig Veränderung: Der Ausbau Erneuerbarer Energien gerät zunehmend ins Stocken. Klimaanpassungsstrategien werden deshalb mehr Raum in der Bundes- und Landespolitik einnehmen müssen.

Deutschland hat sich zum Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2050 um 80 bis 95 % gegenüber dem Stand von 1990 zu verringern. Auf europäischer Ebene wird gleichzeitig das Ziel, die Treibhausgasneutralität bis 2050 zu erreichen, vorangetrieben. Eine wesentliche Maßnahme zur Erfüllung dieses Ziels ist die zukünftige Umstellung der Energieversorgung auf Erneuerbare Energien. Neben der Verminderung von Emissionen kann dies viele weitere Vorteile in sich bergen, wie Verbesserungen beim lokalen Umweltschutz oder der Energieversorgungssicherheit.<sup>1</sup> Zudem ermöglicht der eingesetzte Strukturwandel hin zu Erneuerbaren Energien Chancen für neue Wachstumsmärkte und Arbeitsplätze (vgl. Kap. I.3.1.1).

Dabei sind und werden durch den geplanten Ausstieg aus der Kernenergie bis 2022 und den Ausstieg aus der Kohleverstromung bis 2038, durch die Änderung des Atomgesetzes und mit dem Gesetzgebungsverfahren des Kohleausstiegsgesetzes große Leitplanken für die Veränderung des Energiesystems gesetzt. Die Saar-Landesregierung hat zu letzterem zu Recht gemeinsam mit Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen zwölf Punkte zur Nachbesserung am Kohleausstiegsgesetz gefordert und auf die Benachteiligung von Steinkohle-Standorten hingewiesen.<sup>2</sup> Aus Sicht dieser Länder entfernt sich das Gesetzesvorhaben zu weit von den Beschlüssen der Kohlekommission, benachteiligt Steinkohlekraftwerke und deren Betreiber im Vergleich zu Braunkohlekraftwerken und enthält zu wenig Anreize für die Kraft-Wärme-Kopplung sowie den Umstieg auf Gas oder Erneuerbare Energien.<sup>3</sup> Der Bundesrat sah zudem in seiner Stellungnahme vom 13.03.2020 Änderungsbedarf am Gesetzentwurf der Bundesregierung. Ausdrücklich betont er, dass die Stilllegung der Kohlekraftwerke sozialverträglich erfolgen müsse.<sup>4</sup> Die saarländische Landesregierung konnte mit den anderen Landesregierungen in diesem Punkt einen Kompromiss in der Debatte um staatliche Hilfen erwirken. Mit dem am 03.07.2020 im Bundesrat beschlossenen Kohleausstiegsgesetz ist nun das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen und mit dem Ausstieg aus der Kohleverstromung sind über das Strukturstärkungsgesetz auch finanzielle Mittel vorgesehen, die den Kohleregionen helfen sollen, den Strukturwandel zu bewältigen. 128,5 Mio. Euro sollen in den nächsten Jahren ins Saarland fließen, welche die Landesregierung für die Gestaltung des Strukturwandels und in Investitionen in künftige Arbeitsplätze einsetzen will.<sup>5</sup>

Die Anteile Erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch sollen laut den Zielen der Bundesregierung zum Jahr 2020 auf 18 %, bis 2030 auf 30 % und bis 2050 auf 60 % steigen. Am Bruttostromverbrauch sollen es bis 2030 bereits 65 % sein. Bisher wurden Anteile von 16,7 % am Bruttoendenergieverbrauch im Jahr 2018 und 37,8 % am Bruttostromverbrauch erreicht. Somit muss die Nutzung Erneuerbarer Energien also nicht nur im Stromsektor erheblich gesteigert werden, sondern auch im Wärme-, Kälte- und Verkehrsbereich.<sup>6</sup>

Die Verwirklichung dieser Ausbauziele erfordert die richtigen Weichenstellungen auf allen politischen Ebenen, von der europäischen über die Bundes- und die Landesebene bis hin zur Kommunalpolitik.<sup>7</sup> Die Bundespolitik hat großen Einfluss auf die Ausgestaltung der Energiewende, etwa bei der Förderung Erneuerbarer Energien, der Definition der Ausbauziele oder der Koordination der Ausschreibungen. Die Regelungen des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes (EEG) von 2017 haben die Bedeutung der Bundesebene laut Deutschem Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) noch verstärkt, da die Gesamtleistung des Zubaus größerer Windkraft- und Photovoltaik-(PV)-Anlagen (und zuletzt auch von Biomasseanlagen) im Rahmen bundesweiter Ausschreibungen festgelegt wird.

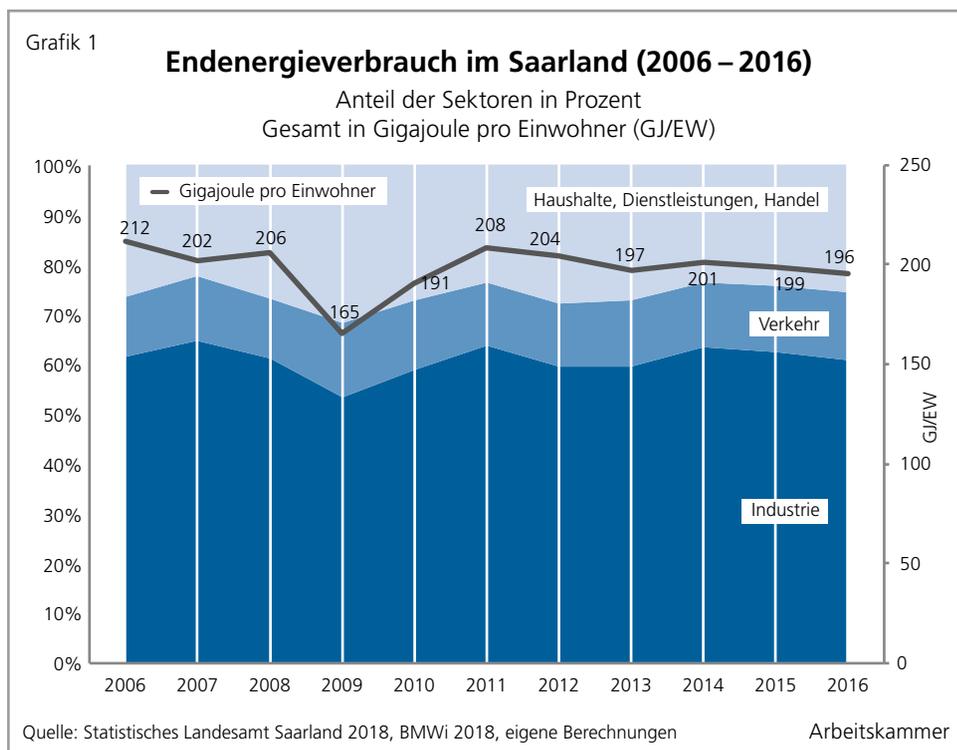
Ein Deckel beim Ausbau Erneuerbarer Energien, welcher durch bundesweite Regelungen den Ausbau insbesondere von PV-Anlagen verhindert hatte, wurde durch das Zukunftspaket im Zuge der Corona-Pandemie abgeschafft und das Ausbauziel für Off-Shore-Windkraft angehoben. Zudem erhalten die Länder die Möglichkeit, zur Steigerung der Akzeptanz von Windkraftanlagen Mindestabstände gesetzlich festzulegen; und es sollen Möglichkeiten geschaffen werden, um Kommunen und Anwohner stärker von finanziellen Erträgen der Windkraft profitieren zu

lassen. Durch diese Änderungen und die bestehenden Regelungen können die 16 Bundesländer wesentlich zum Gelingen der Energiewende beitragen. Umwelt-, energie- und klimapolitisch kommt ihnen ein großes Maß an Entscheidungsmöglichkeiten zu. Gleiches gilt für die Ausgestaltung des wirtschafts- und technologiepolitischen Wandels.

Die Bundesländer haben dabei unterschiedliche natürliche, siedlungsstrukturelle und ökonomische Voraussetzungen. Deshalb bestehen für die Landesregierungen verschiedene Möglichkeiten, strukturpolitische Entwicklungen zu gestalten und im Hinblick auf die Energie- und Klimapolitik unterstützende Maßnahmen aufzusetzen. Dazu gehören eigene Energieprogramme, in denen Ziele, Szenarien und Handlungsmöglichkeiten beschrieben werden. Damit können die Länder die Rahmenbedingungen für die Nutzung Erneuerbarer Energien direkt selbst beeinflussen.<sup>8</sup>

### Der Ausbau der Erneuerbaren Energien im Saarland muss gesichert werden

Mit der Genehmigung weiterer Windenergieanlagen in den Jahren 2016 und 2017 konnte bis ins Jahr 2018 die installierte Leistung von 310 Megawatt (MW) auf 473 MW gesteigert werden. Auch der Ausbau der Photovoltaikanlagen setzte sich fort. Wenngleich die Dynamik seit 2014



etwas gebremst ist, konnte ein stetiger Ausbau auf 456 MW (peak) in 2018 erfolgen. In den Jahren 2018/2019 ist bundesweit wieder ein deutlicher Anstieg der Zubauraten zu verzeichnen. Diese Entwicklung bildet sich im Saarland nicht ab. Während sich im Bund die jährliche Zubaurate seit 2017 mehr als verdoppelt hat, hat sie sich im Saarland fast halbiert.

Damit und durch die verringerte Nachfrage infolge der Corona-Pandemie, werden die selbst gesteckten Ziele von 20 % erneuerbaren Stroms im Saarland bis Ende 2020 knapp erreicht. Mit der Ende 2018 in Kraft getretenen Verordnung „PV auf benachteiligten Agrarflächen“ kann in den Jahren bis 2022 ein zusätzlicher Zubau von PV-Anlagen mit bis zu 100 MW (peak) erfolgen; dieser würde somit gerade am Gunststandort Saarland für weiteren erneuerbaren Strom sorgen. Allerdings ist die Landesregierung aufgefordert, auch weitere Potenziale zu erschließen und, neben der verstärkten Nutzung von Dachflächen, die Verordnung über das Jahr 2022 hinaus zu verlängern und den Ausbau von Windenergieanlagen zu verstärken. So sind aus Sicht von Projektierern von Windenergieanlagen aus unterschiedlichen Gründen bis zu einem Drittel der ausgewiesenen Flächen (auch in anderen Bundesländern) nicht für eine konkretere Planung geeignet. Folglich ist es unter Berücksichtigung von Landnutzungskonflikten sinnvoll, eine Ausweitung der Flächen zu überprüfen und weitere Flächen für die Windkraftnutzung auszuweisen. Eine Ausschöpfung von Repowering-Potenzialen, die Erstellung von Bebauungsplänen für Windkraftanlagen oder die Bevorzugung besonders windhöffiger Standorte sind einige wichtige Maßnahmen, die den Ausbau Erneuerbarer Energien aus Windkraft wieder voranbringen können. Hier ist die saarländische Landesregierung aufgefordert, den Ausbau Erneuerbarer Energien im Rahmen ihrer Kompetenzen voll umfänglich voranzubringen.

#### **Endenergieverbrauch im Industriesektor leicht rückläufig, Herausforderungen bleiben immens**

Mit 196 Gigajoule Endenergieverbrauch pro Einwohner (GJ/EW) ist der Wert im Saarland etwa doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt. Zwischen 2011 und 2016 konnte man im Saarland einen leicht abnehmenden Trend der Pro-Kopf-Emissionen feststellen. Während er im Sektor Haushalte, Dienstleistungen, Handel leicht gewachsen ist, gab es trotz starker Produktions- und Auftragslage zwischen 2011 und 2016 keinen Anstieg des Endenergieverbrauchs in der Industrie.

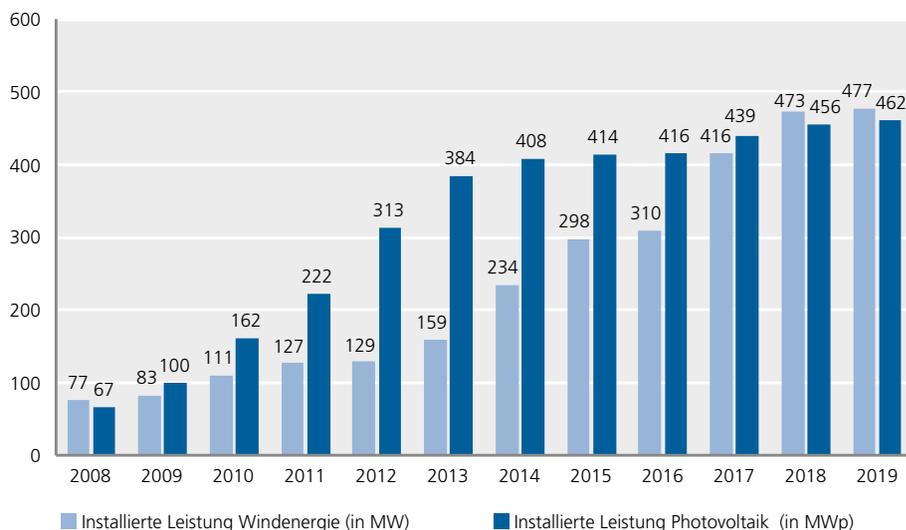
Gerade für die hier ansässige energieintensive Industrie bleibt die Transformation eine Herausforderung. Die kohlenstoffbasierte Industrie auf grüne Technologien umzustellen wird ein Kraftakt. Wenn sie gelingen soll, braucht es neben klugen landespolitischen Entscheidungen vor allem ein EU- und bundesweites Bekenntnis für den Stahlstandort Deutschland und Europa mit allen nötigen Hilfen, die für eine Umstellung hin zu Grünem Stahl notwendig werden.

Ein Ausweg aus dem Dilemma hoher Treibhausgasemissionen und globaler Zielvorgaben scheinen die Entwicklung und der Umbau der bisher kohlenstoffbasierten Stahlindustrie auf Wasserstofftechnologien. Durch die Roheisenreduktion durch grünen Wasserstoff und die Umstellung auf Elektrolichtbogenöfen scheint ein, für den Augenblick kostspieliger, Ausweg möglich.

Grafik 2

## Installierte Leistung, Windenergie und Photovoltaik

Saarland 2008 – 2019\*, in MW



\* Daten 2019 geschätzt nach Klärle (2020)

Quelle: www.foederal-erneuerbar.de (2018), MWA EV (2019)

Arbeitskommission

### Kleine Erfolge als Motivation für verstärktes Handeln sehen

Das Saarland erhielt beim wiederholt vom DIW im Jahr 2019 durchgeführten „Bundesländervergleich Erneuerbare Energien“ die rote Laterne unter allen Bundesländern. Ein auf den ersten Blick ernüchterndes Ergebnis.

Beim aus 61 Einzelindikatoren umfassenden Index schneidet das Saarland etwa im Feld der energiepolitischen Programmatik, in der Indikatoren wie die Aktualität der Programmatik, die Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten einschließlich Gesetzgebung oder sozioökonomische Aspekte einfließen, am schlechtesten ab. Auch etwa beim Indikator Energieberichte und -statistiken liegt das Saarland gemeinsam mit Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen auf dem letzten Platz. Aber bei den Vergleichen ist festzustellen, dass es im Vergleich zum 2017 durchgeführten Länderindex eine Besserung gab und die Abstände zwischen den einzelnen Bundesländern insgesamt geringer geworden sind.<sup>9</sup>

### Es braucht aktuelle, landesspezifische Energiestatistiken und Informationen

Somit braucht es einen differenzierteren Blick. Die Landesregierung hat trotz der ungünstigen Rahmenbedingungen als kleinstes, relativ dicht besiedeltes Flächenland einen Anteil Erneuer-

barer Energien pro Kopf und pro Quadratmeter Landesfläche, der besser dasteht als in anderen Bundesländern. So ist etwa der Besitz an Photovoltaikanlagen pro ausgewiesene Fläche ausgesprochen hoch, aber mit 3,55 % Anteil (2015) an der Bruttostromerzeugung aufgrund der fehlenden Freiflächen im Agglomerationsraum Saarland gering.<sup>10</sup> Zudem beruhen die Ergebnisse der Studie aufgrund nicht vorhandener statistischer Daten teils auf Werten der Jahre 2016 und früher. Zu dieser Zeit wies das Saarland einen noch viel höheren Anteil an Steinkohlestrom und -wärme auf. Zudem ist der Endenergiebedarf im Saarland durch die ansässige energieintensive Industrie sehr hoch und der Anteil Erneuerbarer Energien gering. Für eine exakte Beurteilung der saarländischen Situation ist es unabdingbar, aktuelle Daten zur Verfügung zu stellen.

#### **Bestehende Ansätze und Möglichkeiten saarländischer Klimapolitik strategisch zusammenführen**

Für die zukünftige Ausgestaltung der saarländischen Energiepolitik liegen Positionspapiere des Energiebeirats der Landesregierung vor, in denen Zwischenschritte bis 2020 konkretisiert sind. Gemäß aktuellem Koalitionsvertrag soll der „Anteil Erneuerbarer Energien am saarländischen Stromverbrauch bis zum Jahr 2020 auf mindestens 20 Prozent“<sup>11</sup> erhöht werden. Für die Zeit nach 2020 werden durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr derzeit mehrere Studien durchgeführt, die 2020 abgeschlossen werden und einen realisierbaren Energiefahrplan bis 2030 vorbereiten sollen. Diese Aktivitäten sind derzeit in einem breiten Beteiligungsprozess eingebettet, der in einer zielführenden Weiterentwicklung der saarländischen Energie- und Klimapolitik angesichts der bestehenden Herausforderungen münden soll. Wichtig ist hier ein klares Bekenntnis der Landesregierung zum Umbau des Energiesystems sowie die Einbettung vorhandener und möglicher Maßnahmen in eine Gesamtstrategie des Landes.

Bei der Raumplanung und im Baurecht können institutionelle Hemmnisse vermieden werden, etwa bei der Ausgestaltung der Abstandsregelungen und Genehmigungsverfahren für Windkraftanlagen. Nach Änderung des Waldgesetzes zum Schutz besonders wertvoller Böden an historisch alten Waldstandorten im Jahr 2017 wurde dem öffentlichen Druck von Seiten des Gesetzgebers nachgegeben und aus naturschutzrechtlicher Sicht eine wichtige Maßnahme umgesetzt. Die Interessenkonflikte zwischen Naturschutzbelangen und Erzeugung von Erneuerbaren Energien sind nicht neu, treten allerdings in der Debatte um die Erhöhung des Anteils Erneuerbarer Energien häufiger in den Vordergrund. Ein Aspekt, dem die saarländische Landesregierung bei der Bearbeitung des Energiefahrplans 2030 besonderes Augenmerk schenken muss.

#### **Gesellschaftliche Akzeptanz als wichtiger Erfolgsfaktor**

Elementar für eine zukunftsfähige Strategie ist dabei, alle klima- und energiepolitischen Maßnahmen in einem breiten Konsens gesellschaftlicher Stakeholder weiterzuentwickeln. Ein gutes Beispiel für einen breiten Aushandlungsprozess ist die Ende 2018 in Kraft getretene saarländische Verordnung für Photovoltaikanlagen auf benachteiligten Agrarflächen. Unter Beteiligung

von Naturschutzverbänden, Landwirtschaftsvertretern und weiterer Interessenverbände konnte eine Einigung über die Ausweisung von Flächen erzielt werden, die weitere 100 MW (peak) PV bis zum Jahr 2022 realisieren lassen. Nur mit diesen Projekten wird es gelingen, bis 2020 die selbst gesetzten 20 % an erneuerbarer Energieversorgung zu erreichen und in den Folgejahren darüber hinaus auszubauen.

Jedoch sind bei diesem Ausbaupfad die langfristigen politisch vereinbarten Ziele einer Reduktion von Treibhausgasen um 80-95 % bis 2050 nicht zu erreichen. Zudem wird im Bereich der Übertragungsnetze ein vermehrter Ausbau benötigt, da der Strombedarf im Zuge einer Umstellung auf eine wasserstoffbasierte Stahlerzeugung ebenfalls stark zunehmen und auf landeseigenen Flächen die produzierte Menge an Erneuerbaren Energien nicht ausreichen würde.

Weiterhin liegt es in der Kompetenz des Landes, die Nutzung und Systemintegration Erneuerbarer Energien durch gezielte Förderprogramme, die Wahrnehmung einer Vorbildfunktion und Maßnahmen im Wärme- beziehungsweise Gebäudebereich zu unterstützen. Dabei liegt im Saarland ein Schwerpunkt bei der Effizienz der Landesliegenschaften. Aktuell werden die Möglichkeiten einer energetischen Sanierung und Erneuerung der Landesliegenschaften geprüft. Darüber hinaus werden Maßnahmenkataloge im Rahmen des Energiefahrplans 2030 erarbeitet. Hilfreich dabei können die im Rahmen des Zukunftspakets aufgestockten Mittel aus dem CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm sein sowie die Förderprogramme des Bundes zur energetischen Sanierung von kommunalen Gebäuden. Hier ist die saarländische Landesregierung gefordert, die zur Verfügung stehenden Mittel abzugreifen bzw. Kommunen bei der Akquise von Fördermitteln zu unterstützen.

Im Saarland gibt es einige Förderprogramme zur Unterstützung der klimapolitischen Zielsetzungen. Darunter befinden sich die Förderung regionaler Klimaschutzkonzepte und der Elektro-Fahrrad-Mobilität (EMOB), mit deren Unterstützung Fahrradabstellanlagen mit oder ohne Ladeeinrichtung gefördert werden können. Das Zukunftsenergieprogramm kommunal (ZEP kom) fördert Wärme- und Kältenetze und deren Erzeugungsanlagen bei Kommunen und Kreisen und die Richtlinie zur Unterstützung der Energiewende vor Ort begünstigt regionale Modellvorhaben im Saarland.<sup>12</sup>

## **Die guten Ansätze zum Aufbau von Beschäftigung nutzen**

Das Saarland kann zudem die technologische und wirtschaftliche Transformation vorantreiben, indem von Landesseite Forschung und Entwicklung gefördert sowie spezifische Bildungsangebote bereitgestellt werden. Außerdem besteht im stärkeren wirtschafts- und technologiepolitischen Engagement für die Branche der Erneuerbaren Energien und durch die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen zwecks Ansiedlung entsprechender Unternehmen eine große Chance, neue Arbeitsplätze in Forschung wie im Produzierenden Gewerbe zu schaffen.

Ebenso liegt es in der Landeskompetenz, sich dafür einzusetzen, dass die Infrastruktur zur Nutzung und Systemintegration Erneuerbarer Energien verbessert wird. Darauf zielt das Land mit

dem Verbund Landesinitiative Energieinnovation Saar (LIESA) ab, die sich zum Ziel gesetzt hat, die Bereiche Strom, Wärme und Mobilität enger miteinander zu verbinden.

#### **Bürgerinnen und Bürger an der Energiewende beteiligen**

Bürgerenergiegenossenschaften leisten einen starken Beitrag zur Umsetzung der Energiewende. Sie weisen Stärken, wie Regionalität, Transparenz und Gemeinschaftlichkeit auf und besonders die regionale Verankerung, die direkte Beziehung zu den Menschen und das aktive Mitgestalten der Mitglieder können zum wichtigen Vorteil bei der Umsetzung energiewenderelevanter Projekte werden. Zudem wird Wertschöpfung am Ort erzielt, eine Gewinnmitnahme über die Landesgrenzen hinweg ist begrenzt. Die Förderung von Bürgerwindparks, der Entwicklung neuer Geschäftsmodelle für Bürgerenergiegenossenschaften oder von Dach- und Freiflächenphotovoltaikanlagen könnten dem Land auch zukünftig durch erhöhte Akzeptanz in der Bevölkerung und die regionale Wertschöpfung als Erfolgsmodell für die Energiewende dienen.

Zudem gibt es gesetzliche Möglichkeiten, die Beteiligung von Bürgern sowie Gemeinden festzuschreiben. Das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise verpflichtet Investoren und Projektträger von Windenergieanlagen an Land dazu, unmittelbar betroffenen Anwohnern und Gemeinden eine Beteiligung anzubieten. Eine solche gesetzliche Lösung kann im Saarland die Akzeptanz der Energiewende erhöhen und zu einem verstärkten Ausbau Erneuerbarer Energien beitragen.

#### **Es braucht klare klima- und energiepolitische Leitlinien und Zielvorgaben**

Was aus den Ausführungen deutlich wird: Im Saarland ist ein Flickenteppich an energie- und klimapolitischen Initiativen und Förderprogrammen bereits auf dem Weg. Klare klima- und energiepolitische Leitlinien und Zielvorgaben bestehen dagegen über das Jahr 2020 hinaus nicht. Immerhin befindet sich der Energiefahrplan 2030 in Vorbereitung und kann vermutlich noch in diesem Jahr als Leitlinie für die energie- und klimapolitischen Aktivitäten der Landesregierung dienen. Wichtige politische Zielsetzungen beim Ausbau der Erneuerbaren Energien und eine Definition von Minderungszielen der Treibhausgasemissionen sind für einen klar erkennbaren Klimaschutzpfad von besonderer Bedeutung. Inwiefern jedoch damit bundes- und EU-weite Vorgaben erreicht werden können, ist besonders aufgrund der besonderen Wirtschaftsstruktur des Saarlandes fragwürdig. Positiv hervorzuheben ist die Form der Aushandlung des Energiefahrplans 2030, die auf die Einbindung relevanter gesellschaftlicher Interessengruppen setzt. Im vorgeschlagenen Maßnahmenpaket des Energiefahrplans wird auch die Gründung einer Landesenergieagentur vorgeschlagen, welche eine vermittelnde Rolle ohne wirtschaftliche Interessen einnehmen soll. Hessen, Rheinland-Pfalz oder Thüringen haben in der Vergangenheit positive Erfahrungen bei der Vermittlung von Fachwissen für kommunale Entscheidungsträger, dem Aufbau von Netzwerken oder der Förderung von Modellprojekten anhand einer solchen Energieagentur gemacht. Auch das Saarland kann von entsprechenden Kapazitäten beim Umbau des Energiesystems profitieren. Die Arbeitskammer nimmt ihre Forderung nach

einer Landesenergieagentur wieder auf und bekräftigt diese insbesondere im Hinblick auf den Energiefahrplan 2030.

### **Reallabore für Wasserstoff können nur der Anfang sein – Wasserstoffstrategie sinnvoll**

Die Ende 2019 bewilligten Bundesfördermittel zur weiteren Ausarbeitung eines Wasserstoff-Konzeptes sollten sinnvoll eingesetzt werden und mit dem Programm HyExperts zielführende Entwicklungen vorgezeichnet werden, um das Saarland mit einer Wasserstoffstrategie zukunftsfähig aufzustellen. Mit Modellprojekten, wie etwa HydroHub-Fenne, können erste wichtige Erfahrungen im Umgang der Sektorkopplung zwischen Stromnetz, Wärmenetz und Gaspipeline durch Wasserstoff gesammelt werden. Um die Potenziale einer wasserstoffbasierten Wirtschaft ausschöpfen zu können, braucht es jedoch eine Priorisierung für den Standort in den industriepolitischen, verkehrspolitischen und klimapolitischen Zielsetzungen.

Die saarländische Politik ist gefordert, eine aktive Klimaschutzpolitik zu betreiben und die industrielle und wirtschaftliche Basis des Saarlandes zukunftsfähig zu gestalten. Ein wichtiger Baustein auf dem Weg dahin steckt im Erfahrungsschatz der ansässigen Industrie und ihrer Beschäftigten (vgl. Kapitel I.3.1.1): Die Wasserstofftechnologie verbindet industriellen mit klimapolitischem Wandel und besitzt das Potenzial, Arbeitsplätze im Produzierenden Gewerbe zu sichern. Dafür müssen aber Initiativen wie HyExperts nicht nur unterstützt, sondern „geclustert“, also mit begleitenden Initiativen und Projekten gefördert werden.

### **Weiterentwicklung der saarländischen Nachhaltigkeitsstrategie als echten ressortübergreifenden Auftrag verstehen**

Die 2016 verabschiedete Nachhaltigkeitsstrategie braucht bei der geplanten Weiterentwicklung substanzielle Zusammenarbeit über Ressortgrenzen hinweg. Die Arbeitskammer erwartet, dass die weiterentwickelte saarländische Nachhaltigkeitsstrategie das Ziel verfolgen wird, den Umsetzungsprozess hin zu den Entwicklungszielen der globalen Nachhaltigkeitsagenda 2030 transparent und operationalisierbar zu machen. Die Strategie kann aus Sicht der Arbeitskammer ihre Wirkung nur dann voll entfalten, wenn darin die ökologischen, ökonomischen und sozialen Dimensionen im politischen Handeln der Landesregierung kohärenter zusammengeführt werden.

Von daher wird es nicht ausreichen, die jeweiligen Schwerpunktthemen und Handlungsfelder der einzelnen Ressorts nachzuvollziehen. Es bedarf aus Sicht der Arbeitskammer eines ressortübergreifenden Ansatzes für die klimapolitische und beschäftigungsstrategische Transformation. Dieser Ansatz sollte auch explizit bestehende Defizite auf dem Weg zu mehr Nachhaltigkeit im Saarland benennen und dennoch ambitionierte Ziele setzen, um diese Defizite abzubauen.

Wenn mit der saarländischen Nachhaltigkeitsstrategie nicht die Absicht verfolgt wird, im politischen Alltagsgeschäft Veränderungen herbeizuführen, dann wird sie von vornherein ihr Ziel verfehlen.

Nachhaltige Entwicklung braucht öffentliche Vorbilder. Die ehrgeizigsten Zielsetzungen in einer Strategie werden allerdings nichts bewirken ohne nachhaltige Regierungspraxis, welche die Nachhaltigkeitsstrategie mit Leben füllt. Insofern versteht die Arbeitskammer eine zukünftige saarländische Nachhaltigkeitsstrategie auch als einen normativen Maßstab für künftiges Regierungshandeln.

- 
- <sup>1</sup> Diekmann, Jochen; Schill, Wolf-Peter; Püttner, Andreas u. a.: DIW Berlin: Vergleich der Bundesländer: Analyse der Erfolgsfaktoren für den Ausbau der Erneuerbaren Energien 2019: Indikatoren und Ranking; Endbericht, Berlin 2019, S. 145. Online: <[https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.698756.de/publikationen/politikberatung\\_kompakt2019\\_0145/vergleich\\_der\\_bundeslaender\\_analyse\\_der\\_erfolgsfaktoren\\_fue\\_euerbaren\\_energien\\_2019\\_indikatoren\\_und\\_ranking\\_endbericht.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.698756.de/publikationen/politikberatung_kompakt2019_0145/vergleich_der_bundeslaender_analyse_der_erfolgsfaktoren_fue_euerbaren_energien_2019_indikatoren_und_ranking_endbericht.html)>, Stand: 16.07.2020.
- <sup>2</sup> Land Baden-Württemberg, PM: Länderquartett kritisiert den Entwurf des Kohleausstiegsgesetzes, in: Baden-Württemberg.de Stuttgart (14.02.2020). Online: <<https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/laenderquartett-kritisiert-den-entwurf-des-kohleausstiegs-gesetzes/>>, Stand: 04.04.2020.
- <sup>3</sup> Ebd.
- <sup>4</sup> Bundesrat: Rückblick auf das Plenum am 13. März 2020, Berlin 2020. Online: <<https://www.bundesrat.de/DE/plenum/bundesrat-kompakt/20/986/986-pk.html>>, Stand: 29.03.2020.
- <sup>5</sup> Saarland, Landesregierung: Saarland – Aktuelle Meldungen – Strukturhilfen für das Saarland beschlossen, 07.03.2020. Online: <[https://www.saarland.de/mwaev/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfos/pm\\_2020\\_07\\_03\\_strukturhilfen\\_beschlossen.html](https://www.saarland.de/mwaev/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfos/pm_2020_07_03_strukturhilfen_beschlossen.html)>, Stand: 13.07.2020.
- <sup>6</sup> Diekmann, Jochen; Schill, Wolf-Peter; Püttner, Andreas u. a.: DIW Berlin: Vergleich der Bundesländer: Analyse der Erfolgsfaktoren für den Ausbau der Erneuerbaren Energien 2019: Indikatoren und Ranking; Endbericht, Berlin 2019 (wie Anm. 1).
- <sup>7</sup> Ebd.
- <sup>8</sup> Ebd.
- <sup>9</sup> Ebd.
- <sup>10</sup> Landesdrucksache Saarland; Drucksache 16/662(16/593), Saarbrücken, 03.12.2018. Online: <[https://www.landtag-saar.de/file.ashx?FileName=Aw16\\_0662.pdf](https://www.landtag-saar.de/file.ashx?FileName=Aw16_0662.pdf)>. Stand: 03.07.2020.
- <sup>11</sup> Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017 – 2022). Online: <[https://www.cdu-fraktion-saar.de/cdusaar/uploads/2017/09/Koalitionsvertrag\\_CDU\\_SPD\\_2017-2022\\_final4.pdf](https://www.cdu-fraktion-saar.de/cdusaar/uploads/2017/09/Koalitionsvertrag_CDU_SPD_2017-2022_final4.pdf)>, Stand: 05.04.2020.
- <sup>12</sup> Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr: Energiebeirat.

### 3.4 Mobilität und Verkehr

***Mobilität und Verkehr sind zentrale Faktoren im Rahmen der sozial-ökologischen Transformation. Zum einen stellt der (in weiten Teilen motorisierte Individual-)Verkehr eine Hauptquelle klimaschädlicher Emissionen und weiterer teils gravierender Umweltauswirkungen dar, weshalb eine grundlegende Mobilitätswende forciert werden muss. Zum anderen eröffnen sich durch Digitalisierung neue Geschäftsmodelle, die alternative Angebote zum individualisierten Autoverkehr machen und so eine Transformation ankurbeln können (Multimodalität, Car-Sharing, autonomes Fahren). Neben der hohen Anzahl an Beschäftigten in der in Transformation begriffenen Automobilindustrie sind Arbeitnehmer in Bezug auf Mobilität auch in einer weiteren Hinsicht betroffen: Sie sind von funktionierendem Verkehr abhängig, um ihre Arbeitsplätze zu erreichen und auch um Freizeitangebote wahrnehmen zu können.***

Eine hohe Qualität der Verkehrsanbindung, die schnelle, flexible und zuverlässige Mobilität von Personen und Gütern ermöglicht, ist folglich sowohl im Fernverkehr als auch im Nahverkehr wichtige Voraussetzung für das Gelingen einer sozialverträglichen ökologischen Transformation.

Nach Jahren des Spardiktats, das nicht zuletzt die Verkehrsinfrastruktur an den Rand der Leistungsfähigkeit gebracht hat, stellt der Bund mehr Geld für kommunale, regionale und überregionale öffentliche Verkehre zur Verfügung. Bedingt durch die Corona-Krise sind im Rahmen des Konjunktur- und Zukunftspakets weitere Mittel vorgesehen. Neben den 2,5 Mrd. Euro, die der Bund dem ÖPNV als Ausgleich für die Einnahmeausfälle der Verkehrsunternehmen in Aussicht gestellt hat, beinhaltet das Paket jedoch keine nennenswerten neuen Maßnahmen zur Förderung des ÖPNV. Es bräuchte weitere Mittel für zusätzliche Investitionen, insbesondere auch um den Regionalverkehr stärker zu unterstützen. Dennoch, die bereits geplanten Investitionen und Infrastrukturmaßnahmen können weiterhin umgesetzt werden und ermöglichen diesem Sektor eine Neuaufstellung.

Zusätzlich werden vielfältige Mittel im Zukunftspaket der Bundesregierung bereitgestellt, um die straßengebundenen Verkehre ökologisch verbessert aufzustellen und den Strukturwandel der Automobilbranche zukunftsfähig zu gestalten. Mit der verstärkten Ausrichtung der Kfz-Steuer an CO<sub>2</sub>-Emissionen sowie der Aufstockung der „Innovationsprämie“ für neue Hybrid- und Elektrofahrzeuge setzt der Bund ein deutliches Zeichen. Ebenso werden durch die Förderung von Forschung und Entwicklung bei Fahrzeugherstellern und der Zulieferindustrie Anreize gesetzt, auch regionale Innovationscluster zu entwickeln. Neben Maßnahmen, wie etwa dem Flottentauschprogramm für Handwerker und kleine und mittlere Unternehmen (KMU) oder dem längst überfälligen Ausbau einer Ladesäulen-Infrastruktur, sollen Mittel in ein Bus- und Lkw-Flotten-Modernisierungsprogramm fließen. Insgesamt gilt, dass der Fokus leider weiter auf den motorisierten Individualverkehr gelegt und dabei zu stark auf batterieelektrische Antriebe gesetzt wird. Der Aspekt anderer alternativer Antriebe kommt im Konjunkturprogramm der Bundesregierung zu kurz. Beispielsweise wird unter dem Stichwort „Wasserstoffstrategie“ lediglich in Bezug auf Industrie diskutiert und nicht etwa mit dem Punkt Mobilität verzahnt.

Wenn im Saarland eine Wasserstoffstrategie entwickelt wird, sollte dieser verknüpfende Schritt vollzogen werden.

Das Saarland ist gefordert, verfügbare Bundesmittel abzugreifen, eigene Mittel zur Verfügung zu stellen und die Maßnahmen im Zuge der Bewältigung der Folgen der Corona-Krise als Chance zu begreifen, nachhaltige zukunftsfähige Mobilität und Infrastruktur zu entwickeln und Beschäftigung am Standort zu sichern.

Für die Schiene und den Nahverkehr besteht im Saarland nach Jahren des Stillstands die Möglichkeit, neue Wege zu gehen und die zukünftigen Herausforderungen anzunehmen.

Die Klimaschutzziele in Deutschland und Europa wurden ein ums andere Mal verfehlt (siehe Kapitel I.3.3). Dabei sind im Verkehrssektor weitere Zuwächse an Treibhausgas-(THG-)Emissionen statt deren Verringerungen festzustellen. Zudem werden in vielen bundesdeutschen Städten und Kommunen Fahrverbote für Fahrzeuge mit nicht ausreichenden Abgaswerten ausgesprochen, da diese für einen Großteil der Überschreitungen von Feinstaub- und Stickoxidgrenzwerten verantwortlich sind. All das setzt das klassische Modell des Verbrennungsmotors unter Druck.

Das Saarland wird gerade im Bereich Automotive Alternativen und eine zukunftsfähige Diversifizierung brauchen. Die Mobilitätswelt verändert sich rasant. Um diese Veränderungen zu kompensieren, braucht es eine Bündelung der saarländischen Expertisen, eine Verzahnung von Forschung und Entwicklung mit der Produktion sowie Leuchtturmprojekte, wie etwa in der Wasserstoffanwendung.

Das Saarland ist aufgefordert, die globalen Trends zu regionalisieren, aktiv die Mobilitätsgestaltung im Mobilitäts-/Umweltverbund (Öffentlicher Nahverkehr, Fahrrad, Fußverkehr, Car-Sharing) zu fördern und konsequent den Nahverkehr zu verbessern, um von autogerechter in lebenswerte Raum- und Stadtplanung umzuschwenken. Dabei ist zentral, alle Aufgabenträger mitzunehmen und Städte und Kommunen zu unterstützen.

Zusätzlich müssen die Potenziale einer verstärkten Verlagerung von Gütern vom straßengebundenen Güter- und Schwerlastverkehr auf die Schiene und die Wasserstraßen genutzt werden. Auf diese Weise können gleichzeitig Entwicklungsmöglichkeiten am Standort für betroffene Branchen generiert und so kann zum Gelingen einer sozial-ökologischen Transformation beigetragen werden.

### **Autoland Saarland – Zukunftsperspektiven sind gefragt**

Die Anzahl in Deutschland gemeldeter Pkw hat sich in den vergangenen Jahren stark erhöht. Der Motorisierungsgrad stieg zum Jahr 2019 auf 570 Pkw pro 1.000 Einwohner und erreichte damit wiederholt einen Höchststand. Im Saarland liegt die Pkw-Dichte nochmals weit darüber, bei 643. Das Saarland bleibt somit, mit großem Abstand, das Bundesland mit den meisten gemeldeten Autos pro Einwohner. Dieser Trend widerspricht den Zielsetzungen von EU und Bun-

despolitik, Mobilität verstärkt im Umweltverbund (also über umweltverträgliche Verkehrsmittel) zu gewährleisten und somit Klimaschutzpotenziale im Verkehr zu nutzen. Eine Priorisierung des Motorisierten Individualverkehrs (MIV) gegenüber Alternativen erschwert eine nachhaltige Mobilitätsgestaltung. Ein Umstand, der bei allen Bemühungen für eine veränderte Mobilität mitgedacht werden muss. Gerade Berufspendler in ländlichen Räumen haben es aktuell schwer, den Weg vom Wohn- zum Arbeitsort mit dem Nahverkehr in angemessener Zeit zurückzulegen. Dies verdeutlicht, dass ein großer Widerstand zu überwinden ist – in der Bevölkerung, aber auch in der Politik.

Der Verkehr im Saarland trug im Jahr 2017 mit etwa 1,9 Tonnen pro Einwohner einen ähnlichen Wert zu den THG-Emissionen bei, wie auf deutscher Ebene.<sup>1</sup> Die verkehrsbedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen tragen deutschlandweit mit etwa 18 % zu den Gesamtemissionen bei; der Verkehr bietet somit ein großes Potenzial zur Reduktion von THG-Emissionen.<sup>2</sup>

Die Landesregierung ist gefordert, nachhaltige Mobilität im Saarland zu ermöglichen, ohne den MIV weiter zu steigern. Ein wichtiger Punkt hierbei ist, die Kommunen zu befähigen, Alternativen zum MIV, etwa verbesserten Nah- und Radverkehr, anzubieten. Ein weiterer Punkt ist, entsprechende Maßnahmen einzuleiten, die den Kauf und die Nutzung des eigenen Pkw so beeinflussen, dass die definierten Klimaschutzziele erreicht und die Emissionen von Feinstaub und Stickoxiden auf ein Minimum reduziert werden. Gerade die Möglichkeit, den Straßenraum den Bürgern zurückzugeben, Parkflächen umzuwidmen, Rad-, Fuß-, und Busspuren auszuweisen, Shared-Space-Konzepte zu entwickeln und Begegnungsflächen, wie Parks und Plätze, aufzuwerten, können die Aufenthalts- und Lebensqualität fördern. Hier gilt es, in der Raum- und Stadtplanung anzusetzen, um eine Entwicklung lebenswerter Städte und Gemeinden zu ermöglichen und einen Beitrag zum Gelingen einer sozial-ökologischen Transformation zu leisten. Hierbei sind auch die Möglichkeiten der Digitalisierung, etwa in der Ausgestaltung der Verkehrsleitsysteme oder des (teil-)automatisierten Fahrens, zu berücksichtigen.

Aber das Autoland Saarland hat auch eine wesentliche wirtschaftliche Komponente (siehe Kapitel I.3.1.1). Als verlängerte Werkbank von großen Automobilzulieferern wird gerade in diesem Sektor eine signifikante Wertschöpfung mit dazugehöriger Beschäftigung generiert. Doch durch die Entwicklungen auf dem Automarkt und die Umstellung von Verbrennungsmotoren auf Hybride und Elektrofahrzeuge scheinen langjährige gute Wachstumsraten- und Beschäftigungsgarantien passé. Eine Umstellung der Produktion sowie eine den globalen Trends entsprechende Diversifizierung im Mobilitätssektor scheint unausweichlich.

Als Bestandteil der Daseinsvorsorge sorgt der ÖPNV für die Erfüllung von Mobilitätsbedürfnissen durch eine Grundversorgung. Zukunftsfähiger und nachhaltiger ÖPNV muss daher als „Mobilität für alle“ verstanden werden und in Verbindung mit anderen Verkehrsmitteln (Fahrrad, Auto, zu Fuß gehen) gedacht werden. Mobilität gestaltet sich durch ein Miteinander aller Fortbewegungsmittel. Der ÖPNV gilt als Rückgrat für eine nachhaltige Mobilität und muss als dieses besser ausgestattet werden.

### Unten angekommen, muss es wieder bergauf gehen

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes und des Verbandes der Verkehrsunternehmen ist in der vergangenen Dekade bundesweit ein stetiger Anstieg der beförderten Personen im Linienverkehr festzustellen. Dabei entfallen die großen Zuwächse auf schienengebundene Verkehre. In der aktuellsten Quartalsstatistik (03/2019) wuchs die Gesamtzahl der im Nahverkehr beförderten Personen um 0,2 % im Vergleich zum Vorjahr. Im Buslinienverkehr hingegen sanken im gleichen Zeitraum die Anzahl der Personenkilometer und vor allem der Anteil beförderter Personen um 0,7 %.<sup>3</sup>

Überdeckt werden in den ersten beiden Quartalen 2020 alle positiven Tendenzen im Nahverkehr auf deutscher Ebene von stark nachgelassener Nutzung im Zuge der Corona-Pandemie. Ansteckungsgefahr und erhöhter Homeoffice-Anteil haben die Nutzerzahlen drastisch reduziert und den ÖPNV in eine existenzielle Krise geführt, welche nur durch staatliche Unterstützung überwunden werden kann. Als wichtiger Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge braucht es jedoch auch in und vor allem nach der Krise einen funktionierenden ÖPNV. Für die Aufrechterhaltung der Verkehre sind insbesondere die dort Beschäftigten ein Garant für die Zuverlässigkeit der Fahrgästepföderung.

Im Saarland entwickelten sich bereits vor der Krise die Nutzerzahlen im ÖPNV negativ. Die Fahrgastzahlen im saarVV sanken im letzten Jahrzehnt deutlich. Letzte verfügbare Daten aus dem Verbundbericht des saarVV für das Jahr 2019 weisen mit 68,86 Mio. Fahrgästen einen Rückgang um über 12 % (78,6 Mio. in 2008 zu 68,86 in 2019) in elf Jahren aus. Im Bund wurde über den Zeitraum von 14 Jahren ein Zuwachs von über 14,5 % verzeichnet. Ein Umstand, der den Nahverkehr im Saarland, als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge, mehr und mehr in Bedrängnis gebracht hat. Denn die Erlöse aus Fahrgasteinnahmen brechen weg. Die Ursachen für die geringen Fahrgastzahlen sind vielfältig und bedingen sich teils gegenseitig. Zu nennen sind hier einerseits die Siedlungsstruktur, wie etwa langgezogene Straßendörfer, ländliche Räume und die damit einhergehende hohe Autodichte.<sup>4</sup> Andererseits schrecken das unattraktive Angebot, das Tarifsystern selbst oder die teils fehlende Abstimmung einzelner Verkehre viele Personen von einer ÖPNV-Nutzung ab.

### Nahverkehr ist besser als sein Ruf, braucht aber eine Generalüberholung und Zusammenarbeit aller Aufgabenträger

Die Haltestellendichte im Saarland, so belegen Studien zum Verkehrsentwicklungsplan Land (VEP), ist bezogen auf die Landesgröße und die Einwohnerzahl durchaus vergleichbar mit anderen Ländern. Viele Linien in den dünn besiedelten Landesteilen fahren im Taktverkehr, auch abends und am Wochenende. Positive Beispiele sind das Bliestal, das südliche Ostertal oder die Gegend um Illingen, Lebach und Schmelz. Das Angebot konnte an einigen Stellen ausgebaut und die Qualität verbessert werden, sodass der Fahrgast in aller Regel bequem und pünktlich fährt.<sup>5</sup> Zudem gibt es seit 2017 ein deutlich verbessertes Jobticket und einen Kurzstreckentarif, die sich einer guten Resonanz erfreuen.

Doch waren dies nur erste zaghafte Verbesserungsversuche der saarländischen Landesregierung. Die Schaffung eines Verkehrsverbundes, die Einführung eines einheitlichen, aber komplexen Tarifes im Saarland, der Ausbau der Saarbahn oder die Einführung einer mobilen elektronischen Fahrplanauskunft waren bis dato für die Menschen keine Gründe, auf den ÖPNV umzusteigen. Die Herausforderungen bleiben bestehen: Der demografische Wandel, zurückgehende Fahrgastzahlen, der durch die Europäische Union bedingte Wettbewerb und die bisher unzureichende Finanzierung im ÖPNV setzten den Nahverkehrsunternehmen, den Fahrgästen und den Arbeitnehmern gehörig zu. Zudem hat die Corona-Pandemie die Nutzung und das Nutzungsverhalten akut und grundlegend verändert.

## **Den neuen Verkehrsentwicklungsplan jetzt nutzen**

Der Verkehrsentwicklungsplan (VEP), der 2020 verabschiedet werden soll und seit drei Jahren in einem breiten Beteiligungsprozess erstellt wird, hat das Potenzial, den Nahverkehr im Saarland grundlegend zu verändern. Damit kann er einen wichtigen Beitrag zu einer sozial-ökologischen Transformation leisten.

Gerade die im Zukunftspaket Saarland zugebilligten 50 Mio. Euro bis 2022 können einen wichtigen Impuls bei der Finanzierung längst nötiger Investitionen bieten. Diese Mittel sollen teils in die Reaktivierung von Schienenstrecken, aber auch in eine Reform des Tarifsystems fließen, was aus Arbeitskammersicht sehr zu begrüßen ist. Dabei müssen aber auch über diesen Zeitraum hinaus gesicherte Investitionen in den Nahverkehr fließen.

Als erstes und wichtiges Maßnahmenpaket steht im Rahmen des VEP die Tarifreform für das Jahr 2021 auf der Agenda. Anhand sogenannter „Flatrate-Tickets“ sollen für den Kunden die komplexen und undurchsichtigen Tarifstrukturen wegfallen und mit günstigen Preisen Neukunden gewonnen werden.

Ein wichtiger Schritt in diesem Kontext war die für 2020 ausgesetzte Erhöhung der Beförderungstarife um 5,7 %. Die Landesregierung stellt im ersten Halbjahr 2020 1,5 Mio. Euro bereit, um die Nullrunde zu finanzieren. Auch die zweite Jahreshälfte wird von Landesseite übernommen.<sup>6</sup> Damit die Unternehmen nicht auf den steigenden Kosten, wie Löhne oder Betriebsmittel, sitzen bleiben, muss die öffentliche Hand die Mittel beisteuern. Die Absicht der Landesregierung, mit einem einfacheren und günstigeren Tarifsystem im saarVV den Nahverkehr attraktiver zu machen und mehr Kunden zu gewinnen, wäre mit einer Tarifierhöhung im aktuellen Jahr kontraproduktiv gewesen, erklärte das Verkehrsministerium hierzu.<sup>7</sup>

Für die geplante Tarifreform werden zusätzlich etwa 10 Mio. Euro jährlich für die Jahre 2021 bis 2023 veranschlagt, um die Mindereinnahmen durch die „Flatrate-Tickets“ auszugleichen. Mit der Umsetzung der Tarifoffensive wird eine langjährige Forderung der Arbeitskammer aufgenommen, durch Veränderungen an der Tarifstruktur die Attraktivität des Nahverkehrs zu steigern. Insbesondere die Einführung von Schüler- und Azubi-Tickets oder die Einführung eines Sozialtickets, das mit den kommunalen Aufgabenträgern noch abgestimmt wird, sind hier positiv hervorzuheben.

### **ÖPNV-Pakt enorm wichtig für Nahverkehr aus einem Guss**

Der saarländische ÖPNV-Pakt, in dem die Landesregierung angeboten hat, die geplante Tarif-offensive ab 2021 vollständig mit Landesmitteln zu finanzieren, zielt in die richtige Richtung. Nur wenn sich die Landkreise und Kommunen im Gegenzug verpflichten, das Angebot im kommunalen Nahverkehr mindestens zu halten, perspektivisch aber auszubauen, ist ein wichtiges Fundament für einen Nahverkehr aus einem Guss gelegt. Die kommunale Seite muss jedoch durchaus auch Geld in die Hand nehmen, um den Busverkehr vor Ort zu stärken. Die Landesregierung ist bemüht, den ÖPNV als eine gemeinsame Aufgabe von Land, Landkreisen und Gemeinden zu sehen und so auf spürbare Verbesserungen für die Bürger hinzuwirken.<sup>8</sup>

Hierbei steht eine Strukturfrage im Raum. Der saarländische Nahverkehr ist durch eine sehr kleinteilige und sehr komplexe Struktur geprägt. Alle Verwaltungsebenen, vom Land über die Kreise bis zu den Gemeinden, sind beteiligt. Durch die Lastenverteilung, in der das Land die Verantwortung für schienengebundene Verkehre und die regionalen Busverkehre innehat, die kommunalen Verkehre allerdings in der Hand der kommunalen Aufgabenträger liegen, braucht es auch den Willen und den Mut, Nahverkehr mit gleichen Qualitätsstandards abgestimmt anzubieten. Eine Überarbeitung des 2017 verabschiedeten ÖPNV-Gesetzes, nach dem in einer Neufassung ein Aufgabenträgerverbund über Qualität, Standards und Einnahmeverteilung entscheiden würde, bleibt eine Baustelle, der sich die Landesregierung nicht entziehen darf. Nur so kann es gelingen, dass es ohne Kirchturmpolitik in einzelnen Landkreisen einen sicheren und zuverlässigen Busverkehr im ganzen Land sowie gute und gleichwertige Arbeitsverhältnisse für alle im ÖPNV Beschäftigten geben kann. Über die Bündelung aller Kräfte und über die Mitbestimmung bei den Aufgabenträgern, gemeinsam mit kommunalen und privaten Unternehmen aus dem Saarland, können die Herausforderungen einer veränderten Nahverkehrswelt in der Zukunft gestemmt werden.<sup>9</sup>

### **Am Verkehrsentwicklungsplan muss auch festgehalten werden**

Der Verkehrsentwicklungsplan ist mehr als eine reine Tarifreform. Auch Qualität, Barrierefreiheit, Digitalisierung oder der Ausbau und die Reaktivierung von Schienenverbindungen werden darin thematisiert und aus den Ergebnissen Handlungsempfehlungen für die Landesregierung abgeleitet. Dieser längst überfällige Schritt offenbart vielfältige Möglichkeiten, auf fundierter Datenbasis Teilprojekte zu einem guten Gesamtbild zusammenzufügen. So soll nach dem VEP das bestehende Regionalbahnnetz zu einem integrierten S-Bahn-Netz als neue Marke weiterentwickelt werden. Nach den Kosten-Nutzen-Abschätzungen hätten einige Streckenreaktivierungen in Kombination mit zwei neu hinzukommenden Bus-Produkten (wie dem Plus-Bus im Grundtakt von einer Stunde und dem Express-Bus als schnelle Verbindung) das Potenzial, in Konkurrenz zum Auto zu treten.

### **Jetzt ist es Zeit, die gute Grundlage zu nutzen und zu handeln**

Die finanziellen Spielräume durch Konjunktur- und Zukunftspaket von Bund und Land im Zuge der Corona-Pandemie eröffnen die Möglichkeit einer schnelleren Umsetzung geplanter

Vorhaben. Bereits zuvor ergaben sich durch Änderungen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) und des Regionalisierungsgesetzes (RegG) Gestaltungsspielräume für den Nahverkehr. Der Bundestag hat am 30.01.2020 umfangreiche Aufstockungen der Bundesmittel für Infrastrukturprojekte und Betrieb des ÖPNV beschlossen. Die Maßnahmen sind wichtige Bausteine für die Verkehrswende in den Städten und Gemeinden.<sup>10</sup> Im Rahmen des GVFG stehen für Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden im Jahr 2020 insgesamt 665,13 Mio. Euro zur Verfügung. In den Jahren 2021 bis 2024 sollen Bundesmittel in Höhe von einer Milliarde Euro jährlich bereitstehen. Im Jahr 2025 sind zwei Mrd. Euro geplant. Der Betrag soll in den Folgejahren jährlich um 1,8 % ansteigen. Die Mittel können nachrangig nun auch für Sanierungsprojekte verwendet werden. Zudem werden die Förderquote auf bis zu 75 % erhöht und die Förderschwellen von 50 Mio. Euro auf 30 Mio. Euro, bzw. in Ausnahmefällen auf 10 Mio. Euro, gesenkt. Ebenso werden Planungskosten förderfähig sein.

Außerdem stehen durch die Änderung des RegG auch mehr Mittel für den Regionalverkehr in den Ländern zur Verfügung. Somit können beispielsweise Taktverdichtungen im SPNV und neue Verbindungen durch die Aufgabenträger bestellt werden. Die zusätzlichen Mittel erhöhen den bereits gesetzlich festgelegten Auszahlungsbetrag des jeweiligen Jahres. Die bestehende Dynamisierung in Höhe von 1,8 % bleibt, womit sich die Regionalisierungsmittel über die Jahre 2020 bis 2031 um insgesamt 5,25 Mrd. Euro erhöhen.<sup>11</sup>

Die Mittelaufstockungen im GVFG und im RegG sind für die Städte und Gemeinden ein positives Signal und stellen einen Meilenstein bei der ÖPNV-Förderung dar. Neben zusätzlichen Mitteln sind insbesondere die Aufnahme von Grunderneuerung und Senkung der Förderschwellen im GVFG dringend notwendig, um die vielerorts in die Jahre gekommenen ÖPNV-Systeme zu modernisieren und fit für die Zukunft zu machen.

### **Die Landesregierung muss Bundesgelder jetzt akquirieren**

Gerade jetzt gilt es für das Saarland, diese besagten Mittel auch zu nutzen. Beispielsweise sollten die Pläne zur Reaktivierung von Bahnstrecken oder die Elektrifizierung von Streckenabschnitten im Saarland rasch wieder aufgenommen werden. Die vorhandenen Elektrifizierungslücken im saarländischen Bahnnetz könnten zugunsten schnellerer, leiserer und sauberer Angebote geschlossen werden und perspektivisch Kosten einsparen.<sup>12</sup>

Laut Verkehrsclub Deutschland (VCD) hat das Saarland im Gegensatz zu anderen Bundesländern bisher noch keine Planungen eingereicht. Daher empfiehlt es sich jetzt, das S-Bahn-Projekt und die zur Reaktivierung hoch bewerteten Bahnstrecken des VEP in das Antragsverfahren einzubringen, auch wenn das Ende der laufenden Verkehrsentwicklungsplanung abzusehen ist.<sup>13</sup>

### Digitalisierung und neue Technologien fördern

Die bundesweiten Gesetzesänderungen können allerdings nur Bausteine für eine umfassende Verkehrswende in Stadt und Land sein. Auch der konsequente Ausbau der Fahrradverkehrsinfrastruktur, die Verbreitung alternativer Antriebe, digitalisierter Verkehrssysteme und die stärkere Vernetzung der Verkehrsmittel sind notwendig, um mehr Klimaschutz, saubere Luft und mehr Lebensqualität in den Städten und Gemeinden zu erreichen. In diesem Bereich kann die digitale Transformation positiv zur ökologischen beitragen. Im letzten Jahr haben täglich über 32 Millionen Fahrten im öffentlichen Nah- und Fernverkehr stattgefunden.<sup>14</sup> Gerade in den Ballungsräumen ist die Kapazität insbesondere in der Rushhour ausgelastet. Die Bürgerinnen und Bürger erwarten, dass Busse und Bahnen in enger Taktung pünktlich fahren, sauber und sicher sind.<sup>15</sup>

Die Richtlinie (EU) 2019/1161 vom 12.07.2019 zur Änderung der Richtlinie 2009/33/EG über die Förderung sauberer und energieeffizienter Straßenfahrzeuge regelt die Vergabekriterien bei Neuanschaffung von Bussen und sieht ab 2023 eine sukzessive Verringerung dieselbetriebener Fahrzeuge vor. Entsprechend werden sich kommunale und private Unternehmen den sich ändernden Rahmenbedingungen anpassen müssen. Auch hierfür müssen im Land entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, um öffentliche Verkehrsträger zu entlasten. Der Saarbrücker Verkehrsbetrieb Saarbahn geht nun einen ersten Schritt zur Umgestaltung des Fuhrparks und will vier Wasserstoffbusse in den Probetrieb nehmen.<sup>16</sup> Zudem schaffen die Völklinger Verkehrsbetriebe (VVB) sechs neue Elektrobuse bis 2023 an. Im Hinblick auf die Abstimmung der landesweiten Verkehre und der Möglichkeit, Synergieeffekte bei den kommunalen Betreibern zu ermöglichen, wären für den Umbau in einen dekarbonisierten saarländischen Nahverkehr geeignete Förderinstrumente zielführend.

### Guter Nahverkehr braucht Gute Arbeit und Fachkräftesicherung

Neben günstigen Tickets und klimagerechten Fahrzeugen bedarf es qualifizierten Personals, um die Verkehre verlässlich zu bedienen. Hier besteht ein Fachkräfteengpass, der mit einer zumeist schlechten Bezahlung in Zusammenhang stehen könnte. Der Tarifabschluss der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di für den kommunalen Busverkehr im Saarland 2019 war ein wichtiges Signal für die Beschäftigten im Nahverkehr im Saarland.

Mit einem Projekt als Gemeinschaftsinitiative des saarländischen Arbeits- und Verkehrsministeriums, der saarländischen Busunternehmen sowie Verkehrsbetriebe, der Bundesagentur für Arbeit und aller saarländischen Jobcenter wird versucht, arbeitssuchende saarländische Interessenten in einem Qualifizierungsprogramm für die Arbeit als Busfahrer zu befähigen.<sup>17</sup> Angesichts der angekündigten Verbesserungen bei Tarif, Takt oder Qualität ist das ein wichtiger Schritt. Als Teil der Öffentlichen Daseinsvorsorge braucht der Nahverkehr auch die Wertschätzung für seine Leistungen.<sup>18</sup> Die Leistungen der Beschäftigten in systemrelevanten Berufen während der Corona-Zeit sind entsprechend zu würdigen.

## Digitalisierung und Multimodalität

Unter dem Begriff Digitalisierung zusammengefasste Entwicklungen prägen seit einigen Jahren den ÖPNV. Fahrplanauskunftssysteme in Echtzeit, Buchungs- und Zugangsmöglichkeiten zu Mobilitätsangeboten, die Entwicklung neuer Tarifmodelle mit Abkehr von Zonen- und Wabenmodellen, aber auch flexible On-Demand-Angebote sind in der ÖPNV-Welt nicht mehr ganz so neu. Das Smartphone ist hierbei der Schlüssel zu unterschiedlichsten Dienstleistungen im Bereich Mobilität: Netzzugang vorausgesetzt, stellt es Informationen zur Reise zur Verfügung, ermöglicht Buchung und Ticketkauf, öffnet Türen von Car-Sharing-Autos und entsperert Fahrräder an Verleihstationen.<sup>19</sup>

Zusätzlich tragen Innovationen neuer Technologien dazu bei, CO<sub>2</sub>-Emissionen von Fahrzeugen zu senken und Luftverschmutzung und Lärmbelastung zu verringern und unterstützen gleichzeitig die Dekarbonisierung im Verkehrssektor.

Die saarländische Landesregierung sollte politische Maßnahmen ergreifen, um eine Nutzung von und das Wachstum der Produktionskapazität für solche neuen Technologien in den Unternehmen zu fördern, und zwar in der Wasserstofftechnologie und im Antriebssegment. Aber auch und vor allem sollten die Chancen der Digitalisierung im Verkehrssektor ergriffen werden. Städtebauliche Ausstattung 4.0, eine verbesserte Verkehrsleittechnik, On-Demand-Angebote oder die Entwicklung autonom fahrender Kleinbusse sind im Verkehrssektor zukunftsweisend. Um eine flexible Mobilität zu ermöglichen, sind eine physische Integration von Angeboten an Mobilitätsstationen wie auch die digitale Integration notwendig. Eine Priorisierung gerade des Nahverkehrs könnte im Saarland ein wichtiges Mittel sein, den Digitalstandort und den Produktionsstandort näherzubringen.

Autonomes Fahren gilt als das Zukunftsfeld der Mobilität, welches perspektivisch auch und gerade für den öffentlichen Personennahverkehr nutzbar gemacht werden soll. So könnten sogenannte „people carrier“ als Zubringer zum liniengebundenen Nahverkehr agieren und als On-Demand-Verkehr auch ländliche Räume besser an das System ÖPNV anbinden. Das Saarland besitzt an der Hochschule für Technik und Wirtschaft ausgewiesene Expertise auf diesem Gebiet. Beim Automotive-Workshop der Arbeitskammer zur Transformation wurde klar kommuniziert, dass eine Vernetzung unter den Akteuren sowie die Förderung von Pilotprojekten für den Standort Wertschöpfungspotenziale birgt.

Verschiedene Segmente der Digitalisierung können zu einem attraktiveren und kundenorientierteren ÖPNV beitragen. Gleichzeitig werden durch die Digitalisierung nicht gleich alle Verkehrsprobleme gelöst. Vielmehr können die Entwicklungen im Kontext der Digitalisierung eine unterstützende Funktion haben, aber verkehrspolitische Rahmensetzungen bleiben wichtig, um „Rebound-Effekte“ zu vermeiden. Das bedeutet, dass Verkehr durch Entwicklungen im Kontext der Digitalisierung nicht stadt- und umweltverträglicher wird, sondern die Verkehrsbelastungen durch neue – auch gutgemeinte – Angebote weiterwachsen. Relevant ist in diesem Zusammenhang, wie das Personenbeförderungsgesetz novelliert und wie dabei den Anforderungen der Daseinsvorsorge Rechnung getragen wird. Verkehrsunternehmen des ÖPNV sollten Entwick-

lungen aktiv und selbstbewusst nutzen. Am Ende dieses Transformationsprozesses sollte ein starker ÖPNV stehen, der durch digitale Mobilitäts-, Buchungs- und Informationsangebote im Umweltverbund eine echte Alternative zum motorisierten Individualverkehr ist.<sup>20</sup>

#### Radstrategie Saarland braucht langen Atem

Die Weiterentwicklung des Radverkehrs im Saarland schreitet voran und ist auch dringend geboten. Mit einem Radanteil von gerade mal 3 % am Verkehrsaufkommen ist die Aufgabe klar.<sup>21</sup> Es braucht eine geeignete Radverkehrsförderung. Im Landeshaushalt wurden in 2019 und 2020 zusätzliche Mittel vorgesehen, die insbesondere für Kampagnen und Initiativen in den Kommunen zur Verfügung stehen sollen, also dort, wo der Alltagsradverkehr in erster Linie stattfindet. Dieser jährliche Ansatz soll dann in der mittelfristigen Finanzplanung verstetigt werden. Mindestens weitere 900.000 Euro sind im Straßenbauhaushalt jährlich für den Neu- und Ausbau von Radwegen an Landstraßen, die Instandsetzung und die Beseitigung von Mängeln im Bereich von Radwegen im klassifizierten Straßennetz des Saarlandes vorgesehen. Ob die Doppelstrategie von Aufbau von mehr Infrastruktur für den Radverkehr bei Städten und Gemeinden und Kampagnen am Ende ausreicht, um mehr Saarländerinnen und Saarländer im Alltag zum Umstieg vom Auto auf das Fahrrad zu bewegen, bleibt abzuwarten. In den Kommunen wird bereits dieses Engagement positiv gewertet. Die Landesregierung ist aufgefordert, ihre Bemühungen weiterhin zu verfolgen und mit gutem Beispiel voranzugehen.

<sup>1</sup> Allianz pro Schiene: Bundesländerindex Mobilität. Berlin 2017, Online: <<https://www.allianz-pro-schiene.de/wp-content/uploads/2017/01/161214-BL-Index-Pr%C3%A4sentation-final.pdf>>, Stand: 06.04.2020.

<sup>2</sup> Forschungsinformationssystem, Verkehr und Mobilität: Beitrag der Verkehrsträger, Online: <<https://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/345996/>>, Stand: 06.04.2020.

<sup>3</sup> Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Online: <[https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Transport-Verkehr/Personenverkehr/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Transport-Verkehr/Personenverkehr/_inhalt.html)>, Stand: 01.04.2020.

<sup>4</sup> Arbeitskammer des Saarlandes (Hrsg.): Bericht an die Regierung des Saarlandes 2017, Online: <[https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user\\_upload/-----AK\\_Download\\_Datenbank-----/Publikationen/Jahresberichte\\_und\\_Datenbaende/Jahresbericht\\_2017/AK-Bericht\\_2017.pdf](https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/-----AK_Download_Datenbank-----/Publikationen/Jahresberichte_und_Datenbaende/Jahresbericht_2017/AK-Bericht_2017.pdf)>, Stand: 02.04.2020.

<sup>5</sup> Ott, Christian: AK-Forum zur Mobilität hat ländlichen Raum im Blick, in AK-Aktuell, Nummer 3/2019 S. 4.

<sup>6</sup> Meyer zu Tittingdorf, Volker : Öffentlicher Nahverkehr: Saarland will mit neuen Millionen Busfahrten günstiger machen, Saarbrücker Zeitung, Online: <[https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/saar-wirtschaft/rehlinger-stockt-mittel-fuer-bus-und-bahn-massiv-auf-lauer-spricht-von-durchbruch\\_aid-48375739](https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/saar-wirtschaft/rehlinger-stockt-mittel-fuer-bus-und-bahn-massiv-auf-lauer-spricht-von-durchbruch_aid-48375739)>, Stand: 01.04.2020.

<sup>7</sup> Zimmermann, Matthias: ÖPNV-Verantwortliche planen: Trotz Antrag – Ticketpreise für Bus und Bahn im Saarland sollen 2020 nicht teurer werden, Saarbrücker Zeitung, Online: <[https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/ticketpreise-fuer-bus-und-bahn-im-saarland-bleiben-stabil\\_aid-46107979](https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/ticketpreise-fuer-bus-und-bahn-im-saarland-bleiben-stabil_aid-46107979)>, Stand: 01.04.2020.

<sup>8</sup> Meyer zu Tittingdorf, Öffentlicher Nahverkehr (wie Anm. 6).

- <sup>9</sup> Homburg 1: Saarpfalz-Kreis/Saarland | ver.di fordert einen runden Tisch zum Thema Busverkehr der Zukunft | HOMBURG1, Online: <<https://homburg1.de/saarpfalz-kreis-saarland-ver-di-fordert-einen-runden-tisch-zum-thema-busverkehr-der-zukunft-92402/>>, Stand: 31.03.2020.
- <sup>10</sup> Deutscher Städte- und Gemeindebund: DStGB – Aufstockung der Bundesmittel für den ÖPNV beschlossen, DStGB, Berlin, 2020, Online: <<https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/2020/Aufstockung%20der%20Bundesmittel%20f%C3%BCr%20den%20%C3%96PNV%20beschlossen/>>, Stand: 31.03.2020.
- <sup>11</sup> Ebd.
- <sup>12</sup> Verkehrsclub Deutschland, Pressemitteilung: Am Geld liegt es nicht: Jetzt Lücken schließen!, VCD vor Ort, Saarbrücken, 11.03.2020, Online: <<https://saarland.vcd.org/service/presse/news/am-geld-liegt-es-nicht-jetzt-luecken-schliessen/>>, Stand: 31.03.2020.
- <sup>13</sup> Ebd.
- <sup>14</sup> Handelsblatt: Linienverkehr: ÖPNV-Nutzung erreicht Rekordmarke, Düsseldorf, 2020, Online: <<https://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/linienverkehr-oepnv-nutzung-erreicht-rekordmarke-24180440.html>>, Stand: 04.04.2020.
- <sup>15</sup> DStGB – Aufstockung der Bundesmittel für den ÖPNV beschlossen (wie Anm. 10).
- <sup>16</sup> Süddeutsche Zeitung, München 2020: Saarbahn setzt künftig auch auf Wasserstoffbusse, Süddeutsche.de, Online: <<https://www.sueddeutsche.de/wissen/umwelt-saarbruecken-saarbahn-setzt-kuenftig-auch-auf-wasserstoffbusse-dpa-urn-newsml-dpa-com-20090101-200217-99-952634>>, Stand: 02.04.2020.
- <sup>17</sup> Saarbrücker Zeitung: Weiterbildung: Neues Personal für die Saarbrücker Busse, Saarbrücker Zeitung, Saarbrücken, 2020, Online: <[https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/saarbruecken/saarbruecken/neues-personal-fuer-die-saarbruecker-busse\\_aid-48640481](https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/saarbruecken/saarbruecken/neues-personal-fuer-die-saarbruecker-busse_aid-48640481)>, Stand: 31.03.2020.
- <sup>18</sup> #busfahreraufstand: Tarifergebnis erzielt – Urabstimmung wird eingeleitet, Online: <<https://rps.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++a9938170-ef8c-11e9-af2e-001a4a160100>>, Stand: 02.04.2020.
- <sup>19</sup> Deutsches Institut für Urbanistik DIFU (Hrsg.) Berlin, 2019, ÖPNV und Digitalisierung – Nutzen der Vernetzung und Automatisierung, Online: <<https://difu.de/publikationen/difu-berichte-22019/oepnv-und-digitalisierung-nutzen-der-vernetzung-und.html>>, Stand: 02.04.2020.
- <sup>20</sup> Ebd.
- <sup>21</sup> Maillasson, Hélène: Radverkehr im Saarland: Wie das Land Radfahrer fördern will, Saarbrücker Zeitung, Saarbrücken, 2020, Online: <[https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/blickzumnachbarn/subdir/wie-das-saarland-radfahrer-foerdert\\_aid-46263515](https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/blickzumnachbarn/subdir/wie-das-saarland-radfahrer-foerdert_aid-46263515)>, Stand: 01.04.2020.

### 3.5 Digitalisierung zur Gestaltung Guter Arbeit

#### 3.5.1 Digitalisierung im Saarland – Empirische Bestandsaufnahme

*Die Arbeitskammer beobachtet und untersucht regelmäßig, wie sich die Digitalisierung auf die saarländische Arbeitswelt und die Bedingungen Guter Arbeit niederschlägt. Die fundierte Analyse der Ausgangssituation und der Wechselwirkungen neuer Technologien ist Grundvoraussetzung, um die Rahmenbedingungen von Digitalisierungsprozessen so zu beeinflussen, dass sie im Sinne der Arbeitnehmer positiv gestaltet werden können.<sup>1</sup>*

Zentrale Befunde und Hinweise auf mögliche Gestaltungsaspekte zu den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelt können aus verschiedenen Studien abgeleitet werden. Aus Arbeitnehmerperspektive sind dabei der DGB-Index Gute Arbeit sowie eine von der Arbeitskammer durchgeführte Studie zur Digitalisierung im Dienstleistungsbereich besonders wichtig.

#### **DGB-Index Gute Arbeit**

Die auf Bundesebene jährlich stattfindenden repräsentativen Beschäftigtenbefragungen des DGB zum Index Gute Arbeit sind ein guter Maßstab, um zu sehen, wie sich die Arbeitswelt aus Arbeitnehmerperspektive verändert. Auch die tiefgehenden Veränderungen, die mit der Digitalisierung vorstattengehen, finden darin ihren Niederschlag. Die Ergebnisse des DGB-Index Gute Arbeit gelten grundsätzlich auch für das Saarland, für ein genaueres Bild reichen die relativ geringen saarländischen Fallzahlen in der Bundesbefragung allerdings nicht aus. Deswegen hat die Arbeitskammer in den Jahren 2016 und 2019 eine Aufstockungsbefragung für das Saarland in Auftrag gegeben (Index Gute Arbeit Saar). Dabei wurde speziell für das Saarland eine repräsentative Anzahl abhängig Beschäftigter befragt.<sup>2</sup> Eine Einschränkung besteht aber wiederum darin, dass nicht alle Fragen in die Aufstockungsbefragung aufgenommen werden konnten, die auf Bundesebene gestellt wurden.

Im Folgenden wird in Grundzügen dargestellt, wie es im Saarland um „Gute Arbeit und Digitalisierung“ bestellt ist. Primär werden dafür die saarländischen Daten der Index-Befragungen herangezogen. Wo diese für interessierende Aspekte nicht vorliegen, wird auf Bundesdaten verwiesen.

Von 2016 bis 2019 ist im Saarland der Anteil der Befragten, deren Arbeit in hohem oder sehr hohem Maße von der Digitalisierung betroffen ist, von 58 % auf 62 % gestiegen.<sup>3</sup> „Flexibles Arbeiten“ und unkompliziertes Kommunizieren werden durch die Digitalisierung ohne Zweifel technisch sehr viel leichter. Die Aussagen der Beschäftigten zeigen allerdings, dass die Technik offenbar in vielen Fällen nicht zur menschengerechten und sozialverträglichen Gestaltung der Arbeit führt, sondern eher zu einer sozialunverträglichen Arbeitssituation: Die Grenze zwischen

beruflich und privat erodiert; und auch die Arbeitssituation selbst ist von Unterbrechungen und Arbeitsintensivierung geprägt.

So sagten 23 % der saarländischen Befragten aus dem Jahr 2019, deren Arbeit durch die Digitalisierung geprägt ist, dass sehr häufig oder oft von ihnen erwartet wird, auch außerhalb der normalen Arbeitszeit erreichbar zu sein. 56 % sagten, dass sie bei der Arbeit sehr häufig oder oft unterbrochen werden. Vor allem die Arbeitsintensität hat für die Personen, die von Digitalisierung betroffen sind, kontinuierlich zugenommen. Schon 2016 hatte für 43 % von ihnen die Arbeitsbelastung im Vergleich zur Vergangenheit zugenommen. 2019 sagten wiederum rund 42 %, dass die Arbeitsverdichtung innerhalb der letzten 12 Monate in hohem oder sehr hohem Maße wahrgenommen wurde.

Auch die Bundesbefragung 2016<sup>4</sup> mit mehr als 4.000 Befragten und dem Themenschwerpunkt „Digitalisierung der Arbeitswelt“ ließ bereits diese Tendenz erkennen: Von Digitalisierung betroffene Beschäftigte gaben zu 54 % an, dass die zu bewältigende Arbeitsmenge allgemein eher größer geworden war. Dass die Zahl der bei ihrer Arbeit gleichzeitig zu bearbeitenden Vorgänge angestiegen sei, äußerten 56 %.

Die Zahlen zeigen, dass Digitalisierung keineswegs von selbst zu einer menschengerechteren Gestaltung von Arbeit führt, auch wenn sie mit ihren technischen Möglichkeiten über großes Potenzial dazu verfügt:

An 90 % der digitalisierten Arbeitsplätze werden Smartphones und Social Media genutzt, an rund 72 % unterstützende elektronische Geräte (Scanner, Datenbrillen, Diagnosegeräte) und ebenfalls an rund 72 % softwaregesteuerte Arbeitsabläufe (Routenplanung, Produktions- und Terminplanung). Die technischen Erleichterungen der Arbeit durch diese digitale Technik bezahlen viele der Befragten aber mit dem Gefühl zunehmender Überwachung und Kontrolle ihrer Arbeitsleistung (47 %). Ein großes Problem besteht darin, dass Digitalisierungstechnologien nicht sozialverträglich eingeführt und eingesetzt werden: 73 % der Beschäftigten hatten keinen oder nur in geringem Maße Einfluss auf die Art und Weise, wie digitale Technik an ihrem Arbeitsplatz eingesetzt wird.<sup>5</sup> Nicht verwunderlich, aber dennoch erschreckend ist daher, dass sich die Personen, deren Arbeit in hohem oder sehr hohem Maße von der Digitalisierung betroffen war, der digitalen Technik oft (23 %) oder sogar sehr häufig (24 %) ausgeliefert fühlten.

Für die Jahre 2017 und 2018 wurde keine eigene Saarland-Erhebung durchgeführt und in den Bundesbefragungen wurden keine speziellen Digitalisierungsfragen gestellt.<sup>6</sup> Gleichwohl lassen andere Fragen Rückschlüsse zu Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelt zu:

- In der Befragung von 2017<sup>7</sup> zeigte sich, dass die technischen Möglichkeiten der Digitalisierung in Bezug auf ortsflexibles Arbeiten für die Befragten in vielen Fällen gerade nicht zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf führen. Im Gegenteil wird die Arbeit von zu Hause bei gleichzeitiger Kinderbetreuung oft als eine Ursache von Stress benannt: Nur 22 % der Befragten wünschten sich die Möglichkeit, überhaupt oder mehr von zu Hause arbeiten zu können. Hingegen glaubten 55 % der Befragten, dass Beruf und Privatleben

besser miteinander vereinbar sind, wenn der Arbeitstag eine klare Grenze hat und in der Regel acht Stunden nicht überschreitet.

- Aus den Ergebnissen der Befragung von 2018<sup>8</sup> wird deutlich, dass für rund ein Drittel der Befragten der Arbeitsalltag immer noch von schwerer körperlicher Arbeit geprägt ist: Angesichts der technischen Möglichkeiten und der Versprechungen, die mit der Digitalisierung einhergehen, ein erstaunlicher Befund. Gaben in der Befragung 2016 noch 19 % an, dass die Handlungsspielräume durch die Digitalisierung enger werden, ist es ein bezeichnendes Ergebnis, dass nun knapp ein Viertel der Befragten sagte, geringer gewordene Handlungsspielräume seien eine Ursache von psychischem Stress.

Als Fazit festzuhalten bleibt, dass das große Potenzial zur menschengerechten Gestaltung von Arbeit im Sinne Guter Arbeit, über welches Digitalisierung grundsätzlich verfügt, bislang nur in geringem Maße ausgeschöpft wird. Jenseits von „Leuchtturmprojekten“ und den wenigen Vorzeigearbeitsplätzen besteht in der Fläche jedenfalls noch viel Gestaltungsbedarf bei der Einführung und Umsetzung von Digitalisierungsprozessen. An fehlenden Vorschlägen zur praktischen Umsetzung oder Best-Practice-Beispielen jedenfalls kann es nicht liegen. Denn die gibt es sehr wohl.<sup>9</sup>

#### **Digitalisierung im saarländischen Dienstleistungssektor**

Von der Arbeitskammer wurde gemeinsam mit BEST e. V. im März 2019 eine Studie veröffentlicht, die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeit im saarländischen Dienstleistungssektor aufzeigt.<sup>10</sup> Befragt wurden Interessenvertretungen saarländischer Betriebe und Dienststellen. Insgesamt wurden 145 Fragebögen ausgewertet, davon fand die Öffentliche Verwaltung mit 51 Fragebögen besondere Beachtung.

#### **Spürbare Veränderungen der Arbeit erwartet**

Die befragten Arbeitnehmervertretungen erwarten, dass sich die Arbeit durch die Digitalisierung in ihren Betrieben und Dienststellen spürbar verändern wird. So geht etwa die Hälfte der befragten Arbeitnehmervertretungen von einem verstärkten Wegfall einfacher Tätigkeiten und etwa ein Drittel von einem verstärkten Wegfall komplexer Tätigkeiten aus. Ob dies im Sinne der Beschäftigten zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen führt oder umgekehrt sogar höhere Belastungen bzw. eine Abwertung von Tätigkeitsprofilen bedeutet, hängt sehr davon ab, wie stark Arbeitnehmer und ihre Interessenvertretungen in den Veränderungsprozess eingebunden werden und welche Qualifizierungsmaßnahmen getroffen werden.

In den meisten der befragten Betriebe und Dienststellen wirkt die Digitalisierung bereits heute als großer Beschleuniger, in deren Folge eine immer höhere Leistungsverdichtung wahrgenommen wird. Die befragten Arbeitnehmervertretungen gehen davon aus, dass dieser Trend weiter zunehmen wird. So sehen 46 % zukünftig eine noch höhere Bedeutung in der Taktfrequenz,

also in der Anforderung, Arbeitsaufgaben innerhalb einer bestimmten Zeit zu erledigen. Im Gegensatz dazu erwarten lediglich 4 % Entlastungen durch digitale Technologien.

Besonders hervorzuheben ist, dass 71 % der befragten Arbeitnehmervertretungen davon ausgehen, dass die Digitalisierung zu höheren psychischen Belastungen in ihren Betrieben und Dienststellen führen wird. Lediglich 1 % geht dagegen davon aus, dass sich digitale Technologien positiv auf psychische Belastungen der Beschäftigten auswirken.

Mit Blick auf die Beschäftigungssicherheit sagen zwar 60 % der befragten Arbeitnehmervertretungen, dass die Digitalisierung hierauf keine Auswirkungen hat. Allerdings erwarten 21 % der befragten Arbeitnehmervertretungen in ihren Betrieben und Dienststellen eine geringe Beschäftigungssicherheit durch Digitalisierung und lediglich 11 % eine höhere.

### **Unterstützung von Arbeitnehmervertretungen muss in den Fokus gerückt werden**

Lediglich 15 % der befragten Arbeitnehmervertretungen haben sich laut den Studienergebnissen bereits ausführlich mit dem Thema Digitalisierung befasst. Die Mehrheit (62 %) gibt zwar an, sich „ein wenig“ mit der Thematik auseinandergesetzt zu haben, aber für fast jede vierte Arbeitnehmervertretung (23 %) spielt die Digitalisierung thematisch noch keine besondere Rolle.

Ein genauerer Blick auf die Daten lässt Zusammenhänge mit der Betriebs- bzw. Dienststellengröße erkennen. Demnach sind es vor allem Arbeitnehmervertretungen der größeren Betriebe bzw. Dienststellen, die sich ausführlich mit der Digitalisierung beschäftigen, während überproportional häufig Arbeitnehmervertretungen kleinerer Betriebe und Dienststellen (weniger als 100 Mitarbeiter) angeben, dass sie sich bisher noch nicht mit digitalen Themenfeldern auseinandersetzen konnten.

Die Ergebnisse legen nahe, dass die Sensibilisierung und Unterstützung von Arbeitnehmervertretungen, insbesondere von kleinen und mittleren Betrieben bzw. Dienststellen, stärker in den Fokus gerückt werden müssen. Arbeitnehmervertretungen sind wichtige Treiber in Transformationsprozessen wie der Digitalisierung. Sie fördern Innovationen und Kreativität, organisieren Partizipation und Akzeptanz sowie soziale Gerechtigkeit von Veränderungen.<sup>11</sup> Eine starke Rolle von Arbeitnehmervertretungen kann daher entscheidende Wettbewerbsvorteile generieren.

Damit der Wandel aus Arbeitnehmersicht proaktiv begleitet und gestaltet werden kann, braucht es allerdings ausreichende personelle Ressourcen. Da die Digitalisierung ein sehr arbeits- und zeitintensiver, heterogener Themenkomplex ist, der zusätzlich zur bisherigen Betriebs- bzw. Personalratsarbeit zu erledigen ist, müssen günstigere Freistellungsmöglichkeiten geschaffen werden, die dabei helfen, die aufkommenden Themenfelder der Digitalisierung zu erschließen. Notwendig werden darüber hinaus gezielte und umfangreiche Angebote für aufsuchende Beratungen sein. Mit den komplexen fachübergreifenden Fragestellungen, die sich durch die Digitalisierung auftun, steigt die Notwendigkeit für Spezialwissen. Externe Fachexpertisen müssen

für Arbeitnehmervertretungen deshalb auf einfachem Wege und in ausreichendem Maße zugänglich sein. Eine Möglichkeit wäre hier ein durch das Land gefördertes Projekt, das Betriebs- und Personalräte bei der professionellen Begleitung von Digitalisierungsprozessen unterstützt, sodass Mitbestimmung auf Augenhöhe erfolgen kann und die Perspektive der Beschäftigten konstruktiv gestaltend in Entscheidungsprozesse einfließen kann.

#### **Arbeitnehmervertretungen müssen am Gestaltungsprozess beteiligt werden**

Die digitale Transformation der saarländischen Wirtschaft wird nur gelingen, wenn diese gemeinsam und auf Augenhöhe mit Arbeitnehmervertretungen und Beschäftigten gestaltet wird, und zwar von Beginn an und aus einer ganzheitlichen Perspektive. Laut den Ergebnissen der Studie geben aber lediglich 39 % der befragten Arbeitnehmervertretungen an, an allen Aktivitäten zur Gestaltung der Digitalisierung beteiligt zu werden. 33 % werden zwar teilweise beteiligt, aber fast jede vierte Arbeitnehmervertretung wird über Digitalisierungsaktivitäten bestenfalls informiert. Dabei lassen die Ergebnisse bei genauerer Betrachtung positive Zusammenhänge zwischen einer Beteiligung von Arbeitnehmervertretungen und einigen abgefragten Merkmalen erkennen. So schätzen Arbeitnehmervertretungen, die mindestens teilweise am Gestaltungsprozess der Digitalisierung beteiligt werden, psychische Belastungen sowie die Beschäftigungssicherheit für den eigenen Betrieb bzw. die eigene Dienststelle deutlich positiver ein. Auch viele andere Studien zeigen, dass sich eine starke Mitbestimmung auf vielfache Bereiche der betrieblichen Leistungsfähigkeit sehr positiv auswirkt.<sup>12</sup>

Aus saarländischer Perspektive müssen Mitbestimmungsprozesse durch gezielte Anreize bzw. Maßnahmen und Konzepte gefördert werden. Ziel muss es sein, dass Unternehmen gemeinsam mit ihren Arbeitnehmervertretungen Handlungsansätze zur digitalen Transformation in einem kooperativen Ansatz formulieren und in einem partizipativen Erkenntnisprozess Klarheit über unternehmensinterne Risiken und Potenziale der Digitalisierung erlangen. Bereits eine gemeinsame Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie ist ein wesentlicher und grundlegender Schritt. Laut IG-Metall-Transformationsatlas fehlt es aber in sehr vielen Betrieben bisweilen gerade an geeigneten Strategien zur Bewältigung der digitalen Transformation.<sup>13</sup>

#### **Hohe Diskrepanz zwischen personellen und technischen Voraussetzungen in der Öffentlichen Verwaltung**

Vor allem in der Öffentlichen Verwaltung zeigt sich eine dramatische Diskrepanz zwischen den technischen und personellen Voraussetzungen zur Bewältigung der digitalen Transformation. Während die technische Infrastruktur von etwa der Hälfte der befragten Personalräte als ausreichend bewertet wird, sehen lediglich 13 % die Qualifizierung der Beschäftigten als ausreichend. Noch drastischer wird die Situation bezogen auf die Mitarbeiteranzahl eingeschätzt. Gerade einmal 6 % sehen in ihren Dienststellen genügend Mitarbeiter vorhanden, um die Digitalisierung der Öffentlichen Verwaltung überhaupt umzusetzen.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch eine Studie im Auftrag des Deutschen Städte- und Gemeindebundes.<sup>14</sup> Demnach sieht sich die Hälfte der befragten saarländischen Kommunen nicht gut vorbereitet, um die Digitalisierung in den kommenden Jahren voranzutreiben. Besonders bei der Bewertung der Personalausstattung bildet das Saarland das Schlusslicht unter den Bundesländern.

Festzuhalten bleibt, dass die technische Umsetzung der Digitalisierung zwingend auch durch eine adäquate personelle Entwicklung in den Dienststellen begleitet werden muss, sowohl qualitativer als auch quantitativer Art. Die Öffentliche Verwaltung sollte, so wie es im saarländischen Koalitionsvertrag bekundet wurde, ihrer Vorbildfunktion gerecht werden. Eine erfolgreiche, menschenzentrierte und mitbestimmte digitale Transformation der Öffentlichen Verwaltung hätte zugleich eine wichtige Signalwirkung auf andere Teilbereiche der Wirtschaft.

### **Es bleibt vielfacher Handlungsbedarf**

Die Digitalisierung muss als übergreifende Querschnittsaufgabe betrachtet werden, die viele Bereiche gleichermaßen betrifft und nur durch Partizipation der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen vorangebracht werden kann. Aus Sicht der befragten Arbeitnehmervertretungen zeigen sich folgende Themen als besonders relevant für die Umsetzung der digitalen Transformation in den Unternehmen und Dienststellen (die Prozentzahl gibt den Anteil der Arbeitnehmervertretungen an, die in dem angegebenen Feld einen starken Handlungsbedarf sehen):

- Qualifizierung/Weiterbildung der Beschäftigten, 74 % (vgl. Kapitel I.3.7)
- Datenschutz und Schutz vor Kontrollen, 72 % (vgl. Kapitel I.3.5.6)
- Beteiligung der Beschäftigten, 63 % (vgl. Kapitel I.3.5.2)
- Arbeits- und Gesundheitsschutz anpassen, 63 % (vgl. Kapitel I.3.5.5)

Auffällig dabei ist, dass speziell für die Öffentliche Verwaltung in den obigen Feldern ein durchweg stärkerer Handlungsbedarf angegeben wird als im Durchschnitt. Dies zeigt mitunter die Dringlichkeit, mit der die Digitalisierung in der Öffentlichen Verwaltung aus Arbeitnehmerperspektive vorangebracht werden muss.

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass Digitalisierung kein Selbstläufer ist, sondern in vielfacher Hinsicht gestaltet werden muss, damit vorhandene Potenziale und Synergien größtmöglich für alle beteiligten Akteure erschlossen werden können. Von der Landesregierung braucht es eine aktive Rolle in der Gestaltung von Rahmenbedingungen sowie der Initiierung flankierender Maßnahmen in den genannten Feldern, damit die Digitalisierung aus Arbeitnehmerperspektive zur Gestaltung Guter Arbeit beiträgt und nicht zuletzt auch Standortvorteile für das Saarland generiert werden können.

### Homeoffice in der Corona-Krise: Die Umfrage von BEST

Mit dem Beginn der Corona-Krise und dem Lockdown wurden sehr viele Beschäftigte plötzlich und unvorhergesehen bis auf Weiteres ins Homeoffice geschickt. Aber auch für die Zukunft erwarten die Betriebsräte, Personalräte und Mitarbeitervertretungen einen deutlich höheren Einsatz von Homeoffice-Anwendungen im Vergleich zur Vorkrisenzeit. Wie eine Umfrage der Arbeitskammer des Saarlandes und der Beratungsstelle BEST vom Juni 2020 zeigt, gibt es in den Betrieben aus Sicht der Arbeitnehmervertretungen dabei noch erheblichen Regelungsbedarf.

Vom 4. bis zum 19. Juni 2020 hat BEST 712 Interessenvertretungen (Betriebs- und Personalräte und Mitarbeitervertretungen) dazu befragt, wie es in ihren Betrieben um die Arbeit im Homeoffice bestellt ist. Unter Homeoffice wurde allgemein „digital unterstützte Arbeit von zu Hause“ verstanden. Es wurden 136 ausgefüllte Fragebögen zurückgesandt (Rücklauf 19 %), welche rund 61.000 Beschäftigte repräsentieren. Jeweils ein Drittel der Fragebögen stammt aus der Produktionsbranche, der privaten und der öffentlichen Dienstleistung. Nur in einem Viertel der Betriebe gab es zum Zeitpunkt der Befragung eine geltende Betriebs- oder Dienstvereinbarung zum Thema Homeoffice. Die meisten wurden in den letzten fünf Jahren abgeschlossen.<sup>15</sup>

### Nutzung von Homeoffice in der Krise branchenspezifisch unterschiedlich

Homeoffice wurde in der Krise in den Branchen unterschiedlich intensiv genutzt. Ihr Homeoffice-Potenzial am stärksten ausgeschöpft haben dabei die Betriebe aus den Branchen Telekommunikation/ IT zu 83 %, Energieversorgung zu 69 %, Forschung und Entwicklung zu 63 % und Banken/Versicherungen zu 59 %. Diese digitalisierungsorientierten Unternehmen werden nach Auffassung der Arbeitnehmervertretungen auch nach der Krise stärker auf diese „neue“ Arbeitsweise setzen. Zwar wird dies nicht mehr in dem Ausmaß wie in der Krise der Fall sein, aber dennoch in deutlich größerem Ausmaß als vor der Krise (Telekommunikation/IT von 27 % auf 38 %; Banken und Versicherungen von 13 % auf 36 %; Energieversorgung von 5 % auf 28 % und Forschung und Entwicklung von 10 % auf 25 %).

### Ausstattung mit betrieblichen Geräten

Wie bei einem unvorhersehbaren Übergang in eine Homeoffice-Arbeitssituation nicht anders zu erwarten, zeigte sich ein klarer Unterschied in der Ausstattung mit Computern und Diensttelefonen auf der einen Seite und sonstiger Hardware und Büroausstattung auf der anderen Seite. In 64 % der Betriebe verfügten die Beschäftigten nach Einschätzung der Interessenvertretung im Homeoffice überwiegend oder sogar vollständig über betriebliche PCs und Notebooks; für Telefone/Smartphones traf dies für 38 % zu. Aber für sonstige Hardware, wie z. B. Drucker oder Scanner, galt dies nur noch für rund 16 % der Betriebe. Der Homeoffice-Arbeitsplatz als solcher, Schreibtisch und Stuhl, musste in drei Viertel der Betriebe überwiegend oder vollständig von den Beschäftigten privat gestellt werden. Den Vorschriften des Arbeits- und Gesundheitsschutzes dürfte dies in vielen Fällen nicht genügt haben.

## Aspekte des Homeoffice

Die Mehrzahl der Arbeitnehmersvertretungen schätzte die Arbeitssituation ihrer Beschäftigten in der Ausnahmesituation „Homeoffice in der Corona-Pandemie“ als überwiegend unproblematisch ein. Das gilt für die Verteilung der Arbeit zwischen Betrieb und zu Hause (67 %), die Kommunikation mit den Kollegen und Vorgesetzten (63 %) und die Arbeits- und Ruhezeiten (62 %). Auch die Vereinbarung von Familie und Beruf im Homeoffice gelang offenbar mehrheitlich. In 60 % der befragten Betriebe und Dienststellen bewerteten die Arbeitnehmersvertretungen die Vereinbarkeit im Großen und Ganzen als unproblematisch.

Wichtig ist bei diesen Ergebnissen, dass klar ist, was sie bedeuten: Wenn 60 % **der Arbeitnehmersvertretungen** die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in ihrem Betrieb bzw. ihrer Dienststelle für unproblematisch hielten und 19 % für problematisch, so kann aus dieser Gesamteinschätzung der jeweiligen Interessenvertretung nicht eins zu eins geschlossen werden, dass auch für exakt 60 % der repräsentierten Beschäftigten diese Vereinbarkeit unproblematisch war. Das gilt gleichermaßen auch für die Einschätzung von rund einem Fünftel der Interessenvertretungen, dass die Vereinbarkeit für Beschäftigte ihres Betriebes bzw. ihrer Dienststelle nicht reibungslos gelang und für die befragten Arbeitnehmersvertretungen hier Verbesserungsbedarf deutlich wurde. Ebenfalls für jeweils rund ein Fünftel der Interessenvertretungen gilt das auch für Mehrarbeit und Überstunden, Arbeits- und Ruhezeiten sowie für die technische Infrastruktur und EDV-Anbindung.

Ebenfalls hervorzuheben ist dies für den Aspekt der psychischen Belastung. Für die Hälfte der Betriebe und Dienststellen gilt, dass diese in der Zeit des Homeoffice von den Arbeitnehmersvertretungen als unproblematisch oder kaum problematisch eingeschätzt wurde. Demgegenüber stehen aber 29 % der befragten Interessenvertretungen, welche die psychische Belastung in der Ausnahmesituation „Homeoffice in der Corona-Krise“ als problematisch oder gar sehr problematisch einstufen.

Bei bestimmten Aspekten teilt sich die Betriebslandschaft in etwa gleich große Gruppen: So schätzten 39 % der Interessenvertretungen die Vermischung von Arbeit und Privatem als unproblematisch ein, rund 40 % aber als problematisch. Das Gleiche gilt für die Frage des (Arbeits-)Raums, des Mobiliars und der Arbeitsmittel im Homeoffice: 38 % der Arbeitnehmersvertretungen meinten, dass das für ihre Homeoffice-Beschäftigten kein Problem darstellt, 39 % der Arbeitnehmersvertretungen sahen hier ein Problem.

Die Vereinbarkeit von Arbeit und Familie war im Homeoffice oft in ganz praktischer Hinsicht ein Problem: Wo in der Wohnung soll das Homeoffice „ingerichtet“ werden und was bedeutet das für die anderen Familienmitglieder? Wer hat das Vorrecht im Zugriff auf den Drucker und die Auslastung der Internetverbindung: In jedem Falle die im Homeoffice beschäftigten Erwachsenen? Oder auch die mit Homeschooling beschäftigten Kinder?

Generell ist bei diesen Ergebnissen zu beachten, dass es angesichts einer bedrohlichen und nicht absehbaren Krise, die für viele Beschäftigte Kurzarbeit oder gar Arbeitslosigkeit bedeutet, auf

allen Seiten eine große und weitreichende Bereitschaft gab, auch nicht optimale Bedingungen im Homeoffice zu akzeptieren und pragmatisch das Beste daraus zu machen. Unter „normalen Umständen“ erhalten die aufgetretenen Probleme und Schwierigkeiten allerdings einen höheren Stellenwert. Nach Auffassung der überwiegenden Mehrheit der befragten Arbeitnehmervertretungen bedeutet die Einschätzung, dass viele Aspekte des Homeoffice-Arbeitens in der Krise relativ gut funktioniert haben, nicht, dass man auf Regelungen zum „Homeoffice“ verzichten sollte. Im Gegenteil: Homeoffice kann nur auf Dauer funktionieren, wenn es klare Betriebs- und Dienstvereinbarungen gibt.

#### **Regelungsbedarfe**

Ganz oben auf der Agenda stehen als wichtig oder besonders wichtig daher Regelungen zur Arbeitszeit (79 %) sowie zur Ausgestaltung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (81 %). Diese hat in Verbindung mit dem Thema Kinderbetreuung besondere Bedeutung. Ebenfalls sehr wichtig zu regeln sind die Ansprech- und Erreichbarkeitszeiten (80 %). Im Zusammenhang damit werden auch Regelungen zur Kommunikation mit Kollegen und Führungskräften (82 %) und zum Thema Leistungs- und Verhaltenskontrolle und Datenschutz als dringend angesehen (78 %). Wie sich an der Frage nach der Büroausstattung schon vermuten ließ, werden auch Regelungen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz in Verbindung mit Ausstattung im Homeoffice bzw. in der Telearbeit gefordert (81 %).

#### **Einschätzungen und Haltung zu „Homeoffice nach der Krise“**

Nach Einschätzung der Interessenvertretungen würden 43 % der Beschäftigten im Homeoffice das Arbeiten zu Hause in diesem Ausmaß beibehalten wollen, 26 % würden das Homeoffice gerne ausbauen und 20 % würden es gerne reduzieren. 11 % würden die Homeofficetätigkeit gerne beenden. Die Interessenvertretungen selbst stehen dem „Homeoffice nach der Krise“ zu 78 % positiv gegenüber, auf der Arbeitgeberseite sind es 51 %, die dieser Option positiv gegenüberstehen.

Da es bisher nur eine relativ geringe Zahl an Betriebs- oder Dienstvereinbarungen zur Regelung von Homeoffice und mobilem Arbeiten gibt, wollen 80 % der Interessenvertretungen eine Vereinbarung abschließen bzw. die bestehende aktualisieren. Auf Arbeitgeberseite liegt die Bereitschaft bei rund 50 %.

#### **Fazit und Ausblick: Klare Regelungen und Mitbestimmung sind notwendig, wenn es auf Dauer funktionieren soll!**

Homeoffice und mobiles Arbeiten können nur auf Dauer funktionieren, wenn es klare Regelungen in den Betrieben und Dienststellen gibt. Und das geht nur mit einer starken Mitbestimmung – die immerhin rund 84 % der Betriebsräte, Personalräte und Mitarbeitervertretungen

klar einfordern. Politik kann hier appellieren, muss aber vor allem fordernd einwirken. Die Gute-Arbeit-Politik der Landesregierung ist ein richtiger Weg. Dieser muss auch jetzt in der Krise gehalten und weiter ausgebaut werden.

- 
- <sup>1</sup> Die in diesem Kapitel dargelegten empirischen Befunde fokussieren primär Gestaltungsaspekte Guter Arbeit. Für eine Analyse der Auswirkungen der Digitalisierung auf den saarländischen Arbeitsmarkt siehe Kapitel I.3.6.1.
- <sup>2</sup> 2016 wurden 1.000 und 2019 wurden 1.011 abhängig Beschäftigte im Saarland befragt.
- <sup>3</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Index Gute Arbeit Saar 2019. Wie die Beschäftigten ihre Arbeitsbedingungen beurteilen. Saarbrücken 2020. Download verfügbar auf der Webseite der Arbeitskammer des Saarlandes.
- <sup>4</sup> DGB-Index Gute Arbeit. Der Report 2016. Wie die Beschäftigten die Arbeitsbedingungen in Deutschland beurteilen. Mit dem Themenschwerpunkt: Die Digitalisierung der Arbeitswelt – Eine Zwischenbilanz aus Sicht der Beschäftigten, hg. vom Institut DGB-Index Gute Arbeit, Berlin 2016.
- Vgl. auch: Arbeitshetze und Arbeitsintensivierung bei digitaler Arbeit. So beurteilen die Beschäftigten ihre Arbeitsbedingungen. Eine Sonderauswertung der Repräsentativbefragung zum DGB-Index Gute Arbeit 2016, hg. vom Institut DGB-Index Gute Arbeit, Berlin 2017.
- <sup>5</sup> Zu den Voraussetzungen einer sozialverträglichen Einführung und Umsetzung von Digitalisierung in Betrieben vgl. das in Kapitel I.3.5.2 des vorliegenden Berichts beschriebene Konzept „Gute Arbeit by Design“ des DGB.
- <sup>6</sup> Die Arbeitskammer verfügt daher auch nicht über die Datensätze für diese Bundesbefragungen. Die Ergebnisse können nur über die vom DGB-Institut Gute Arbeit publizierten Reports referiert werden.
- <sup>7</sup> DGB-Index Gute Arbeit. Der Report 2017. Themenschwerpunkt „Arbeit, Familie, private Interessen – wodurch die Vereinbarkeit verhindert wird und wie sie zu fördern ist“, hg. vom Institut DGB-Index Gute Arbeit, Berlin 2017.
- <sup>8</sup> DGB-Index Gute Arbeit. Der Report 2018. Themenschwerpunkt „Interaktionsarbeit“, hg. vom Institut DGB-Index Gute Arbeit, Berlin 2018.
- <sup>9</sup> Vgl. nochmal das in Kapitel I.3.5.2 des vorliegenden Berichts beschriebene Konzept „Gute Arbeit by Design“ des DGB.
- <sup>10</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Digitalisierung im saarländischen Dienstleistungssektor. Saarbrücken 2019.
- <sup>11</sup> Oerder, Katharina: Standortfaktor Mitbestimmung. Betriebsräte als Wettbewerbsvorteil einer digitalen Arbeitswelt (Wiso Direkt 19/2018).
- <sup>12</sup> Jirjahn Uwe: Ökonomische Wirkung der Mitbestimmung in Deutschland (Arbeitspapier 186, Hans-Böckler-Stiftung), Düsseldorf 2010.
- <sup>13</sup> IG Metall: Transformationsatlas. Präsentation der wesentlichen Ergebnisse. Frankfurt am Main 2019.
- <sup>14</sup> Deutscher Städte- und Gemeindebund, Institut für Innovation und Technik: Zukunftsradar Digitale Kommune. Ergebnisbericht 2018. Berlin 2018.
- <sup>15</sup> Die Ergebnisse können eingesehen werden unter: <https://www.best-saarland.de/informationen/homeoffice-umfrage/>.

### 3.5.2 „Gute Arbeit by Design“ als Leitmotiv der betrieblichen Transformation

*Je mehr die Digitalisierung der Betriebe voranschreitet und je tiefgreifender sie wird, desto wichtiger wird es, von Anfang an die Kriterien Guter Arbeit umfänglich zu beachten. Das vom DGB entwickelte Schema „Gute Arbeit by Design“ ist dabei sehr hilfreich. Nur Sicherheit und Transparenz für die Beschäftigten wird zur Akzeptanz neuer Technologien führen. „Gute Arbeit by Design“ ist somit auch eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Transformation.*

#### **„Gute Arbeit by Design“: Partizipation der Beschäftigten**

Das Schema wurde vom DGB ursprünglich im Zusammenhang mit der Implementierung von sogenannter „Künstlicher Intelligenz“ (KI) entwickelt, eignet sich aber ohne Abstriche für jede Einführung von Technologie im Rahmen der Digitalisierung.<sup>1</sup>

Ausgangsbasis für „Gute Arbeit by Design“ ist die Mitbestimmung und Partizipation der Beschäftigten oder ihrer Interessenvertretungen. Sie soll bei allen Technologieeinführungen, die sich auf die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten und auf ihre Fort- und Weiterbildungsperspektiven auswirken, von Beginn an gewährleistet sein. Über die Formulierung des Betriebsverfassungsgesetzes hinausgehend, nach der die Interessenvertretung über neu einzuführende Technologie „frühzeitig und umfassend“ zu informieren ist, setzen Partizipation und Mitbestimmung hier bereits bei der Definition der Zielsetzung ein und bleiben auch über alle Phasen der Technologieeinführung hinweg bestehen: Von der Entwicklung, der Implementierung über die Umsetzung bis zur Evaluation.

Partizipation ist im Modell der „Guten Arbeit by Design“ immer eng verknüpft mit Interventionsmöglichkeiten. Dass ein Entwicklungsprozess einmal in Gang gebracht wurde, bedeutet in keiner Phase, dass er damit zum Selbstläufer geworden wäre. Entwicklung von neuer Technologie ebenso wie ihre Einführung und Umsetzung sind immer Gestaltungsprozesse und müssen als solche immer auch verändert oder sogar abgebrochen werden können.

#### **Folgenabschätzung, Transparenz und Nachvollziehbarkeit**

Um eine Entscheidungsbasis für oder gegen eine Änderung des Gestaltungsprozesses zu haben, müssen stets zwei Voraussetzungen erfüllt sein: Zum einen müssen die technischen und sozialen Folgen, die sich durch die Technologieeinführung ergeben, so gründlich und umfassend als möglich abgeschätzt werden. Insbesondere Fragen der Gefährdungsanalyse der Beschäftigten, ihrer frühzeitigen Qualifizierung und – im Rahmen der Digitalisierung mit am wichtigsten – der klaren datenschutzkonformen Regelung zur Nutzung der anfallenden Daten müssen geklärt werden.

Zum anderen müssen alle Prozesse – die Art und Weise der Folgenabschätzung und vor allem auch ihre Ergebnisse – jederzeit für alle Beteiligten transparent und nachvollziehbar sein. Die

generelle Maßgabe ist hierbei stets, dass die zu entwickelnde Technologie den Menschen zu unterstützen hat und keinesfalls der Mensch zum Anhängsel der Technologie oder der Maschine werden darf.

### **Kein Verlust von Erfahrungswissen**

Aus leidvollen Erfahrungen der Vergangenheit hat man gelernt, dass wertvolles Erfahrungswissen („informelles Wissen“) verloren geht, wenn Beschäftigte nicht in den Entwicklungsprozess mit einbezogen werden. Das führt zu nachhaltig starken Effizienz- und Produktivitätsverlusten. Als Experten ihrer Arbeitssituation sind die Beschäftigten die Träger dieses informellen Wissens und können durch ihre Partizipation auch sicherstellen, dass die entwickelte Technologie anwenderorientiert gestaltet ist. Denn wenn sie das nicht ist, geht wiederum viel an Effizienz verloren und zugleich führt dies zur Frustration der Beschäftigten, was wiederum verstärkte Produktivitätseinbußen zur Folge hat.

### **Unbeabsichtigte Nebenfolgen können vermieden werden**

Ein entscheidender Faktor für „Gute Arbeit by Design“ ist die von Beginn an vereinbarte Festlegung, dass die fertig entwickelte und umsetzungsbereite Technologie erst eine Testphase durchläuft und dabei evaluiert wird, bevor sie endgültig eingesetzt wird. Auch und gerade in dieser Phase sind Interventionsmöglichkeiten zwingend vorgesehen. Ab einem gewissen Niveau an technischer Komplexität sind selbst bei einer Folgenabschätzung nach bestem Wissen und Gewissen definitiv nicht alle möglichen Folgen überschaubar und es kann zu unbeabsichtigten Nebenfolgen kommen.<sup>2</sup> Eine abschließende Evaluation ist daher unabdingbar. Das Wissen um diese Evaluation entfaltet aber auch schon vorher eine positive Wirkung: Es gibt den Beschäftigten während des ganzen Prozesses der Entwicklung, Implementierung und Umsetzung die Sicherheit, vor der endgültigen Inbetriebnahme auf jeden Fall noch eine Interventionsmöglichkeit zu haben. „Gute Arbeit by Design“ bedeutet in diesem Sinne: Transparenz, Nachvollziehbarkeit und das Wissen um eine planbare Zukunft mit verlässlichen Perspektiven. In der großen Transformation, in der sich unsere Gesellschaft und die Arbeitswelt befinden, ist das in seiner Bedeutung nicht zu unterschätzen.

---

<sup>1</sup> Deutscher Gewerkschaftsbund: Künstliche Intelligenz und die Arbeit von morgen. Ein Impulspapier des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Debatte um Künstliche Intelligenz (KI) in der Arbeitswelt, 2019.

<sup>2</sup> Merton, Robert K.: Die unvorhergesehenen Folgen zielgerichteter sozialer Handlung (engl. zuerst 1936), in: Hans Peter Dreizeil (Hg.): Sozialer Wandel, Neuwied 1972, S.169-183; wiederabgedruckt und mit einer Einleitung versehen in: Neckel, Sighard et al. (Hrsg.): Sternstunden der Soziologie. Wegweisende Theoriemodelle des soziologischen Denkens, Campus Verlag, Frankfurt/ New York 2010, S. 65-83.

### 3.5.3 Digitaler Wandel braucht Gleichstellung

***Bietet die Digitalisierung mehr Risiken als Chancen für Frauen am Arbeitsmarkt? Betrachtet man die Wahrscheinlichkeit, mit der Berufe durch Technik ersetzt werden, so sieht es auf den ersten Blick für Frauen im Saarland sogar besser aus als für Männer. Die bisherigen Erkenntnisse sind trotzdem insgesamt widersprüchlich. Grundsätzlich gilt: Je mehr Mitbestimmung in den Betrieben wirksam wird, desto größere Chancen gibt es auch für eine verbesserte Gleichstellung von Frauen. Homeoffice als Teil der Digitalisierung kann günstig für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf sein – dazu müssen aber in den Rahmenbedingungen viele Details vorher geklärt sein.***

Seit die Diskussion um Industrie 4.0 in der Öffentlichkeit geführt wird, stellt sich die Frage, ob und wie Frauen am Arbeitsmarkt von der Digitalisierung betroffen sind und ob sie gar im Sinne verbesserter Gleichstellung davon profitieren können. Frauen arbeiten meist schwerpunktmäßig im Dienstleistungssektor und dort im Handel, in den Gesundheits-, Sozial- und Erziehungsberufen. Sind diese frauendominierten Bereiche überhaupt von der Digitalisierung betroffen und wenn ja, in welchem Maße? Digitalisierung wird grundsätzlich als Chance vor allem für gut qualifizierte Beschäftigte angesehen und mit guten Verdienstmöglichkeiten verknüpft. Gilt das für Frauenberufe auch oder werden deren ohnehin schon schlecht bezahlten Bereiche weiter abgewertet? Ein weiterer Diskussionsstrang geht in die Richtung, ob die veränderten Arbeitsformen der Digitalisierung, wie z. B. stärkere Teamorientierung, flachere Hierarchien und verringerte Abhängigkeit von Körperkraft, Frauen möglicherweise eher entgegenkommen. Außerdem ist man in der Diskussion schnell dabei, neue Arbeitsmöglichkeiten, wie z. B. mobiles Arbeiten, als Chance für Frauen zu definieren, wird ihnen damit doch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtert. Andererseits: Bringen Frauen die notwendigen Qualifikationen im technischen Bereich und auch in nicht-technischen Berufen mit, um wirklich von der Digitalisierung profitieren zu können? Oder kommt es im Laufe der Zeit zu einer Verschärfung der Unterschiede entlang der Qualifikationen im Sinne einer Polarisierung zwischen prekär Beschäftigten und Hochqualifizierten?

Prof. Aysa Tolluk, eine der Zuständigen für den dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, fasste die diskutierten Zusammenhänge folgendermaßen zusammen: Die Vorstellungen von Frauen verlaufen in der Diskussion meist streng entlang der üblichen Geschlechterstereotype. Frauen werden entweder bei der Digitalisierung als „Mängelwesen“ begriffen, da sie häufig nicht die passenden Ausbildungen/Qualifikationen haben. Sie werden daher als „zu fördernde Personengruppe“ definiert. Oder: Sie sind aufgrund ihrer „guten Eigenschaften“ wie Teamfähigkeit u. a. sehr gut aufgestellt. Der dritte Bundesgleichstellungsbericht, der derzeit in Arbeit ist, will allen Fragen rund um die Digitalisierung auf den Grund gehen. Vorneweg können bestimmte Zusammenhänge bereits festgehalten werden.

## Ersetzbarkeit der Arbeitsplätze zu Ungunsten von Männern

Wie im Kapitel I.3.6.1 gezeigt, versucht die Arbeitsmarktforschung zu quantifizieren, welche Tätigkeiten bereits heute durch Digitalisierung potenziell ersetzbar sind. Dabei gilt die Grundannahme, dass vor allem niedrig qualifizierte, wiederholbare standardisierte Tätigkeiten betroffen sind. Höher qualifizierte Berufe auf dem Spezialisten- und Expertenniveau haben insgesamt eine geringere Wahrscheinlichkeit der Rationalisierung. Die sogenannten Substituierungspotenziale können nach Bundesländern getrennt ausgewiesen werden und (bundesweit) auch nach dem Geschlecht der Beschäftigten.<sup>1</sup>

In der Kurzzusammenfassung gilt für das Saarland (und die Frauen) demnach Folgendes: Im Bundesländervergleich ist die Automatisierungswahrscheinlichkeit im Saarland aufgrund seiner Branchenstruktur für die Beschäftigten generell mit am höchsten.<sup>2</sup> Nach Qualifizierungsebenen betrachtet, sind es vor allem die Helferinnen und Helfer, aber auch die Fachkräfte, deren potenzielle Betroffenheit höher ist als im Bundesgebiet. Dies ist insoweit bemerkenswert, als die Ebene der Fachkräfte aufgrund der höheren Qualifikation weniger stark betroffen sein sollte. Dass dem im Saarland nicht so ist, ist (ebenfalls) der Branchenstruktur geschuldet (z. B. gibt es hohe Anteile von Fachkräften im Maschinenbau, in der Metallverarbeitung und anderen technischen Berufen).

Nimmt man in der Betrachtung die Unterscheidung nach Geschlecht hinzu, lassen sich über die Branchen hinweg einige Kernaussagen treffen:

- Das Substituierbarkeitspotenzial von Männern und Frauen unterscheidet sich aufgrund der unterschiedlichen Branchenschwerpunkte, in denen sie arbeiten, erheblich. Grundsätzlich wird die Ersetzbarkeit von Frauenberufen als niedriger eingeschätzt (etwa 21% der Männer und nur ca. 8 % der Frauen arbeiten in Berufen mit hohem Risiko der Ersetzbarkeit).
- Insbesondere in den Helferberufen stehen Männer vor einem höheren Risiko, von Maschinen und Künstlicher Intelligenz ersetzt zu werden. Frauen dagegen arbeiten oft in personenbezogenen, sozialen und gesundheitszentrierten Berufen, die (nicht nur auf Helferinnenniveau) nicht von Maschinen zu erledigen sind.
- Nach Berufssegmenten betrachtet, sind natürlich auch die Frauen in den Fertigungsberufen vergleichsweise am stärksten von Digitalisierung betroffen, wenn auch etwas weniger stark als Männer. Ein deutlich höheres Risiko für die Frauen aber sehen die Fachleute in den Berufen der Unternehmensführung und -organisation, in IT- und naturwissenschaftlichen Berufen wie auch in medizinischen und medizintechnischen Berufen. Der Unterschied zu den Männern resultiert an dieser Stelle daher, dass Frauen in diesen Segmenten meist Berufe mit hohem Anteil von Routinetätigkeiten ausüben. Anders ausgedrückt: Hier schlägt sich der niedrigere Anteil von Frauen in leitenden Funktionen nieder, aber auch die oft konstatierte Technikferne innerhalb der Ausbildungen. In der Praxis bedeutet das, dass auch qualifizierte Berufe auf Ebene der Sachbearbeiterinnen in Büros, Banken und Versicherungen, Kauffrauen und Ähnliches nicht vor Rationalisierungen gefeit sind. Beispiele aus dem Einzelhandel mit automatisierten Kassen sind dabei nur der Anfang.

Inwieweit diese ermittelten Potenziale zur Rationalisierung tatsächlich in der Realität umgesetzt werden, hängt naturgemäß von vielen verschiedenen Rahmenbedingungen ab. Sie können als potenziell ermittelte Größen aber bereits belastbare Hinweise für die zukünftige Entwicklung geben und damit Anhaltspunkte zum möglichen Gegensteuern.

#### **Es braucht stärkere Mitbestimmung!**

Bisher ist die Forschungslage zu den tatsächlichen Auswirkungen der Digitalisierung am Arbeitsmarkt für Frauen quantitativ noch überschaubar. Gab es zu Beginn der Diskussionen noch viele Stimmen, die glaubten, gerade die „besonderen“ Fähigkeiten von Frauen (Teamfähigkeit, Kommunikationsverhalten u. a.) würden sie sogar besser stellen, so muss man feststellen, dass sich diese Einschätzungen im Laufe der Zeit eher abschwächten. Insgesamt sind die bisherigen Schlussfolgerungen erster Studien eher ernüchternd.

So ergab z. B. eine Untersuchung der BAuA aus 2019, bei der es um Fragen der Entgeltgleichheit ging, folgende schlaglichtartige Ergebnisse:

- Frauen sind seltener in hoch digitalisierten Branchen und Betrieben beschäftigt als Männer und diese Segregation nahm in den letzten Jahren weiter zu.
- Die Unterrepräsentation von Frauen in Branchen mit hohem Digitalisierungsgrad geht mit Nachteilen bei den Verdiensten einher.
- Der Gender Pay Gap ist in Branchen mit intensiver Nutzung digitaler Technologien tendenziell größer und verringerte sich über die Zeit weniger als in Branchen, in denen diese Technologien weniger genutzt werden.<sup>3</sup>

Andere Untersuchungen, z. B. aus dem industriellen Bereich, zeigten, dass sich trotz anhaltender Digitalisierung der Arbeitsprozesse kaum Veränderungen innerhalb der geschlechterstereotypen Arbeitsteilung ergeben („alles bleibt beim Alten“). Es erfolgt demnach häufig eine stärkere Aufteilung in niedrig qualifizierte und höher qualifizierte Tätigkeiten (Polarisierung) und es kommt durch die verstärkte Technisierung zur Arbeitsverdichtung für alle, dabei fehlt bei der Einführung der Techniken meistens der geschlechtsspezifische Blick.<sup>4</sup>

Auch der DGB und andere Gewerkschaften, wie z. B. ver.di, stellen sich ähnliche Fragen nach den Auswirkungen von Digitalisierung auf die Arbeitswelt von Frauen.<sup>5</sup> Alles in allem kann zum jetzigen Zeitpunkt festgehalten werden: Schlüssel zur Gestaltung der Arbeit mit neuen Techniken ist – wie in vielen anderen Bereichen – die Mitbestimmung der Beschäftigten (siehe dazu Näheres in Kapitel I.3.5.2 bzw. Kapitel I.3.9). Diese muss gewährleistet sein. Ein wichtiger Faktor dabei ist, dass Fragen der geschlechtergerechten Gestaltung auch von bisher eher männlich besetzten Berufsfeldern von vornherein stärker mitberücksichtigt werden müssen (z. B. Mädchen und Frauen in MINT-Berufen). Dabei zeigt sich vor allem die Bedeutung von Qualifizierung für die neuen Techniken und wie zentral diese ist für die Beschäftigungsfähigkeit der Frauen. Aus- und Weiterbildung kann und muss gerade für Frauen auch aus weniger technikzentrierten

Ausbildungen stärker dazu eingesetzt werden, ständige Weiterentwicklung zu ermöglichen und sich dabei bestenfalls an den verschiedenen Lebensphasen orientieren. Dabei steht die zentrale Anforderung im Raum, dass diese Weiterbildung von Mitbestimmung begleitet sein muss, um die wichtigen Inhalte zentral zu verankern.

### **Aufwertung der personenbezogenen Dienstleistungen notwendig!**

Die Analyse macht außerdem klar: Personenbezogene Dienstleistungen, die einen großen Schwerpunkt bei der Beschäftigung von Frauen bilden, entziehen sich auch längerfristig weitgehend einer fortschreitenden Digitalisierung. Ist es vor diesem Hintergrund sinnvoll, den stetigen Appell, Frauen sollten stärker in andere, eher technische Berufsfelder gehen, zu wiederholen? Sicherlich gilt das nur mit Einschränkungen, denn einerseits sollte die Berufswahl nach persönlichen Präferenzen möglich sein, zweitens werden diese Berufe dringend gebraucht. Allerdings ist es problematisch, dass die vorwiegend weiblich besetzten Berufsfelder in den personenbezogenen Dienstleistungen zu den deutlich unterbewerteten Branchen zählen. Dieser Zusammenhang wurde jüngst in der Corona-Krise wieder einmal mehr als deutlich, waren es dabei doch vor allem Frauen, die in verschiedenen wirklich systemrelevanten Berufen für wenig Geld unter widrigen Bedingungen ihre Arbeit ausübten (Verkäuferinnen, medizinisches Fachpersonal etc.). Wiederholt wurde nachgewiesen, dass selbst bei zu anderen (technischen) Berufsfeldern vergleichbaren Anforderungen die Löhne in diesen Berufen nur unterdurchschnittlich ausfallen.<sup>6</sup> Nicht zuletzt machen die demografischen Entwicklungen den deutlichen Bedarf z. B. in der Pflege klar. Daher ist es nicht nur angesichts der Digitalisierung – die auch in diesen Berufen Einzug hält – dringend angezeigt, die personenbezogenen Berufe mit bezahlten Ausbildungen, einheitlichen Standards und Qualifikationsmöglichkeiten, besseren Arbeitsbedingungen und nicht zuletzt einer besseren Bezahlung aufzuwerten.

Für die übrigen Dienstleistungsberufe, die nicht oder nur wenig zu digitalisieren sind, gilt: Es handelt sich vorwiegend um einfache, ebenfalls schlecht bezahlte Tätigkeiten, wie z. B. Reinigungs- oder Sicherheitsdienste. Hier gibt es Anzeichen dafür, dass die zunehmende Digitalisierung die ohnehin schon bestehende Arbeitsverteilung und die damit verbundenen Lohndifferenzen im Sinne einer Polarisierung sogar noch verschärfen wird.

### **Homeoffice: Gute Regelungen ermöglichen bessere Vereinbarkeit**

Erleichtert die Technisierung die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, indem sie über mobiles Arbeiten bzw. Homeoffice die Möglichkeiten dafür erweitert? Diese Hoffnung wird gerade im Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit von Frauen immer wieder geäußert. Aktuelle Studien belegen, dass allein die Möglichkeit, Homeoffice machen zu können, bei vielen Beschäftigten die Zufriedenheit deutlich erhöht, haben sie doch dadurch das Gefühl einer größeren Kontrolle über ihre Arbeit.<sup>7</sup> Wie sinnvoll es sein kann, Homeoffice als Möglichkeit mit einzuplanen und technisch vorzuhalten, zeigten die jüngsten Erfahrungen, die im Laufe der Corona-Krise gemacht wurden. Hierbei wurde offensichtlich, wie viel bisher ungenutztes Potenzial es bei dieser

Arbeitsform noch gibt, das bisher nur unzureichend genutzt wurde. Die Branchen mit den besten Möglichkeiten dazu sind – laut einer aktuellen Studie des IAB – Handel, Unternehmensführung und Organisation und unternehmensbezogene Dienstleistungen und zwar dort vor allem in den Spezialisten- und Expertentätigkeiten. Inwieweit Homeoffice dann für Frauen in Frage kommt, wäre noch gesondert zu klären.<sup>8</sup>

Die tatsächliche Arbeit im Homeoffice verbessert nach bisherigen Studien grundsätzlich die Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf – also genau so, wie es zu erwarten wäre. Gleichzeitig jedoch erhöht sich durch die fehlende Trennung von Arbeits- und Wohnort die Gefahr der fehlenden Abgrenzung von der eigenen Arbeit. Damit verbunden ist das Gefühl, mehr arbeiten zu müssen, auch um angesichts der vielerorts herrschenden Präsenzkultur der Betriebe die eigene Arbeitsfähigkeit zu beweisen. Die Folge davon ist Stress und damit wiederum weniger gute Vereinbarkeit der Lebensbereiche. Durch diese Mischung der verschiedenen Effekte lässt sich bisher kein eindeutiges Ergebnis zur Ausgangsfrage festhalten.

Die Forscherinnen des WSI folgern, dass es gewisse Mindeststandards seitens der Betriebe für die Arbeit im Homeoffice geben muss. Ob Homeoffice zur Verbesserung der Vereinbarkeit führt, hängt demnach von folgenden Kriterien ab:

- Wie häufig und über welchen Zeitraum hinweg wird mobil gearbeitet (alternierend, Präsenzzeiten)?
- Haben die Beschäftigten Kontrolle über Zeit und Ort der Arbeitserbringung?
- Gibt es Rückkehrmöglichkeiten, die auch selbst (mit-)bestimmt sind?
- Gibt es eine wahrgenommene Unterstützung durch den Betrieb und vor allem durch die Vorgesetzten?
- Werden klare Beurteilungskriterien zur Qualität der Arbeit festgelegt?
- Gibt es klare formale Regelungen für das Homeoffice, unterstützt der Arbeitgeber aktiv auch die technische Einrichtung und wie ist die Qualität der entsprechenden Arbeitsplätze?
- Wird Homeoffice auch von Führungskräften ausgeübt als Beispiel der Vereinbarkeitspolitik des Unternehmens?
- Gibt es eine Aufstiegsförderung auch in Teilzeit (in der Homeoffice häufig ausgeübt wird)?

Gerade die beiden zuletzt genannten Faktoren scheinen bisher unvereinbar. Mobiles Arbeiten bzw. Homeoffice findet in der Regel zwar bei gut Qualifizierten, aber weniger in Führungspositionen statt, da diese meist mit einer hohen Präsenzpflcht verknüpft sind. Die aktuellen Entwicklungen während der Corona-Krise zeigen, wie schnell sich dieser Anspruch an ständige körperliche Präsenz von Führungskräften verändern kann. Vielleicht ergeben sich aus diesen

Erfahrungen neue Bewertungen dieses Themas, die auch Chance für die Beschäftigten sein können.

Ohne dezidierte Regelung all dieser Fragen aber besteht bei der Ausübung der Arbeit im Homeoffice die Gefahr der Zementierung oder gar der Verschärfung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung. Gerade Frauen, die sich überwiegend um die Sorgearbeit im privaten Bereich kümmern, drohen bei schlechten oder nicht vorhandenen Regelungen im Homeoffice aus den betrieblichen Abläufen herauszufallen („aus den Augen, aus dem Sinn“) und bei wichtigen Fragen nicht ausreichend berücksichtigt zu werden (betriebliche Teilhabemöglichkeiten, Weiterbildung, betrieblicher Aufstieg).

Anders ist es, wenn die Bereiche klar geregelt werden. Bei beschäftigtenorientierter Ausgestaltung all der Fragen kann die Digitalisierung und mobile Arbeit im besten Fall sogar dazu genutzt werden, stärker zu lebensphasenorientierten Arbeitszeitmodellen zu kommen und damit die Chancen von Frauen in der Arbeitswelt zu verbessern.

---

<sup>1</sup> IAB Kurzbericht 14/2016: Saarland, Thüringen und Baden-Württemberg haben den größten Anpassungsbedarf. IAB Regional 1/2017: Digitalisierung der Arbeitswelt: Folgen für den Arbeitsmarkt im Saarland. IAB Aktueller Bericht 24/2016: Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelt: Substituierbarkeitspotenziale nach Geschlecht.

<sup>2</sup> IAB Regional 1/2017, a.a.O.

<sup>3</sup> Clemens Ohlert und Pauline Boos (2019): Auswirkungen der Digitalisierung auf Geschlechterungleichheiten. Eine empirische Untersuchung auf der Branchenebene. Harriet Taylor Mill-Institut, Discussion Paper 39, 12/2019.

<sup>4</sup> Dr. Edelgard Kutzner und PD Melanie Roski: 17. efas-Fachtagung: „Gestalten oder gestaltet werden? Perspektiven feministischer Ökonomie auf Digitalisierung“ am 6. Dezember 2019 in Berlin.

<sup>5</sup> „Was bedeutet die Digitalisierung der Arbeitswelt für Frauen?“, Repräsentativumfrage des Instituts DGB-Index Gute Arbeit. Berlin, 2016.

<sup>6</sup> WSI der Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Nr. 205, „Der Comparable worth Index als Instrument zur Analyse des Gender Pay Gaps“, Oktober 2016.

<sup>7</sup> WSI der Hans-Böckler-Stiftung, WSI-Report Nr. 54, „Bessere Vereinbarkeit durch Homeoffice? Nur, wenn Arbeitgeber und Vorgesetzte die richtigen Voraussetzungen schaffen“, Januar 2020.

<sup>8</sup> „Homeoffice in Zeiten von Corona: In vielen Berufen gibt es bislang ungenutzte Potenziale“, IAB-Forum, 25.03.2020.

### 3.5.4 Arbeitszeitdebatte in der Digitalisierung

**Die Digitalisierung wirkt sich spürbar auf die Arbeitszeitdebatte aus. In der Diskussion wird häufig mehr Flexibilität angemahnt. Gleichzeitig verlangt der Europäische Gerichtshof, dass zukünftig alle Arbeitszeiten gleichermaßen erfasst werden sollen. Aktuelle Befragungsergebnisse zeigen, wie wichtig die Existenz von Interessenvertretungen ist. Es gilt, einer weiteren Entgrenzung der Arbeitszeiten entgegenzutreten und die Schutzfunktion des Arbeitszeitgesetzes zu bewahren.<sup>1</sup>**

Die Digitalisierung verändert mit ihren vielfältigen Möglichkeiten (z. B. Homeoffice, mobile Arbeit, Arbeit mit Smartphones) auch die Ansprüche an die Arbeitszeit. Das deutsche Arbeitszeitgesetz hat bisher viele klar geregelte Grenzen, wie z. B. die maximal mögliche tägliche Höchstarbeitszeit von 10 Stunden (bei 5 Tagen pro Woche), die Mindestruhezeit von 11 Stunden und die Erfassungspflicht der Mehrarbeit, die über die werktägliche Arbeitszeit hinausgeht. Darüber hinaus werden Details in Tarifverträgen und Dienstvereinbarungen in den Betrieben genauer abgedeckt.

Mit der „Covid-19-Arbeitszeitverordnung“ wurden diese Eckpunkte des Arbeitszeitgesetzes zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, insbesondere im Gesundheitswesen, für systemrelevante Berufe befristet bis Ende Juli 2020 gelockert. Neben der Verkürzung der Ruhezeiten zwischen zwei Schichten sind auf dieser Basis unter anderem auch 12-Stunden-Schichten möglich. Aus Arbeitnehmersicht muss genau darauf geachtet werden, dass Ansätze zur Bewältigung der Corona-Pandemie nicht als Einfallstor für eine dauerhafte Benachteiligung der Beschäftigten dienen.

#### **EuGH fordert systematische Arbeitszeiterfassung**

In den politischen Diskussionen wird seitens der Arbeitgeber aktuell diskutiert, die bestehenden Regelungen seien zu starr und stärkere Flexibilisierung im Großen wie auch im Detail sei notwendig, um den Anforderungen der Digitalisierung Rechnung zu tragen. Dieser Zusammenhang wird von Gewerkschaften und Betriebsräten völlig konträr bewertet. Die bisherigen Grenzen der Arbeitszeitgesetzgebung dürfen nicht aufgeweicht werden. Es entsteht durch die neuen Techniken natürlich eine Vielzahl von Möglichkeiten, die zur Arbeiterleichterung beitragen können. Verknüpft damit aber ist allzu oft eine dauerhafte Erreichbarkeit der Beschäftigten und damit eine zunehmende Entgrenzung der Arbeit. Häufig ist nicht mehr erkennbar, wo die Grenzen zwischen Arbeit und Privatleben verlaufen. Eine E-Mail am späten Abend etwa unterbricht streng genommen die 11 Stunden Mindestruhezeit, die bis zum nächsten Tag einzuhalten ist.

Allein angesichts der Vielzahl an unbezahlten Überstunden, die bekannt sind, ist es vielmehr zu begrüßen, dass der Europäische Gerichtshof im Mai 2019 eine wichtige Entscheidung getroffen hat, die in Richtung einer stärkeren Regulierung der Arbeitszeit geht: Arbeitgeber sind in den nationalen Gesetzgebungen zu verpflichten, ein System einzurichten, mit dem die täglich geleistete Arbeitszeit erfasst werden kann. Diese Vorgabe geht also noch über die bisher bestehende

gesetzliche Regelung hinaus, nach der bisher ausschließlich die über die werktägliche Höchst- arbeitszeit hinausgehende Arbeitszeit der Beschäftigten aufzuzeichnen ist. Diese Verpflichtung zur lückenlosen Dokumentation ist auch unabhängig von der Digitalisierung ein willkommenes Hilfsmittel gegen die vielen, oft auch unbezahlten Überstunden, die z. B. die Beschäftigten im Hotel- und Gaststättengewerbe belasten. Diese Stunden müssen erst erfasst werden, bevor sie entlohnt bzw. in Zukunft verhindert werden können.

Bisher wurde das EuGH-Urteil noch nicht in nationale Gesetzgebung umgesetzt, auch wenn der Umsetzungsdruck mittlerweile durch verschiedene dazu erstellte externe Gutachten steigt.<sup>2</sup>

## **Arbeitszeitregelungen in Tarifverträgen**

Tarifvertragliche Aspekte der Arbeitszeit bezogen sich lange auf die Angleichung der wöchentlichen Arbeitszeit in Ost- und Westdeutschland, wozu in den letzten Jahren allerdings keine Bewegung erkennbar war. Die Gespräche scheiterten im Dezember 2019 am Widerstand der Arbeitgeber und wurden endgültig ergebnislos abgebrochen. Tarifvertragliche Arbeitszeitregelungen spielen dennoch eine zentrale Rolle, denn sie ergänzen das Arbeitszeitgesetz branchenbezogen im Hinblick auf die je spezifischen Rahmenbedingungen.

In mehreren jüngeren Tarifabschlüssen ist dabei eine Renaissance der Arbeitszeitdebatte zu erkennen, die sich in Form von Wahloptionen niederschlägt. Vorreiter hierbei waren unter anderem Regelungen, die bei der Deutschen Bahn AG und der Deutschen Post AG von den Gewerkschaften ausgehandelt wurden. Die Beschäftigten erhielten dabei in unterschiedlicher Art und Weise Möglichkeiten, zwischen einer Entgelterhöhung, einer Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit oder zusätzlichen freien Tagen zu wählen. Solche Regelungen finden sich jedoch eher in Branchen mit einem höheren Lohnniveau, während etwa im Einzelhandel mit hohem Teilzeitanteil und vielen Minijobs der Wunsch nach Mehrarbeit ausgeprägter ist.<sup>3</sup> Insofern stellen diese Abschlüsse eher noch Ausnahmen dar. Auslöser für solche Vereinbarungen waren nicht zuletzt gesellschaftspolitische Fragestellungen (Vereinbarkeit von Beruf und Familie; Pflege und Betreuung von Angehörigen) und nicht unmittelbar die Digitalisierung.

Andererseits sind während der Corona-Krise aktuell fast flächendeckend Beschäftigte und Familien gezwungen, zu Hause zu arbeiten und gleichzeitig ihre Familien zu managen, was vielfach überhaupt erst durch Digitalisierung möglich ist. Fragen der Arbeitszeit werden dadurch virulent. Aus diesem Grund wurden vielfach Forderungen der Tarifrunden zurückgestellt und stattdessen zunächst Entlastungen für Familien sowie insbesondere die Beschäftigungssicherung sowie Aufstockungen des Kurzarbeitsgeldes in der Vordergrund gerückt.

## **Systematische Arbeitszeiterfassung reduziert unbezahlte Arbeit**

Wie sieht die betriebliche Realität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Saarland dazu aus? In der 2019 durchgeführten Beschäftigtenbefragung der Arbeitskammer, dem sogenann-

ten „Index Gute Arbeit Saar“, wurden 1.011 saarländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit von zehn Stunden auch zum Thema Arbeitszeit befragt.<sup>4</sup>

Für rund 79 % der Befragten besteht bereits eine Arbeitszeiterfassung, meist mittels Stechuhr oder Chipkarte. Dennoch ist es dringend notwendig, die vollständige Erfassung aller Arbeitszeiten im deutschen Arbeitszeitrecht zu verankern, so wie es der Europäische Gerichtshof vorgibt. Denn es zeigt sich eindeutig, dass weniger unbezahlte Arbeit geleistet wird, wenn die Arbeitszeit im Betrieb systematisch erfasst wird.

Derzeit leisten 14 % aller Befragten sehr häufig oder oft außerhalb ihrer normalen Arbeitszeit unbezahlte Arbeit für ihren Betrieb. Von diesen 14 % empfinden das rund 42 % als stark belastend und 21 % als eher stark belastend.

Von den Befragten, deren Arbeitszeit erfasst wird, sagen aber nur rund 5 %, dass sie oft unbezahlte Arbeit leisten. Befragte, deren Arbeitszeit nicht erfasst wird, sagen das hingegen in rund 18 % der Fälle. Noch deutlicher wird der Zusammenhang, wenn man sieht, dass die Befragten mit Arbeitszeiterfassung zu rund 70 % sagen, dass sie nie unbezahlte Arbeit für den Betrieb leisten, wohingegen die Personen, deren Arbeitszeit nicht erfasst wird, dies nur in rund 50 % der Fälle sagen.

#### **Ständige Erreichbarkeit und Digitalisierung**

Von rund 20 % der Befragten wird oft oder sogar sehr häufig erwartet, dass sie auch außerhalb ihrer normalen Arbeitszeit – also ständig – für den Betrieb erreichbar sind. Von diesen finden das rund 42 % stark oder eher stark belastend. Vor allem im Bereich „Information und Kommunikation“ (43 %, n=21), „Erziehung und Unterricht“ (36 %, n=66), „Gesundheits- und Sozialwesen“ (36 %, n=136) und im Baugewerbe (35 %, n=51) wird dies oft oder sehr häufig erwartet.

Befragte, deren Arbeit von der Digitalisierung eher betroffen ist, haben öfter damit zu tun, dass von ihnen erwartet wird, auch außerhalb der normalen Arbeitszeit erreichbar zu sein. 14 % von ihnen sagen, dies würde sehr häufig von ihnen erwartet. Befragte, deren Arbeit eher nicht von der Digitalisierung betroffen ist, sagen das nur zu 7 %. Es verwundert daher nicht, dass diese Erwartung vor allem in der Branche „Information und Kommunikation“ vorherrscht.

#### **Ständige Erreichbarkeit führt zu unbezahlter Arbeit**

Es zeigt sich eindeutig: Diejenigen, von denen sehr häufig oder oft ständige Erreichbarkeit erwartet wird, leisten auch vermehrt unbezahlte Arbeit für ihren Betrieb. Von 495 Befragten, die angeben, nie für den Betrieb außerhalb der Arbeitszeit erreichbar sein zu müssen, geben rund 79 % an, nie unbezahlte Arbeit für den Betrieb zu leisten. Umgekehrt sagt rund ein Drittel der 116 Befragten, von denen sehr häufig Erreichbarkeit außerhalb der Arbeitszeit erwartet wird, dass sehr häufig unbezahlte Arbeit für den Betrieb geleistet wird.

## Wo eine Interessenvertretung besteht, wird ständige Erreichbarkeit seltener erwartet

Es zeigt sich: Ständige Erreichbarkeit ist in den Betrieben seltener, in denen es eine Interessenvertretung der Arbeitnehmerschaft gibt. Rund 67 % der Befragten sagen, dass für sie eine Interessenvertretung (Betriebsrat, Personalrat oder Mitarbeitervertretung) besteht. Für sehr wichtig halten dies rund 73 % der Befragten. Denjenigen Befragten, die keine Interessenvertretung haben, wäre es aber in rund 42 % der Fälle eher wichtig oder gar sehr wichtig, eine Interessenvertretung zu haben.

Die Befragten, die eine Interessenvertretung haben, geben nun zu rund 54 % an, nie für den Betrieb außerhalb der normalen Arbeitszeit erreichbar sein zu müssen. Ohne Interessenvertretung ist das nur für rund 40 % der Fall. Von dieser Gruppe ohne Interessenvertretung wird von rund 15 % der Befragten sehr häufig erwartet, außerhalb der Arbeitszeit erreichbar zu sein. Dort, wo es eine Interessenvertretung gibt, gilt das nur für rund 11 %.

## Arbeitszeitrecht: Schutzfunktion muss gewahrt bleiben

Sollte das Arbeitszeitrecht auf nationaler Ebene in naher Zukunft geändert werden, dann sind – zusätzlich zu der systematischen Erfassung der Arbeitszeiten – folgende Anforderungen an das Gesetz zu richten:

- Keine Umstellung von täglicher auf wöchentliche Höchstarbeitszeit: Die Beanspruchung durch überlange Schichten und Arbeitszeiten ist nachgewiesen gesundheitsschädlich. Bereits die Festlegung der täglichen Höchstarbeitszeit auf 8 Stunden fand vor diesen Erkenntnissen statt. Indem sie auf 10 Stunden ausgedehnt werden kann, bietet sich bereits jetzt genügend Flexibilität für die Arbeitgeber. Eine Änderung hin zu einer Wochenhöchstarbeitszeit macht überlange Beanspruchungszeiten wahrscheinlicher. Sie ist aus Gründen der Gesundheitsfürsorge und auch der dann entstehenden Fragen nach der Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf abzulehnen.
- Recht auf Nicht-Erreichbarkeit: Arbeitszeitregelungen legen nicht nur Dauer, Lage und die Verteilung der Arbeit auf die Woche fest, sondern regeln auch die Grenze zwischen Beruf und Privatleben bzw. zwischen Arbeit und Freizeit. Diese Grenze verwischt mehr und mehr, die genannten Schutzregeln, wie z. B. die vorgeschriebenen täglichen Ruhezeiten, geraten unter Druck. Um diesen Tendenzen entgegenzuwirken, muss daher ein Recht auf Nicht-Erreichbarkeit festgehalten werden.

---

<sup>1</sup> Eine Diskussion über Potenziale der Digitalisierung zur kollektiven Arbeitszeitverkürzung wird im Exkurs-Kapitel D.2 geführt.

- <sup>2</sup> <https://www.sgp-report.de/gutachten-zu-zeiterfassung-deutsches-arbeitsrecht-genuegt-nicht>, (Stand: 02.04.2020): Gutachten zur Zeiterfassung: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Mai 2019 und: <https://www.deutsche-handwerks-zeitung.de/wie-arbeitgeber-kuenftig-arbeitszeiten-erfassen-sollen/150/32552/397529>, (Stand: 02.04.2020): Gutachten zur Zeiterfassung vom Bundeswirtschaftsministerium; Winter 2019/2020.
- <sup>3</sup> Schulten, Thorsten: Tarifrunde 2019 – Daten und Fakten im Überblick (WSI-Tariftagung 2019), Düsseldorf 2019.
- <sup>4</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Index Gute Arbeit Saar 2019. Wie die Beschäftigten ihre Arbeitsbedingungen beurteilen. Saarbrücken 2020. Download verfügbar auf der Webseite der Arbeitskammer des Saarlandes.

### 3.5.5 Eine menschengerechte Arbeitsgestaltung ist notwendig – Anforderungen an die betriebliche Sicherheit und den Gesundheitsschutz

***Die digitale Transformation führt nicht nur zu einem dynamischen Wandel der Arbeitswelt, sondern zeigt auch vielfältige Möglichkeiten, Einfluss auf die gesunde Gestaltung von Arbeitsplätzen zu nehmen. Insbesondere Sicherheit und Gesundheit müssen in der digitalisierten Arbeitswelt weiterhin einen hohen Stellenwert behalten. Prozessplaner, Hersteller, Führungskräfte, Fachkräfte für Arbeitssicherheit und Betriebsärzte sowie Interessenvertretungen sind hier besonders gefragt, damit die Arbeitsplätze der Zukunft nicht nur zu Gunsten der betrieblichen Produktivität gestaltet werden, sondern den Menschen als Arbeitshandelnden in den Mittelpunkt stellen.***

Durch die digitale Transformation und die damit einhergehenden neuen Formen der Mensch-System-Interaktionen stehen sich zwei wesentliche Zielsetzungen gegenüber. Einerseits soll die Beanspruchung am Arbeitsplatz reduziert und andererseits die Effizienz der Arbeitsprozesse verbessert werden.

Es ist zu erwarten, dass sich insbesondere die psychische Belastung weiter erhöht, wenn digitale Systeme isoliert unter der reinen technologischen Machbarkeit betrachtet werden. Zudem zeigt sich, dass es notwendig ist, die Kompatibilität im Betrieb zu anderen – digitalen oder analogen – Systemen und Betriebsmitteln sowie zum Menschen zu betrachten.<sup>1</sup> Eine menschengerechte Gestaltung der Arbeitsplätze beginnt bereits in der Planungsphase. Sicherheit und Gesundheit sowie arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse müssen schon hier die Leitlinien bilden.

Kollaborierende Roboter dürfen nicht allein unter einer kapitalgetriebenen Produktivitätssteigerung eingesetzt werden, sondern müssen in erster Linie dazu beitragen, die arbeitsbedingten Gesundheitsbelastungen der Beschäftigten zu reduzieren. Dabei sollten monotone oder mit Zwangshaltungen verbundene Tätigkeiten möglichst auf kollaborierende Roboter übertragen und eine Ausgewogenheit zwischen Entlastung und (abwechslungsreicher) Belastung angestrebt werden.

Richtungsweisend in der erfolgreichen Implementierung der Mensch-Roboter-Kollaboration (MRK) ist das EU-Projekt COTEMACO, an dem die Arbeitskammer des Saarlandes – vertreten durch die Beratungsstelle für sozialverträgliche Technologiegestaltung (BEST) e.V. – und das in Saarbrücken ansässige Zentrum für Mechatronik und Automatisierungstechnik (ZeMA) beteiligt sind.<sup>2</sup> Durch die Orientierung an dem in Kapitel I.3.5.2 beschriebenen Schema „Gute Arbeit by Design“ ist hier sichergestellt, dass in allen Planungsphasen die Bedingungen von Guter Arbeit berücksichtigt und die Vertreter der Arbeitnehmerseite mit eingebunden sind.

Gesundheitliche Belastungen als auch Arbeitsunfälle lassen sich häufig auf eine ungünstige Gestaltung von Arbeitsplätzen oder mangelhafte Mensch-Maschine-Kommunikation zurück-

führen. Automatisierte Systeme können ein falsches Sicherheitsgefühl suggerieren und ein fehlerhaftes Verhalten begünstigen.<sup>3</sup> Eine ganzheitliche Beurteilung der Arbeitsbedingungen (Gefährdungsbeurteilung) bildet nach wie vor die Grundlage der betrieblichen Sicherheit. Eine frühzeitige Beteiligung der betrieblichen Arbeitsschutzakteure und natürlich auch der Interessenvertretungen sowie der Beschäftigten selbst ist hier besonders wichtig, um die digitalen Transformationsprozesse sicher und sozialverträglich zu gestalten. In Teil II, Kapitel 2.1 des vorliegenden Berichts werden zusätzliche Anforderungen in Bezug auf das Saarland genannt.

#### **Virtuelle Gestaltung von Arbeitsplätzen – Anforderungen an betriebliche Arbeitsschutzakteure**

Fast jeder fünfte krankheitsbedingte Arbeitsausfall ist auf die Erkrankung des Muskel-Skelett-Systems (MSS) zurückzuführen.<sup>4</sup> Mittels digitaler Ergonomie-Verfahren können bereits während der Fertigungsplanung die menschliche Arbeit frühzeitig simuliert und die Auswirkungen auf das MSS beurteilt werden. Über ein Vitaldaten-Monitoring kann das individuelle Empfinden der Beschäftigten analysiert und beurteilt werden, um somit die Arbeitsprozesse ergonomisch und effizient zu gestalten. Ob sich die gewonnenen virtuellen Erkenntnisse auf die reale Arbeitswelt übertragen lassen, gilt es dennoch stets kritisch zu hinterfragen. Wichtig ist, dass die virtuelle Gestaltung von Arbeitsplätzen nicht alleine den Programmierern und Prozessplanern vorbehalten bleibt. Hier ist ganz klar die Expertise der Fachkräfte für Arbeitssicherheit und der Betriebsärzte einzuholen: Nicht nur in der Beurteilung der Arbeitsbedingungen, sondern auch in der Auswertung von anfallenden Daten. Hierzu wird die Weiterbildung der Fachkräfte für Arbeitsschutz und der Betriebsmediziner im Umgang mit digitalen Systemen in Zukunft eine stärkere Rolle spielen.

#### **Betriebliches Gesundheitsmanagement (BGM) im Wandel der Arbeitswelt**

Im Kontext der digitalen Transformation kommt dem Betrieblichen Gesundheitsmanagement eine relevante Rolle zu, was jedoch in erster Linie einen wirksamen Arbeitsschutz voraussetzt.<sup>5</sup> Mit dem digitalen Wandel der Arbeitswelt muss sich auch das BGM gleichsam weiterentwickeln. Freiwillig angebotene Gesundheitsförderungsmaßnahmen müssen übergehen zu einem vernetzten, intelligenten und digitalen „BGM 4.0“ als einem Teil der Unternehmensstrategie, um eine nachhaltige Unternehmenskultur der Prävention zu erreichen.

Auf Grundlage von Betriebsvereinbarungen und der Gefährdungsbeurteilung kann das BGM zusätzlich die Gesundheit der Beschäftigten unterstützen. Beispielsweise kann ein besseres Zeit- und Selbstmanagement auf der Führungs- und Beschäftigtenebene zu einer besseren Arbeitszeitgestaltung und zu guten Regelungen der (Nicht-)Erreichbarkeit führen. Der demografische Wandel und somit auch der Generationenwechsel in der Belegschaft zeigt vermehrt das Bedürfnis der Beschäftigten zur Gesundheitsförderung, dem Wunsch nach Lebensbalance und sinnhafter Arbeit.<sup>6</sup> Es geht darum, nicht nur Fachkräfte zu gewinnen, sondern diese auch über ihr Berufsleben hinweg motiviert, leistungsfähig und gesund zu halten.

- 
- <sup>1</sup> Sträter, O., Bengler, K.: Positionspapier Digitalisierung der Arbeitswelt - Z. Arb. Wiss 73. Springer (Hrsg.), Dortmund 2019, S. 243–245.
  - <sup>2</sup> COTEMACO: <https://www.best-saarland.de/informationen/cotemaco/> und <https://www.zema.de/de/cotemaco-competitiveness-through-efficient-man-machine-collaboration/>. Abgerufen am 27.03.2020.
  - <sup>3</sup> DGUV (Hrsg.): Industrie 4.0 - Herausforderungen für die Prävention. Berlin 2017.
  - <sup>4</sup> DAK-Gesundheit (Hrsg.): DAK-Gesundheitsreport 2019. Hamburg 2019.
  - <sup>5</sup> Jürgens, K., Hoffmann, R., Schildman, C.: Arbeit transformieren - Denkanstöße der Kommission. Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), Bielefeld 2017.
  - <sup>6</sup> Kaiser, S., Bamberg, E., Klatt, R., Schmicker, S. (Hrsg.): Arbeits- und Beschäftigungsformen im Wandel. Wiesbaden 2013.

### 3.5.6 Erforderlichkeit einer datenschutzbasierten Digitalisierung

***Mit der Europäischen Datenschutz-Grundverordnung wurde ein verbindlicher Rechtsrahmen geschaffen, um den Schutz der Persönlichkeitsrechte bei der Ausgestaltung digitaler Lebens- und Arbeitswelten zu garantieren. Es gibt jedoch immer noch erhebliche Umsetzungsdefizite.***

Die Verabschiedung und das Inkrafttreten der Europäischen Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) müssen als richtungsweisendes Werk verstanden werden, das sich gegenwärtigen Anforderungen und vorausschauend zukünftigen Herausforderungen an digitale Lebens-, Wirtschafts- und Arbeitsverhältnisse stellt. Die Datenschutz-Grundverordnung normiert Standards der Verarbeitung personenbezogener Daten nicht nur für 27 Unionsstaaten, sondern über das postulierte „Marktortprinzip“ auch darüber hinaus für alle Orte weltweit, an denen personenbezogene Daten genutzt werden, die innerhalb der Europäischen Union erhoben wurden. Sie greift dadurch regulierend in globale digitale Märkte ein, sichert Persönlichkeitsrechte auf einem hohen Niveau und liefert darüber hinaus einen Masterplan für wesentliche Aspekte der Digitalisierung.

Aber auch heute, vier Jahre nach der Verabschiedung und zwei Jahre nach der Inkraftsetzung der DSGVO, muss festgestellt werden, dass es nicht gelungen ist, diese Vorteile herauszustreichen, die garantierten Rechte durchzusetzen und erkannte Regelungsdefizite aufzuarbeiten. Dies gilt in besonderer Weise für den Beschäftigtendatenschutz.

#### **Umsetzungsdefizite beim Beschäftigtendatenschutz**

Die fortschreitende Digitalisierung und die Nutzung von Beschäftigtendaten sind untrennbar miteinander verbunden. Mit jedem neuen IT-System, mit jedem neuen digitalen Geschäftsprozess werden mehr Daten von den Bearbeitern dieser Daten erhoben und genutzt. Die Datenmenge steigt zum Teil exponentiell an, die Erhebung erfolgt für den Betroffenen unmerklich und die Rechtmäßigkeit der Nutzung, die Zweckbindung ist oft nicht so klar und eindeutig, wie es Art. 5 Abs. 1 DSGVO fordert.

#### **■ Fehlende Transparenz verursacht Überwachungs- und Kontrollängste**

Von der Arbeitskammer wurde gemeinsam mit BEST e. V. im März 2019 eine Studie veröffentlicht, die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeit im saarländischen Dienstleistungssektor aufzeigt. Diese zeigt, dass bei 72 % der Befragten Skepsis über die Rechtmäßigkeit der Datennutzung sowie Überwachungs- und Kontrollängste Begleiterscheinungen bei der Digitalisierung sind. Ausgehend von den geltenden Rechtsnormen dürfte dieses Phänomen nicht existieren, denn der Arbeitgeber ist als Verantwortlicher dazu verpflichtet, sämtliche Prozesse auf den Schutz personenbezogener Daten hin auszurichten, diese für die Beschäftigten transparent zu gestalten und gemäß Art. 5 Abs. 2 DSGVO den Nachweis der

Rechtmäßigkeit zu erbringen. Angesichts der eindeutigen rechtlichen Rahmenbedingungen muss darüber nachgedacht werden, wie diesem Umsetzungsdefizit ggf. über Initiativprüfungen durch die Aufsichtsbehörden begegnet werden kann.

### ■ **Fehlende Haftung für Hersteller von IT-Systemen für Datenschutz „by Design“**

Für die Betreiber von IT-Systemen stellt die in der DSGVO geforderte Transparenz ein viel grundsätzlicheres Problem dar. Im Regelfall werden IT-Systeme für den betrieblichen Einsatz nicht vor Ort entwickelt, sondern als fertiges Produkt erworben und an die jeweiligen betrieblichen Belange angepasst. Die Zusicherung, dass das System grundsätzlich den erforderlichen Schutz personenbezogener Daten erfüllt, kann dabei aber letztlich nur vom Hersteller gewährleistet werden. Hier stößt das aktuelle Datenschutzrecht jedoch an seine Grenzen. Zwar wird in Art. 25 u. ErwGr. 78 DSGVO ein datenschutzfreundliches Design (Privacy by Design) von Systemen und eine datenschutzfreundliche Grundeinstellung (Privacy by Default) gefordert. Verantwortlich hierfür ist der Betreiber, also der Betrieb, der ein IT-System (Software) einsetzt. Da er deren Funktionsweise im Detail weder kennt noch verändern kann, ist er zur Wahrnehmung dieser Vorgaben folglich objektiv überhaupt nicht in der Lage. Rechtsverbindliche Konformitätszusicherungen der Hersteller, wie sie zum Beispiel bei der Kfz-Zulassung bestehen, könnten dieses Defizit beseitigen. Sie fehlen bislang gänzlich. Insofern muss darüber auf europäischer Ebene nachgedacht werden, wie die Hersteller in angemessener Weise als Verursacher dieser Intransparenz zum Schutz der Persönlichkeitsrechte „by design“ beitragen müssen.

### ■ **Regelungen zu Künstlicher Intelligenz praxisfern**

Obwohl sie oft nicht als solche wahrgenommen wird, ist der Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) inzwischen im betrieblichen Alltag angekommen. Eingesetzt wird sie oft zur Beurteilung von Sachverhalten und dem Herbeiführen von Entscheidungen, die von einer Vielzahl von Faktoren abhängen. Ein Einsatzbereich sind Personalentscheidungen. Diese Systeme werden bereits heute in Deutschland genutzt, beispielsweise als „Entscheidungshilfe“ bei Einstellungsverfahren, aber auch bei der Analyse von individuellem Kommunikationsverhalten zur Personalentwicklung.

Zur Frage, wie die durch KI-Systeme gewonnenen Informationen letztlich genutzt werden (dürfen), gibt die Datenschutz-Grundverordnung in Art. 22 Abs. 1 vor, dass Personen „nicht einer ausschließlich auf einer automatisierten Verarbeitung beruhenden Entscheidung unterworfen“ werden dürfen, speziell nicht, wenn es sich um Analysen oder Prognosen „von Aspekten bezüglich Arbeitsleistung, (...) Zuverlässigkeit oder Verhalten“ handelt (ErwGr. 71 DSGVO). Für die Betroffenen einer durch ein KI-System begründeten Maßnahme ist faktisch jedoch nicht darzulegen, ob es sich um eine direkte Entscheidung des Systems handelt oder diese „Entscheidungshilfe“ von einem menschlichen Verantwortlichen unkritisch übernommen wurde. Die Möglichkeit, auf diesem Wege zustande gekommene Entscheidungen rechtlich anzufechten, ist wenig erfolgversprechend. Auch eine Beweislastumkehr vermag dieses Problem letztlich nicht zu lösen. Hierzu werden „spannende Urteile erwartet“, die, was zu wünschen wäre, in eine breite gesellschaftliche Diskussion münden, da KI-Systeme auch heute schon präskriptiv in unser Leben eingreifen.

#### ■ **Gesetz zum Beschäftigtendatenschutz erforderlich**

Die vorausgegangenen Ausführungen machen zweierlei deutlich: a) der Schutz der personenbezogenen Daten ist maßgeblich mit der Verarbeitung durch IT-Systeme verbunden und b) die an sich einfache Zielabsicht, „Menschen vor dem Missbrauch ihrer Daten zu schützen“, ist in diesem Zusammenhang schwer verständlich. Besonders deutlich wird dies im betrieblichen Umfeld, wenn es darum geht zu beurteilen, ob bestimmte Datennutzungen zu Kontrollzwecken zulässig sind. In der Praxis stellen sich solche Fragen beispielsweise bei der betrieblichen Nutzung von Smartphones, von Daten aus Bearbeitungssystemen, bei der Überwachung des betrieblichen Internet oder dem Einsatz von Überwachungskameras. Die DSGVO verzichtet bewusst auf Regelungen zum Beschäftigtendatenschutz, nur das Bundesdatenschutzgesetz geht auf diesen Aspekt in § 26 ein, allerdings in einer so abstrakten Form, dass es den Betroffenen äußerst schwerfällt, den Datenschutz in den Betrieben und Dienststellen korrekt umsetzen zu können. Dieses Defizit ist weithin bekannt. In der Vergangenheit gab es vor diesem Hintergrund bereits zwei Initiativen auf Bundesebene zur Ausgestaltung eines Beschäftigtendatenschutzgesetzes. Angesichts der durch die digitale Transformation stark ansteigenden Verfahren der Verarbeitung von Beschäftigtendaten ist es zielführend, eine weitere Initiative in Angriff zu nehmen und dafür zu sorgen, dass betriebliche Akteure klare, verständliche Rahmenbedingungen vorfinden, die einer Umsetzung des Datenschutzes förderlich sind.

#### ■ **Interessenvertretungen beim Beschäftigtendatenschutz besser einbinden**

Interessenvertretungen haben die gesetzliche Aufgabe, über die Einhaltung der zugunsten von Beschäftigten geltenden Rechte zu wachen. Das trifft in besonderer Weise bei der digitalen Transformation zu, wenn es gilt, unzulässige Überwachung zu verhindern. Um dies gewährleisten zu können, ist ein komplexes technisches, organisatorisches und rechtliches Wissen erforderlich, um die Einführung neuer Systeme oder Änderungen im laufenden Betrieb – im Regelfall unter großem Zeitdruck – begleiten zu können. Arbeitgeber und Dienststellen sind in diesem Kontext auf externes Know-how angewiesen. Gleiches gilt für Interessenvertretungen bei der Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben. An dieser Stelle muss weitergedacht werden, wie das Betriebsverfassungsgesetz und die Personalvertretungsgesetze konstruktiv weiterentwickelt werden können, damit Interessenvertretungen praxisgerecht und ohne großen organisatorischen Aufwand mit eigenen Sachverständigen zusammenarbeiten können und auch in Zeiten des Infektionsschutzes nicht einem persönlichen Sitzungszwang unterliegen, während Vorgesetzte ihre Aufgaben rechtskonform aus dem Homeoffice delegieren können. Weiterhin müssen Diskussionen verbindlich und abschließend geführt werden, ob und in welchem Umfang Kollektivvereinbarungen mit dem europäischen Datenschutzrecht als Rechtsgrundlage zur Datenerhebung vereinbar sind. Dies ist dringend erforderlich, um den Beschäftigtendatenschutz handhabbar zu gestalten und einen EU-weiten einheitlichen Beschäftigtendatenschutz zu garantieren, der nicht von deutschen Betrieben und Dienststellen übertrieben „kreativ“ genutzt werden kann.

Der Schutz der Persönlichkeitsrechte bei der Verarbeitung von Beschäftigtendaten ist ein entscheidender Faktor für das Gelingen der digitalen Transformation. Er wird jedoch nur dann zum Erfolgsfaktor, wenn es gelingt, die bekannten Umsetzungsdefizite beim Datenschutz auszuräumen und Vertrauen zu schaffen.

### 3.5.7 Elemente einer transformativen Digitalisierungsstrategie

***Die Landespolitik muss bei der Digitalisierung eine proaktive und gestaltende Rolle einnehmen. Eine transformative politische Vision der Digitalisierung fehlt für das Saarland bislang. Die Digitalisierung muss als partizipativer Prozess vorangetrieben werden, damit eine umfangreiche positive Breitenwirkung erzielt wird und nicht nur einige wenige profitieren. Statt allein auf kurzfristiges wirtschaftliches Wachstum, Effizienz und Beschleunigung abzu zielen, muss die Digitalisierung in einem Klima der Ermöglichung und Teilhabe sowie der Offenheit und Transparenz stattfinden und in gemeinwohlorientierte, soziale und ökologische Rahmenbedingungen eingebettet werden.***

Die Digitalisierung wird nur gelingen, wenn diese von Politik, Wirtschaft, Arbeitnehmern und deren Vertretungen sowie der Zivilgesellschaft zusammen und auf gleicher Augenhöhe gestaltet wird. Eine Digitalisierung „von oben herab“ ist dagegen zum Scheitern verurteilt, weil unweigerlich gesellschaftliche Interessen unter die Räder kommen und letztendlich auch Kompetenzen für den digitalen Wandel ungenutzt bleiben.

Die saarländische Landespolitik muss einen gemeinsamen Dialog über Ziele sowie Chancen und Risiken der Digitalisierung für das Saarland anregen und fördern. Es muss eine Befähigung (Empowerment) möglichst vieler Bürger und Akteure stattfinden, damit die Digitalisierung als demokratisches Projekt vorangetrieben wird, das von Partizipation und Teilhabe lebt. Ein solcher Weg wurde zum Beispiel in Rheinland-Pfalz durch den „Digital-Dialog“ verfolgt, von dessen Erfahrungen auch das Saarland profitieren könnte.<sup>1</sup> Neben verschiedenen Veranstaltungen wurde eine übergreifende Online-Plattform eingerichtet, die nicht nur zentrale Informationen zu landesweiten Digitalisierungsaktivitäten, sondern auch eine Ideen-, Diskussions- und Austauschplattform für Bürger und Akteure bereitstellt.

Eine ganzheitliche, auf Partizipation aufbauende Digitalisierungsstrategie für das Saarland, die klare Ziele und Rahmenbedingungen vorgibt, auf die konsequent hingearbeitet werden kann, ist überfällig. Daran anknüpfend müssen konsistente Teilstrategien ausgearbeitet werden, um Ziele und Maßnahmen zu operationalisieren. Die politischen und gesellschaftlichen Weichen müssen dabei so gestellt werden, dass die Digitalisierung vor allem einer gemeinwohlorientierten, sozialen und ökologischen Transformation dient und nicht ausschließlich ein Pfad des Wachstums, der Beschleunigung und der Kommerzialisierung beschritten wird.

#### **Digitalisierung mitbestimmt und im Sinne Guter Arbeit umsetzen**

Arbeit ist nicht nur Wertschöpfungs- und Produktionsfaktor, sondern muss vor allem als sozialer Interaktionsraum betrachtet werden, der einen großen Teil des gesellschaftlichen Lebens ausfüllt. Den öffentlichen Charakter von Arbeit anzuerkennen, bedeutet die Notwendigkeit ihrer politischen und nicht zuletzt auch demokratischen und mitbestimmten Gestaltung. Wie in

Kapitel I.2.3.2 bereits erläutert wurde, trägt die Digitalisierung zu erheblichen Veränderungen der Arbeitswelt bei, die begleitende Maßnahmen von Seiten der Politik erfordern. Eine rein auf ökonomische Zielgrößen gerichtete Digitalisierung greift dabei zu kurz. Der effektivste Hebel, damit die Menschen die Digitalisierung in ihrer Lebensrealität positiv wahrnehmen, ist die Förderung guter und mitbestimmter Arbeit. Es muss vor allem um die Frage gehen, wie Technik dafür genutzt werden kann, schlechte Arbeitsbedingungen und Tätigkeiten zu reduzieren und Bedingungen für Gute Arbeit zu stärken.

Ein saarländisches Kompetenzzentrum Arbeit 4.0 beispielsweise, das die unterschiedlichen Perspektiven von Technik, Arbeitswissenschaft und Sozialwissenschaft bündelt, könnte zu diesem Prozess erheblich beitragen und zugleich die Standortattraktivität steigern, wenn damit deutlich gemacht würde, wie Digitalisierungsprozesse zielführend von Menschen gestaltet werden und damit erfolgreich im Betrieb eingesetzt werden können.

#### **Kooperationen und Vernetzung fördern: Branchen und Anwendertreffen zur Digitalisierung etablieren**

Aus ökonomischer Perspektive bedeutet Digitalisierung eine Veränderung der wirtschaftlichen Dynamiken sowie neue Marktmechanismen und Marktstrukturen (vgl. Kapitel I.2.3.1). Da sich auch saarländische Unternehmen in einer Konkurrenzwirtschaft behaupten müssen, muss die saarländische Wirtschaft an Wertschöpfungspotenziale, die mit der Digitalisierung einhergehen, anknüpfen. Kooperationen und Vernetzungen sowie ein gemeinsames Vorgehen mit Arbeitnehmern und deren Vertretungen sind im digitalen Wandel wichtiger denn je. Die Landespolitik muss daher Austauschforen im Sinne von Branchen- und Anwendertreffen etablieren, um so einen regelmäßigen Dialog über digitale Entwicklungstrends sowie Chancen und Risiken für Beschäftigte und Unternehmen im Saarland sicherzustellen. Ein regelmäßiger gemeinsamer Austausch trägt außerdem dazu bei, neue Wertschöpfungsnetzwerke sowie gemeinsame digitale Ökosysteme zu etablieren, wovon die saarländische Wirtschaft profitieren würde.

Im Rahmen solcher Formate sollten auch Best-Practice-Beispiele erfolgreicher und mitbestimmter digitaler Transformation vorgestellt werden, um diese für andere sichtbar zu machen.

Zudem müssen Potenziale zu Crossinnovationen ausgenutzt werden, indem Kooperationen zwischen der (digitalen) Start-up-Szene und etablierten Unternehmen (insbesondere kleine und mittlere Unternehmen) sowie der Kreativwirtschaft stärker in den Fokus genommen werden. Etablierte Unternehmen könnten so „lernen“, ihre Wertschöpfungskette digital auszurichten und an digitale Geschäftsmodelle anzuknüpfen, während Start-ups gleichzeitig von Erfahrungen der Unternehmen profitieren könnten.

## **Digitalisierung in den Dienst des Gemeinwohls stellen: Neue Formen der Kollaboration sowie soziale Innovationen fördern**

Die Digitalisierung bietet erhebliche Potenziale, gänzlich neue Formen eines kollektiv-gemeinschaftlichen Wirtschaftens zu etablieren sowie durch soziale Innovationen Partizipationsmöglichkeiten und die Lebensqualität vieler Menschen zu verbessern:

- Orte kollaborativer Produktionsformen, wie beispielsweise sogenannte Makerspaces bzw. FabLabs, können das Experimentieren mit digitalen Produktionstechnologien vorantreiben und für Gewerbetreibende sowie die Zivilgesellschaft wichtige Diskurs- und Experimentierräume bereitstellen. Eine auf Gemeingütern basierende Form der Kollaboration kann mehr gesellschaftliche Teilhabe an den Potenzialen der Digitalisierung ermöglichen und innovative Entwicklungen fördern.<sup>2</sup>
- Potenziale vielfältiger Art können von digitalen kooperativen Plattformen ausgehen. Digitale Bürgerbeteiligungsplattformen können beispielsweise etabliert werden, um die kommunale Demokratie und die örtliche Partizipation zu vitalisieren. Kommunen können darüber hinaus Plattformen nutzen, um ihre Region besser zu vernetzen und eine Re-Regionalisierung der Wirtschaft zu fördern. Regionale Produkte oder Dienstleistungen können mit lokalen Nachfragern zusammengebracht werden und in Form einer kommunal betriebenen Plattform oder App gebündelt werden, damit nachhaltige Wertschöpfungs- und Konsumentennetze etabliert werden.
- Digitale Anwendungen können insbesondere dazu beitragen, das Leben im ländlichen Raum attraktiv zu halten und das soziale Miteinander zu stärken. Ansatzpunkte zeigt beispielsweise das Projekt „Digitale Dörfer“.<sup>3</sup>

Es gibt vielfältige Aktivitäten, Initiativen und auch Start-ups, die die Digitalisierung in gemeinwohlorientierte und sozialökologische Zwecke einbetten (insbesondere in sogenannten Civic-Tech-Bewegungen<sup>4</sup>). Die Landesregierung sollte deren Sichtbarkeit erhöhen, damit diese durch mehr Beitragende und Nutzer gestärkt werden und eine engere Vernetzung untereinander stattfindet. Zudem sollte geprüft werden, welche weiteren Maßnahmen etabliert und gefördert werden können, um Gestaltungsspielräume und Skalierungspotenziale für einen gemeinwohlorientierten digitalen Wandel in der Region zu schaffen. Als Grundlage können Ideenwettbewerbe veranstaltet werden, um die Zivilgesellschaft als Akteur des digitalen Wandels zu ermächtigen und, ausgehend von bestehenden regionalen oder gesellschaftlichen Problemen, soziale Innovationen durch digitale Technologien zu generieren.

Zur Förderung innovativer Entwicklungen bieten sich auch speziell zugeschnittene Inkubator-Programme oder Accelerator-Camps an, die explizit gemeinwohlorientierte und sozialökologische Ziele fördern und unterstützen. Gerade im Saarland mit seinen hohen IT-Kompetenzen sind dafür beste Voraussetzungen gegeben.

### Technologiesouveränität durch freie Software sicherstellen

Digitale Technologien sind Kernbestand der Infrastrukturen im öffentlichen Sektor und prägen in besonderem Maße gesellschaftliche Bereiche. Insbesondere digitale Stadtentwicklungskonzepte (Smart City) nehmen an Bedeutung zu. Damit kann aber auch die technologische Abhängigkeit von einigen großen Softwareherstellern und deren Geschäftsmodellen steigen, was oftmals nicht nur hohe Lizenzkosten, Einschränkungen in der Verwendung und fehlende Interoperabilitäten zur Folge haben kann, sondern auch Fragen nach der Wahrung von Technologie-, Daten- und Infrastruktursouveränität aufwirft.

Die Verwendung freier Software (Open Source) kann dagegen zu mehr Nachhaltigkeit öffentlicher IT-Infrastrukturen beitragen und die Gestaltungsautonomie des öffentlichen Sektors bewahren sowie emanzipatorische und demokratische Prozesse fördern. Bei freier Software ist der Quellcode öffentlich einsehbar und damit überprüfbar. Freie Software kann ohne Einschränkungen für alle möglichen Zwecke verwendet sowie beliebig modifiziert und weitergegeben bzw. kopiert werden. Dadurch entsteht nicht nur Offenheit, Transparenz sowie mehr Sicherheit, sondern es werden auch neue Kollaborationen und Innovationen gefördert. Digitale Anwendungen, die sich beispielsweise in bestimmten Kommunen bewährt haben, können ohne Probleme auch in anderen Kommunen eingesetzt und den jeweiligen Bedürfnissen entsprechend angepasst werden. Vor allem kleinere Kommunen können von Synergieeffekten und einer verstärkten Zusammenarbeit untereinander profitieren.

Nicht nur im öffentlichen Bereich können kollaborative Ökosysteme auf Basis freier Software entstehen, sondern auch die lokale Wirtschaft kann in besonderem Maße von Ausschreibungen sowie dem Einsatz freier IT-Systeme profitieren. Das Beispiel der Stadt Barcelona zeigt, wie eine gezielte Auslegung öffentlicher Infrastrukturen auf freie Software lokale Unternehmen sowie kollaborative Innovationen fördern kann und wie Arbeitnehmer dabei federführend in Veränderungsprozesse mit einbezogen werden können.<sup>5</sup>

Der Aufbau öffentlicher digitaler Infrastrukturen auf Basis freier Software sollte daher verstärkt ins Zentrum gerückt werden. Freie Software sollte zur Bedingung öffentlicher Ausschreibungen von IT-Lösungen und IT-Systemen gemacht werden, damit dem Grundsatz nach öffentliche Gelder auch öffentliche Güter schaffen. Es sollten Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit sich ein saarlandweites digitales Ökosystem auf Basis freier Software etabliert.

### Open Data als Kernbestandteil einer Datenstrategie

Daten sind eine Schlüsselressource für gesellschaftlichen Wohlstand und Teilhabe im digitalen Zeitalter. Dem Grundsatz nach sollten persönliche Daten geschützt und öffentliche Daten genutzt werden. In ihrem Eckpunktepapier zur Datenstrategie erkennt die Bundesregierung das enorme Innovationspotenzial einer verantwortungsvollen Bereitstellung und Nutzung von Daten für Gesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft an.<sup>6</sup> Im Kern muss es um eine offene Datenkultur (Open Data) gehen, die sich in Kollaborationen unterschiedlichster Akteure und insbesondere

in genossenschaftlichen und gemeinwohlorientierten Initiativen verwirklicht. Konkret heißt das, dass (nicht personenbezogene) Daten nicht nur einigen wenigen, sondern einer breiten Öffentlichkeit zur Nutzung und zur Verfügung stehen sollten. Die Öffentliche Verwaltung muss hier eine Vorbildfunktion und Schlüsselrolle übernehmen, denn vor allem im öffentlichen Sektor wird eine Vielzahl an Daten erhoben, die erst in Form von Open Data ihr volles Potenzial entfaltet. Open Data macht staatliches bzw. behördliches Handeln nachvollziehbar, schafft Transparenz und spielt eine wesentliche Rolle für eine demokratische Partizipation an einer nachhaltigen Gestaltung unserer Zukunft. Für zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Akteure kann Open Data eine wichtige Quelle sozialen bzw. ökonomischen Mehrwertes sein und darüber hinaus für Start-ups einen Innovationsmotor darstellen. Außerdem können offene Daten selbst wiederum Verwaltungsabläufe und den Datenaustausch zwischen Behörden verbessern und dort zur Modernisierung beitragen.

Seit 2013 hat Deutschland mit dem länderübergreifenden nationalen Open-Data-Portal Gov-Data einen zentralen Zugang zu Verwaltungsdaten aller föderalen Ebenen geschaffen, an dem sich das Saarland bisher nicht beteiligt. Auch fehlt bisweilen ein landeseigenes Open-Data- bzw. Transparenzportal, wie es beispielsweise Rheinland-Pfalz, Berlin, Hamburg oder Schleswig-Holstein haben. Im Transparenzranking der Open Knowledge Foundation belegt das Saarland daher nur einen 10. Platz und schneidet im Bereich Open Data besonders schlecht ab.<sup>7</sup>

Aus saarländischer Perspektive sollte deshalb eruiert werden, wie Daten, insbesondere in Form von Open Data, zu gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Mehrwerten beitragen können und welche zivilgesellschaftlichen sowie wirtschaftlichen Akteure von welchen Daten in besonderer Weise profitieren würden. Es braucht eine Open-Data-Strategie, die das saarländische Informationsfreiheitsgesetz in Richtung eines Transparenzgesetzes weiterentwickelt, damit Daten und Informationen öffentlicher Stellen proaktiv und nicht erst auf Anfrage bereitgestellt werden. Wie bei allen Digitalisierungsprozessen müssen die dafür notwendigen Grundlagen, wie beispielsweise ausreichende Personalisierungen, Schulungen sowie eine mitbestimmte Umsetzung gegeben sein bzw. geschaffen werden.

<sup>1</sup> Staatskanzlei Rheinland Pfalz: Strategie für das digitale Leben. Mainz 2018.

<sup>2</sup> Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU): Unsere gemeinsame digitale Zukunft. Berlin 2019, S. 168.

<sup>3</sup> Digitale Dörfer: <https://www.digitale-doerfer.de/>. Abgerufen am 25.03.2020.

<sup>4</sup> WBGU, Digitale Zukunft (wie Anm. 2), S. 135-137.

<sup>5</sup> Free Software Foundation Europe; Kompetenzzentrum Öffentliche IT: Public Money Public Code. Modernisierung der öffentlichen Infrastruktur mit Freier Software. Berlin 2020, S. 6-8.

Sowie:

Netzpolitik.org: Wie Barcelona eine offene Smart City im Dienste des Gemeinwohls plant. Interview mit Francesca Bria, Chief Technology and Digital Innovation Officer der Stadt Barcelona. <https://netzpolitik.org/2018/freie-software-als-offentliches-gut-und-was-rathaeuser-dafuer-tun-koennen/>. Abgerufen am 30.03.2020.

<sup>6</sup> Deutsche Bundesregierung: Eckpunkte einer Datenstrategie der Bundesregierung. Berlin 2019.

<sup>7</sup> Open Knowledge Foundation Deutschland e. V.: <https://transparenzranking.de/>. Abgerufen am 18.03.2020.

### 3.6 Politische Flankierung für Beschäftigung erforderlich

#### 3.6.1 Wirkungen der Transformation auf den saarländischen Arbeitsmarkt

*Der Blick auf die Beschäftigungsentwicklung lässt bereits erste Anzeichen der digitalen und ökologischen Transformation erkennen. Weitere Veränderungen der Beschäftigungsstruktur stehen bevor und stellen die Begrifflichkeiten des Beschäftigungssystems sowie die Institutionen des Arbeitsmarktes in Frage. Eng verwoben sind diese Herausforderungen zudem mit der Sicherung des Fachkräftebedarfs sowie der Genderperspektive. Die Beschäftigten müssen auf die neue Arbeitswelt vorbereitet werden. Hierzu sind flankierende politische Maßnahmen, vor allem im Bereich der Weiterbildung, erforderlich.*

Die Beschäftigungseffekte von Digitalisierung wurden lange vor allem unter dem Schlagwort des Substituierbarkeitspotenzials, sprich: Rationalisierungsaspekten, betrachtet, bis die Diskussion weitere strukturelle Veränderungen mit aufgriff.<sup>1</sup> Im Hinblick auf die ökologische Transformation kommen einschlägige Studien in Bezug auf die Beschäftigung zu dem Schluss, dass sich die Beschäftigungsverluste und Beschäftigungsgewinne voraussichtlich ausgleichen werden.<sup>2</sup> Dabei handelt es sich allerdings um makroökonomische Effekte, die die regionalen Folgen für das Saarland mit seiner hohen Bedeutung der Stahl- und Kfz-Industrie ausblenden, da sich wegfallende und neu entstehende Stellen nicht notwendigerweise am gleichen Ort befinden. Zudem dürften Wegfall und Neuentstehung von Arbeitsplätzen zeitlich auseinanderfallen. Übereinstimmend führen digitale und ökologische Transformation allerdings zu erheblichen Veränderungen der Beschäftigtenstruktur.<sup>3</sup>

Die nachfolgend beschriebenen Tendenzen greifen Entwicklungen auf, die bereits vor der Corona-Pandemie eingesetzt haben. Corona beschleunigt diese einerseits und treibt so den Strukturwandel der Arbeitswelt voran, bringt aber auch die Ambivalenz sowie das prekäre Potenzial mancher Entwicklungen (vgl. Kapitel I.3.5) deutlich zum Vorschein.

#### **Substituierbarkeitspotenzial zeigt sich in veränderter Arbeitskräftenachfrage**

Nach den Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) weisen im Saarland 30 % aller saarländischen Beschäftigten ein Substituierbarkeitspotenzial von über 70 % auf und könnten bereits heute technologisch ersetzt werden. Nach Qualifizierungsebenen sind davon vor allem die Anforderungsprofile Helfer und Fachkräfte betroffen, deren Anteil an der Saar höher ist als im Bundesgebiet. Allerdings weisen die Forscherinnen auch darauf hin, dass es sich bei diesen Werten um theoretische Größen und keineswegs um eine zwangsläufige Entwicklung handelt, weil der Substitution menschlicher Arbeitskraft zum Beispiel soziale oder ethische Gründe, aber auch ökonomische Erwägungen entgegenstehen.<sup>4</sup>

Branchenspezifisch sind im Saarland mit der fortschreitenden Tertiarisierung und der zwar nach wie vor überdurchschnittlichen, aber abnehmenden Bedeutung des Verarbeitenden Gewerbes in Ansätzen erste Folgen der Digitalisierung erkennbar (vgl. Kapitel I.3.1). Diese zeigen sich in einer veränderten Arbeitskräftenachfrage: Insgesamt erfolgte der Zuwachs an Beschäftigung im Saarland seit 2014 fast ausschließlich in Dienstleistungsberufen und nur in begrenztem Umfang bei Produktionsberufen.<sup>5</sup> Von diesen spielen Fertigungs- und fertigungstechnische Berufe gerade in der Automobilindustrie eine wichtige Rolle, sie weisen aber gleichzeitig auch überwiegend hohe Substituierbarkeitspotenziale auf. Dabei zeichnet sich die Tendenz ab, dass die Beschäftigung mit steigendem Substituierbarkeitspotenzial weniger stark zunimmt oder sogar sinkt. In Summe ist das ohnehin geringe Wachstum bei Produktionsberufen hauptsächlich auf Tätigkeiten mit niedrigem Substituierbarkeitspotenzial zurückzuführen.<sup>6</sup> Dieses Muster zeigt sich ebenfalls in den Dienstleistungsberufen.

Tabelle 1

**Beschäftigungsentwicklung nach Substituierbarkeitspotenzial  
2014 bis 2018 in ausgewählten Berufssegmenten  
im Saarland (Angaben in %)**

Berufssektor und Berufssegment	Höhe des Substituierbarkeitspotenzials			insgesamt	Anteil 2018	Anteils-Veränd. zu 2014 in %-punkten
	niedrig	mittel	hoch			
<b>Insgesamt</b>	<b>12,0</b>	<b>5,0</b>	<b>3,9</b>	<b>6,4</b>	<b>100,0</b>	
<b>Produktionsberufe</b>	<b>4,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0,1</b>	<b>0,7</b>	<b>30,5</b>	<b>-1,7</b>
Fertigungsberufe	26,8	-5,2	-1,6	-1,3	10,5	-0,8
Fertigungstechnische Berufe	8,0	2,2	1,7	1,9	13,1	-0,6
<b>Dienstleistungsberufe</b>	<b>13,1</b>	<b>6,2</b>	<b>10,7</b>	<b>9,2</b>	<b>69,5</b>	<b>1,7</b>
Lebensmittel- und Gastgewerbeberufe	32,3	12,7	15,8	18,7	4,8	0,5
Med. u. nicht-med. Gesundheitsberufe	12,6	8,4	-2,5	11,2	10,9	0,5
Soziale u. kulturelle Dienstleistungsberufe	13,2	32,1	-3,4	16,2	7,7	0,6
Unternehmensbezogene Dienstleistungsberufe	4,9	3,1	-2,2	1,7	8,8	-0,4
IT- u. naturwiss. Dienstleistungsberufe	19,6	5,9	15,8	14,9	3,0	0,2

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ohne einzelne Personengruppen, darunter vor allem Auszubildende, Beschäftigte in anerkannten Behindertenwerkstätten und Beschäftigte in Einrichtungen der Jugendhilfe und in Freiwilligendiensten

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit,  
Visualisierung zum Strukturwandel nach Berufen (Stand: Februar 2020)

Arbeitskammer

#### Männer verlieren, Frauen profitieren?

Die Beschäftigungsveränderungen über Berufe und Branchen hinweg ziehen unter Geschlechterperspektive unterschiedliche Folgen im Hinblick auf die Substituierbarkeit nach sich. Grundsätzlich wird die Ersetzbarkeit von Frauenberufen niedriger eingeschätzt: Etwa 21 % der Männer, aber nur ca. 8 % der Frauen arbeiten in Berufen mit hohem Substituierbarkeitspotenzial. Grund hierfür ist vor allem, dass Männer häufiger in Helferberufen arbeiten, die eher von Maschinen oder digitalen Technologien ersetzt werden können, während Frauen dagegen oft in personenbezogenen, sozialen oder gesundheitszentrierten Dienstleistungsberufen beschäftigt sind, bei denen das nicht der Fall ist.

Umgekehrt unterliegen Frauen in Berufen der Unternehmensführung und -organisation, in IT- und naturwissenschaftlichen Berufsfeldern sowie in medizinischen und medizintechnischen Berufen einem höheren Risiko, ersetzt zu werden. Zurückzuführen ist dies insbesondere auf den niedrigeren Frauenanteil in Leitungsfunktionen, sodass sie in diesen Bereichen meist Berufe mit hohen Anteilen an Routinetätigkeiten ausüben. In der Praxis bedeutet das, dass auch qualifizierte Berufe auf Ebene der Sachbearbeiterinnen in Büros, Banken und Versicherungen, Kauffrauen und Ähnliches nicht vor Rationalisierungen gefeit sind. Automatisierte Kassen im Einzelhandel sind hier ein prominentes Beispiel.

#### Steigende Matchingprobleme und Fachkräfteengpässe

Die digitale Arbeitswelt bringt neue Anforderungen für die Beschäftigten mit sich (vgl. Kapitel I.3.5). Die Arbeit in agilen Teams mit hohen Graden an Selbststeuerung und Eigenverantwortung (indirekte Steuerung) erfordert übergreifend neue Qualifikationen und Kompetenzen. In der Folge steigt das Anforderungsniveau neuer Betätigungsfelder zunehmend. Tätigkeiten von Facharbeitern mit mittlerem Qualifikationsniveau werden auch zukünftig den Großteil der Beschäftigung stellen<sup>7</sup>, denn sie sind gerade für die Umsetzung der Digitalisierung in Betrieben und Unternehmen unabdingbar. Die größten Beschäftigungsveränderungen verzeichnen aktuell aber einfachere sowie hoch komplexe Tätigkeiten (vgl. Kapitel II.2.2).

Aus demografischen Gründen, in Folge von Produktivitätssteigerungen, aber auch in Folge eines strukturellen Wandels (vgl. Kapitel I.3.1), ist für das Saarland nach Schätzungen des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)<sup>8</sup> bis 2035 per Saldo mit einem Rückgang an Erwerbstätigen um jährlich -0,1 % auszugehen. Saarlandweit werden demnach zwischen 2018 und 2035 voraussichtlich 23.000 Arbeitsplätze entstehen, gleichzeitig aber auch 50.000 wegfallen. Die Differenz aus Erwerbspersonen und Erwerbstätigen wird am Ende des Berechnungszeitraums nur noch bei 8.000 Personen liegen, was etwa einem Drittel des Wertes von 2015 entspricht. Das heißt, an der Saar ist bei leicht rückläufigem Erwerbspersonenpotenzial zunehmend mit Arbeitskräfteengpässen zu rechnen.

Vor dem Hintergrund sich verändernder Anforderungen werden Stellenbesetzungen somit schwieriger werden. Als Maß für Fachkräfteknappheit gilt die Relation zwischen offenen Stel-

len und der Zahl der registrierten Arbeitslosigkeit, die in der sogenannten Engpass-Analyse der Bundesagentur für sämtliche Berufsbereiche gebildet wird. Medizinische und nicht-medizinische Gesundheitsberufe werden nicht zuletzt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels auch perspektivisch einen sehr hohen Fachkräftebedarf im Saarland haben und entsprechende Besetzungsprobleme aufweisen. In der Studie wurden auch für weitere Bereiche steigende Fachkräfteengpässe an der Saar identifiziert. Umgekehrt wird es auf Basis der Berechnung in verschiedenen Berufen zu zum Teil sehr hohen Fachkräfteüberhängen kommen. Besonders betroffen sind demnach neben Berufen der Rohstoffgewinnung und -aufbereitung auch lehrende und ausbildende Berufe (siehe Tabelle 2). Im Fachkräftebündnis Saar wurde zuletzt ausführlich über Probleme und mögliche Maßnahmen für MINT-Berufe, Berufskraftfahrer sowie Pflegekräfte diskutiert.

Tabelle 2

### Fachkräftesituation im Saarland 2025 und 2035 nach Berufen

<b>Berufe (KldB) mit Fachkräfteengpass</b>	<b>2025 / 2035</b>
11 Land-, Tier- und Forstwirtschaftsberufe	- / +
34 Gebäude- und versorgungstechnische Berufe	- / +
42 Geologie-, Geografie- und Umweltschutzberufe	- / +
53 Schutz-, Sicherheits- und Überwachungsberufe	+ / +
63 Tourismus-, Hotel- und Gaststättenberufe	- / +
81 Medizinische Gesundheitsberufe	+ / ++
82 Nichtmedizinische Gesundheits-, Körperpflege-, Wellnessberufe, Medizintechnik	+ / ++
83 Erziehung, soziale und hauswirtschaftliche Berufe, Theologie	- / +
94 Darstellende und unterhaltende Berufe	+ / +
<b>Berufe (KldB) mit Fachkräfteüberangebot</b>	<b>2025 / 2035</b>
21 Rohstoffgewinnung und -aufbereitung, Glas-/Keramikherstellung u. -verarbeitung	+ / ++
22 Kunststoffherstellung und -verarbeitung, Holzbe- und -verarbeitung	+ / +
24 Metallherzeugung und -bearbeitung, Metallbauberufe	++ / +
25 Maschinen- und Fahrzeugtechnikberufe	+ / +
27 Technische Forschungs-/Entwicklungs-/Konstruktions- u. Produktionssteuerungsberufe	+ / +
28 Textil- und Lederberufe	+ / +
43 Informatik-, Informations- und Kommunikationstechnologieberufe	+ / +
54 Reinigungsberufe	++ / ++
61 Einkaufs-, Vertriebs- und Handelsberufe	+ / +
62 Verkaufsberufe	+ / +
71 Berufe in Unternehmensführung und -organisation	+ / +
84 Lehrende und ausbildende Berufe	+ / ++
91 Sprach-, literatur-, geistes-, gesellschafts- und wirtschaftswissenschaftliche Berufe	+ / +

+ Fachkräfteengpass bzw. Fachkräfteüberangebot / ++ sehr hoher Fachkräfteengpass bzw. sehr hohes Fachkräfteüberangebot / - ausgeglichene Arbeitsmarktsituation

Quelle: QuBe-Projekt, 5. Welle, BMAS-Prognose, Statistisches Bundesamt

Arbeitskammer

Auch wenn die Relation zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage bis 2035 zurückgeht, liegen die Gründe für Fachkräfteengpässe weniger im zahlenmäßigen Angebot als vielmehr in der fehlenden Passung zwischen Angebots- und Nachfrageseite. Diese sogenannten Mismatches werden in Folge von Digitalisierung und Transformation zusätzlich beschleunigt, da heute wichtige Qualifikationen in manchen Berufen perspektivisch an Bedeutung verlieren (Entwertung) und zukünftig erforderliche Kompetenzen bei den vorhandenen Arbeitskräften noch fehlen. Hieraus resultieren erhebliche Handlungsbedarfe für die betriebliche Weiterbildung einerseits und die Weiterqualifizierung andererseits, um den Beschäftigten von heute auch für die Arbeit von morgen eine vergleichbare Perspektive auf dem Beschäftigungsmarkt gewährleisten zu können.

Bereits für sich genommen stellen die beschriebenen Entwicklungen erhebliche Herausforderungen für Betriebe und die gesamte Wirtschaft dar. Es muss gelingen, einerseits den Schutz der vorhandenen Beschäftigung beziehungsweise deren schrittweise Entwicklung und Vorbereitung für andere Tätigkeitsfelder zu sichern. Auf der anderen Seite gilt es zudem, diejenigen zu fördern und zu qualifizieren, die sich bislang noch außerhalb des Beschäftigungssystems befinden. Unter den Bedingungen der Corona-Krise verschärft sich der ohnehin bestehende Handlungsdruck enorm: Laut einer Umfrage der IHK des Saarlandes plant bereits ein Drittel der saarländischen Unternehmen Personalanpassungsmaßnahmen aufgrund negativer Geschäftsentwicklungen im Zuge der Virus-Krise.<sup>9</sup>

Darüber hinaus wurde in der Corona-Krise zudem eines besonders deutlich: Es sind vor allem Frauen, die in unterschiedlichen – und sich in der Extremsituation sehr klar abzeichnenden – wirklich systemrelevanten Berufen (Verkäuferinnen, medizinisches Fachpersonal etc.) arbeiten und das meist für wenig Geld und unter vergleichsweise schlechteren Arbeitsbedingungen. Diesen Berufen, gerade in der Alten- und Krankenpflege, fehlt damit neben der gesellschaftlichen Anerkennung insbesondere auch die finanzielle Wertschätzung – trotz vergleichbarer Anforderungen.<sup>10</sup>

Nach den Analysen der Bundesagentur für Arbeit sind in Bezug auf bestimmte Qualifikationen, Regionen und Branchen in Folge des demografischen und digitalen Wandels deutliche Fachkräfteengpässe, insbesondere bei Gesundheits- und Pflegeberufen, im Handwerk sowie in einzelnen technischen Berufsfeldern (MINT-Berufe), zu beobachten.<sup>11</sup> Über verschiedene Maßnahmenpakete werden sowohl auf Bundes- wie auf Landesebene die drohenden Fachkräfteengpässe im Rahmen von Fachkräftestrategien adressiert. Diese können im Wesentlichen in drei Säulen zusammengefasst werden: Erstens sollen die inländischen Erwerbspersonenpotenziale ausgeschöpft werden, wobei Qualifizierung für unterschiedliche Adressatengruppen neben anderen Maßnahmen, die die Teilhabechancen erhöhen sollen, einen zentralen Baustein darstellt. Zweitens soll die Attraktivität Deutschlands für Arbeitskräfte aus Europa gestärkt werden. Zusätzlich soll, drittens, insbesondere für hochqualifizierte Arbeitskräfte, die gezielte Zuwanderung aus Drittstaaten erleichtert werden (Fachkräftezuwanderungsgesetz).

## Plattformarbeit, Crowdwork und Solo-Selbstständigkeit – Neue Arbeits- und Erwerbsformen erst in Ansätzen beobachtbar

Im Zuge der Digitalisierung werden sogenannte Plattformen als das Geschäftsmodell der Zukunft gehandelt (siehe Kapitel I.2.3 und II.3.5), was aus Beschäftigtenperspektive erhebliche Veränderungen mit sich bringen würde. Dabei reorganisieren Unternehmen ihre Geschäftsprozesse so, dass sie Teile davon über internetgestützte Plattformen ausschreiben und eine Vielzahl potenzieller Interessenten („crowd“) sich um diese Aufträge bewerben können. Die Plattformen fungieren dabei lediglich als Vermittler und nicht als Arbeitgeber und die Crowdworker gelten nicht als Beschäftigte, sondern agieren als Solo-Selbstständige. Auf diese Weise werden im Kern die Stützpfeiler des Arbeitsrechtes in Form der grundlegenden Begrifflichkeiten für die Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehung ausgehebelt und das gesamte darauf aufbauende Arbeitsrecht greift plötzlich ins Leere.

Im Vergleich zu einer geregelten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit arbeits- und sozialrechtlicher Absicherung erscheint die Realität der Plattformökonomie als Flickenteppich unbeantworteter Fragen mit in Teilen noch völlig unabsehbaren Folgen. Kernproblem dabei ist, dass Plattformbeschäftigte als Solo-Selbstständige für diese Fragen – insbesondere der sozialen Absicherung – selbst verantwortlich, sich der Implikationen dieser Fragen aber oft überhaupt nicht bewusst sind. Erschwerend kommt hinzu, dass entsprechende organisatorische Einbindungen im Sinne einer gemeinsamen Interessenvertretung bislang weitgehend fehlen oder nicht ausreichend bekannt sind.<sup>12</sup> Beim Arbeitsschutz stellen sich beispielsweise folgende Fragen: Wie steht es etwa um Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung und wer zahlt diese? Wie steht es um die arbeitsmedizinische und sicherheitstechnische Beratung und Betreuung von Plattformbeschäftigten? Wer achtet auf ausreichende Pausen, die Einhaltung der Arbeitszeit oder schützt vor psychischen Belastungen durch ständige Verfügbarkeit, Selbstgefährdung oder auch willkürliche Bewertungen von Auftraggebern? Auch in anderen Bereichen übertreffen die Fragen die Zahl passender Antworten.

Reichweite und Verbreitung dieser neuen Arbeitsformen sind bislang nur schwer zu quantifizieren, da die amtliche Statistik hierzu (noch) keine belastbaren Zahlen zur Verfügung stellen kann:

- Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales schätzt in seinem Crowdfunding-Monitor, dass 2018 bis zu 5 % der wahlberechtigten deutschen Bevölkerung in unterschiedlicher Intensität als Crowdworker gearbeitet haben.<sup>13</sup>
- Laut Mikrozensus waren 3,7 % aller saarländischen Kernerwerbstätigen im Jahresdurchschnitt 2018 Solo-Selbstständige (Westdeutschland: 4,8 %), wobei dieser Wert nicht mit der Zahl von Plattformarbeitern und -arbeiterinnen gleichzusetzen ist.<sup>14</sup> Seit 2011 ist eine leicht rückläufige Tendenz für Solo-Selbstständige festzustellen. Zurückzuführen ist diese Entwicklung auf die gute Arbeitsmarktlage der zurückliegenden Jahre, in deren Folge Gründungen „aus der Not“ zugunsten abhängiger Beschäftigung eher ausgeblieben sind. Existenzgründungen in dieser Erwerbsform als Ausdruck der Selbstverwirklichung schließt dies indes nicht aus; vielmehr dürften sich beide Entwicklungen überlagert haben.<sup>15</sup>

- Die tatsächliche Zahl solo-selbstständiger Crowdworker dürfte im Saarland unter dem Bundesschnitt liegen, da Tätigkeiten auf Plattformen, speziell über Lieferplattformen oder Mobilitätsdienste, in großstädtisch geprägten Regionen weiter verbreitet sind als im eher ländlich strukturierten Saarland.
- Solo-Selbstständigkeit ist auch in der Kreativwirtschaft weit verbreitet.<sup>16</sup> Die wirtschaftlichen Folgen und die Prekarität dieser Erwerbsform treten im Zuge der aktuellen Corona-Krise deutlich zu Tage.

Die verschiedenen Hilfsmaßnahmen für Betriebe gingen in weiten Teilen an den Bedarfen Solo-Selbstständiger vorbei, deren Geschäftsmodell während des Lockdowns vollständig zum Erliegen kam und deren Einkommen vollständig wegbrach. Die Folgen für die Betroffenen waren damit besonders einschneidend. An dieser Stelle wurde offenkundig, dass der Wandel des Arbeitnehmerbegriffes zu Konsequenzen auch im Verständnis der sozialen Sicherungssysteme führen muss, damit diese in der Breite der Beschäftigung und auch unter sich wandelnden Bedingungen ihrer Funktion gerecht werden können.

#### **Erwerbsformen vermischen sich zusehends**

Das bisherige Verständnis eines Normalarbeitsverhältnisses im Sinn einer stationären abhängigen Beschäftigung wird sicherlich nicht disruptiv von den skizzierten neuen Beschäftigungsformen abgelöst werden. Zu beobachten aber sind Kombinationen abhängiger Beschäftigung und selbstständiger Tätigkeiten, wobei das Arbeiten in der Cloud nicht selten noch etwas Experimentelles an sich hat, ohne dass ihm (immer) eine existenzsichernde Funktion zugeschrieben wird.<sup>17</sup> Vielmehr erweitert sich die Möglichkeit der Einkommensgenerierung.<sup>18</sup> Die klare Trennung zwischen abhängiger und selbstständiger Arbeit verschwimmt dadurch und es kommt nicht selten zu mehrfachen Wechseln zwischen abhängiger und selbstständiger Tätigkeit oder einer zeitgleichen Kombination von beiden. Dieses Phänomen wird mit dem Begriff der „Erwerbshybridisierung“ beschrieben.<sup>19</sup>

So lange sich die neuen Formen der Beschäftigung auf dem Niveau von Nebenbeschäftigungen bewegen, besteht zumindest über eine mögliche sozialversicherungspflichtige Hauptbeschäftigung eine gewisse Absicherung. Je mehr sie allerdings eine existenzsichernde Funktion einnehmen, umso prekärer gestaltet sich dieser schleichende Wandel der Arbeitswelt für die Betroffenen.<sup>20</sup> Das zeigen nicht zuletzt die aktuellen Entwicklungen im Zuge der Corona-Krise, die in vielen Fällen zum Wegbrechen der zugrundeliegenden Geschäftsmodelle geführt hat.

Statistisch belastbare Zahlen zur Erwerbshybridisierung liegen nicht vor, da sie wie sämtliche Entwicklungen im Bereich der Erwerbs- und Beschäftigungsformen von der amtlichen Statistik bislang noch nicht flächendeckend adressiert wird. Für die Veränderungen in Folge der Digitalisierung ist die amtliche Statistik sozusagen noch blind.

## Digitalisierung verändert die Institutionen des Arbeitsmarkts und das Arbeitsmarktgeschehen insgesamt

Digitalisierung bringt nicht nur Folgen für Beschäftigung und Erwerbsformen mit sich, sie hat auch Folgen für das Arbeitsmarktgeschehen insgesamt sowie für die Institutionen des Arbeitsmarktes. Vermittlungsprozesse am Arbeitsmarkt werden zukünftig neben der Bundesagentur für Arbeit zunehmend auch über digitale Technologien von privaten Dienstleistern angeboten. Schon heute ist zu beobachten, dass einschlägige Online-Plattformen als Intermediäre softwaregestützt neue Rekrutierungsansätze im Sinne einer Beschäftigungsindustrie mit „Total Talent Management“ (TTM)<sup>21</sup> etablieren, die sowohl die Profile von Beschäftigten als auch von Arbeitgebern einbeziehen, um so Matchingprozesse zu optimieren. Nahezu jeder Erwerbstätige in den USA verfügt mittlerweile über ein Profil bei LinkedIn und das Unternehmen kann darüber softwaregestützt Verknüpfungen von sämtlichen Aktivitäten in seinem Netzwerk herstellen und daraus Informationen über Interessen, persönliche Bekanntschaftsnetzwerke oder Bewertungen von Arbeitgebern schöpfen.<sup>22</sup> Dadurch ändern sich die institutionellen Bedingungen der Arbeitsvermittlung und der Personalrekrutierung grundlegend. Auch die Bundesagentur für Arbeit setzt im Bereich der Aus- und Weiterbildung auf neue, digitale Methoden, denen jedoch durch ihren gesetzlichen Auftrag engere Grenzen gesetzt sind. In Zukunft werden somit wahrscheinlich je nach Arbeitsmarktgruppe unterschiedliche Vermittlungswelten nebeneinander bestehen, was neue Ungleichheiten in der Arbeitsvermittlung nach sich ziehen wird. Schon heute umfasst das Stellenangebot der Bundesagentur für Arbeit nur etwa 40 % des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots.<sup>23</sup> Gleichwohl muss die Bundesagentur für die Grundversorgung gerade benachteiligter Arbeitsmarktakteure gestärkt werden, nicht zuletzt um den sich im Gang befindlichen Transformationsprozess im Sinne der Beschäftigten zu begleiten.

---

<sup>1</sup> Für einen Überblick vgl. Laukhuf, Andrea; Runschke, Benedikt; Spies, Sabrina und Stohr, Danel: Beschäftigungseffekte der Digitalisierung in Branchen. Ein Literaturüberblick (Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung, 162), Düsseldorf 2019.

<sup>2</sup> Prognos AG, Beschäftigungseffekte der BDI-Klimapfade. Erstellt im Auftrag der Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE, Berlin 2019, S. 3.

<sup>3</sup> Lehr, Ulrike; Edler, Dietmar; Ulrich, Philip; Blazejczak, Jürgen und Christian Lutz: Beschäftigungschancen auf dem Weg zu einer Green Economy – szenarienbasierte Analyse von (Netto-)Beschäftigungswirkungen. Abschlussbericht, Dessau-Roßlau 2019.

- <sup>4</sup> Dengler, Katharina; Matthes, Britta und Gabriele Wydra-Somaggio: Regionale Branchen- und Berufsstrukturen prägen die Substituierbarkeitspotenziale, Nürnberg 2018.
- <sup>5</sup> Die Daten können in der „Visualisierung zum Strukturwandel nach Berufen“ bei der Bundesagentur für Arbeit abgerufen werden.
- <sup>6</sup> Vgl. WifoS: Die digitale Transformation im Saarland. Auswirkungen auf Beschäftigte und Betriebe, Saarbrücken 2019.
- <sup>7</sup> Vgl. Zika, Gerd u. a.: Langfristige Folgen von Demografie und Strukturwandel für die Bundesländer, Nürnberg 2020.
- <sup>8</sup> Ebd., S. 225.
- <sup>9</sup> IHK Saarland: 2. IHK-Blitzumfrage: Saarländische Wirtschaft von Auswirkungen der Corona-Krise erheblich betroffen, Saarbrücken 2020.
- <sup>10</sup> Vgl. hierzu Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2019, Saarbrücken 2019, S. 177-184.
- <sup>11</sup> Vgl. Deutscher Bundestag: Fachkräftestrategie der Bundesregierung, Berlin 2018.
- <sup>12</sup> Sowohl die IG Metall wie auch ver.di bieten etwa entsprechende Beratungsangebote an.
- <sup>13</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Crowdworking Monitor, Berlin 2018.
- <sup>14</sup> Im Mikrozensus handelt es sich hierbei um Selbstständige, die über keine weiteren Beschäftigten verfügen. Diese Erwerbsform ist nicht erst in Folge der Digitalisierung entstanden, gewinnt durch sie aber an Bedeutung.
- <sup>15</sup> Jansen, Andreas: Wachsende Graubereiche in der Beschäftigung. Ein interdisziplinärer Forschungsüberblick über die Entstehung und Entwicklung neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen in Deutschland, Berlin 2020, S. 40.
- <sup>16</sup> Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2017, Saarbrücken 2017.
- <sup>17</sup> Welskop-Deffaa, Eva M.: Erwerbsverläufe digitaler Nomaden. Hybridisierung der Beschäftigungsmuster in der digitalen Transformation. In: Hybride Erwerbsformen. Digitalisierung, Diversität und sozialpolitische Gestaltungsoptionen, hg. von Andrea D. Bührmann; Uwe Fachinger und Eva M. Welskop-Deffaa, Wiesbaden 2018, S. 113.
- <sup>18</sup> Thiede, Reinhold: Erwerbs- und Einkommenshybridisierung. Herausforderung für die Soziale Sicherung. In: Hybride Erwerbsformen, a.a.O., S. 309.
- <sup>19</sup> Kay, Rosemarie; Schneck, Stefan und Olga Suprinovi: Erwerbshybridisierung - Verbreitung und Entwicklung in Deutschland. In: Hybride Erwerbsformen, a.a.O., S. 16.
- <sup>20</sup> Welskop-Deffaa, Erwerbsverläufe digitaler Nomaden, a.a.O., S. 113.
- <sup>21</sup> ERE Media and Staffing Industry Analysts: Total Talent Management, New York 2015.
- <sup>22</sup> Pongratz, Hans J.: Digitale Transformation des Arbeitsmarkts. Vortrag zur SAMF-Jahrestagung „Wirtschaft und Arbeit im Umbruch. Wie wird der Strukturwandel gestaltet?“, Berlin 2020.
- <sup>23</sup> Aktuelle Ergebnisse der IAB-Stellenerhebung. Online: <https://www.iab.de/de/befragungen/stellenangebot/aktuelle-ergebnisse.aspx>.

## 3.6.2 Arbeitsmarktpolitik: Arbeit zukunftsorientiert und sicher gestalten

*Die Corona-Pandemie führt die Wirtschaft in eine schwere Rezession – mit erheblichen Folgen auch für den saarländischen Arbeitsmarkt. Die aktuellen Entwicklungen verstärken die ohnehin vorhandenen Herausforderungen der technologischen und ökologischen Transformation. Konkrete Auswirkungen dieses langfristigen Prozesses sind im Saarland bereits deutlich spürbar, wie der geplante oder schon realisierte Personalabbau in der Stahlindustrie und im Bereich Automotive zeigt. Da war von Corona noch gar keine Rede.*

Die digitale und ökologische Transformation und die Folgen der schnell zunehmenden Verbreitung des Coronavirus haben erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt.<sup>1</sup> Diese Umbrüche führen zu einer tiefen Verunsicherung der Beschäftigten. Die Arbeitsmarktpolitik muss mit ihren Instrumenten dazu beitragen, den Wandel sozial und ökologisch zu gestalten, damit die Menschen auch in einer sich wandelnden Arbeitswelt an Guter Erwerbsarbeit teilhaben können, mit verlässlicher sozialer Sicherung und Möglichkeiten zur beruflichen Entwicklung. Erste Maxime ist dabei die Prävention vor Arbeitslosigkeit: Es gilt Beschäftigung zu sichern, Arbeitslosigkeit zu vermeiden und Übergänge im Beschäftigungssystem zu flankieren sowie neue Perspektiven zu schaffen.

### Aktuell im Mittelpunkt: Kurzarbeit

Kurzarbeit ist sowohl für die jetzige aktuelle Krisensituation als auch für den anstehenden längerfristigen Strukturwandel das zentrale arbeitsmarktpolitische Instrument:

Bereits Ende des letzten Jahres hat Bundesarbeitsminister Hubertus Heil einen Gesetzentwurf für ein „Arbeit-von-morgen-Gesetz“ vorgelegt, das einen schnellen Einsatz von Kurzarbeit zur Bewältigung von Krisenfällen ermöglichen und Kurzarbeit mit Qualifizierung verknüpfen sollte, um Beschäftigte und Arbeitgeber auf Umbrüche durch den technologischen Wandel vorzubereiten.<sup>2</sup> Die Verabschiedung dieses Gesetzes wurde von der Corona-Pandemie überrollt.

Mit Rückgriff auf diese Gesetzesvorlage hat die Bundesregierung dann zunächst das Instrument Kurzarbeitergeld schnell und deutlich gestärkt: Im März 2020 hat der Bundestag die gesetzliche Grundlage für einen leichteren Zugang zum Kurzarbeitergeld geschaffen.<sup>3</sup> Die wichtigsten Neuregelungen sind:

- Wenn aufgrund schwieriger wirtschaftlicher Entwicklungen Aufträge ausbleiben, können Unternehmen bereits Kurzarbeit anmelden, wenn mindestens zehn Prozent der Beschäftigten (bisher 30 Prozent) vom Arbeitsausfall betroffen sind.
- Beschäftigte müssen vorher keine Minusstunden mehr auf ihrem Arbeitszeitkonto aufbauen.

- Auch Menschen in Leiharbeit können jetzt Kurzarbeitergeld beziehen.
- Arbeitgeber erhalten – anders als bisher – die Sozialbeiträge für die ausgefallenen Arbeitsstunden von der Bundesagentur für Arbeit voll erstattet.
- Im Sozialschutzpaket II wurde dann eine gestaffelte Erhöhung des Kurzarbeitergeldes beschlossen: Abhängig vom Umfang des Arbeitsausfalls und der Dauer der Kurzarbeit erhöht sich das Kurzarbeitergeld von anfangs 60 bzw. 67 % für Familien mit Kindern stufenweise auf 80 bzw. 87 % ab dem siebten Monat. Diese Regelung gilt befristet ab dem 1. März bis 31. Dezember 2020.

Die Arbeitskammer begrüßt das schnelle Handeln der Bundesregierung grundsätzlich. Allerdings ist die mangelnde soziale Balance zu kritisieren: So fehlt z. B. eine Regelung für die Minijobber, die in der Krise ihr Einkommen verlieren und keinen Anspruch auf Kurzarbeitergeld haben. Das zu Beginn der Kurzarbeit ausgezahlte Kurzarbeitergeld in Höhe von 60 % bzw. 67 % des (bereinigten) Nettoentgelts bringt viele Familien gerade im unteren Einkommensbereich schnell in existenzielle Nöte. Damit Beschäftigte im Niedriglohnsektor nicht in Hartz IV fallen, sollte die Aufstockung des Kurzarbeitergeldes früher einsetzen und insbesondere für diese Gruppe auf 90 % des Nettolohns erhöht werden (vgl. Kapitel II.1.3). Kritisch ist auch die Befristung der Aufstockung. Um eine soziale Ausgewogenheit herzustellen, muss hier nachgesteuert werden, denn auch Unternehmen werden mit der vollen Erstattung der Sozialbeiträge erheblich entlastet.

### Die Arbeitswelt verändert sich rasant

Die Transformation der Arbeitswelt wird dazu führen, dass in den nächsten Jahren zahlreiche Stellen wegfallen, während gleichzeitig durch neue Technologien, neue Aufgaben und neue Geschäftsmodelle neue Arbeitsplätze entstehen. Davon werden deutschlandweit mehrere Millionen Arbeitsplätze betroffen sein. Das Saarland mit seinem hohen Anteil des Produzierenden Gewerbes wird davon besonders stark betroffen sein. So geht etwa die Projektion des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und des Instituts für Arbeits- und Berufsforschung (IAB) davon aus, dass infolge des Strukturwandels von 2018 bis 2035 im Saarland fast 23.000 Arbeitsplätze neu entstehen und gleichzeitig 50.000 Arbeitsplätze wegfallen können (siehe Kapitel I.3.6.1).<sup>4</sup> Diese Prognose wurde vor der Corona-Pandemie erstellt. Die direkten Folgen der Krise und die längerfristigen Auswirkungen auf die Weltwirtschaft werden das Saarland voraussichtlich deutlich stärker treffen.

### Aus- und Weiterbildung als Schlüsselinstrument

Mehr Aus- und Weiterbildung gelten als die zentralen Schlüssel zur Bewältigung des Strukturwandels. Notwendig ist dazu eine neue Weiterbildungskultur in Deutschland. Bund, Länder, Wirtschaft, Gewerkschaften und die Bundesagentur für Arbeit haben dazu gemeinsam eine „Nationale Weiterbildungsstrategie“ im Sommer 2019 erarbeitet. Auf dieser Basis gilt es nun,

das Saarland zu einer Modellregion zu machen, in der Weiterbildung als präventives Instrument genutzt wird, um Arbeitslosigkeit zu vermeiden und den Strukturwandel zu flankieren (siehe Kapitel I.3.7).

Die Verantwortung für die berufliche Weiterbildung ihrer Beschäftigten haben grundsätzlich die Unternehmen. Sie organisieren und finanzieren die betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen der Beschäftigten. Soweit bei Strukturbrüchen Betriebe überfordert sind, ist es notwendig, Weiterbildung auch mit öffentlichen Mitteln zu unterstützen. Wichtig ist dabei, dass Mitnahmeeffekte (möglichst) verhindert werden und Weiterbildung nicht ausschließlich einer kurzfristigen Anpassung dient.

Das „Qualifizierungschancengesetz“ (QCG) ist seit Anfang 2019 erster Baustein der neuen staatlichen Förderung. Kernelement ist, die Weiterbildung Beschäftigter im Strukturwandel stärker aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung zu fördern. Unternehmen können für die Weiterbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern – gestaffelt nach Betriebsgröße – Zuschüsse zu Weiterbildungskosten und zum Lohn erhalten. Das gilt auch für Erwerbstätige, die Leistungen nach SGB II beziehen („Aufstocker“). Neu ist auch ein Rechtsanspruch auf eine umfassende Berufs- und Weiterbildungsberatung für alle Beschäftigte, Arbeitslose und Arbeitsuchende durch die Bundesagentur für Arbeit. Auch Betriebe können sich bei Fragen der betrieblichen Weiterbildung beraten lassen.

### **Weiterbildung von Beschäftigten hat zugenommen ... aber es bleibt noch viel zu tun**

Erste Daten zeigen die Wirksamkeit der neuen Regelungen: Im Jahr 2019 haben bundesweit insgesamt 34.600 Menschen eine Maßnahme zur beruflichen Weiterbildung, im Rahmen der Beschäftigungsqualifizierung begonnen.<sup>5</sup> Das waren etwa 2.000 oder 6,1 % mehr als im Vorjahr. Der Frauenanteil lag bei 46,6 % und damit um 5 Prozentpunkte höher als im Jahr zuvor (41,6 %). Im Saarland sind im letzten Jahr 556 Beschäftigte in eine geförderte Weiterbildung eingetreten, 64 oder 13,0 % mehr als im Vorjahr. Die Frauenquote unter den Lernenden erhöhte sich im Vergleich zum Vorjahr von 50,7 % auf 54,5 %.

Positiv fällt auf, dass die Beschäftigungsqualifizierung insbesondere in Berufen mit hohem Fachkräftebedarf greift. Im Saarland nahmen mit 242 Personen fast die Hälfte (43,5 %) an einer Beschäftigtenqualifizierung im Bereich der Altenpflege teil. Davon strebten 154 Personen eine Ausbildung als Fachkraft bzw. 88 als Helfer an. Weitere Maßnahmen erfolgten mit dem Ziel „Erziehung, Sozialarbeit und Heilerziehungspflege“ (83 Personen) sowie der „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“ (59 Personen; siehe Grafik 1).

Diese ersten Zahlen zeigen, dass das QCG in die richtige Richtung geht: Erfreulich ist auch, dass die Zahl der Eintritte in der Beschäftigtenqualifizierung gegenüber der alten Förderung mit dem Programm WeGebAU angestiegen ist – im Saarland deutlich stärker als bundesweit. Dies deutet darauf hin, dass das Zusammenwirken der Akteure im „Zukunftsbündnis Fachkräfte Saar“ durchaus erfolgreich ist.

Grafik 1

### Beschäftigungsqualifizierung im Saarland Teilnehmende nach Aus- und Weiterbildungsziel

Eintritte von Januar bis Dezember 2019

Top-10-Berufe von 556 Eintritten insgesamt



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Förderung der beruflichen Weiterbildung, eigene Berechnungen

Arbeitskammer

Auch Betriebs- und Personalräte spielen bei der Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen eine wichtige Rolle. Die Arbeitskammer hat deshalb im Rahmen der Mitbestimmungsmesse 2019 in einem Forum mit Experten über die neuen Möglichkeiten des QCG informiert und eine Arbeitshilfe für betriebliche Interessenvertretungen erstellt.<sup>6</sup>

Allerdings: Angesichts der großen strukturellen Veränderungen, mit denen das Produzierende Gewerbe im Saarland konfrontiert ist, greift der Umfang der Förderung derzeit noch viel zu kurz. Die hohen Summen, die aktuell zur Bewältigung der Corona-Pandemie für Kurzarbeit und Wirtschaftshilfen bereitgestellt werden, dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass in der Krise dringend auch die finanzielle Basis der präventiven Arbeitsmarktpolitik gestärkt und insbesondere das Instrument der Förderung von beruflicher Weiterbildung auch für Arbeitslose in beiden Rechtskreisen ausgebaut werden muss.

#### Neues Instrument: Transformationskurzarbeitergeld

In dem vor uns stehenden strukturellen Umbruch ist es wichtig, dass Beschäftigte Perspektiven in ihren Betrieben erhalten und bei beginnenden Auftragseinbrüchen nicht unmittelbar Gefahr laufen, arbeitslos zu werden. Deshalb fordert die Arbeitskammer als neues Instrument zur Beschäftigungssicherung im Betrieb ein „Transformationskurzarbeitergeld“, das Kurzarbeit mit Qualifizierung verbindet. Diese Verknüpfung mit Weiterbildung soll die

Voraussetzungen schaffen für eine Weiterbeschäftigung nach dem betrieblichen Transformationsprozess.

Das im Mai verabschiedete „Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“, ursprünglich „Arbeit-von-morgen-Gesetz“, soll die Transformation der Arbeitswelt arbeitsmarktpolitisch flankieren. Es beinhaltet ein umfangreiches Paket an Unterstützungsmaßnahmen für die Aus- und Weiterbildungsförderung, in welchem auch wichtige Forderungen der Gewerkschaften und der Arbeitskammer aufgegriffen wurden.<sup>7</sup> Durch gezielte Qualifizierung sollen Beschäftigte und Arbeitslose beim Übergang in neue Beschäftigung und bei der Bewältigung des Transformationsprozesses unterstützt werden. Besonders wichtig ist, dass mit der Neuregelung auch ein Recht auf Nachholen von Berufsabschlüssen eingeführt wurde.

### **Mit Weiterbildung in die Arbeitswelt von morgen**

Die neuen Regelungen knüpfen an das Qualifizierungschancengesetz an und erweitern die Fördermöglichkeiten. Das Gesetz sieht unter anderem höhere staatliche Zuschüsse für die Weiterbildungsförderung, bessere Qualifizierungsmöglichkeiten in Transfergesellschaften, einen erleichterten Zugang zum Kurzarbeitergeld und eine Stärkung der Ausbildungsförderung vor. Bei Vorliegen einer Betriebsvereinbarung oder eines Tarifvertrages können Unternehmen höhere Zuschüsse für die Weiterbildung ihrer Beschäftigten erhalten. Damit wird die Verantwortung der Sozialpartner für die Weiterbildung der Beschäftigten bei der Bewältigung struktureller betrieblicher Anpassungsprozesse gestärkt.

Ein besonderer Erfolg ist, dass Geringqualifizierte einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf Förderung einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung durch die Agenturen für Arbeit und Jobcenter erhalten. Der Rechtsanspruch gilt allerdings nicht uneingeschränkt, sondern es sind die persönliche Eignung, eine Prognose des Erfolgs der Maßnahme und die Verbesserung der Beschäftigungschancen zu berücksichtigen. Damit ist der Rechtsanspruch an schwierige Ermessensentscheidungen der Vermittlungsfachkräfte gebunden.

Die beschlossenen Erweiterungen sind zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Doch der Ansatz ist zu stark an Defiziten orientiert und an punktuellen Maßnahmen ausgerichtet. Die Arbeitskammer fordert einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf Weiterbildung, der auch die individuellen Neigungen Bildungsinteressierter berücksichtigt und zudem auch für qualifizierte Beschäftigte, die sich beruflich umorientieren müssen, gilt.

### **Arbeitsmarktpolitik am Ziel Gute Arbeit ausrichten**

Im Ausnahmezustand in Zeiten von Corona wird von Tag zu Tag klarer: Menschen im Niedriglohnsektor und in prekärer Beschäftigung sichern unsere kritische Infrastruktur. Das gilt für die unterbezahlte Kassiererin über die prekär beschäftigten Zusteller und Lagerarbeiter bis zur Pfl-

gekraft. Sie sind „systemrelevant“.<sup>8</sup> So gut die aktuell viel beschworene höhere Wertschätzung, z. B. in Form von einmaligen Zulagen oder Boni, ist – das reicht nicht aus, sondern muss sich systematisch in den Arbeitsbedingungen wiederfinden.

Gute Arbeit für alle ist das Ziel! Arbeitsmarktpolitik kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten:

- **Tarifbindung stärken:** Angesichts der Erosion von Tarifverträgen und des im Saarland überdurchschnittlichen Niedriglohnssektors gilt es, tarifliche Mindeststandards zu stärken. Das geplante neue saarländische „Fairer-Lohn-Gesetz“ ist ein Schritt in die richtige Richtung: Die Vergabe öffentlicher Aufträge soll an die Einhaltung repräsentativer Tarifverträge gebunden werden. Dabei geht es nicht nur um die Lohnhöhe, sondern auch um zusätzliche Regelungen wie Urlaubstage oder Pausen.<sup>9</sup>
- **Mindestlöhne armutsfest erhöhen:** Der gesetzliche bundesweite Mindestlohn von derzeit 9,35 Euro muss bis zum Jahr 2024 mindestens auf 13 Euro angehoben werden, damit er nicht nur jetzt vor Armut schützt, sondern auch im Alter. Um Lohndumping im EU-Raum zu verhindern, unterstützt die Arbeitskammer die Bestrebungen für einen Europäischen Mindestlohn.
- **Arbeitsvermittlung in Gute Arbeit:** Mit den Hartz-Reformen wurden die Zumutbarkeitskriterien im SGB III und noch deutlicher im SGB II verschärft. Der Verlust der Arbeit ist für Betroffene häufig mit erheblichen Einkommens-, Qualifikations- und Statusverlusten verbunden. Die Arbeitskammer fordert für Arbeitslose ein grundsätzliches Recht auf Vermittlung in eine qualifikations- und statusgerechte Beschäftigung für mindestens sechs Monate ab Beginn der Arbeitslosigkeit oder alternativ ein Weiterbildungsangebot. Die Vermittlung in Leiharbeit und in Minijobs muss erheblich eingeschränkt werden.
- **Gerade die Erfahrungen während des Lockdowns in der Corona-Krise haben gezeigt, Minijobs sind eine prekäre Beschäftigungsform, die zur Armutsfalle werden kann. Das muss sich ändern! Die Arbeitskammer fordert deshalb die volle Einbeziehung dieser Arbeitsform in die Sozialversicherung. Umgesetzt werden könnte dies mit einer Ausweitung der Gleitzone-Regelung, die es schon für Midijobs gibt.<sup>10</sup>**

### **Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung verbessern<sup>11</sup>**

Mit guten Qualifizierungsangeboten soll Arbeitslosigkeit möglichst präventiv vermieden werden. Tritt Arbeitslosigkeit dennoch ein, dann muss die Arbeitslosenversicherung einen verlässlichen Schutz vor sozialem Abstieg bieten. Und die Grundsicherung als unterstes soziales Netz muss so ausgestaltet werden, dass sie wirksam vor Armut schützt.

Konkret heißt das aus Sicht der Arbeitskammer insbesondere:

- **Ein individuelles Recht auf aktive Fördermaßnahme schaffen, z. B. Recht auf Weiterbildungsmaßnahme oder Recht auf einen öffentlich geförderten Arbeitsplatz im Sozialen Arbeitsmarkt.**

- Verbesserten Leistungsbezug ermöglichen, z. B. Verlängerung des Arbeitslosengeldes, Vermeidung von „Aufstocken“ trotz Vollzeit-Beschäftigung, Leistungsbezug nach Kurzzeit-Beschäftigung.
- Grundsicherung neu gestalten, z. B. Förderoffensive im Hartz-IV-System starten, öffentlich geförderte Arbeitsplätze in einem Sozialen Arbeitsmarkt, Hartz-IV-Regelsätze grundlegend neu ermitteln.
- Ausbau öffentlicher Infrastruktur, um Beschäftigungschancen zu erhöhen, z. B. Kinderbetreuung, Mobilität, Gesundheit.
- Abbau prekärer Beschäftigung, z. B. für Personen mit gebrochenen Erwerbsbiografien, Solo-Selbstständige und andere prekär Beschäftigte.

### **Landesarbeitsmarktpolitik vor neuen Herausforderungen ...**

Die Arbeitsmarktpolitik des Landes steht vor einer doppelten Herausforderung, die durch die aktuellen und langfristigen Veränderungen noch verstärkt wird. Zum einen muss der wirtschaftliche Strukturwandel im Saarland durch die Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials beschäftigungspolitisch flankiert werden. Zum anderen gilt es, die Arbeitsplätze der Beschäftigten zu sichern bzw. Brücken in neue Beschäftigung zu bauen sowie Arbeitslose und besonders auch sozial benachteiligte Menschen wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Die bisherigen Instrumente saarländischer Arbeitsmarktpolitik bieten eine gute Grundlage, die aber jetzt weiterentwickelt werden müssen, z. B.:

- Mit dem „Zukunftsbündnis Fachkräfte Saar“ wird gemeinsam mit Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Arbeitsagenturen versucht, den Fachkräftebedarf im Saarland nachhaltig zu decken.
- Das Landesprogramm „Arbeit für das Saarland – ASaar“ flankiert die öffentlich geförderte Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen im Saarland.
- Die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Rahmen der ESF-Förderung unterstützen die Europa-2020-Strategie für Wachstum und Beschäftigung.
- Zu Guter Arbeit gehören insbesondere auskömmliche und faire Löhne, die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern am Arbeitsleben einschließlich der Entgeltgleichheit sowie angemessene und faire Arbeitsbedingungen. Mit dem Saarländischen Tariftreugesetz (STTG) werden bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Saarland Sozialstandards, Tariftreue und Mindestlöhne geregelt.

### ... bei unklaren Rahmenbedingungen auf EU-Ebene

Die Arbeitsmarktpolitik des Landes ist eingebettet in die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen auf Bundes- und EU-Ebene:

- Der Bundesgesetzgeber hat auf die kurzfristigen Anforderungen durch die Pandemie und die absehbaren Transformationsaufgaben direkt und indirekt – über die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter – schon einige Instrumente angepasst (siehe oben).
- Unklarer – aber für das Saarland sehr bedeutsam – ist die Situation auf EU-Ebene. Aktuell stehen dem Saarland für die Jahre 2014 bis 2020 im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) 74 Mio. Euro EU-Fördermittel zur Verfügung.<sup>12</sup> Diese insgesamt jährlich rund 21 Mio. Euro werden eingesetzt vor allem zur Förderung von KMU bei Weiterbildungsaktivitäten, für Maßnahmen von am Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen und beim Übergang Schule – Ausbildung – Beruf bzw. Studienaufnahme. Der für die nächste Förderperiode 2021 – 2027 von der EU-Kommission vorgelegte Verordnungsvorschlag bietet zwar inhaltlich weiterhin genügend Ansatzpunkte für die saarländische Arbeitsmarktpolitik. Allerdings wird das Budget schon nach dem Haushaltsvorschlag der Kommission voraussichtlich deutlich geringer ausfallen. Was am Ende der Verhandlungen um das EU-Gesamtbudget bis Ende 2020 letztlich für das Saarland herauskommt, ist im Moment nicht absehbar.

<sup>1</sup> Weber, Enzo u. a.: Deutschland vor einer schweren Rezession: Der Arbeitsmarkt gerät durch Corona massiv unter Druck. IAB-Kurzbericht 07/2020, Nürnberg 2020.

<sup>2</sup> Vgl. BMAS: Arbeit-von-morgen-Gesetz. Neu: Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung, Regierungsentwurf (10.03.2020). <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze/arbeit-von-morgen-gesetz.html>. Abruf: 08.04.2020.

<sup>3</sup> Vgl. Gesetz zur befristeten krisenbedingten Verbesserung der Regelungen für das Kurzarbeitergeld vom 13.03.2020.

<sup>4</sup> Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (Hg.): Langfristige Folgen von Demografie und Strukturwandel für regionale Arbeitsmärkte. IAB-Forschungsbericht 1|2020.

<sup>5</sup> Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Förderung der beruflichen Weiterbildung, 24.03.2020.

<sup>6</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Weiterbildung im Betrieb voranbringen – Fördermöglichkeiten jetzt nutzen. Saarbrücken 2019.

<sup>7</sup> Vgl. Bundesgesetzblatt Teil I 2020, Nr. 24: Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung vom 20. Mai 2020.

<sup>8</sup> Vgl. z.B. Zeit online vom 25.03.2020: Dieses Klatschen ist fast zynisch. <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-03/pflegekraefte-systemrelevante-berufe-unterbezahlung-corona-krise-ungerechtigkeit>. Abruf: 08.04.2020 und WSI Pressedienst vom 03.04.2020: Berufe im Einzelhandel: systemrelevant, aber auch in besseren Zeiten für viele Beschäftigte nicht empfehlenswert. [https://www.boeckler.de/pdf/pm\\_ta\\_2020\\_04\\_03.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/pm_ta_2020_04_03.pdf), Abruf: 08.04.2020.

<sup>9</sup> Vgl. MWAEV: Rehlinger legt Eckpunkte für Fairer-Lohn-Gesetz vor – Saarland soll „Vorreiter für gute Arbeit und faire Löhne“ werden. Pressemitteilung vom 11.12.2019.

<sup>10</sup> Vgl. Deutscher Gewerkschaftsbund: Raus aus der Armutsfalle. DGB-Reformkonzept Minijob. November 2016.

<sup>11</sup> Vgl. Debattenpapier des DGB-Bundesvorstands vom 07.05.2019: „Soziale Sicherheit statt Hartz IV“.

<sup>12</sup> Operationelles Programm ESF Saarland 2014-2020, Beschluss der Kommission vom 17.11.2014 (C(2014)8732).

## 3.7 Weiterbildung – Notwendigkeit und Chance für die Beschäftigten

### 3.7.1 Betriebliche Weiterbildung in Zeiten der Transformation

***Wie die Arbeitswelt der Zukunft aussehen wird und wohin sich die Unternehmen entwickeln werden, können wir heute – und erst recht nach der Corona-Krise, wenn überhaupt – erst in Ansätzen erahnen. Eine Gewissheit indes besteht schon jetzt: Bildung und Weiterbildung sind die unerlässlichen Schlüssel, um den Wandel der Arbeitsgesellschaft mit ihrer digitalen Transformation gestalten zu können. Gerade die Corona-Krise hat in unserer Gesellschaft vielfältige Lernprozesse angestoßen. Dabei ist eine systematische und lebensbegleitende Weiterbildung die entscheidende Voraussetzung: sowohl für den Einzelnen im Hinblick auf den Erhalt und die Weiterentwicklung der eigenen Beschäftigungsfähigkeit als auch für die Wirtschaft zur Deckung ihres Fachkräftebedarfs und damit für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit.***

Um dem gerecht zu werden, muss sich eine Weiterbildungskultur entwickeln, die Weiterbildung als ganz normalen Bestandteil jeder Berufsbiografie sieht und sich an den Leitlinien der Chancengerechtigkeit, Offenheit und Verfügbarkeit orientiert. Dass es an einer solchen Weiterbildungskultur bislang noch immer mangelt, belegen nicht zuletzt zahlreiche Studien und Umfragen, so auch das AK-Betriebsbarometer 2019.<sup>1</sup> Dessen Ergebnisse sind ernüchternd und zeigen, dass die saarländischen Betriebe von einer vorausschauenden und systematischen Weiterbildungsstrategie noch weit entfernt sind. Auch die unterdurchschnittliche Weiterbildungsbeteiligung im Saarland verdeutlicht das Problem. Internationalen Bildungsindikatoren<sup>2</sup> zufolge liegt die Quote der an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren im Saarland bei 7,9 %. Im Bund liegt die Quote bei 8,3 % und im EU-Durchschnitt bei 11,1 %. Das EU-Ziel für 2020 liegt bei 15,0 %.

Betriebliche Weiterbildung gehört zunächst einmal zu den zentralen Handlungsfeldern der Unternehmen und Verwaltungen und darf nicht – wie von manchen gern gefordert – als private Investition von Arbeitnehmern in den Erhalt ihrer Erwerbschancen gesehen werden. Auch reicht betriebliche Weiterbildung, die sich im Regelfall auf Anpassungsfortbildungen an betrieblichen Entwicklungen beschränkt, nicht mehr aus, um der Herausforderung gerecht zu werden.

Damit eine zukunftsorientierte Weiterbildungskultur etabliert werden kann, haben die Arbeitskammer des Saarlandes, die Arbeitnehmerkammer Bremen, die Chambre des salariés Luxembourg und die Arbeiterkammern Österreichs ein gemeinsames Positionspapier unter dem Titel „Gut ausbilden, Weiterbildung stärken, die Zukunft gestalten: Für ein Recht auf berufliche Weiterbildung!“ vorgelegt.<sup>3</sup>

Zu den zentralen Forderungen des Papiers gehören:

#### ■ **Recht auf Weiterbildung**

Erfolgreiche Transformation geht nur mit einem Rechtsanspruch auf Weiterbildung. Das bedeutet: Um allen Beschäftigten eine Beteiligung an Weiterbildung zu ermöglichen, muss ein Rechtsanspruch auf Weiterbildung durch ein Bundesgesetz geschaffen werden. In einem solchen Gesetz gilt es, neben dem Lebensunterhalt während der Weiterbildung auch die Freistellung zu regeln. In diesem Zusammenhang muss über neue Formen der Weiterbildungsförderung nachgedacht werden, wie beispielsweise ein Erwachsenen-BAföG, das schulische oder berufliche Abschlüsse im Erwachsenenalter nach schwedischem Vorbild fördert.

#### ■ **Betriebliche Weiterbildung als zentrales Handlungsfeld von Unternehmen und Verwaltungen**

Zunächst einmal gehört die betriebliche Weiterbildung zu den ureigenen unternehmerischen Aufgaben. Daher muss sie zu einem zentralen Handlungsfeld einer vorausschauenden und systematischen Personalpolitik werden. Digitale Transformation wird – auch mit Blick auf den zunehmenden Fachkräftebedarf – nur mit einer effektiven Personalplanung und einer damit verbundenen Qualifizierung und Weiterbildung gelingen. Hierzu gehört auch ein ausreichend finanziertes Weiterbildungsbudget.

#### ■ **Bessere Rechte für Betriebs- und Personalräte**

Das Thema Mitbestimmung ist hinsichtlich der Stärkung der betrieblichen Weiterbildung von zentraler Bedeutung. Hierzu bedarf es der Einführung eines generellen Initiativ- und Mitbestimmungsrechts von Betriebs- und Personalräten bei Personalplanung, Beschäftigungssicherung und Qualifizierung sowie der Erstellung betrieblicher Weiterbildungspläne.

#### ■ **Implementierung betrieblicher Weiterbildungsmentoren**

Weiterbildungsmentoren sollen Beschäftigte im Betrieb und hier insbesondere bildungsferne und geringqualifizierte durch eine persönliche Ansprache und individuelle Begleitung für Weiterbildung gewinnen. Auf betrieblicher Ebene soll dies durch gewerkschaftliche Vertrauensleute organisiert werden. Sie sind nah dran und genießen das Vertrauen der Beschäftigten. Dadurch können Ängste und Vorbehalte bei den Beschäftigten abgebaut und betriebliche Weiterbildungen über den Betriebs- und Personalrat auf den Weg gebracht werden.

#### ■ **Weiterbildungsfonds zur Förderung der betrieblichen Weiterbildung**

Weiterbildungsfonds gehören zwischenzeitlich zu den international etablierten Instrumenten, mit denen man die Finanzierung betrieblicher Weiterbildung auf eine breitere Basis stellen und damit die Weiterbildungsbereitschaft erhöhen kann. Gerhard Bosch schlägt daher in einer Studie für die Hans-Böckler-Stiftung<sup>4</sup> vor, Weiterbildungsfonds beispielsweise auf zentraler oder auf Branchen- und regionaler Ebene zur Förderung der betrieblichen Weiterbildung zu etablieren. Diese sollen ergänzend zum bestehenden System der außerbetrieblichen beruflichen Weiterbildung geschaffen und von Arbeitnehmern und Arbeitgebern über eine pflichtige Umlage finanziert und von den Tarifpartnern selbst verwaltet werden.

### ■ **Verbesserung des Bildungsfreistellungsgesetzes**

Das Bildungsfreistellungsgesetz stellt für Beschäftigte ein niedrigschwelliges Angebot zur Weiterbildung dar, das es stärker als bislang zu nutzen gilt. Daher muss es schnellstmöglich und wie im Koalitionsvertrag der Landesregierung<sup>5</sup> vereinbart, evaluiert beziehungsweise wie im Rahmen der Nationalen Weiterbildungsstrategie<sup>6</sup> vereinbart, geprüft werden, ob und wie der Rechtsanspruch auf Bildungsfreistellung als Instrument zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung besser beworben und genutzt werden kann. Um die Inanspruchnahme zu erhöhen, muss das Gesetz allerdings für Beschäftigte attraktiver gestaltet werden, wozu unter anderem eine mindestens fünftägige Freistellung und eine Aufhebung der Kleinbetriebsregelung gehören muss.

### ■ **E-Learning – ein wichtiger Baustein für zukünftige Weiterbildung**

Die zunehmende Digitalisierung erfordert, dass zukünftig auch vermehrt digitale Bildungsformen für Beschäftigte zur Verfügung stehen. E-Learning als moderne, multimediale Lernform zur Weiterbildung von Beschäftigten im Betrieb bietet vielfältige Möglichkeiten, das Lernen direkt und unmittelbar in die Arbeit zu integrieren. Sie stellt damit eine Ergänzung zur klassischen Schulung dar und reicht von der Nutzung von Lernbausteinen und Simulationen über den Zugriff auf das Internet bzw. Informationssysteme bis hin zu netzgestütztem Lernen per Intranet oder Internet. Der Einsatz dieser modernen Lernform im betrieblichen Alltag erfordert es jedoch, dass die Rahmenbedingungen durch eine Betriebsvereinbarung geregelt werden. Angesichts der Corona-Pandemie wird deutlich, dass digital unterstützte Bildung eine notwendige Bedingung organisierten Lernens im Ausnahmezustand darstellt und nicht mehr als eine Konkurrenz zum Lernen in der Präsenzgruppe anzusehen ist.

### ■ **Generelle Verbesserungen der Digitalisierungskompetenz**

Instrumente wie der Europäische Computerführerschein (ECDL) oder ähnliche Projekte könnten auch im Saarland bereits in der Schule, in der Ausbildung<sup>7</sup> sowie im geförderten Arbeitsmarkt systematisch angewandt werden.

### ■ **Weiterbildungsportal und Weiterbildungsberatung**

Angesichts eines auch im Saarland bestehenden großen Weiterbildungsbedarfs sowie einer vielfältigen Weiterbildungslandschaft wird aktuell unter Federführung der Arbeitskammer in Kooperation mit den Ministerien für Bildung und für Wirtschaft ein umfassendes saarländisches Weiterbildungsportal aufgebaut. Es wird Weiterbildungsinteressierten zukünftig einen Überblick sowie Recherchemöglichkeiten zu den regionalen und bundesweit bestehenden Weiterbildungsangeboten ermöglichen. Darüber hinaus sind vielfältige Informationen rund ums Thema Weiterbildung vorgesehen. Dazu gehören auch besondere Angebote für spezielle Zielgruppen. Das Portal stellt einen dringend notwendigen und wichtigen Schritt zu mehr Transparenz bezüglich bestehender Weiterbildungsangebote sowie der jeweils aktuellen Finanzierungsmöglichkeiten dar. Neben dem Aufbau eines Weiterbildungsportals besteht aber auch der Bedarf nach einer kostenfreien, unabhängigen sowie anbieterneutralen Weiterbildungsberatung.

#### ■ Nationale Weiterbildungsstrategie nutzen

Die Nationale Weiterbildungsstrategie der Bundesregierung muss genutzt werden, um das Saarland als vom Strukturwandel stark betroffene Region systematisch zu unterstützen. Das Saarland muss Modellregion werden, in der Weiterbildung als präventives Instrument im Strukturwandel etabliert wird.

Da kleine und mittlere Unternehmen (KMU) das Rückgrat der saarländischen Wirtschaft bilden und Weiterbildungsaktivitäten hier immer noch unterrepräsentiert sind, gilt es beim Thema betriebliche Weiterbildung diese Unternehmen besonders in den Blick zu nehmen. Die Landesregierung bemüht sich daher bereits seit einigen Jahren, mit den Förderprogrammen „Weiterbildungsberatung Saar“ und „Kompetenz durch Weiterbildung (KdW)“ gerade kleine und mittlere Unternehmen (KMU) für das Thema zu sensibilisieren und sie bei ihren Weiterbildungsbemühungen finanziell zu unterstützen. Mit Blick auf die Herausforderungen, aber auch angesichts der Tatsache, dass die Programme von den Unternehmen gut angenommen werden, wäre insbesondere ein Ausbau der Weiterbildungsberatung in der nächsten Förderperiode wünschenswert.

Die Transformation wird – so die Auffassung der Arbeitskammer – nur mit gut ausgebildeten Fachkräften gelingen und wenn alle Beschäftigten mit einbezogen werden. Nur wenn Weiterbildung künftig allen offensteht, wird sie dazu beitragen können, die Spaltung am Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft nicht zu verstärken, sondern abzubauen.

#### **Coronabedingte Herausforderungen und Chancen für Weiterbildung?**

Die Corona-Krise hat in unserer Gesellschaft vielfältige Lernprozesse angestoßen. So lernen Beschäftigte beispielsweise, im Homeoffice produktiv zu sein und dabei verstärkt digitale Medien anzuwenden oder sich über Videokonferenzen zu vernetzen, und Eltern lernen, wie sie ihre Kinder zu Hause unterrichten. Wie aber sieht es mit dem Lernen im Rahmen der betrieblichen Weiterbildung aus? Unternehmen könnten die zeitlichen Freiräume aufgrund nicht ausgelasteter Produktionskapazitäten nutzen, um ihre Beschäftigten in digitalen Formaten für zukünftige Tätigkeiten zu qualifizieren. Denn betriebliche Weiterbildung könnte auch in der Krise einen wichtigen Beitrag leisten, damit Betriebe den Herausforderungen des technisch-organisatorischen Wandels gerecht werden und ihre Wettbewerbsfähigkeit nach der Krise sichern. Allerdings befinden und befinden sich auch noch aktuell viele Betrieben in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, wodurch ihnen die mit der Weiterbildung verbundenen Aufwendungen schwer fallen dürften. Hinzu kommt, dass die Erträge der Weiterbildungsinvestition für sie mit größerer Unsicherheit behaftet sind, da sie unter Umständen Beschäftigte infolge der Krise entlassen müssen und sich die Kosten der Weiterqualifizierung somit als Fehlinvestition erweisen. Hier könnten die Betriebe beispielsweise mit einer Ausweitung des (Transformations-)Kurzarbeitergeldes in Kombination mit beruflicher Weiterbildung oder Umschulung unterstützt werden.

Allerdings bestand und besteht aktuell das Problem, dass aufgrund der Beschränkungen keine Präsenzveranstaltungen angeboten werden können und diese nach Angaben des Adult Education Survey (AES) 2018 rund 80 % der Weiterbildungskurse ausmachten. Weiterbildungsangebote müssten somit als Online-Kurse angeboten werden. Hierfür aber müssen die Beschäftigten die technischen Voraussetzungen mitbringen, um diese Angebote wahrnehmen zu können. Das dürfte vielfach nicht der Fall sein und könnte zu einer neuen Ungleichheit bei der Weiterbildungsteilnahme führen.

Ein wichtiger Grundpfeiler, um den Herausforderungen begegnen zu können, würde auch eine staatliche Förderung oder die Bereitstellung eines inklusiven Online-Angebotes darstellen. Hier könnten neben kurzen Lernvideos auch Plattformen für längere Weiterbildungsqualifizierungen bis hin zu berufsbegleitenden Abschlüssen im Online-Format angeboten werden. Gleichzeitig müssten Weiterbildungsinhalte flexibel an den antizipierten Bedarf angepasst werden, um zukunftsrelevante Kompetenzen zu vermitteln.

- 
- <sup>1</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: AK-Betriebsbarometer 2019, Schwerpunktthema „Betriebliche Weiterbildung“ und Sonderthema „Pflege“, Saarbrücken 2019. Online:<https://www.arbeitskammer.de/themenportale/gute-arbeit/ak-betriebsraete-befragung>.
  - <sup>2</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich, Wiesbaden 2019.
  - <sup>3</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Gut ausbilden, Weiterbildung stärken, die Zukunft gestalten: Für ein Recht auf berufliche Weiterbildung!, Positionspapier der Arbeitnehmerkammern vom Juli 2019. Online: [https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user\\_upload/-----AK\\_Download\\_Datenbank-----/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahmen\\_2019/Positionspapier\\_Weiterbildung.pdf](https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/-----AK_Download_Datenbank-----/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahmen_2019/Positionspapier_Weiterbildung.pdf)
  - <sup>4</sup> Bosch, Gerhard: Öffentliche Finanzierung von Weiterbildung im Strukturwandel, Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung Nr. 158, Düsseldorf, Oktober 2019.
  - <sup>5</sup> Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017-2022).
  - <sup>6</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bundesministerium für Bildung und Forschung: Nationale Weiterbildungsstrategie Juni 2019. Online: [https://www.bmbf.de/files/NWS\\_Strategiepapier\\_barrierefrei\\_DE.pdf](https://www.bmbf.de/files/NWS_Strategiepapier_barrierefrei_DE.pdf)
  - <sup>7</sup> Vgl. hierzu Kapitel I.3.8.1 und I.3.8.2.

### 3.7.2 Vorschläge zur öffentlichen Finanzierung von Weiterbildung

*Der Weiterbildungsbedarf nimmt zu, gerade mit Blick auf die durch die Corona-Pandemie beschleunigten Umbrüche in der Arbeitswelt: Stichworte sind Digitalisierung, Transformation und demografischer Wandel. Wie soll Weiterbildung in Zukunft finanziert werden? Mit dem BAföG und dem Aufstiegs-BAföG sowie der Förderung beruflicher Weiterbildung nach SGB II und SGB III hat Deutschland bereits zwei etablierte Systeme, an die angeknüpft werden kann. Allerdings müssen sie deutlich ausgebaut und weiterentwickelt werden. Die falschen Weichenstellungen der 2000er Jahre, insbesondere die Hartz-Reformen, müssen korrigiert werden.*

Weiterbildung gilt als entscheidender Schlüssel bei der Bewältigung der Transformation. Gerade in Zeiten zunehmender Digitalisierung, struktureller Umbrüche und demografischen Wandels ist lebenslanges Lernen wichtiger denn je. Diese Herausforderungen für Wirtschaft und Beschäftigung haben sich durch die Folgen der Corona-Krise erheblich verschärft. Seit Jahren betonen Politik, Wirtschaft und Wissenschaft die wachsende Bedeutung von beruflicher Weiterbildung. Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben für Weiterbildung entspricht allerdings keineswegs diesen Absichten.

#### Öffentliche Ausgaben für Weiterbildung stagnieren

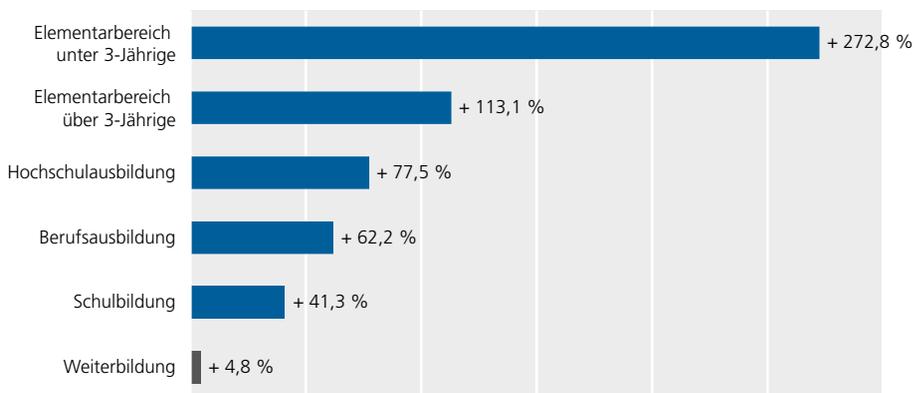
So zeigt eine Studie der Bertelsmann Stiftung, dass die Weiterbildungsausgaben der öffentlichen Hand zwischen 1995 und 2015 lediglich um 4,8 % gestiegen sind. In anderen Bildungsbereichen hat der Staat im gleichen Zeitraum mit einer Ausgabensteigerung zwischen 41 % und 273 % deutlich stärker investiert (siehe Grafik 1).<sup>1</sup>

Auch in absoluten Zahlen lagen die öffentlichen Ausgaben für Weiterbildung 2015 mit 6,3 Mrd. Euro abgeschlagen an letzter Stelle. Im gleichen Jahr investierte der Staat in die Hochschulausbildung 64,2 Mrd. Euro, 30 Mrd. in die Schulausbildung, 21,2 Mrd. in die elementare Bildung U 3 und Ü 3 und 12,5 Mrd. in die Berufsausbildung. Die Analyse der Bertelsmann Stiftung zeigt weiter eine tiefe Kluft zwischen der privaten und der öffentlichen Finanzierung von Weiterbildung. Ein großer Teil der Weiterbildung wird individuell oder von den Betrieben finanziert: eigenständig und ohne staatliche Hilfe.

Dabei hat das berufliche Weiterbildungssystem in Deutschland keine einheitliche Gesamtstruktur wie andere Bildungsbereiche, sondern ist in verschiedene Segmente unterteilt: Zu unterscheiden sind erstens die betriebliche Weiterbildung – insbesondere durch Betriebe organisiert und finanziert (siehe Kapitel I.3.7.1), zweitens die außerbetriebliche berufliche Weiterbildung – insbesondere Aufstiegsfortbildung und drittens die berufliche Weiterbildung nach SGB II und SGB III für Arbeitslose (zum Teil auch für Beschäftigte<sup>2</sup>). Die Weiterbildungsfinanzierung wird dabei über verschiedene Instrumente von der öffentlichen Hand, den Unternehmen und den Lernenden übernommen.

Grafik 1

## Entwicklung der öffentlichen Ausgaben für Weiterbildung im Vergleich zu anderen Bildungsbereichen 1995 bis 2015



Quelle: Bertelsmann Stiftung (2019): Weiterbildungsfinanzierung in Deutschland 1995 – 2015, eigene Darstellung

Arbeitskammer

### Die Rolle der öffentlichen Finanzierung von Weiterbildung

In Deutschland hat der Staat mit der Verabschiedung des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) 1969 die Verantwortung für die Weiterbildung der vom Strukturwandel betroffenen Beschäftigten übernommen. Rund 30 Jahre wurden Umschulungen und Fortbildungen präventiv oder bei eintretender Arbeitslosigkeit in großem Umfang gefördert.<sup>3</sup> Nachdem sich die Bundesagentur für Arbeit aus der Aufstiegsförderung zurückzog, wurde zum Ausgleich 1996 das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (MeisterBAföG) erlassen, das inzwischen eine zentrale Säule der Förderung von beruflichen Aufstiegsweiterbildungen geworden ist.

### Hartz-Gesetze – ein Tiefschlag für die Weiterbildungsförderung

Bedeutend sind weiterhin die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Arbeitsagenturen und Jobcenter zur Förderung der beruflichen Weiterbildung. Allerdings wurde ihre Reichweite in der Vergangenheit immer weiter eingeschränkt. Insbesondere im Zuge der Hartz-Reformen vollzog sich mit dem Grundsatz „Vermittlung vor Qualifizierung“ ein genereller Politikwechsel. Vor allem die Teilnahmezahlen an längeren Weiterbildungsmaßnahmen, die zu einem Abschluss führen, sind daraufhin eingebrochen: Sie sanken im Saarland von 2.060 Personen im Jahr 2002 auf zeitweilig unter 300 pro Jahr. Trotz eines Wiederanstiegs seit Anfang 2010 waren die Teilnehmerzahlen im Jahr 2019 mit knapp 1.000 Teilnehmenden nur halb so hoch wie zur Jahrtausendwende.<sup>4</sup>

Mehr Weiterbildung ist aus mindestens vier Gründen unerlässlich: Damit Beschäftigte und Arbeitslose den Anschluss an die technologische Entwicklung nicht verlieren; damit die Arbeitslosigkeit Geringqualifizierter mit dem Wegfall einfacher Arbeiten nicht immer weiter ansteigt und damit Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Weil das gesetzliche Rentenalter auf 67 Jahre ansteigt, muss auch dies bildungspolitisch flankiert werden.

### **Lücken bei der Weiterbildungsfinanzierung schließen**

Über die wachsende Bedeutung von Weiterbildung besteht Einigkeit. Stark umstritten ist allerdings, wer dafür die Kosten tragen soll. Dabei ist es zunächst sinnvoll, die Lücken im deutschen Weiterbildungssystem näher zu betrachten. Die Verantwortung für die betriebliche Weiterbildung liegt bei den Unternehmen. Allerdings zeigen zahlreiche Studien Defizite; insbesondere bei der Qualifizierung von Geringqualifizierten, Personen mit Migrationshintergrund, Älteren sowie atypisch Beschäftigten und Geringverdienenden.<sup>5</sup> Zudem variiert die Bildungsbeteiligung stark nach Betriebsgröße und Branchen.<sup>6</sup> Die Herausforderungen der Transformation werden viele Betriebe überfordern. Daher ist es notwendig, Weiterbildung verstärkt mit öffentlichen Mitteln zu finanzieren, um den Strukturwandel zu flankieren.

Mit dem Qualifizierungschancengesetz erhalten seit 2019 auch Beschäftigte, die von technischem oder strukturellem Wandel betroffen sind oder sich für Engpassberufe qualifizieren wollen, Zugang zur Weiterbildungsförderung nach SGB III (siehe Kapitel I.3.8.2). Allerdings ist die Förderung dieser Maßnahmen durch die Arbeitgeber bei der Bundesagentur für Arbeit zu beantragen. Ein individueller Zugang besteht nicht.<sup>7</sup>

### **Nicht kleckern, sondern klotzen bei der Weiterbildung**

Im „Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“, ursprünglich „Arbeit-von-morgen-Gesetz“, das im Mai verabschiedet wurde, ist für Geringqualifizierte ein grundsätzlicher Rechtsanspruch auf Förderung einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter enthalten.<sup>8</sup> Das ist ein großer Fortschritt! Der Rechtsanspruch wird allerdings an diverse Fördervoraussetzungen geknüpft und dadurch wieder eingeschränkt. Vorausgesetzt wird unter anderem, dass für das angestrebte Berufsziel neben Neigung und Eignung auch gute Beschäftigungschancen bestehen. Um die Rechtsposition der Weiterbildungsinteressierten umfassend zu stärken und den notwendigen Ausbau berufsabschlussbezogener Qualifizierungen voranzubringen, sind die Förderbedingungen damit zu eng gefasst. Zudem müssen die finanziellen Rahmenbedingungen in der Arbeitslosenversicherung und im Hartz-IV-System geschaffen werden, damit die notwendigen, längerfristigen Maßnahmen zur Nachqualifizierung und Ausbildungsförderung deutlich ausgebaut werden können.

Für Beschäftigte mit Ausbildung fehlen die Fördermöglichkeiten für Zusatzqualifikationen, die für die berufliche Entwicklung notwendig sind. Zudem fehlt für Arbeitslose ein finanzieller Aus-

gleich für den Mehraufwand, der durch eine Weiterbildung entsteht, damit sich gerade diese Personengruppe Weiterbildungsmaßnahmen auch leisten kann. Weiter behindert das Verkürzungsgebot<sup>9</sup> das Nachholen eines Berufsabschlusses von geringqualifizierten Erwachsenen, die als Jugendliche die Möglichkeit einer Erstausbildung versäumt haben.

### Wie soll Weiterbildung in Zukunft finanziert werden?

Angesichts dieser Herausforderungen stellt sich die Frage, wie das System der finanziellen Förderung von Weiterbildung zukunftsgerecht ausgebaut werden kann. In der Diskussion sind aktuell sehr unterschiedliche Vorschläge, die sich auch an Vorbildern anderer europäischer Länder orientieren:

- der Ausbau der Weiterbildungsförderung in der Arbeitsmarktpolitik einschließlich eines Transformationskurzarbeitergeldes<sup>10</sup>;
- die Einführung eines Erwachsenen-BAföGs, mit dem schulische und berufliche Abschlüsse von Erwachsenen gefördert werden, nach schwedischem Vorbild;
- die Einrichtung von individuellen Erwerbstätigenkonten, wie sie Frankreich eingeführt hat;
- die Möglichkeit einer „Bildungskarenz“, eine Freistellung für Weiterbildung, die es in Österreich gibt oder
- die Einrichtung von Weiterbildungsfonds, einer Umlagefinanzierung nach älterem französischem Beispiel.

Wie die öffentliche Finanzierung von Weiterbildung im Strukturwandel zu einem stimmigen Gesamtkonzept weiterentwickelt werden kann, hat Gerhard Bosch in einer Studie für die Hans-Böckler-Stiftung untersucht.<sup>11</sup> Sein Fazit: Für den Ausbau der Förderung von Weiterbildung wäre es nicht sinnvoll, die bestehenden Strukturen durch gänzlich neue zu ersetzen oder durch neue Instrumente einen undurchsichtigen Förderdschangel zu errichten. In Deutschland gibt es mit dem BAföG und AFGB (Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz) sowie der Arbeitsmarktpolitik schon zwei etablierte Systeme, an die angeknüpft werden sollte. Vorteil einer pfadabhängigen Reform wäre, dass die Systeme in der Öffentlichkeit bekannt und administrative Strukturen vorhanden sind. Notwendige Reformen könnten so schneller umgesetzt werden. Die Studie spricht sich für einen Ausbau der beiden großen Säulen der Weiterbildungsförderung und gegen die Schaffung neuer paralleler Strukturen aus, wie das etwa bei der Einführung eines persönlichen Erwerbstätigenkontos der Fall wäre. Dazu sind die jeweiligen Budgets mit Steuer- bzw. Beitragsmitteln deutlich aufzustocken. Eine investive Arbeitsmarktpolitik, die verstärkt auf die Qualifikation der Beschäftigten und Arbeitslosen setzt, darf auch angesichts der voraussichtlich erheblich wachsenden Arbeitslosigkeit nicht aus dem Blick geraten.

### **Für ein stimmiges Gesamtsystem: BAföG und Arbeitsmarktpolitik modernisieren und ausbauen**

In der Studie hat Gerhard Bosch Modelle zum Ausbau öffentlich geförderter Weiterbildung sowie Beispiele aus anderen europäischen Ländern analysiert und daraus Vorschläge für einen pfadabhängigen Ausbau und die Modernisierung des bestehenden Systems entwickelt. Er hat dabei auch die Forderung der IG Metall und der Arbeitskammer nach einem Transformationskurzarbeitergeld (siehe Kapitel I.3.8.2) aufgegriffen und sich an guten Beispielen aus Schweden und Österreich orientiert.

Die Arbeitskammer unterstützt diese Vorschläge zum Ausbau eines konsistenten Gesamtsystems zur öffentlichen Finanzierung von Weiterbildung. Die wichtigsten Punkte sind:

- **Altersgrenzen beim BAföG aufheben:** Die starren Altersgrenzen von 30 beziehungsweise 35 Jahren stellen eine Altersdiskriminierung dar und sollten entfallen. Für Ältere sollten entsprechend ihrer Lebensumstände die höheren Fördersätze des AFGB gezahlt werden.
- **Erweiterung der BAföG-Förderung:** Gefördert werden sollte die Anerkennung ausländischer Abschlüsse und die Zertifizierung informell erworbener Kenntnisse. Eine zweite Berufsausbildung sollte gefördert werden, wenn der erste Beruf nicht mehr ausgeübt werden kann und keine Finanzierung durch das SGB II oder III möglich ist. Zudem sollten auch Teilzeitmaßnahmen gefördert werden können.
- **Bessere finanzielle Förderung der Weiterbildung von Arbeitslosen:** Ein Weiterbildungsgeld sollte eingeführt und die Prämien für bestandene Prüfungen sollten entfristet werden. Das Weiterbildungsgeld sollte mindestens 200 Euro pro Monat betragen bzw. 15 Prozentpunkte über dem Arbeitslosengeld I liegen.
- **Ein Recht auf eine Berufsausbildung für Menschen ohne abgeschlossenen bzw. nicht mehr verwertbaren Berufsabschluss.**
- **Verlängerung der Förderdauer von Umschulungen auf drei Jahre für lernentwöhnte Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte.**
- **Einführung eines Fachkräftestipendiums für eine Berufsausbildung in Engpassberufen, nach österreichischem Vorbild.**
- **Ein Transformationskurzarbeitergeld zur Bewältigung des Strukturwandels sollte eingeführt werden.**
- **Sinnvoll sind auch höhere Beiträge zur Arbeitslosenversicherung von Arbeitgebern, die befristet Beschäftigte oder Leiharbeiter beschäftigen. Daraus sollen ein Weiterbildungsfonds und ein Branchenfonds für diese Personengruppen gespeist werden.**

- Ein Rechtsanspruch auf Freistellung mit einem Rückkehrrecht in den Betrieb sollte eingeführt werden.

Vorschläge für den Ausbau der öffentlich geförderten Weiterbildung zu einem stimmigen Gesamtsystem liegen also vor. Jetzt kommt es darauf an, dass diese auch in die Entwicklung der Nationalen Weiterbildungsstrategie einfließen und die notwendigen Reformen zügig umgesetzt werden.

- 
- <sup>1</sup> Dobischat, Rolf; Münk, Dieter; Rosendahl, Anna: Weiterbildungsfinanzierung in Deutschland 1995–2015. Aktueller Stand, Entwicklungen, Problemlagen und Perspektiven. Bertelsmann Stiftung (Hg.), Gütersloh 2019, S. 19-27. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSSt/Publikationen/GrauePublikationen/LL\\_Hintergrundstudie\\_Weiterbildungsfinanzierung1995-2015.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSSt/Publikationen/GrauePublikationen/LL_Hintergrundstudie_Weiterbildungsfinanzierung1995-2015.pdf). Abruf: 06.02.2020.
- <sup>2</sup> Dazu zählen die Programme des WeGebAU zur beruflichen Qualifizierung für geringqualifizierte und ältere Beschäftigte, das 2019 zum Qualifizierungschancengesetz erweitert wurde und Initiativen wie „Spätstarter“ oder „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels“ (IFlaS).
- <sup>3</sup> Bosch, Gerhard: Öffentliche Finanzierung von Weiterbildung im Strukturwandel. Hans- Böckler-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung Nr. 158, Düsseldorf 2019, S. 9.
- <sup>4</sup> Bundesagentur für Arbeit: Förderung der beruflichen Weiterbildung, Oktober 2019 und Sonderauswertung der BA vom 09.02.2018. Daten für 2019: Jahresdurchschnitt im Oktober.
- <sup>5</sup> Bothfeld, Silke; Kaps, Petra; Rosendahl Peer: Mehr Weiterbildung durch neue soziale Rechte? In: WSI-Mitteilungen 6/2019, S. 422.
- <sup>6</sup> Autorengruppe Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2018. Ein indikatorgestützter Bericht mit einer Analyse zu Wirkungen und Erträgen von Bildung. Bielefeld 2018, S. 177 f.
- <sup>7</sup> Bothfeld u. a., ebd.
- <sup>8</sup> Vgl. Bundesgesetzblatt Teil I 2020, Nr. 24: Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung vom 20.05.2020.
- <sup>9</sup> Nach dem Verkürzungsgebot sind Umschulungen auf zwei Drittel der Erstausbildungszeit zu begrenzen, z. B. zweijährige Umschulung statt dreijähriger Ausbildung.
- <sup>10</sup> Vgl. Ergebnisse des Koalitionsausschusses am 29.01.2020 zur Ausweitung des Qualifizierungschancengesetzes und die Vorschläge des Arbeitsministers Hubertus Heil für ein Arbeit-von-Morgen-Gesetz sowie die Forderungen der IG Metall und der Arbeitskammer für ein Transformationskurzarbeitergeld.
- <sup>11</sup> Bosch, Gerhard: Öffentliche Finanzierung von Weiterbildung im Strukturwandel, a.a.O.

## 3.8 Gute Bildung für eine erfolgreiche Transformation

### 3.8.1 Schulen in der digitalen Transformation – der lange erwartete „Sprung nach vorn“

***Die Corona-Krise hat der digitalen Bildung in unserem Schulsystem zweifelsohne einen deutlichen Schub verliehen. Viele Millionen Euro werden nun zusätzlich bereitgestellt. Die Krise zeigt aber auch wie unter einem Brennglas die seit Jahren vorhandenen Defizite und Versäumnisse, woraus es nun die richtigen Lehren zu ziehen gilt. Das bedeutet aus AK-Sicht auch: Wir brauchen nachhaltige strukturelle Lösungen statt befristeter Programme. Der Erwerb „digitaler Kompetenzen“ stellt dabei eine wesentliche Voraussetzung zur sozialen und mitbestimmten Gestaltung der digitalen Transformation dar. Daher muss die digitale Bildung als Querschnittsbereich der allgemeinen Schulbildung nicht nur durch Infrastrukturmaßnahmen, sondern vor allem auch in der Aus-, Fort- und Weiterbildung aller pädagogischen Fachkräfte gestärkt werden.***

Im Zuge der digitalen Transformation erfährt der Komplex von „Bildung, Technologie und Medialität“ durch neue digital verfügbare Kommunikations- und Interaktionsformen eine bildungspolitische Konjunktur. Dabei bringt die Digitalisierung nicht nur neue Herausforderungen, sondern eröffnet zugleich neue Möglichkeiten. Einhergehend mit dem „DigitalPakt Schule 2019-2024“ ist der öffentliche Fokus auch im Saarland weitgehend auf den Schulbereich gerichtet. Im Gegensatz zu diesem ist die Integration digitaler Formate in Hochschulen und der Weiterbildung etwa in Form des Blended Learning bereits weiter verbreitet. Auch eine Beurteilung der Aufnahme „von neuen Aspekten der Medienpädagogik in einer immer digitalisierteren Welt“ in das aktualisierte Bildungsprogramm für saarländische Krippen und Kindergärten muss aus redaktionellen Gründen nachfolgend ausgespart werden.<sup>1</sup> Studien zur Medienerziehung verweisen aber zumindest darauf, dass bisweilen „Orientierungslosigkeit in Kindertageseinrichtungen und Ausbildungsstätten, Unsicherheit der Erzieher und Erzieherinnen in Bezug auf den Medienumgang von Kindern und Familien und Medienerziehung in der Kindertageseinrichtung, mangelnde eigene Medienerfahrung, Sensibilisierung und medienerzieherisches Wissen das Feld prägen“.<sup>2</sup> Desiderata in Bezug auf die Qualifizierung von Fachkräften sowie mangelnde digitale Infrastruktur sind dergleichen auch in anderen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe ein großes Thema.<sup>3</sup> Auch der Bundesverband der Jugendkunstschulen und Kulturpädagogischen Einrichtungen fordert unter den nachdrücklichen Erfahrungen der Corona-Krise: „Wir brauchen dringend eine Digitalisierungsoffensive für die außerschulischen Träger kultureller Jugendbildung [...]“<sup>4</sup>

#### **Soziale Ungleichheit als Herausforderung digitaler Bildung in Schulen**

Verstehen wir „Bildung“ als reflexiven Prozess und zugleich Ergebnis eines Aushandlungsprozesses im Spannungsfeld zwischen Selbst und Welt, der sich in vielen Bereichen immer stärker auf der Grundlage einer digitaltechnologischen Medialität vollzieht, dann bedeutet der Erwerb

„digitaler Kompetenzen“ eine wesentliche Voraussetzung zur sozialen, aufgeklärten und mitbestimmten Gestaltung der digitalen Transformation.<sup>5</sup> Dies ist die Leitlinie der Arbeitskammer, welche auch diesen Jahresbericht durchzieht. Doch die bereits etliche Male für die deutschen Schulsysteme empirisch attestierte Reproduktion sozialer Ungleichheit zeigt sich auch als „Digital Divide“ (digitale Spaltung). Bereits die Studie ICILS 2013 (International Computer and Information Literacy Study) machte deutlich, dass etwa 30 % der Jugendlichen der 8. Jahrgangsstufe in Deutschland nur rudimentäre oder basale computer- und informationsbezogene Kompetenzen aufweisen, die den unteren beiden Niveaustufen zuzuordnen sind, wie z. B. sehr basales Bearbeiten von Dokumenten. ICILS 2018 legte offen, dass rund 33 % der Jugendlichen Online-Informationen weder richtig einordnen noch kritisch hinterfragen können, womit sie sehr anfällig für Fake News sind. Gerade Deutschland gehörte jeweils zu den Ländern, in denen die Leistungsunterschiede der erhobenen Kompetenzen zwischen Bildungsgewinnern und -verlierern besonders weit auseinanderklafften.<sup>6</sup> Da die Nutzung digitaler Medien bislang vergleichsweise stark durch informelle Lern- und Sozialisationsprozesse im familialen Alltag sowie durch Peerbeziehungen geprägt wird, ist die Schule hier als sozial ausgleichende Instanz besonders gefordert, einen kompetenten Umgang mit neuen Technologien/Medien und digitalen Informationen zu befördern. „Digitale Bildung“ in einem umfassenden und allseitigen Bildungssinne muss zudem konzeptioneller Bestandteil der Allgemeinbildung in allen Fächern und in eine damit verbundene kritische ethische Bildung eingebettet sein.

Vor dem Hintergrund derlei Forschungsergebnisse und Positionen hatte die Arbeitskammer bereits in ihrem Bericht an die Regierung des Saarlandes für das Jahr 2016 die Wichtigkeit einer übergeordneten Strategie digitaler Bildung betont. Eine solche Strategie, die systematisch über Bildungsphasen hinweg – oder zumindest im schulischen Bereich – sowohl die medienpädagogische sowie die digitaltechnologische Qualifizierung Lehrender als auch die Förderung digitaler Kompetenzen Lernender und ihrer Rahmenbedingungen mit einschließt, existierte im Saarland zum damaligen Zeitpunkt noch nicht. Im März 2017 wurde schließlich das Landeskonzept „Medienbildung in saarländischen Schulen“ vorgelegt. Grundlage für das Landeskonzept ist die KMK-Strategie „Bildung in der digitalen Welt“ vom Dezember 2016. Letztere gibt das bundesweite Ziel vor, dass alle Schülerinnen und Schüler, die zum Schuljahr 2018/19 in die Grundschule eingeschult wurden oder in die Sekundarstufe I eintraten, bis zum Ende der Pflichtschulzeit die in der KMK-Strategie formulierten Kompetenzen erwerben sollen („Suchen, Verarbeiten und Aufbewahren“, „Schützen und sicher Agieren“ etc.).

### **Ausweitung der Perspektiven auf informatische (Grund-)Bildung**

Gegenüber dem Landeskonzept von 2017, in dem noch keine Rede von „informatischer Bildung“ war, bringt das 2019 veröffentlichte saarländische Basiscurriculum „Medienbildung und informatische Bildung für Klassenstufen 1 bis 10“ eine Erweiterung der didaktischen Perspektive auf Methoden, Verfahren und Prozesse der automatisierten Daten- und Informationsverarbeitung mit. Unter Rückbezug auf das Dagstuhl-Dreieck wird dadurch die technologische Perspektive im didaktischen Kontext nunmehr stärker berücksichtigt („Wie funktioniert das?“). Im Sinne einer gestaltbaren Transformation bedeutet dies aus Sicht der Arbeitskammer eine

essenzielle Erweiterung. Denn ohne ein Grundwissen der Arbeitsweise von Computern und digitalen Prozessen bleibt das Verständnis an der Oberfläche von Desktops und Touchscreens verhaftet. Das Basiscurriculum bildet auch die Grundlage für die anstehende Implementierung in die saarländischen Fachlehrpläne. Immer wieder öffentlich diskutiert wird ebenfalls die Frage, ob digitale Bildung bzw. Medienbildung und/oder Informatik bereits ab Klasse 5 oder früher ein eigenes Pflichtfach sein müssen. Antworten, welches Fach stattdessen „eingespart“ oder gekürzt werden soll, bleiben dabei allerdings aus.

#### **„Digitalpakt Schule“ kommt**

Zwar wurde bereits 2016 von politischer Seite mit dem Digitalpakt ein „Sprung nach vorn in der digitalen Bildung“ verkündet.<sup>7</sup> Durch das Kompetenzgerangel zwischen Bund und Ländern ist die Verwaltungsvereinbarung zum „Digitalpakt Schule“ dann allerdings erst am 17.05.2019 in Kraft getreten. Der Bund gewährt den Ländern auf Grundlage von Artikel 104c des Grundgesetzes Finanzhilfen für Investitionen zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der digitalen kommunalen Bildungsinfrastruktur. Von dem bis 2024 befristeten Gesamtinvestitionsvolumen von 5,5 Mrd. Euro steuern der Bund 90 % und die Länder und die Kommunen mindestens 10 % bei – ergänzende Mittel infolge der Corona-Krise werden an späterer Stelle noch dargestellt. Auf das Saarland entfallen rund 60 Mio. Euro Bundesmittel plus 6,7 Mio. Euro Eigenanteil von Land und Kommunen. Allein von den Schulträgern wäre eine flächendeckende Ausweitung der nötigen Infrastruktur nicht zu stemmen und würde je nach Finanzlage die Ungleichwertigkeit der Lebensverhältnisse eher vergrößern. Des Weiteren sind die Länder im Zuge der Umsetzung des Digitalpakts verpflichtet, für eine adäquate Lehreraus-, -fort- und -weiterbildung im Bereich digitaler Lehre Sorge zu tragen. Mit dem zum Schuljahr 2017/18 eingerichteten Medienkurs im Blended-Learning-Format wurde in den letzten Jahren zumindest für saarländische Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst (LiV), also in der zweiten Phase der Lehrkräfteausbildung, ein erster Schritt zur Stärkung der medienpädagogischen Kompetenz unternommen.

#### **Nachhaltige Beratung und Begleitung im Antragsverfahren des Digitalpakts**

An dieser Stelle hebt die AK ausdrücklich die Einrichtung der Referenzseite [www.digitale-bildung.saarland](http://www.digitale-bildung.saarland) des Ministeriums für Bildung und Kultur (MBK) in Zusammenarbeit mit dem Landesinstitut für Pädagogik und Medien (LPM) positiv hervor. Die Internetseite ist nicht nur eine übersichtliche Anlaufstelle zum Digitalpakt für Schulträger, Schulleitungen und Lehrkräfte, sondern im Zeichen der immer wichtiger werdenden Transparenz politischen Handelns auch für interessierte Bürgerinnen und Bürger geschaffen. Ebenfalls hervorzuheben ist in diesem Kontext die Einrichtung des Referats „B8 – Medienbildung und Digitalisierung von Schulen“ im April 2019 im MBK sowie die Stärkung des Bereichs Medienbildung am LPM. Durch die gebündelten Kompetenzen aus Pädagogik, Informatik, Fachdidaktiken und Rechtsexpertise werden die Schulen nicht nur im aktuellen Antragsverfahren, sondern grundlegend im Schulentwicklungsprozess des digitalen Lehrens und Lernens vielseitig unterstützt.

Die Anfang dieses Jahres zu vernehmende Kritik, dass im Saarland im Vergleich zu einigen anderen Bundesländern noch keine Digitalpaktmittel abgerufen wurden, ist nachvollziehbar, wird von Seiten der AK aber nur eingeschränkt geteilt. Ausgehend von dem „verspäteten“ Digitalpakt galt und gilt schließlich, dass die Schulen in einen intensiven Aushandlungsprozess darüber eintreten müssen, wie Medienbildung und informatische (Grund-)Bildung zukünftig an ihrer Institution konzeptionell und strukturell verankert werden sollen. Ein fundiertes und mitbestimmtes Konzept kann davor bewahren, den dynamischen Innovationszyklen der Digitalwirtschaft ziellos hinterherzulaufen und weitere „Technik-Friedhöfe“ anzulegen. Auch die Frage nach der IT-Administration durch die Schulträger, deren Finanzierung bislang nicht im Digitalpakt inbegriffen war, muss bei flächendeckendem Ausbau neu gestellt werden. Die Kritik ist aber insofern berechtigt, als entgegen aller bildungspolitischen Ankündigungen, Prozesse der Digitalisierung in öffentlichen Schulen insgesamt in den letzten Jahren buchstäblich „verschlafen“ wurden und daher erst gegen Ende Mai 2020 an der Christophorusschule Homburg als erste Schule im Saarland der Digitalpakt vor Ort angekommen ist.

### **Digitale Bildung in der Ausnahmesituation durch SARS-CoV-2**

Die Schulschließungen seit Mitte März sowie die seit Mai/Juni eingeschränkte Wiederaufnahme des Präsenzunterrichts stellen unsere Schulsysteme regelrecht auf den Prüfstand. In aller Deutlichkeit sind dabei die Versäumnisse der letzten Jahre offen zu Tage getreten. Etwa der bundesweite kommunale Investitionsstau allein in Schulen von 43 Mrd. Euro.<sup>8</sup> Zwar hat sich dieser im Vergleich zum Vorjahr verringert. Wo aber lange Zeit nicht bedarfsgerecht investiert wurde, bleiben neben einigen Leuchtturm-Schulen vielerorts unzureichende Ausstattung, fehlende Räumlichkeiten für Kleingruppen und sanitäre Bedingungen, deren Hygienestandard nicht gerade Gold ist. Immerhin 93 Schulen im Saarland haben aktuell noch gar kein WLAN, bei anderen hapert es mit dem Datendurchsatz.<sup>9</sup> Ein Blick über die bundesdeutsche Grenze verrät: In Dänemark sind schon länger 100 % der Schulen mit stabilem WLAN ausgestattet – zudem benutzen laut der bereits erwähnten Vergleichsstudie ICILS 2018 schon damals 91 % der Schülerinnen und Schüler täglich digitale Medien im Unterricht, während es in Deutschland gerade einmal 4 % waren. Den ersten Digitalpakt für Schulen gab es in Dänemark im Jahr 2001, mit entsprechenden Pflichtstunden an Fortbildungen. Auch der gerade einmal 1,3 Millionen Einwohner zählende PISA-Spitzenreiter Estland ist der bundesrepublikanischen Trägheit in Sachen Digitalisierung weit voraus. Neben dem Investitionsstau wird in der Corona-Krise hierzulande ebenfalls die auf Kante genähte und mancherorts bereits eingerissene Personaldecke für alle sichtbar.

Der Fernunterricht während der Corona-Krise ist sicherlich nicht mit Bedingungen einer digitalen Bildung im Regelbetrieb gleichzusetzen. Die offenbaren Defizite sind aber auch diesbezüglich wirksam. Den größten Nachholbedarf sehen Lehrkräfte laut Deutschem Schulbarometer Spezial vom April 2020 bei den eigenen Kompetenzen im Umgang mit digitalen Lernformaten und bei der technischen Ausstattung der Schulen. Das am meisten genutzte „digitale“ Aufgabenformat im Jahr 2020 ist das per E-Mail verschickte Arbeitsblatt.<sup>10</sup> Trotz allen Engagements vieler Lehrkräfte, die sich, so gut es ging, während der Corona-Krise vielfach autodidaktisch

„fortgebildet“ haben, fehlt es an medienpädagogischem und informatischem Know-how. Die entsprechende Fortbildungsoffensive ist in den letzten Jahren also ausgeblieben und startet im Vergleich zu Ländern wie Dänemark, Finnland, Holland oder Estland ebenso mit Verzug wie der bundesweite Digitalpakt. Von flächendeckend genutzten virtuellen Lehr-/Lernsettings, die dem 4K-Modell (Kommunikation, Kollaboration, Kreativität und kritisches Denken) mit seinen Schlüsselkompetenzen des 21. Jahrhundert Rechnung tragen, sind wir in der digitalen schulischen Bildung vielerorts noch weit entfernt. Ein ähnliches Fazit zieht auch der Nationale Bildungsbericht 2020:

„Neben der vielerorts fehlenden Technik, die im Schulwesen in den kommenden Jahren mit dem bundesweiten ‚DigitalPakt Schule‘ und weiteren Länderinitiativen ausgeglichen werden soll, zeigt sich allerdings auch eine Unsicherheit mit dem breiten Spektrum an didaktischen Konzepten für digitales Lernen. Die bereits seit den 1980er Jahren in ganz unterschiedlichen Forschungssträngen gewonnenen Erkenntnisse konnten bisher nicht ausreichend in interdisziplinärer Zusammenarbeit für bildungspolitisches Handeln fruchtbar gemacht werden.

Insgesamt unterstreicht die Ausnahmesituation der Corona-Pandemie den Bedarf an strategischen und abgestimmten Antworten auf die hier und in vergangenen nationalen Bildungsberichten benannten Herausforderungen und insbesondere auf Anforderungen der in anderen Staaten bereits stärker digitalisierten Lernumwelten.“<sup>11</sup>

#### **Gerade benachteiligte Schüler haben bei der digitalen Teilhabe das Nachsehen**

Während sowohl der Fernunterricht als auch der Wechsel aus Präsenz- und Fernunterricht an einigen Vorreiterschulen recht gut gelang, so wurden doch auf der anderen Seite einige Schülerinnen und Schüler digital überhaupt nicht erreicht, weil sie nicht über den nötigen Internetzugang und/oder arbeitsfähige Hardware verfügen. Verstärkend kam hinzu, was auch sonst gilt: Dass eben diejenigen im Vorteil sind, die entsprechend von zu Hause unterstützt werden können und die selbststeuerndes Lernen bereits gut gelernt haben. In einer (nicht-repräsentativen) Online-Umfrage der Landeselterninitiative für Bildung e.V. vom 18. Mai bis 2. Juni dieses Jahres, an der rund 3.900 Eltern im Saarland teilnahmen, gaben 9 % an Grund- und Gemeinschaftsschulen und 5 % an Gymnasien an, weder einen Computer noch einen Laptop oder ein Tablet zu besitzen. Rund 18 % der Haushalte mit mehreren Kindern verfügten nur über ein solches Gerät.<sup>12</sup> Bis zu dem Urteil des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 22. Mai dieses Jahres war es unverständlicherweise nicht unüblich, dass Anträge auf dringend benötigte Hardware während der Schulschließungen für SGB-II-leistungsberechtigte Kinder von den Jobcentern abgelehnt wurden. Ob das Urteil über die Zeit der Schulschließungen hinaus Signalwirkung hat, bleibt abzuwarten – was aber auch keine strukturelle Lösung wäre.

Wie unzureichend die digitale Arbeitsausstattung der Lehrkräfte ist – und sicherlich auch anderer Fachkräfte der multiprofessionellen Teams –, zeigt eine repräsentative Mitgliederbefragung der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) auf Bundesebene, die noch vor den Schulschließungen in der Zeit vom 6. Februar bis 2. März dieses Jahres durchgeführt wurde: Rund

90 % der Lehrkräfte müssen regelmäßig für dienstliche Aufgaben ihre Privatgeräte benutzen, da Dienstgeräte und digitale Arbeitsplätze Mangelware sind.<sup>13</sup> In einer (nicht-repräsentativen) Umfrage der GEW Saarland zur Situation während der Corona-Krise gaben dies hierzulande sogar 97 % an.<sup>14</sup> Digitale Endgeräte für Lehrkräfte wurden bis dahin durch den Dienstherrn/Arbeitgeber augenscheinlich in der Praxis als Privatsache gehandhabt, was nicht nur datenschutzrechtlich höchst bedenklich ist.

### **Schutz der öffentlichen Bildung vor Einflussnahme durch die Digitalwirtschaft**

E-Mail-Adressen mit einheitlicher Domain auf eigenen Landesservern für pädagogische Fachkräfte und Schülerinnen und Schüler sowie Elternvertretungen waren bis dato eine rare Angelegenheit – auch im Saarland wurden mitunter sensible Daten mangels bekannter Alternativen über datenschutzrechtlich umstrittene Dienste von Google, Facebook und Co. produziert, verschickt und gespeichert. Nicht nur in diesem Zusammenhang muss die Auseinandersetzung über das Verhältnis zwischen privaten und öffentlichen Akteuren zum Schutz der öffentlichen Bildung vor zunehmender Einflussnahme durch die Digitalwirtschaft künftig noch intensiver geführt werden. Auch eine Novellierung der saarländischen Rechtsgrundlagen des (digitalen) Datenschutzes im schulischen Bereich sollte aus Sicht der AK noch in diesem Jahr angegangen werden, um eine Grundlage für eine datenschutzrechtliche Handlungssicherheit bei allen Akteuren zu schaffen.

### **„ONLINE Schule Saar“ – work in progress mit bundesweit vorbildlichem Ansatz**

Bei allen Problemen und Herausforderungen in der Rückschau lässt sich jedoch bereits festhalten, dass Digitalisierung und digitale Bildung durch die Corona-Krise einen enormen Schub erhalten. Sehr positiv hervorzuheben ist, dass im Saarland relativ zügig nach Beginn der Schulschließungen die DSGVO-konforme Lehr-/Lern- und Kommunikationsplattform ONLINE Schule Saar (OSS) eingerichtet wurde. Wertvolle Erfahrungen zum Aufbau einer solchen Plattform konnten zuvor mithilfe der ProfIL-Plattform gesammelt werden, einer webbasierten Arbeits- und Kommunikationsumgebung im Rahmen des Programms für individuelle Lernbegleitung. Auch der saarländische Medienkurs für Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst baute darauf auf. Natürlich kann die OSS nicht über Nacht ein vollumfängliches Angebot darbieten, wie dies vorgeblich bei All-inclusive-Paketen großer Tech-Konzerne der Fall wäre, die jedoch datenschutzrechtlich höchst umstritten und zum Großteil intransparent sind (Closed-Source) sowie oftmals zahlreiche Abhängigkeiten schaffen (Vendor-Lock-in). Nach der Vorgängerregelung „Safe Harbor“ hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) am 16.07.2020 auch die „Privacy Shield“-Vereinbarung zwischen der EU und den USA für unrechtmäßig erklärt, da europäische Datenschutzrechte bei Transfer und Verarbeitung der Daten europäischer Nutzer durch Serviceanbieter wie Facebook, Google, Microsoft, Apple und Yahoo in den USA nicht gewährleistet seien. Mit ihren erfreulicherweise vielen Open-Source-Implementierungen setzt die OSS dagegen auf größtmögliche Transparenz, Flexibilität und weitgehende Unabhängigkeit, wodurch sie unserer Ansicht nach einen bundesweit vorbildlichen Ansatz verfolgt. Bei allen Startschwierigkeiten während der

Schulschließungen stellt die grundsätzliche Öffnung der OSS für alle Schulen eine beachtliche Leistung in der kurzen Zeit dar und kann nach und nach einen handlungsleitenden Rahmen und eine alltäglich zu nutzende digitale Lernumgebung für alle Beteiligten schaffen. Zielperspektive aller Bundesländer sollte aus AK-Sicht weiterhin die gemeinsame Entwicklung von länderübergreifenden Infrastrukturen für die Bereitstellung von digitalen Bildungsmedien, den länderübergreifenden Austausch von Unterrichtsmaterialien sowie für die Verbesserung der Beratung und der Qualifizierung des pädagogischen Personals sein, wie dies bereits in der Anlage zum Digitalpakt vorgeschlagen wird. Einheitliche Schnittstellenstandards und gemeinsame Server- und Dienstlösungen sind weiter anzustreben. Es wäre daher sehr zu begrüßen, wenn auch andere Bundesländer verstärkt auf freie, transparente und flexible Open-Source-Lösungen setzen würden.

Neben dem wachsenden Angebot von Online-Lernbausteinen zur Arbeit mit digitalen Werkzeugen konnten bis zu den Sommerferien 650 Plätze in Fortbildungsreihen zur OSS für Lehrkräfte geschaffen werden. Weitere Fortbildungen mit insgesamt 1.000 Plätzen sind bis Herbst angesetzt. Unter anderem ist die zwischen dem 3. und dem 14. August 2020 vom LPM erstmalig veranstaltete „OSS – Summer School 2020 – Schule digital gestalten“ für „alle interessierten Lehrkräfte“ zu nennen.<sup>15</sup> Im Rahmen der wachsenden Multiprofessionalität von Schulen sollte aus AK-Sicht künftig auch das nicht als Lehrkraft tätige (sozial-)pädagogische Personal mit spezifischen Fortbildungen adressiert werden. Just bevor die Corona-Krise auch Deutschland und das Saarland erreichte, ist am 01.03.2020 zudem das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen der „Qualitätsoffensive Lehrerbildung“ finanzierte und mit einer Laufzeit von drei Jahren angelegte Projekt „MoDiSaar“ an der Universität des Saarlandes (UdS) gestartet. Fast eine Million Euro beträgt die Zuwendung des Bundes. In diesem Projekt sollen „Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus der Informatik, der Bildungstechnologie, der Philosophie, den Fachdidaktiken sowie den Bildungswissenschaften innerhalb dieser drei Jahre einen modularisierten (Mo) und über die Phasen der Lehrerbildung hinweg abgestimmten „Lehr-Lern-Baukasten“ zum Aufbau digitalisierungsbezogener (Di) Kompetenzen im saarländischen (Saar) Lehramtsstudium entwickeln und evaluieren“.<sup>16</sup> Zum Schuljahr 2020/21 soll, so die Ankündigung, mit der „Lehrerbildung digital“ ein weiteres saarländisches „Projekt“ an den Studienseminaren für das Lehramt in der Sekundarstufe 1 an Gemeinschaftsschulen und für das Lehramt in der Sekundarstufe 1 und 2 an Gymnasien und Gemeinschaftsschulen beginnen. In Ergänzung des bestehenden Medienkurses soll hierbei die Fachlichkeit und Fächerorientierung durch eine Verzahnung mit den Fachseminaren gestärkt werden.<sup>17</sup> An dieser Stelle ist es der Arbeitskammer wichtig zu betonen, dass gerade auch die medienpädagogische und informatische Stärkung des allgemeinbildenden Anteils an den Berufsschulen mehr Berücksichtigung finden muss.

#### **Warten auf Sofortausstattung für bedürftige Schüler in Phasen des Fernunterrichts**

Für den Infrastrukturausbau leistet der bis 2024 befristete Digitalpakt eine wesentliche Anschubfinanzierung. Mit den vom Koalitionsausschuss der Bundesregierung am 03.06.2020 beschlossenen Eckpunkten eines „Corona“-Konjunkturpakets wurden weitere Änderungen in Aussicht gestellt. Im Digitalpakt soll der Katalog der förderfähigen Investitionen erweitert werden. So

könnte beispielsweise ein höherer Anteil an Endgeräten gefördert werden. Da die Voraussetzungen der Schulen sehr unterschiedlich sind, ist dies eine sinnvolle Nachjustierung. Zudem hatte Bundesbildungsministerin Anja Karliczek den Ländern bereits am 19.03.2020 mitgeteilt, dass § 3 der Verwaltungsvereinbarung zum DigitalPakt Schule derart angewendet wird, dass für den befristeten Zeitraum der Schulschließungen auch Content zu den mit den Investitionen unmittelbar verbundenen Ausgaben zählt, der bis dahin als nicht förderfähig galt. Positiv ist aus AK-Perspektive auch die Ankündigung, dass sich der Bund in Zukunft pauschaliert bei der Ausbildung und Finanzierung der Administratoren beteiligen wird, wenn die Länder, so die Bedingung, im Gegenzug die digitale Weiterbildung des pädagogischen Personals im Schulbereich verstärken – was allerdings ohnehin die Aufgabe der Länder und, wie die Corona-Krise zeigte, weiterhin notwendig ist.

Zusätzliche Mittel des Bundes erhalten die Länder durch das am 22.04.2020 vom Koalitionsausschuss der Bundesregierung beschlossene 500-Millionen-Euro-Programm zur „Sofortausstattung“ von bedürftigen Schülerinnen und Schülern mit digitalen Endgeräten: „Zweck des Sofortprogramms ist es, Schulen zu unterstützen, damit in der Zeit des Corona-bedingt eingeschränkten Schulbetriebs – bis zur Wiederaufnahme des Regelschulbetriebes – einem möglichst hohen Anteil an Schülerinnen und Schülern digitaler Unterricht zu Hause, unterstützt mit mobilen Endgeräten (Laptops, Notebooks und Tablets mit Ausnahme von Smartphones), ermöglicht wird, soweit es hierzu einen besonderen Bedarf aus Sicht der Schulen zum Ausgleich sozialer Ungleichgewichte gibt, die das Erreichen der Unterrichtsziele gefährden.“<sup>18</sup> Diesen Bedarf gibt es offensichtlich, nicht nur während des Corona-bedingt eingeschränkten Schulbetriebs, sondern wissentlich seit vielen Jahren. Mit den Mitteln kann zudem jene Ausstattung der Schulen gefördert werden, die zur Erstellung professioneller Online-Lehrangebote erforderlich ist. Für das Saarland stehen rund sechs Mio. Euro plus verpflichtend mindestens 10 % Eigenanteil zur Verfügung, welche gänzlich für die Sofortausstattung bedürftiger Schülerinnen und Schüler über eine erweiterte Medien- und Geräteausleihe verwendet werden sollen. Die für die Zeit der Schulschließungen bzw. eingeschränkten Wiederaufnahme zugesicherten Endgeräte inklusive sichergestellter Internetkonnektivität bei fehlender häuslicher Ausstattung haben im Saarland bedauerlicherweise bis Schuljahresende nicht mehr ihren Weg zu den betroffenen Schülerinnen und Schülern gefunden. Bis die Zusatzvereinbarung von allen Bundesländern und letztlich dann vom Bund am 03.07.2020 unterzeichnet wurde, begannen im Saarland die Sommerferien. Dass sich eine möglichst rasche Organisation während einer weltweiten Pandemie äußerst schwierig gestalten mag, ist nachvollziehbar. Die Rede von raschen Lösungen und einer Sofortausstattung seit April haben jedoch Erwartungen geweckt, die so kurzfristig nicht erfüllt wurden.<sup>19</sup> Wie das MBK Anfang Juli 2020 mitteilte, hat eine gemeinsame Arbeitsgruppe zwischen Land und Schulträgern nach Beginn der Sommerferien die Arbeit aufgenommen, um den Verleih der Tablets zu organisieren und ein landeseinheitliches Vorgehen bei der Umsetzung der Ausbauziele abzustimmen. In einem ersten Schritt hat das MBK rund 1.000 Geräte als Notfallreserve angeschafft, um nach den Schulferien bei einer eventuellen pandemiebedingten Quarantänesituation direkt Geräte zur Ausleihe zur Verfügung stellen zu können.<sup>20</sup>

„Das Saarland soll Vorreiter für die digitale Bildung werden“, so lautet nun die aktuelle bildungspolitische Verheißung.<sup>21</sup> Welche Referenzwerte die Landesregierung hierbei zugrunde legt und

an welchen konkreten Indikatoren dies letztlich festgemacht werden soll, ließ sie allerdings offen. In der Praxis hilft derlei auch nicht unbedingt weiter, wie die in diesem Kapitel unternommene kritische Rückschau und der Blick auf die Situation während der Schulschließungen gezeigt hat. Denn bereits im Schuljahr 2015/16 hatte die damalige Landesregierung hinsichtlich der IT-Ausstattung der Schulen angekündigt: „Saarland soll bundesweit in die Spitzenposition.“<sup>22</sup> Ob die Situation während der Corona-Krise in Bundesland A nun weniger unbefriedigend war als in Bundesland B, hat die Lage nicht verbessert. Alle genannten Studien vor und während der Corona-Krise belegen, dass der Handlungsbedarf bundesweit kurz-, mittel- und langfristig groß ist.

#### **„Digitale Bildung jetzt!“ – ein deutliches Aufbruchssignal**

Perspektivisch aber wertet die AK es als deutliches Aufbruchssignal für die digitale Bildung im Saarland, dass die Landesregierung die 60 Mio. Euro Bundesmittel aus dem Digitalpakt für das Saarland sowie die sechs Mio. Euro Bundesmittel aus dem ergänzenden Soforthilfeprogramm für das Saarland nun um einen wesentlich höheren Eigenanteil von insgesamt 50 Mio. Euro bis 2024 zu ergänzen beabsichtigt. Die damit verbundene Perspektive, allen Schülerinnen und Schülern in den kommenden zwei Schuljahren über eine Geräteleihe digitale Endgeräte für das digital unterstützte Lernen von zu Hause und in der Schule zur Verfügung zu stellen, ist ebenso zu begrüßen wie die Ankündigung, Lehrerinnen und Lehrer mit digitalen Endgeräten auszustatten und digitale Arbeitsplätze in den Schulen zu schaffen („Lehrerzimmer der Zukunft“) – nicht vergessen werden sollten hierbei die multiprofessionellen Teams. Ob die jahrelangen infrastrukturellen Leerstellen der schülerseitigen Ausstattung sowie auf Seiten der schulischen Mitarbeitenden inklusive entsprechender Arbeitsplätze tatsächlich bis spätestens Ende des Schuljahres 2021/2022 alle nachhaltig gefüllt werden können, bleibt zumindest fraglich. Aus den Reihen der Schulträger wurde bereits vermeldet, dass allein die Ausstattung der Schülerinnen und Schüler bis 2024 veranschlagt wird.<sup>23</sup> Unabhängig davon und ob das Saarland nun in irgendeinem Länderranking digitaler Bildung Vorreiter wird, ist dieses konkrete Ansinnen unserer Auffassung nach richtig und sollte mittelfristig unbedingt umgesetzt werden. Denn der alleinige Ansatz „bring your own device“ (BYOD) hat sich sowohl aus Gründen der IT-Sicherheit, der Inkompatibilität und aus sozialen bzw. sozioökonomischen Gründen nicht bewährt. Als zeitlich prioritär plädiert die AK dafür, dass die Ausleihe digitaler Arbeitsgeräte zunächst für bedürftige Schülerinnen und Schüler sichergestellt wird. Vom Leihentgelt der Schulbuchausleihe sind saarlandweit derzeit ca. 24.000 Schülerinnen und Schüler befreit.

Zudem muss bedacht werden, dass viele Hersteller von Tablets und Hybrid-Geräten wie Convertibles und Detachables ihre System- und Sicherheitsupdates sowie Upgrades auf Basis des beliebten Google-Android häufig nur zwei, drei Jahre ab Markteinführung gewähren, für Apple iOS, Google Chrome OS oder Microsoft Surface-Geräte mit Windows vergleichsweise länger, bei Alternativen wie Sailfish OS auf Jolla-Tablets oder Ubuntu Touch sehr unterschiedlich. Anders formuliert: Selbst wenn mit Hilfe der bis 2024 gesamten zusätzlichen 50 Mio. Euro im Rahmen des Landesprogramms „Digitale Bildung jetzt!“ über eine Geräteausleihe eine 1:1-Ausstattung aller über 120.000 saarländischen Schülerinnen und Schüler und aller pädagogischen Fachkräfte mit Tablets, Laptops etc. realisiert würde, ist es mit einer einmaligen Investition in dieser Höhe nicht getan.

## Nachhaltige strukturelle Lösungen zwischen allen staatlichen Ebenen sind gefragt

Diese Problematik macht noch einmal deutlich, dass es hier um eine Daueraufgabe von hohen Investitionen geht, die allein für Endgeräte alle paar Jahre wiederholt werden muss und die nur im dauerhaften Zusammenspiel aller staatlichen Ebenen gelingen wird. Daher ist es notwendig, bereits jetzt die Wegmarken abzustecken, wie es nach dem bis 2024 befristeten Digitalpakt und dem Landesprogramm weitergeht. Ein nochmaliges jahrelanges Hin und Her zwischen Bund und Ländern um abermals nur befristete Programme – oder auch nur um eine Handvoll zusätzlicher personeller Ressourcen innerhalb der Landesregierung – sollte nach den harten Lehren durch die Corona-Krise nicht wiederholt werden. Wenn wir wirklich eine bildungspolitische Lehre aus der Corona-Krise ziehen wollen, dann brauchen wir nachhaltige strukturelle Lösungen. Und ohne eine deutliche Stärkung digitaler Bildung in der Aus- sowie Fort- und Weiterbildung aller pädagogischen Fachkräfte, was wiederum mehr Systemzeit und damit auch mehr Personal bedeutet, bleibt das digitale Potenzial vielerorts ungenutzt. Nicht wenige Schulen dürften derlei Erfahrungen bereits im vergangenen Jahrzehnt mit ihren teuren interaktiven Whiteboards gemacht haben. In dem Digitalisierungsschub, der mit der Corona-Krise auch im Schulbereich zweifelsohne einhergegangen ist, liegt nun die Chance, erforderliche Strukturen sowie deren Finanzierung nachhaltig anzulegen. Und schließlich muss im Sinne der Großen Transformation, die weit mehr als lediglich Digitalisierungsprozesse umfasst, die Digitalisierung und damit auch die digitale Bildung letztlich selbst, auch auf schulischer Ebene, in einen reflexiven Prozess einer Bildung für nachhaltige Entwicklung eingebettet werden – eine Herausforderung, welche bislang noch viel zu wenig diskutiert wird.

- 
- <sup>1</sup> Ministerium für Bildung und Kultur des Saarlandes (Hg.): Bildungsprogramm mit Handreichung für saarländische Krippen und Kindergärten, 2. akt. Ausg., Weimar 2018, Vorwort, S. 7.
  - <sup>2</sup> Kutscher, Nadja: Digitale Ungleichheit als Herausforderung der Medienbildung, in: Die Deutsche Schule. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft und pädagogische Praxis, Heft 4, 111. Jahrgang, S. 379-390, hier S. 384.
  - <sup>3</sup> Vgl. Kutscher, Nadja u. a. (Hg.): Handbuch Digitalisierung und Soziale Arbeit, Weinheim 2019.
  - <sup>4</sup> Bundesverband der Jugendkunstschulen und Kulturpädagogischen Einrichtungen e.V.: Positionspapier „Bildung quer denken – Vielfalt verankern. Neue Chancen für junge Menschen in und nach Corona“, 17.06.2020. Online: [https://bjke.de/fileadmin/2020/2020\\_bjke\\_Corona\\_end\\_01.pdf](https://bjke.de/fileadmin/2020/2020_bjke_Corona_end_01.pdf) (Stand: 30.06.2020).
  - <sup>5</sup> Vgl. Zorn, Isabel: Selbst-, Welt- und Technologieverhältnisse im Umgang mit Digitalen Medien, in: Perspektiven der Medienbildung, hg. von Marotzki, Winfried u. Meder, Norbert, Wiesbaden 2014, S. 91-120.
  - <sup>6</sup> Bos, Wilfried et al. (Hg.): ICILS 2013. Computer- und informationsbezogene Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern in der 8. Jahrgangsstufe im internationalen Vergleich, Münster [u. a.]: Waxmann 2014; Bos, Wilfried et al. (Hg.): ICILS 2018 #Deutschland – Computer- und informationsbezogene Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern im zweiten internationalen Vergleich und Kompetenzen im Bereich Computational Thinking, Münster [u. a.]: Waxmann 2019.

- <sup>7</sup> Bundesministerium für Bildung und Forschung: Pressemitteilung 117/2016. Online: <https://www.bmbf.de/de/sprung-nach-vorn-in-der-digitalenbildung-3430.html> (Stand: 30.06.2020).
- <sup>8</sup> KfW Research: Fokus Volkswirtschaft Nr. 266 – „Kommunaler Investitionsrückstand bei Schulen: Was steckt genau dahinter?“, September 2019.
- <sup>9</sup> Saarländischer Rundfunk: „Tablets für alle Schüler im Saarland“, 08.07.2020. Online: [https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik\\_wirtschaft/jedes\\_schulkind\\_soll\\_im\\_saarland\\_ein\\_eigenes\\_tablet\\_bekommen\\_100.html](https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik_wirtschaft/jedes_schulkind_soll_im_saarland_ein_eigenes_tablet_bekommen_100.html) (Stand: 09.07.2020).
- <sup>10</sup> Das Deutsche Schulbarometer Spezial, eine repräsentative Forsa-Umfrage im Auftrag der Robert Bosch Stiftung in Kooperation mit der ZEIT, 15.04.2020. Online: <https://www.bosch-stiftung.de/de/presse/2020/04/das-deutsche-schulbarometer-spezial-37-prozent-der-lehrkraefte-haben-nur-zu-wenigen> (Stand: 30.06.2020).
- <sup>11</sup> Autorengruppe Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2020: Ein indikatorengeprägter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt, Bielefeld: wbv Media, S. 24.
- <sup>12</sup> Landeselterninitiative für Bildung e.V.: Unterricht und Lernen in der Fernschule. Ergebnisse einer Online-Befragung unter Eltern im Saarland vom 18.5. bis 2.6.2020. Online: <https://www.eltern-fuer-bildung.de/> (Stand: 30.06.2020).
- <sup>13</sup> Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW): Digitalpakt Schule und Digitalisierung an Schulen. Ergebnisse einer GEW-Mitgliederbefragung im April 2020, durchgeführt von Mauss Research im Auftrag der GEW, Juni 2020. Online: <https://www.gew.de/fileadmin/media/publikationen/hv/Bildung-digital/202004-Mitgliederbefr-Digitalisierung.pdf> (Stand: 30.06.2020).
- <sup>14</sup> Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft – Landesverband Saarland (GEW Saar): Digitale Schule in Zeiten von Corona. Ergebnisse der Online-Umfrage vom April 2020, Saarbrücken [ohne Datum]. Online: <http://www.gew-saarland.de/index.php/arbeitsplatz/schule/758-digitalpakt-2-0> (Stand: 30.06.2020).
- <sup>15</sup> Vgl. die saarländische Referenzseite zum Digitalpakt: <https://www.digitale-bildung.saarland/home/fortbildungen/veranstaltungen> (Stand: 16.07.2020).
- <sup>16</sup> Universität des Saarlandes: Pressemitteilung – MoDiSaar – ein Projekt zum Aufbau digitalisierungsbezogener Kompetenzen im saarländischen Lehramtsstudium – ist gestartet! 03.04.2020. Online: <https://modisaar.cs.uni-saarland.de/2020/04/03/hallo-welt> (Stand: 16.07.2020).
- <sup>17</sup> Vgl. die saarländische Referenzseite zum Digitalpakt: <https://www.digitale-bildung.saarland/home/lehrerbildung> (Stand: 16.07.2020).
- <sup>18</sup> Zusatzvereinbarung zur Verwaltungsvereinbarung „DigitalPakt Schule“ 2019 bis 2024 („Sofortausstattungsprogramm“), § 2 Abs. 1.
- <sup>19</sup> Vgl. Ministerium für Bildung und Kultur des Saarlandes: Medienmitteilung – Digitale Endgeräte für Schulen im Land: Weitere Unterstützung für Familien ohne geeignetes digitales Endgerät. 28.04.2020; Bundesministerium für Bildung und Forschung: Pressemitteilung 047/2020 – 500-Millionen-Programm zur Sofortausstattung von Schulen sowie Schülerinnen und Schülern kommt, 23.04.2020.
- <sup>20</sup> Antwort des Ministeriums für Bildung und Kultur des Saarlandes vom 06.07.20 auf eine Anfrage der Arbeitskammer des Saarlandes bzgl. des Programms zur Sofortausstattung von Schülerinnen und Schülern mit digitalen Endgeräten.
- <sup>21</sup> Ministerium für Bildung und Kultur des Saarlandes: Medienmitteilung – 50 Millionen-Euro-Investitionsprogramm „Digitale Bildung jetzt!“: Upgrade für das Bildungssystem im 21. Jahrhundert beschlossen, 09.06.2020.
- <sup>22</sup> Ministerium für Bildung und Kultur des Saarlandes: Pressemitteilung – IT-Ausstattung in saarländischen Schulen. Commerçon: Saarland soll bundesweit in die Spitzenposition, 14.01.2016.
- <sup>23</sup> Saarbrücker Zeitung (Landkreis Saarlouis): Tablet-Computer für alle Schüler im Kreis, S. C1, 08.06.2020.

### 3.8.2 Für die Zukunft lernen – zum Wandel befähigen

***Im Zuge der Digitalisierung vollziehen sich in den Unternehmen und Verwaltungen vielseitige Transformationsprozesse. Allerdings finden diese Prozesse nicht im gleichen Tempo in allen Bereichen der Wirtschaft statt. Von der Entwicklung betroffen sind nicht zuletzt auch die Lerninhalte und Lernmethoden in der dualen Ausbildung, die unter dem Schlagwort „Berufsbildung 4.0“ diskutiert werden. Um jungen Menschen auch weiterhin ein gutes Fundament für den Eintritt in die Arbeitswelt und damit auch für ihre soziale Teilhabe zu ermöglichen, muss die Berufsausbildung allerdings mit der Entwicklung Schritt halten. Das Fundament der beruflichen Erstausbildung muss dabei so angelegt sein, dass sich die angehenden Fachkräfte in einer immer schneller wandelnden Arbeitswelt handlungsfähig bewegen können. Angesichts der Corona-Pandemie muss alles dafür getan werden, um Ausbildung in und nach der Krise sicherzustellen und damit einen Einbruch der Ausbildungszahlen zu vermeiden.***

Damit dies gelingt und Berufsausbildung zukunftsfest, attraktiv und wettbewerbsfähig gestaltet werden kann, sieht die Arbeitskammer bei der dualen Berufsausbildung mit ihren beiden Lernorten Betrieb und Berufsschule für das Saarland folgenden Handlungsbedarf:

- Zunächst bedarf es vermehrter Ausbildungsanstrengungen aller Betriebe. Es reicht nicht aus, wenn nur noch 23,5 %<sup>1</sup> von ihnen den Fachkräftenachwuchs ausbilden, den alle benötigen. Hier bedarf es der gezielten Ansprache und Beratung von Betrieben. Um das Ausbildungsengagement der Unternehmen im Rahmen der Corona-Pandemie zu unterstützen, hat die Bundesregierung im Rahmen ihres Konjunkturpaketes das Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ beschlossen. Mit dem 500-Millionen-Euro-Programm sollen KMU finanziell unterstützt werden, damit junge Menschen auch in dieser schwierigen Zeit eine Ausbildung beginnen oder abschließen können. Zu den wichtigsten Elementen gehören eine Ausbildungsprämie bei Erhalt oder Erhöhung des Ausbildungsniveaus, eine Förderung bei Vermeidung von Kurzarbeit während der Ausbildung, eine Förderung von Auftrags- und Verbundausbildung sowie eine Übernahmepremie von Auszubildenden aus Insolvenzbetrieben.
- Um Ausbildungsbetriebe und zusätzliche Ausbildungsplätze zu erschließen, gilt es, die Ausbildung im Verbund verstärkt in den Fokus zu nehmen. Sie ermöglicht Unternehmen, die aufgrund zunehmender Digitalisierung bzw. Spezialisierung nicht die technische Ausstattung haben bzw. nicht das breite Spektrum einer Ausbildung bieten können, so trotzdem eine qualitativ hochwertige Ausbildung durchzuführen. Die Verbundausbildung stellt in der aktuellen Krise aber auch ein Instrumentarium dar, mit dem Ausbildungsplätze gesichert und Auszubildende bei Kurzarbeit geschützt und weiter ausgebildet werden können.
- Bestehende Fördermöglichkeiten wie Einstiegsqualifizierung, Assistierte Ausbildung und ausbildungsbegleitende Hilfen sollten verstärkt beworben werden. Damit kann die Bereitschaft von Unternehmen gefördert werden, auch Jugendliche mit einem Förderbedarf auszubilden und ihnen damit eine berufliche Perspektive zu eröffnen. Das wiederum kann

dazu beitragen, den steigenden Fachkräftebedarf zu decken. Der Einsatz digitaler Medien im Rahmen der Fördermöglichkeiten kann hier einen wichtigen Beitrag beim Erlernen einer beruflichen Tätigkeit leisten.

- Im Rahmen der dualen Ausbildung stellen Zusatzqualifikationen ein empfehlenswertes Instrumentarium zur Bewältigung der Transformation in den Betrieben dar. Zusatzqualifikationen sind Maßnahmen, um während der Ausbildung zusätzliche berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten zu erlangen und darüber hinaus auch ein gutes Mittel, um die Attraktivität und Qualität der Ausbildung zu steigern. Darüber hinaus können auf diese Weise aber auch Bestandteile anerkannter Weiterbildungen bereits während der Ausbildung vermittelt werden. Nicht zuletzt eröffnen sie Auszubildenden aber auch Entwicklungschancen und Perspektiven.
- Hinsichtlich der Herausforderungen ist eine hohe Ausbildungsqualität mehr denn je von zentraler Bedeutung für die Fachkräftesicherung im Land. Betriebe, die sich als attraktive Arbeitgeber präsentieren und hochwertig ausbilden, haben im Wettbewerb um die Schulabsolventen die besseren Chancen. Das Thema Ausbildungsqualität sollte in allen Betrieben und Branchen in den Fokus genommen werden: auch in den Ausbildungsbetrieben, in denen die Welt in Ordnung scheint. Stellt doch die Digitalisierung der Arbeitswelt auch hier die Ausbildungsorganisation vor neue Herausforderungen. Eine veränderte Methodik und Didaktik der Wissensvermittlung, neue Technologien sowie die Vernetzung der Arbeitsorganisation müssen Eingang in die zukünftige Ausbildung finden.
- Ein entscheidender Faktor für gut ausgebildete Fachkräfte liegt in der Qualifikation des haupt- und nebenberuflichen Ausbildungspersonals sowie der schulischen Lehrkräfte. Angesichts steigender technischer und digitaler Anforderungen wachsen für die Ausbilder auch die Aufgaben. Neue Kompetenzen und Qualifikationen entstehen insbesondere in den Berufen, die sich durch digitale Prozesse verändern. Durch diese Entwicklung wird sich vermutlich auch das Rollenverhalten des Ausbildungs- und Lehrpersonals in Betrieben, Berufsschulen und überbetrieblichen Bildungszentren wandeln. Denn Auszubildende durch die Ausbildungszeit zu begleiten, dürfte zukünftig immer mehr dazu führen, sie als Begleiter und Coach in allen Lernprozessen zu leiten, zu unterstützen und zu motivieren. Ausbilder und Lehrkräfte sind dabei gleichzeitig Lernende und Lehrende. Damit sie dem Wandel gerecht werden können, sind nicht nur kontinuierliche und wenn möglich auch gemeinsame Fortbildungen der Lehrkräfte an berufsbildenden Schulen sowie des Ausbildungspersonals in den Betrieben sinnvoll, sondern auch zum Teil bessere Arbeitsbedingungen und mehr Freiräume, damit die neuen Lerninhalte entsprechend aufbereitet und vermittelt werden können. Junge Menschen sind IT-affin, sie benutzen intuitiv Tablets und Smartphones. Ausbilder und Lehrer müssen sie aber im Umgang mit der digitalen Technik schulen und ihnen damit Medienkompetenz vermitteln. Darüber hinaus sind aber auch neue Formen der Lernortkooperation sinnvoll.
- Dringend notwendig ist eine Sensibilisierung der Betriebe hinsichtlich der Bedeutung der Digitalisierung in der Ausbildung. Laut einer Studie<sup>2</sup> hält nur jeder dritte Ausbildungsleiter

Digitalisierung für wichtig und auch der aktuelle DGB-Ausbildungsreport mit dem Schwerpunkt Ausbildung 4.0<sup>3</sup> zeigt großen Handlungsbedarf. Nur knapp über die Hälfte der Befragten sagen, dass sie gezielt für die Nutzung digitaler Technologien qualifiziert werden, so der Report.

- Bildung ist gerade in Zeiten digitaler Transformation mehr als die bedarfsgerechte fachliche Qualifizierung. Persönlichkeitsentwicklung und Selbstständigkeit sind mehr denn je wesentliche Eigenschaften im zukünftigen Arbeitsleben und müssen von daher als Ziel der beruflichen Bildung definiert und realisiert werden.
- Aus- und Weiterbildung müssen enger miteinander verzahnt und zu einander anschlussfähigen Phasen eines lebensbegleitenden Lehr- und Lernangebots entwickelt werden.
- Was die Ausstattung beruflicher Schulen im Saarland hinsichtlich der digitalen Transformation anbelangt, so ist die in den einzelnen Schulstandorten sehr unterschiedlich. Generell aber fehlt es an einem durchgängig anspruchsvollen und einheitlichen Ausstattungsstandard an allen beruflichen Schulen. Dies gilt vor allem mit Blick auf eine moderne und umfangreiche IT-Infrastruktur mit mobilen Endgeräten, internetgestützten Lernplattformen und einem glasfaserbasierten Breitband-Internetzugang, die allen Lehrenden und Lernenden Ressourcen für die Ausgestaltung ihrer Lehr- und Lernprozesse zur Verfügung stellen. Ein Mangel, der in der Corona-Krise der letzten Monate offensichtlich wurde und der das Bildungssystem in Gänze enorm herausgefordert hat. Die notwendig gewordenen Schulschließungen haben hier schonungslos offenbart, dass sowohl die digitale Ausstattung als auch die Qualifikation der Lehrkräfte vielfach noch immer nicht ausreichend sind. Nicht zuletzt auch deshalb, weil sich nicht nur im Saarland bei der Digitalisierung der Schulen lange recht wenig getan hat. Allein die Einigung von Bund und Ländern bei der Verwaltungsvereinbarung zum „Digital-Pakt Schule“ dauerte mehr als drei Jahre. Lettland, Estland oder die skandinavischen Länder zeigen uns allerdings bereits seit Jahren, was möglich ist und wie ein flächendeckender digitaler Unterricht aussehen kann. Um für die digitale Transformation, aber auch für zukünftige Krisen besser gerüstet zu sein, geht es neben einer anspruchsvollen Ausstattung und einer leistungsstarken Infrastruktur auch um deren nachhaltige Betreuung, ein Medienentwicklungskonzept und nicht zuletzt um eine diesbezüglich qualifizierte Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte. Das von der Großen Koalition Anfang Juni beschlossene Konjunkturpaket sieht hier neben zusätzlichen Finanzmitteln auch die digitale Weiterbildung der Lehrkräfte durch die Länder vor. Dass in diesem Zusammenhang auch die Erweiterung der „Lernmittelfreiheit“ bzw. der unentgeltlichen Schulbuchausleihe auf digitale Medien sowie entsprechende Regelungen für Lehrkräfte ein Thema sind, wurde seitens der politisch Handelnden infolge der Corona-Krise ebenfalls erkannt. Im Rahmen einer Bund-Länder-Vereinbarung will man die Ausstattung von Schulen und Schülern mit digitalen Endgeräten für das Lernen von zuhause verbessern (vgl. hierzu I.3.8.1).

Eine der Konsequenzen aus der Corona-Krise muss es daher für das saarländische Bildungswesen sein, vor allem die finanziellen Anstrengungen um eine landesweit einheitliche Ausstattung zu forcieren und die Angebote qualitativ hochwertiger Weiterbildungen

für Lehrkräfte zu verbessern. Wohl wissend, dass die finanziellen Rahmenbedingungen nach der Krise noch schwieriger sein dürften, als das bislang schon der Fall war. Aber: Die Krise offenbart deutlich, dass bildungspolitisch notwendige Maßnahmen wegen der Einhaltung der Schuldenbremse nach der Corona-Krise nicht auf die lange Bank geschoben werden dürfen.

- Um Auszubildende bestmöglich auf die zukünftige Arbeitswelt vorzubereiten und Kompetenzen zu fördern, bedarf es sowohl in der betrieblichen Ausbildung als auch an den beruflichen Schulen eines vermehrten Einsatzes digitaler Medien und digitaler Lehr- und Lernmethoden. Digitale Lehr- und Lernmedien können dabei helfen, unterschiedliche Bildungsniveaus anzugleichen. Lehren und Lernen muss dabei jedoch dem Primat des Pädagogischen folgen, d. h. die Technik muss genutzt werden, um das pädagogische Konzept einer Schule bestmöglich umzusetzen. Sinnvoll dürfte hier ein Methodenmix analoger und digitaler Elemente sein. Die Schulen benötigen hierzu allerdings ausreichend Zeit, um ein Konzept zur Nutzung der digitalen Medien zu entwickeln. Darüber hinaus sind ein ausreichendes Angebot an qualitativ guten und verpflichtenden Fortbildungen sowie zeitliche Ressourcen notwendig, um die Konzepte umzusetzen.
- Es braucht ausreichend und gut qualifizierte sowie engagierte Lehrkräfte, um Jugendliche zu motivieren und in den Berufseinstieg zu begleiten. Daher hat neben der Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte die Sicherung des Lehrkräftenachwuchses insbesondere in den technisch-gewerblichen Fächern eine zentrale Bedeutung. Hierzu bedarf es neben einer vielfältigen und intensiven Werbekampagne für das Lehramt an beruflichen Schulen auch einer verstärkten Kooperation der Hochschulen im Land sowie der Einrichtung eines Lehrstuhls in der Berufs- und Wirtschaftspädagogik und der Didaktik der beruflichen Fächer.

Die digitale Transformation bietet nicht nur die Chance, Berufsbildung weiterzuentwickeln, sondern auch deren Attraktivität zu steigern. Wissen und eine gute sowie zeitgemäße Ausbildung sind letztlich die Basis für Innovation, Wertschöpfung und Wohlstand in einer digitalisierten Gesellschaft. Wir brauchen daher Nachwuchskräfte, die interdisziplinär und vernetzt denken, komplexe Technologien souverän anwenden und selbstbestimmt handeln können, damit sie im Wandel bestehen und diesen auch mitgestalten können.

<sup>1</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019, Tabelle A7.1-7, Internet: Betriebe, Ausbildungsbetriebe und Ausbildungsquoten 2012, 2016 und 2017 nach Bundesländern.

<sup>2</sup> Institut der Deutschen Wirtschaft: IW-Trends 2/2019, Digitalisierung in der dualen Berufsausbildung.

<sup>3</sup> DGB-Bundesvorstand: Studie Ausbildungsreport 2019, August 2019.

### 3.9 Mitbestimmung als Voraussetzung für eine erfolgreiche Transformation

***Die Transformation bestehender Geschäftsmodelle und -prozesse in den Unternehmen und Dienststellen hat unmittelbar oder perspektivisch weitgreifende Auswirkungen auf die Unternehmensstrategie, die Unternehmensplanung und die Risikoposition des Unternehmens. Abhängig vom Betroffenheitsgrad der jeweiligen Branche stellt die Transformation mit ihren Haupttreibern Digitalisierung und Ökologisierung damit nicht nur die Unternehmensleitungen, sondern auch die Interessenvertretungen der Beschäftigten vor große Herausforderungen. Dort, wo eine rechtlich verbindliche Mitbestimmung der Beschäftigten greift und tarifvertragliche Regelungen gelten, sind die Chancen am besten, die Zukunftsfähigkeit der Betriebe nicht nur nachhaltig, sondern auch in sozial verantwortlicher Weise zu sichern.***

Das eigentliche Schwerpunktthema des Jahresberichts, die Transformation, stand im Zeitraum der Berichterstellung ganz im Schatten der Corona-Pandemie, bei deren Bewältigung die unmittelbare Existenzsicherung von Unternehmen und Bürgern natürlich Vorrang hat. Welche Schneise die Krise in der Konjunktur und in der Unternehmenslandschaft trotz der Hilfspakete der Bundes- und Landesregierung hinterlässt, ist aktuell noch nicht absehbar. Zum Stichtag 30.06.2020 wurden nach Angaben der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) bereits über 70.000 Anträge auf Hilfskredite gestellt. Volumen: über 50 Mrd. Euro. Auf das Saarland entfallen 875 zugesagte Anträge in Höhe von knapp 229 Mio. Euro.<sup>1</sup> Als kritisch könnte sich die von Banken häufig monierte schwache Eigenkapitaldecke saarländischer Unternehmen erweisen.<sup>2</sup> Bereits 2019 war bei den Insolvenzzahlen im Saarland entgegen dem Bundestrend ein Anstieg zu verzeichnen.<sup>3</sup> Im 1. Halbjahr 2020 sind die Insolvenzquoten im Vergleich zum Vorjahr noch rückläufig, auch im Saarland (64 Insolvenzen je 10.000 Unternehmen im Vergleich zu 70 im Vorjahreszeitraum).<sup>4</sup> Neben den staatlichen Hilfsprogrammen, die sich potenziell stabilisierend auf die Liquidität der Unternehmen auswirken, verschafft die Aussetzung der Insolvenzantragspflicht bis Ende September den Unternehmen noch Luft zum Agieren (COVID-19-Insolvenzaussetzungsgesetz). Experten befürchten allerdings, dass nach Ablauf dieser Frist im Herbst eine Pleitewelle auf Deutschland zukommt. Um dies zu verhindern, wäre ein V-Szenario notwendig: Einem jähen Absturz folgt eine rasche Erholung.<sup>5</sup> Einer Umfrage des ifo Instituts im Juni 2020 zufolge sieht sich ein Fünftel der deutschen Firmen in ihrer Existenz bedroht.<sup>6</sup> Als eine Erkenntnis der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 bleibt, dass vor allem mitbestimmte Unternehmen besser durch die Krise und aus der Krise kamen.<sup>7</sup> Angesichts der Mehrdimensionalität der Krise – Pandemie, Transformation und drohender un geregelter Brexit – sowie einer rückläufigen Reichweite der Mitbestimmung (siehe auch im weiteren Text), muss sich zeigen, ob sich diese Wirkung erneut entfalten kann. Die Corona-Krise verhilft dabei der Mitbestimmung wieder zu mehr Sichtbarkeit: ohne Betriebsrat keine Betriebsvereinbarungen zum Kurzarbeitergeld (mit womöglich wichtigen kollektiven Regelungen zum Schutz der Beschäftigten während der Kurzarbeit und zum fairen Lastenausgleich). Ohne Betriebsrat auch kein Sozialplan.

In der Nach-Corona-Phase sollte ein Reflexionsprozess stattfinden, der sich damit beschäftigt, wie beispielsweise die Verletzlichkeit globaler Wertschöpfungsketten reduziert werden kann oder wie eine krisenfeste Sicherstellung von Produkten und Dienstleistungen auch der Daseinsvorsorge und Grundversorgung zu gewährleisten ist. Inwieweit Lehren aus der Krise gezogen werden, eine Neu-Definition der Systemrelevanz von Branchen und Berufen erforderlich wird oder auch Chancen der Digitalisierung anders wahrgenommen werden, versprechen spannende Diskussionen.<sup>8</sup> Damit ist auch die Frage verbunden, ob und in welcher Weise sich ein solcher Reflexionsprozess auf künftige Unternehmensstrategien auswirkt und welche Beschäftigungswirkung sich hieraus ergeben könnte.

Mit der Transformation werden in der öffentlichen Wahrnehmung bislang mehr Bedrohungen als Chancen verbunden, was einerseits an der besonderen Betroffenheit des Saarlandes aufgrund seiner Wirtschafts- und Beschäftigtenstruktur liegt, vor allem aber auch am konkreten, bereits vollzogenen oder angekündigten Personalabbau in den wesentlichen Branchen Automotive und Stahl. In der Realität läuft der Transformationsprozess mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten ab. Während sich in einzelnen Branchen die zukünftigen Konturen erst langsam abzeichnen, werden andere Wirtschaftszweige von der Transformation förmlich überrollt (eher disruptiv als evolutionär).

Wie unterschiedlich sich die Erwartungen je nach Branche im Saarland verteilen, zeigten bereits die Ergebnisse des Betriebsbarometers 2019.<sup>9</sup>

- Etwa zwei Drittel der Betriebs- und Personalräte schätzt die Zukunftsaussichten für den Betrieb bzw. die Dienststelle als gut/sehr gut ein, knapp ein Drittel erwartet allerdings keine gute Zukunft (eher schlecht: 27 %; sehr schlecht: 4 %).
- Die optimistischen Aussichten resultieren aus den Branchen Erziehung, Unterricht, Gesundheit, Soziales (sehr gut/gut: 73 %), wohl in Anbetracht der Erwartung steigender Nachfrage nach Leistungen in der Gesundheitsbranche.
- Auch die privaten Dienstleister sind optimistisch (sehr gut/gut: 68 %); wegen des Informatik-Schwerpunkts an der Universität des Saarlandes sowie des Helmholtz-Zentrums für IT-Sicherheit (CISPA) in Saarbrücken könnte sich besonders der Bereich IT-Kommunikation positiv entwickeln.
- Annähernd 40 % der Betriebsräte aus dem Produzierenden Gewerbe schätzen die Zukunftsaussichten ihres Unternehmens als schlecht oder sehr schlecht ein. Noch mehr gilt dies für die aus saarländischer Sicht so wichtige Kfz-Industrie (schlecht/sehr schlecht: 73 %). Die Gründe liegen in den Herausforderungen, von denen die saarländischen Kfz-Zulieferer besonders betroffen sind (Wandel der Antriebstechnik, Digitalisierung, Dieselskandal, Brexit).
- In dem eng mit der Industrie verknüpften Bereich Verkehr und Lagerei sehen 56 % der befragten Interessenvertretungen eher schlechte Zukunftsaussichten.

Diese Einschätzungen sind eine Momentaufnahme in einem insgesamt dynamischen Umfeld. Trotzdem wird deutlich, dass die Auswirkungen der Transformation bereits in die Erwartungen „eingepreist“ werden. Positiv wie negativ. Die Interessenvertretungen haben erfahrungsgemäß einen realistischen und betriebserfahrenen Blick auf die Unternehmensperformance.

Eine ausführliche Beschreibung der Wirtschaftsstrukturen sowie der Entwicklungen in den Branchen und ausgewählten Unternehmen des Saarlandes findet sich in Kapitel I.3.1.1.

Im Rahmen der intensiven Vorbereitungen zum Jahresbericht war nicht absehbar, welche zentrale Rolle das Thema Unternehmenskrise im Jahr 2020 spielen würde. Dabei sind konkrete Gegenmaßnahmen zur akuten Krisenbewältigung ebenso wie Strategien zur Neuausrichtung des Unternehmens hochgradig beschäftigungs- und mitbestimmungsrelevant, werden hier doch die Weichen für die Zukunft gestellt. Zukunftsgefährdend ist insbesondere, wenn Investitionen, Arbeitsplätze und Ausbildungsangebote kurzfristigen Sparzwängen zum Opfer fallen. Bei der Ursachenanalyse von Unternehmenskrisen mittels eines Phasenmodells zeigen sich unverkennbare Parallelen zum Prozess der Transformation: „Kennzeichnend für die strategische Krise ist die Verschlechterung der Wettbewerbsposition des Unternehmens durch Wegfall oder negative Veränderungen der strategischen Erfolgsfaktoren des Unternehmens. ... Das Beibehalten altgedienter Geschäfts- und Technologiekonzepte, die sich in der Vergangenheit bewährt haben, verhindert die erforderliche Flexibilität sowie die Risiko- und Innovationsbereitschaft, die zum Erschließen neuer Erfolgspotenziale und damit zur Nutzung strategischer Chancen erforderlich sind.“<sup>10</sup> In diesem verbreiteten Erklärungsmodell, anlässlich der Finanz- und Wirtschaftskrise als Projekt in der Reihe AK-Beiträge ausführlich dokumentiert, kann eine nicht bewältigte Strategiekrise in eine Ergebnis- und Liquiditätskrise münden, bis hin zur Insolvenz. Im strategischen Bereich unterscheidet man zwischen exogenen (Konjunktur, Gesetzgebung, Technologie- und Strukturwandel, Veränderung der Wettbewerbsposition) und endogenen Ursachen, die sich innerhalb der Unternehmen abspielen und damit beeinflussbarer sind. Der Einfluss exogener Ursachen lässt sich aktuell auch am Beispiel der saarländischen Stahlindustrie beobachten. Der Zeitpunkt des Erkennens ist maßgeblich dafür, ob ausreichend zeitlicher und finanzieller Handlungsspielraum für einen Turnaround verbleibt oder ob der Handlungsdruck dominiert, der zu Lasten der Belegschaft geht.

Die Zusammenhänge lassen sich genauso positiv im Sinne strategischer Chancen umdefinieren. Zu denken ist an die Entwicklung neuer zukunftsgerichteter Produkt- oder Dienstleistungsfelder im Bereich der Digitalisierung, die Wettbewerbsvorteile und Beschäftigungschancen eröffnen. Der Gesamtzusammenhang untermauert die Forderung, im Kontext wirtschaftlicher Transformationsprozesse die Mitbestimmungsakteure frühzeitig in der Phase der Strategiebildung und nicht erst bei konkreten Einzelmaßnahmen einzubeziehen, um diese Prozesse arbeitnehmerorientiert mitzugestalten und gegebenenfalls auch Alternativkonzepte zu entwickeln (zur aktuellen Bestandsaufnahme und den damit verbundenen Forderungen siehe auch die Kapitel I.3.5.1 und I.3.5.2).

Die Begleitumstände moderner Unternehmensstrategien in Zeiten der Digitalisierung (Big Data, Industrie 4.0) sind stärker geprägt durch wachsende Unsicherheit aufgrund sich ständig verän-

dernder Rahmenbedingungen im Unternehmensumfeld, dem Auftauchen neuer Wettbewerber (Uber, Amazon, Google, Airbnb), veränderten Ansprüchen der Kunden und durch kürzere Planungshorizonte. Ob es sich bei dem Strategiefindungsprozess im Einzelfall um eine mehr oder weniger stark formalisierte strategische Planung oder um agile Managementmethoden handelt, ist durch die Interessenvertretungen kaum zu beeinflussen.<sup>11</sup> Die stärkere Einbeziehung von Interessenvertretungen in strategische Fragen gerade bei der Bewältigung der Transformation ist zweifellos dringend notwendig (siehe auch im nachfolgenden Text).

Die Problemstellungen, die insgesamt daraus resultieren, können an dieser Stelle nur grob angedeutet werden. Mitbestimmung setzt die Existenz von Arbeitnehmervertretungen voraus und macht sich an der Frage fest, wie deren Arbeitsbedingungen gestaltet oder verbessert werden können.

#### **Status quo der Mitbestimmung – quantitativ und qualitativ**

Die Entwicklung der zahlenmäßigen Verbreitung ist in den vergangenen Jahren eher ernüchternd. So sank der Anteil der Beschäftigten in Westdeutschland, die von einem Betriebsrat vertreten werden, von 51 % im Jahre 2001 auf 42 % in 2018 (leicht verbessert zum Vorjahr). Im Vergleichszeitraum war der Rückgang im Saarland von 52 % auf magere 32 % sogar noch gravierender.<sup>12</sup> Zu den mitbestimmungsstarken Branchen zählen im Saarland genau wie in Westdeutschland die Bereiche Energie/Wasser/Abfall, das Verarbeitende Gewerbe und Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (Bund), schwach ausgeprägt sind der Handel sowie der Bereich Gesundheit/Erziehung/Unterricht. Bei der Betriebsgröße besteht eine fast schon traditionelle Polarisierung: Während in Großunternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten diese fast flächendeckend von Betriebsräten profitieren, dünnt sich der Prozentanteil bei abnehmender Größe kräftig aus (200 bis 499: 67 %, 50 bis 199: 35 %, 10 bis 49: 5 %).

Bereits der bisherige Strukturwandel hat eine sektorale Verschiebung weg von dem mitbestimmungsstarken produzierenden Bereich hin zum tendenziell mitbestimmungsschwachen Dienstleistungsbereich bewirkt. Unter dem Eindruck der im Zuge der Transformation unter Druck stehenden Unternehmen der Stahl- und Automotivebranche bleibt ungewiss, ob sich eine weitere sektorale Verschiebung auch dämpfend auf die Mitbestimmungsreichweite auswirkt.

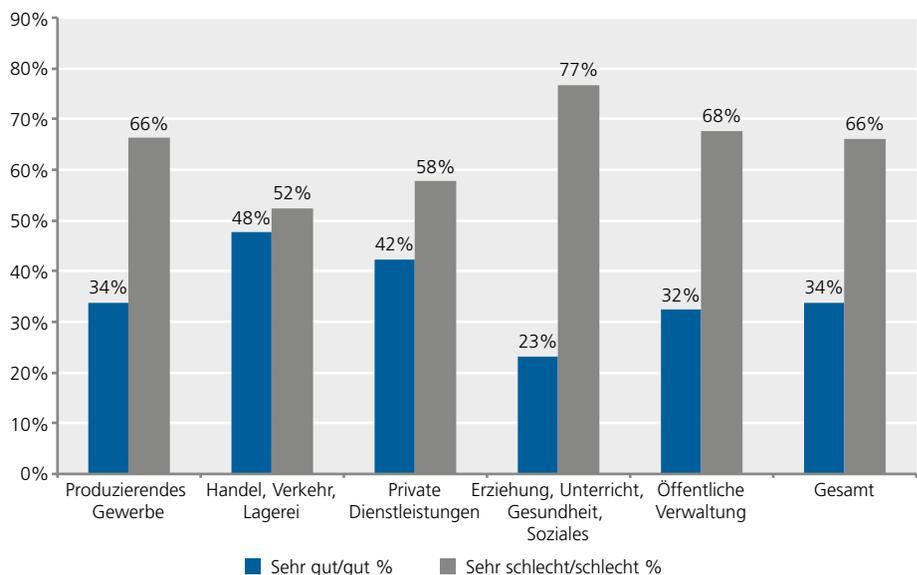
#### **Ergebnisse des Betriebsbarometers 2019**

Zur rückläufigen Reichweite gesellt sich die Frage nach der Qualität der Mitbestimmung, die wesentlich auch von den Arbeitsbedingungen der Gremien vor Ort abhängt. Dem AK-Betriebsbarometer 2019 zufolge stellt sich die Situation differenziert dar:<sup>13</sup>

Hinsichtlich der Beachtung ihrer Rechte bis hin zum Abschluss konkreter Vereinbarungen schätzen Arbeitnehmervertretungen ihre Situation als relativ gut, aber mit klarem Verbesserungsbedarf ein. 79 % der Befragten geben an, dass abgeschlossene Betriebs- und Dienstvereinbarun-

Grafik 1

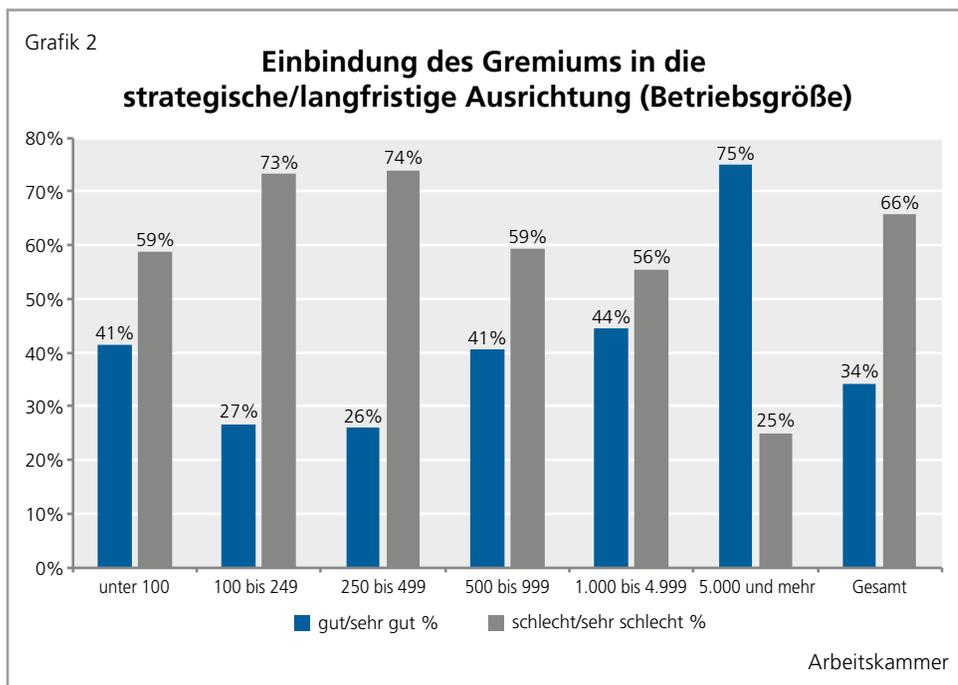
### Einbindung des Gremiums in die strategische/langfristige Ausrichtung (Branche)



gen seitens der Arbeitgeber gut bis sehr gut umgesetzt und eingehalten werden (mit Abstrichen in den Branchen Erziehung, Unterricht, Gesundheit, Soziales). Auf dem Weg dahin zeigt sich aber Verbesserungsbedarf. Nur für 66 % der Betriebe und Dienststellen wird den Arbeitgebern bescheinigt, dass sie die Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte gut oder sehr gut beachten.

Deutlich schlechter fällt die Wertung in Hinblick auf das **Informationsverhalten des Arbeitgebers in wirtschaftlichen Fragen** aus. Zwar zeigen sich im Vergleich zu früheren Befragungen positive Tendenzen.<sup>14</sup> Die Befragungsergebnisse signalisieren jedoch nach wie vor deutlichen Verbesserungsbedarf: Knapp 45 % der befragten Interessenvertretungen vergeben die Note „schlecht/sehr schlecht“.

Noch größere Defizite werden bei der **Einbindung des Gremiums in die strategische bzw. langfristige Ausrichtung** des Betriebs oder der Dienststelle gesehen. Bei der im Betriebsbarometer 2019 erstmals erhobenen Fragestellung werten insgesamt zwei Drittel der Gremien dieses Merkmal als „schlecht bis sehr schlecht“ erfüllt. „Im Zuge der gravierenden Veränderungen der Arbeitswelt, die durch die Digitalisierung im Gange sind, ist eine fehlende Einbindung der Arbeitnehmervertretungen gerade auch in die langfristige Strategie der Unternehmen und Dienststellen besonders kritisch zu sehen, wenn die Transformation nachhaltig gelingen soll.“<sup>15</sup>



Bei deutlich negativem Grundtenor liegt das Produzierende Gewerbe im Durchschnitt des Befragungsergebnisses, die Dienstleistungsbereiche liegen tendenziell besser.

Deutlichere Unterschiede lassen sich je nach Betriebsgröße feststellen: Sehr schlecht schneiden hier mittelständische Betriebe ab (100 bis 499 Beschäftigte). Fast 75 % der Betriebs- und Personalräte sehen sich in strategische Fragen nicht oder nur schlecht eingebunden. Mit steigender Beschäftigtenzahl verbessert sich der Wert. Dennoch findet sich sogar bei den vier befragten Großbetrieben (5.000 und mehr Beschäftigte) noch ein Fall, bei dem sich die Interessenvertretung nicht gut eingebunden fühlt.

Die oft geringe Betriebsgröße beschert den Betriebsräten schwierigere rechtliche Bedingungen bei geringeren Ressourcen. Erfahrungen aus einem Beratungsprojekt des INFO-Instituts und der Arbeitskammer zeigen gerade bei kleineren Unternehmen einen erheblichen externen Unterstützungsbedarf in wirtschaftlichen Fragestellungen, die im Zusammenhang mit der Transformation weiter an Brisanz gewinnen könnten (u. a. Bewertung von neuen Geschäftsmodellen und Sanierungskonzepten, Alternativen zu drohendem Personalabbau, Umstrukturierung im Konzern).

Wie sind diese Ergebnisse zu interpretieren? Werden Interessenvertretungen wenig oder gar nicht in die strategischen Überlegungen der Unternehmen einbezogen, oder liegt eine langfristige Ausrichtung seitens des Managements nicht oder nur unzulänglich vor?

Mit dem Transformationsatlas nutzt die IG Metall für ihre Branchen ein Befragungsinstrument, das eine betriebliche Bestandsaufnahme zur Digitalisierung, zum ökologischen Wandel, zur Unternehmensstrategie, zur Personalstruktur und -entwicklung sowie zur Mitbestimmung liefert (etwa 2.000 befragte Betriebe mit rund 1,7 Mio. Beschäftigten). Den Angaben der Betriebsräte und Vertrauensleute zufolge hat knapp die Hälfte keine oder keine ausreichende Strategie zur Bewältigung der Transformation. Aus Sicht der Gewerkschaft agieren die Unternehmen noch zu passiv, für die Interessenvertretungen sind daher mehr Mitbestimmungsrechte in Fragen der betrieblichen Weiterbildung, der Personalplanung und der strategischen Planung dringend erforderlich.<sup>16</sup>

In der Rubrik „weiße Flecken der Mitbestimmung“ lohnt auch ein Blick auf die Gründungen aus den Hochschulen und die (innovativen) Start-ups, die in den Koalitionsverträgen im Bund und im Saarland auch unter dem Aspekt der finanziellen Förderung eine hervorgehobene Rolle für die Zukunft spielen sollen.<sup>17</sup> Im Rahmen eines Forschungsprojektes der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt der Universität des Saarlandes (KoWA) wurde zusätzlich abgefragt, wie sich die Mitbestimmungssituation bei Gründungen aus dem Hochschulbereich bislang darstellt. Das wenig überraschende Ergebnis: Es gibt oder gab in (neu-)gegründeten Unternehmen faktisch keine Arbeitnehmervertretungen, auch weil der überwiegende Teil Kleinunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten sind. 46 % der (neu-)gegründeten Unternehmen geben jedoch an, Absprachen und Übereinkünfte mit Mitarbeitern zu treffen, größtenteils zu Fragen der Arbeitszeit, zu Remote/Homeoffice und der Vereinbarkeit von Familie und Arbeit. Aus Sicht der Gründer werden Betriebsräte zwar tendenziell eher als wichtig erachtet, aber nur ein Viertel der Befragten würde eine Betriebsratsgründung im eigenen Unternehmen unterstützen.<sup>18</sup> Flache Hierarchien und interdisziplinäre Arbeit als Elemente einer besonderen Unternehmenskultur werden in aller Regel als Gründe für solche mehr gefühlten Mitspracherechte angeführt. Inwiefern im Gegensatz zu den gesetzlich verankerten Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechten des Betriebsverfassungsgesetzes bzw. bindenden tariflichen Regelungen solche Übereinkünfte bzw. Absprachen wirklichen Krisensituationen standhalten, bleibt allerdings fraglich. Für einklagbare Mitsprache- und Gestaltungsrechte wäre, auch unter dem Gesichtspunkt Guter Arbeit, ein rechtlich bindender Hebel notwendig, im Idealfall in Form eines Betriebsrates. Dazu gehört auch ein wachsendes Bewusstsein, wie die Mitbestimmung zur Gestaltung besserer Arbeitsbedingungen genutzt werden kann. Wie ein solches Mitbestimmungsmodell konstruiert sein müsste, um auch in einer Start-up-Ökonomie echte Wirkung zu entfalten, sollte Gegenstand eines Dialogs von Start-up-Verbänden und Gewerkschaften werden.<sup>19</sup> Dass eine solche Diskussion sehr kontrovers zu werden droht, zeigt sich anhand der Reaktion auf die Forderung der Berliner SPD, Start-up-Förderung an die Existenz einer Interessenvertretung zu knüpfen.<sup>20</sup>

Der Gesamteindruck zu den Befunden des Betriebsbarometers und des IAB-Betriebspanels ist sicherlich durchwachsen und signalisiert politischen Handlungsbedarf. Gleichzeitig lassen die Ergebnisse nur begrenzt Rückschlüsse auf die Situation in einzelnen Unternehmen oder in der einzelnen Dienststelle zu.

### Unternehmenspolitik und Mitbestimmung

Eine wirkungsvolle Einflussnahme auf die Gestaltung der Transformation muss bei der Informationsarbeit auf den unterschiedlichen Ebenen der Mitbestimmung ansetzen. So hat jeder Betriebsrat nach § 80 BetrVG (Betriebsverfassungsgesetz) gegenüber seinem Arbeitgeber einen generellen Informationsanspruch zur Erfüllung seiner Aufgaben. In der Praxis muss der Unternehmer dann informieren, wenn der Betriebsrat darlegt, dass die angeforderten Informationen einen konkreten Bezug zu den Betriebsratsaufgaben besitzen. Besonders herauszustellen ist der § 111 BetrVG, der Informationsrechte im Falle einer Betriebsänderung vorsieht.

Bei mehr als 100 ständig Beschäftigten im Unternehmen ist ein Wirtschaftsausschuss (WA) zu bilden (§§ 106 ff. BetrVG), der dem Betriebsrat als Hilfsgremium sogar einen besseren, weil frühzeitigeren Zugang zu wirtschaftlichen Informationen verschaffen kann. Der WA ist damit prädestiniert zur Diskussion von Grundsatzfragen der Unternehmenspolitik. Eine gezielte und intensive Nutzung des WA kann für den Betriebsrat einen echten Informationsgewinn auch in Fragen der Transformation bringen. Konfliktlinien zeigen sich oft bei der Definition einer „rechtzeitigen und umfassenden Information“ des Gremiums gemäß § 106 Absatz 2 BetrVG (analog: § 80 Absatz 2 BetrVG).

Eine weitere wichtige Informationsquelle für Betriebsräte sind mitbestimmte Aufsichtsräte, sofern die Voraussetzungen für deren Einrichtung aus dem Drittelbeteiligungsgesetz, dem Mitbestimmungsgesetz oder dem Montan-Mitbestimmungsgesetz gegeben sind. Im Rahmen einer Digitalisierungsstrategie wäre zu hinterfragen, welche Geschäftsmodelle in der Zukunft eine Rolle spielen und wie diese umgesetzt werden, wie Innovationsaktivitäten zu organisieren sind und wie adäquate Unternehmensstrukturen gestaltet werden sollen.<sup>21</sup>

Zentral ist aus Mitbestimmungssicht die Begleitung der Personalstrategie des Unternehmens, sofern vorhanden. Einige Ergebnisse des Betriebsbarometers 2019 thematisieren nicht nur das Problem einer dünnen Personaldecke, sondern zeigen nach wie vor deutlichen Verbesserungsbedarf in puncto Demographie (altersgerechte Arbeitsplätze, altersgemischte Teams, Einstellung älterer Beschäftigter) und zu Maßnahmen der Verbesserung der Situation von Beschäftigten mit Familien.<sup>22</sup> Wichtige Ansatzpunkte, an denen die Mitbestimmung zur Gestaltung der Digitalisierung ansetzen muss, werden in den Kapiteln I.3.5.3, I.3.5.4, I.3.5.5. und I.3.7 ausführlich dargestellt.

Wie intensiv und kreativ dies bereits geschieht, zeigte die Vielfalt der Betriebs- und Dienstvereinbarungen aus den unterschiedlichsten Branchen, die auf der Mitbestimmungsmesse 2019 – gemeinsam von der Arbeitskammer, dem DGB Saar und der Technologieberatungsstelle BEST organisiert – der Öffentlichkeit präsentiert wurden. Anschauungsmaterial, wie Prozesse der Digitalisierung durch die Mitbestimmung organisiert werden können, bieten auch die Ergebnisse zur Betriebslandkarte des Projekts „Arbeit 2020 in NRW“.<sup>23</sup> Bei der Umsetzung der Digitalisierung bestehen im Prinzip bessere Mitbestimmungschancen, da auch Unternehmensleitungen bewusst sein muss, dass viele Umsetzungsprojekte ohne Beteiligung der Beschäftigten schwierig sind.

Zur Digitalisierung hat die Arbeitskammer folgende Stellungnahme und Empfehlungen an die Enquête-Kommission beim Landtag des Saarlandes gegeben:

- Die Mitbestimmung ist ein Erfolgs- und Innovationsfaktor, vor allem in Hinblick auf betriebliche Transformationsprozesse. Für den digitalen Wandel bedarf es aber einer grundlegenden Weiterentwicklung. Denn Digitalisierung bedeutet nicht nur den Einsatz von digitaler Technik, sondern die Verknüpfung von (unter Umständen schon seit Längerem eingesetzter) digitaler Technik zu einem durchgängig digitalisierten Prozess.
- In der öffentlichen Verwaltung beispielsweise kann das bedeuten, dass dieser Prozess „durch“ mehrere beteiligte Behörden, Ministerien, Ämter usw. läuft. Aus der Perspektive der Mitbestimmung besteht hier das Problem, dass der mitbestimmungspflichtige Prozess über mehrere „Häuser“ läuft, die Mitbestimmungsgrenze aber die jeweils eigene Behörde darstellt.
- Ein weiteres Problem für die Mitbestimmung resultiert aus dem Kerngedanken der Digitalisierung selbst: Mit der Verknüpfung von digitaler Technik zu einem „durchgängig digitalisierten Prozess“ ergeben sich dann technische Möglichkeiten, welche die jeweiligen einzelnen digitalen Techniken nicht bieten. Die Mitbestimmung bezieht sich aber derzeit nur auf die jeweils einzelnen Mitbestimmungstatbestände bzw. mitbestimmungspflichtigen Digital-Techniken.
- Das bedeutet: Auch bei vollständiger Wahrung des Mitbestimmungsprozesses ist es für die Arbeitnehmervertretungen unter Umständen nicht möglich, ein wirklich aussagekräftiges und belastbares Bild davon zu bekommen, wozu man letztlich wirklich zustimmt. Zugestimmt wird zu Einzelmaßnahmen, aus denen dann – der Mitbestimmung entzogen – durch Verbund der Einzelmaßnahmen etwas anderes werden kann.
- Es ist hier von großer Bedeutung, den rechtlichen Rahmen der Mitbestimmung an die neuen Gegebenheiten der Digitalisierung anzupassen: Der Betriebs- oder Personalrat muss über die Kenntnis der Einzelmaßnahmen hinaus über den weiteren Zweck der Einführung dieser Einzelmaßnahmen „frühzeitig und umfassend“ unterrichtet werden. Das heißt: Er muss über die „Digitalisierungsstrategie“ unterrichtet werden. Nur so kann er seinem gesetzlichen Auftrag inhaltlich adäquat gerecht werden.

Im Speziellen seien beispielhaft einige weitere konkrete Ansatzpunkte zur Erweiterung der Mitbestimmung genannt:

- Mitbestimmungsrechte, um eine verbindliche Personal- und Qualifizierungsplanung einzufordern;
- ein generelles Initiativrecht bei der Ein- und Durchführung der betrieblichen Berufsbildung;
- ein Mitbestimmungsrecht bei der Arbeitsmenge, um bei regelmäßiger Überschreitung der Arbeitszeit einen Personalausgleich zu fordern.

Darüber hinaus müssen Regelungen über die Freistellung von Interessenvertretungen erweitert werden, da sich durch die Digitalisierung steigende Anforderungen an die Gremienarbeit ergeben.

Ergänzend sind folgende Handlungsfelder zu berücksichtigen:<sup>24</sup>

- Erleichterung der Hinzuziehung von Sachverständigen, um der Komplexität der fortschreitenden Digitalisierung Rechnung zu tragen.
- Umfassendere Mitbestimmungsrechte im Rahmen von Betriebsänderungen, Betriebsübergängen und Outsourcing; jede wesentliche Änderung von Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufen, wie sie in Zeiten zunehmender Digitalisierung vermehrt auftritt, kann eine Betriebsänderung im Sinne des § 111 BetrVG sein, die bisher mit Ausnahme der Erstellung von Sozialplänen lediglich Unterrichtsrechte des Betriebsrates auslöst.
- Einbeziehung arbeitnehmerähnlicher Personen in das Betriebsverfassungsgesetz sowie Ausdehnung der Betriebsverfassung allgemein auf Soloselbstständige.
- Aufhebung der Einschränkung von Rechten nach dem BetrVG für Unternehmen mit Tendenzschutz.
- Prüfung und gegebenenfalls Aufhebung der Beschäftigtengrenze zur Einrichtung von Wirtschaftsausschüssen (§ 106 BetrVG).

#### **Herausforderungen für die Mitbestimmung und vorläufiges Fazit**

Eine echte wirtschaftliche Mitbestimmung der Beschäftigten existiert zwar nicht. Die Entscheidungen liegen beim Management und letztlich beim Unternehmenseigner, woran auch Bestrebungen, Beschäftigte stärker am Unternehmenskapital zu beteiligen, nichts Essenzielles ändern (siehe auch das Exkurs-Kapitel). Mit den geforderten Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen stellt sich daher auch nicht die Systemfrage. In den Grenzen des bestehenden Systems ist die Transformation durch die Beschäftigten dann wirksam gestaltbar, wenn eine Einbeziehung frühzeitig erfolgt. Dies stellt gleichzeitig hohe Anforderungen an die eigene Arbeitsorganisation und das Know-how der Interessenvertretungen. Schwierigkeiten ergeben sich in den Wirtschaftsbereichen, bei denen sich zwar Produktionsstätten im Saarland befinden, nicht jedoch die Zentralen industrieller Großkonzernen, sodass Zukunftsentscheidungen häufig außerhalb des Saarlandes fallen. Eine Einbindung in die Unternehmensstrategie reduziert sich häufig auf den Wettbewerb um die niedrigsten Standortkosten: „Die hier ansässigen Konzerne sind dann im Transformationsprozess eventuell in Gänze gut aufgestellt, dem Produktionsstandort im Saarland fehlen aber klare Zukunftsaussichten.“<sup>25</sup>

Eine empirische Analyse zur Rolle der unternehmerischen Mitbestimmung während der Wirtschafts- und Finanzkrise zeigt nicht nur einen positiven Einfluss auf die Robustheit der Unter-

nehmen und die wirtschaftliche Performance, sondern konstatiert, dass die Mitbestimmung ein wichtiger Hebel sein kann, im Rahmen grundlegender Transformationsprozesse einen „Kompromiss zwischen den Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der Unternehmen und der Wahrung von Arbeitnehmerinteressen zu finden.“<sup>26</sup>

Die Tragweite der Veränderungen macht eine enge Zusammenarbeit von Politik, Interessenvertretungen und Gewerkschaft erforderlich, insbesondere mit dem Ziel, das System der Mitbestimmung für die Zukunft zu stärken. **Tarifvertragliche Regelungen** sind dabei eine wirksame und notwendige Flankierung der betrieblichen Mitbestimmung (ergänzend hierzu Kapitel I.3.5.6).

Die Gestaltung der Transformation muss zunächst auf der Ebene der Betriebe und Dienststellen ansetzen. Um die Interessenvertretungen in ihrer proaktiven Rolle zu stärken, bedarf es dazu auch der Anpassung und Verbesserung der **rechtlichen Rahmenbedingungen der Mitbestimmung** in den jeweiligen Rechtskreisen, wie bereits aufgeführt. Die saarländische Regierung sollte dies über politische Initiativen in Anlehnung an den Bundesratsbeschluss 2017 vorantreiben.<sup>27</sup> Analog gilt dies auch für Initiativen zur Erleichterung von **Betriebsratsgründungen** und zur Ausweitung der Mitbestimmung in **Aufsichtsräten** auch auf kleinere Unternehmen.<sup>28</sup> Das ist notwendig: Auf beiden Mitbestimmungsebenen gibt es immer wieder Verhinderungs- und Behinderungsstrategien.<sup>29</sup> Bei der Unternehmensmitbestimmung geschieht dies beispielsweise über die Wahl der Rechtsform und durch schlicht rechtswidriges Verhalten. Besonders betroffen, aber nicht ausschließlich, sind große deutsche Handelskonzerne.<sup>30</sup>

Eigene Gestaltungskompetenzen bestehen hingegen bei der Novellierung des **Saarländischen Personalvertretungsgesetzes**, bei dem die Landesregierung wichtige eigene Akzente zur Verbesserung der Mitbestimmung der Personalräte setzen kann.

In wichtigen Branchen der saarländischen Industrie sprengen die Gestaltungsmöglichkeiten auch finanziell die Grenzen der betrieblichen Sphäre, wie die Beispiele aus der Stahlindustrie, aber auch aus der Automobilindustrie deutlich machen. Die Bereitstellung von Finanzierungsmitteln und Beteiligungskapital über einen noch zu schaffenden **Industriefonds** könnte – in Ergänzung zu den bereits bestehenden Möglichkeiten der Wirtschaftsförderung – ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Unternehmen, insbesondere auch der Konzernstandorte, aber ebenso zur Hebung des Entwicklungspotenzials des Wirtschaftsstandorts insgesamt sein (siehe auch Kapitel I.3.2.3). Besonders die Interessenvertretungen und Gewerkschaften wären in einem solchen Prozess als geeignete Ansprechpartner einzubinden, um betriebliche Initiativen aufzugreifen, innovative Ansätze im arbeitnehmerorientierten Sinne zu unterstützen und in geeignete förderfähige Bahnen mitzulenkten.

<sup>1</sup> Pressemitteilung der Kreditanstalt für Wiederaufbau KfW vom 30.06.2020 sowie Factsheet zur Verteilung der Zusagen nach Bundesländern, Download vom 06.07.2020.

<sup>2</sup> Woll, Doris: „Eigenkapitalquote saarländischer Unternehmen: Finanzielle Widerstandsfähigkeit verbessert, aber geringe Eigenkapitalpuffer (Ergebnisse einer SIKB-Studie), in: SaarWirtschaft 11/2019.

- <sup>3</sup> dpa-Meldung vom 09.03.20: „Wieder mehr Insolvenzen von Unternehmen im Saarland“; [https://www.t-online.de/region/id\\_87487610/wieder-mehr-insolvenzen-von-unternehmen-im-saarland.html](https://www.t-online.de/region/id_87487610/wieder-mehr-insolvenzen-von-unternehmen-im-saarland.html) (Download 03.04.2020).
- <sup>4</sup> Insolvenzen in Deutschland 1. Halbjahr 2020 S.5 f., Creditreform Wirtschaftsforschung.
- <sup>5</sup> Stellvertretend hierzu: Saarbrücker Zeitung vom 01.07.2020, „Rollt im Herbst die Pleitewelle übers Saarland?“ Gespräch mit Carsten Uthoff, Geschäftsführer der Creditreform Saarland.
- <sup>6</sup> Pressemitteilung des ifo Instituts vom 06.07.2020, <https://www.ifo.de/node/56536>.
- <sup>7</sup> Rapp, Marc Steffen; Wolff, Michael: „Starke Mitbestimmung – stabile Unternehmen – Eine empirische Analyse vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise“; Mitbestimmungsreport Nr. 51, 06.2019 der Hans-Böckler-Stiftung.
- <sup>8</sup> Fishedick, Manfred; Schneidewind, Uwe: Folgen der Corona-Krise und Klimaschutz – Langfristige Zukunftsgestaltung im Blick behalten. Hg. vom Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH, Diskussionspapier, März 2020.
- <sup>9</sup> AK-Texte „Betriebsbarometer 2019“ (Kurzfassung), S. 8 ff.
- <sup>10</sup> AK-Beiträge 1/2010 „Krisenfrüherkennung und Management von Unternehmenskrisen. Ein Stakeholder-orientierter Ansatz unter besonderer Berücksichtigung der Rolle der Mitarbeiter“ (eine Studie des INFO-Instituts im Auftrag der Arbeitskammer).
- <sup>11</sup> Müller, Hans-Erich: „Agil, Plattform, Startup – jenseits des Hypes“. Working Paper Forschungsförderung Nummer 109, Dezember 2018 der Hans-Böckler-Stiftung.
- <sup>12</sup> IAB-Betriebspanel 2018 sowie die Antwort auf die Landtagsanfrage des Abgeordneten Jochen Flackus (DIE LINKE): „Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung im Saarland“, Drucksache 16/1012 (16/890) 23.09.2019.
- <sup>13</sup> AK-Texte „Betriebsbarometer 2019“ (Kurzfassung).
- <sup>14</sup> Dies betrifft die Kategorie „gut/sehr gut“ in den Betriebsbarometern des Zeitraums 2013 bis 2017. Aufgrund veränderter Fragestellungen und Antwortkategorien sind die Befragungsergebnisse nicht 1:1 vergleichbar.
- <sup>15</sup> AK-Texte „Betriebsbarometer 2019“ (Kurzfassung), S. 31.
- <sup>16</sup> Pressemitteilung der IG Metall vom 05.06.2019 anlässlich der Vorstellung der Ergebnisse des Transformationsatlas; <https://www.igmetall.de/presse/pressemitteilungen/hofmann-pressekonferenz-transformationsatlas>.
- <sup>17</sup> Koalitionsvertrag Saar 2017-2022: Mut zu Gründung, Nachfolge und zweiter Chance, S.19; „Bei Gründungen sehen wir im Saarland noch großes Potenzial. Wir wollen das Saarland zu einem Hotspot für innovative Gründungen profilieren. Hierzu brauchen wir moderne Formate und neue Instrumente der Existenzgründungsförderung, um das Potenzial und die Motivation zur Umsetzung innovativer Geschäftsideen zu fördern.“ Ebenso: Koalitionsvertrag der Bundesregierung 2018 zum Thema Gründungen (S. 62 f.): „Wir wollen die Zusammenarbeit von Start-ups mit der etablierten Wirtschaft in geeigneten Formaten weiter unterstützen und den internationalen Austausch von Start-ups, auch im Rahmen der Digital Hub-Initiative und des German Israeli Start-up Exchange Program (GISEP), fördern.“
- <sup>18</sup> Quelle: nicht veröffentlichter Bericht zum hochschulübergreifenden Forschungsprojekt „Stand und Entwicklung sowie regionalökonomische Effekte von Existenzgründungen an saarländischen Hochschulen“; Forschungsprojekt der Universität des Saarlandes und der htw saar über die Kooperationsstelle für Wissenschaft und Arbeitswelt (KoWA).
- <sup>19</sup> Altmann, Charlotte; Hanemann, Luis; Philipps, Robert: Finanzielle und nichtfinanzielle Mitarbeiterbeteiligung bei Start-ups, WISO direkt 22/2019 der Friedrich-Ebert-Stiftung.
- <sup>20</sup> Stellvertretend hierzu: Süddeutsche Zeitung „Erst mit Betriebsrat wird die neue Arbeitswelt wirklich schön“ vom 05.02.2020. (<https://www.sueddeutsche.de/karriere/start-up-betriebsrat-mitbestimmung-1.4782644>) und Kommentar in der „Welt“ vom 16.01.2020 (<https://www.welt.de/wirtschaft/article205071914/Berlin-SPD-fordert-Betriebsraete-in-Start-ups.html>); Downloads vom 03.04.2020.
- <sup>21</sup> Ausführlich dazu Campagna, Sebastian: „Unternehmensstrategie mitgestalten – Arbeitshilfe für Aufsichtsräte“; in: Mitbestimmungspraxis Nr. 29, Januar 2020 der Hans-Böckler-Stiftung.
- <sup>22</sup> AK-Texte „Betriebsbarometer 2019“ (Kurzfassung), S. 8 ff.
- <sup>23</sup> Bromberg, Tabea u. a.: „Die digitale Transformation mitgestalten – Wie können sich Betriebsräte besser in betriebliche Veränderungsprozesse einbringen?“, in: Mitbestimmungspraxis Nr. 23, Mai 2019 der Hans-Böckler-Stiftung.
- <sup>24</sup> Absenger, Nadine u. a.: „Digitalisierung der Arbeitswelt“, in: Mitbestimmungs-Report Nr. 24, Kapitel 5 und 6; Hans-Böckler-Stiftung, September 2016.
- <sup>25</sup> Boos, Jonas in AK-konkret 3/2019, S. 7.
- <sup>26</sup> Rapp, Marc Steffen; Wolff, Michael: „Mitbestimmung im Aufsichtsrat und ihre Wirkung auf die Unternehmensführung“, Study Nr. 424, Juni 2019 der Hans-Böckler-Stiftung.
- <sup>27</sup> Beschluss des Bundesrates „Mitbestimmung zukunftsfest gestalten“, Drucksache 740/16, 10.02.172017.

- <sup>28</sup> Koalitionsvertrag 2017-2022: „Mitbestimmung zukunftsfest gestalten“: Die Digitalisierung der Arbeitswelt stellt auch die Sozialpartnerschaft zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen vor neue Herausforderungen. ... Wir werden uns für die Erleichterung der Gründung von Betriebsräten durch bessere Absicherung von Betriebsratswahlen gegen Versuche der Beeinflussung oder Behinderung einsetzen und die Anwendung des vereinfachten Wahlverfahrens ausweiten sowie den Arbeitnehmerbegriff weiterentwickeln. In Anbetracht dessen, dass die Zahl der Leiharbeitskräfte, Werkvertragsarbeitnehmer und befristet Beschäftigten in einigen Branchen im Verhältnis zur Kernbelegschaft bereits sehr groß ist, wird die Landesregierung alle Initiativen unterstützen, die Unterschiede zwischen Stamm- und Randbelegschaften bezüglich bestehender betriebsverfassungsrechtlicher Schutzlücken beseitigen. Im Hinblick auf die Digitalisierung ist zu prüfen, ob eine Ausweitung der Rechte der Betriebsräte geboten ist. In diesem Zusammenhang wird geprüft, ob die Mitbestimmung nach dem Drittelbeteiligungsgesetz und nach dem Mitbestimmungsgesetz auch in kleineren Unternehmen gelten soll.
- <sup>29</sup> Behrens, Martin; Dribbusch, Heiner; Sick, Sebastian: „Behinderung und Vermeidung von Mitbestimmung in Deutschland“, Präsentation auf dem WSI-Herbstforum Berlin am 19.11.2019 sowie: „Mitbestimmung – Jeder zehnte Betriebsrat wird oft behindert“, in: Böckler-Impuls 19/2018.
- <sup>30</sup> Sick, Sebastian: „Erosion als Herausforderung für die Unternehmensmitbestimmung“, in: Mitbestimmungsreport Nr. 58, 04.2020 der Hans-Böckler-Stiftung, Seite 13 f.

# Exkurs: Kritik an den bestehenden Verhältnissen sowie Alternativen dazu

## A. Einleitung

**Wie in Kapitel I.2.1 ausgeführt, heißt Transformation mehr als nur wirtschaftlicher Strukturwandel. Es handelt sich um einen langfristigen Prozess, der alle gesellschaftlichen Bereiche in unterschiedlicher Art und Weise sowie Intensität erfasst.<sup>1</sup> Wenn im Rahmen der Transformationsdebatte die Beseitigung von systemischen und strukturellen Ursachen für die Ausbeutung von Mensch und Natur angestrebt wird, stellen sich grundsätzliche Fragen darüber, wie wir leben, produzieren und arbeiten wollen und inwiefern das derzeitige auf unendliches Wachstum und Profitmaximierung ausgerichtete Wirtschaftssystem tragfähig bleibt – denn die Folgekosten der kapitalistischen Wirtschaftsordnung liegen in prekärer Arbeit, sozialer Spaltung und ökologischer Zerstörung.**

Die Herausforderungen durch Digitalisierungsprozesse (Kapitel I.2.3) und Klimawandel (Kapitel I.2.2) haben das Potenzial, aufzuzeigen, dass die kapitalistisch organisierte Gesellschaft kritisch hinterfragt werden sollte und die Suche nach strategischen Interventionspunkten zu einem gesellschaftlichen Umbau notwendig ist. Die aktuellen Krisen (sowohl wirtschaftlich als auch sozial, ökologisch und demokratisch – sowie deren Bearbeitung durch rechtspopulistische Kräfte) können als zwangsläufiges Ergebnis falscher Produktionsordnung interpretiert und damit auch als Indikatoren eines notwendigen gesellschaftlichen Übergangsprozesses gefasst werden.<sup>2</sup> Auch die Corona-Krise wirft die Frage nach einem grundlegenden Systemwechsel auf (siehe Exkurs-Kapitel D), indem sie verdeutlicht: Nicht Egoismus und Konkurrenzdenken, sondern Sozialstaatlichkeit und Solidarität sind für Menschen wichtig.

Die vorherrschende kapitalistische Marktdynamik unterliegt keinen sozialen und ökologischen Nachhaltigkeitskriterien, sondern tendiert dazu, alles dem Ziel der Kapitalverwertung unterzuordnen – Natur wie Mensch. Viele Bürgerinnen und Bürger in Deutschland sind mittlerweile skeptisch, ob dies für sie von Vorteil ist: Laut den Ende Januar auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos vorgestellten Ergebnissen des „Trust Barometer“ (eine Umfrage, an der jedes Jahr etwa 34.000 Menschen in 28 Ländern teilnehmen) geben nur 12 % der deutschen Befragten an, dass das aktuelle System ihnen nützt, und 55 % finden, dass der Kapitalismus in seiner heutigen Form mehr schadet als hilft. Die Menschen seien auf der Suche nach Antworten auf die großen Fragen – dazu gehören Klimakrise, technologischer Wandel und die politische Stabilität auf der Welt.<sup>3</sup>

Die positive Antwort auf diese Fragen könnte in einer anderen Wirtschaftsweise liegen, die nicht unter einem profitgetriebenen Wachstumszwang steht: eine Wirtschaftsweise, die Wachstum nur dort generiert, wo es der gesamten Gesellschaft dient, und dort auf Wachstum verzichtet, wo es die Gesellschaft spaltet oder die Natur überfordert. Ein solches gesellschafts- und naturverträgliches Wachstum unterschiede sich grundlegend vom bisherigen: es würde flacher, nachhaltiger und gerechter ausfallen. Letzteres, indem die Verliererinnen und Verlierer

der Wandlungsprozesse nicht in Arbeitslosigkeit oder Armut abgedrängt werden, sondern ihnen durch Umverteilung der gesellschaftlichen Ressourcen über öffentliche Investitionen und sozialen Schutz neue Perspektiven eröffnet werden. Wird den wahrgenommenen Unsicherheiten der notwendigen Transformationsprozesse nicht begegnet, droht ein weiteres Erstarken rechtspopulistischer bzw. rechtsextremer Kräfte. Insbesondere in Branchen und Betrieben, die von der Transformation stärker betroffen sind und in denen sich die Beschäftigten materiellen Existenzängsten gegenübersehen, könnten Teile der Beschäftigten anfälliger sein für völkisch-nationalistische Angebote.<sup>4</sup> Von daher gilt es, „die Reproduktionsinteressen von Erwerbsarbeit, Gesellschaft und Natur zugleich im Blick zu haben und politisch zu integrieren“<sup>5</sup>.

Solche Ansprüche überfordern allerdings sowohl den freien Markt als auch die gängigen Reformkonzepte, da diese an die Grenzen der privatkapitalistischen Spielanordnung stoßen. Insbesondere aus Arbeitnehmerinnensicht<sup>6</sup> kann ein kapitalistischer Ausweg aus den Krisen hin zu einem prosperierenden Wachstum nicht das Ziel sein – eine kapitalistische Transformation würde von sich aus keine Gute Arbeit hervorbringen, sondern zulasten von Sozialleistungen und Löhnen gehen: Produktion für den Profit kann nur wieder in Gang kommen, wenn ein intensiveres Abschöpfen von Mehrarbeit die Rentabilität des Gesamtkapitals wiederherstellt. Der Widerspruch zwischen der Notwendigkeit des Kapitals, sich durch Lohnarbeit verwerten zu müssen und dennoch Lohnarbeit kontinuierlich aus dem Verwertungsprozess wegzurationalisieren, ist einer der Hauptwidersprüche im Kapitalismus – das Kapital kennzeichnet also die Widersprüchlichkeit des Systems. Das heißt, andere Spielregeln scheinen unverzichtbar. Transformation muss in die Kernstrukturen der kapitalistischen Wirtschaftsordnung vordringen: in die Zwänge der Konkurrenz- und Profitregeln sowie in die Herrschafts- und Eigentumsverhältnisse.<sup>7</sup> Erste Schritte in diese Richtung könnten sein:

- Wohlstandsmessung anhand eines alternativen Indikators, der die Aufmerksamkeit nicht nur auf reines Wirtschaftswachstum richtet (siehe Exkurs-Kapitel B);
- eine weitreichende Demokratisierung der kapitalistischen Ökonomie und der Gesellschaft insgesamt (siehe Exkurs-Kapitel C).

Wichtige Stichworte dabei sind: Bedürfnisse statt Profite, Kooperation statt Konkurrenz, Vorsorge statt Wachstum. Es stellt sich die Frage, ob solche Veränderungen in einem kapitalistisch organisierten Gesellschaftssystem möglich sind oder ob dieses überwunden werden muss (siehe Exkurs-Kapitel D).

## B. Wohlstandsmessung – Alternativen zum BIP

***Wenn Wachstum anders erfolgen soll, muss es auch anders gemessen werden: Das heißt, notwendig ist die Darstellung und Etablierung eines alternativen Indikators zur Wohlstandsmessung, der die Aufmerksamkeit nicht nur auf reines BIP-Wachstum richtet, sondern stärker auf Umweltschutz, Lebensqualität, Gute Arbeit und gerechte Verteilung lenkt.***

Wie in der Einleitung angesprochen und im Exkurs-Kapitel D ausführlicher dargestellt, wird in einer kapitalistisch organisierten Wirtschaft zusätzliches Wirtschaftswachstum zur Überwindung ökonomischer Krisen zunehmend zu ökologischer Zerstörung und sozial destruktivem Wachstum führen. Dies könnte in ökologische und gesellschaftliche Krisen umschlagen.<sup>8</sup> Wachstum sollte demnach anders erfolgen und müsste entsprechend auch anders gemessen werden.

Hier könnte das Saarland einen Beitrag leisten, indem die Landesregierung einen alternativen, ergänzenden Wohlstandsmaßstab entwickelt und regelmäßig, z. B. im zeitlichen Zusammenhang mit den Zahlen des Bruttoinlandsprodukts, veröffentlicht. Solch ein Wohlstandsindikator sollte die Aufmerksamkeit stärker auf Umweltschutz, Lebensqualität, Gute Arbeit und gerechte Verteilung lenken, statt sich auf reines BIP-Wachstum zu richten. Gemessen wird wirtschaftlicher Erfolg derzeit vorherrschend an dem Indikator Bruttoinlandsprodukt und damit über eine rein monetäre Größe, die sich ausschließlich am Wert bzw. Wachstum hergestellter Waren und Dienstleistungen orientiert. „Die Wirtschaft hat die Aufgabe, dem Wohl des Volkes und der Befriedigung seines Bedarfes zu dienen“, so heißt es in der Saarländischen Verfassung.<sup>9</sup> Da die Messung wirtschaftlichen Erfolgs über monetäre Indikatoren keine Nutzwerte zum Ausdruck bringen kann, ist das BIP zur Wohlstandsmessung nicht geeignet – es war ursprünglich auch nie als Wohlstandsmaß gedacht. Überlegungen, den gesellschaftlichen Wohlstand über wirtschaftliche Kennzahlen abzubilden, kamen im Zuge der Weltwirtschaftskrise 1929 auf. Erstmals in den Vordergrund gehoben wurde das BIP im Jahr 1942 – zunächst als Analyseinstrument mit „kriegswirtschaftlicher“ Ausrichtung, das die Alliierten erfolgreich zur quantitativen Unterstützung der Rüstungsplanung nutzten.<sup>10</sup> Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Messung des BIP als Kennzahl für erfolgreiche wirtschaftliche Wertschöpfung beibehalten. Wohlstandsmessung über BIP-Wachstum und die damit verbundene Ausrichtung auf Outputsteigerung gibt es so also erst seit 1945 und zwar ohne dass nach dem Zweiten Weltkrieg eine grundlegende Verständigung über (neue) Ziele einer Wirtschaftspolitik abseits der kriegswirtschaftlichen Ausrichtung erfolgte.<sup>11</sup>

### Schwächen des BIP

Da sich das BIP auf die über den Markt erzielte Wertschöpfung konzentriert, bleiben bedeutende Aktivitäten zur gesellschaftlichen Wohlfahrtssteigerung unbeachtet. Dies gilt für die Hausarbeit (insbesondere die häusliche Pflege), aber auch für ehrenamtliche Aktivitäten (Freiwillige Feuerwehr, Flüchtlingshilfe usw.). Auch in Zusammenhang mit der Digitalisierung werden die

Schwächen einer rein monetären Wohlstandsmessung deutlich: Der Aufstieg von gesellschaftlich überaus bedeutsamen digitalen Gemeingütern wie Wikipedia wird beispielsweise in keiner BIP-Statistik je auftauchen. Keine Berücksichtigung findet zudem die Verteilung der Einkommen im BIP: Wird eine BIP-Steigerung weitgehend gleich verteilt oder erreicht sie nur einen kleinen, ausgewählten Teil der Bevölkerung? Darüber hinaus ist die Bewertung ökologischer Aspekte unbefriedigend. Zum einen wird der Abbau von natürlichen Ressourcen nicht mit einbezogen, zum anderen können wirtschaftliche Aktivitäten zu Schäden in der Natur führen, welche Reparaturmaßnahmen nach sich ziehen. Die entstandenen Kosten erscheinen im BIP dann als Steigerung, obwohl sie nur den Zustand wiederherstellen, der vor der Umweltschädigung bestand. Dagegen kann es zu einer Verringerung des BIP führen, wenn bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten unterlassen werden, damit ökologische Schäden gar nicht erst entstehen.

Diese und weitere Schwächen des BIP sind schon länger bekannt, weshalb das BIP in den letzten Jahren als Maß für die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft und für die gesellschaftliche Wohlfahrt zunehmend in der Diskussion steht und Rufe nach einem anderen Wohlfahrtsmaß laut werden lässt.<sup>12</sup> So haben beispielsweise Schottland, Island und Neuseeland die Gruppe der „Regierungen der Wohlfahrtswirtschaft“ ins Leben gerufen. Ziel der Gruppe ist, dass der Fortschritt ihrer Wirtschaft eben nicht mehr nur anhand des BIP gemessen wird, sondern Faktoren wie die psychische Gesundheit ihrer Bevölkerung, der Zugang zu Wohnraum und Grünflächen sowie die Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen in das Zentrum der Wirtschaftspolitik gerückt werden.<sup>13</sup> Auch existiert mit dem „OECD Better Life Index“ bereits seit 2011 ein Indikator zur Messung des gesellschaftlichen Wohlergehens, der einen direkten Vergleich des Wohlergehens verschiedener Länder ermöglicht. Anhand von 11 Themenfeldern (Wohnverhältnisse, Einkommen, Beschäftigung, Gemeinsinn, Bildung, Umwelt, Zivilengagement, Gesundheit, Lebenszufriedenheit, Sicherheit, Work-Life-Balance) lassen sich Aussagen in Bezug auf die materiellen Lebensbedingungen als auch für die Lebensqualität treffen.<sup>14</sup> Aus Arbeitnehmerinnenperspektive hat die Arbeiterkammer Wien in den vergangenen zwei Jahren einen Wohlstandsbericht veröffentlicht, in dem nachhaltiger Wohlstand abseits der Fokussierung auf reines Wirtschaftswachstum anhand fünf Dimensionen (Lebensqualität, Fair verteilter materieller Wohlstand, Ökonomische Stabilität, Vollbeschäftigung und Gute Arbeit, Intakte Umwelt) für Österreich analysiert wird. Damit soll eine Analyse des gesellschaftlichen Fortschritts ermöglicht werden.<sup>15</sup>

### **Einführung eines „Regionalen Wohlfahrtsindex“?**

Kennziffern, anhand derer sich gesellschaftliche Wohlfahrt über das BIP hinaus konkret messen lässt und auch Konzepte, was dies für eine wohlfahrtsorientierte Politik bedeuten kann, sind also bereits vorhanden. Auf regionaler Ebene könnte der Ansatz eines „Regionalen Wohlfahrtsindex“<sup>16</sup> geeignet sein. Er bietet die Chance, andere Faktoren der Wohlfahrt zu erkennen und zu stärken, wie eine gerechtere Einkommensverteilung, die Wertschätzung sozialen Engagements sowie die Minderung von Umweltbelastungen und des Verbrauchs nicht erneuerbarer Ressourcen. Ein derart gestalteter Wohlfahrtsindex könnte auch die informatorische Grundlage politischer Entscheidungsfindung verbessern – einerseits durch den Vergleich mit dem Verlauf

des BIP, andererseits anhand der gesellschaftlichen Trends, über die Teilvariablen des Index Aufschluss geben. Auf nationaler Ebene wird ein solcher Index regelmäßig veröffentlicht,<sup>17</sup> auf regionaler Ebene bereits in sieben Bundesländern – darunter auch in Rheinland-Pfalz. Zentraler Bearbeiter war stets die Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft FEST – Institut für interdisziplinäre Forschung Heidelberg. In den Regionalen Wohlfahrtsindex gehen wohlfahrtssteigernde Aktivitäten wie Hausarbeit oder ehrenamtliche Tätigkeit positiv ein, während wohlfahrtsmindernde Aspekte, wie der Verbrauch nicht erneuerbarer Energie, negativ bewertet werden. Auch im Saarland könnte ein solcher Index die Informationsgrundlage für politische Entscheidungen verbessern, wichtige Handlungsfelder identifizieren und so den Fokus von Wirtschaftspolitik positiv verändern.

### DGB-Index Gute Arbeit

Der DGB-Index Gute Arbeit versteht sich zwar nicht direkt als Wohlstandsindikator, kann in einer erwerbszentrierten Gesellschaftsordnung aber wichtige Hinweise auf die Qualitätsstandards unserer Gesellschaft geben. Ein Großteil der Lebensgestaltung erfolgt durch (Erwerbs-)Arbeit. Die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten sind maßgeblich für ihre Lebensqualität. Gute Arbeit geht dabei über die Ansprüche an Arbeitsplatzsicherheit und Entlohnung hinaus, indem sie auch als Kernelement von Freiheit und sozialer Emanzipation des Individuums gedacht, entworfen und realisiert werden muss.<sup>18</sup> (Erwerbs-)Arbeit ist demnach nicht nur Mittel zum Leben, sondern Lebensbedürfnis und versteht sich nach Karl Marx nach dem Motto „jeder nach seinen Fähigkeiten und jedem nach seinen Bedürfnissen“.<sup>19</sup> Aus diesem Blickwinkel und insbesondere auch aus Sicht von Arbeitnehmerinnenvertretungen kann gesellschaftlicher Wohlstand daher auch über die Ausgestaltung der Erwerbsarbeit bewertet werden. Dies umfasst nicht nur Fragen nach sozialer Sicherheit – also verlässlichem Einkommen auf einer unbefristeten Arbeitsstelle –, sondern auch Fragen nach gesundheits-, qualifikations- und persönlichkeitsförderlichen Arbeitsbedingungen, der Zeit, die für Erwerbsarbeit aufgebracht wird sowie nach Anerkennung und Wertschätzung, nach Mindestbedingungen an kommunikativer und sozialer Autonomie in der Arbeit und nicht zuletzt nach Mitbestimmung und Partizipation im Berufsalltag.<sup>20</sup> Der umfassende Fragekatalog des DGB-Index Gute Arbeit kann erkenntnisreiche Hinweise zur Beantwortung dieser Fragen geben. Die Erhebung fragt nach der Einkommenssituation, nach der sozialen Absicherung und Zukunftssicherheit, nach Arbeitsausgestaltung und -belastung, nach Interessenvertretungen, nach Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten, nach der Sinnhaftigkeit der Arbeit oder nach Entwicklungsmöglichkeiten. All diese Fragen fließen in einen Gesamtindex Gute Arbeit ein, über den die Arbeitsqualität aus Sicht der Beschäftigten gemessen werden kann. Auch für das Saarland wird der DGB-Index Gute Arbeit im Auftrag der Arbeitskammer in regelmäßigen Abständen erhoben.<sup>21</sup> Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass die Arbeitsqualität im Saarland noch ein gutes Stück davon entfernt ist, den Kriterien Guter Arbeit gerecht zu werden. Auch gegenüber dem Bundesgebiet hat das Saarland Nachholbedarf. Für den Bund liegen zudem Ergebnisse über einen Zeitraum der letzten acht Jahre vor. Hier zeigt sich, dass sich die Arbeitsqualität zwischen 2012 und 2019 leider nicht wesentlich verbessert hat.<sup>22</sup> Gleichzeitig ist das BIP um etwa 10 % gestiegen. Demnach ist nicht festzustellen, dass ein zunehmendes Wirtschaftswachstum zu einem zunehmenden Wohlstand im Sinne Guter Arbeit führen würde.

## C. Demokratisierung der Wirtschaft

***„Unter kapitalistischen Bedingungen kann man einer öko-sozialen Transformation im Interesse von Arbeit, Natur und Gesellschaft nur in dem Maße näherkommen, in dem die Interessen der Beschäftigten nach guten Arbeits- und Lebensbedingungen gestärkt und ihnen durch eine durchgreifende Demokratisierung von Arbeit und Wirtschaft neue Wirkungskanäle eröffnet werden.“ (Hans-Jürgen Urban)<sup>23</sup>***

### C.1 Wirtschaftsdemokratie als Alternative

Wofür arbeiten wir? Was wollen wir produzieren? Wie wollen wir arbeiten? Unter der Demokratisierung der Wirtschaft ist die Gestaltung und Steuerung der Wirtschaft im Interesse der Gesellschaft und anhand der Bedürfnisse der Menschen über demokratische Entscheidungsprozesse unter Beteiligung und Mitbestimmung der Beschäftigten und ihrer Organisationen zu verstehen.

Wirtschaftsdemokratie kann einen Beitrag leisten, um a) die politische Krise und b) die ökonomische Krise zu überwinden.

a) Die Demokratie in einer Gesellschaft bleibt ohne die Demokratisierung der Wirtschaft unvollständig. Es besteht eine gesellschaftliche Zweiteilung zwischen dem demokratisch verfassten Staat und der nicht demokratisch verfassten privaten Marktwirtschaft. Die Erweiterung und Vertiefung der Demokratie darf sich deswegen nicht auf die parlamentarische Ebene beschränken, sondern muss auf wirtschaftlicher Ebene ausgeweitet werden, um die ungleichen Machtverhältnisse zwischen Arbeitgeberinnen und abhängig Beschäftigten abzubauen.

b) Die Erfahrungen mit Wirtschaftskrisen werfen immer wieder Fragen hinsichtlich des vorherrschenden Systems auf, in welchem sich Wirtschaft und Gesellschaft bewegen. Wirtschaftsdemokratie bietet hier eine alternative Antwort, bei der nicht der Mensch im Dienste der Wirtschaft steht, sondern die Wirtschaft im Dienste der Menschen.<sup>24</sup>

Die Erfahrungen, Interessen und Ideen der Beschäftigten müssen in wirtschaftliche Strategieprozesse einbezogen werden, um diese erfolgreich zu gestalten (siehe Kapitel I.3.9). Denn a) haben die Beschäftigten eine langfristige Perspektive aus ihrem Eigeninteresse an dauerhaft sicheren (sowie hoffentlich guten) Arbeitsplätzen und damit auch am langfristigen Erhalt des Unternehmens, in dem sie beschäftigt sind – was häufig beim Unternehmensmanagement (meist kurzfristige Gewinnabsichten im Interesse der Aktionärinnen und Aktionäre; gilt weniger für kleine und mittlere Unternehmen) oder der Politik (Planungshorizont von Legislaturperiode zu Legislaturperiode) nicht im primären Fokus steht. Als Positivbeispiel lässt sich der Lucas-Plan aufführen: 1976 erarbeiteten Beschäftigte des Luftfahrt- und Rüstungsunternehmens „Lucas Aerospace“ praktische und detaillierte Pläne für die Transformation ihrer Industrie. Damals schon getrieben von den Themen Umweltzerstörung sowie Automatisierung und Computerrisierung, präsentierten die Beschäftigten in einem Entwurf eine Reihe von sozial nützlichen

und gleichzeitig profitablen Produkten, die in erster Linie Mensch und Umwelt dienen sollten und erst in zweiter Linie dem Profit. Die Umsetzung des Lucas-Plans scheiterte letztlich an dem Widerstand des Unternehmens und der Politik.<sup>25</sup> Aber dennoch gilt: b) die Gesamtheit der Beschäftigten verfügt potenziell über die kollektive Macht, eine Ausweitung von Demokratie in die Wirtschaft herbeizuführen.<sup>26</sup>

Insbesondere in Hinblick auf eine vorausschauende, ganzheitliche sozial-ökologische Transformationsstrategie könnte die Einbindung der Beschäftigten über wirtschaftsdemokratische Konzepte also zu einem zentralen Faktor werden.

### Drei-Ebenen-Konzept von Wirtschaftsdemokratie

Wirtschaftsdemokratische Initiativen setzten häufig auf der einzelwirtschaftlichen – also betrieblichen und unternehmenspolitischen – Ebene (Mikroebene) an. Darüber hinaus bedarf es aber auch der Einbettung in übergreifende Konzepte – etwa auf strukturpolitischer Ebene (Mesoebene). Zudem ist die Demokratisierung der gesamtwirtschaftlichen Steuerung, also der volkswirtschaftlichen Rahmenplanung, notwendig (Makroebene).<sup>27</sup>

**Mikroebene:** Eine zentrale Bedeutung kommt der Demokratisierung in den Unternehmen und Betrieben zu. Die Erweiterung der betrieblichen Mitbestimmung und der Unternehmensmitbestimmung gilt als Voraussetzung für eine weitergehende Demokratisierung der Wirtschaft.<sup>28</sup> Dabei geht es zum einen um eine Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung für Betriebsräte auf wirtschaftliche Angelegenheiten (auch bei Klein- und Mittelbetrieben) sowie um stärkere Beteiligungsrechte bei Personalbemessung, Beschäftigungssicherung, Qualifizierung, Arbeitsgestaltung, Arbeitszeit und der Wahrung von Persönlichkeitsrechten sowie zur Verhinderung des Missbrauchs von Leiharbeit und Werkverträgen. Zum anderen geht es um eine gewisse Möglichkeit der Einflussnahme von Arbeitnehmerinnen auf Unternehmenspolitik und Investitionsentscheidungen. Dazu muss u. a. eine echte Parität in den Aufsichtsräten geschaffen werden (siehe unten).

**Mesoebene:** Wirtschaftsdemokratie heißt aber nicht nur Mitbestimmung in den Unternehmen, sondern auch demokratische Partizipation auf Ebene überbetrieblicher, regionaler und sektoraler sowie hinsichtlich sozial- und arbeitsmarktpolitischer Strukturpolitik. Dies betrifft Fragen der staatlichen Regulierung (Wettbewerbs-, Verteilungs-, Umweltschutz- und Sozialpolitik) sowie der demokratischen Steuerung und Planung wirtschaftlicher Prozesse über die Beteiligung kollektiver Akteure (Gewerkschaften, Verbände) im Sinne der Arbeitsmarkt- und Tarifpolitik (Flächentarifverträge, flankierende staatliche Mindestlohn- und Arbeitszeitpolitik).

**Makroebene:** Auch die Demokratisierung der gesamtwirtschaftlichen Steuerung mit Festlegung von wirtschaftspolitischen Zielsetzungen und die volkswirtschaftliche Rahmenplanung sind Bestandteil von Wirtschaftsdemokratie. Neben grundsätzlichen Fragen bezüglich einer ökonomischen Ordnungs- und Verfassungspolitik geht es um eine gesamtwirtschaftliche Prozesspolitik, u. a. in Bezug auf Geld-, Finanz-, Lohn- und Steuerpolitik, sowie öffentliche Daseinsvorsorge. Hier spielt auch die Eigentumsfrage eine wichtige Rolle (mehr öffentliches und genossenschaftliches Eigentum).<sup>29</sup>

Damit weisen wirtschaftsdemokratische Konzepte über die Ebene von Betrieb und Unternehmen hinaus und eröffnen eine systemüberwindende Perspektive zur grundlegenden Veränderung der Wirtschaft. Aus (wirtschafts-)demokratischer Sichtweise ist es darüber hinaus zentral, inwieweit die Beschäftigten auch für überbetriebliche und gesellschaftspolitische Anliegen eintreten. Dazu zählt z. B. das Engagement gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus, da durch ein verstärktes Aufkommen solcher Tendenzen auch die Spaltung der Beschäftigten aller Couleur vorangetrieben wird.<sup>30</sup> Auch in der Satzung der IG Metall wird die „Demokratisierung der Wirtschaft unter Fernhaltung von neofaschistischen, militaristischen und reaktionären Elementen“ als Aufgabe und Ziel formuliert (§ 2, Abs. 3). Partizipative und demokratisierende gesamtwirtschaftliche Steuerung kann also auch zur gesamtgesellschaftlichen Demokratisierung beitragen.

### **Wirtschaftliche Mitbestimmung**

Wie oben bereits erwähnt, muss eine Demokratisierung der Wirtschaft bei der Mitbestimmung ansetzen – die Defizite müssen behoben und eine Weiterentwicklung der Mitbestimmung muss durchgesetzt werden. Erster Ansatzpunkt ist dabei die wirtschaftliche Mitbestimmung (siehe Kapitel I.3.9): „Ein wesentliches Defizit stellt die fehlende wirtschaftliche Mitbestimmung dar. Sie ist auf der betrieblichen Ebene überhaupt nicht gegeben und auf Unternehmensebene nur in verkümmerter Form vorhanden.“<sup>31</sup> In Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten ist zwar ein Wirtschaftsausschuss zu gründen, in dem Betriebsrat und Unternehmensebene sich über wirtschaftliche Angelegenheiten austauschen (§ 106 BetrVG), allerdings bleiben die Befugnisse für den Betriebsrat auf Informations- und Beratungsfunktion beschränkt. Auch bleibt die Reichweite des Informationsanspruchs – „umfassend und rechtzeitig“ – unklar, sodass weiterhin die Unternehmensebene über das Informationsmonopol verfügt. Von wirtschaftlicher Mitbestimmung kann demnach nicht die Rede sein.<sup>32</sup> In Unternehmen, die dem Mitbestimmungsgesetz von 1976 unterliegen, sitzt eine Vertretung von Arbeitnehmerinnen im Aufsichtsrat. Allerdings muss diese Vertretung aus dem Bereich der leitenden Angestellten und damit praktisch dem Management kommen. Zudem hat die Aufsichtsratsvorsitzende (zwingend eine Vertreterin der Kapitalebene) doppeltes Stimmrecht – der Einfluss der Mitbestimmung auf die Unternehmenspolitik ist damit bereits institutionell begrenzt und greift meist nur bei den sozialen Folgen unternehmerischer Entscheidungen. Die geschilderten Grenzen der Mitbestimmung sind zu überwinden. Dazu bedarf es auf betrieblicher Ebene einer Ausweitung der Mitbestimmung auf wirtschaftliche Entscheidungen und auf der Unternehmensebene eine echte Parität von Arbeit und Kapital in Aufsichtsräten. Zudem sollte der Schwellenwert für die Unternehmen bei der Mitbestimmung deutlich gesenkt werden.<sup>33</sup>

Der Einfluss auf die Unternehmenspolitik von Seiten der Beschäftigten kann auch erfolgen, indem die Belegschaft Eigentumsrechte erhält – z. B. als Genossenschaft (siehe Exkurs-Kapitel C.2) oder in Form von Mitarbeiterinnenbeteiligung (siehe Exkurs-Kapitel C.3). Die Eigentumsfrage spielt dabei also eine zentrale Rolle: „Solange die Produktionsmittel in privatem Eigentum sind und die Rendite des eingesetzten Kapitals die wirtschaftliche Entwicklung bestimmt, lassen sich wirtschaftsdemokratische Konzepte mit den Zielsetzungen selbstbestimmter Arbeit und einer

am gesellschaftlichen Bedarf orientierten Wirtschaft nicht wirklich realisieren.“<sup>34</sup> Hier lässt sich auch an gewerkschaftliche Forderungen nach Eingriffen in die kapitalistische Eigentumsordnung anknüpfen. So heißt es in der seit 01.01.2020 gültigen Satzung der IG Metall, § 2, Abs. 4, Aufgaben und Ziele der IG Metall seien u. a. die „Überführung von Schlüsselindustrien und anderen markt- und wirtschaftsbeherrschenden Unternehmungen in Gemeineigentum“<sup>35</sup>. Privateigentum ist also nicht die einzige Form des Eigentums, sondern es bestehen weitere Formen des Eigentums, wie insbesondere öffentliches Eigentum oder Genossenschaften.

## C.2 Genossenschaften als Alternative

Eine Wirtschaftsform mit enormem Potenzial als Instrument für eine (wirtschafts-)demokratisch ausgestaltete sozial-ökologische Transformation könnten Genossenschaften sein. Schon Karl Marx hob im Gründungsdokument der Ersten Internationale den Wert der Genossenschaftsbewegung hervor: „Der Wert dieser großen Experimente kann nicht überschätzt werden.“<sup>36</sup> Doch der Genossenschaftsgedanke kommt häufig erst auf, wenn es um die Bewältigung kritischer Unternehmenssituationen geht, insbesondere wenn kapitalistisch orientierte Eigentümerinnen den Betrieb bereits aufgegeben haben.<sup>37</sup> Dies könnte damit zusammenhängen, dass genossenschaftliche Organisationsformen als relativ krisenfest gelten. So kamen Genossenschaften relativ unbeschadet durch die Wirtschaftskrise ab 2008. Eine der Ursachen dafür ist eine recht hohe Eigenkapitalquote, die Genossenschaften ein Stück weit vor feindlichen Übernahmen schützen und zur wirtschaftlichen Stabilität der Unternehmen beitragen.<sup>38</sup> Insbesondere wenn Transformationsprozesse mit krisenhaften Elementen einhergehen, könnte die Unternehmensform der Genossenschaft also an Bedeutung gewinnen. Genossenschaften haben darüber hinaus ein enormes Potenzial, um zu einer demokratischer ausgestalteten Wirtschaftsordnung beizutragen.

Unter Genossenschaften sind allgemein zu verstehen: „Betriebe, Dienstleistungsunternehmen, Lebensmittel- und andere Läden und Wohnprojekte, in denen die GenossInnen als EigentümerInnen gemeinsam die wichtigsten betriebsinternen sowie produktorientierten Entscheidungen treffen. Das höchste Gremium ist die Genossenschaftsversammlung, in der die Mitglieder je eine Stimme haben, unabhängig davon, wie viel Geld sie in die Genossenschaft eingebracht haben.“<sup>39</sup>

Dabei sind drei Grundideen zentral: Selbstverwaltung, Selbstverantwortung und Selbsthilfe der Mitglieder. In Deutschland haben Genossenschaften wieder etwas an Bedeutung gewonnen – in den letzten 10 Jahren erfolgten ca. 1.200 Genossenschaftsgründungen, meist in zukunftsorientierten und wachsenden Bereichen wie etwa im Bereich Erneuerbarer Energien, dem Gesundheitswesen und dem Handwerk.<sup>40</sup> Aus Perspektive von Arbeitnehmerinnenvertretungen sollten vor allem die durch Arbeitende gegründeten Genossenschaften ins Zentrum gestellt werden.

Derzeit wird der Genossenschaftsgedanke insbesondere auch in Bezug auf die digitale Ökonomie aufgegriffen, häufig unter dem Stichwort „Plattform-Kooperativismus“. Es geht dabei um solida-

rische Alternativen zum digitalen Kapitalismus à la Airbnb, Uber etc., deren plattformbasierte Geschäftsmodelle vor allem auf die Maximierung der Eigenkapitalrendite abzielen und die sich vielfach staatlichen bzw. behördlichen Regulierungsversuchen entziehen, wodurch „parallele Rechtsräume“ eröffnet werden. Dadurch droht eine ökologische und insbesondere soziale Externalisierung, wie die Ausbeutung von Arbeitnehmerinnen, sowie erschwerte Partizipation der Betroffenen.<sup>41</sup> Ein weiteres entscheidendes Problem stellt die enorme Machtkonzentration digitaler Plattformen dar, die große Teile der digitalen Kommunikation, digitaler Vertriebskanäle sowie anderweitiger digitaler Infrastrukturen monopolistisch kontrollieren und nicht zuletzt durch ihre Verfügungsgewalt über Daten und Informationen enormen Einfluss auf Gesellschaften ausüben können. Kooperativen, die die Idee digitaler Plattformen mit den Vorteilen von Genossenschaften verbinden, könnten dagegen eine echte Alternative in der digitalen Sphäre darstellen und zu mehr gesellschaftlicher Kontrolle, Partizipation und einer gerechteren Verteilung der Wertschöpfung beitragen.

Statt proprietärer Gewinnmaximierung können Plattform-Kooperativen gezielt zur Mehrung des Gemeinwohls und zu einer sozial-ökologischen Transformation beitragen, indem die Idee kapitalistischer Plattformen in ein solidarisches Organisationsmodell überführt wird. Obwohl Plattformkooperativen noch ein relativ junges Phänomen sind, existieren bereits einige etablierte Ansätze, wie beispielsweise die Online-Handelsplattform „Fairmondo“. Auch aus kommunaler Perspektive können Plattformkooperativen interessante Perspektiven bieten, z. B. im Bereich von Transportservices oder Wohnungsvermittlungen. Trotz der gesellschaftlichen Vorteile von Plattformkooperativen existieren jedoch einige strukturelle Herausforderungen, die ihre Verbreitung erschweren. So fehlt ihnen im Gegensatz zu ihren großen Konkurrentinnen oftmals eine ausreichende Kapitalbasis, wodurch es nur schwer möglich ist, eine kritische Masse an Mitgliedern bzw. Nutzerinnen zu gewinnen, um von Netzwerk- und Skaleneffekten zu profitieren. Zudem werden sie bei der vorherrschenden Gründungsförderung, die primär auf wirtschaftliche Erfolgswahrscheinlichkeiten ausgerichtet ist, benachteiligt. Das genossenschaftliche Start-up h3-O, das bei der Umsetzung genossenschaftlicher Projekte – wie beispielsweise rethink coop – berät und unterstützt, gehört zu dem Erarbeiterkreis eines Positionspapiers zu digitalen Genossenschaften.<sup>42</sup> Dort wird u. a. gefordert:

- die Zusammenstellung eines Gremiums zur Erarbeitung eines Aktionsplans zur Förderung digitaler Genossenschaften, bestehend aus Plattform-Coop-Betreibern, politischen Akteurinnen sowie Vertreterinnen aus Wirtschaft und Forschung;
- die Adaption öffentlicher Förderprogramme für genossenschaftliche Start-ups;
- die Infrastrukturförderung genossenschaftlicher Experimentierräume in fünf Städten und Regionen als bundesweite Pilotprojekte.

Das Saarland könnte sich mit seinen digitalen Kompetenzen als Pilotregion für solch einen Experimentierraum anbieten. Ziel sollte es darüber hinaus sein, ein genossenschaftliches Ökosystem aufzubauen, in dem sich neue Ansätze der Plattformkooperativen miteinander verbinden und voneinander profitieren können. Von politischer Seite kann dies durch Vernetzungsveranstaltungen und den Ausbau gemeinsamer Strukturen gefördert werden.<sup>43</sup>

Vor dem Hintergrund der sozial-ökologischen Transformationsdebatte könnte der Genossenschaftsgedanke sogar noch weiterentwickelt werden zu einem zukünftigen, solidarischen Wirtschaftssektor: Arbeitende, Wissenschaftlerinnen und Forschende könnten dort in Kooperation jenseits von Profitinteressen Innovationen für soziale und ökologische Ziele für die gesamte Gesellschaft entstehen lassen.<sup>44</sup>

Um dem Genossenschaftsgedanken insgesamt einen höheren Stellenwert zu geben, sind politische Maßnahmen notwendig, wie zum Beispiel:

- die Entwicklung eines Gesetzes zur Erleichterung der Gründung von demokratisch verfassten Unternehmen sowie zur Überführung von herkömmlichen Unternehmen in den Besitz der Belegschaften;
- die Schaffung von wirtschaftlichen Förderprogrammen sowie die Einführung von Zuschüssen (Boni) bei bestehenden wirtschaftlichen Förderprogrammen auf Bundes- und Länderebene für demokratisch verfasste Unternehmen auf Basis auch ihrer Leistungen, die sie für das Gemeinwohl erbringen;
- die Einrichtung und Förderung von Institutionen der Unternehmensberatung und Weiterbildung für demokratische Unternehmen zur Förderung von wirtschaftlichen, wirtschaftsethischen und sozialen Kompetenzen<sup>45</sup>.

### C.3 Möglichkeiten der finanziellen Mitarbeiterinnenbeteiligung

Die Diskussion um die finanzielle Beteiligung von Beschäftigten am Arbeitgeberunternehmen blickt in Deutschland auf eine langjährige Tradition zurück. Tradition in dem Sinne, dass trotz entsprechender Bekundungen in den Koalitionsverträgen auf Bundes- und Landesebene<sup>46</sup> in den vergangenen Jahrzehnten keine substanzielle, positive Entwicklung hinsichtlich der Verbreitung zu verzeichnen ist. Dies trifft vor allem auf die dauerhafte Beteiligung der Beschäftigten am Unternehmenskapital zu. Dabei könnten solche Beteiligungsmodelle nicht nur klassische Motive, wie die der Kapitalstärkung und der Mitarbeiterinnenbindung, bedienen, sondern auch Antworten auf die immer drängendere Frage der Verteilungsgerechtigkeit liefern und theoretisch auch Akzente für mehr Wirtschaftsdemokratie setzen.

#### Status der finanziellen Mitarbeiterinnenbeteiligung (FMB)

Bei einer FMB unterscheidet man grundsätzlich zwischen einer Mitarbeiterinnenkapitalbeteiligung (MKB) und einer Erfolgsbeteiligung, wobei letztere zur Finanzierung einer MKB dienen kann. Unter Beachtung tarifvertraglicher Regelungen und, sofern eine Interessenvertretung

existiert, mitbestimmungsrechtlicher Aspekte der Ausgestaltung liegt das Initiativrecht zum Angebot einer FMB auf Seiten des Arbeitgebers.

Die Basis einer **Erfolgsbeteiligung** ist oft eine kollektive Regelung in der Form, dass zusätzlich zum vereinbarten Lohn ein variables Einkommen, abhängig vom Erfolg des Unternehmens, gewährt wird. Erfolgsgrößen sind üblicherweise Gewinn-, Ertrags- oder Leistungskennzahlen. Da es in Hinblick auf die Rechtsform oder die Unternehmensgröße keine Besonderheiten gibt, ist die Erfolgsbeteiligung relativ stärker vertreten. Zwar kann ein solches Zusatzeinkommen zur Vermögensbildung beitragen und im Idealfall Motivation und Bindung der Beschäftigten stärken. In der Regel sind aber keine weiteren Eigentums- und Mitspracherechte verbunden, immaterielle Beteiligungsaspekte daher von geringer Bedeutung.

Bei einer **Mitarbeiterinnenkapitalbeteiligung** (MKB) werden Beschäftigte zu Kapitalgeberinnen des arbeitgebenden Unternehmens. MKB existieren in Form von Eigenkapital- oder Fremdkapitalbeteiligungen, daneben haben sich auch Mischformen etabliert. Je nach Wahl der Beteiligungsform sind damit unterschiedliche Vermögens- und Beteiligungsrechte für die Beschäftigten verbunden. Die MKB werden staatlich gefördert.

Bei der **Eigenkapitalbeteiligung** dominiert die Belegschaftsaktie mit schätzungsweise 1,5 Mio. beteiligten Mitarbeitenden, während beispielsweise GmbH-Beteiligungen nur eine untergeordnete Rolle spielen (etwa 10.000 Beschäftigte).<sup>47</sup> Die Gründe hierfür liegen in der Komplexität der Rechtsform GmbH, der Frage der Bewertung von Anteilen und auch der Gesellschafterrechte. Deshalb dominieren in mittelständischen, nicht-börsennotierten Unternehmen vorrangig Fremdkapitalbeteiligungen oder Mischformen, die keine oder nur geringe Mitsprache- und Informationsrechte mit sich bringen. Aus Beschäftigtensicht begrenzen diese Modelle eine Beteiligung auf überwiegend finanzielle Zwecke. Dies gilt weitgehend auch für die Belegschaftsaktien, auch wenn einige wenige Belegschaftsvereine versuchen, über Stimmrechtsbündelung Einfluss auf die Unternehmenspolitik zu gewinnen (Beispiel: Siemens). Oft sind Belegschaftsaktienprogramme auch speziell für Führungskräfte und Vertreterinnen des oberen Managements konzipiert.<sup>48</sup>

Hinsichtlich der Verbreitungszahlen ist die Entwicklung sehr differenziert. Etwa 9 % der Betriebe bieten ihren Beschäftigten eine Erfolgsbeteiligung. Hingegen stagniert der Anteil der Betriebe mit MKB bei etwa 1 % auf niedrigem Niveau. Auch die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 zeigte im Übrigen kaum Wirkung: Die Betriebe setzten nicht stärker als zuvor auf die finanzielle Beteiligung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, um zum Beispiel die Lohnkosten zu flexibilisieren oder die Kapitalbasis zu stärken.<sup>49</sup> Tendenziell beteiligen große Betriebe mit 500 und mehr Beschäftigten ihre Mitarbeiterinnen in beiden Formen häufiger. Branchenschwerpunkte sind unter anderen bei den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, der Informations- und Kommunikationstechnik und dem Bereich Bergbau/Energie/Wasser.

### Virtuelle Mitarbeiterinnenbeteiligung und Start-up-Ökonomie

Nach dem Willen der Bundesregierung sollen im Rahmen des Konjunkturpakets<sup>50</sup> attraktivere Möglichkeiten der Mitarbeiterinnenbeteiligung speziell für Start-ups geschaffen werden, die deren Besonderheiten stärker berücksichtigen. Aufgrund der Nachfrage nach hochqualifiziertem Personal – auch im internationalen Kontext – bei oftmals begrenzten finanziellen Mitteln spielt die FMB bei jungen, schnell wachsenden Start-ups als Personalinstrument eine große Rolle. Grundsätzlich stehen dabei den Start-ups genau die Beteiligungsvarianten wie allen anderen Unternehmen zur Verfügung. Das in der Start-Up-Szenerie verbreitete Modell der „virtuellen Mitarbeiterinnenbeteiligung“ ist keine Kapitalbeteiligung im echten Sinne. Sie existiert meist in Form eines schuldrechtlichen Einzelvertrages zwischen Unternehmen und Beschäftigten und verbrieft weder jährliche Gewinnansprüche noch Gesellschafterrechte. Die so Begünstigten profitieren anteilig am Wertzuwachs des Unternehmens erst im Fall eines (geplanten) Unternehmensverkaufs („Exit“). Je nach Unternehmenserfolg winkt zwar ein attraktiver Erlös. Gleichzeitig ist das Risiko des Verlusts von Arbeitsplatz und Beteiligung gerade bei riskanteren Start-ups deutlich höher einzustufen. So konzipiert trägt eine virtuelle Beteiligung wenig zum Leitbild einer nachhaltigen Unternehmensführung bei. Wie zusätzlich zu der materiellen eine rechtlich verbindliche immaterielle Beteiligung bei Start-ups etabliert werden kann, ist noch Gegenstand von Diskussionen (siehe auch Kapitel I.3.9).<sup>51</sup> Skeptisch sieht daher auch der DGB in einer Stellungnahme insbesondere eine selektive Förderung von Start-ups.<sup>52</sup> Der DGB hebt zudem einmal mehr die Bedeutung der immateriellen im Vergleich zur materiellen Beteiligung hervor und fordert, eine höhere steuerliche Förderung „sorgfältig abzuwägen und dabei ein besonderes Augenmerk auf die Verteilungswirkung und die Risikoakkumulation zu legen“. Neben einer wenig entwickelten Mitbestimmungskultur in der Start-up-Szenerie könnte also ein zusätzliches Spannungsverhältnis zwischen dem Ziel einer breiter angelegten Förderung der Mitarbeiterinnenbeteiligung und den geplanten Sonderregeln für Start-ups bestehen.<sup>53</sup>

### Unternehmensnachfolge und Genossenschaften

Die Problematik drohender unregelter Unternehmensnachfolgen hat auch für die saarländische Wirtschaft eine hohe Bedeutung, nicht zuletzt in Hinblick auf den Arbeitsmarkt, die Beschäftigungssicherung und den Erhalt von Know-how. Dementsprechend intensiv sind die Aktivitäten der Landesregierung und der Wirtschaftskammern, insbesondere im Netzwerk der „Saarland Offensive für Gründung“ (SOG). Sofern eine familieninterne Lösung nicht in Frage kommt, könnte ein Lösungsweg die Fortführung über ein Belegschaftsmodell sein. Die in Exkurs-Kapitel C.2 näher erläuterte Rechtsform der Genossenschaft stellt hier eine interessante Variante dar, für die auch positive Beispiele aus verschiedenen Branchen existieren. Genossenschaften gelten zudem auch als besonders krisenfest. Im Einklang mit dem Koalitionsvertrag der Bundesregierung, der eine Stärkung der Genossenschaft in verschiedensten Wirtschaftsbereichen vorsieht, wäre eine stärkere Integration dieses bisher zu wenig genutzten Modells in die Beratung von Unternehmensnachfolgen ein erster niedrighschwelliger Schritt.<sup>54</sup>

## Handlungsmöglichkeiten und offene Fragen

Unter den gegebenen Bedingungen kann die MKB nur einer von mehreren Bausteinen sein, die für mehr Verteilungsgerechtigkeit sorgen. Die Höhe der staatlichen Förderung kann nach den bisherigen Erkenntnissen eine wichtige Stellschraube sein. In den meisten einschlägigen Studien wird der Förderrahmen, auch im europäischen Vergleich, als zu gering bewertet. Gängige Empfehlungen gehen dahin, den jährlichen Steuerfreibetrag deutlich zu erhöhen. Erfahrungen, beispielsweise aus Österreich, deuten darauf hin, dass die Beteiligungszahlen durch die Anhebung der Förderung steigen könnten.

Die Politik muss dabei Antworten finden, wie Mitnahmeeffekte von Top-Verdienerinnen vermieden werden, die auch ohne staatliche Unterstützung in der Lage wären, eine MKB zu finanzieren, während am unteren Ende der Skala Bezieherinnen geringerer Einkommen sich finanziell nicht in der Lage sehen, eine Förderung überhaupt in Anspruch zu nehmen.

Eine Verbesserung des gesetzlichen Förderrahmens alleine genügt nicht. Aufgrund der Freiwilligkeit sowohl des Angebots durch das Unternehmen als auch der Annahme durch die Beschäftigten stellt sich die Frage, welche Rahmenbedingungen und Motive eine erfolgreiche Einführung begünstigen. Die Adressatin ist hier die Unternehmenseignerin als eigentliche Initiatorin. Studien und praktische Beispiele zeigen einen deutlich positiven Zusammenhang mit einer partizipativen Unternehmenskultur, die durch eine finanzielle Beteiligung zwar verstärkt, aber nicht erzeugt werden kann.<sup>55</sup>

Aufgrund der sehr individuellen Ausgangssituation der Unternehmen lässt sich ein Königsweg für mehr MKB nur schwer identifizieren. Angesichts der Vielfalt bestehender Beteiligungsvarianten sind Best-Practice-Empfehlungen für die unterschiedlichen Rechtsformen möglich, wobei die Genossenschaft stärker als bisher einzubeziehen ist. Angesichts der geringen Inanspruchnahme gerade in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ist eine gezielte Ursachenforschung zu den existierenden Hürden und möglichen Informationsdefiziten in der saarländischen Unternehmenslandschaft zu betreiben. Im übertragenen Sinne gilt dies auch für die im Mitarbeiterinnenkapitalbeteiligungsgesetz 2009 vorgesehenen überbetrieblichen Fonds, die nicht erfolgreich umgesetzt werden konnten, aber als Ansatz diskussionswürdig bleiben.

Die drohenden Verwerfungen im Zuge der Transformation sowie der zuletzt drastische Kursverfall an den Börsen vor dem Hintergrund der Corona-Krise verdeutlichen einmal mehr den Risikocharakter von MKB. Ungelöst ist ebenso das Problem, dass Beschäftigungsbereiche und damit Gruppen, wie beispielsweise der öffentliche Sektor, in der Betrachtung generell außen vor bleiben. Die bisher praktizierten Erfolgs- und Kapitalbeteiligungen von Arbeitnehmerinnen zementieren zudem die Eigentumsverhältnisse in deutschen Unternehmen, sodass Ansätze von mehr Wirtschaftsdemokratie auf diesem Wege kaum realistisch erscheinen und daher aus Beschäftigtensicht nicht zur Bewältigung der Transformation taugen.

Gleichwohl kann eine stärkere Verbreitung von FMB potenziell einen Beitrag zu mehr Verteilungsgerechtigkeit leisten. Die Möglichkeiten der MKB sind hierbei noch nicht ausgereizt. Bei

der Gestaltung der Förderung liegt der Ball im Feld der Politik, man darf auf die konkrete Umsetzung der Maßnahmen des Koalitionsausschusses vom 03.06.2020 gespannt sein. Aber ohne zusätzliche Initiativen auch von Verbänden und Gewerkschaften dürfte wenig neuer Schwung in die Debatte kommen und die Vision einer Gesellschaft von Teilhaberinnen eine Vision bleiben.<sup>56</sup> Vor dem Hintergrund rückläufiger Mitbestimmungszahlen im Saarland ist es aus Sicht der Arbeitskammer ebenso wesentlich, nicht nur Initiativen für stärkere finanzielle Beteiligungsmodelle der Belegschaften zu ergreifen, sondern auch die immaterielle Partizipation über die Mitbestimmung zu stärken.

### C.4 Fazit/Offene Frage

Stellen Genossenschaften, Kollektivbetriebe oder finanzielle Mitarbeiterinnenbeteiligungen Alternativen zum kapitalistischen System dar oder triumphiert die Logik des Kapitals nicht doch unabhängig von den Eigentumsverhältnissen? Übernehmen die Beschäftigten den Betrieb bzw. die Produktion, besteht die Gefahr, dass sie lediglich zu ihren eigenen Kapitalistinnen werden, die sich gegenüber der Konkurrenz durchsetzen müssen – ein sogenannter Arbeiterinnenkapitalismus würde entstehen. Dieser würde wohl kaum zur Verbesserung der Situation der Arbeitenden führen, im Gegenteil, Entlassungen und Verzichtsrounden lassen sich unter Umständen sogar eher leichter durchsetzen.<sup>57</sup> Auch besteht die Gefahr, dass in selbstverwalteten Betrieben eine Reihe weiterer Probleme auftreten: zunehmende Selbstausbeutung, informelle Hierarchien bei Aufbau- und Ablauforganisation, Effizienzprobleme bei aufwendigen Abstimmungsverfahren usw.<sup>58</sup>

Sowohl Karl Marx und Friedrich Engels sahen kooperative Betriebe bereits kritisch – zwar seien solche Konzepte geeignet, um den Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit innerhalb des Betriebs aufzuheben, allerdings würden die Arbeitenden dadurch selbst zu Kapitalisten<sup>59</sup> – als auch Rosa Luxemburg: „In der Produktivgenossenschaft ergibt sich daraus die widerspruchsvolle Notwendigkeit für die Arbeiter, sich selbst mit dem ganzen erforderlichen Absolutismus zu regieren, sich selbst gegenüber die Rolle des kapitalistischen Unternehmers zu spielen.“<sup>60</sup>

Auch zeigen die Erfahrungen von Kollektivbetrieben, dass sie meistens auf Nischen beschränkt bleiben, da sie sich am umkämpften, kapitalistischen Markt nicht durchsetzen können. Auf eine Veränderung des Wirtschaftssystems über eine langfristige, stetige Ausweitung von kooperativen Betrieben, Genossenschaften etc. sollte man also nicht setzen. Es lässt sich daraus schlussfolgern: Nicht nur ein Bruch mit dem Eigentum im Sinne der Enteignung derer, die Verfügungsmacht über Betriebe haben, ist notwendig, sondern auch das Ende der Trennung zwischen den Betrieben. Denkbar wäre beispielsweise eine Verstaatlichung von Unternehmen. Aber auch in Staatseigentum müssten Unternehmen in der Weltmarktkonkurrenz bestehen. An die Stelle konkurrierender Privatkapitale träten konkurrierende Staatskapitale. Dies könnte zusätzlich die gegenwärtigen Tendenzen hin zum Nationalismus befeuern.<sup>61</sup>

## D. Kapitalistische Produktionsweise überwinden?!

***Die Corona-Pandemie verdeutlicht: Die Losung „Das regelt der Markt“ funktioniert nicht mehr. Dies scheint auch bei Politikerinnen und Politikern anzukommen, die bisher neoliberale Politik im Sinne des vorherrschenden kapitalistischen Gesellschaftssystems betrieben haben.<sup>62</sup> Die Corona-Krise wirft die Frage nach einem grundlegenden Systemwechsel auf. Diese Frage stellte sich aber bereits vor der Corona-Krise, und zwar am deutlichsten in der gesellschaftlichen Debatte um die fortschreitende Klima- und Umweltzerstörung.***

Die Corona-Krise trifft die Gesellschaft in einem so erheblichen Ausmaß, dass dadurch sogar bislang vorherrschende politische Ideologien, Strategien und Programme in Frage gestellt werden: „Der Gesundheit wird ein politisches Primat eingeräumt, für das Europa seine neoliberale Austeritätspolitik temporär aufgibt und zum Schutz der Bevölkerung eine Wirtschaftskrise in Kauf nimmt.“<sup>63</sup> So fand im Zuge der Corona-Krise beinahe weltweit ein sogenannter „Shutdown“ statt. Um die Gesundheitssysteme während der Pandemie nicht zu überlasten, werden Maßnahmen zur Pandemieeindämmung ergriffen, denen sich die kapitalistische Organisation von Arbeit und Produktion unterordnen muss. Corona hat damit etwas herbeigeführt, was nahezu als unmöglich galt: Profitmaximierung und Wachstumszwang als zentrale Treiber im Kapitalismus wurden zeitweise außer Kraft gesetzt. Das allerdings nur temporär; was wiederum die Frage nach sich zieht: Was kommt nach der Pandemie?<sup>64</sup>

Spätestens durch die Erkenntnisse im Zuge der Corona-Krise und die Befürchtungen um deren (ökonomische, soziale und demokratische) Folgen lassen sich Forderungen und Druck gegenüber Staat und Kapital aufbauen. Denn gesellschaftliche Ungleichheiten werden deutlicher sichtbar und erfahrbar: Nicht nur das Risiko einer Infektion ist bereits ungleich verteilt, sondern vor allem auch die Möglichkeiten, die sozialen, wirtschaftlichen und emotionalen Folgen der Krankheit und der auferlegten Maßnahmen zu überstehen. Dies betrifft Fragen der Gesundheitsversorgung (wenn knapp werdende Güter ungleich verteilt oder privatisiert werden), aber auch der Folgen von sozialer Isolation (psychische Folgen, häusliche Gewalt etc.). Vor allem von Obdachlosigkeit betroffene Personen oder Gastarbeitende, die auf engstem Raum in Containern wohnen sowie Menschen auf der Flucht, die in Lagern wie in Lebach oder an den europäischen Außengrenzen unter katastrophalen Bedingungen leben, haben kaum Chancen, sich gegen das Corona-Virus zu schützen und werden mit den Risiken weitgehend alleine gelassen.

Auch aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive treten Verwerfungen auf: Durch die Lockerungen der Maßnahmen und die Wiederaufnahme vieler Geschäfts- und Fertigungsbetriebe sind es die dort Tätigen, die unter erhöhtem Infektionsrisiko wieder arbeiten müssen. Die Beschäftigten in sogenannten systemrelevanten Berufen sind neben erheblicher Mehrbelastung und enormem Druck durchgängig erhöhten Gesundheitsrisiken ausgesetzt. Außerdem leiden sie unter den Einschränkungen der über Jahrzehnte erkämpften Arbeitsrechte: Die Begrenzung der täglichen Arbeitszeit auf acht beziehungsweise zehn Stunden für zahlreiche Berufe wurde abgeschafft, das Verbot der Sonntagsarbeit weiter gelockert, die Ruhezeit zwischen zwei Tagen verkürzt, die Pausenzeiten halbiert und die Ladenöffnungszeiten ausgeweitet; die Leiharbeit im Landwirtschaftsbereich wurde weiter dereguliert.<sup>65</sup> Daneben wurden die geplante gesetzliche Einschränkung befristeter Arbeits-

verhältnisse sowie die Einführung des Lieferkettengesetzes (Gesetz, das Unternehmen verpflichten soll, Arbeitnehmerinnen- und Menschenrechte auf allen Ebenen der Produktionskette einzuhalten) vorerst ausgesetzt.

Gleichzeitig fordern Arbeitgeberinnenverbände, wie beispielsweise der Zentralverband des Deutschen Handwerks<sup>66</sup>, weitere arbeitsmarktpolitische Deregulierungen. Auch sind Arbeitgeberinnen kaum bereit, die erhaltenen finanziellen Hilfen des Bundes und der Länder über eine freiwillige Aufstockung des noch immer zu niedrig ausgestalteten Kurzarbeitsgeldes an ihre Beschäftigten weiterzugeben – obwohl die von der Bundesagentur für Arbeit vollständig übernommenen Sozialbeiträge zu gleichen Teilen auch von den Beschäftigten gezahlt wurden. Zudem werden beim Kurzarbeitsgeld Unterschiede zwischen den Einkommen nicht berücksichtigt. Vor allem diejenigen mit niedrigem Einkommen, deren Bedarf an Unterstützung am höchsten ist, werden nicht ausreichend unterstützt. Das gilt in besonderem Maß auch für Minijobbende, da diese keinen Anspruch auf Kurzarbeitsgeld erworben haben und überwiegend direkt in die Grundsicherung fallen. In der Zeit nach der Pandemie könnte bei einem Großteil der Zivilbevölkerung die Frage auftauchen, wieso die negativen Auswirkungen von ihnen getragen werden müssen. Es ist zu erwarten, dass die abhängig Beschäftigten hart betroffen sein werden – massive Lohneinbußen, Verlust des Arbeitsplatzes usw. Selbstständige und Eigentümerinnen kleiner und mittelständischer Betriebe sind ähnlichen Risiken ausgesetzt. Auch sind die Ersparnisse von Kleinanlegerinnen, die ihre Rente finanzbasiert aufbessern wollten, bedroht.

Die Pandemie ist also für einen Großteil der Zivilgesellschaft existenzbedrohend und verdeutlicht die Unfähigkeit des kapitalistischen Systems, einer solchen Krise und deren Folgen gerecht zu werden. Sozialpolitische Forderungen sollten deswegen weiter in den Vordergrund rücken und diskutiert werden: Verteilung der Arbeit, Anerkennung und Neubewertung von Arbeit oder (bedingungsloses) Grundeinkommen.

Die Corona-Krise setzt das Potenzial einer breiten Bewegung für wirtschaftliche Demokratisierung oder auch Vergesellschaftung frei, indem die Mängel des Gesundheitssystems und die Versäumnisse einer rein marktlich organisierten Pharmaindustrie handgreiflich werden. Auch die Debatte hin zu einer ökologischen und sozialen Transformation könnte durch die Corona-Krise Aufwind bekommen, denn das Bewusstsein für Krisen-Situationen und deren Gründe ist geschärft – und die langfristigen Folgen der Umwelt- und Klimazerstörung werden voraussichtlich für viele Menschen und ganze Generationen verheerende sein. Die Beantwortung dieser mit vielen Fragezeichen versehenen Themenkomplexe könnte der Anfang eines Versuchs sein, solidarische Alternativen zum Kapitalismus zu denken, zu diskutieren, umzusetzen und damit die vorherrschenden Strukturen zu überwinden.

## D.1 Kapitalismuskritik am Beispiel der Klimadebatte

Das Saarland befand sich auch schon vor der Corona-Pandemie in einer Krisensituation – die Beschäftigungsentwicklung ist negativ, Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit wachsen, Insolvenzen

nehmen zu.<sup>67</sup> Das BIP als Indikator für Wirtschaftswachstum war im Saarland bereits vor der Corona-Krise in den letzten beiden Jahren rückläufig und wird es auch in diesem Jahr wieder sein (siehe Kapitel II.1.1). Dabei gilt Wachstum nach wie vor als wichtigste Dynamik im vorherrschenden Wirtschaftssystem<sup>68</sup> (siehe Exkurs-Kapitel B), das zeigen auch die Auswirkungen der Corona-Krise: Bleibt Wachstum aus, verliert das System an Stabilität, was sich u. a. in sinkenden Staatseinnahmen und Einkommen sowie steigenden Insolvenzen und Arbeitslosenzahlen etc. bemerkbar macht.<sup>69</sup> Das derzeitige Wirtschaftsmodell ist also auf kontinuierliches Wachstum angewiesen. Das Problem: Wachstum stößt irgendwann an seine Grenzen. Schon der Club of Rome stellte 1972 die These auf: Unendliches Wachstum ist auf einem endlichen Planeten nicht möglich.<sup>70</sup>

Ein Blick in die Statistiken verdeutlicht dies: Hieß ein Wirtschaftswachstum von 3,7 % im Jahre 1995 in Deutschland noch eine Zunahme an produzierten Waren und Dienstleistungen in Höhe von 69 Mrd. Euro, brauchte es 2017 für diese wirtschaftliche Steigerungsrate von 3,7 % schon ein Plus in Höhe von 118 Mrd. Euro.<sup>71</sup> Solche Steigerungen der Produktion von Waren und Dienstleistungen ziehen einen enormen Ressourcenverbrauch nach sich. Die natürlichen Ressourcen werden in einem Maße in Anspruch genommen, die die Regenerationsfähigkeit der Natur überfordert – Klima- und Umweltkrisen sind die Folgen. Aber auch die Ressource Mensch – in Gestalt der arbeitnehmenden Klasse – wird zunehmend unter Druck gesetzt, beispielsweise durch steigende Arbeitsverdichtung.

Doch warum ist das vorherrschende Wirtschaftssystem auf Wachstum angewiesen und entsprechend ausgerichtet? Warum produzieren Unternehmen nicht umweltfreundlicher? Wieso handeln die Regierungen nicht umweltfreundlicher? Die Antwort auf diese grundsätzlichen Fragen scheint in der kapitalistisch organisierten Wirtschaftsordnung zu liegen. Wachstum ist dort aus zwei Gründen von zentraler Bedeutung:

1. In einer kapitalistisch organisierten Gesellschaft setzen Unternehmen ihre Ziele nach dem Kriterium der Profitmaximierung, in das viele gesellschaftliche Kosten, wie z. B. ökologische Schäden, Verbrauch natürlicher Ressourcen, nicht einbezogen werden. Profite werden nur generiert, wenn das Unternehmen immer weiter Güter herstellt und seine Produktion ausweitet.
2. Die Unternehmen unterliegen im Kapitalismus dem objektiven Zwang, ihre Profite immer wieder neu zu investieren und ihre Produktion effektiver zu machen – die Unternehmen stehen in einem Konkurrenzverhältnis gegeneinander und müssen sich im Wettbewerb am Markt durchsetzen.<sup>72</sup> Aus den Zwängen von Profitorientierung und Konkurrenz resultiert ein immer höherer Output an Gütern und Dienstleistungen, wozu ein höherer Verbrauch an Energie und natürlichen Ressourcen (aber auch eine stetige Steigerung der Arbeitsproduktivität der Beschäftigten) benötigt wird. Die Ausbeutung der Natur (und des Menschen) gehört damit zum Wesen des Kapitalismus.

Wenn diesen Zwängen nun Appelle an die Politik nach Maßnahmen und Regulierungen zum Erhalt der Ökologie entgegengesetzt werden – wie es die Bewegung „Fridays For Future“ tut –, muss bedacht werden, dass Regierungen ebenfalls unter den Bedingungen einer beinahe weltweit geltenden kapitalistisch organisierten Wirtschaftsordnung handeln. Auch Staaten stehen in ständiger Konkurrenz untereinander: Sie konkurrieren um die besten wirtschaftlichen

Standortbedingungen für das global mobile Kapital. Wirksamer Klimaschutz würde massiv in wirtschaftliche Abläufe eingreifen und zulasten der Profitinteressen der Unternehmen gehen und diese von Investitionen an dem jeweiligen Standort abhalten. Klimaschutz kann also auf nationaler Ebene nur insoweit durchgesetzt werden, wie er den wirtschaftlichen Interessen nicht zu stark entgegenläuft.

Bei der Frage, wie wir leben, arbeiten und produzieren möchten, wird häufig auf den ökologischen Fußabdruck verwiesen, der durch bewusstes Konsumverhalten verkleinert werden soll. Dadurch werden die Probleme von Klima- und Umweltzerstörung auf die individuelle Ebene geschoben und verdecken oftmals den notwendigen Blick auf die tieferliegende gesellschaftliche Gesamtproblematik. Individuell lässt sich diese Gesamtproblematik kaum lösen.<sup>73</sup> Der Wirkungsgrad bleibt beschränkt, wenn nicht bereits aktiv beim Produktionsprozess darüber mitentschieden werden kann, was, ob und wann, wie viel und mit welchem Ziel produziert wird. Auch die aktuelle Klimapolitik setzt stark auf individuelles Handeln bzw. Verhaltensänderung, wie bspw. die über Steuerpolitik eingeführte Maßnahme der CO<sub>2</sub>-Steuer. Darüber hinaus treffen diese Maßnahmen eher ärmere Menschen, die sowieso schon wenig verbrauchen und einen kleinen „Fußabdruck“ haben.

Wenn also Handeln auf individueller Ebene nur beschränkte Wirkung zeigt und Unternehmen wie auch Staaten in verschiedenem Maß unter Sachzwängen stehen, sollte es darum gehen, andere Wirtschafts- und Gesellschaftsformen zu erdenken: Wie können die Menschen die gesellschaftliche Produktion entsprechend der gesellschaftlichen Bedürfnisse und unter Berücksichtigung der natürlichen Umwelt durchführen? Ist eine völlige Neuorganisation unseres ökonomischen Systems notwendig und wie könnte diese ausgestaltet sein, ohne dass eine permanente Ausbeutung von Mensch und Natur stattfindet?

## D.2 Offene Fragen und Gegenentwürfe zur bestehenden Ordnung

Die aktuellen Krisen lassen immer deutlicher zum Tragen kommen, dass die derzeit vorherrschende Gesellschaftsordnung und Produktionsweise überwunden werden sollte. Die Krisen sind keine zufälligen Betriebsunfälle im Kapitalismus, die durch eine weitsichtigeren Politik in den bestehenden Verhältnissen hätten vermieden werden können. Politische Reformen, die lediglich die schlimmsten Auswüchse der kapitalistischen Ausbeutung an Natur und Mensch abmildern, aber dennoch weiter auf den Erhalt des Systems zielen, scheinen nicht mehr ausreichend. Schließlich stellt sich die Frage, ob es einer strukturellen Veränderung der vorherrschenden Gesellschaftsordnung bedarf und wie diese aussehen könnte. Regierungen haben zwar die Möglichkeit, Rahmenbedingungen zu schaffen, in denen alternative Konzepte Chancen zur Etablierung haben, eine gesamtgesellschaftliche Veränderung kann allerdings nur von einer gesamtgesellschaftlichen Basis getragen werden, die gegenüber Regierung und Staat unabhängig ist.<sup>74</sup> Sozialrevolutionäre Ideen, Ansätze und Bewegungen wären dafür notwendig, welche die Aufhebung der aktuellen Verhältnisse wieder in den Horizont des Möglichen setzen.

## Postwachstumsgesellschaft?

Im Zuge der Diskussion um Alternativen zur vorherrschenden Gesellschaftsordnung gewinnen diverse „Post-Wachstums-Strategien“ an Zuspruch, die für eine „Nach-Wachstumsphase“ eintreten.<sup>75</sup> Durch einen radikalen Rückbau tragender Wirtschaftssektoren (wie der Stahl- und Automobilindustrie), einen generellen Konsumverzicht und eine Kultur der Bescheidenheit sollen die ökonomische und ökologische Krise überwunden werden. Bei dieser Argumentation wird allerdings häufig übersehen, dass die Gegenwartsgesellschaften nicht nur Überfluss-, sondern auch Defizitgesellschaften sind. Zum einen leben die meisten Menschen auf diesem Globus nicht über ihren Verhältnissen – dies gilt insbesondere für Menschen in prekären Lebenslagen (vor allem im globalen Süden, aber auch einen Großteil der Arbeiterinnenklasse). Die Postwachstumsidee kann kaum an deren Lebensrealität ansetzen. Zum anderen sind die Defizite der derzeitigen Gesellschaftsordnung zu betonen: Defizite in der sozialen Sicherheit, im Gesundheits- und Sorgebereich, im Bildungs- und Kultursektor, bei der Mobilität von Menschen und vor allem auch im Umweltschutz. Um diese Defizite zu beheben, wird einerseits weiterhin die Produktion von stofflichen Gütern, wie Züge, Busse und Autos, und von sozialen Diensten, wie Pflege, benötigt. Und andererseits wird wirtschaftliche Wertschöpfung benötigt, und zwar in dem Sinne, dass die Ressourcen anhand definierter gesellschaftlicher Bedarfsbereiche in öffentliche Investitionen und Güter gelenkt und umverteilt werden.<sup>76</sup> Die Ideen einer Postwachstumsgesellschaft erscheinen daher aus Arbeitskammersicht ungeeignet. Zielführender erscheint eine demokratische Ermächtigung der Gesellschaft über die Entscheidungen von Produktion und Verteilung (wie, wofür, wie viel) mit dem Ziel einer Produktionsweise, die nicht zulasten von Mensch und Natur geht.

## Aufwertung von Care-Arbeit?

In Kapitel I.3.1.1 wurde bereits deutlich: Auch wenn der industrielle Kern des Saarlandes erhalten bleiben soll, der Anteil der Dienstleistungsbranche an Wertschöpfung und Beschäftigung wächst und wird weiter wachsen. Von daher sollten die finanzielle Anerkennung und gesellschaftliche Wertschätzung vor allem personennaher Sorge-Arbeit (Care-Arbeit) unverzichtbare Elemente einer sozial-ökologischen Transformationsstrategie sein.<sup>77</sup> Auftrieb bekommt diese Forderung durch die Erkenntnisse aus der Corona-Krise: Eine temporäre Neubewertung von gesellschaftlich relevanter Arbeit und ihrer Anerkennung abseits der vorherrschenden Kategorien des kapitalistischen Verwertungssystems scheint möglich und notwendig, da die Überforderungen, die schon vor der Pandemie vorhanden waren, sich nun drastisch offenbaren (siehe auch Kapitel I.3.1.1).<sup>78</sup> Die dahinterstehende Problematik beruht auf dem Verständnis von Arbeit und Entlohnung. Zentral in der Debatte ist der Bereich der Reproduktionsarbeit bzw. Care-Arbeit, die überwiegend von Frauen ausgeführt wird, in der Regel im privaten Bereich gar nicht entlohnt wird und im ökonomischen Sektor systematisch unterbezahlt und schlecht ausgestaltet ist.<sup>79</sup>

Allerdings muss darauf geachtet werden, dass die Antwort auf unzureichende Anerkennung im Care-Bereich und auch auf deren Ungleichverteilung nach Geschlechtern nicht darin liegt, die Tätigkeiten in Form von Lohnarbeit lediglich der kapitalistischen Verwertungslogik unter-

zuordnen. Auch sollte eine solche Unterwerfung nicht sämtliche Bereiche der personennahen Fürsorge treffen: Niemand sollte ein Interesse daran haben, familiäre und freundschaftliche Interaktionen monetär einzuordnen. Was in fundamentalökonomischen Bereichen<sup>80</sup> passiert, die den kapitalistischen Marktregeln unterworfen werden, lässt sich anhand der Überforderung des Gesundheitssystems während der Corona-Krise beobachten. Insofern scheint es sinnvoller, soziale und gesellschaftlich relevante Tätigkeiten dem kapitalistischen Markt und seiner Verwertungslogik zu entziehen und daraus einen neuen, postkapitalistischen Gesellschaftsansatz zu konzipieren, der dann auch auf den Bereich der Güterproduktion übertragen werden könnte.<sup>81</sup>

### **Radikale Arbeitszeitverkürzung und (bedingungsloses) Grundeinkommen?**

Durch die Transformationstreiber Digitalisierung und Dekarbonisierung werden erhebliche Umbrüche in der Arbeitswelt erwartet. Häufig wird auch ein Abbau von Arbeitsplätzen infolge der Prozesse befürchtet. Hier müssen die richtigen Weichenstellungen für die Zukunft gestellt werden. Anstatt dass die Umbrüche zu mehr Arbeitslosigkeit und prekärer Arbeit führen, sollten die Debatten um die Veränderungsprozesse dazu genutzt werden, Konzepte zu erarbeiten, die Arbeit gerechter verteilen sowie Wirtschaft und Arbeitswelt an den Bedürfnissen der Gesellschaft auszurichten. Verstärkt durch die sich verschärfende Klimakrise wird deutlich, dass eine Veränderung der kapitalistischen Art zu produzieren, zu arbeiten und zu leben notwendig scheint. Ein Schritt in Richtung einer anderen Arbeitsgesellschaft und neuen Lebensweisen könnte über eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung sowie eine radikale Umverteilung von – bezahlter wie unbezahlter – Arbeit und Arbeitszeit erfolgen.<sup>82</sup> Dies könnte ein Weg sein, die Grenzen des Wachstums zum Wohl der Umwelt zu respektieren und die technischen Entwicklungen (Digitalisierung und Künstliche Intelligenz) zum Wohle von Menschen und Gesellschaft zu nutzen. Statt eines „weiter wie bisher“ muss es vielmehr um die Frage gehen, wie der technische Fortschritt für eine kollektive Arbeitszeitverkürzung genutzt werden kann. Zwar steigt die Produktivität gesamtgesellschaftlich stetig weiter an, jedoch werden die Früchte vor allem von denjenigen geerntet, die schon jetzt den größten Teil des Reichtums besitzen. Für Arbeitnehmende sind Produktivitätsfortschritte hingegen vor allem mit weiteren Arbeitsverdichtungen, krankmachenden Arbeitsbedingungen und umfangreichen Ökonomisierungen ihrer Freizeit verbunden.<sup>83</sup> Dass sich dieser Weg zunehmend als Sackgasse erweist, wird nicht zuletzt auch an der permanent steigenden Zahl psychischer Belastungen und depressiver Störungen unter Beschäftigten deutlich. Solche Entwicklungen verdeutlichen, dass die Kontrolle des Kapitals über die Lebenszeit zurückgedrängt werden sollte. Die enormen Produktivitätsfortschritte, die insbesondere durch die Digitalisierung zu erwarten sind, müssen sich für Arbeitnehmende deshalb in einer kollektiven Arbeitszeitverkürzung niederschlagen. Schon Karl Marx stellte fest: „Gemeinschaftliche Produktion vorausgesetzt, bleibt die Zeitbestimmung natürlich wesentlich. Je weniger Zeit die Gesellschaft bedarf, um Weizen, Vieh etc. zu produzieren, desto mehr Zeit gewinnt sie zu anderer Produktion, materieller oder geistiger. Wie bei einem einzelnen Individuum hängt die Allseitigkeit ihrer Entwicklung, ihres Genusses und ihrer Tätigkeit von Zeitersparung ab. Ökonomie der Zeit, darin löst sich schließlich alle Ökonomie auf. Ebenso muß die Gesellschaft ihre Zeit zweckmäßig einteilen, um eine ihren Gesamtbedürfnissen gemäße Produktion zu erzielen.“<sup>84</sup>

Ein neues Produktionsmodell auf Basis einer allgemeinen und radikalen Arbeitszeitverkürzung kann nicht nur die bezahlte Arbeit gerechter verteilen und die Sphären der Produktion ändern, sondern das Zusammenleben in der Gesellschaft insgesamt verändern:<sup>85</sup> Mehr Menschen könnten in die Erwerbsarbeit einbezogen werden, was über steigenden Wohlstand zu gesellschaftlicher Integration und Teilhabe sowie zu einem Rückgang von Armut und sozialer Ungleichheit wie auch zur Sicherung des Sozialstaats beitragen könnte. Außerdem könnte ein Beitrag zu mehr Geschlechtergerechtigkeit, einer besseren Betreuung von Kinder und Pflegebedürftigen sowie erhöhtem Schutz der Gesundheit ermöglicht werden. Eine mögliche Arbeitszeitverkürzung auf 15 bis 20 Stunden pro Woche scheint derzeit gesellschaftlich und ökonomisch in einem Schritt kaum realisierbar. Der nächste Schritt könnte eine allgemeingültige 30-Stunden-Woche sein.

Auch die Gewerkschaften könnten von Arbeitszeitverkürzung profitieren, wenn durch eine Verknappung der auf dem Arbeitsmarkt maximalen tatsächlich verfügbaren Arbeitsleistung von Arbeitspersonen die Position von Arbeitnehmenden und ihrer Vertretungen gestärkt wird. Von daher ist es mehr als positiv, dass die Gewerkschaften das Thema Arbeitszeit wiederentdeckt und in die tarifpolitischen Auseinandersetzungen getragen haben.<sup>86</sup> Auch ist dadurch neue Bewegung in die arbeitszeitpolitischen Debatten und Auseinandersetzungen gekommen. Schon Mitte der 1980er Jahre konnten die Gewerkschaften eine gesamtgesellschaftliche Debatte stark prägen und im Rahmen von Tarifauseinandersetzungen Perspektiven auf eine weiterreichende gesellschaftliche Transformation eröffnen – auch damals ging es in der Auseinandersetzung um die Arbeitszeitverkürzung.

Es bedarf auch heute einer gesamtgesellschaftlichen Debatte und kollektiven Bewegung, die über tarifliche Auseinandersetzungen hinausgeht, soll nach etwa 100 Jahren Achtstundearbeitstag eine neue gesellschaftliche Regelung der Arbeitszeiten herbeigeführt werden. Die gesellschaftlich vorherrschende Arbeitszeit ist nicht naturgegeben, sondern immer auch Resultat von gesellschaftlichen Prozessen und Kämpfen darum, was in einer Gesellschaft als „normal“ gilt und welche Vorstellungen von Guter Arbeit und einem guten Leben sich verallgemeinern lassen und durchsetzen.<sup>87</sup> Das Thema Arbeitszeit ist damit auch mit der Frage nach gesellschaftlicher Emanzipation verbunden, die nicht von der Politik diktiert werden kann.

Zentral ist es in der Debatte, die gesamtgesellschaftliche Arbeit und Tätigkeit in den Blick zu nehmen, wie etwa in der „Vier-in-einem-Perspektive“ von Frigga Haug. In dieser Vision wird von einem 16-Stunden-Arbeitstag ausgegangen, der in vier Dimensionen des Lebens gerecht aufgeteilt wird, und zwar in die Bereiche: Erwerbsarbeit, fürsorgende Arbeit, persönliche Entwicklung und politisches Engagement.<sup>88</sup> Es geht dabei also sowohl um den Erhalt von Erwerbsarbeitsplätzen als auch um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Fürsorge und Solidarität sowie um die Entfaltung partizipativer Demokratie. Derzeit entstehen auch vermehrt Initiativen wie beispielsweise die „4-Stunden-Liga“, die sich auf Frigga Haug beziehen und denen es darum geht, die grundsätzliche Frage nach gutem Leben fernab des Arbeitszwangs und -ethos zu stellen, also den Fokus auf die Sphäre außerhalb der Lohnarbeit zu lenken. „Dies ist kein Nahziel, [...] doch kann es als Kompass dienen für Nahziele in der Politik, als Maßstab für unsere Forderungen, als Basis unserer Kritik, als Hoffnung, als konkrete Utopie, die alle Menschen einbezieht [...]“<sup>89</sup>

Im vorherrschenden Gesellschaftssystem ist die Umsetzung eines solchen Modells kaum vorstellbar – insbesondere bei Personengruppen mit niedrigen Einkommen stößt es derzeit an Grenzen. Um die Beschränkungen infolge des Erwerbszwanges als eines der Hauptmerkmale des Kapitalismus abzubauen bzw. neuen Raum für Formen von Veränderung wie bspw. der „Vier-in-einem-Perspektive“ zu schaffen, wird immer wieder die Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen (BGE) erhoben. Ein BGE könnte:

- den Zwang, kapitalistische Arbeitsverhältnisse anzunehmen, aufheben;
- ein Gleichgewicht zwischen konsumbasiertem und aktivitätsbasiertem Leben schaffen;
- die Initiativen für nicht-kapitalistische Wirtschaftsformen wie Kooperativen, Genossenschaften etc. unterstützen.

Über die Frage der Ausgestaltung eines bedingungslosen Grundeinkommens lässt sich kontrovers diskutieren, was an dieser Stelle den Rahmen sprengen würde. Dringend notwendig scheint diese Debatte allerdings – insbesondere da nach dem Soziologen Erik Olin Wright die Einführung eines BGE in Krisenzeiten (wie in der jetzigen Corona-Pandemie) am ehesten zu erwarten ist.<sup>90</sup>

Der Einstieg in ein neues Wohlstandsmodell, das mehr Lebensqualität und sinnvolle Arbeit für alle ermöglicht, könnte über die Durchsetzung einer allgemeinen und radikalen Arbeitszeitverkürzung in Kombination mit der Einführung eines (bedingungslosen) Grundeinkommens erfolgen. Langfristig bedarf es aber einer radikalen Neuorganisation, in der Arbeit nicht mehr den Zwängen der kapitalistischen Produktionsweise folgt und der zentrale Lebensmittelpunkt ist.

### **Verständigung über postkapitalistische Gesellschaft?!**

Für eine radikale Neuorganisation im Sinne einer postkapitalistischen Gesellschaft mit einer gerechten Wirtschaftsordnung braucht es eine gemeinsame Vorstellung und Verständigung über die Grundzüge einer Alternative, also darüber, was überhaupt an die Stelle der kapitalistischen Gesellschaft treten könnte. Notwendig ist ein sogenanntes Transformations-Narrativ, welches Ideen über Ziele, Strategien und Subjekte der Veränderung integriert. Ein solches Narrativ müsste in einem kollektiven Diskurs- und Lernprozess erarbeitet werden, an dem sich unterschiedliche Akteure beteiligen und welcher von einer gesellschaftlichen Gegenmacht angestoßen wird.<sup>91</sup>

Um eine transformatorische Perspektive zu erhalten, ist daher eine enorme gesellschaftliche Gegenkraft bzw. eine sozialrevolutionäre Massenbewegung unverzichtbar, die sich immer weiter ausdehnt und die verschiedenen Kämpfe miteinander verknüpft. Ausgangspunkt für solch eine Bewegung und deren Ausdehnung könnte eine schwere Krise sein, die eine ganze Reihe an Ländern gleichzeitig erfasst. Die Klima- und Umweltkrise hat das Potenzial, strategisch ein zentrales Feld des politischen Kampfes zu sein. Die Bewegung „Fridays For Future“ hat dies auch erkannt, indem sie sich in ihren Aktionsformen auf das Instrument des Streiks bezieht. Leider verfügen Schülerinnen nicht über genügend Konfliktpotenzial bzw. gesellschaftliche Macht,

um ausreichend Druck auf Kapital und Politik ausüben zu können – bei aller Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit konnte die Bewegung bisher keine tatsächlichen, effektiven Veränderungen herbeiführen. Perspektivisch sollte die arbeitende Klasse stärker mit in die Kämpfe einbezogen werden. Ein Streik der Arbeiterinnenbewegung ist ein kraftvolles Machtmittel, um kollektiv bestimmte gesellschaftliche Interessen gegen die vorherrschende Ordnung durchzusetzen. Allerdings ist das Mittel eines „politischen Streiks“ in Hinblick auf die Streikziele durch die deutsche Rechtsprechung eingeschränkt.<sup>92</sup>

Nichtsdestotrotz sollte eine gut und demokratisch organisierte, sich selbst bewusste Arbeiterinnenklasse bei der Suche nach einem Pfad der Transformation eine entscheidende Rolle spielen, da sie ein Interesse an sozialer Gerechtigkeit haben sollte und über das Potenzial verfügt, im Zuge langwieriger Klassenkämpfe eine neue Gesellschaftsordnung aufzubauen.<sup>93</sup> Die arbeitende Klasse als gesellschaftliche Mehrheit hält die gesellschaftliche Produktion am Laufen und verfügt damit

- a) über das Wissen, wie die aktuelle Produktionsweise anders ablaufen könnte; und
- b) über die gesellschaftliche Durchsetzungsmacht, diese Veränderungen herbeizuführen.

Dazu bedarf es der richtigen Rahmenbedingungen. Zielführend wäre ganz im Sinne der seit 01.01.2020 geltenden Satzung der IG Metall die „Erringung und Sicherung des Mitbestimmungsrechtes der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Betrieb und Unternehmen und im gesamtwirtschaftlichen Bereich durch Errichtung von Wirtschafts- und Sozialräten“ (§ 2, Abs. 4).

Versteht man unter einem Rätekonzept, dass die Menschen, die an einem bestimmten Ort arbeiten oder leben, über ihre gemeinsamen Angelegenheiten gemeinsam beratschlagen, sie praktisch gestalten und sich mit anderen durch jederzeit absetzbare Delegierte abstimmen, könnten Räte durchaus das Gerüst für eine hochentwickelte gesellschaftliche Selbstorganisation und ein freies Gemeinwesen bedeuten.<sup>94</sup> Wie solch ein Rätekonzept in der konkreten Umsetzung erfolgen könnte, bedarf weitgehender Diskursprozesse. Als Ziel lässt sich eine planvolle, kooperative und bewusste Gestaltung der materiellen Lebensprozesse formulieren. Dies könnte auch eine emanzipierte Lebensweise bedeuten, die einen Rückzug des Staates in der Gesellschaft ermöglicht und damit das Etatismusproblem aufhebt. Die linke Kritik am sozialstaatlichen Etatismus, wie zum Beispiel vom IG-Metaller Jürgen Urban, lautet, „dass auch der Sozialstaat durch seine Interventionsmedien Recht und Geld nicht immer soziale Sicherheit, Solidarität und individuelle Freiheit, sondern mitunter auch Bürokratie, Repression und Ökonomisierung sozialer Verhältnisse forciert hat“. Wirtschafts- und Sozialräte könnten institutionell gesicherte Einflusskanäle darstellen, welche bei einer Ermächtigung der Gesellschaft (und demokratisch legitimer Politik) gegenüber der Ökonomie, die Anbindung ökonomischer Produktions- und Distributionsentscheidungen an die Bedarfe von Gesellschaft und Natur sichern.<sup>95</sup>

Zeitweise scheint die Debatte um die Krise von Umwelt und Klima der Debatte um die Krise infolge des Corona-Virus gewichen. Wie oben bereits erläutert, hat die Corona-Krise ein enormes Potenzial, als Ausgangspunkt systemkritische Fragestellungen in den Fokus der gesellschaftlichen Debatten zu bringen; auch weil sie eine Kultur der Solidarität etablieren könnte. Die Diskussion um Umriss alternativer Formen zur vorherrschenden kapitalistischen Gesellschaftsordnung muss demnach heute dringend geführt werden!

- <sup>1</sup> Polanyi, Karl: *The Great Transformation: The political and economic origins of our time*, 1944.
- <sup>2</sup> Urban, Hans-Jürgen: „Es fehlt uns was, das keinen Namen mehr hat“, in: *Neosozialismus*, hg. von Dörre, Klaus; Schickert, Christine, 2019a, S. 131f.
- <sup>3</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.01.2020.
- <sup>4</sup> Urban, Hans-Jürgen: *Gute Arbeit in der Transformation*, 2019b, S. 205ff.
- <sup>5</sup> Ebd., S. 21.
- <sup>6</sup> Im Gegensatz zum übrigen Bericht wird im Exkurs-Kapitel die weibliche Schreibweise als „alternative“ Schreibweise verwendet. „Arbeitnehmerinnen“ und vergleichbare Formulierungen umfassen in gleicher Weise Frauen und Männer.
- <sup>7</sup> Freundinnen und Freunde der Klassenlosen Gesellschaft: *Klasse Krise Weltkommune*, 2019, S. 97 sowie Urban, a. a. O., 2019b, S. 19ff.
- <sup>8</sup> Dörre, Klaus: *Neosozialismus oder: Acht Thesen zu einer überfälligen Diskussion*, in: *Neosozialismus*, hg. von Dörre, Klaus; Schickert, Christine, 2019, S. 21f.
- <sup>9</sup> Saarländische Verfassung (Artikel 43).
- <sup>10</sup> Hoffmann, Catherine: *Die Geschichte hinter der Zahl*, 22. Juni 2017. Online: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/bruttoinlandsprodukt-die-geschichte-hinter-der-zahl-1.3555714>, abgerufen am 31.03.2020.
- <sup>11</sup> Raith, Dirk: *BIP. Kritik und Alternativen*, 2016.
- <sup>12</sup> Latouch, Serge: *Vom Glück zum BIP – und die Alternative guten Lebens*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 12/2015.
- <sup>13</sup> Pühringer, Marco: *Schottland, Island und Neuseeland bewerten jetzt Umwelt und Lebensqualität höher als das BIP*, 29.10.2019. Online: <https://kontrast.at/bip-kritik-alternativen-island-neuseeland-schottland/>, abgerufen am 25.03.2020.
- <sup>14</sup> OECD: „Executive summary“, in: *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris 2020.
- <sup>15</sup> Arbeiterkammer Wien: *AK-Wohlstandsbericht 2019*.
- <sup>16</sup> Online: <https://www.fest-heidelberg.de/fne-themenfeld-wohlfahrtsindizes/>, abgerufen am 25.03.2020.
- <sup>17</sup> Held, Benjamin; Rodenhäuser, Dorothee; Diefenbacher, Hans: *NWI 2019 - VERSTETIGUNG DES POSITIVEN TRENDS*, in: *IMK Policy Brief*, August 2019.
- <sup>18</sup> Urban, Hans-Jürgen: *Wirtschaftsdemokratie als Transformationshebel*, in: *AK-Beiträge 2/2019*, S. 16.
- <sup>19</sup> Marx, Karl: *Kritik des Gothaer Programms*, *Marx-Engels-Werke Band 19*, 1875.
- <sup>20</sup> Urban, a. a. O., 2019, S. 16.
- <sup>21</sup> Hoffmann, Matthias: *Index Gute Arbeit Saar 2019*, in: *AK-Texte 2020*.
- <sup>22</sup> DGB-Index Gute Arbeit: *Jahresbericht 2019*, S. 41.
- <sup>23</sup> Urban, a. a. O., 2019b, S. 21.
- <sup>24</sup> Boos, Jonas: *Was macht Wirtschaftsdemokratie aus? Das Thema ist facettenreich und vielfältig – Skizze einer Alternative*, in: *AK-Analyse 3/2018*, S. 1.
- <sup>25</sup> Wuhrer, Pit: *Sie pflanzen die bessere Zukunft*, 15.02.2007. Online: [https://www.pit-wuhrer.de/kapital/ka\\_07\\_02\\_15\\_lucas.html](https://www.pit-wuhrer.de/kapital/ka_07_02_15_lucas.html), abgerufen am 30.03.2020.
- <sup>26</sup> Rießinger, Bernd; Becker, Lia: *For the many, not the few. Neue Initiativen für sozial-ökologische Wirtschaftsdemokratie*, in: *Wirtschaftsdemokratie neu denken*, hg. von Demirovic, Alex, 2018, S. 120.
- <sup>27</sup> Bontrup, Heinz-Josef: *Arbeit, Kapital und Staat. Plädoyer für eine demokratische Wirtschaft.*, 4. Auflage, 2011, S. 317ff. sowie S. 474ff.
- <sup>28</sup> Bierbaum, Heinz: *Wirtschaftsdemokratie – von der Mitbestimmung zur sozialistischen Transformation*, in: *Wirtschaftsdemokratie neu denken*, hg. von Demirovic, Alex, 2018a, S. 15.
- <sup>29</sup> Boos, a. a. O., S. 1 sowie Detje, Richard; Sauer, Dieter: *Wirtschaftsdemokratische Transformation. Der Einstieg von unten*, in: *Wirtschaftsdemokratie neu denken*, hg. von Demirovic, Alex, 2018, S. 32.
- <sup>30</sup> Weber, Wolfgang G.; Unterrainer, Christine: *Die Praxis der Demokratie in demokratisch verfassten Unternehmen – eine Perspektive der Wirtschaftsdemokratie?*, in: *Wirtschaftsdemokratie neu denken*, hg. von Demirovic, Alex, 2018, S. 231.
- <sup>31</sup> Bierbaum, Heinz: *Die Mitbestimmung neu denken*, in: *AK-Analyse 3/2018*, 2018b, S. 2.
- <sup>32</sup> Becker, Ralf: *Demokratie lebt von Einmischung*, in: *AK-Analyse 3/2018*, S. 2f.
- <sup>33</sup> Bierbaum, a. a. O., 2018b, S. 2.
- <sup>34</sup> Bierbaum, a. a. O., 2018a, S. 22.
- <sup>35</sup> *Satzung der IG Metall 2020*, § 2, Abs. 4.

- <sup>36</sup> Marx, Karl (1864): Inauguraladresse der Internationalen Arbeiter-Assoziation, in: Marx-Engels-Werke Band 16, Berlin 1973, S. 11.
- <sup>37</sup> Azzellini, Dario: Wir können auch anders – Räte, Arbeiterkontrolle und Selbstverwaltung am Arbeitsplatz, in: Wirtschaftsdemokratie neu denken, hg. von Demirovic, Alex, 2018, S. 309.
- <sup>38</sup> Klemisch, Herbert; Boddenberg, Moritz: Unternehmensmitbestimmung in Genossenschaften, 414. Band der Reihe Study der Hans-Böckler-Stiftung, 2019, S. 251f.
- <sup>39</sup> Notz, Gisela: Anders arbeiten – anders leben. Selbstverwaltete Betriebe als alternative Wirtschaftsmodelle gestern und heute, in: Wirtschaftsdemokratie neu denken, hg. von Demirovic, Alex, 2018, S. 215.
- <sup>40</sup> Beckmann, Martin: Mitbestimmung und Wirtschaftsdemokratie im Dienstleistungssektor, in: Wirtschaftsdemokratie neu denken, hg. von Demirovic, Alex, 2018, S. 149.
- <sup>41</sup> Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen: Hauptgutachten „Unsere gemeinsame digitale Zukunft“. Berlin 2019, S. 166f.
- <sup>42</sup> Social Entrepreneurship Netzwerk Deutschland: Positionen digitale Genossenschaften (Platform Coops), 2018.
- <sup>43</sup> Lange, S.; Santarius, T.: Smarte Grüne Welt? Digitalisierung zwischen Konsum und Nachhaltigkeit, München 2018, S. 175-177.
- <sup>44</sup> Riexinger, Becker, a. a. O., S. 133.
- <sup>45</sup> Weber; Unterrainer, a. a. O., S. 249f.
- <sup>46</sup> Koalitionsvertrag 2017–2022, S. 30: „Die Landesregierung setzt sich dafür ein, die Eigentums- und Vermögensbildung sowie Formen der Gewinn- und Kapitalbeteiligungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer deutlich auszubauen. Wir wollen uns im Saarland dafür einsetzen, Formen der Mitarbeiterbeteiligung an Unternehmen zu fördern. Darüber hinaus regen wir entsprechende bundespolitische Initiativen aktiv an.“
- <sup>47</sup> Sendel-Müller, Markus; Weckes, Marion: Mitarbeiterkapitalbeteiligung, Hans-Böckler-Stiftung 2016, Study Reihe Nr. 333 (Zahlen der AGP).
- <sup>48</sup> Steger, Thomas; Sieg, Rainer; Kluge, Norbert: Belegschaftsaktionäre in deutschen Großunternehmen, Mitbestimmungs-Report Nr. 38 der Hans-Böckler-Stiftung 2017.
- <sup>49</sup> Bellmann, Lutz; Möller, Iris: Selbst die Finanzkrise sorgt nicht für stärkere Beteiligung, in: IAB–Kurzbericht 17/2011.
- <sup>50</sup> Ergebnis des Koalitionsausschusses vom 03.06.2020: Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken, S. 2f.
- <sup>51</sup> Altmann, Charlotte; Hanemann, Luise; Philipps, Robert: Finanzielle und nichtfinanzielle Mitarbeiterbeteiligung bei Start-ups, WISO direkt 22/2019 der Friedrich-Ebert-Stiftung.
- <sup>52</sup> Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 27.01.2020 zu dem Antrag der Fraktion der FDP „Eigentumsturbo – Mitarbeiterbeteiligung schnell durchsetzen“ (BT-Drucksache 19/14786) sowie zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Mitarbeiterbeteiligung erleichtern – In Start-ups und etablierten Unternehmen“ (BT-Drucksache 19/15118).
- <sup>53</sup> Mitarbeiterkapitalbeteiligung – Ein Win-Win-Instrument für Unternehmen und Beschäftigte, in: Schlaglichter der Wirtschaftspolitik, Monatsbericht des BMWi, Ausgabe September 2019.
- <sup>54</sup> Klemisch, Herbert: Unternehmensnachfolge durch Genossenschaften, WISO direkt 16/2018 der Friedrich-Ebert-Stiftung sowie Klemisch, Herbert; Vogt, Walter: Genossenschaften und ihre Potenziale für eine sozial gerechte und nachhaltige Wirtschaftsweise, WISO-Diskurs November 2012 der Friedrich-Ebert-Stiftung, S. 66.
- <sup>55</sup> Wilke, Peter; Stracke, Stefan: Auf dem Weg zu einer Gesellschaft von Teilhaber\_Innen?, in: WISO direkt 37/2017 der Friedrich-Ebert-Stiftung.
- <sup>56</sup> Wilke; Stracke: a. a. O.
- <sup>57</sup> Freundinnen und Freunde der Klassenlosen Gesellschaft, a. a. O., S. 97.
- <sup>58</sup> Bieber, Daniel: The dark side of paradise, in: AK-Analyse 3/2018, S. 3f.
- <sup>59</sup> Marx, Karl (1894): Das Kapital, Band 3, in: Marx-Engels-Werke Band 25, Berlin 1969, S. 456.
- <sup>60</sup> Luxemburg, Rosa: Sozialreform oder Revolution? 1899, S. 46.
- <sup>61</sup> Freundinnen und Freunde der Klassenlosen Gesellschaft, a. a. O., S. 145 sowie S. 95f.
- <sup>62</sup> Angela Merkel zur Abkehr von der Schwarzen Null im Deutschlandfunk am 11.03.2020; Peter Altmaier zur Verstaatlichung von Unternehmen im Spiegel am 13.03.2020.
- <sup>63</sup> Neumann, Mario; Pichl, Maximilian: Die Welt nach Corona wird jetzt ausgehandelt, 20.03.2020. Online: [https://www.freitag.de/autoren/der-freitag/die-welt-nach-corona-wird-jetzt-ausgehandelt?fbclid=IwAR3LR-0PxyuqLsw93up-V9V9xaS\\_ED6JqKEqCe-Woe1kGY7EPdGhleYprc5A](https://www.freitag.de/autoren/der-freitag/die-welt-nach-corona-wird-jetzt-ausgehandelt?fbclid=IwAR3LR-0PxyuqLsw93up-V9V9xaS_ED6JqKEqCe-Woe1kGY7EPdGhleYprc5A), abgerufen am 25.03.2020.
- <sup>64</sup> Žižek, Slavoj: Pandemic! Covid-19 Shakes the World, 2020.
- <sup>65</sup> Dielt, Stefan: Arbeiten in der Pandemie, in: Jungle World 16, 16.04.2020, S. 8.

- <sup>66</sup> Zentralverband des Deutschen Handwerks: Den Neustart wirksam gestalten: Was jetzt zu tun ist!, 23.04.2020.
- <sup>67</sup> Boos, Jonas: Die Krise hält an – Zeichen für eine Besserung gibt es nicht, in: AK-Konkret 6/2019, S. 6f.
- <sup>68</sup> Binswanger, Hans Christoph: Die Wachstumsspirale. Geld, Energie und Imagination in der Dynamik des Marktprozesses, 2006. Oder: Altwater, Elmar; Haug, Frigga; Negt, Oskar; u. a.: Turbokapitalismus. Gesellschaft im Übergang ins 21. Jahrhundert, 1997.
- <sup>69</sup> Urban, Hans-Jürgen: Wirtschaftsdemokratie statt kapitalistischem Wachstumszwang, 19.11.2019. Online: <https://awblog.at/wirtschaftsdemokratie-statt-kapitalistischem-wachstumszwang/>, abgerufen am 20.02.2020.
- <sup>70</sup> Club of Rome: Die Grenzen des Wachstums, 1972.
- <sup>71</sup> VGRdL: Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2018, 2019.
- <sup>72</sup> Chibber, Vivek: Kapitalismus verstehen, 2020, S. 18ff.
- <sup>73</sup> Boos, Jonas: Neue Wege gesucht – Von der Transformation zur Emanzipation?, in: AK-Beiträge 1/2020, S.6ff.
- <sup>74</sup> Zelik, Ralf: Venezuela: kein „Sozialismus des 21. Jahrhunderts“, in: Neosozialismus, hg. von Dörre, Klaus; Schickert, Christine, 2019, S. 91.
- <sup>75</sup> Paech, Niko: Befreiung vom Überfluss. Auf dem Weg in die Postwachstumsökonomie, 2012.
- <sup>76</sup> Urban, a. a. O. 2019b, S. 195.
- <sup>77</sup> Ebd., S. 196.
- <sup>78</sup> Neumann; Pichl, a. a. O.
- <sup>79</sup> Schnerring, Almut; Verlan, Sascha: Equal Care – über Fürsorge und Gesellschaft, 2020.
- <sup>80</sup> Foundational Economy Collective: Die Ökonomie des Alltagslebens - Für eine neue Infrastrukturpolitik, 2019.
- <sup>81</sup> LAURASTERN: Care-Arbeit und Probleme ihrer Aufwertung, 21.01.2020. Online: <https://rambazamba.blackblogs.org/2020/01/21/care-arbeit-und-probleme-ihrer-aufwertung/>, abgerufen am 28.03.2020.
- <sup>82</sup> Riexinger, Bernd: Arbeit, die zum Leben passt, in: Rosa-Luxemburg-Stiftung: Individuelle Bedürfnisse, kollektive Aktionen, politische Alternativen, 2019, S. 15ff.
- <sup>83</sup> Mörbe, Volker: Streikfähigkeit entscheidet, in: Individuelle Bedürfnisse, kollektive Aktionen, politische Alternativen, hg. von: Behruzi, Daniel und Zeise, Fanny (Veröffentlichung der Rosa-Luxemburg-Stiftung), Berlin 2019, S. 53.
- <sup>84</sup> Marx, Karl: Das Kapitel vom Geld, Grundrisse (1857/1858), Marx-Engels-Werke Band 42, S. 105.
- <sup>85</sup> Arbeiterkammer Wien: AK-Wohlstandsbericht 2018, S. 78.
- <sup>86</sup> Bispick, Reinhard: Tarifliche Arbeitszeitpolitik, in: Rosa-Luxemburg-Stiftung: Individuelle Bedürfnisse, kollektive Aktionen, politische Alternativen, 2019, S. 22–32.
- <sup>87</sup> Riexinger, a. a. O., S. 15ff.
- <sup>88</sup> Haug, Frigga: Die Vier-in-Einem-Perspektive und Hegemoniekämpfe um Arbeit. In: Konzeptwerk neue Ökonomie (Hrsg.): Zeitwohlstand. München 2014, S. 33f.
- <sup>89</sup> Haug, Frigga: Die Vier-in-einem-Perspektive. Politik von Frauen für eine neue Linke, 2008, S. 23.
- <sup>90</sup> Wright, Erik Olin: Mit realen Utopien den Kapitalismus überwinden, in Neosozialismus, hg. von Dörre, Klaus; Schickert, Christine, 2019, S. 125f.
- <sup>91</sup> Urban, a. a. O., 2020, S. 20ff.
- <sup>92</sup> Nowak, Jörg: Ein bisschen verboten: Politischer Streik, 21.03.2016. Online: <https://www.bpb.de/dialog/netzdebatte/219308/ein-bisschen-verboten-politischer-streik>, abgerufen am 31.03.2020.
- <sup>93</sup> Chibber, Vivek: Kapitalismus und Klassenkampf, 2020, S. 8f.
- <sup>94</sup> Freundinnen und Freunde der Klassenlosen Gesellschaft, a. a. O., S. 136ff.
- <sup>95</sup> Urban, a. a. O., 2019a, S. 136f.

**II. Berichte zur wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer**

**1 Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Einkommen**

**2 Gute Arbeit**

**3 Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik**

**4 Bildungspolitik**

**5 Öffentliche Haushalte**

**6 Innovation, Umwelt, Energie, Verkehr und Ressourcenschutz**

**7 Europa**



# 1 Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Einkommen

## 1.1 Wirtschaftliche Entwicklung an der Saar

***Die Corona-Pandemie und die damit einhergehenden Maßnahmen zur Eindämmung der Verbreitung des Corona-Virus prägen die konjunkturelle Entwicklung weltweit und damit auch die des Saarlandes. Aber bereits vor der Pandemie ist die saarländische Wirtschaft aufgrund konjunktureller Probleme und struktureller Herausforderungen in die Krise geraten. Insofern ist es zu begrüßen, dass einige Maßnahmen aus dem Konjunkturpaket der Bundesregierung durchaus einen transformativen Charakter besitzen, aus Arbeitskammersicht kommt die Perspektive der Lohnabhängigen allerdings deutlich zu kurz. Für die Arbeitskammer ist eindeutig: Die Kosten dieser und weiterer Krisen dürfen nicht einseitig von den Beschäftigten getragen werden.***

Die wirtschaftliche Entwicklung an der Saar, im Bund und weltweit ist in Folge der Corona-Pandemie in eine schwere Krise geraten. Wirtschaftliche und soziale Aktivitäten sind im Zuge der umfangreichen Maßnahmen zur Eindämmung der Verbreitung des Corona-Virus zeitweise so gut wie überall zum Erliegen gekommen: Bildungseinrichtungen sowie Sport- und Kulturstätten wurden geschlossen, Industriebetriebe haben temporär die Produktion eingestellt, der Betrieb im Einzelhandel (mit Ausnahme von Geschäften zur Deckung des täglichen Bedarfs wie Lebensmittelläden, Apotheken und Drogerien) sowie im Tourismus und Gastgewerbe wurde zeitweise behördlich untersagt. Die wirtschaftlichen Folgen sind enorm. Nachfrageseitig wurde der Konsum durch die Bevölkerung, der in den vergangenen Jahren Wachstumstreiber des Bruttoinlandsproduktes war, drastisch eingeschränkt – der private Verbrauch von Produkten und Dienstleistungen, die nicht zur Erfüllung der Grundbedürfnisse notwendig sind, wurde stark zurückgefahren bzw. in Segmente gelenkt, von denen der saarländische Wirtschaftsstandort nicht profitieren kann. Gewinner der Krise sind die großen Internetkonzerne wie Amazon, Facebook, Google oder Netflix. Unsicherheiten im Hinblick auf die Entwicklung am Arbeitsmarkt (siehe Kapitel II.1.2) und eine insgesamt merklich verschlechterte Einkommenssituation (siehe Kapitel II.1.3) führen zusätzlich zu einer Kaufzurückhaltung der Konsumentinnen und Konsumenten. Angebotsseitig wirkten die Schließung von Produktionsanlagen und die Unterbrechung grenzüberschreitender Lieferketten negativ auf die Produktion. Da die Corona-Krise weltweit wirkt und mehrere große Handelsnationen betroffen sind, geriet der Außenhandel und das durch internationale Handelskonflikte sowieso schon belastete außenwirtschaftliche Umfeld weiter unter Druck. Zusätzlich wurden bereits bestehende regionale Ungleichheiten durch die Corona-Folgen deutlich verschärft. Diese vielseitigen Verunsicherungen führen dazu, dass die Unternehmen ihre Investitionen weiter zurückfahren bzw. ihre Investitionsentscheidungen hinauszögern. Damit stellen die Corona-Pandemie und die globalen politischen Maßnahmen zur Begrenzung des Virus eine neuartige Kombination wirtschaftlicher Schocks dar und unterscheiden sich wesentlich von vorherigen Krisen, wie beispielsweise der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 sowie der anschließenden Krise im Euroraum.<sup>1</sup>

### Schiefelage bereits vor der Corona-Pandemie

Auch wenn im bisherigen Verlauf deutlich wurde, dass die Corona-Pandemie zu einer drastischen Wirtschaftskrise führt – es darf nicht in Vergessenheit geraten, dass die Krise – insbesondere im Saarland – bereits vor der Pandemie begann und in Zusammenhang mit den enormen Transformationsprozessen der vorherrschenden Produktionsweise steht. Die ökonomischen Auswirkungen der Corona-Pandemie treffen also zeitlich auf eine konjunkturelle und strukturelle Krisensituation. Die saarländische Wirtschaft konnte bereits 2018 kein Wachstum mehr verzeichnen (preisbereinigtes Bruttoinlandsprodukt: -0,1 %) und geriet 2019 mit einem BIP-Minus von 0,6 % weiter in die Krise. Bundesweit stieg die gesamtwirtschaftliche Wirtschaftsleistung zwar noch um 0,6 % – allerdings ist das die niedrigste Wachstumsrate seit der Eurokrise 2012/2013.

Auch die Arbeitslosigkeit entwickelte sich 2019 bereits wenig erfreulich: Im Jahresdurchschnitt waren im Saarland 1,9 % bzw. 620 Personen mehr arbeitslos gemeldet als im Jahr 2018. Im Bund konnte die Arbeitslosigkeit hingegen noch reduziert werden (-3,1 %). Die Zahl der Arbeitslosen an der Saar lag 2019 bei 32.854 Personen, die Arbeitslosenquote bei 6,2 % (Bund: 5,0 %).

### Starke Einbrüche in der saarländischen Industrie

Zurückzuführen ist die schwache Entwicklung der saarländischen Wirtschaft auf die Entwicklungen im Verarbeitenden Gewerbe. Das Saarland ist nach wie vor stark abhängig von der Industrie. Im Jahr 2019 gingen sowohl Bruttowertschöpfung (-7,0 %), Produktion (-4,1 %), Umsatz (-4,0 %) als auch die Auftragseingänge (-7,7 %) in der saarländischen Industrie deutlich zurück. Die ökonomischen Auslöser der industriellen Krise an der Saar sind also schon in Zeiten vor der Corona-Pandemie auszumachen. Die enormen Herausforderungen, vor denen die saarländische Industrie – insbesondere in den Bereichen der Kfz-(Zulieferer-)Industrie sowie der Stahlbranche – steht, sind im Kapitel I.3.1 dieses Berichts erläutert.

Zu den damit einhergehenden Schwierigkeiten kommen nun die Auswirkungen der Corona-Krise hinzu. Das Verarbeitende Gewerbe ist von Betriebsschließungen und massiven Unterbrechungen der internationalen Lieferketten betroffen. Die saarländischen Zulieferbetriebe sind davon besonders stark betroffen. Im ersten Quartal 2020 ging die Produktion in der saarländischen Industrie um 12,4 % zurück. Für die industriellen Umsätze und Bestellungen liegen Daten bereits bis Mai 2020 vor und verdeutlichen den starken Einbruch des Verarbeitenden Gewerbes an der Saar: Umsätze: -25,5 %, Auftragseingänge: -26,4 %. Insbesondere die Schlüsselindustrien an der Saar (Automotive, Maschinenbau und Metallgewerbe) entwickelten sich negativ (siehe Tabelle 1). Es steht nun zu befürchten, dass (insbesondere bereits vor der Pandemie kriselnde) Industrieunternehmen die Corona-Krise als willkommenen Anlass nehmen werden, schon lange geplante Werksschließungen in Europa ohne größeren Widerstand durchzuführen. Erfahrungsgemäß geht damit ein Stellenabbau in größerem Umfang einher. Aufgrund der Unsicherheiten infolge der Corona-Krise wurden bei den aktuellen Tarifrunden nun Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung in den Vordergrund gerückt; Forderungen nach Lohnerhöhungen wurden

Tabelle 1

## Entwicklung im Verarbeitenden Gewerbe nach Wirtschaftsbereichen

Januar bis Mai 2020

Wirtschaftszweig	Beschäftigte		Geleistete Arbeitsstunden		Gesamtumsatz		darunter: Auslandsumsatz insgesamt		darunter: Eurozone		Auftrags-eingang		Produktions-index*	
	Saar	Bund	Saar	Bund	Saar	Bund	Saar	Bund	Saar	Bund	Saar	Bund	Saar	Bund
	Veränderung Januar bis Mai 2020 gegenüber Januar bis Mai 2019 in %													
<b>Verarbeitendes Gewerbe insgesamt</b>	-5,8	-1,4	-19,9	-9,2	-25,2	-14,9	-26,5	-17,7	-33,7	-18,3	-26,4	-16,5	-12,4	-6,3
<b>Kraftwagen und Kraftwagenteile</b>	-0,2	-2,0	-27,5	-20,5	-32,9	-30,4	-33,5	-31,6	-49,2	-35,7	-32,1	-29,0	-21,5	-18,4
<b>Maschinenbau</b>	-14,7	-2,2	-27,6	-10,3	-34,3	-14,9	-31,8	-15,1	-38,7	-17,9	-30,1	-13,2	-14,0	-8,8
<b>Metallerzeugung und -bearbeitung</b>	-11,3	-3,2	-22,6	-12,6	-29,4	-11,6	-30,6	-9,6	-32,4	-13,9	-18,9	-17,0	-13,5	-7,0
<b>Metallerzeugnisse</b>	0,8	-2,5	-8,1	-11,4	-15,7	-16,2	-17,5	-18,9	-20,3	-22,2	-19,6	-19,5	-7,2	-7,4
<b>Nahrungs- und Futtermittel</b>	-0,1	0,5	-4,6	-1,7	9,8	4,1	8,6	3,4	10,8	1,9	-	-	12,4	-1,3
<b>Gummi- und Kunststoffwaren</b>	-4,3	-3,6	-19,0	-11,2	-17,9	-13,1	-17,0	-14,6	-15,2	-16,0	-	-	-9,2	-4,5
<b>Glas, Keramik, Verarbeitung v. Steinen u. Erden</b>	-2,7	-0,1	-21,5	-5,0	-16,4	-2,2	-24,6	-9,8	-23,2	-12,5	-	-	-3,9	0,4
<b>Elektrische Ausrüstungen</b>	3,1	-2,4	-3,2	-7,9	1,4	-12,6	-6,9	-13,8	-6,5	-14,1	4,8	-8,3	7,9	-4,6
<b>DV-Geräte, elektronische u. optische Erzeugnisse</b>	-4,1	0,3	-12,4	-5,1	-17,3	-8,2	-3,9	-7,3	4,0	-9,0	-22,1	-6,8	-5,5	-2,2
<b>Chemische Erzeugnisse</b>	-3,6	1,6	-5,6	0,0	-3,3	-5,4	-3,9	-5,1	-17,0	-10,4	-8,7	-4,4	-5,7	1,8

\* Produktionsindex: Stand Juni 2020 (Jan.- Mrz. 2020), vierteljährliche Anpassung Betriebe mit 50 und mehr tätigen Personen.

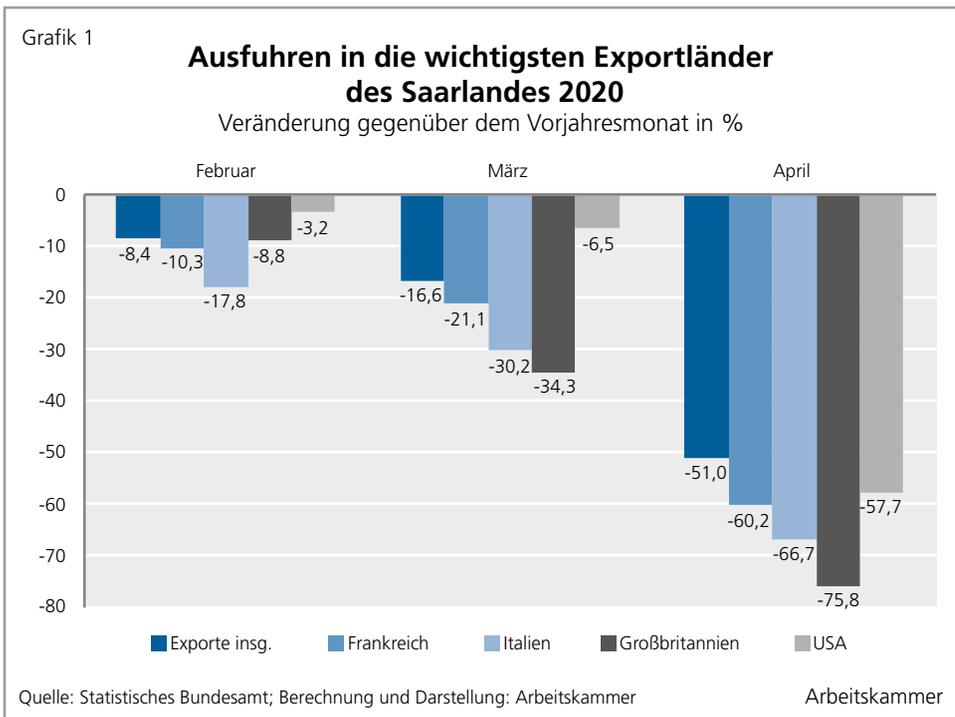
Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Landesamt Saarland

Arbeitskammer

vorerst weitgehend zurückgestellt. Arbeitnehmervertretungen müssen nun darum kämpfen, dass die Folgekosten der Corona-Krise nicht über Lohnverzicht, Entlassungen, unzureichendes Kurzarbeitergeld sowie durch das Aufweichen von arbeitszeitgesetzlichen oder tarifvertraglichen Regelungen zu überwiegenden Teilen auf die Beschäftigten geladen werden.

**Exportorientierung belastet die saarländische Wirtschaft**

Die saarländische Wirtschaft gilt nach wie vor als stark exportorientiert. Die Corona-Pandemie, die nach und nach alle Regionen der Welt erfasste und die dort jeweiligen wirtschaftlichen Aktivitäten zum Erliegen brachte, belastet das ohnehin schlechte außenwirtschaftliche Umfeld zusätzlich. Infolge der Produktionsunterbrechungen sowie des Nachfrageausfalls in China gingen die saarländischen Exporte bereits im Februar 2020 merklich zurück (-8,4 %). Verschärft wurde die Entwicklung durch den Shutdown in Italien, das in Europa als Erstes von der Corona-Pandemie betroffen war. Dies wiederum brachte erste Produktions- und Lieferunterbrechungen in Europa, insbesondere in der Automobilindustrie, mit sich. Diese Situation verschärfte sich weiter drastisch, als sich die gesamte europäische sowie die US-amerikanische Wirtschaft im Shutdown befand. Zusammengenommen führten die Maßnahmen dazu, dass im April 2020 die saarländischen Warenexporte um mehr als 50 % im Vergleich zum Vorjahresmonat einbrachen (Bund: -31 %).



Auch wenn die Produktion in Europa allmählich wieder hochgefahren wird, ist im weiteren Verlauf von einem historisch starken Einbruch der Exporte auszugehen.<sup>2</sup> Die langjährige Ausrichtung der saarländischen Wirtschaft auf den Export wird angesichts der massiven Verschlechterung der weltweit wirkenden Krise zu einem enormen Hindernis für eine Wiederbelebung der wirtschaftlichen Aktivitäten an der Saar. Diese strukturelle Schwäche kann durch nationale und regionale Programme kaum kompensiert werden.

### **Auch der private Konsum ist geschwächt**

Im Unterschied zu früheren Krisen treffen die Folgen der Corona-Pandemie aber nicht nur die exportabhängige Industrie; der Lockdown zur Eindämmung der Verbreitung des Corona-Virus traf auch zahlreiche Dienstleistungsbereiche. Zwar wurden Verbrauchsgüter wie Lebensmittel verstärkt nachgefragt, Käufe von Gebrauchsgütern, wie Autos und Einrichtungsgegenstände, sowie die Nachfrage nach weiteren Dienstleistungen – beispielsweise Restaurantbesuche, Theater, Kino, Konzerte etc. – sind stark zurückgegangen. Geschwächt wird der private Konsum zudem durch eine insgesamt merklich verschlechterte Einkommenssituation (siehe Kapitel II.1.3). Der private Konsum durch die Bevölkerung als Wachstumstreiber des Bruttoinlandsproduktes ist somit ausgefallen. So sind beispielsweise die Umsätze im saarländischen Einzelhandel im April 2020 um 11,4 % im Vergleich zum Vorjahresmonat eingebrochen. In der zweiten Jahreshälfte könnte es infolge der weitgehenden Lockerungen sowie eventuell auch durch einige Maßnahmen aus dem Konjunkturpaket des Bundes (siehe unten) zu einer Wiederbelebung des privaten Konsums kommen.

### **Pandemie-Folgen am Arbeitsmarkt**

Die geschilderten wirtschaftlichen Einbrüche infolge der Corona-Krise haben zu einer drastischen Verschlechterung bei Beschäftigung und Arbeitslosigkeit geführt. Neu sind vor allem die unmittelbaren Ausfälle von wirtschaftlichen Aktivitäten gerade in Bereichen, die üblicherweise eher weniger von Konjunkturschwankungen betroffen sind. Insbesondere bei eher kurzfristigen Beschäftigungsverhältnissen und Minijobs, die in vielen der vom Shutdown betroffenen Bereiche stark vertreten sind, wurden Beschäftigungsverhältnisse häufig nicht verlängert. Von Arbeitslosigkeit betroffen sind also vor allem auch prekär Beschäftigte. Insgesamt kam es zu einem rasanten Anstieg der Arbeitslosenzahlen. Im Juni 2020 lag die Zahl der Arbeitslosen an der Saar bereits mehr als 8.000 Personen (+25 %) über dem Vorjahresniveau. Die Arbeitslosenquote stieg damit auf 7,6 %. Auch die Zahl der Beschäftigten in Kurzarbeit wächst weiterhin rasant. In der Corona-Krise haben alleine bis Juni rund 11.350 saarländische Betriebe Kurzarbeit bei der Agentur für Arbeit angezeigt. In diesen Anzeigen waren (vorläufig) fast 154.000 Beschäftigte angegeben (siehe Kapitel II.1.2). Es ist zu befürchten, dass nicht alle Arbeitsplätze, die hierüber gesichert werden sollen, am Ende erhalten bleiben können. Zudem wird es für Erwerbslose schwieriger, eine Stelle zu finden.

Tabelle 2

## Beschäftigte nach Wirtschaftsbereichen

April 2020

Wirtschaftszweig	Beschäftigte (svp.) Anzahl		Anteile an der Gesamtbeschäftigung in %		Entwicklung Jan.-Apr. 2020 ggü. Jan.-Apr. 2019 in %	
	Saar	Bund	Saar	Bund	Saar	Bund
<b>Insgesamt</b>	388.100	100	100	100	-0,2	0,9
<b>Verarbeitendes Gewerbe</b>	92.300	23,8	23,8	20,6	-4,0	-1,2
<i>dar. Metal- und Elektroindustrie sowie Stahlindustrie</i>	71.500	18,4	18,4	13,4	-4,8	-1,6
<b>Baugewerbe</b>	20.300	5,2	5,2	5,7	1,2	2,2
<b>Bergbau, Energie- u. Wasserversorg., Entsorgungswirtschaft</b>	6.400	1,6	1,6	1,7	1,9	6,0
<b>Dienstleistungsbereiche</b>	268.100	69,1	69,1	71,2	1,0	1,3
<b>Handel</b>	54.800	14,1	14,1	13,5	-0,2	0,8
<b>Verkehr und Lagerei</b>	16.900	4,4	4,4	5,5	0,3	1,5
<b>Gastgewerbe</b>	9.900	2,6	2,6	3,1	0,2	-0,7
<b>Information und Kommunikation</b>	10.000	2,6	2,6	3,5	3,9	4,3
<b>Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe</b>	11.600	3,0	3,0	2,9	-1,2	0,3
<b>Wirtschaftliche Dienstleistungen</b>	49.600	12,8	12,8	14,4	-1,2	-0,3
<i>dar. Arbeitnehmerüberlassung</i>	8.400	2,2	2,2	1,9	-16,6	-11,1
<b>Öffentliche Verwaltung, Sozialversicherung</b>	24.200	6,2	6,2	5,6	2,0	2,5
<b>Erziehung und Unterricht</b>	13.900	3,6	3,6	4,0	2,0	2,7
<b>Gesundheits- und Sozialwesen</b>	64.900	16,7	16,7	15,1	2,7	2,6
<b>Sonstige Dienstleistungen</b>	12.300	3,2	3,2	3,6	5,3	1,4

Anmerkung: svp. = sozialversicherungspflichtig

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Landesamt Saarland

Arbeitskammer

Zeitgleich ist die Zahl an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an der Saar zum ersten Mal seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2009 wieder rückläufig (April 2020: -1,1 % im Vergleich zum Vorjahresmonat). Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf die saarländische Industrie, wo im bisherigen Jahresverlauf (bis April) knapp 4.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze abgebaut wurden – wobei darauf hingewiesen werden muss, dass im Saarland bereits vor der Corona-Pandemie erheblich sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe (2019: -1,2 % bzw. -1.157 Personen) reduziert wurde. Unter all diesen Voraussetzungen ist die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmenden im anstehenden Verteilungskonflikt deutlich geschwächt.

## **Trübe Aussichten für saarländische Wirtschaft und Beschäftigung**

Wie dramatisch sich die Lage der Arbeitnehmenden an der Saar insgesamt noch entwickeln wird, lässt sich schwer einschätzen. Das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung<sup>3</sup> rechnete im Juni für Deutschland für das Jahr 2020 mit einem Anstieg der Arbeitslosigkeit um knapp 22 % und einem Rückgang der Erwerbstätigenzahl um ca. 1 %. Für das bundesweite BIP prognostiziert das IMK Einbußen um 6,2 %, das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) rechnet sogar mit einem Einbruch um 9,4 %.<sup>4</sup> Bei den Prognosen muss berücksichtigt werden, dass die Erwartungen je nach Wirtschaftsbranche nach wie vor sehr unterschiedlich ausfallen. Insbesondere leidet ein Großteil der Industrie weiterhin unter einem gravierenden Einbruch der Nachfrage im In- und Ausland sowie Störungen der Lieferketten. Vor allem für exportorientierte Sektoren wie den Fahrzeug- und Maschinenbau sind die Aussichten deutlich negativ. Aufgrund der Industrie- und Exportabhängigkeit der saarländischen Wirtschaft ist davon auszugehen, dass das BIP an der Saar noch deutlich stärker zurückgehen wird als im Bund. Die IHK des Saarlandes rechnete im Juni mit einem BIP-Rückgang um 15 % für 2020.<sup>5</sup> Entsprechende negative Auswirkungen auf den saarländischen Arbeitsmarkt sind zu erwarten – vor allem in Kombination mit den ohnehin enormen Herausforderungen an der Saar im Zuge der Transformationsprozesse durch Digitalisierung und Dekarbonisierung.

## **Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket der Bundesregierung**

Die Bundesregierung versucht, mit Milliardenhilfen die ökonomische Krise infolge der Pandemie abzumildern – zumindest für die Unternehmensseite. In dem sogenannten Konjunktur- und Zukunftspaket der Bundesregierung vom Juni 2020 werden 130 Mrd. Euro aufgewendet – Arbeitnehmende und Menschen mit niedrigem Einkommen oder die Tätigen in sogenannten „systemrelevanten“ Berufen dürften davon leider kaum unmittelbar profitieren.

25 Mrd. Euro „Überbrückungshilfen“ sind zur Existenzsicherung von kleinen und mittelständischen Unternehmen eingeplant. Die Maßnahme ist prinzipiell zu begrüßen, da die in diesen Bereichen von Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit betroffenen Arbeitnehmenden größtenteils eher unterdurchschnittliche Einkommen aufweisen, allerdings besteht die Gefahr von unerwünschten Mitnahmeeffekten. In Kombination mit der Kurzarbeiterregelung, durch die die Personalkosten

auf die Arbeitslosenversicherung (also letztlich auf die Beschäftigten selbst) übertragen wurden, wird das unternehmerische Risiko in einem beispiellosen Ausmaß verringert. Zudem dürfte die Begrenzung des Arbeitgeberanteils an den Sozialversicherungsbeiträgen auf 40 % gerade im relativ personalintensiven Dienstleistungssektor den Unternehmern sehr gelegen kommen.

Inwieweit die Maßnahmen zur Konjunkturbelebung geeignet sind, bleibt abzuwarten. Kritisch ist, dass viele der Maßnahmen nicht sofort wirksam werden und insbesondere die ärmeren Bevölkerungsgruppen (die eine hohe Konsumquote aufweisen) nur in geringem Maße von dem Paket profitieren. Beispielsweise sollen durch die Senkung des Mehrwertsteuersatzes insbesondere Bezieher geringerer Einkommen entlastet werden. Proportional müssen sie einen höheren Anteil ihres Einkommens für den Konsum aufwenden, sie profitieren damit besonders – sofern der niedrigere Steuersatz auch in Form niedrigerer Konsumentenpreise unmittelbar an die Verbraucher weitergegeben wird und nicht ein Teil als zusätzlicher Gewinn von den Handelsunternehmen abgeschöpft wird. Dies ist allerdings sehr zweifelhaft: Auch weil die Maßnahme zeitlich begrenzt ist, ist nicht davon auszugehen, dass sich die Konsumentenpreise, insbesondere für Güter des täglichen Bedarfs, ändern werden. Effekte sind maximal noch im Bereich größerer Anschaffungen zu erwarten, was aber lediglich ein Vorziehen von Käufen zur Folge hätte. Die Mehrwertsteuersenkung nimmt mit 20 Mrd. Euro einen hohen Anteil der Ausgaben des Pakets in Anspruch, von dem in erster Linie der Groß- und Einzelhandel profitieren wird. Diese Mittel hätten besser eingesetzt werden können (z. B. höhere Hartz-IV-Sätze oder angemessene Aufstockung beim Kurzarbeitergeld).

Zu begrüßen ist, dass einige im Vorfeld diskutierte Maßnahmen nicht in das Paket aufgenommen wurden. Dazu gehören in erster Linie die Senkung von Unternehmenssteuern, die Aussetzung wichtiger arbeitnehmerorientierter Regularien und die Autokaufprämie. Das Fehlen der Autokaufprämie wird von Seiten der saarländischen Automobilbetriebe stark kritisiert. Dabei ist jedoch festzuhalten, dass ökonomisch nahezu unstrittig ist, dass diese Maßnahme wenig zielführend und gleichzeitig ökologisch und verteilungspolitisch problematisch wäre:

- Die Mitnahmeeffekte wären voraussichtlich erheblich, weil ohnehin geplante Käufe lediglich vorgezogen würden.
- Die Autoindustrie kämpft vor allem mit den Transformationserfordernissen (und einem bereits vor der Pandemie bestehenden schwierigen weltwirtschaftlichen Umfeld). Einerseits leidet die Branche zwar unter den Auswirkungen der Pandemie, andererseits steigt durch die niedrigen Ölpreise und die Angst vor der Infektionsgefahr bei der ÖPNV-Nutzung aber auch die Attraktivität des Autos.
- Verteilungspolitisch ist die Maßnahme problematisch: 65% der Neuzulassungen in Deutschland sind Firmenwagen. Einen Neuwagen können sich lediglich Besserverdienende leisten.
- Der Umbau der deutschen Automobilindustrie hin zu klimafreundlichen Technologien ist dringend erforderlich. Staatliche Gelder sollten eingesetzt werden, diesen Umbau beschäftigungssichernd zu bewerkstelligen.

## „Zukunftspaket“ bietet Anknüpfungspunkte für das Saarland

Dennoch könnte die Automobilindustrie von dem Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket der Bundesregierung profitieren. Den größten Posten macht dort das sogenannte „Zukunftspaket“ aus. 50 Mrd. Euro sind für „Investitionen in Klimaschutz und Zukunftstechnologien“ vorgesehen. Der Fokus wird dabei leider weiter auf den motorisierten Individualverkehr gelegt und dabei zu stark auf batterieelektrische Antriebe gesetzt: Mit 6.000 statt 3.000 Euro bezuschusst der Staat zukünftig den Kauf von Elektroautos, 2,5 Mrd. Euro werden für den Ausbau des Ladenetzes und die Batteriezellenfertigung, weitere 2 Mrd. für den technologischen Umbau der Unternehmen im Bereich Fahrzeugherstellung und der Zulieferung bereitgestellt. Aber auch viele andere Sektoren, etwa der Maschinenbau oder die Elektroindustrie, werden mit Mitteln für ihre „Zukunftstechnologien“ und durch die Subventionierung der Stromkosten – hier stehen zusätzliche 11 Mrd. Euro zur Verfügung – gestärkt.

Diese und weitere Maßnahmen können durchaus transformativ wirken und somit nicht nur der aktuellen Krisenbewältigung dienen. Beispielsweise werden im Bereich Digitalisierung eine Reihe von dringend überfälligen Maßnahmen ergriffen. Insbesondere der Umbau der digitalen Verwaltung und der Ausbau der Netze ist dringend erforderlich und Voraussetzung für eine zukunftsfähige Wirtschaft und Verwaltung. Vor allem an industriepolitischen Bereichen des Zukunftspaketes könnte das Saarland anknüpfen. Die Landesregierung sollte mit einer geeigneten Strategie dafür sorgen, dass die Wirtschaft und damit auch die Beschäftigung des Saarlandes von dem Paket profitieren; zu fokussieren sind dabei die Felder:

- Wasserstoffstrategie,
- Quantentechnologie,
- Künstliche Intelligenz,
- Ansätze zur besseren Verzahnung zwischen Forschung und Wirtschaft, Fokus dabei auch auf KMU.

Hierzu wäre die schnelle Einberufung von branchen- und themenbezogenen Transformationsdialogen zur Strategieentwicklung dringend geboten. Aus Beschäftigtenperspektive bleibt wichtig, an welche Voraussetzungen die Vergabe von Hilfsleistungen geknüpft werden und inwiefern die Interessenvertretungen an der Ausgestaltung von Programmen und Projekten beteiligt werden, sodass die Maßnahmen zur Sicherung guter Arbeitsplätze beitragen. Dies wird zu prüfen sein, wenn Einzelmaßnahmen im Gesetzgebungsverfahren weiter ausgearbeitet werden.

## Perspektive der Arbeitnehmenden kommt im Konjunkturpaket zu kurz

Auch wenn das Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket positive Ansätze enthält – für Gesellschaftsbereiche, deren Systemrelevanz und Lebensnotwendigkeit während der Corona-Krise deutlich wurde, bleibt wenig Geld übrig. Eine Entschuldung oder Unterstützung der Kommunen für notwendige zukünftige Infrastrukturaufgaben oder den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs bleibt aus. Für den Ausbau der Kinderbetreuung sowie den schwer von der Pandemie

betroffenen Kulturbereich stehen jeweils nur 1 Milliarde Euro zur Verfügung. Auch die dringend notwendige Aufwertung und Wertschätzung der jetzt endlich als systemrelevant anerkannten Berufe<sup>6</sup> wurde an keiner Stelle erwähnt. Das Wort „Pflege“ kommt in dem 15-seitigen Papier nicht einmal vor.

Auch diskutierte Vorschläge zugunsten der Lohnabhängigen, wie Corona-Bonuszahlungen, Konsumgutscheine, Mindestloohnerhöhung oder Anhebung des Kurzarbeitergeldes, spielen in dem Paket keine Rolle. Dabei litt und leidet die arbeitende Klasse in besonderem Maße unter den Folgen der Corona-Pandemie. Durch die Lockerungen der Maßnahmen und die Wiederaufnahme vieler Geschäfts- und Fertigungsbetriebe sind es die dort Tätigen, die unter erhöhtem Infektionsrisiko wieder arbeiten müssen. Die Beschäftigten in sogenannten systemrelevanten Berufen sind neben erheblicher Mehrbelastung und enormem Druck durchgängig erhöhten Gesundheitsrisiken ausgesetzt. Außerdem leiden sie unter den Einschränkungen der über Jahrzehnte erkämpften Arbeitsrechte: Die Begrenzung der täglichen Arbeitszeit auf acht bzw. zehn Stunden für zahlreiche Berufe wurde abgeschafft, das Verbot der Sonntagsarbeit weiter gelockert, die Ruhezeit zwischen zwei Tagen verkürzt, die Pausenzeiten halbiert, die Ladenöffnungszeiten ausgeweitet. Daneben wurden die geplante gesetzliche Einschränkung befristeter Arbeitsverhältnisse sowie die Einführung des Lieferkettengesetzes vorerst ausgesetzt. Gleichzeitig fordern Arbeitgeberverbände, wie beispielsweise der Zentralverband des Deutschen Handwerks, weitere arbeitsmarktpolitische Deregulierungen.<sup>7</sup> Auch sind Arbeitgeber kaum bereit, die erhaltenen finanziellen Hilfen des Bundes und der Länder über eine freiwillige Aufstockung des noch immer zu niedrig ausgestalteten Kurzarbeitergeldes an ihre Beschäftigten weiterzugeben – obwohl die von der Bundesagentur für Arbeit vollständig übernommenen Sozialbeiträge zu gleichen Teilen auch von den Beschäftigten gezahlt wurden.<sup>8</sup>

### **Sozialpolitische Fragestellungen in den Vordergrund rücken!**

Die Maßnahmen der Bundesregierung dienen in erster Linie dazu, dem zerbrechlichen, gewinnorientierten Wirtschaftssystem auf die Beine zu helfen. Dabei hat die Pandemie die Unfähigkeit des kapitalistischen Systems, einer solchen Krise und deren Folgen gerecht zu werden erneut aufgezeigt; die gesellschaftlichen Ungleichheiten werden deutlicher sichtbar und erfahrbar. Sozialpolitische Forderungen sollten deswegen dringend weiter in den Vordergrund gerückt und diskutiert werden: Demokratisierung der Wirtschaft, allgemeine Arbeitszeitverkürzung, Grundeinkommen etc. Insbesondere sind generelle Diskussionen um Verteilung, Anerkennung und Neubewertung von Arbeit notwendig (siehe Exkurs-Kapitel). Das Beispiel der sogenannten systemrelevanten Berufe verdeutlicht dies: Die dort Tätigen bekamen in den letzten Wochen viel Applaus, eine höhere Entlohnung haben die Betroffenen hingegen nicht erhalten. Diese ist auf unterschiedliche gesellschaftliche Wertzuweisungen zurückzuführen sowie nicht zuletzt auch auf geschlechtsspezifische Diskriminierungen. Diese Berufe bedürfen daher dringend einer dauerhaften (finanziellen wie auch gesellschaftlichen) Anerkennung und Wertschätzung über die aktuelle Krise hinaus. Dies gilt insbesondere für die überwiegend von Frauen durchgeführte Care-Arbeit, die in der Regel im privaten Bereich gar nicht entlohnt und im ökonomischen Sektor systematisch unterbezahlt und schlecht ausgestaltet ist. Eine steigende Anerkennung

sozialer Dienstleistungen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Es bedarf gesellschaftlichen Verständnisses und Akzeptanz – zum einen zur Bereitschaft, die Tätigkeiten mehr wertzuschätzen, auch finanziell (die Lockerung von Arbeitszeitgesetzen im Zuge der Corona-Krise gehört sicherlich nicht dazu!). Zum anderen zur Legitimation eines handlungsfähigen Staates, der im Bereich Daseinsvorsorge auch Sorgetätigkeiten verantwortet. Eine Ausweitung und qualitative Verbesserung sozialer Infrastrukturen und Dienstleistungen setzt deswegen eine Umverteilung der öffentlichen Ausgaben bzw. des gesellschaftlichen Reichtums über steuerpolitische Maßnahmen voraus.<sup>9</sup>

Um der Diskussion um solche Forderungen Nachdruck zu verleihen, ist eine breite Bewegung notwendig. Die Corona-Krise setzt hierfür Potenzial frei, indem die Mängel des Gesundheitssystems und die Versäumnisse einer rein marktlich organisierten Pharmaindustrie spürbar werden. Darüber hinaus könnte die Debatte hin zu einer ökologischen und sozialen Transformation gestärkt aus der Corona-Krise hervorgehen, denn das Bewusstsein für Krisen-Situationen und deren Gründe ist geschärft. Spätestens durch die Erkenntnisse im Zuge der Corona-Krise und die Befürchtungen um deren (ökonomische, soziale und demokratische) Folgen lassen sich Forderungen und Druck gegenüber Staat und Kapital aufbauen.

---

<sup>1</sup> Dullien, Sebastian et al.: Virus-Pandemie stürzt Weltwirtschaft in tiefe Rezession - Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung 2020/2021, in: IMK Report Nr. 157, April 2020.

<sup>2</sup> Dullien, Sebastian et al.: Wirtschaftspolitische Reaktion mildert Corona-Einbruch: Verhaltene Erholung in Sicht - Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung 2020/2021, in: IMK Report Nr. 160, Juni 2020, S. 9.

<sup>3</sup> Ebd., S. 5.

<sup>4</sup> Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW Wochenbericht Nr. 24/2020, S. 403f.

<sup>5</sup> IHK des Saarlandes: Saarländische Wirtschaft vor Bodenbildung, 24.06.2020. Online: [https://www.saarland.ihk.de/p/Saarländische\\_Wirtschaft\\_vor\\_Bodenbildung-17-15391.html](https://www.saarland.ihk.de/p/Saarländische_Wirtschaft_vor_Bodenbildung-17-15391.html), abgerufen am 08.07.2020.

<sup>6</sup> Boos, Jonas: Folgekosten dürfen nicht auf die Beschäftigten „abgewälzt“ werden, in: AK-Analyse, Mai 2020, S. 3.

<sup>7</sup> Zentralverband des Deutschen Handwerks: Den Neustart wirksam gestalten: Was jetzt zu tun ist!, 23.04.2020.

<sup>8</sup> Boos, a. a. O., 2020, S. 2.

<sup>9</sup> Jürgens, Kerstin; Hoffmann, Reiner; Schildmann, Christina: Arbeit transformieren!, 2017, S. 63ff.

### 1.2 Kurzarbeit verhindert Erdbeben am Arbeitsmarkt

***Bereits vor der Corona-Krise und dem Lockdown der Wirtschaft hatte sich die Lage am saarländischen Arbeitsmarkt verschlechtert. Die rückläufige Wirtschaftsentwicklung schlug sich im Lauf des letzten Jahres auch in nochmals steigenden Arbeitslosenzahlen nieder. Vor diesem Hintergrund verstärkt Covid-19 vorhandene Entwicklungen. Kurzarbeit verhindert bislang Schlimmeres.<sup>1</sup>***

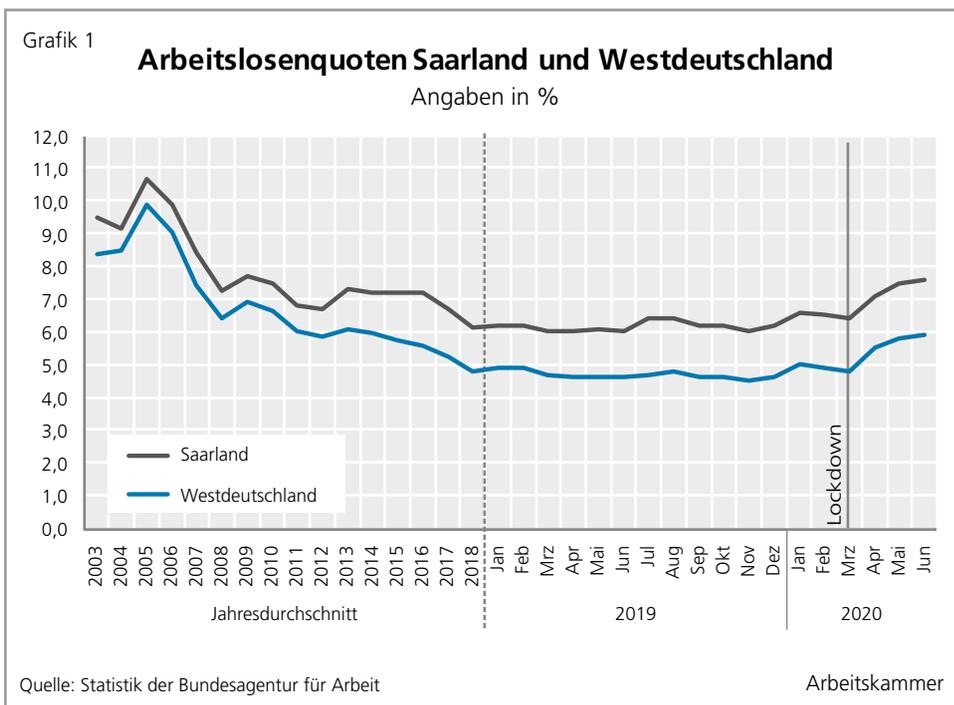
Im Jahresdurchschnitt 2019 gab es im Saarland 32.854 Arbeitslose. Das waren über 600 Personen bzw. 1,9 Prozent mehr als im Jahr zuvor. Nach einem kontinuierlichen Rückgang seit September 2016 nimmt die Arbeitslosigkeit saisonbereinigt seit Mai 2019 nochmals zu. Die wirtschaftlichen Rahmendaten haben sich damit bereits vor der Corona-Pandemie am Arbeitsmarkt bemerkbar gemacht. Jahresdurchschnittlich stieg die Arbeitslosenquote geringfügig auf 6,2 %. Neben dem Saarland wies nur Bremen einen Anstieg der Arbeitslosigkeit auf, in allen anderen Ländern ging sie leicht zurück bzw. stagnierte auf dem Niveau des Vorjahres. Erst ab dem letzten Quartal 2019 verzeichnete auch Westdeutschland einen Anstieg der Arbeitslosigkeit, der allerdings weniger stark ausfiel, sodass die Arbeitslosenquote für 2019 noch um -0,1 Prozentpunkte auf 4,7 % zurückging. Bundesweit war die saarländische Arbeitslosenquote 2019 am fünfthöchsten. Von den westlichen Bundesländern wiesen nur Nordrhein-Westfalen (6,5 %), Berlin (7,8 %) sowie Bremen (9,9 %) eine noch höhere Quote auf.

Die Ausgangsbedingungen des saarländischen Arbeitsmarktes beim Auftreten der Corona-Pandemie waren insofern bereits als ungünstig einzustufen. Die Arbeitslosenquote stieg von 6,4 % im März 2020 auf 7,6 % im Juni und lag damit 1,6 Prozentpunkte über dem Vorjahreswert zum gleichen Zeitpunkt. Gemeinsam mit Bremen weist das Saarland damit bundesweit nach Berlin (+2,7 Prozentpunkte) und Hamburg (+2,1 Prozentpunkte) den dritthöchsten Anstieg der Arbeitslosenquote auf. Bezogen auf Westdeutschland insgesamt fiel die Arbeitslosenquote mit 5,9 % deutlich niedriger aus. Das Saarland war damit früher und härter von den Corona-Folgen betroffen.

#### **Rezession machte sich bereits vor Corona bemerkbar**

Ein genaueres Bild über die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Arbeitsmarkt zeigt die Betrachtung der Unterbeschäftigung, die über die Zahl der ausgewiesenen Arbeitslosen hinaus auch nicht als arbeitslos geltende Personen berücksichtigt, die an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen. Ohne Berücksichtigung von Kurzarbeit zählten im Saarland im Jahresdurchschnitt 2019 dazu rund 48.500 Personen, knapp 900 weniger als ein Jahr zuvor. Bis Juni 2020 stieg die Zahl dagegen nochmals deutlich auf 53.500 Personen an. Im Vergleich zum Juni 2019 entspricht dies einem Anstieg von 9,2 %.

Der Anstieg fällt noch deutlicher aus, wenn zusätzlich Meldungen zur Kurzarbeit mit eingerechnet werden. Sie gelten als Frühindikator der Arbeitsmarktentwicklung und weisen auf



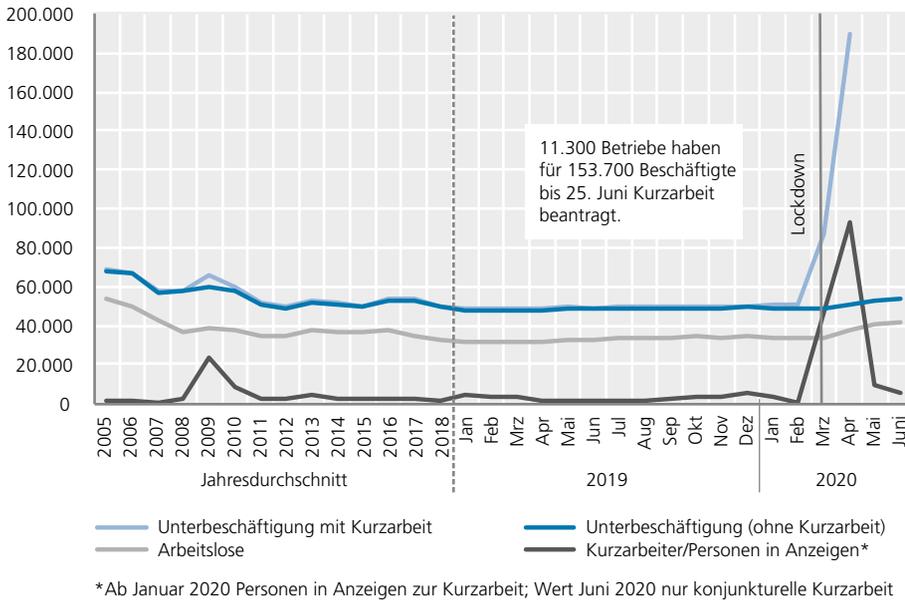
konjunkturelle und wirtschaftliche Problemlagen hin. Endgültige Daten zum tatsächlichen Ausmaß hierzu liegen aber erst mit einer Verzögerung von drei Monaten vor. Mit Ausnahme der Krisenjahre 2008/2009 liegen die Kurven der Unterbeschäftigung ohne beziehungsweise mit Kurzarbeit relativ nahe beieinander. Bereits im Verlauf von 2019 war im Saarland angesichts der wirtschaftlichen Situation ein Anstieg der Unterbeschäftigung mit Kurzarbeit zu beobachten. Besonders im Januar und Februar 2020, also noch vor dem Herunterfahren der gesamten Wirtschaft, stieg die Zahl der Unterbeschäftigten (einschließlich Kurzarbeit) deutlich an.

### Kurzarbeit als aktuell zentrales Instrument der Arbeitsmarktpolitik

Im Unterschied zur Finanzkrise 2008/2009 betreffen die Auswirkungen der Corona-Pandemie die Wirtschaft in ihrer gesamten Breite. In Folge des Lockdowns meldeten bis Juni 2020 rund 11.300 Betriebe im Saarland Kurzarbeit an. Insgesamt umfassten diese Anzeigen mehr als 153.700 Beschäftigte, was etwa einem Drittel aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten im Land entspricht (30,2 %). Die relative Betroffenheit von konjunktureller Kurzarbeit ist damit im Saarland bundesweit weit überdurchschnittlich (8,6 %). Sie fällt dreimal höher aus als in Mecklenburg-Vorpommern, das mit 9,9 % den nächsten niedrigeren Wert aufweist.

Grafik 2

### Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Kurzarbeit 2005 – 2020



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Arbeitskammer

Angesichts dieser Zahlen bildet das Instrument der Kurzarbeit nicht nur für Betriebe, sondern auch für die Beschäftigten den wesentlichen Rettungsanker. Das bestätigt auch eine erste regionalisierte Auswertung von Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) zu den Corona-Folgen. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit ist demnach nicht auf Zugänge aus dem ersten Arbeitsmarkt zurückzuführen, sondern in erster Linie auf Kontaktbeschränkungen, die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik erschwert haben.<sup>2</sup> Dennoch werden trotz Kurzarbeit auch Arbeitsplätze verloren gehen, zumal bereits mehr als die Hälfte der saarländischen Unternehmen offenbar Rationalisierungsmaßnahmen in Betracht zieht.<sup>3</sup> Vor allem für die saarländische Automobilzulieferindustrie werden aktuell Personalverluste befürchtet und auch die Gastronomie sowie der Einzelhandel leiden erheblich unter Schließungen und Nachfrageausfällen in Folge der Pandemie. Wie lange Unternehmen tatsächlich Kurzarbeit in Anspruch nehmen müssen, ist derzeit noch nicht abzuschätzen und auch die schrittweise Rücknahme von Einschränkungen und Auflagen bedeutet für die Wirtschaft nicht automatisch eine Rückkehr zur Normalität.

Krisenbedingt, aber auch angesichts der unverändert anstehenden Transformation der saarländischen Wirtschaft, wird der saarländische Arbeitsmarkt erheblich unter Druck geraten. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) rechnet bundesweit für das erste Halbjahr 2020 mit einer deutlichen Rezession, in deren Verlauf auch die Zahl der Erwerbstätigen zunächst

sinkt, sich bei rascher Krisenbewältigung aber nochmals erholen wird. Eine Schlüsselrolle spielt insofern die Frage, wie lange die Bewältigung der Corona-Krise dauern wird und wie die deutsche und die weltweite Wirtschaft aus dieser Krise herauskommen werden.<sup>4</sup>

Gleichwohl sind die Folgen der Pandemie für den Arbeitsmarkt noch nicht eindeutig abschätzbar, denn auch die vor der Krise in vielen Bereichen spürbaren Fachkräftengpässe dürften bestehen bleiben und eine eher dämpfende Wirkung auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit haben.

### **Arbeitsmarktdynamik nimmt krisenbedingt ab**

Trotz erheblicher Einschränkungen und Umsatzeinbußen versuchen die saarländischen Unternehmen, ihre Beschäftigten daher über Kurzarbeit zu halten, sodass es nicht wie etwa in den USA zu einem sprunghaften Anstieg der Arbeitslosigkeit kommt. In besonderem Maße dürften allerdings Beschäftigte in prekären Beschäftigungsformen die Folgen zu spüren bekommen (vgl. Kapitel II.2.2). Zudem zeigt sich sehr deutlich, dass auch die Zahl der Neueinstellungen im Zuge der Krise spürbar sinkt. Dadurch nimmt die übliche Dynamik am Arbeitsmarkt merklich ab. Angesichts dessen regte das IAB einen Rettungsschirm für Neueinstellungen in der Form an, dass Betrieben für neu eingestellte Beschäftigte die Beiträge zur Sozialversicherung befristet erlassen werden.<sup>5</sup> Ohne eine solche Förderung sinken die Chancen einer Wiederbeschäftigung für die gefährdeten Arbeitsmarktgruppen noch weiter. Nach merklichen Einbrüchen erholte sich die Arbeitsnachfrage im Juni 2020 zwar erfreulicherweise etwas, der Bestand (-28,4 %) sowie der Zugang offener Stellen (-33,7 %) lagen aber rund ein Drittel unter dem Niveau des Vorjahresmonats.

In jedem Fall werden die Auswirkungen der Corona-Krise erheblich sein. Die Pandemie dürfte zu schnelleren Strukturveränderungen bei Beschäftigung und am Arbeitsmarkt beitragen und könnte damit die Transformation der Wirtschaft sowie die Digitalisierung in ungeahnter Weise beschleunigen. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente müssen vor diesem Hintergrund breiter angelegt und ausgebaut werden, damit die Beschäftigten nicht den Großteil der Folgen zu tragen haben (siehe hierzu Kapitel I.3.8.2).

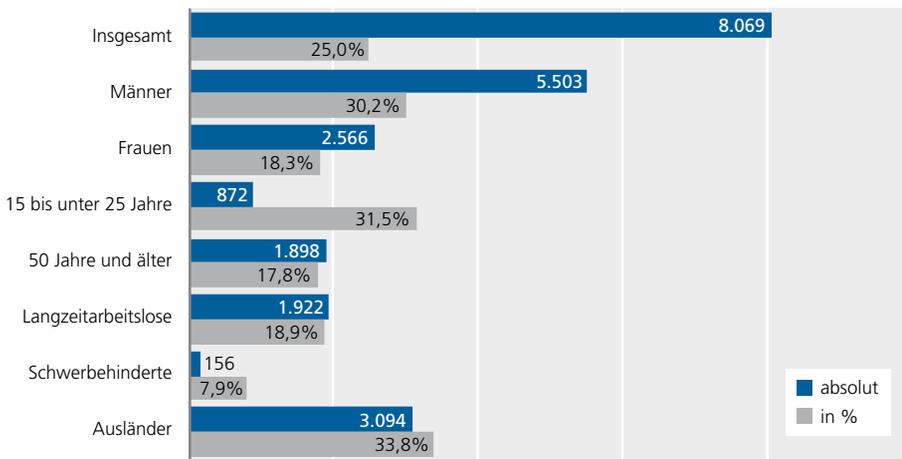
### **Bekannte Problemgruppen erneut betroffen**

Vom Anstieg der Arbeitslosigkeit waren 2019 alle Personengruppen betroffen. Lediglich die Zahl der Langzeitarbeitslosen ging im Jahresdurchschnitt leicht zurück. Die Rezession der Saarländischen Wirtschaft zeigte sich im vergangenen Jahr damit auch am Arbeitsmarkt. Diese Entwicklung wurde durch Covid-19 beschleunigt: Im Juni 2020 fiel die Arbeitslosenzahl mit einem Plus von 8.100 Personen um ein Viertel (25 %) höher aus als noch ein Jahr zuvor. Der Anstieg betrifft alle Personengruppen gleichermaßen. Die Veränderungsraten von Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft (3.100 Personen; +33,8 %) und von unter 25-Jährigen (900 Personen; +31,5 %) fielen dabei am höchsten aus. Gerade am Beginn des Erwerbslebens führen Brüche in der

Grafik 3

### Arbeitslose nach Personengruppen

Veränderung Juni 2019 zu Juni 2020



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Arbeitskammer

Erwerbsbiographie, etwa bei ausbleibenden Übernahmen im Anschluss an die Ausbildung, zu erheblichen Folgeproblemen. In absoluten Zahlen waren Männer mit plus 5.500 Personen besonders häufig von Arbeitslosigkeit betroffen (+30,2%). Bei ihnen dürften neben der Corona-Krise vor allem aber auch Folgen der Transformation der saarländischen Wirtschaft eine wesentliche Rolle spielen.

Diese Ergebnisse spiegeln die besondere Struktur der saarländischen Wirtschaft wider. Studien zu den Folgen der Vorgabe des social distancing im Zusammenhang mit Covid-19 zeigen dagegen, dass überproportional diejenigen Personengruppen, die ohnehin schon mit spezifischen Problemstellungen am Arbeitsmarkt zu kämpfen haben, betroffen sind: Frauen, Ältere, Ausländer, gering Qualifizierte und diejenigen mit langen Arbeitszeiten.<sup>6</sup>

- 
- <sup>1</sup> Der Lockdown der gesamten Wirtschaft stellt eine bislang nie dagewesene Zäsur der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung dar, die die übliche Berichterstattung an dieser Stelle vor Herausforderungen stellt. Die Entwicklungen am aktuellen Rand sind einschneidend, spiegeln sich aber erst in Ansätzen in der Arbeitsmarktstatistik wider. Aus diesem Grund weicht die diesjährige Darstellung der Arbeitsmarktentwicklung im Saarland von den Vorjahren ab.
  - <sup>2</sup> Vgl. Seils, Eric; Emmeler, Helge: Folgen von Corona. Eine Auswertung regionaler Daten, Düsseldorf 2020 (WSI Policy Brief, 6/2020).
  - <sup>3</sup> IHK des Saarlandes: 3. IHK-Blitzumfrage – Corona-Pandemie schwächt zunehmend die Substanz der Unternehmen. Online: <https://archive.newsletter2go.com/?n2g=hlim5pl3-q6irksna-3uf> [13.05.2020].
  - <sup>4</sup> Vgl. Weber, Enzo u.a.: Der Arbeitsmarkt gerät durch Corona massiv unter Druck. Deutschland vor einer schweren Rezession (IAB Kurzbericht 7/2020), Nürnberg 2020.
  - <sup>5</sup> Vgl. Weber, Enzo: Ein Rettungsschirm für Neueinstellungen, in: Makronom, [https://makronom.de/corona-krise-arbeitsmarkt-ein-rettungsschirm-fuer-neueinstellungen-35462?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=corona-krise-arbeitsmarkt-ein-rettungsschirm-fuer-neueinstellungen](https://makronom.de/corona-krise-arbeitsmarkt-ein-rettungsschirm-fuer-neueinstellungen-35462?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=corona-krise-arbeitsmarkt-ein-rettungsschirm-fuer-neueinstellungen) [01.04.2020].
  - <sup>6</sup> Vgl. Poulidakas, Konstantinos: EU Jobs at Highest Risk of COVID-19 Social Distancing: Will the Pandemic Exacerbate Labour Market Divide? Bonn 2020. Online: <http://ftp.iza.org/dp13281.pdf> [10.06.2020].

### 1.3 Corona gefährdet lohnpolitische Erfolge

***Die gesamtwirtschaftlichen Bruttolöhne und -gehälter stiegen 2019 bundesweit um 3,0 %. Preisbereinigt blieben davon nach Berücksichtigung der Inflationsrate von 1,4 % noch 1,6 % und nach Abzug von Sozialbeiträgen und Einkommenssteuer ein Plus von 2,1 %. Die Corona-Pandemie und die damit einhergehende breite Notwendigkeit von Kurzarbeit bewirkt allerdings vielfach ein Absinken der Nettolöhne während der Krise. Insbesondere Beschäftigte im Niedriglohnbereich müssen geschützt werden, um sie vor Armut abzusichern. Auf der anderen Seite muss das herausragende Engagement von Beschäftigten in systemrelevanten Berufen gewürdigt und wertgeschätzt werden. Ihre Bezahlung ist der gesellschaftlichen Relevanz entsprechend angemessen zu erhöhen.***

In der Tarifrunde 2019 wurden von den DGB-Gewerkschaften für insgesamt 8,4 Millionen Beschäftigte neue Tarifabschlüsse vereinbart.<sup>1</sup>

Die durchschnittliche Abschlussrate belief sich auf 3,1 % und schwankte je nach Branche zwischen 1,9 % und 3,9 %. Die Lohndynamik der letzten Tarifrunden setzte sich damit auch 2019 weiter fort. Lediglich in den Jahren 2014 und 2018 hatte es höhere Abschlüsse gegeben. Nachdem die Lohnzuwächse in den 2000er-Jahren die möglichen Verteilungsspielräume zumeist deutlich nicht ausgeschöpft haben, konnte dieser Rückstand in den letzten Jahren teilweise aufgeholt werden. Die Tarifrunde 2019 komplettiert damit ein tarifpolitisches Jahrzehnt, das vor dem Hintergrund einer dynamischen Wirtschaftsentwicklung und rückläufiger Arbeitslosenzahlen auch eine deutlich stärkere Tariflohndynamik aufwies.<sup>2</sup>

#### **Weiter expansive Lohnentwicklung bei steigenden Laufzeiten**

Statt jährlicher Tarifrunden hat sich in Folge steigender Laufzeiten in den letzten Jahren mehr oder weniger ein zweijähriger Tarifzyklus eingestellt. Die vereinbarten Abschlussraten werden dabei sukzessiv über Stufenerhöhungen und/oder Pauschal- oder Einmalzahlungen über die längere Laufzeit verteilt. Im Öffentlichen Dienst bei den Ländern wurde mit 33 Monaten sogar eine fast dreijährige Laufzeit vereinbart, um einerseits den Entgeltforderungen für die Beschäftigten Rechnung zu tragen, angesichts vielfach angespannter Haushaltslagen aber auch den Ländern Planungssicherheit zu ermöglichen. Im Durchschnitt der 2019 neu abgeschlossenen Tarifverträge lag die Laufzeit bei 25,4 Monaten.

In der Metall- und Elektroindustrie wurde 2019 erstmals das bereits 2018 vereinbarte „tarifvertragliche Zusatzentgelt“ in Höhe von 27,5 % eines Monatsgehalts ausbezahlt, was dort zu einem besonders starken Lohnplus (nominal 4,1 %) führte. Auch die Eisen- und Stahlindustrie (+3,9 %) und der Öffentliche Dienst der Länder (+3,6 %) verzeichneten hohe Zuwächse, wobei bei letzterem vor allem die unteren Lohn- sowie bestimmte Berufsgruppen überdurchschnittlich hohe Zuschläge bekamen. So erhielten etwa Pflegekräfte eine monatliche Mindesterhöhung von 120 Euro.

Tabelle 1

### Tarifsteigerung 2019\*

Angaben in Prozent

Wirtschaftsbereich	West	Ost	Gesamt
Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft	3,3	3,9	3,4
Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	2,1	0,8	1,9
Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe	2,6	3,0	2,6
Investitionsgütergewerbe	3,9	4,1	3,9
Verbrauchsgütergewerbe	2,1	2,6	2,2
Nahrungs- und Genussmittelgewerbe	2,7	3,1	2,7
Baugewerbe	3,1	3,2	3,1
Handel	1,9	1,8	1,9
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	2,8	4,0	2,9
Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe	1,9	1,9	1,9
Priv. Dienstleistungen, Organ. o. Erwerbszweck	2,7	3,5	2,9
Gebietskörperschaften, Sozialversicherung	3,0	3,0	3,0
<b>Gesamte Wirtschaft</b>	<b>2,9</b>	<b>3,1</b>	<b>2,9</b>

\* Jahresbezogene Erhöhung der tariflichen Grundvergütung 2019 gegenüber 2018.

Quelle: WSI-Tarifarchiv; Stand: 31.12.2019

Arbeitskammer

Tabelle 2

### Ausgewählte Tarifdaten 2019

<b>Wirtschaftsbereich</b>	
Tarifabschlüsse (neu) für ...Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	8,4 Mio.
Tarifliche Abschlussrate in % <sup>1</sup>	
– wirksam im Jahr 2019	3,1%
– inkl. Stufenerhöhung in Folgejahren	5,4%
Tarifsteigerungen 2019 aus dem Vorjahr für ...	8,0 Mio.
Jahresbezogene Tarifsteigerung <sup>2</sup> 2019	2,9%
Verzögerungsmonate ("Nullmonate") für ...ArbeitnehmerInnen	6,2 Mio.
Pauschalzahlung pro Verzögerungsmonat	51 Euro
Laufzeit der Vergütungstarifverträge in Monaten	25,4 Mon.
Tarifniveau Ost/West in %	97,7%
<b>Arbeitszeit</b>	
Tarifliche Wochenarbeitszeit in Std.	37,7
Tarifurlaub (Endstufe) in Arbeitstagen	30
Tarifliche Jahresarbeitszeit in Std.	1.657,8

<sup>1</sup> Erhöhung der Tabellenvergütungen (ohne Pauschal- und Einmalzahlungen).

<sup>2</sup> Durchschnittliche tarifliche Grundvergütung inkl. Pauschal- und Einmalzahlungen gegenüber dem Vorjahr.

Quelle: WSI-Tarifarchiv; Stand: 31.12.2019

Arbeitskammer

Die Effektivlöhne pro Stunde aller Beschäftigten, also nicht nur der Tarifbeschäftigten, stiegen 2019 ebenfalls um 2,9 %. Nicht tarifgebundene Unternehmen können es sich somit offensichtlich nicht erlauben, hinter der Tariflohnentwicklung zurückzubleiben.

### **Kaufkraftzuwachs verpufft durch Corona-Krise**

Die gesamtwirtschaftlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (alle Beschäftigten einschließlich marginal Beschäftigte<sup>3</sup>) verbesserten sich 2019 im Bund um 3,0 %. Unter Berücksichtigung der Inflationsrate von 1,4 % reduzierte sich der Anstieg der durchschnittlichen Bruttoverdienste preisbereinigt auf 1,6 %. Netto blieb den Beschäftigten mit einem Plus von 2,1 % nach Abzug von Sozialbeiträgen und Einkommenssteuer mehr von ihrem Brutto. Das entspricht dem höchsten Nettoanstieg seit 2015 und ist auf die zuletzt anhaltend expansive Lohnpolitik zurückzuführen. Diese hat zu einer spürbaren Stärkung der Binnenkonjunktur beigetragen, die den Rückgang der Saarländischen Wirtschaft zwar nicht aufhalten, zumindest aber etwas abschwächen konnte. In Folge der Corona-Krise und der steigenden Zahl an Kurzarbeit werden die Nettoeinkünfte der Arbeitnehmer 2020 deutlich zurückgehen und die Saarländische Wirtschaft wird nicht von einer gestiegenen Kaufkraft profitieren können, was die wirtschaftliche Erholung insgesamt erschweren dürfte. Angesichts der Unsicherheiten durch Corona wurden bei den aktuellen Tarifrunden Lohnforderungen vorerst weitgehend zurückgestellt und stattdessen Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung oder zur Aufstockung des Kurzarbeitergeldes in den Vordergrund gerückt. Noch vor Corona hatte die IG Metall der Arbeitgeberseite bereits zu Beginn des Jahres ein „Moratorium für einen fairen Wandel“<sup>4</sup> vorgeschlagen, um die Mitbestimmung im Rahmen der Transformation standortbezogen zu stärken. Sie verzichtete dabei auf eine konkrete Lohnforderung und stellte diese angesichts der Auswirkungen der Pandemie bis Ende 2020 ganz zurück. Diese Entscheidung dürfte auch in anderen Tarifbereichen eine Signalwirkung nach sich ziehen.

2019 lagen die gesamtwirtschaftlichen Bruttojahresverdienste aller Arbeitnehmer (alle Beschäftigten einschließlich marginal Beschäftigte) im Saarland bei 33.688 Euro. Das Saarland verlor damit im Vergleich der westlichen Bundesländer erneut einen Platz und liegt nun vor Schleswig-Holstein an vorletzter Stelle. Ohne marginal Beschäftigte beliefen sich die saarländischen Bruttojahresverdienste auf 38.702 Euro. Auch hier belegt das Saarland vor Schleswig-Holstein (36.575 Euro) den vorletzten Platz und hat gegenüber dem Vorjahr einen Platz verloren. Der Rückstand des Saarlandes zu Westdeutschland (einschließlich Berlin) vergrößerte sich auf -9,9 %, unter Berücksichtigung der marginal Beschäftigten sogar auf -11,1 %. Diese Entwicklungen sind Folge der bereits seit längerem im Bundesvergleich schwächelnden und schrumpfenden Konjunktur an der Saar.

### **Teilzeit-Bruttostundenlöhne mit stärkerem Anstieg**

Die Verdiensterhebungen erlauben einen differenzierteren Blick auf die Verdienstentwicklung. Insgesamt lagen die Bruttostundenverdienste im Saarland über alle Branchen hinweg bei 23,29 Euro. Sie lagen damit 2,5 % über dem Vorjahresniveau und verzeichneten einen deutlicheren Anstieg

Tabelle 3

**Bruttostundenverdienste 2019**

Wirtschaftsbereich	Saarland			Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)			Abstand Saarland/ Früheres Bundes- gebiet
	Bezahlte Wochen- arbeits- zeit	Brutto- stunden- verdienst	Verände- rung gegenüber Vorjahr	Bezahlte Wochen- arbeits- zeit	Brutto- stunden- verdienst	Verände- rung gegenüber Vorjahr	
	Stunden	EUR	%	Stunden	EUR	%	
<b>Vollzeit- und teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer</b>							
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	35,3	23,29	2,5	35,3	25,6	2,9	-9,2
Produzierendes Gewerbe und wirtschaftliche Dienstleistungen	36,0	23,38	2,1	36,2	26,2	2,7	-10,8
Produzierendes Gewerbe	36,9	25,98	0,5	37,2	28,1	1,7	-7,6
Verarbeitendes Gewerbe	36,4	27,43	0,7	37,0	29,4	1,8	-6,7
Dienstleistungsbereich	34,5	21,83	3,3	34,5	24,5	3,5	-10,9
Marktbestimmte Dienstleistungen	35,2	20,72	3,0	35,4	24,8	3,5	-16,3
Öffentliche und persönliche Dienstleistungen	33,8	23,08	3,2	33,2	24,2	3,4	-4,5
Nachrichtlich: Investitionsgüterproduzenten	36,3	29,79	-0,6	37,1	33,1	1,5	-9,9
<b>Vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer</b>							
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	38,9	24,13	2,2	39,1	26,77	2,9	-9,9
Produzierendes Gewerbe und wirtschaftliche Dienstleistungen	38,7	24,22	1,9	38,9	27,29	2,6	-11,2
Produzierendes Gewerbe	38,0	26,26	0,6	38,5	28,43	1,6	-7,6
Verarbeitendes Gewerbe	37,3	27,74	0,7	38,2	29,79	1,7	-6,9
Dienstleistungsbereich	39,5	22,70	3,1	39,4	25,82	3,5	-12,1
Marktbestimmte Dienstleistungen	39,7	21,74	2,8	39,4	26,25	3,5	-17,2
Öffentliche und persönliche Dienstleistungen	39,4	23,89	3,2	39,5	25,08	3,5	-4,7
Nachrichtlich: Investitionsgüterproduzenten	37,0	29,87	-0,7	38,1	33,24	1,5	-10,1
<b>Teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer</b>							
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	24,7	19,31	4,3	25,1	20,91	3,7	-7,7
Produzierendes Gewerbe und wirtschaftliche Dienstleistungen	24,6	17,76	4,6	25,2	19,64	3,9	-9,6
Produzierendes Gewerbe	25,0	21,28	3,3	25,3	23,55	3,1	-9,6
Verarbeitendes Gewerbe	25,9	22,29	4,2	25,8	24,13	3,5	-7,6
Dienstleistungsbereich	24,6	19,06	4,2	25,0	20,59	3,7	-7,4
Marktbestimmte Dienstleistungen	24,5	16,78	3,6	25,1	18,62	4,0	-9,9
Öffentliche und persönliche Dienstleistungen	24,8	20,96	3,7	24,9	22,29	3,5	-6,0
Nachrichtlich: Investitionsgüterproduzenten	24,0	27,71	1,5	25,2	29,6	2,9	-6,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Amt Saarland, eig. Ber.

Arbeitskammer

als noch 2018 (+1,9 %), dennoch fiel dieser erneut geringer aus als in Westdeutschland (+2,9 %). Niedriger fiel insbesondere die Steigerung der Bruttostundenverdienste von Vollzeitbeschäftigten im Saarland (+2,2 %; Westdeutschland: +2,9 %) aus, während Verdienststeigerungen von Teilzeitbeschäftigten an der Saar mit einem Plus von 4,3 % stärker anstiegen als in Westdeutschland (+3,7 %). Der größte Verdienstzuwachs bei den Teilzeitbeschäftigten entfiel dabei auf das Produzierende Gewerbe einschließlich der wirtschaftlichen Dienstleistungen (= Privatwirtschaft). Lediglich bei marktbestimmten Dienstleistungen sowie bei den Investitionsgüterproduzenten fielen die Verdienstzuwächse etwas niedriger aus als im früheren Bundesgebiet.

Bei den Vollzeitbeschäftigten fielen die Verdienstzuwächse im Dienstleistungsbereich höher aus als im Produzierenden Gewerbe. Hier schnitten die öffentlichen und persönlichen Dienstleistungen besser ab als die marktbestimmten Dienstleistungen, was auf den Abschluss im Öffentlichen Dienst zurückzuführen sein dürfte.

### **Rückstand der Bruttomonatsverdienste erneut gestiegen**

Im Unterschied zu Bruttostundenverdiensten ist die Betrachtung von Bruttomonatsverdiensten nur für Vollzeitbeschäftigte möglich. Insgesamt fiel der Zuwachs der Bruttomonatsverdienste im Saarland mit 2,2 % (86 Euro) geringer aus als in Westdeutschland (2,8 %; 125 Euro). Zwar war der Unterschied mit -0,5 Prozentpunkten geringer als im Vorjahr (-1,8 Prozentpunkte), dennoch erhöhte sich der Verdienstrückstand erneut auf jetzt -10,3 %. Durchschnittlich verdienen die Vollzeitbeschäftigten in Westdeutschland 472 Euro mehr als ihre saarländischen Kolleginnen und Kollegen. Auffallend ist, dass sich die Monatsverdienste im Dienstleistungsbereich (+132 Euro) wie auch in Westdeutschland (+151 Euro) um 3,5 % erhöht haben, während sie im Produzierenden Gewerbe unverändert blieben, anders als in Westdeutschland, wo sie um 1,5 % (70 Euro) anstiegen.

### **Die Schwäche der Industrie schlägt auf die Bruttomonatsverdienste durch**

Das Einkommensplus bei den Vollzeitbeschäftigten der Privatwirtschaft (Produzierendes Gewerbe plus marktbestimmte Dienstleistungen; +1,7 %) fiel niedriger aus als im westdeutschen Vergleich (+2,6 %) und ging allein auf den überdurchschnittlichen Verdienstzuwachs der marktbestimmten Dienstleistungen zurück, der mit +3,5 % genauso hoch war wie im früheren Bundesgebiet. Per Saldo stagnierten die Einkommen im Verarbeitenden Gewerbe an der Saar bzw. gingen mit -0,1 % sogar leicht zurück.

Dahinter verbergen sich je nach Branchen deutliche Unterschiede: Mit durchschnittlich 5.063 Euro sind die Bruttomonatsverdienste im Bereich der Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes an der Saar am höchsten, der Bereich weist mit -17,3 % allerdings einen hohen Einkommensrückstand gegenüber dem früheren Bundesgebiet auf und entgegen der Entwicklung dort, gingen die Einkommen hierzulande um -2,4 % zurück. Im Durchschnitt des Gesamtjahres fielen auch die Bruttomonatsverdienste bei

der Getränkeherstellung (-5,9 %), der Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln (-2,0 %) sowie der Metallherzeugung und -bearbeitung (-0,9 %) niedriger aus als im Vorjahr, während sie im früheren Bundesgebiet mit Ausnahme der Metallherzeugung und -bearbeitung zulegen konnten. Der Maschinenbau verzeichnete mit +1,1 % zwar ein leichtes Plus, allerdings fiel dies niedriger aus als im Bundesvergleich. Im Vergleich besser entwickelten sich die Bruttomonatsverdienste bei der Herstellung von elektrischen Ausrüstungen (+2,3 %), wo für Westdeutschland eine Abnahme um -2,4 % zu Buche steht. Insgesamt folgt die Einkommensentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe damit der schrumpfenden Wirtschaftskraft der saarländischen Industrie.

Einziger Wirtschaftsbereich mit einem höheren Verdienstniveau bleibt an der Saar die Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren, wo sich die Bruttomonatsverdienste erneut besser entwickelten als im westdeutschen Vergleich. Höhere Verdienstzuwächse verzeichnen daneben auch die Bereiche der Wasserversorgung sowie das Baugewerbe, die dadurch ihre Verdienstrückstände gegenüber dem Bund (West) etwas verringern konnten.

### **Uneinheitliche Verdienstentwicklung im Dienstleistungsbereich**

Mit 3.900 Euro lagen die durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste im Dienstleistungsbereich insgesamt -10 % unter dem Niveau des Produzierenden Gewerbes und -11,8 % unter dem Durchschnitt des westdeutschen Dienstleistungsbereichs. Der Verdienstzuwachs zum Vorjahr war mit +3,5 % so hoch wie im früheren Bundesgebiet.

Die marktbestimmten Dienstleistungen bewegten sich im Schnitt des gesamten Dienstleistungsbereichs, die Bruttomonatsverdienste der Vollzeitbeschäftigten in Westdeutschland stiegen jedoch noch etwas stärker an. Nach Wirtschaftsbereichen verlief die Entwicklung der Verdienste uneinheitlich: Überdurchschnittlich stiegen die Bruttomonatsverdienste an der Saar bei den freiberuflichen Dienstleistungen (+5,9 %), im Bereich Information und Kommunikation (+5,3 %) sowie im Gastgewerbe (+4,8 %) und fielen sogar größer aus als in Westdeutschland. Allerdings weisen die Bereiche unverändert auch überdurchschnittliche Verdienstrückstände gegenüber dem früheren Bundesgebiet auf. Deutlich zugelegt haben die Bruttomonatsverdienste im Bereich Grundstücks- und Wohnungswesen (+9,6 %), während hier für Westdeutschland ein Minus von -2,7 % verzeichnet wurde.

Unter dem Durchschnitt des Dienstleistungsbereichs insgesamt und zudem geringer als in Westdeutschland stiegen die Einkommen in den Bereichen Handel (+2,0 %), Verkehr und Lagerei (+0,1 %); im Vergleich zum Vorjahr durchschnittlich niedrigere Bruttomonatseinkommen wiesen die Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (-1,0 %) auf sowie insbesondere die sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (-5,0 %). Im früheren Bundesgebiet verzeichneten die Vollzeitbeschäftigten dagegen zum Teil deutliche Zuwächse.

Der Anstieg der Bruttomonatseinkommen bei den nicht marktbestimmten Dienstleistungen lag mit +3,3 % etwas unter dem Schnitt des gesamten Dienstleistungsbereichs und ebenfalls knapp unter dem Vergleichswert des früheren Bundesgebiets (+3,4 %). Mit einem Plus von 3,7 %

Tabelle 4

### Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste nach Wirtschaftsabschnitten im Jahr 2019

Vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer

Wirtschaftsabschnitt	Saarland	Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)	Saarland	Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)	Abstand Saar/Bund
	insgesamt		Veränderung gegenüber 2018		
	EUR		%		%
<b>Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich</b>	<b>4.078</b>	<b>4.546</b>	<b>2,2</b>	<b>2,8</b>	<b>-10,3</b>
<b>Privatwirtschaft</b>	<b>4.074</b>	<b>4.618</b>	<b>1,7</b>	<b>2,6</b>	<b>-11,8</b>
<b>Produzierendes Gewerbe</b>	<b>4.332</b>	<b>4.756</b>	<b>0,0</b>	<b>1,5</b>	<b>-8,9</b>
<b>Verarbeitendes Gewerbe</b>	<b>4.497</b>	<b>4.951</b>	<b>-0,1</b>	<b>1,6</b>	<b>-9,2</b>
dar.: Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln	(2.823)	3.490	-2,0	4,0	-19,1
Getränkeherstellung	4.021	4.479	-5,9	0,3	-10,2
Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	4.425	4.052	7,9	1,4	9,2
Metallerzeugung und -bearbeitung	4.744	4.842	-0,9	-0,3	-2,0
Herstellung von Metallerzeugnissen	(3.936)	4.189	0,1	0,5	-6,0
Herstellung von elektrischen Ausrüstungen	4.313	5.077	2,3	-2,4	-15,0
Maschinenbau	4.875	5.359	1,1	2,3	-9,0
Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen	5.063	6.121	-2,4	0,5	-17,3
Energieversorgung	5.663	6.075	1,6	4,4	-6,8
Wasserversorgung <sup>1)</sup>	3.528	3.929	3,5	2,1	-10,2
Baugewerbe	3.535	3.806	2,5	1,9	-7,1
<b>Dienstleistungsbereich</b>	<b>3.900</b>	<b>4.423</b>	<b>3,5</b>	<b>3,5</b>	<b>-11,8</b>
<b>Marktbestimmte Dienstleistungen</b>	<b>3.747</b>	<b>4.489</b>	<b>3,5</b>	<b>3,6</b>	<b>-16,5</b>
Handel <sup>2)</sup>	3.538	4.187	2,0	2,6	-15,5
Verkehr und Lagerei	3.022	3.446	0,1	1,7	-12,3
Gastgewerbe	2.278	2.614	4,8	1,5	-12,9
Information und Kommunikation	(4.924)	5.903	5,3	5,0	-16,6
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	(5.240)	6.560	-1,0	2,8	-20,1
Grundstücks- und Wohnungswesen	(4.178)	4.922	9,6	-2,7	-15,1
Freiberufl., wissenschaftl. u. techn. Dienstleistungen	4.975	5.849	5,9	3,3	-14,9
Sonstige wirtschaftlichen Dienstleistungen	2.546	3.094	-5,0	6,2	-17,7
<b>Nicht marktbestimmte Dienstleistungen</b>	<b>4.089</b>	<b>4.310</b>	<b>3,3</b>	<b>3,4</b>	<b>-5,1</b>
dar.: Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	3.992	4.150	3,0	3,4	-3,8
Erziehung und Unterricht	4.472	4.662	3,1	3,5	-4,1
Gesundheits- und Sozialwesen	4.034	4.259	3,7	3,1	-5,3

<sup>1</sup> Einschl. Abwasser- u. Abfallentsorgung, Beseitigung von Umweltverschmutzungen<sup>2</sup> Einschl. Instandhaltung und Reparatur von Kfz

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Amt Saarland, eig. Ber.

Arbeitskammer

wiesen die Vollzeitbeschäftigten im Gesundheits- und Sozialwesen den größten Zuwachs der Bruttomonatseinkommen in dieser Gruppe auf. Zurückzuführen ist dies auf die tarifliche Aufwertung der Pflegebeschäftigten, die sich an der Saar durchschnittlich deutlich stärker bemerkbar gemacht hat als im westdeutschen Vergleich (+3,1 %). Nichtsdestotrotz verbleibt hier ein Verdienstrückstand von -5,3 %. In etwas geringerem Maße und weniger stark als im früheren Bundesgebiet stiegen die Bruttoverdienste bei der Öffentlichen Verwaltung (+3,0 %) sowie im Bereich Erziehung und Unterricht (+3,1 %).

### **Unverändert Verdienstrückstände in höheren Leistungsgruppen**

Die gesamtwirtschaftlichen Verdienstrückstände des Saarlandes haben sich in den vergangenen Jahren nicht verändert und sind vor allem in der hiesigen Wirtschafts- und Arbeitsplatzstruktur begründet. Das Saarland ist in erster Linie ein Produktionsstandort, an dem Unternehmenszentralen und Forschungsabteilungen fehlen. Hochbezahlte Arbeitsplätze und Spitzenpositionen sind in der Folge an der Saar unterrepräsentiert, gerade bei ihnen sind allerdings auch mit die größten Verdienstrückstände im Saarland zu verzeichnen (siehe Tabelle 5). Höhere durchschnittliche Bruttomonatsverdienste erzielen saarländische Vollzeitbeschäftigte über alle Wirtschaftsbereiche insgesamt nur in der Leistungsgruppe 4, das heißt bei eher einfachen Tätigkeiten, die keine Spezialkenntnisse erfordern. Einen leichten Vorsprung erzielen auch Fachkräfte (Leistungsgruppe 3) im Verarbeitenden Gewerbe (+0,6 %), der allerdings nur im Bereich der Metallerzeugung und -bearbeitung zu Buche schlägt (+1,7 %) und damit die große Bedeutung der saarländischen Stahlindustrie für das Einkommensniveau im Saarland unterstreicht.

Digitalisierung und ökologische Transformation werden die Arbeitswelt und die Beschäftigungsstruktur im Saarland erheblich verändern.<sup>5</sup> Perspektivisch ist davon auszugehen, dass sich Anforderungsprofile und Qualifikationserfordernisse erhöhen werden und Fachkräfteengpässe bei der Besetzung von Stellen zunehmen. Ein vergleichbares Einkommensniveau ist daher neben der Attraktivität der saarländischen Lebensbedingungen ein wesentlicher Aspekt, mit dem Unternehmen ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Regionen verbessern können.

### **Bessere Einkommenschancen und mehr Schutz durch Tarifverträge**

Die Tarifbindung eines Unternehmens verbessert die Einkommenschancen der Beschäftigten erheblich. Vollzeitbeschäftigte in tarifgebundenen Betrieben verdienen nach den Ergebnissen der vierteljährlichen Verdiensterhebung pro Monat im Durchschnitt rund 860 Euro beziehungsweise rund ein Fünftel (19,8 %) mehr als ihre Kollegen in nicht tarifgebundenen Betrieben. Bei Fachangestellten (Leistungsgruppe 3) fiel die Differenz 2019 sogar noch höher aus (21,3 %). Im Produzierenden Gewerbe waren die Unterschiede noch deutlicher: Bezogen auf alle Vollzeitbeschäftigten lag er bei 30,5 % und bei Fachangestellten bei 29,8 %. Im Dienstleistungsbereich fallen die Einkommensunterschiede absolut wie relativ weniger stark aus. Mit 488 Euro (11,9 %) beziehungsweise 435 Euro (12,3 %) bei Fachangestellten liegen sie etwa bei einem Drittel der Differenz im Produzierenden Gewerbe.

Tabelle 5

### Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste (inkl. Sonderzahlungen) je Arbeitnehmer im Jahr 2019

Abstand Saarland zu früherem Bundesgebiet (einschl. Berlin) in %

Wirtschaftszweig	Leistungsgruppen					
	insgesamt	1	2	3	4	5
Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	-10,3	-14,2	-9,3	-2,6	8,1	-7,1
Privatwirtschaft	-11,8	-14,7	-10,7	-2,8	9,4	-7,7
Verarbeitendes Gewerbe	-9,2	-13,4	-8,3	0,6	11,8	-12,0
Metallerzeugung und -bearbeitung	-2,0	-4,5	3,0	1,7	6,6	-1,2
Elektroindustrie	-15,0	-6,8	-19,3	-10,6	(-2,1)	/
Maschinenbau	-9,0	-12,1	-4,0	(0,2)	10,4	
Kraftwagen und Kraftwagenteile	-17,3	-23,1	-19,6	-13,4	6,7	(-26,5)
Metall- und Elektroindustrie insg.	-10,2	-14,7	-8,4	-0,9	9,1	-9,4
Baugewerbe	-7,1	(7,2)	(3,3)	-3,8	-0,9	(-12,4)
Dienstleistungsbereich insgesamt	-11,8	-15,7	-10,2	-5,4	-0,7	-2,6
Marktbestimmte Dienstleistungen	-16,5	-18,2	-13,9	-8,2	-1,7	-3,7
Handel; Inst.h. u. Rep. v. Kfz	-15,5	-26,0	(-18,8)	-8,5	-1,4	(4,3)
Verkehr und Lagerei	-12,3	(-8,0)	-3,2	-5,3	-6,8	(-10,5)
Gastgewerbe	-12,9	(-25,9)	-9,7	-12,0	-8,1	-14,6
Information und Kommunikation	(-16,6)	-6,0	(-11,7)	/	(-20,6)	-24,1
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	(-20,1)	-19,7	-16,8	-11,7	-17,7	
Grundstücks- und Wohnungswesen	(-15,1)	/	(-16,2)	(-8,5)		-33,3
Freiberufl., wissenschaftl. u. techn. Dienstleistungen	-14,9	-20,7	(-7,9)	(-4,8)	(15,3)	(46,2)
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	-17,7	-14,9	0,7	-11,6	-3,0	-5,6
Nicht marktbestimmte Dienstleistungen	-5,1	-5,2	-2,8	-1,2	0,6	-0,3

Leistungsgruppe 1 "Arbeitnehmer in leitender Stellung" = Arbeitnehmer mit Aufsichts- und Dispositionsbefugnis. Hierzu zählen z. B. angestellte Geschäftsführer, sofern deren Verdienst zumindest teilweise erfolgsunabhängige Zahlungen enthält. Eingeschlossen sind auch alle Arbeitnehmer, die in größeren Führungsbereichen Dispositions- oder Führungsaufgaben wahrnehmen und Arbeitnehmer mit Tätigkeiten, die umfassende kaufmännische oder technische Fachkenntnisse erfordern. In der Regel werden die Fachkenntnisse durch ein Hochschulstudium erworben.

Leistungsgruppe 2 "Herausgehobene Fachkräfte" = Arbeitnehmer mit sehr schwierigen bis komplexen oder vielgestaltigen Tätigkeiten, für die i. d. R. nicht nur eine abgeschlossene Berufsausbildung, sondern darüber hinaus mehrjährige Berufserfahrung und spezielle Fachkenntnisse erforderlich sind. Die Tätigkeiten werden überwiegend selbstständig ausgeführt. Dazu gehören auch Arbeitnehmer, die in kleinen Verantwortungsbereichen gegenüber anderen Mitarbeiter(n) Dispositions- oder Führungsaufgaben wahrnehmen (z. B. Vorarbeiter, Meister).

Leistungsgruppe 3 "Fachkräfte" = Arbeitnehmer mit schwierigen Fachtätigkeiten, für deren Ausübung in der Regel eine abgeschlossene Berufsausbildung, zum Teil verbunden mit Berufserfahrung, erforderlich ist.

Leistungsgruppe 4 "Angelernte Arbeitnehmer" = Arbeitnehmer mit überwiegend einfachen Tätigkeiten, für deren Ausführung keine berufliche Ausbildung, aber insbesondere Kenntnisse und Fertigkeiten für spezielle, branchengebundene Aufgaben erforderlich sind. Die erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten werden in der Regel durch eine Anlernzeit von bis zu zwei Jahren erworben.

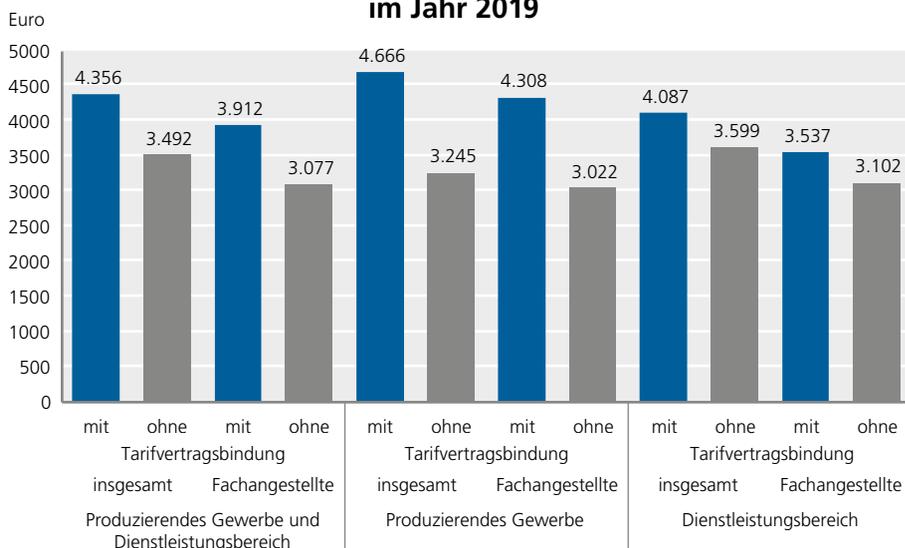
Leistungsgruppe 5 "Ungelernte Arbeitnehmer" = Arbeitnehmer mit einfachen, schematischen Tätigkeiten oder isolierten Arbeitsvorgängen, für deren Ausübung keine berufliche Ausbildung erforderlich ist. Das erforderliche Wissen und die notwendigen Fertigkeiten können durch Anlernen von bis zu drei Monaten vermittelt werden.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Amt Saarland, eig. Ber.

Arbeitskammer

Grafik 1

### Bruttomonatsverdienste der saarländischen Vollzeitbeschäftigten mit und ohne Tarifvertragsbindung im Jahr 2019



Quelle: Statistisches Amt Saarland, eigene Darstellung

Arbeitskammer

### Niedrigere Nettoeinkommen durch Kurzarbeit während Corona

Über die absolute Höhe der Entgelte hinaus regeln Tarifverträge eine Reihe zusätzlicher zentraler Aspekte. Tarifbindung in Verbindung mit einem durchsetzungsfähigen Betriebsrat führt damit zu deutlich besseren Arbeitsbedingungen. Dies zeigte sich nicht zuletzt auch in der Corona-Krise. In vielen Branchen wurden Tarifverträge verhandelt, um die Einkommensverluste durch Kurzarbeit aufzufangen.<sup>6</sup> Ohne tarifliche oder freiwillige Aufstockung erhielten Beschäftigte in Kurzarbeit lediglich 60 % (67 % in Haushalten mit Kindern) ihres Einkommensausfalls ersetzt, bis im Koalitionsausschuss vom 22.04.2020 der Zugang zu Kurzarbeit geöffnet und eine stufenweise Aufstockung des Kurzarbeitergeldes bis auf 80 % bzw. 87 % beschlossen wurde, um die Folgen in der Breite der Beschäftigten abzufedern.<sup>7</sup> Bis zu diesem Zeitpunkt war Deutschland bei der Höhe des gezahlten Kurzarbeitergeldes Schlusslicht im europäischen Vergleich.

Anders als in der Krise 2008/2009 sind von der Corona-Pandemie nicht nur Industriebetriebe, sondern auch viele Unternehmen aus dem Dienstleistungssektor (Tourismus, Kultur, Gastronomie oder Teile des Einzelhandels) mit geringerer Tarifbindung und niedrigerem Entgeltniveau betroffen und mussten Kurzarbeit anmelden. Für viele Beschäftigte dieser Branchen ist eine Aufstockung des Kurzarbeitergeldes dringend erforderlich, damit sie nicht in eine akute Armutsgefährdung geraten.

Je nach Branche – insbesondere im Dienstleistungsbereich – und in Abhängigkeit der familiären Konstellation sind die Einkommensverluste auch trotz Kurzarbeit gravierend. Einer allein erziehenden Mutter, die als Fachkraft (Leistungsgruppe 3) Vollzeit im Einzelhandel beschäftigt ist, bleiben bei 50 % Kurzarbeit weniger als 1.400 Euro und bei 100 % Kurzarbeit nur wenig mehr als 1.000 Euro im Monat, um davon den kompletten Lebensunterhalt zu bestreiten. Angesichts der hohen Teilzeitanteile im Dienstleistungsbereich sowie der Verbreitung von einfacheren Routinetätigkeiten (Helferniveau) mit entsprechend geringerer Entlohnung, sind diese Werte eher noch hoch gegriffen: So verdienen Teilzeitkräfte im Gastgewerbe netto bereits durchschnittlich weniger als 1.000 Euro monatlich und erhalten bei vollständigem Lohnausfall nur knapp 570 Euro Kurzarbeitergeld.<sup>8</sup> Damit waren sie auf zusätzliche Leistungen der Grundversicherung angewiesen, wenn keine betriebliche oder tarifliche Aufstockung<sup>9</sup> bis zur neuen gesetzlichen Anhebung erfolgte. Aus Sicht der Arbeitskammer sollte das Instrument der Allgemeinverbindlichkeitserklärung tariflicher Regelungen<sup>10</sup> leichter genutzt werden können, um möglichst vielen Beschäftigten bessere Schutzmöglichkeiten zu eröffnen, speziell in Bereichen mit geringer Tarifbindung. Nur so kann vermieden werden, dass hauptsächlich die Arbeitnehmer die Kosten der Krise tragen müssen. Nach Ansicht der Arbeitskammer sollte die Aufstockung des Kurzarbeitergeldes mindestens 90 % betragen und zeitlich früher erfolgen – auch über die Befristung bis Ende 2020 hinaus.

Neben den unmittelbaren Einkommensverlusten bei Kurzarbeit laufen Beschäftigte am Ende des Jahres Gefahr, bei ihrer jährlichen Steuererklärung eine niedrigere Rückzahlung zu erhalten oder sogar mit Steuernachzahlungen konfrontiert zu werden. Zwar wird das Kurzarbeitergeld steuerfrei gewährt, allerdings nur unter Progressionsvorbehalt, das heißt, es erhöht den Steuersatz und damit die Belastung auf die übrigen steuerpflichtigen Einkünfte.<sup>11</sup> Diese steuerliche Benachteiligungspraxis sollte angesichts der besonders betroffenen Beschäftigtengruppen beendet werden.

### **Systemrelevante Berufe ihrer Bedeutung entsprechend entlohnen**

Statt Arbeitsausfall oder Kurzarbeit im Zuge der Corona-Krise leiden gerade die Beschäftigten in Pflegeberufen sowie im Lebensmitteleinzelhandel unter erheblichen Mehrbelastungen sowie Einschränkungen der über Jahrzehnte erkämpften Arbeitsrechte: Die Begrenzung der täglichen Arbeitszeit auf acht beziehungsweise zehn Stunden für zahlreiche Berufe ist abgeschafft, das Verbot der Sonntagsarbeit weiter gelockert, die Ruhezeit zwischen zwei Tagen verkürzt, die Pausenzeiten sind halbiert und die Ladenöffnungszeiten ausgeweitet worden. Arbeitsbelastungen und Entlohnung stehen hier in deutlichem Widerspruch zueinander, zumal sich Tätigkeiten der grundlegenden Versorgung sowie zur Gesundheitssicherung als unentbehrlich und wirklich systemrelevant erwiesen haben.

Im Saarland verdienten vollzeitbeschäftigte Fachkräfte<sup>12</sup> im Krankenhaus 2019 im Durchschnitt 3.536 Euro brutto (Westdeutschland: 3.553 Euro), in Altenheimen 3.114 Euro (Westdeutschland: 3.344 Euro) und im (Lebensmittel-)Einzelhandel 2.248 Euro (Westdeutschland: 2.284 Euro). Über alle Branchen hinweg verdienten Fachkräfte durchschnittlich 3.336 Euro

(Westdeutschland: 3.423 Euro), im Verarbeitenden Gewerbe waren es 3.783 Euro (Westdeutschland: 3.774 Euro).<sup>13</sup>

Diese Verdienstunterschiede sind auf unterschiedliche gesellschaftliche Wertzuweisungen zurückzuführen sowie nicht zuletzt auch auf mittelbar geschlechtsspezifische Diskriminierungen.<sup>14</sup> Die Corona-Krise offenbart damit einmal mehr eindringlich die Unangemessenheit solcher Mechanismen, von denen insbesondere Frauen betroffen sind, die in diesen sozialen und personenbezogenen Dienstleistungen sehr viel häufiger beschäftigt sind<sup>15</sup>, deren tatsächliche Bedeutung aber meist verkannt wird. Vor diesem Hintergrund ist die Einkommenssituation insgesamt zu überdenken, denn die Verdienste spiegeln nicht die gesamtgesellschaftliche Relevanz der genannten Berufsgruppen wider. Die Arbeitskammer unterstützt die von verschiedenen Unternehmen vorgeschlagenen Bonuszahlungen für die Beschäftigten und fordert, dass diese von der Einkommenssteuer freizustellen sind.

### **Mindestlohn muss weiter angehoben werden**

Zum 01.01.2020 wurde der bundesweite gesetzliche Mindestlohn auf 9,35 Euro angehoben und am 30.06.2020 wurde eine weitere Anhebung in vier Halbjahresschritten ab Januar 2021 beschlossen. Angesichts des unsicheren gesamtwirtschaftlichen Umfeldes in Folge von Corona bleiben die ersten Erhöhungsschritte hinter der Tariflohnentwicklung zurück. Das Niveau von 9,82 Euro ab Januar 2022 wäre ansonsten bereits ein Jahr früher erreicht worden. Mit Verweis auf die erwartete wirtschaftliche Erholung steigt der Mindestlohn ab Juli 2022 allerdings stärker auf dann 10,45 Euro, was einem Gesamtanstieg von 11,8 % entspricht.<sup>16</sup>

Aus Sicht der Arbeitskammer ist die schrittweise Erhöhung unter den gegebenen Umständen zwar ein tragfähiger Kompromiss, sie fordert aber unverändert eine weitere deutliche Erhöhung auf 13 Euro. Nur wenn die Lohnuntergrenze schneller steigt als die Durchschnittseinkommen, kann sie perspektivisch armutsfest werden (siehe hierzu auch Kapitel II.2.2). Vom Mindestlohn profitieren gerade diejenigen Einkommensgruppen, die den Großteil ihres Einkommens konsumieren müssen. Insofern trägt der Mindestlohn zur Stärkung der Binnennachfrage bei, der es in den letzten Jahren zu verdanken war, dass die Rezession der Wirtschaft nicht noch stärker ausgefallen ist. Problematisch bleiben dabei allerdings geringfügige Beschäftigungsverhältnisse,<sup>17</sup> deren Einkommen nach oben auf 450 Euro gedeckelt sind. Sofern sie nicht in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt werden, verpufft die Mindestlohnerhöhung, weil Arbeitgeber dann entsprechend die Arbeitszeit reduzieren.

Auf europäischer Ebene hatte die EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen innerhalb der ersten einhundert Tage ihrer Präsidentschaft eine Initiative für einen europäischen Mindestlohn angekündigt. Unterschiedliche Sozialstaatsregime haben frühere Initiativen hierzu stets behindert, da manche Mitgliedsstaaten bereits über ein hohes Mindestlohnniveau verfügen und andere sich gegen eine Erhöhung der Mindeststandards vehement zur Wehr setzten, weil sie um ihre Wettbewerbsfähigkeit im europäischen Binnenmarkt fürchteten. Konsensfähig scheint nun eine pragmatische Lösung zu sein, die sich an der Relation des Mindestlohns von 60 % zum

Durchschnittseinkommen orientiert (sogenannter Kaitz-Index).<sup>18</sup> Im Durchschnitt erreichen die europäischen Mitgliedsstaaten 2018 einen Wert von rund 51 %, Deutschland erreicht dagegen nur knapp 46 %, mit abnehmender Tendenz während der letzten Jahre.<sup>19</sup>

---

<sup>1</sup> Schulten, Thorsten: Anhaltende Lohndynamik und neue tarifliche Wahlmodelle. Tarifpolitischer Jahresbericht 2019, Düsseldorf 2020, S. 3.

<sup>2</sup> Bispinck, Reinhard: Die Zehnerjahre in der Tarifpolitik: Eine Bilanz mit Ausblick (WSI-Blog Work on Progress), online: [https://www.boeckler.de/wsi\\_blog\\_123508.htm](https://www.boeckler.de/wsi_blog_123508.htm), [Stand: 03.02.2020].

<sup>3</sup> Als marginal Beschäftigte werden Personen angesehen, die als Arbeiter und Angestellte keine voll sozialversicherungs-pflichtige Beschäftigung ausüben, jedoch nach dem Labour-Force-Konzept der Internationalen Arbeitsorganisation als Erwerbstätige gelten, wenn sie in einem einwöchigen Berichtszeitraum wenigstens eine Stunde gegen Entgelt gearbeitet haben. Dazu zählen in Deutschland insbesondere ausschließlich geringfügig Beschäftigte und Beschäftigte in Arbeits-gelegenheiten (sog. „Ein-Euro-Jobs“).

<sup>4</sup> IG Metall: Moratorium für einen fairen Wandel. Online: [https://www.igmetall.de/download/20200127\\_Moratorium\\_\\_fu-er\\_einen\\_fairen\\_WandelJPK\\_2093d0c4b373d9a60c40908396d3d7eabdf39619.pdf](https://www.igmetall.de/download/20200127_Moratorium__fu-er_einen_fairen_WandelJPK_2093d0c4b373d9a60c40908396d3d7eabdf39619.pdf), [Stand: 20.02.2020].

<sup>5</sup> Siehe hierzu die Erläuterungen im Schwerpunktteil des Jahresberichts.

<sup>6</sup> Schulten, Thorsten; Müller, Torsten: Kurzarbeitergeld in der Corona-Krise. Aktuelle Regelungen in Deutschland und Europa (WSI Policy Brief 4/2020), Düsseldorf 2020, S. 14.

<sup>7</sup> Ab einer Reduzierung der Arbeitszeit von mindestens 50 % erhalten Bezieher von Kurzarbeitergeld ab dem vierten Be-zugsmonat 70 % (77 % bei Haushalten mit Kindern) und ab dem siebten Bezugsmonat 80 bzw. 87 %. Diese Regelung ist begrenzt bis zum 31.12.2020.

<sup>8</sup> Teilzeitkräfte insgesamt, Lohnsteuerklasse I; Berechnung mit smart-rechner.de.

<sup>9</sup> Aufstockung durch Tarifverträge, Böckler Impuls (6/2020).

<sup>10</sup> Gute Gründe, das Kurzarbeitergeld aufzustocken! Online: [https://handel.verdi.de/++file++5e7cad2a581281302e07fe-be/download/200427\\_verdi-Handel\\_Kurzarbeitergeld-aufstocken\\_gute-Gruende.pdf](https://handel.verdi.de/++file++5e7cad2a581281302e07fe-be/download/200427_verdi-Handel_Kurzarbeitergeld-aufstocken_gute-Gruende.pdf), [Stand: 09.04.2020].

<sup>11</sup> Vgl. Versteckte Steuerlast: Worauf Beschäftigte beim Kurzarbeitergeld achten sollten, Online: <https://www.igmetall.de/service/ratgeber/progressionsvorbehalt-worauf-beschaefigte-achten-sollten> [Stand: 24.06.2020].

<sup>12</sup> Dies entspricht hier Leistungsgruppe 3.

<sup>13</sup> Angaben jeweils ohne Sonderzahlungen.

<sup>14</sup> Vgl. Pflege im Saarland – Herausforderungen gemeinsam gestalten! (Bericht der Arbeitskammer an die Regierung des Saarlandes 2019), hg. von Arbeitskammer des Saarlandes, Saarbrücken 2019, S. 177-184.

<sup>15</sup> Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Lohnungleichheit zwischen Frauen und Männern – Daten und Fakten im Saarland (AK-Hintergrund), Saarbrücken 2020.

<sup>16</sup> Dritter Beschluss der Mindestlohnkommission, Berlin 2020, Online: [https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/pdf/Beschluss2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/pdf/Beschluss2020.pdf?__blob=publicationFile&v=4) [Stand 30.06.2020]

<sup>17</sup> Vgl. Grabka, Markus M.; Göbler, Konstantin: Der Niedriglohnsektor in Deutschland. Falle oder Sprungbrett für Beschäf-tigte? Gütersloh 2020.

<sup>18</sup> Vgl. Schulten, Thorsten; Lübker, Malte: WSI-Mindestlohnbericht 2019. Zeit für kräftige Lohnzuwächse und eine euro-päische Mindestlohnpolitik, in: WSI-Mitteilungen, 2/2019, 133-141.

<sup>19</sup> Vgl. Schulten, Thorsten; Lübker, Malte: WSI-Mindestlohnbericht 2020. Europäische Mindestlohninitiative vor dem Durchbruch? Düsseldorf 2020.

## 2 Gute Arbeit

### 2.1 Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz – Fortschritte zur Stärkung der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht

*Bund und Länder sind sich einig, dass die staatliche Arbeitsschutzaufsicht gemäß den Empfehlungen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie aufgestellt werden muss, um wirklich arbeitsfähig zu sein. Ein entsprechender Gesetzentwurf zur Änderung des Arbeitsschutzgesetzes wurde für Ende September 2020 angekündigt. Aktuell ist die Beratung der Betriebe im Arbeitsschutz auf allen Ebenen nicht zufriedenstellend. Auf der einen Seite ist die staatliche Arbeitsschutzaufsicht aufgrund der zu dünnen Personaldecke kaum in der Lage, Betriebe ausreichend zu beraten und zu kontrollieren. Auf der anderen Seite wird die Betreuung gemäß Arbeitssicherheitsgesetz insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen häufig nicht in Anspruch genommen. Erschwerend kommt hinzu, dass es im Saarland zu wenige Arbeitsmediziner für die betriebliche Beratung gibt. Die Präventionskulturen in den Betrieben sind nicht vom Geist des Arbeitsschutzgesetzes getragen. Die Partner im Bündnis für Arbeits- und Gesundheitsschutz im Saarland müssen jetzt die Weichen für gemeinsame Schritte zur Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit stellen.*

#### **Die staatliche Arbeitsschutzaufsicht soll gesetzlich neu aufgestellt werden**

Seit einiger Zeit gibt es Bestrebungen des Bundesarbeitsministeriums, den staatlichen Arbeitsschutz bundeseinheitlich zu stärken und dem Personalabbau Einhalt zu gebieten. Auf Initiative des Bundesarbeitsministers Hubertus Heil hat eine Arbeitsgruppe der Staatssekretäre im letzten Jahr ein Eckpunktepapier mit konkreten Umsetzungsvorschlägen erarbeitet, das auf der letzten Konferenz der Arbeits- und Sozialminister der Länder verabschiedet wurde. Eine wichtige Maßnahme soll in der gesetzlich verankerten Erfüllungsquote der staatlichen Aufsichtsbehörden bestehen. Sie soll im Arbeitsschutzgesetz verbindlich festgeschrieben werden. Bundesweit wird dafür eine Personalaufstockung von 630 Aufsichtspersonen benötigt, die bis zum Jahr 2025 erfolgen soll. Gleichzeitig sollen fachliche Mindestanforderungen an Personal, Aus- und Fortbildung und die Kontrolle in einer Bundesverordnung festgelegt werden. Die Arbeitskammer des Saarlandes begrüßt diese deutliche Aufwertung der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht.

Genauso begrüßte die Arbeitskammer die Entscheidung vom zuständigen Saar-Minister Reinhold Jost, zwei neue Planstellen im letzten und zusätzlich zwei für dieses Jahr beim Finanzminister zu beantragen. Die bisher nach der Internationalen Arbeitsorganisation ILO erforderliche Anzahl an Aufsichtspersonen ist damit noch lange nicht erreicht. Als Industriekernland benötigte das Saarland demnach 48 Personen und wäre mit derzeit knapp 20 Aufsichtspersonen deutlich unterbesetzt.

Ob die zuvor beschriebene Neuausrichtung der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht sowie die weitere Aufstockung des Aufsichtspersonals bis hin zu einer Erfüllungsquote zu deutlich mehr Sicherheit und Gesundheitsschutz in den Betrieben führt, bleibt abzuwarten. Dies muss nach Umsetzung der oben genannten Maßnahmen fortlaufend kritisch hinterfragt und beobachtet werden.

Der Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) wurde gebeten, in seiner Veröffentlichung LV 1 („Überwachungs- und Beratungstätigkeit der Arbeitsschutzbehörden der Länder – Grundsätze und Standards“) differenzierte Anforderungen für kleine und kleinste Unternehmen zu konkretisieren. Die praktische Umsetzung der LV 1 in den Ländern soll evaluiert werden, um eine gleichwertige Vollzugspraxis zu gewährleisten. Das Augenmerk liegt dabei insbesondere auf der Überwachung von Betrieben mit hohem Risiko für Sicherheit und Gesundheit. Darüber hinaus sollen die Qualifikation und die technische Ausstattung des Aufsichtspersonals der Bundesländer verbessert werden. Dabei sollen auch digitalisiert gesteuerte Prozesse die Zusammenarbeit mit den Aufsichtspersonen der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) deutlich erleichtern und mögliche Synergieeffekte bei Prävention, Kontrollen und Programmarbeit nutzbar gemacht werden.

Dazu sollen die Aufsichtspersonen ab 2023 mit Hilfe eines netzbasierten Betriebsstätten-Registers von unnötigem Verwaltungsballast befreit werden, um somit Ressourcen für Beratungs- und Aufsichtshandeln effizienter einzusetzen. Dieses Register soll einheitliche Grunddaten von allen bundesweit angesiedelten Unternehmen beinhalten. Besichtigungsberichte sollen direkt online eingepflegt werden können und dann für die Aufsichtspersonen aller Länder einsehbar sein. Schnittstellen, beispielsweise zu den Unfallversicherungsträgern, sind vorgesehen. Diese differenzierte Datenbasis ermöglichte eine strategische Besichtigungsplanung untereinander und mit den technischen Aufsichtspersonen der Unfallversicherungsträger. Die stetige Bereitstellung von Informationen erleichterte auch das Auffinden systemischer Mängel bei bundesweit angesiedelten Unternehmen. Damit kämen Bund und Länder sowie Unfallversicherungsträger den Rahmenvereinbarungen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) bezüglich Aufsicht und Beratung im dualen System deutlich näher.

Zur Stärkung der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht ist eine Änderung des Arbeitsschutzgesetzes geplant. Ein Gesetzentwurf auf der Grundlage des Eckpunktepapiers ist für September dieses Jahres angekündigt. Darin sollen Kriterien geregelt werden, die geeignet sind, angemessene Erfüllungsquoten für die personelle Besetzung der Aufsichtsbehörden abzuleiten.

Die AK begrüßt die Einführung von personellen Erfüllungsquoten für die Arbeitsschutzaufsicht als einen Schritt in die richtige Richtung. Ziel bleibt, für die Sicherheit und die Gesundheit der Beschäftigten an ihren Arbeitsplätzen ein hohes Niveau zu erreichen. Deshalb fordert die AK weiterhin, die Landesbehörde personell so zu stärken, dass die saarländischen Betriebe aktiv und entsprechend den einheitlichen Rahmenvereinbarungen der GDA beraten und überwacht werden.

## **Zu wenig Nachwuchs an Arbeitsmedizinerinnen – das Fachinstitut für Arbeitsmedizin an der Universität in Homburg muss wiederbelebt werden**

Im Saarland herrscht seit Jahren ein eklatanter Mangel an Arbeitsmedizinerinnen. Viele sind in den letzten Jahren in den Ruhestand gegangen, gleichzeitig fehlt der Nachwuchs. Ohne Besetzung des Lehrstuhls ist die universitäre Ausbildung im Fach Arbeitsmedizin, die Gewinnung ärztlichen Nachwuchses für dieses Fachgebiet und auch die Weiterbildung im Fach Arbeitsmedizin sehr erschwert bis unmöglich. Die institutionalisierte Mitwirkung an der Anfang des Jahres gegründeten Akademie für Arbeitsmedizin in Mainz ist im Sande verlaufen. Die Chance für die entsprechende Weiterbildung im Saarland ist vertan. Die Gewerbeärzte des Landes werden nur noch für Arbeitsschutzaufgaben eingesetzt. Gewerbeärztliche Aufgaben, wie die Mitwirkung bei Berufskrankheitenverfahren oder einer Krisenbewältigung, wie wir sie mit Corona erlebten, sind und werden wohl bald gänzlich wegfallen. Der Fachbereich für Arbeits- und Umweltmedizin am Universitätsklinikum des Saarlandes in Homburg wurde bereits aufgelöst.

Die Teilnahme an arbeits- und umweltmedizinischen Studien kann nur an einem entsprechenden Lehrstuhl erfolgen. So ist z. B. die Teilnahme des Saarlandes an der bundesweiten PCB-Studie im Moment nicht möglich. Diese Studie zur Untersuchung möglicher Belastungen durch Polychlorierte Biphenyle (PCB) von Bergleuten wurde bis vor kurzem auch vom Leitenden Gewerbearzt begleitet.

Landesregierung und Universitätsleitung sind daher aufgefordert, den derzeitigen Abbau/Stillstand zu unterbrechen. Die Arbeitskammer fordert mit Nachdruck, dass die Auflösung des Fachbereichs durch Personalisierung mit Arbeitsmedizinerinnen oder Arbeitsmedizinerinnen rückgängig gemacht wird und die Wiederbesetzung des Lehrstuhls vorangetrieben wird.

## **Präventionskultur in den Betrieben vielfältig, jedoch selten zielführend**

Wie Präventionskultur und gesunde Arbeitsplatzgestaltung als Werte gelebt werden, hängt im Wesentlichen vom Selbstverständnis der Führungskräfte ab. Deren persönliche Einstellung bestimmt, ob sie sich der Fürsorgeverpflichtung gegenüber ihren Beschäftigten bewusst sind. Und auch, ob Arbeitsschutzregeln eingehalten, eigenwillig ausgelegt oder gar ignoriert werden. Somit ist die Qualifizierung von Führungskräften zum Thema Arbeitsschutz und gesunde Betriebsführung von besonderer Bedeutung.

Dies bestätigen auch Ergebnisse der GDA-Dachevaluation von 2018. Durch die Qualifizierung von Führungskräften wird die betriebliche Arbeitsschutzsituation verbessert.<sup>1</sup>

Anfragen bei der Arbeitskammer des Saarlandes durch hilfeschuchende Beschäftigte zeigen, dass es nach wie vor Betriebe gibt, die weder sicherheitstechnisch noch arbeitsmedizinisch betreut sind. Das liegt auch daran, dass Führungskräfte Fachberatungen (Anforderung gemäß Arbeitssicherheitsgesetz) entweder nicht annehmen oder diese nicht in die organisationale Betriebsstruktur integrieren. Eine Erklärung dafür könnten die Ergebnisse eines Forschungsprojekts der

Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) sein, mit dem Inhaber und Führungskräfte sowie Fachkräfte für Arbeitssicherheit und Arbeitsmediziner befragt wurden. Sie gaben Auskunft über ihre Vorstellungen von relevanten Gefährdungen und ihren Strategien, diesen Gefährdungen zu begegnen. In 30 % der Betriebe wird eine Präventionskultur gelebt, die im Menschen zwar die wichtigste Ressource sieht, dieser solle aber seine Selbstverantwortung in den Mittelpunkt stellen. Menschliches Versagen wird hingenommen. In 21 % der Betriebe wird auf gute Ausbildung und Fitness gesetzt, um den Gefährdungen und Belastungen zu begegnen. Das ist eine fatale Einschätzung von Gefährdungen und Belastungen, denen Beschäftigte am Arbeitsplatz ausgesetzt sind. Eine stetige Verbesserung der Verhältnisse über Gefährdungsbeurteilungen und Umsetzung von Schutzmaßnahmen wurde jedoch in nur ca. 16 % der Betriebe ermittelt. In diesen Betrieben gibt es ein umfängliches Arbeitsschutzverständnis, welches über die Mindestanforderungen hinausgeht.<sup>2</sup>

Auch die Ergebnisse eines früheren Forschungsprojekts der BAuA bestätigen die zuvor beschriebenen Sachverhalte. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) weisen demnach Defizite in der Betreuung durch Fachkräfte für Arbeitssicherheit und Arbeitsmediziner auf. 43 % der befragten Unternehmen hatten keines der möglichen Betreuungsmodelle gewählt.<sup>3</sup> KMUs, welche durch die oben genannten Arbeitsschutzfachkräfte betreut werden, sind bezüglich der Kenntnisse im Arbeitsschutz, systematischer Beurteilungen der Gefährdungen und Belastungen sowie Umsetzung von Schutzmaßnahmen deutlich besser aufgestellt.<sup>4</sup>

Eine Steigerung der behördlichen Beratung im Sinne der GDA könnte dazu beitragen, dass mehr KMUs sicherheitstechnische und arbeitsmedizinische Betreuung in Anspruch nehmen. Denn Betriebe, die von den Aufsichtspersonen der zuständigen Behörden oder der Unfallversicherungsträger aufgesucht und beraten werden, erhalten positive Impulse, die Umsetzung von Arbeitsschutzmaßnahmen zu verbessern.<sup>5</sup>

Ein weiterer Akteur im betrieblichen Arbeitsschutz ist die Beschäftigtenvertretung. Diese kann aufgrund ihrer Beteiligungsrechte im Arbeitsschutz die Präventionskultur positiv beeinflussen. Betriebe mit gut aufgestellten Beschäftigtenvertretungen sind in der Regel auch hinsichtlich Arbeitsschutzorganisation besser aufgestellt, denn diese fordern die Bestellung von Sicherheitsfachkräften und Betriebsärzten ein.

### **Die eigentlichen Ziele des Arbeitsschutzgesetzes geraten aus dem Fokus**

Mit der Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung allein ist noch kein ausreichender Arbeitsschutz im Betrieb umgesetzt. Die Ergebnisse des AK-Betriebsbarometers von 2019 zeigten, dass nur in 54 % der Betriebe Gefährdungsbeurteilungen in allen Arbeitsbereichen durchgeführt wurden. 30 % dieser Betriebe haben auch psychische Belastungsfaktoren ermittelt. Die Gefährdungsbeurteilung ist jedoch die Grundlage für die Umsetzung gezielter und geeigneter Arbeitsschutzmaßnahmen. Ob die Ergebnisse der Gefährdungsbeurteilung in den vorgenannten Betrieben tatsächlich die Umsetzung von Arbeitsschutzmaßnahmen zur Folge hatten, ist nicht bekannt. Ziel des Arbeitsschutzgesetzes ist es, Sicherheit (Unfallvermeidung) und Gesundheits-

schutz am Arbeitsplatz durch Arbeitsschutzmaßnahmen sicherzustellen. Dabei sollen die Schutzmaßnahmen im modernen Arbeitsschutz die Gesundheit der Beschäftigten nicht nur schützen, sondern auch gesundheitsförderlich sein.

Die integrierende Arbeitsschutzorganisation sowie das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) sind die beiden Säulen eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements (BGM). Hier werden die Rahmenbedingungen hergestellt (Verhältnisprävention), die sicheres und gesundheitsförderliches Verhalten (Verhaltensprävention) überhaupt erst ermöglichen.

Ausschließlich auf sicheres Verhalten oder gar ausreichende Resilienz bei den Beschäftigten zu setzen widerspricht der Philosophie des Arbeitsschutzgesetzes. Arbeitgeber können sich nicht ihrer Fürsorgepflicht entziehen und die Verantwortung für Sicherheit und Gesundheit den Beschäftigten überlassen.<sup>6</sup> Vor diesem Hintergrund muss die Inanspruchnahme der Betriebe von Betrieblicher Gesundheitsförderung (BGF) durch die Krankenkassen kritisch hinterfragt werden. Die Krankenkassen haben mittlerweile umfangreiche BGF-Angebote. Die Arbeitgeber tun auch sicherlich gut daran, diese ergänzend zu nutzen. Einige Krankenkassen bieten den Betrieben Arbeitsplatzanalysen an, bewerten diese und empfehlen dann gesundheitsförderliche Maßnahmen entsprechend ihrem Angebot. Arbeitgeber sollten jedoch bedenken, dass diese Analysen keinesfalls systematisch durchgeführte und von Arbeitsschutzfachkräften begleitete Gefährdungsbeurteilungen ersetzen.

Der klassische Arbeitsschutz muss in den Betrieben stärker gefördert und gefordert werden. Dies voranzubringen muss auch Aufgabe der Partner im Bündnis für Arbeits- und Gesundheitsschutz im Saarland sein.

### **Arbeitsbedingte Muskel-Skelett-Erkrankungen (MSE) weiterhin auf hohem Niveau – psychische Belastungsfaktoren am Arbeitsplatz sind mitverantwortlich**

Die in den vorangegangenen Abschnitten beschriebene Situation in vielen Betrieben wird auch durch die hohen Belastungen für den Muskel-Skelett-Apparat sichtbar. Im Vergleich zum Bund mit 17,9 % fühlen sich 20,6 % der saarländischen Beschäftigten durch körperlich schwere Arbeit beansprucht.<sup>7</sup> 35,7 % der saarländischen Beschäftigten (Bund 30,4 %) geben an, sehr häufig ungünstige Körperhaltungen bei der Verrichtung ihrer Arbeitsaufgabe einzunehmen, weitere 21,8 % (Bund 21,3 %) tun dies oft.<sup>8</sup>

Körperlich schwer heben, tragen oder stemmen zu müssen, kommt bei 14,3 % der Beschäftigten sehr oft vor und bei 16,9 % oft (Bund 14,2 % sehr oft und 14,7 % oft).<sup>9</sup>

Schwere körperliche Arbeit kommt jedoch nicht nur in der Industrie oder im Baugewerbe vor, sondern ist gleichermaßen auch im Dienstleistungssektor anzutreffen, so zum Beispiel in den Pflegeberufen, über deren Belastungssituation im AK-Jahresbericht 2019 ausführlich berichtet wurde, und auch in den Reinigungsberufen. Beschäftigte, die mit digitalen Mitteln und Verfahren arbeiten, sind entgegen landläufiger Meinung ebenfalls von körperlich schwerer Arbeit betroffen.<sup>10</sup>

Beschäftigte, die körperlich schwer arbeiten, tun dies überproportional häufig unter zusätzlich erschwerenden Bedingungen. Das betrifft Beschäftigte mit Zeitarbeitsverträgen zu 53 %, regelmäßige oder ständige Schichtarbeit zu 50 % oder zu 40 % junge Beschäftigte im Alter zwischen 15 und 25 Jahren.<sup>11</sup>

Nicht nur ungünstige ergonomische Arbeitsbedingungen sind für MSE verantwortlich. Belastungsfaktoren wie Arbeitsorganisation, die Gestaltung der Arbeitsinhalte, die sozialen Strukturen und das Führungsverhalten verstärken bestehende Beschwerden im Muskel-Skelett-System oder erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass diese entstehen.<sup>12</sup>

Diese Belastungsfaktoren interagieren mit den vorgenannten Faktoren physischer Belastung. Deshalb ist es unerlässlich, eine Beurteilung dieser Faktoren in ihrer Gesamtheit durchzuführen. Isolierte Bewertungen werden kaum Aufschluss über die tatsächliche Belastungssituation geben. Deshalb müssen zunächst technische und organisatorische Schutzmaßnahmen ermittelt und umgesetzt werden. Gesundheitsförderliche Maßnahmen können zusätzlich entlastend wirken und sollen daher gezielt angeboten werden. Immerhin erwarten vier von fünf Beschäftigten, die körperlich schwer arbeiten, von verbesserten Arbeitsbedingungen eine gesundheitsförderliche Wirkung.<sup>13</sup>

### **Betrieblicher Gesundheitsschutz auf dem Prüfstand**

Die Tage dieser Berichtserstellung sind von der Corona-Krise geprägt. Die Anfragen von Beschäftigten bei der AK zeigen, dass viele Betriebe selbst minimale Anforderungen aus dem Arbeitsschutzgesetz nicht sicherstellen können. In Zeiten einer solchen Krise rächt es sich, dass die durchaus vorhandenen Strukturen des Arbeitsschutzes aus den genannten Gründen jetzt nicht souverän und routiniert gelebt werden können und ein eklatanter Mangel an Wissen um den Schutz der Beschäftigten besteht. Die Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung und die Abstimmung mit der Fachkraft für Arbeitssicherheit, dem Betriebsarzt und der Mitarbeitervertretung ist in solchen Krisensituationen besonders erforderlich, um geeignete Maßnahmen zum Schutz der Beschäftigten im Betrieb treffen zu können. Mithilfe der Gefährdungsbeurteilung lässt sich bestimmen, ob Beschäftigte im Betrieb zu jenen Berufsgruppen gehören, die für eine Ansteckung besonders gefährdet sind. Ergibt die Gefährdungsbeurteilung, dass ein erhöhtes Risiko vorliegt, steht der Arbeitgeber in der Pflicht, für entsprechenden Schutz durch technische, organisatorische oder personenbezogene Maßnahmen zu sorgen.

Eine reale Bedrohungssituation ergibt sich besonders für Beschäftigte und Arbeitgeber im Gesundheitswesen. Das Einhalten von Sicherheitsabständen und die Vermeidung von Kontakt mit den Patienten sind in vielen Fällen nicht möglich. Somit muss hier der Vorgang im Umgang mit infizierten Patienten sowie die grundlegende Arbeitsschutzsituation in den Praxisräumen hinterfragt werden.

## Das Bündnis für Arbeits- und Gesundheitsschutz im Saarland

Im Bündnis für Arbeits- und Gesundheitsschutz sollten die Weichen für gemeinsame Schritte zur Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit gestellt werden. Digitale Transformation, Fachkräftemangel und spätes Renteneintrittsalter sind die aktuellen Herausforderungen für die saarländischen Betriebe. Diese können mit einer guten Arbeitsschutzorganisation sicherlich leichter gemeistert werden.

Die vorgenannten Ergebnisse vermitteln einen Eindruck davon, wie unzureichend die Umsetzung von Arbeitsschutzmaßnahmen in vielen Betrieben ist. Sie zeigen auch, wie hoch der Handlungsbedarf weiterhin ist. Die Strukturen für einen guten Arbeitsschutz sind da. Sie müssen ausgebaut, gestärkt und mancherorts wiederbelebt werden. Die Zusammenarbeit der Arbeitsschutzakteure muss, auch im Hinblick auf zu erwartende Gesetzesänderungen, auf allen Ebenen neu gedacht und vorangebracht werden. Dazu bedarf es auch der staatlichen Unterstützung, nicht nur durch Stärkung der Aufsichtsbehörde. Das Bündnis kann hier gemeinsam viel bewegen.

Am 11.11.2019 fand unter der Leitung der Industrie- und Handelskammer (IHK) die 5. Arbeitsschutzkonferenz Saar statt. Themenschwerpunkt war die Digitalisierung. Ob 2020 die 6. Arbeitsschutzkonferenz stattfinden kann, ist aufgrund der derzeitigen Pandemie schwer zu sagen. Das gilt ebenso für weitere Aktivitäten des Bündnisses in den nächsten Monaten.

In der nächsten Periode werden sich die Bündnispartner verstärkt auf die Grundlagen des Arbeitsschutzes konzentrieren und insbesondere Klein- und Kleinstunternehmen mehr in den Fokus nehmen. Von Bedeutung wären der Aufbau von Managementsystemen und die Stärkung von Gesundheitskompetenz, zum Beispiel für Soloselbstständige. Das Bündnis kann Strategien entwickeln, wie Neugründerinnen und Neugründer frühzeitig und nachhaltig für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit sensibilisiert werden können.

---

<sup>1</sup> GDA-Dachevaluation: Jahresbericht 2018, S. 21, [www.gda-portal.de](http://www.gda-portal.de).

<sup>2</sup> BAuA-Bericht: Forschungsprojekt 2342 „Formen der Präventionskultur in deutschen Betrieben“, Dortmund/Berlin/Dresden 2019.

<sup>3</sup> BAuA-Bericht: Forschungsprojekt 1913, „Kenntnisstand von Unternehmen und Beschäftigten auf dem Gebiet des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in KMU“, Dortmund/Berlin/Dresden 2014.

<sup>4</sup> BAuA-Fokus: „Arbeitsschutzpraxis von Kleinst- und Kleinbetrieben mit und ohne alternative Betreuung: Ergebnisse der GDA-Betriebsbefragung 2015“, Dortmund 2019.

- <sup>5</sup> GDA-Dachevaluation: Jahresbericht 2018, S. 21.
- <sup>6</sup> Paridon, Hiltraud: Verhältnisprävention geht vor, in: Gute Arbeit, 11/2019, S. 28-32.
- <sup>7</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Index Gute Arbeit Saar 2019. Wie die Beschäftigten ihre Arbeitsbedingungen beurteilen, veröffentlicht in der Reihe AK-Texte, Download verfügbar auf der Webseite der Arbeitskammer des Saarlandes.
- <sup>8</sup> Ebd.
- <sup>9</sup> Ebd.
- <sup>10</sup> Ebd.
- <sup>11</sup> DGB-Index Gute Arbeit (Hrsg.): „Körperlich harte Arbeit“, Ergebnisse einer Sonderauswertung der Repräsentativumfrage zum DGB-Index Gute Arbeit 2018, S. 7.
- <sup>12</sup> iga-Report 32: „Psychische Belastung in der Arbeitswelt“, Berlin 2016, S. 23.
- <sup>13</sup> DGB-Index Gute Arbeit (Hrsg.): „Körperlich harte Arbeit“, Ergebnisse einer Sonderauswertung der Repräsentativumfrage zum DGB-Index Gute Arbeit 2018, S. 14.

## 2.2 Entwicklung prekärer Beschäftigung und Perspektiven für eine Gute-Arbeit-Politik des Landes

*Bis Mitte 2019 verlief die Beschäftigungsentwicklung an der Saar positiv, aber weniger ausgeprägt als in Westdeutschland. Getragen wurde der Beschäftigungsaufwuchs insbesondere von Teilzeitbeschäftigung. Unverändert weist das Saarland einen höheren Anteil atypischer und prekärer Beschäftigung auf. Angesichts der Corona-Pandemie ist ein Einbruch bei der Beschäftigung zu erwarten, der die prekär Beschäftigten besonders treffen wird.*

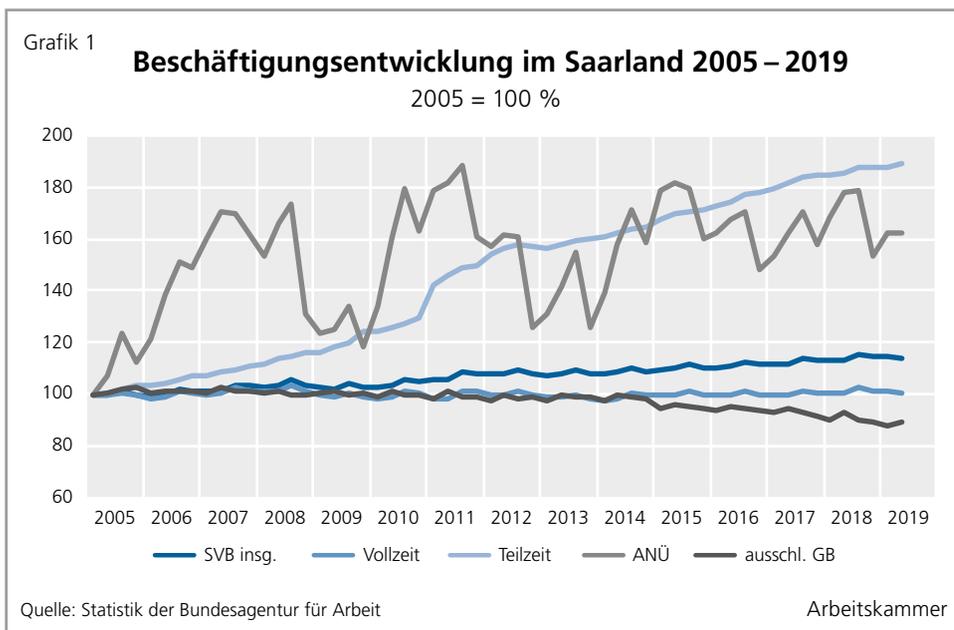
*Die Eindämmung prekärer Beschäftigung als Landesaufgabe verlangt insbesondere die Unterstützung bei der Durchsetzung eines höheren gesetzlichen Mindestlohnes, von Mindestarbeitsbedingungen und die Erleichterung von Allgemeinverbindlichkeitserklärungen. Alle Ansätze, die die Tarifbindung erhöhen wollen, zum Beispiel bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Rahmen des geplanten Fairer-Lohn-Gesetzes, sind positiv. Gute Arbeit ist schließlich im Koalitionsvertrag als Ziel formuliert. Aktuelle Daten der Arbeitskammer-Beschäftigtenbefragung zeigen, dass vor allem hinsichtlich der Ressourcen, die den Beschäftigten zur Verfügung stehen, für viele Beschäftigte kaum Gestaltungs- und Entwicklungsmöglichkeiten bei ihrer Arbeit bestehen. Trotz oft fehlender Wertschätzung durch die Vorgesetzten sind die Beschäftigten dennoch vom Sinn ihrer Arbeit überzeugt. Das Projekt BetriebsMonitor Saar kann Hilfe zur Veränderung leisten.*

### 2.2.1 Beschäftigungsentwicklung schwächer als in Westdeutschland

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (SVB) im Saarland ist gegenüber dem Vorjahr bis Juni 2019 um 2.237 Personen insgesamt weiter angestiegen. Die Dynamik der Beschäftigungsentwicklung hat sich mit 0,6 % im Vergleich zur Vorjahresentwicklung (1,3 %) allerdings halbiert und bleibt unverändert deutlich hinter der westdeutschen Beschäftigungsentwicklung (1,6 %) zurück. Der Beschäftigungsboom der letzten Jahre hat damit seinen Zenit erreicht. Nach Branchen setzen sich die Entwicklungen des Beschäftigungsrückgangs im Verarbeitenden Gewerbe und der steigender Beschäftigungszahlen in den Dienstleistungsbereichen fort.

Insbesondere aufgrund der Tertiärisierung wurde der Beschäftigungszuwachs vor allem von Frauen getragen. Im Zeitraum 2013<sup>1</sup> bis 2019 stieg die Zahl sozialversicherungspflichtig beschäftigter Frauen mit 9,6 % um einiges mehr als die Gesamtbeschäftigung (5,9 %) bzw. mehr als dreimal so stark wie im Vergleich zu männlichen Beschäftigten (2,9 %). Die absolute Zahl neu beschäftigter Frauen übersteigt die männliche Vergleichszahl um das 2,6-fache.

In ähnlicher Größenordnung, allerdings ausgehend von einem erheblich niedrigeren Ausgangsniveau, stieg auch die absolute Zahl von Beschäftigten ohne deutsche Staatsbürgerschaft. Diese Gruppe weist mit 46,5 % den markantesten Beschäftigungszuwachs auf. Die Deckung des Fachkräftebedarfs im Saarland wäre ohne sie damit nicht möglich gewesen.



An der Saar blieben alle betrachteten Beschäftigtengruppen in Tabelle 1 hinter den jeweiligen westdeutschen Entwicklungen zurück. Lediglich Leiharbeit, die hierzulande eine größere Rolle als Flexibilitätspuffer in der konjunkturabhängigen Exportwirtschaft spielt<sup>2</sup>, bildete dabei eine Ausnahme.

### Polarisierung der Anforderungsniveaus

Im Hinblick auf das Anforderungsniveau der Beschäftigung, das im Unterschied zum Qualifikationsniveau kein individuelles Merkmal der Beschäftigten darstellt, sondern sich auf den jeweiligen Arbeitsplatz bzw. die konkrete Tätigkeit bezieht, legen die Beschäftigtenzahlen eine Polarisierung der Anforderungsniveaus nahe. Diese bilden die Komplexität der auszuübenden Tätigkeit ab und reichen von der untersten Ebene „1 – Helfer- und Anlernertätigkeiten“ bis „4 – hoch komplexe Tätigkeiten“.<sup>3</sup> Fachkräfte bilden im Saarland wie in Westdeutschland mit deutlichem Abstand die größte Gruppe, die aber gegenüber den anderen Gruppen die niedrigsten Beschäftigungszuwächse aufweist. Im Saarland fällt die Veränderungsrate seit 2013 mit 3,2 % dabei noch merklich niedriger aus als in Westdeutschland (9,6 %), was auch für die übrigen Anforderungsniveaus gilt. Hier wie dort fiel der Beschäftigungsaufwuchs bei Anlernertätigkeiten (Helfer) am stärksten aus, gefolgt von Expertentätigkeiten, also dem höchsten Anforderungsniveau, sodass sich eine u-förmige Entwicklung zeigt. Die Verteilung zeigt aber, dass Fachkräfte gerade in Zeiten der Digitalisierung auch weiterhin benötigt werden, und zwar gerade um Digitalisierungsprozesse in der Industrie umzusetzen.<sup>4</sup>

Tabelle 1

### Beschäftigungsentwicklung nach ausgewählten Merkmalen im Saarland und in Westdeutschland

Merkmal	Saarland			Westdeutschland		
	2013	2019	Veränd. in %	2013	2019	Veränd. in %
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte insgesamt	369.721	391.368	5,9	24.028.948	27.223.430	13,3
<b>Geschlecht</b>						
Männer	207.145	213.235	2,9	13.156.364	14.826.108	12,7
Frauen	162.576	178.133	9,6	10.872.584	12.397.322	14,0
<b>Anforderungsniveau</b>						
Helfer	58.987	70.876	20,2	3.388.299	4.325.347	27,7
Fachkraft	233.172	240.535	3,2	14.277.735	15.651.849	9,6
Spezialist	37.263	38.961	4,6	3.073.663	3.502.229	13,9
Experte	34.893	39.034	11,9	2.947.194	3.604.823	22,3
<b>Beschäftigungsform</b>						
Vollzeit	280.103	284.964	1,7	18.009.661	19.598.203	8,8
Teilzeit	88.819	106.404	19,8	5.962.110	7.625.226	27,9
ausschließlich geringfügig Beschäftigte	73.248	65.549	-10,5	4.613.505	4.253.085	-7,8
Leiharbeit	9.563	10.961	14,6	596.459	603.967	1,3
<b>Alter</b>						
unter 25 Jahre	40.652	38.231	-6,0	2.679.030	2.814.032	5,0
25 bis unter 50 Jahre	210.293	206.564	-1,8	14.280.789	15.015.100	5,1
50 Jahre und älter	118.776	146.573	23,4	7.069.129	9.394.298	32,9
<b>Nationalität</b>						
Deutsche	335.395	341.152	1,7	21.859.014	23.539.136	7,7
Ausländer	34.195	50.103	46,5	2.155.024	3.669.112	70,3

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, jeweils 30.06.

Arbeitskammer

### Teilzeitbeschäftigung auf dem Vormarsch

Neue Erwerbs- und Beschäftigungsformen im Zuge der Digitalisierung werden häufig mit negativen Erwartungen und einer Schwächung des Normalarbeitsverhältnisses konnotiert.<sup>5</sup> Unabhängig davon haben atypische Beschäftigungsformen auf dem saarländischen Arbeitsmarkt seit langem bereits eine beachtliche Bedeutung erlangt.<sup>6</sup> Laut Mikrozensus waren 2018 im Saarland mit 23 % knapp ein Viertel aller Kernernwerbstätigen atypisch beschäftigt und damit etwas mehr als im westdeutschen Vergleich (21 %). Die größte Gruppe aller atypisch Beschäftigten waren Teilzeitbeschäftigte mit weniger als 20 Wochenarbeitsstunden (68 %), wovon weit überwiegend Frauen betroffen sind (85 %). In der Folge fällt der Anteil atypisch beschäftigter Frauen mit 35 % um das 2,7-fache höher aus als der von Männern (13 %). Jeweils rund drei von zehn atypisch

Beschäftigten waren befristet (27 %) oder geringfügig beschäftigt (30 %). Rund jeder achte war Leiharbeiter (12 %).<sup>7</sup>

Werden die verschiedenen Beschäftigungsformen auf Basis der Daten der Bundesagentur für Arbeit betrachtet (vgl. Grafik 1), setzt sich der Trend zunehmender Teilzeitarbeit unverändert weiter fort. Zwischen 2013 und 2019 ist sie um rund 20 % angestiegen, während Vollzeitbeschäftigung um weniger als 2 % zugenommen hat. In der langfristigen Perspektive seit 2005 hat Teilzeitbeschäftigung sogar um 88 % zugenommen, sodass der Beschäftigungsboom der zurückliegenden Jahre fast ausschließlich in Teilzeit erfolgte. Auch vor Männern macht diese Entwicklung nicht Halt: Im Vorjahresvergleich ist Teilzeitbeschäftigung bei ihnen stärker angestiegen (4,2 %) als bei Frauen (1,6 %), allerdings waren nach wie vor 81 % aller Teilzeitbeschäftigten im Saarland Frauen.

### **Minijobs: als Haupterwerbstätigkeit rückläufig, als Nebenjob ansteigend**

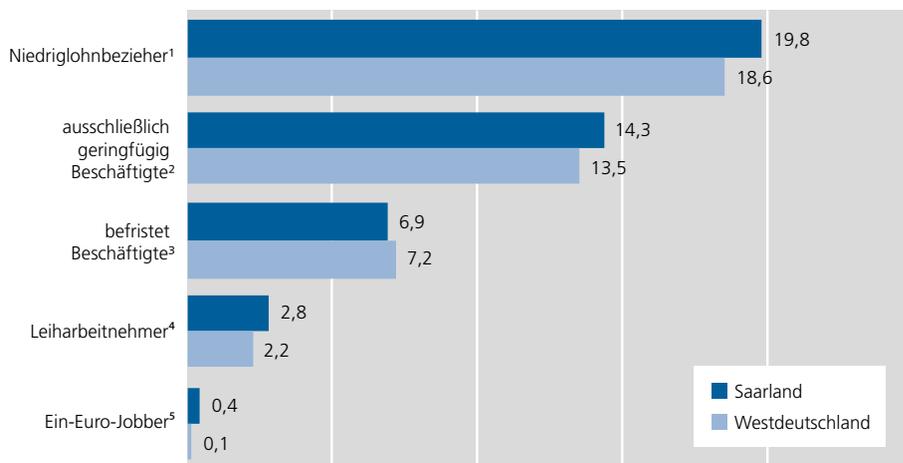
Besonders begrenzt ist die Arbeitszeit von Beschäftigten, die ausschließlich einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen. Sie erzielen zudem häufig nur geringe Löhne und die Lohnobergrenze von durchschnittlich 450 Euro begrenzt darüber hinaus ihre Verdienstmöglichkeiten. Im Idealfall bewirkt der 2015 eingeführte und zum 1. Januar 2020 erhöhte Mindestlohn, dass solche Beschäftigungsverhältnisse in reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt werden.<sup>8</sup> Seit 2013 ist die Zahl dieser Minijobber um 10,5 % zurückgegangen. Allein im Vergleich zum Vorjahr gab es im Saarland 7.683 weniger von ihnen (-4,0 %). Dafür verzeichnen geringfügige Nebenbeschäftigungen eine leichte Zunahme (1,3 %). Bezogen auf alle abhängig Beschäftigten<sup>9</sup> ist der Anteil der ausschließlich geringfügig Beschäftigten im Saarland unverändert höher ausgeprägt als in Westdeutschland. Insgesamt waren im Juni 2019 im Saarland 96.500 Personen geringfügig beschäftigt, davon übten 65.500 ausschließlich eine geringfügige Beschäftigung aus. Festzustellen ist, dass die Zahl der ausschließlichen Minijobber zurückgeht, die Zahl derjenigen, die einer geringfügigen Nebenbeschäftigung nachgehen, dagegen tendenziell steigt. Angesichts der Corona-Krise besteht die besondere Prekarität geringfügiger Beschäftigung darin, dass es für sie keinerlei Absicherung gibt. Über diese Tätigkeiten werden keine dem Kurzarbeitergeld vergleichbaren Ansprüche erworben, so dass ein Ausfall der Arbeitsnachfrage für Betroffene gleichbedeutend mit Einkommensverlust ist. Nach den Daten der Minijob-Zentrale sank die Zahl der gemeldeten Minijobber im Saarland im ersten Quartal 2020 um 4.000 (-4,6 %), obwohl der Shutdown der Wirtschaft erst Anfang März zum Ende des Quartals erfolgte. Vermutlich wurde bei vielen nicht einmal die gesetzliche Kündigungsfrist von vier Wochen eingehalten.

### **Leiharbeit und befristete Beschäftigung problematisch**

Auch Leiharbeit ist an der Saar aufgrund der Dominanz des Verarbeitenden Gewerbes weiter verbreitet als in den westlichen Bundesländern. Statt kurzfristige Nachfragespitzen abzufedern, ersetzen Betriebe stattdessen einen Teil ihrer Belegschaft durch Leiharbeitskräfte, um mit einem schnellen Abbau dieser Randbelegschaften auf Nachfragerückgänge zu reagieren. Laut

Grafik 2

### Prekäre Beschäftigung Anteil an abhängig Beschäftigten in %



1) Anteil an sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten (Kerngruppe), 31.12.2018

2) Anteil an allen abhängig Beschäftigten, Juni 2019

3) Anteil an allen abhängigen Kernerwerbstätigen, 2019

4) sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in ANÜ nach WZ 2008, Anteil an allen svB, Juni 2019

5) Jahresdurchschnitt 2019, bezogen auf Arbeitnehmer (ETR 2019)

Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Mikrozensus, ETR; eigene Berechnung

Arbeitskammer

Mikrozensus waren 2018 2,8 % der Kernerwerbstätigen des Saarlandes als Zeitarbeiter beschäftigt. Rückwirkend zum 01.03.2020 und befristet bis Ende des Jahres wurde die Möglichkeit zur Kurzarbeit auch für Leiharbeiter geöffnet, um zu vermeiden, dass sie während der Corona-Krise mit als erste ihre Beschäftigung verlieren. Gerade für sie ist aber oft die betriebliche beziehungsweise tarifliche Aufstockung des Kurzarbeitergeldes wichtig, damit sie wegen ihres niedrigeren Einkommens nicht in existenzielle Nöte geraten.

Der Anteil der befristet Beschäftigten belief sich 2018 auf 6,9 % und hat sich – ebenfalls auf Basis des Mikrozensus – gegenüber dem Vorjahr (7,4 %) leicht verringert. Zu einem anderen Ergebnis kommt dagegen das IAB-Betriebspanel, demzufolge 2018 mit 38.600 befristeten Arbeitsverträgen ein Höchststand erreicht wurde, nachdem sich die Zahl der Betriebe mit Befristungen von 2002 bis 2018 verdoppelt hat.<sup>10</sup> Mehr als die Hälfte der Befristungen (58 %) erfolgte laut der Befragung sachgrundlos ohne weitere Begründung.<sup>11</sup>

#### Jeder fünfte abhängig Beschäftigte ist Niedriglohnbezieher

Im Verhältnis zu allen abhängig Beschäftigten blieben 2019 Niedriglohnbezieher die größte Gruppe der prekär Beschäftigten. Zu ihnen zählen all diejenigen (Vollzeit-)Beschäftigten, die

2019 weniger als 2.289 Euro verdient haben (Schwelle des unteren Entgeltbereichs).<sup>12</sup> Im Saarland traf dies auf 50.800 Beschäftigte zu. Bezogen auf alle sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten sind im Saarland mit 19,8 % mehr Beschäftigte von Niedriglöhnen betroffen als in Westdeutschland (18,6 %). Insgesamt waren im Saarland rund 8.000 Beschäftigte, darunter knapp 3.100 Vollzeitbeschäftigte, auf ergänzende Sozialleistungen angewiesen („working poor“). Die Zahl der hilfebedürftigen Vollzeitbeschäftigten hat sich binnen eines Jahres um rund 1.200 Personen erhöht.

Belastbare Beschäftigungsdaten liegen erst mit einer Wartezeit von sechs Monaten vor, so dass die Auswirkungen der Corona-Krise statistisch noch nicht abgebildet werden können. Für das kommende Jahr sind angesichts der erwarteten Konjunkturereinbrüche<sup>13</sup> erhebliche Einschnitte am Arbeitsmarkt zu befürchten. Gerade Beschäftigte in prekären Beschäftigungsverhältnissen werden von den Folgen besonders betroffen sein. Vielen Solo-Selbstständigen wurde ihre Geschäftsgrundlage entzogen und kleine Unternehmen ohne größere Rücklagen konnten ihre Beschäftigten ohne Umsatz bzw. Einkünfte nicht weiterbeschäftigen. Die Zahl der Erwerbstätigen wird im Laufe des Jahres voraussichtlich sinken. Die weitere Entwicklung ist abhängig davon, wie rasch sich die deutsche und die weltweite Wirtschaft von den Folgen der Krise erholen werden.

## 2.2.2 Eindämmung prekärer Beschäftigung als Landesaufgabe

Ein wichtiger Ansatz zur Begrenzung von Niedriglöhnen ist zum einen, die Durchsetzung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes sicherzustellen sowie bundespolitisch darauf zu drängen, diesen deutlich anzuheben und ihn armutsfest zu gestalten, damit Vollzeitbeschäftigte mit Mindestlohn von ihrem Lohn leben können und auch im Alter nicht auf Grundsicherung angewiesen sind.

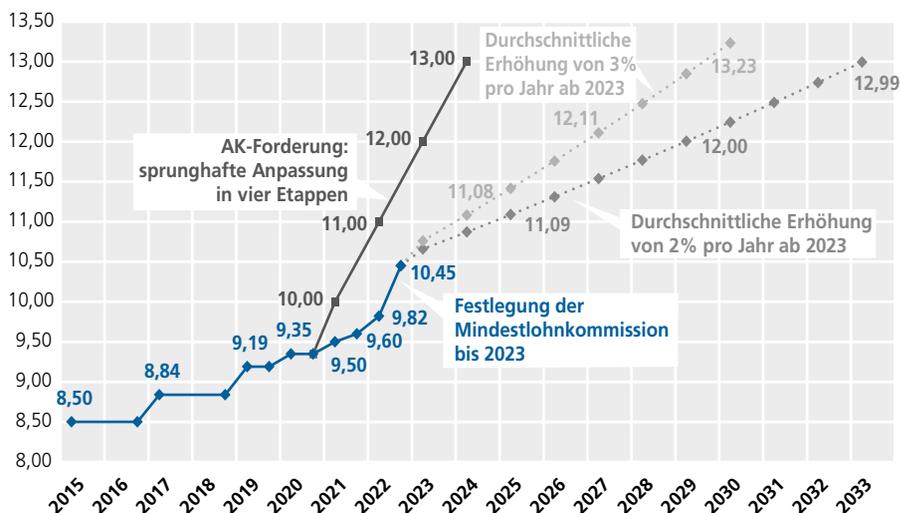
### **Niedriglöhne: mit Mindestlöhnen armutsfest deckeln und Tarifbindung ausweiten**

Nach Berechnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales wäre im Jahr 2018 dazu rechnerisch ein Stundenlohn von 12,63 Euro erforderlich gewesen. Der von der Mindestlohnkommission beschlossene stufenweise Anstieg auf 10,45 Euro ab 1. Juli 2022 reicht bei Weitem nicht aus. Die Arbeitskammer fordert eine weitere Erhöhung in größeren Schritten bis zum Jahr 2024 auf wenigstens 13 Euro. Steigt der Mindestlohn dann wie bisher in Höhe der Tariflohnzuwächse, bleibt er weiter ein Armutslohn.

Die Arbeitskammer plädiert ferner dafür, das Kriterium der Armutsfestigkeit im Mindestlohngesetz zu verankern und damit als Richtschnur für die Mindestlohnkommission vorzugeben. Grundsätzlich bildet der Mindestlohn auch eine unterste Grenze für Tariflöhne, die von einer Anhebung profitieren können, wenn sie am unteren Ende rangieren, womit dann das Tarifgitter insgesamt angehoben wird.

Grafik 3

### 13 Euro Mindestlohn in vier Etappen



Arbeitskammer

### Tarifbindung erhöhen, Allgemeinverbindlichkeit erleichtern

Letztlich sichern nur Tarifverträge den Beschäftigten einen gerechten Lohn für ihre Arbeitsleistung. Daher ist es wichtig, dass möglichst viele Unternehmen tarifgebunden sind. Tarifverträge regeln nicht nur die Entlohnung, sie dienen ebenfalls dazu, maßgeblich auch andere Arbeitsbedingungen mitzugestalten. Vor dem Hintergrund einer rückläufigen Tarifbindung sollte der Gesetzgeber die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen erleichtern. Das bedeutet, dass ein Branchentarifvertrag für alle Betriebe einer Branche gilt, auch wenn die Betriebe keinen Tarifvertrag abgeschlossen haben. Bisher haben fachfremde Arbeitgeberverbände die Möglichkeit, bei einer Einigung im Tarifausschuss über die Allgemeinverbindlichkeit eines Branchentarifvertrages ein Veto einzulegen und damit die Allgemeinverbindlichkeit zu verhindern. Dieses Vetorecht muss der Gesetzgeber endlich ausschließen.

### Mindestarbeitsbedingungen bei öffentlicher Auftragsvergabe durchsetzen

Die Durchsetzung des gesetzlichen Mindestlohnes ist primär Aufgabe der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS, als Teil der Bundeszollbehörde). Die Zuständigen im Saarland haben hier mit auch öffentlichkeitswirksamen Kontrollaktionen in Schwerpunktbereichen gute Erfahrungen gemacht, allerdings ist es weiterhin nötig, die Gesamtzahl der Kontrollen durch ausreichendes Personal hochzuhalten. Zudem ist die FKS Zusammenarbeitsbehörde mit der Prüfstelle Saar-

ländisches Tariftreuegesetz. Ein regelmäßiger Austausch der Behörden über problematische Entwicklungen wird von der Arbeitskammer begrüßt. Die Prüfstelle STTG prüft effektiv und erfolgreich die Einhaltung von Mindeststandards bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Saarland, leidet aber unter einer zu dünnen Personaldecke, die erhöht werden sollte.

Da es also nicht nur wichtig ist, dass hier auch das Land die Durchsetzung von Mindestlöhnen unterstützt, ist es ebenfalls mit Hilfe der Landespolitik notwendig und möglich, eine höhere Tarifbindung zu befördern. Denn: Während im Saarland in 2001 noch 42 % der Betriebe tarifgebunden waren, sind es aktuell nur noch 24 %.

Die vom Wirtschaftsministerium Ende 2019 vorgestellten Eckpunkte für das Fairer-Lohn-Gesetz sind diesbezüglich sehr zu begrüßen. Danach sollen bei der öffentlichen Auftragsvergabe wesentliche Arbeitsbedingungen (neben Löhnen auch etwa Arbeitszeitregelungen, Urlaubstage usw.) der jeweils einschlägigen Tarifverträge einer Branche für alle Betriebe vorgeschrieben werden. Zu denken ist aber auch an die Berücksichtigung von Kriterien Guter Arbeit bei der Wirtschaftsförderung (siehe Teil I, Kapitel 3 dieses Berichtes).

### **Mindestarbeitsbedingungen auf Branchenebene gemeinsam angehen**

Grundsätzlich gilt, dass die Einhaltung von Mindestarbeitsbedingungen immer auch eine Mindestvoraussetzung zur Fachkräftegewinnung und -bindung gerade in niedrig entlohnten Branchen, wie in der Pflege oder im Transportgewerbe, darstellt. Dies ist elementar nicht nur für die branchenbezogenen Fachkräftesicherungsstrategien im „Bündnis Fachkräfte Saar“, sondern auch bezüglich der Wiederbelebung von Branchendialogen zu Mindestarbeitsbedingungen mit dem Wirtschaftsministerium und anderen Branchenakteuren, wie etwa bereits erfolgreich zur Baubranche geschehen.<sup>14</sup>

## **2.2.3 Gute Arbeit auch in regulärer Beschäftigung befördern**

### **Gute Arbeit im Koalitionsvertrag**

Im aktuellen Koalitionsvertrag der saarländischen Landesregierung heißt es: „Gute Arbeit ist für zukunftsfähige Unternehmen unabdingbar. Motivierte, leistungsfähige und leistungsbereite Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind für eine gute wirtschaftliche Entwicklung und für eine ausgeprägte Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe eine wesentliche Voraussetzung.“<sup>15</sup> Leistungsfähigkeit setzt Gesundheit voraus und insofern ist hiermit auf die volle Einhaltung aller Arbeitsschutzgesetze und Regelungen zur betrieblichen Gesundheit verwiesen (zur realen Situation in den Betrieben siehe Kapitel II.2.1 „Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“). Natürlich ist Gesundheit auch eine notwendige Bedingung für Motivation und Leistungsbereitschaft, aber sie allein ist nicht hinreichend. Es bedarf dazu noch weiterer Faktoren, damit sich der Dreiklang aus Leistungsfähigkeit, Motivation und Leistungsbereitschaft zu Guter Arbeit bündeln kann.

## Gute Arbeit in der Transformation

Gerade in der aktuellen Transformation von Gesellschaft und Arbeitswelt geht Gute Arbeit über die Ansprüche an Gesundheit und Arbeitsschutz, aber auch über die Ansprüche an Arbeitsplatzsicherheit und Entlohnung hinaus. Gute Arbeit muss „insgesamt auch als Kernelement von Freiheit und sozialer Emanzipation des Individuums gedacht, entworfen und realisiert werden“<sup>16</sup>. Neben der Frage nach der Organisation und Vertretung der Arbeitnehmerschaft – Stichworte gewerkschaftlicher Organisationsgrad und betriebliche Mitbestimmung – bedeutet das für die einzelnen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, dass sie in ihrer Arbeit über kollektive und individuelle Ressourcen verfügen können müssen. Nur das ausreichende Vorhandensein dieser Ressourcen lässt Motivation und Leistungsbereitschaft entstehen und ist somit selbst wiederum gesundheitsförderlich.

In dem vom DGB entwickelten „Index Gute Arbeit“ werden als Kriterien solcher Ressourcen genannt: Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten, Weiterbildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten, Führungsqualität und Betriebskultur und die Sinnhaftigkeit der Arbeit.<sup>17</sup> Auf eklatante Mängel in der betrieblichen Weiterbildung hatte die Arbeitskammer bereits im Schwerpunkt ihrer Betriebsrätebefragung 2019 hingewiesen.<sup>18</sup>

## Gute Arbeit in der AK-Beschäftigtenbefragung

In der 2019 durchgeführten Beschäftigtenbefragung der Arbeitskammer „Index Gute Arbeit Saar“, die im Rahmen der jährlichen Befragung für den DGB-Index Gute Arbeit durchgeführt wurde, wurde das Vorhandensein dieser Ressourcen bei 1.011 saarländischen abhängig Beschäftigten abgefragt.<sup>19</sup>

Rund 68 % der Befragten finden in hohem oder sehr hohem Maße, dass sie mit ihrer Arbeit einen wichtigen Beitrag für die Gesellschaft leisten. Dass sie mit ihrer Arbeit einen wichtigen Beitrag für ihren Betrieb leisten, finden in hohem oder sehr hohem Maße sogar rund 88 % und rund 84 % der Befragten identifizieren sich in hohem oder sehr hohem Maße mit ihrer Arbeit.

Diese Daten sind sehr erfreulich. Denn sieht jemand einen Sinn in seiner Arbeit, hat er damit eine innere („intrinsische“) Motivation, die in recht großem Maße von anderen – äußeren – Ressourcen unabhängig ist. Die aktuelle Corona-Krise ist dafür ein außergewöhnlich extremes, aber bestechendes Beispiel: Die „äußeren“ Ressourcen wie „Einfluss auf die Arbeitsmenge“, „Gestaltung der Arbeitszeit“, „selbstständige Planung und Einteilung der Arbeit“ waren zeitweilig für die Beschäftigten in den Krankenhäusern überhaupt nicht (mehr) vorhanden. Dennoch ist vollkommen klar, dass Krankenpflegekräfte und ärztliches Personal ihre Arbeit als ungemein wichtig für die Gesellschaft ansehen. Unabhängig von dramatischen Umständen wie einer Pandemie ist bei helfenden Berufen aber in unvergleichlich höherem Maße als bei anderen Berufen ihr Sinn für die Gesellschaft immer deutlich.

Für alle Berufe gilt, dass die Ressource „Sinn“ recht unabhängig von anderen Ressourcen ist. Das zeigt sich in den Ergebnissen der Befragung auch daran, dass die Befragten Sinn in ihrer Arbeit sehen und sich mit ihr identifizieren, selbst wenn die anderen Ressourcen zu einem beträchtlichen Teil nicht vorhanden sind.

So geben die Befragten zu 64 % an, gar nicht oder nur in geringem Maße Einfluss auf die Arbeitsmenge zu haben, die sie erledigen müssen. Rund 58 % sagen, dass sie keinen oder nur einen geringen Einfluss auf die Gestaltung der Arbeitszeit haben und rund 43 % geben an, ihre Arbeit gar nicht oder nur in geringem Maße selbstständig planen und einteilen zu können.

Die bereits bei der AK-Betriebsrätebefragung monierten Defizite bei der betrieblichen Weiterbildung bestätigen sich auch in der Beschäftigtenbefragung. Rund 45 % der Befragten sagen, dass ihr Betrieb es ihnen gar nicht oder nur in geringem Maße ermöglicht, sich entsprechend ihrer beruflichen Anforderungen weiterqualifizieren zu können. Rund 39 % können eigene Ideen gar nicht oder nur in geringem Maße in die Arbeit einbringen und für etwas mehr als ein Drittel der Befragten gilt, dass ihre Arbeit es ihnen gar nicht oder nur in geringem Maße erlaubt, ihr Wissen und Können weiterzuentwickeln. Nahezu drei Viertel der Befragten (72 %) geben an, gar keine oder nur geringe Aufstiegschancen in ihrem Betrieb zu haben.

Positiv zu vermerken ist, dass rund 85 % der Befragten in hohem oder sehr hohem Maße auf die Ressource der Hilfe und Unterstützung durch Kolleginnen und Kollegen zurückgreifen können und rund 58 % der Meinung sind, dass in ihrem Betrieb Kollegialität gefördert wird. Dies ist umso wichtiger, als nämlich für mehr als ein Drittel der Befragten (35%) gilt, dass sie gar keine oder nur geringe Wertschätzung durch die ihnen vorgesetzten Personen empfinden. Dazu passt leider, dass fast die Hälfte der Befragten (rund 48 %) angibt, gar nicht oder nur in geringem Maße im Betrieb ein Meinungsklima zu erleben, in dem sich jeder traut, Probleme auch gegenüber Vorgesetzten oder der Geschäftsführung offen anzusprechen. Wie Studien zur „Fehlerkultur“ in Betrieben hinreichend belegen, wirkt sich fehlende Offenheit bei der Ansprache von Problemen hochgradig negativ aus auf Produktivität, Innovation und Motivation und ist daher ein gravierendes Hemmnis für Gute Arbeit. In den gleichen Zusammenhang der Betriebskultur gehört die Tatsache, dass mehr als ein Drittel der Befragten (rund 40%) gar nicht oder nur in geringem Maße rechtzeitig über Entscheidungen, Veränderungen oder Pläne informiert wird, die für die Arbeit wichtig sind. Ebenfalls rund 40 % klagen auch folgerichtig darüber, dass ihr Vorgesetzter die Arbeit nicht gut plant.

### **Das Projekt „BetriebsMonitor Gute Arbeit Saar“**

Im Gegensatz zur Ressource „Sinn der Arbeit“, die man kaum herstellen kann, wenn sie nicht vorliegt, sind die genannten Defizite aber veränderbar. Ein geeignetes Instrument, um die Defizite im betrieblichen Alltag zu lokalisieren und in einem begrenzten Maße auch zu verändern, ist das stark nachgefragte, von der Beratungsstelle für sozialverträgliche Technologiegestaltung (BEST) e.V. im Auftrag der Landesregierung durchgeführte, Projekt „BetriebsMonitor Gute Arbeit Saar“. Das betriebliche Beratungsprojekt unterstützt mit allen Akteuren auf betrieblicher

Ebene die Verbesserung der Arbeitsbedingungen (etwa über Gefährdungsanalysen psychischer Belastungen, Arbeitszeitberatungen) und trägt damit auch zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit bei.<sup>20</sup>

## Corona-Krise als Chance und Risiko für Gute Arbeit

Drastische Veränderungen bieten immer Chancen und Risiken. Gute Arbeit ist gefährdet, etwa wenn Höchstarbeitszeitgrenzen und Pausenregelungen in der Pflege oder in anderen systemrelevanten Berufen ausgesetzt werden und dies nach der Krise zum neuen Standard wird. Dass dies nicht passiert, darauf ist mit Argusaugen zu achten. Zugleich kann es aber auch, um bei der Arbeitszeit zu bleiben, im Zuge von Homeoffice-Erfahrungen neue Gestaltungsspielräume und Erfordernisse für neu auszuprobierende und auszuhandelnde Arbeitsweisen und Spielregeln geben, von denen Beschäftigte und ihre Arbeitgeber profitieren können.

<sup>1</sup> Ab diesem Termin liegen auf Basis der Klassifikation der Berufe (KldB 2010) Daten zu den beruflichen Anforderungsniveaus vor. Aus Gründen der Einheitlichkeit wird in Tabelle 1 dieses Jahr als gemeinsamer Ausgangspunkt gewählt.

<sup>2</sup> Vgl. IAB Rheinland-Pfalz-Saarland: Qualität der Beschäftigung im Saarland (IAB-Regional 1/2019), Nürnberg, 2020.

<sup>3</sup> Berufe mit Anforderungsniveau „1 – Helfer- und Anlerntätigkeiten“ umfassen einfache, wenig komplexe (Routine-) Tätigkeiten, für die in der Regel keine oder nur geringe spezifische Fachkenntnisse erforderlich sind.

Komplexere bzw. stärker fachlich ausgerichtete Tätigkeiten, für deren sachgerechte Ausübung fundierte Fachkenntnisse und Fertigkeiten vorausgesetzt werden, sind dem Anforderungsniveau „2 – fachlich ausgerichtete Tätigkeiten“ (Fachkraft) zugeordnet. Sie erfordern üblicherweise den Abschluss einer zwei- bis dreijährigen Berufsausbildung oder einen berufsqualifizierenden Abschluss an einer Berufsfach- bzw. Kollegschule.

Die Bewältigung von Tätigkeiten mit Anforderungsniveau „3 – Komplexe Spezialistentätigkeiten“ erfordert die Befähigung zur Bewältigung gehobener Fach- und Führungsaufgaben. Charakteristisch sind neben den jeweiligen Spezialistentätigkeiten Planungs- und Kontrolltätigkeiten. Voraussetzung hierfür sind häufig eine Meister- oder Techniker Ausbildung bzw. ein gleichwertiger Fachschul- oder Hochschulabschluss.

Zum Anforderungsniveau „4 – Hoch komplexe Tätigkeiten“ zählen z. B. Entwicklungs-, Forschungs- und Diagnostiktätigkeiten, Wissensvermittlung sowie Leitungs- und Führungsaufgaben innerhalb eines (großen) Unternehmens. In der Regel setzt die Ausübung dieser Berufe eine mindestens vierjährige Hochschulbildung und/ oder eine entsprechende Berufserfahrung voraus.

<sup>4</sup> Vgl. Vogler-Ludwig, Kurt u. a.: Arbeitsmarkt 2030 – Wirtschaft und Arbeitsmarkt im digitalen Zeitalter. Prognose 2016. Bielefeld, 2016.

<sup>5</sup> Vgl. hierzu Kapitel I.3.9 im Schwerpunkt dieses Jahresberichts.

<sup>6</sup> IAB Rheinland-Pfalz-Saarland (2020), a. a. O., S. 32.

<sup>7</sup> Die Abgrenzung der Beschäftigungsformen ist nicht trennscharf. Aufgrund von Mehrfachzuordnungen liegt die Summe der Anteile über 100 Prozent.

- <sup>8</sup> Die Evaluationen zu den Wirkungen des Mindestlohns weisen in diese Richtung.
- <sup>9</sup> Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte plus ausschließlich geringfügig Beschäftigte.
- <sup>10</sup> WifoS, Beschäftigungstrends im Saarland von 2002 bis 2018, Saarbrücken 2019, S. 50.
- <sup>11</sup> Ebd., S. 55.
- <sup>12</sup> Die Schwelle des unteren Entgeltbereichs liegt nach OECD-Definition bei 2/3 des Medianentgelts aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten.
- <sup>13</sup> Laut vom Ifo-Institut geschätzten Szenarien könnte die deutsche Wirtschaft zwischen 7,2 und 20,6 Prozentpunkten schrumpfen und es könnten bis zu 1,8 Millionen sozialversicherungspflichtige Jobs verloren gehen.
- <sup>14</sup> AK-Bericht an die Regierung des Saarlandes 2019, Saarbrücken 2019, S. 309.
- <sup>15</sup> Für die Zukunft unseres Landes. Solide wirtschaften – mutig gestalten – mehr investieren. Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017-2022), S. 23.
- <sup>16</sup> Urban, Hans-Jürgen: Wirtschaftsdemokratie als Transformationshebel. In: Arbeitskammer des Saarlandes (Hrsg.): AK-Beiträge, Heft 2/2019, S.4-26, hier S.16. (Entspricht dem Schlusskapitel von: Urban, Hans-Jürgen: Gute Arbeit in der Transformation. Über eingreifende Politik im digitalisierten Kapitalismus, VSA: Verlag, Hamburg 2019).
- <sup>17</sup> Vgl. <http://index-gute-arbeit.dgb.de>.
- <sup>18</sup> Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes (Hrsg.): AK-Betriebsbarometer 2019. Schwerpunktthema „Betriebliche Weiterbildung“. Download auf der Webseite der Arbeitskammer.
- <sup>19</sup> Arbeitskammer des Saarlandes (Hrsg.): Index Gute Arbeit Saar 2019. Wie die Beschäftigten ihre Arbeitsbedingungen beurteilen, veröffentlicht in der Reihe AK-Texte, Download verfügbar auf der Webseite der Arbeitskammer des Saarlandes.
- <sup>20</sup> Informationen für die Teilnahme am Projekt finden sich unter [www.best-saarland.de/informationen/betriebsmonitor-gute-arbeit-saar](http://www.best-saarland.de/informationen/betriebsmonitor-gute-arbeit-saar).

## 2.3 Gleichstellung: Aktives Gegensteuern in Krisenzeiten nötig!

*Die Corona-Krise verändert die Sicht auf die Gleichstellung spürbar. Frauenberufe sind zwar systemrelevant, aber meist schlechter bezahlt und wenig beachtet. Ihre Aufwertung ist mehr denn je notwendig. Es drohen ferner anhaltende Arbeitsplatzverluste für Frauen in anderen Branchen mit der Gefahr einer Rückwärtsentwicklung für die Gleichstellung. Ein Instrument zur Unterstützung von Frauen im Land hinsichtlich ihrer Erwerbstätigkeit sind die Netzwerkstelle „Frauen im Beruf“ und die dazugehörigen regionalen Beratungsstellen als Bausteine des Landesprogrammes „Frauen in Arbeit“. Dieses Modell ist mittlerweile noch notwendiger als zuvor und muss daher dringend weiter unterstützt werden.*

Die Gleichstellungsdebatte muss vor dem Hintergrund der Corona-Krise mit geschärftem Blick geführt werden. Es zeigte sich im Verlauf der Ereignisse, dass einerseits Frauen in „typischen Frauenberufen“ plötzlich als „systemrelevant“ gelten, ungeachtet der Tatsache, dass Gesundheitsberufe, Einzelhandel und das Reinigungsgewerbe normalerweise zu den schlecht bezahlten und oft wenig geachteten Branchen gehören. Die Corona-Krise machte diese bisweilen strukturell unsichtbare und schlecht bezahlte Arbeit sichtbar – und wertete sie zumindest kurzfristig ein Stück weit auf.

### Frauen von der Corona-Krise besonders betroffen

Andererseits waren es gerade diese Branchen, in denen sich die Beschäftigten durch ihren verstärkten Einsatz auch zu Hochzeiten der Krise einem deutlich größeren gesundheitlichen Risiko ausgesetzt haben als viele andere in gut bezahlten Berufen, die ihre Arbeit ins Homeoffice verlagern konnten/können. In der Krise hielten also vor allem Frauen im Niedriglohnsektor das System aufrecht – in Jobs, in denen Homeoffice keine Option, die Möglichkeit zur räumlichen Distanzierung gering und die Ansteckungsgefahr umso größer war. Ähnliche Zusammenhänge gelten für die Tätigkeiten im Handel und im Reinigungsgewerbe – wo es den Unternehmen seit Jahren darum geht, Tätigkeiten möglichst aufzusplitten und im Preiskampf die Löhne niedrig zu halten. Dadurch sind die Arbeitsbedingungen schon seit geraumer Zeit unter hohem Druck. Für all diese (Frauen-)Berufe braucht es dauerhaft mehr als den Applaus auf Balkonen – wie in Corona-Zeiten üblich – und auch nachhaltigere Verbesserungen als nur kurzfristige Sonderzahlungen.

### Aufwertung der personenbezogenen Dienstleistungen gefordert!

Im besten Fall wird es nach der Krise möglich sein, die Debatte um die unterbewerteten (personenbezogenen) Dienstleistungsbranchen neu aufzurollen. Diese ist beileibe nicht neu. Seit ein paar Jahren schon weist die Forschung wiederholt darauf hin, dass gerade die sogenannten Care-Berufe unter einer massiven gesellschaftlichen und finanziellen Unterbewertung leiden. Es beginnt bei der Form der Ausbildungen, geht über die meist schlechten Arbeitsbedingungen, die schwierige Vereinbarkeit von Familie und Beruf bis hin zu fehlenden Aufstiegschancen und

vergleichsweise schlechterer Bezahlung. Wiederholt wurde nachgewiesen, dass selbst bei (zu anderen technischen Berufsfeldern) vergleichbaren Anforderungen die Löhne in diesen personenbezogenen Berufen nur unterdurchschnittlich ausfallen.<sup>1</sup> Eine der nicht mehr zu übersehenden Auswirkungen ist der seit Jahren beklagte Fachkräftemangel vor allem in der systemrelevanten Pflege, der sich dann in Krisenzeiten noch deutlicher bemerkbar macht.

Daher ist es dringend nötig, die Forderungen der Wissenschaft nach der Krise flächendeckend umzusetzen und für eine nachhaltige Verbesserung in den betreffenden Branchen zu sorgen. Unabhängig davon, wie sich die langfristigen Folgen der Corona-Krise finanziell auswirken: An dieser Stelle braucht es anschließend eine besondere Aufmerksamkeit. Im schlechtesten Fall könnte es sonst passieren, dass sich durch die Krise – trotz aller Beteuerungen der Wichtigkeit der systemrelevanten Berufe – aufgrund neuer finanzieller Engpässe bereits bestehende, diskriminierende Strukturen sogar verstärken.

### **Arbeitsplatzverluste auch für Frauen hoch**

Bisherige Erfahrungen mit größeren Krisen der jüngsten Vergangenheit (wie die Finanzkrise 2008) haben gezeigt, dass es meist Männer im Verarbeitenden Gewerbe waren, deren Arbeitsplätze in größerer Zahl wegfielen. Dieses Mal werden die Frauen ebenfalls stark betroffen sein. Abgesehen von den bereits erwähnten (Frauen-)Branchen werden andere frauendominierte Betriebe voraussichtlich viele Beschäftigte verlieren. Es sind dies z. B. die Hotel- und Gaststätten-Branche, die Tourismusbranche und der lokale Einzelhandel außerhalb des Lebensmittelbereiches.

Was während der Corona-Krise ebenfalls (einmal) mehr als offensichtlich wurde, ist die Fehlkonstruktion der Minijobs. Diese – in der Mehrzahl von Frauen ausgeübte – Beschäftigungsform, die immer noch als Sonderkonstruktion zum Vorteil aller verteidigt wird, war eine der ersten, die neben anderen prekären Arbeitsformen, wie z. B. befristeten Beschäftigungen, den Umständen zum Opfer fiel. Zwar gelten Minijobs im Arbeitsrecht als gleichberechtigt, dennoch fallen sie gewöhnlich rasch aus den betrieblichen Abläufen heraus und es kann für sie regulär kein Kurzarbeitergeld gezahlt werden. An dieser Stelle muss daher die mittlerweile altbekannte Forderung vehement wiederholt werden, dass diese Arbeitsform am besten abzuschaffen ist oder nur noch in sehr eingeschränktem Maß erhalten werden sollte.

### **Alleinerziehende im besonderen Maße betroffen**

Wie unter einem Brennglas bündeln sich die Probleme in solchen Krisenzeiten bei der Gruppe der Alleinerziehenden. Davon sind rund 90 % Frauen. Sie hatten angesichts der Schließzeiten aller Betreuungsinstitutionen – ob mit oder ohne eigene Arbeit – keinerlei Möglichkeiten, die Verantwortung für ihre Kinder auch nur teilweise abzugeben.

Vereinbarkeitsfragen waren beinahe nicht mehr zu lösen, selbst bei vorhandenen finanziellen Spielräumen war es nicht möglich, die Betreuung wenigstens zeitweise an Dritte im Haushalt

abzugeben. Diese Rahmenbedingungen, in Kombination mit den häufig ohnehin schon prekären finanziellen Situationen, machen für die Zeit nach der Krise besondere Hilfestellungen für Alleinerziehende notwendig, um sie und ihre Kinder vor langfristigen Folgen zu schützen. Zu denken ist hier an spezielle arbeitsmarktpolitische Maßnahmen oder auch an für diese Personengruppe geeignete Sensibilisierungs- und Unterstützungsaktionen der Netzwerkstelle Frauen im Beruf bzw. der regionalen Beratungsstellen (siehe unten).

### **Stärkung althergebrachter (Erwerbs-)Muster – bis hin zu mehr Gewalt gegen Frauen**

In den sogenannten Care-Berufen beträgt der Frauenanteil mindestens 70 %. Hinzu kommt: Auch bei der unbezahlten Sorgearbeit im privaten Bereich sind es die Frauen, die den größten Anteil tragen. Hier entstand durch die Corona-Krise ebenfalls verstärkter Druck durch die Schließung von Krippen, Kindergärten, Schulen und die Lücken bei der Versorgung der älteren Generation. Teilzeitbeschäftigte Frauen, Minijobberinnen, aber auch Beschäftigte im Homeoffice sahen sich sehr schnell wieder mit der traditionellen Arbeitsteilung zu Hause konfrontiert. Waren sie doch mit die ersten, deren Arbeitsplätze gefährdet waren.

Eine neue Studie von Forscherinnen der Northwestern University, der Universität Mannheim und der University of California befasste sich im März 2020 sehr zeitnah mit diesen Fragen und kam zu dem Schluss: „Eine Pandemie vergrößert tendenziell alle bestehenden Ungleichheiten.“<sup>2</sup> Die Studie sagt auch, überall auf der Welt werde die Unabhängigkeit von Frauen ein stilles Opfer der Pandemie sein. Die Forscherinnen warnen davor, „dass sich doppelt verdienende Paare durch Homeoffice, Haushalt und Kinderbetreuung schneller in einer Rollenverteilung der fünfziger Jahre wiederfinden, als ihnen lieb ist“.

Auch auf die mittelfristigen Auswirkungen, die die Probleme auf den Arbeitsmarkt haben können, weist die Studie hin: Durch notwendige Sparmaßnahmen in den Betrieben steigt mutmaßlich die Arbeitslosigkeit gerade von Frauen, die in Arbeitsverhältnissen eher am Rande des stabilen Arbeitsmarktes stehen (Minijobs, niedrige Teilzeit, befristete Verträge), während die unbezahlte Care-Arbeit zunimmt und verstärkt von ihnen ausgeübt wird. Außerdem wächst das Ausmaß auch an körperlicher Gewalt in Krisen rasant – ein Tatbestand, der schon nach wenigen Wochen in der Zeit des sogenannten „Lockdowns“ zu beobachten war. Jobverlust, Existenzängste, Stress und Schwächegefühle sind Faktoren, die Gewalt begünstigen. Im schlechtesten Fall manifestieren sich solche Entwicklungen über die Zeit hinaus. Es braucht daher auf jeden Fall eine hohe Aufmerksamkeit für solche Fragen und ein aktives Gegensteuern, damit es nicht dauerhaft zu einer verstärkten „Retraditionalisierung“ der Geschlechterverhältnisse kommt.

### **Chancen für Veränderungen?**

Im besten Fall könnte sich die Corona-Krise aber auch als ein Katalysator für Veränderungen in der Arbeitskultur erweisen. Zahlreiche Unternehmen konnten relativ rasch auf Homeoffice umsteigen und die dazu nötigen Technologien anbieten. Die Unternehmen haben dahingehend

investiert und auch viele Vorteile gesehen. Dieses schnelle, unbürokratische Vorgehen beförderte eine höhere Flexibilität, die durchaus auch positiv von den Beschäftigten gesehen wurde und die sich langfristig positiv auf die Gleichstellung der Geschlechter auswirken kann. Bei der jetzigen Krise gebe es jedenfalls durchaus Potenzial von Seiten der Arbeitgeber – so stellen die Forscherinnen der erwähnten Studie fest. Sie gehen davon aus, dass diese zusätzliche Flexibilität zumindest zum Teil auch nach der Krise erhalten bleibt und vor allem Frauen von dieser neuen Flexibilität profitieren können.

### **„Frauen in Arbeit“ als Folge der Netzwerkstelle Frauen im Beruf**

Seit 2017 gibt es bei der Arbeitskammer die vom Wirtschaftsministerium initiierte Netzwerkstelle Frauen im Beruf (FiB), die sich intensiv um die Frage kümmert, wie man Frauen im Saarland verstärkt (zurück) in den Beruf oder eine Selbstständigkeit bringen kann. Zu Anfang war die Hauptaufgabe der Netzwerkstelle, als Netzwerkorganisatorin und Ansprechpartnerin für die auf den verschiedenen Ebenen handelnden Akteure zu fungieren, wenn es um Fragen der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bzw. Gründungsfragen ging. Sie gab außerdem betroffenen Frauen Hinweise, wohin diese sich mit Fragen zu solchen Themen wenden können. Zielvorgabe war es von Anfang an, ein landesweites Konzept zur Weiterentwicklung der beruflichen (Re-)Aktivierung von Frauen zu entwickeln.

Zu Anfang untersuchte die FiB alle Landkreise mit der Fragestellung, was es jeweils vor Ort an Unterstützungsangeboten für Frauen gibt, die (zurück) in Arbeit bzw. sich selbstständig machen wollen. Die Angebote wurden in großen Runden mit den Akteurinnen und Akteuren diskutiert unter der Fragestellung, woran es noch fehlt, und was man an den Rahmenbedingungen verbessern könnte. Es stellte sich heraus: In den einzelnen Landkreisen gibt es verschiedene Angebote, deren Transparenz aber häufig für Ratsuchende nicht gewährleistet ist. Auch den Akteuren untereinander fehlt es oft an Überblick darüber, was andere Organisationen oder Institutionen tun. Außerdem zeigte sich ein Bedarf nach zusätzlicher Beratung – unabhängig von den sonstigen, bereits bestehenden Strukturen. So lautete die zentrale Forderung, die die FiB an das auftraggebende Ministerium zurückmeldete: Es braucht mehr unabhängige, niedrigschwellige Beratung für erwerbsinteressierte Frauen!

Die Landesregierung legte daraufhin das Landesprogramm „Frauen in Arbeit“ auf. Sein Schwerpunkt ist es, in möglichst allen Landkreisen zusätzliche regionale Beratungsstellen einzurichten – koordiniert von der FiB, deren Arbeit als Netzwerkstelle damit in eine neue Runde ging und der neue Aufgaben zugewiesen wurden.

### **Regionale Beratungsstellen vervollständigen das Angebot für Frauen**

Eine spezielle Beratungsstelle für Frauen gibt es bereits seit rund 15 Jahren im Saar-Pfalz-Kreis. Dies ist die Koordinierungsstelle Frau & Beruf, die bei der Frauenbeauftragten des Landkreises angesiedelt ist und wo ein ganzes Team im Bereich Beratung, Coaching und Mentoring von Frauen

agiert. Sie gilt quasi als gutes Beispiel für die anderen Landkreise, wenn auch klar ist, dass dort jeweils nur eine Person diese Tätigkeiten aufnehmen wird. Das Konzept beinhaltet eine finanzielle Förderung durch das Land, sodass den Landkreisen keine zusätzlichen Kosten entstehen.

Solche Beratungsstellen einzurichten, stellt(e) die Landkreise vor Herausforderungen. Es gilt jeweils, die verschiedenen Akteure vor Ort (Landkreis, Träger, Frauenbeauftragte) einzubeziehen, zu überlegen, wo eine Beratungsstelle am sinnvollsten angesiedelt werden kann und die Finanzierungsabläufe im Detail zu klären. Umso positiver ist es zu bewerten, dass – unterstützt von der FiB – Anfang 2020 mittlerweile fünf Beratungsstellen die Arbeit aufgenommen haben (im Saar-Pfalz-Kreis, im Landkreis Neunkirchen, im Landkreis Saarlouis, im Regionalverband Saarbrücken und im Landkreis Merzig-Wadern). Nach aktuellem Stand gibt es auch für den Landkreis St. Wendel konkrete Pläne. Die Beratungsstellen sollen Frauen individuell beraten, weiter begleiten und außerdem die kleinräumige Vernetzung vor Ort und den lokalen Überblick über die verschiedenen Möglichkeiten gewährleisten.

Zum Landesprogramm wird außerdem ein gewisses Budget für Maßnahmen bereitgestellt, das es erlaubt, ratsuchenden Frauen seitens der Beratungsstellen mittelfristig geeignete Orientierungsmaßnahmen zur Unterstützung auf ihrem weiteren Planungsweg anzubieten. Diese Maßnahmen sind von den Beratungsstellen passend zu den Bedarfen in Zusammenarbeit mit örtlichen Bildungsträgern zu konzipieren.

### **Verstärkte Arbeit der FiB auch in Zukunft sichern!**

Der dritte Bestandteil des Landesprogrammes ist die Verlängerung der Netzwerkstelle FiB bei der Arbeitskammer. Sie wird weiterhin als zentrale Vernetzungsstelle fungieren und zwar sowohl zwischen den einzelnen Beratungsstellen als auch zwischen den beiden Teilbereichen der FiB (Förderung der abhängigen Beschäftigung und Förderung der Existenzgründung). Konkrete Aufgabe der FiB ist es, im aktuellen Förderzeitraum die regionalen Beraterinnen im Teilprojekt A/Förderung der abhängigen Beschäftigung zusammenzubringen, fachliche Ideen zu sammeln, Aktionen zu koordinieren, Informationen weiterzuleiten und eine gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit zu leisten.

Damit ist sie ein zentraler Bestandteil des landesweiten Konzeptes zur beruflichen (Re-)Aktivierung von Frauen, dessen Hauptziel das Erreichen der sogenannten „Stillen Reserve“ des Arbeitsmarktes ist. Diese umfasst eine nicht unerhebliche Zahl von Frauen, die nicht arbeitsuchend gemeldet sind, bei denen aber ein Interesse an Erwerbstätigkeit und/oder Selbstständigkeit zu vermuten ist. Sie zu erreichen, ist eine anspruchsvolle Aufgabe, denn es handelt sich um eine sehr heterogene Gruppe von Frauen mit unterschiedlichen Bedürfnissen. Im Lichte der Corona-Krise geht die Aufforderung an die Politik, trotz enger werdender Spielräume die begonnene Arbeit des Netzwerkes auch zukünftig zu fördern. Gerade die oben beschriebenen Zusammenhänge der Auswirkungen der Krise auf Frauen, ihre Erwerbstätigkeit (sowohl in der abhängigen Beschäftigung als auch in der beruflichen Selbstständigkeit) und letztlich auf die Gleichstellung unterstreichen sogar den Unterstützungsanspruch der Frauen.

Dies gilt außerdem angesichts der bisherigen Zwischenergebnisse:

- Die Nachfrage in den regionalen Beratungsstellen ist vorhanden und unterstreicht die Bedeutung einer unabhängigen Beratung. Es wird von den ratsuchenden Frauen sehr geschätzt, eine unabhängige, niedrighschwellige Anlaufstelle zur Unterstützung zu haben.
- Die regionalen Beratungsstellen brauchen eine gewisse Zeit, um sich selbst ihr Netzwerk im Landkreis aufzubauen und an die verschiedenen Zielgruppen heranzutreten. Dabei brauchen sie die aktive Unterstützung der FiB, die eine ganze Reihe von Querschnittsaufgaben für die Beratungsstellen übernimmt (Information, Koordination, Öffentlichkeitsarbeit, Sensibilisierung, Vernetzung).
- Auch wenn die FiB selbst keine Beratung für Ratsuchende durchführen darf, so wird auch sie von Ratsuchenden zu den unterschiedlichsten Fragen kontaktiert. In der Folge findet immer eine geeignete Weiterleitungsberatung zu den entsprechenden Partnerinnen und Partnern statt.
- Das Erreichen der „Stillen Reserve“ der Frauen am Arbeitsmarkt – unabhängig davon, ob Frauen abhängig beschäftigt oder selbstständig sind – ist bei all dem als übergreifende und dauerhafte Aufgabe der FiB und der regionalen Beratungsstellen zu sehen. Diese Aufgabe wird in Zukunft weiter eine wichtige Rolle spielen – nach Ende der derzeitigen Krise werden die demografischen und wirtschaftlichen Herausforderungen es womöglich sogar verstärkt nötig machen, Frauen existenzsichernd am Arbeitsmarkt zu integrieren.

---

<sup>1</sup> WSI der Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Nr. 205: Der „Comparable Worth“-Index als Instrument zur Analyse des Gender Pay Gap, Oktober 2016.

<sup>2</sup> „The impact of Covid 19 on gender equality“ (<https://www.nber.org/papers/w26947>) Stand 07.04.2020, zitiert in: Der Standard, „Folgen der Krise für Frauen: Verschärfung der Ungleichheit und langfristige Chance“ 1. April 2020 (<https://www.derstandard.at/story/2000116401848/folgen-der-krise-fuer-frauen-verschaerfung-der-ungleichheit-und-langfristige>).

## 3 Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

### 3.1 Arbeitsmarktpolitik: Neue Perspektiven für Arbeitslose schaffen!

*Seit 2020 wird durch die Corona-Pandemie auch die Arbeitsmarktpolitik vor vollkommenen neuen Herausforderungen gestellt. Das gilt sowohl für den Umfang als auch für die Qualität von Problemen. Das Teilhabechancengesetz und das Qualifizierungschancengesetz, die beide 2019 in Kraft getreten sind, wurden im Saarland im ersten Jahr sehr gut umgesetzt. Jetzt gilt es, aus diesen Erfahrungen Lehren für die Zukunft zu ziehen. Dazu macht die Arbeitskammer konkrete Vorschläge.*

Konjunktur und erste Auswirkungen des neuen Strukturwandels haben 2019 zu einem zwiespältigen Bild auf dem Arbeitsmarkt im Saarland geführt. Während die Beschäftigungsentwicklung noch robust verlief (+0,6 %), stieg gleichzeitig die Zahl der Arbeitslosen (+1,4 %). Das war deutlich schlechter als in Gesamtdeutschland (+1,6 % bei den Beschäftigten; -3,1 % bei den Arbeitslosen).

Trotz steigender Arbeitslosigkeit ist allerdings in bestimmten Branchen weiter eine Knappheit von Fachkräften zu beobachten. Gesucht werden vor allem Fachkräfte in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Erziehung, aber auch bei den Unternehmensdienstleistern. Auch einige Bereiche des Verarbeitenden Gewerbes melden Fachkräfteknappheit. Um diesen „Mismatch“ aufzulösen, bedarf es auf beiden Seiten verstärkter Anstrengungen: Denn Arbeitslose und ihre Fähigkeiten passen oftmals nicht zu den Anforderungen offener Arbeitsstellen (vgl. Kapitel I.3.6.1).

Der Strukturwandel hin zu einer emissionsärmeren und digitalen Wirtschaft hat zuletzt die Debatte über die zukünftige Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik bestimmt. Hinzu kommen jetzt die Auswirkungen der Corona-Krise.<sup>1</sup> Dabei ist der Fokus insbesondere auf die Beschäftigten und eine präventiv wirkende Flankierung dieser Entwicklungen gerichtet (vgl. Kapitel I.3.8.2). Der folgende Beitrag richtet den Blick auf die strukturellen Probleme auf dem saarländischen Arbeitsmarkt für Arbeitslose und die daraus folgenden Herausforderungen für die Arbeitsmarktpolitik.

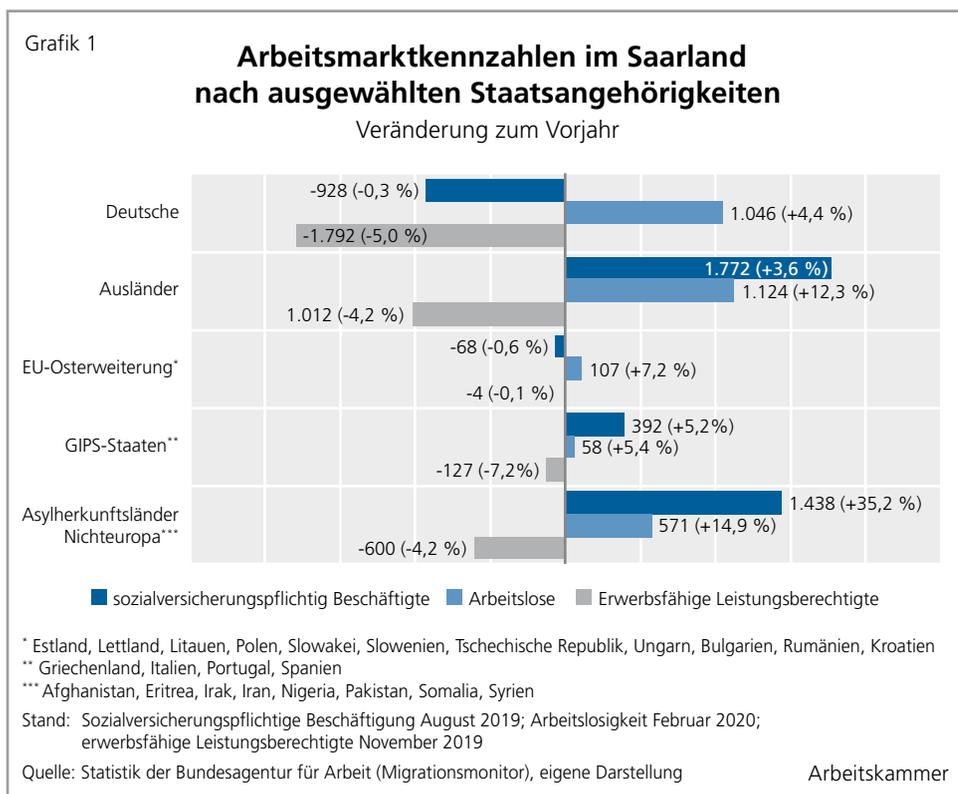
#### **Zentrale Schwachstelle: Verteilung der Arbeitslosen auf zwei Rechtskreise**

Die Verteilung der Arbeitslosen auf zwei Rechtskreise ist eine der zentralen Schwachstellen der deutschen Arbeitsmarktpolitik. Die Auswirkungen zeigen sich auch im Saarland. Die mit den Hartz-Reformen geschaffene Spaltung der Arbeitslosigkeit in das Versicherungssystem mit Arbeitsförderung (SGB III) und das System der Grundsicherung verhindert bis heute eine Arbeitsmarktpolitik aus einem Guss. Notwendig ist in beiden Rechtskreisen eine analoge Zielsetzung, die auf Qualifizierung und die Förderung einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt setzt.<sup>2</sup>

Auch wenn im vergangenen Jahr die Entwicklung der Arbeitslosigkeit im Bereich SGB II positiver war als im Bereich des Versicherungssystems, bleibt das strukturelle Defizit weiter bestehen. Dabei wird sich eine steigende Arbeitslosigkeit in den Folgejahren wieder verstärkt auf das Grundversicherungssystem auswirken. Als Folge von Corona erwartet das Bundesarbeitsministerium rund 1,2 Millionen neue Bedarfsgemeinschaften in der Grundsicherung.<sup>3</sup>

#### Zwispältige Entwicklungen auf dem saarländischen Arbeitsmarkt in 2019

- 2019 waren im Saarland im Jahresdurchschnitt 32.900 Frauen und Männer arbeitslos, rund 600 mehr als im Vorjahr. Davon entfielen auf den Bereich der Arbeitslosenversicherung 10.800, das waren 32,8 % aller Arbeitslosen. Bedingt durch den im Saarland bereits deutlich spürbaren Arbeitsplatzabbau im Automotive-Bereich und in der Stahlindustrie ist die Zahl der Arbeitslosen im Bereich SGB III um 10,4 % gestiegen.
- Positiv dagegen entwickelte sich die Arbeitslosigkeit im Bereich der Grundsicherung. Bedingt durch den Einstieg in den Sozialen Arbeitsmarkt und Erfolge bei der Integration geflüchteter Menschen ist dort die Arbeitslosigkeit um 6,4 % auf 22.100 Personen gesunken. Das sind allerdings immer noch zwei Drittel oder 67,2 % aller Arbeitslosen.



- Auch die Zahl der ausgewiesenen Langzeitarbeitslosen ging 2019 um 7,8 % auf 10.300 zurück. Bewirkt wurde dies vor allem durch die Einführung des Teilhabechancengesetzes, das für Arbeitgeber eine Förderung vorsieht, wenn sie Langzeitarbeitslose einstellen.
- Die Integration von Menschen mit ausländischer Staatsbürgerschaft in den saarländischen Arbeitsmarkt kommt ganz gut voran. So profitierten sie im vergangenen Jahr stark vom Beschäftigungsaufbau im Saarland. Dabei stieg insbesondere die Zahl der Beschäftigten aus Asylherkunftsländern. Das zeigt: Der zügige Abschluss der Asylverfahren sowie die frühzeitige Sprachförderung in Kombination mit Integrationskursen und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wirken sich weiterhin positiv auf die Arbeitsmarktintegration geflüchteter Menschen aus.<sup>4</sup> Allerdings zeigt der überproportionale Anstieg der Arbeitslosenzahlen dieser Personengruppe auch, dass die Beschäftigung oftmals nicht nachhaltig ist. Ursache hierfür ist, dass Beschäftigte aus Asylherkunftsländern überwiegend Helfertätigkeiten ausüben und häufig in der Leiharbeit, im Gastgewerbe oder im Handel tätig sind.

### Corona und die Folgen für den Arbeitsmarkt

Die Corona-Pandemie hat massive Auswirkungen für Wirtschaft und Gesellschaft. Der fast weltweite Lockdown der Wirtschaft hat in Deutschland Produktion und Dienstleistungen schwer getroffen. Ein Ende ist derzeit noch nicht absehbar. Als Folge der Corona-Krise zeigen sich in der ersten Hälfte des Jahres beträchtliche Verwerfungen auch auf dem saarländischen Arbeitsmarkt:

- Die Zahl der Arbeitslosen stieg im Juni gegenüber dem Vorjahr um 8.100 auf 40.400. Das entspricht einem Anstieg von 25,0 %. Die Arbeitslosenquote im Saarland erhöhte sich damit von 6,0 auf 7,6 %. Im Bereich der Arbeitslosenversicherung (SGB III) wuchs die Zahl der Arbeitslosen um 4.800, im Grundsicherungssystem um 3.300 (siehe Kapitel II.1.2).
- In der Corona-Krise haben bis Juni 11.300 Betriebe Kurzarbeit für 153.700 Beschäftigte bei der Bundesagentur für Arbeit angemeldet. Die Anmeldungen betrafen am häufigsten Beschäftigte in der Automobilindustrie, der Metallerzeugung und -bearbeitung, der Gastronomie und im Einzelhandel.
- Von der Corona-Krise besonders gefährdete Arbeitsformen sind Minijobs, Solo-Selbstständige und befristete Arbeitsverhältnisse. Die aktuellen Daten der Minijob-Zentrale zeigen einen dramatischen Einbruch bei der Zahl der 450-Euro-Jobs. Bereits zum 31. März 2020 registrierte die Behörde im Saarland über 4.000 Beschäftigungsverhältnisse weniger als im Vorquartal (-4,6 %). Dabei ist zu befürchten, dass die Zahl der Minijobs im April noch weiter zurückgegangen ist.
- Die berufliche Ausbildung war im Saarland schon vor Corona ein Problem. Seit 2007 ging die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge von damals noch knapp 9.000 Verträgen um rund 2.000 zurück. In den vergangenen beiden Jahren schien dieser Trend ge-

stoppt. Doch Corona führte auch zu einem jähen Einbruch der in diesem Jahr angebotenen Ausbildungsstellen. So registrierte die Bundesagentur für Arbeit im Juni 5.900 Ausbildungsangebote. Das waren 900 oder 13,8 % weniger als im Jahr davor.

#### **Mit Kurzarbeit zunächst Beschäftigung sichern**

Kurzarbeitergeld ist sowohl in der aktuellen Krisensituation als auch im längerfristigen Transformationsprozess ein wichtiges Instrument, um Arbeitsplätze für die Beschäftigten zu sichern und Umbrüche zu überbrücken. Die Bundesregierung hat dieses Instrument in der Krise schnell und deutlich gestärkt – auch auf Druck der Arbeitnehmerorganisationen (siehe Kapitel I.3.7.2). Doch ist es jetzt notwendig, über die unmittelbaren Folgen der Krise hinauszublicken. Bezüglich der Produktionseinbrüche durch die Transformation gilt es, die Übergänge für Weiterbildung zu nutzen. Die Arbeitskammer begrüßt deshalb das im Mai verabschiedete „Arbeit-von-morgen-Gesetz“, das die Aus- und Weiterbildungsförderung verbessert. Ein enormer Fortschritt ist auch, dass mit den neuen Regelungen ein Recht auf Nachholen von Berufsabschlüssen eingeführt wird.

#### **Mehr Qualifizierung für Menschen im Hartz-IV-System**

Auch Menschen im Grundsicherungssystem müssen für die Arbeit von morgen gerüstet sein. Im System der Grundsicherung gibt es neben der Gruppe der Leistungsbezieher, die aus verschiedenen Gründen auf dem Arbeitsmarkt nur geringe Chancen haben, auch viele, die relativ schnell auf dem ersten Arbeitsmarkt eine Beschäftigung finden. Doch Studien des IAB zeigen weiter, dass nur knapp die Hälfte davon den Leistungsbezug auch verlässt. Denn häufig ist dies eine Beschäftigung im Niedriglohnssektor, z. B. eine Helfertätigkeit. Meist ist die Beschäftigungsdauer zudem kurz und beträgt weniger als sechs Monate.<sup>5</sup>

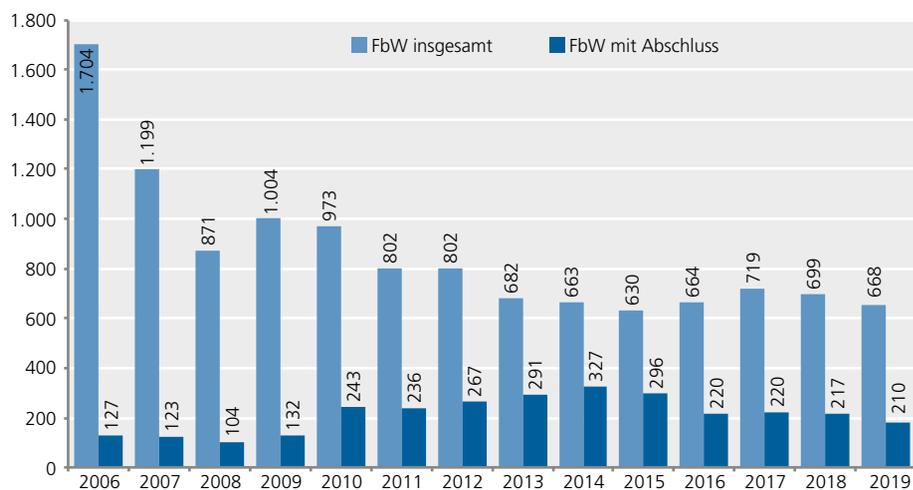
Um für diese Menschen die Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, ist es sinnvoll, in ihre Qualifikation zu investieren und nicht in erster Linie auf eine schnelle Arbeitsmarktintegration mit hohem Drehtüreffekt zu setzen. Das gilt insbesondere vor dem Hintergrund des digitalen Wandels und der Transformation, vor allem auch für die neu hinzugekommenen aktuellen Probleme am Arbeitsmarkt.

Auf dem saarländischen Arbeitsmarkt haben nur 14 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten keine abgeschlossene Berufsausbildung, aber 59 % der Arbeitslosen (71 % im Rechtskreis SGB II). Deshalb ist es notwendig, mehr in die Fähigkeiten Arbeitssuchender zu investieren. Bei rund 19.400 Arbeitslosen ohne Berufsausbildung sind 981 Teilnehmende in beruflicher Weiterbildung, die auf einen Abschluss orientieren, deutlich zu wenig.

Insbesondere im SGB II, wo sich die Mehrheit der Arbeitslosen befindet, werden Weiterbildungsmaßnahmen zu wenig gefördert: So wurden 2019 im Saarland bei 15.600 Arbeitslosen ohne Berufsabschluss in der Grundsicherung lediglich 210 Teilnehmende mit einer abschlussbezogenen

Grafik 2

### Teilnehmende an Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) in der Grundsicherung (SGB II) im Saarland (Bestand im Jahresdurchschnitt)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Arbeitskammer

nen Maßnahme der beruflichen Weiterbildung gefördert (siehe Grafik 2). Die Förderung abschlussbezogener Weiterbildung befindet sich nach einem kurzen Zwischenhoch im Jahr 2014 seit Jahren auf diesem niedrigen Niveau.

### Vorschläge der Arbeitskammer zum Grundsicherungssystem

Besonders im Grundsicherungssystem ist es daher notwendig, die Weiterbildung besser zu fördern. Die Arbeitskammer fordert deshalb:

- Damit die Teilnahme an Weiterbildung leistbar wird, sollte ein Qualifizierungs- und Weiterbildungsgeld eingeführt werden. Wenn Arbeitslose heute mehr Geld bekommen, wenn sie in einem Ein-Euro-Job arbeiten, aber nicht, wenn sie eine Weiterbildung machen, dann setzt man völlig falsche Anreize. Das Weiterbildungsgeld sollte mindestens 200 Euro pro Monat betragen bzw. 15 Prozentpunkte über dem Arbeitslosengeld I liegen.
- Die Abschlussprämie, die 2016 befristet eingeführt wurde, sollte verstetigt werden.
- Überdacht werden sollte auch das Verkürzungsgebot, wonach der Erwerb eines Berufsabschlusses durch im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik geförderte Weiterbildung innerhalb

von zwei Dritteln der Zeit geschafft werden muss. Denn für Menschen, die als Jugendliche die Möglichkeit einer Erstausbildung versäumt haben, ist es schwierig, diesen Abschluss im Erwachsenenalter in kürzerer Zeit nachzuholen. Das Verkürzungsgebot verschließt auch den Zugang zu schulischen Vollzeitausbildungen, die nicht verkürzt werden dürfen.

- Sinnvoll ist auch die Modularisierung von abschlussorientierter Weiterbildung in aufeinander aufbauende Teilqualifikationen.

#### **Teilhabechancengesetz: Neue Chancen für Langzeitarbeitslose ...**

Zur Bekämpfung der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit hat die Arbeitskammer seit langem einen dauerhaft geförderten Sozialen Arbeitsmarkt gefordert, auch finanziert mit einem Passiv-Aktiv-Transfer (PAT)<sup>6</sup>. Das zu Jahresbeginn 2019 in Kraft getretene Teilhabechancengesetz (THCG) ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung.

Mit dem Teilhabechancengesetz wurden zwei neue Instrumente geschaffen, um die berufliche Eingliederung und die soziale Teilhabe von Langzeitarbeitslosen zu verbessern. Neben Zuschüssen für Arbeitgeber, die Langzeitarbeitslose einstellen, ist die Förderung von Coaching vorgesehen und von Weiterbildung möglich. Mit dem Instrument „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ nach § 16e SGB II erhalten Arbeitgeber, die Beschäftigte einstellen, die mindestens zwei Jahre arbeitslos waren, zwei Jahre lang Lohnkostenzuschüsse von 75 % im ersten und 50 % im zweiten Jahr.

Der neu geschaffene § 16i SGB II „Teilhabe am Arbeitsplatz“ ist auf Menschen zugeschnitten, die bereits sechs Jahre oder länger von Hartz IV leben. Öffentliche oder private Arbeitgeber oder Träger, die Menschen aus diesem Personenkreis sozialversicherungspflichtig beschäftigen, können fünf Jahre einen degressiven Lohnkostenzuschuss (100 bis 70 %) erhalten. Zur zusätzlichen Finanzierung für Maßnahmen nach § 16i SGB II hat der Gesetzgeber den PAT ermöglicht. Das heißt, zusätzliche Maßnahmen nach § 16i SGB konnten aus eingesparten Mitteln für Hartz-IV-Leistungen finanziert werden.

#### **... im Saarland gut umgesetzt**

Bei der Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit und der Forderung nach einem sozialen Arbeitsmarkt besteht im Saarland ein breiter politischer und gesellschaftlicher Konsens. Die zügige Umsetzung des Teilhabechancengesetzes hatte deshalb hohe Priorität. Das saarländische Arbeitsministerium hat hierzu bereits 2018 einen „Beschäftigungs-PAKT“ gegründet, dem rund 30 Institutionen angehören.<sup>7</sup>

Die Zahlen im Saarland zeigen: Das ist der richtige Weg. Bis zum Juni 2020 haben mehr als 950 langzeitarbeitslose Männer und Frauen im Saarland mit Hilfe des Teilhabechancengesetzes eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gefunden. Davon wurden 863 Arbeitsplätze

als „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ nach § 16i SGB II und 87 als „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ nach § 16e gefördert. Alle Jobcenter im Saarland nutzten dafür auch die Mittel des Passiv-Aktiv-Transfers (PAT).

Das Saarland ist bei der Umsetzung der Förderung „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ Spitzenreiter im Bundesvergleich.<sup>8</sup> Zur überdurchschnittlichen Umsetzung hat auch die Flankierung durch das saarländische Arbeitsmarktprogramm „ASaar“ beigetragen. Bundesweit ist die Umsetzung deutlich zögerlicher angelaufen. Mit insgesamt 50.300 geförderten Arbeitsplätzen in Deutschland ist das im Koalitionsvertrag anvisierte Ziel von 150.000 zusätzlichen Stellen für Langzeitarbeitslose noch lange nicht erreicht.

### Vorschläge der Arbeitskammer zum Teilhabechancengesetz

Die neuen Fördermöglichkeiten sind ein wichtiger Hebel, um Langzeitarbeitslose in reguläre Beschäftigung zu integrieren und soziale Teilhabe über Erwerbsarbeit zu ermöglichen. Aber gerade vor dem Hintergrund der positiven Erfahrungen sind grundsätzliche Nachbesserungen erforderlich. Denn bereits Ende letzten Jahres waren die Fördermittel der saarländischen Jobcenter weitgehend ausgeschöpft bzw. für die Laufzeit der Förderung (in der Regel fünf Jahre) gebunden. Die Fördermittel des Bundes sind gedeckelt und auf die Jobcenter aufgeteilt.

Die Arbeitskammer fordert folgende Verbesserungen beim Teilhabechancengesetz:

- Notwendig ist eine stärkere Flexibilität bei der Vergabe der Fördermittel. So sollten nicht abgerufene Mittel einzelner Jobcenter auf andere übertragen werden können.
- Für das Förderinstrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ist die Zielgruppe viel zu eng gefasst. Hier ist es notwendig, dass die Jobcenter mehr Spielraum erhalten.
- Nachbesserungsbedarf besteht auch beim Einsatz von flankierenden Weiterbildungsmaßnahmen.
- Zudem muss die Deckelung beim Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) aufgehoben werden.
- Insbesondere mit Blick auf die aktuell steigende Arbeitslosigkeit muss das Teilhabechancengesetz über 2024 hinaus unbefristet angewendet und ausgebaut werden, um ein erneutes „Stop and Go“ bei der öffentlich geförderten Beschäftigung zu verhindern. Notwendig ist ein dauerhaft geförderter Sozialer Arbeitsmarkt.

Mit dem Beschäftigungs-PAKT existiert im Saarland ein Bündnis, an dem auch zahlreiche Praktikerinnen und Praktiker mitwirken. In einem Monitoring-Prozess sollten sie die Möglichkeit haben, ihre Erfahrungen mit dem Instrument einzubringen und so zur Weiterentwicklung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und der Flankierung durch ASaar beizutragen.

#### **Bundesverfassungsgericht macht grundlegende Reform der Grundsicherung notwendig**

Das Bundesverfassungsgericht hat im November 2019 die harten Sanktionsregeln für Hartz-IV-Bezieher gekippt. Sie müssen nun keine drastische Kürzung oder gar die Streichung ihrer Leistungen mehr befürchten. Leistungskürzungen von mehr als 30 % sind unzumutbar und verfassungswidrig. Die Jobcenter dürfen die monatlichen Leistungen zwar weiter um 30 % kürzen, wenn Arbeitslose ihren Pflichten nicht nachkommen. Auch diese Sanktionen müssen aber abgemildert werden. Damit darf der Staat zwar weiter verlangen, dass Arbeitslose über die „Brücken“ gehen, die er ihnen baut. Aber das Karlsruher Urteil betont die im Grundgesetz geschützte „Menschenwürde“ und die Sicherung des physischen und kulturellen Existenzminimums. Der Mensch darf nicht auf das schiere physische Überleben reduziert werden.

Existenzbedrohende Sanktionen und harte Zumutbarkeitsregeln können die aktuellen Probleme am Arbeitsmarkt nicht lösen. Sie stellen auch für (Noch-)Beschäftigte eine Drohkulisse dar, bei Arbeitsplatzverlust in Hartz IV zu rutschen. Das schürt enorme Zukunftsängste.

Eine grundlegende Reform der Grundsicherung ist deshalb notwendig. Wenn Engpässe auf dem Arbeitsmarkt verringert werden sollen, müssen Zumutbarkeitsregeln so ausgestaltet werden, dass unterwertige Arbeit vermieden wird und Qualitätsstandards (Sozialversicherungspflicht, tarifliche Entlohnung) beachtet werden. Das existenzgefährdende Sanktionsregime muss überwunden werden – gerade auch die Sanktionsregeln für Jugendliche unter 25 Jahren. Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Menschen brauchen neue Perspektiven und mehr Unterstützung bei der Lösung ihrer individuellen Probleme.

---

<sup>1</sup> Weber, Enzo u. a.: Deutschland vor einer schweren Rezession: Der Arbeitsmarkt gerät durch Corona massiv unter Druck. IAB-Kurzbericht 07/2020, Nürnberg 2020.

<sup>2</sup> Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik im Saarland – erfolgreich ausrichten, sozial und sicher gestalten. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2018. Saarbrücken 2018. S. 210f.

<sup>3</sup> Deutscher Bundestag: Entwurf eines Gesetzes für den erleichterten Zugang zu sozialer Sicherung und zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleister aufgrund des Coronavirus SARS-CoV-2 (Sozialschutz-Paket). Drs. 19/18107.

<sup>4</sup> Vgl. auch Brücker, Herbert u.a.: Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung. IAB-Kurzbericht Nr. 3/2019.

<sup>5</sup> Bruckmeier, Kerstin; Hohmeyer, Katrin; Lietzmann, Torsten: Leistungsempfänger und Bezugsverläufe in der Grundsicherung sind sehr heterogen. IAB-Forum 23. April 2019.

<sup>6</sup> Passiv-Aktiv-Transfer steht für die Umschichtung von Mitteln eingesparter Grundsicherungsleistungen hin zu aktiven Leistungen für Beschäftigungsförderung.

<sup>7</sup> Dem Bündnis gehören unter anderem die Arbeitsagentur, die Jobcenter, Vertreter von Kreisen und Kommunen, der DGB, die Kirchen und auch die Arbeitskammer an.

<sup>8</sup> Deutscher Gewerkschaftsbund: Erste Erfahrungen mit dem „Sozialen Arbeitsmarkt“. arbeitsmarkt aktuell Nr. 6 / Oktober 2019 (korr. Nov. 2019).

## 3.2 Aktionsplan zur Armutsbekämpfung umsetzen! Jetzt!

**Trotz guter wirtschaftlicher Entwicklung in den letzten Jahren hat das Armutsproblem auch im Saarland nichts an Brisanz verloren. Im Gegenteil: Mit Blick auf die Folgen der Corona-Pandemie ist mit einer weiteren Verschärfung zu rechnen. Notwendig ist deshalb ein umfassender Masterplan zur Armutsbekämpfung. Dabei sind Bund und Land gefordert. Der Anfang 2020 vorgelegte „Zweite Aktionsplan zur Armutsbekämpfung im Saarland“ zeigt gute Ansatzpunkte, muss aber jetzt konkret und transparent umgesetzt werden.**

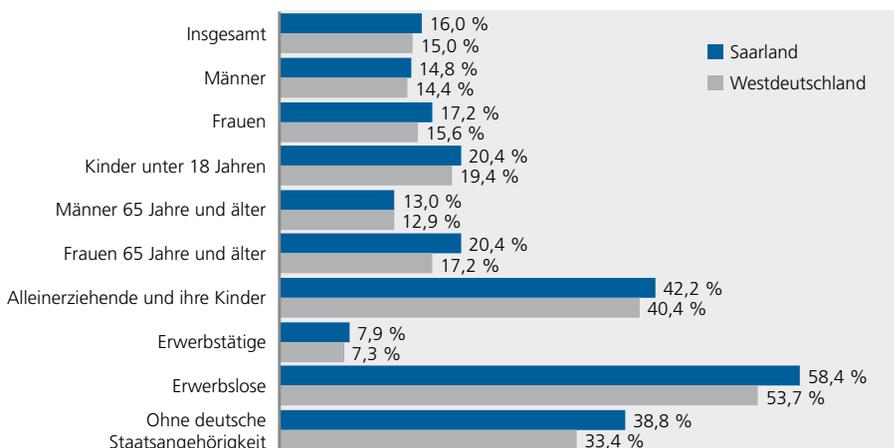
Die Schere zwischen Arm und Reich hat sich weit geöffnet. Reale Spaltungstendenzen und die Angst davor machen sich bis weit in die sogenannte Mittelschicht bemerkbar. Zuletzt waren 156.000 Saarländerinnen und Saarländer armutsgefährdet<sup>1</sup> (2018), d. h. 11.000 mehr als noch 2010 – und das trotz rückläufiger Einwohnerzahl (Anteil 2018: 16,0 %; 2010: 14,3 %). Zwar ist die Armutsquote im Saarland in den letzten Jahren leicht rückläufig (Spitze: 17,5 % in 2014), liegt aber weiterhin deutlich über den westdeutschen Bundesländern (15,0 % in 2018).

Im Saarland ist jeder Sechste von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Besonders betroffen sind Erwerbslose, Alleinerziehende, Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, Kinder und Frauen im Rentenalter (siehe Grafik 1).

Grafik 1

### Im Saarland und in Westdeutschland von Armut bedroht

Anteil der Bevölkerung, der 2018 als armutsgefährdet galt.<sup>1</sup>  
Das sind Personen, die mit weniger als 60 % des mittleren Nettoeinkommens leben müssen.



1) Armutsgefährdungsquoten gemessen am Bundesmedian  
Quelle: Statistisches Bundesamt 2019: Sozialberichterstattung

### Wer ist besonders armutsgefährdet?

38.000 Menschen sind im Saarland trotz Job armutsgefährdet. Das zeigt die Analyse der „Struktur der einkommensarmen Bevölkerung“ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder<sup>2</sup>: Jeder vierte Armutsgefährdete ist erwerbstätig. Ein Viertel der Menschen, die mit ihrem Geld kaum über die Runden kommen, sind Menschen im Rentenalter über 65 Jahre. Fast 20 % sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, die von Armut betroffen sind.

Diese Daten weisen damit auf zwei große Missstände hin: Einerseits sind mehrere Zehntausend Menschen arm trotz Arbeit. Andererseits stellen die Schwächsten in unserer Gesellschaft, nämlich alte Menschen und Kinder, nahezu die Hälfte der armen Menschen in unserem Land dar. Sie können jedoch selbst noch nicht oder nicht mehr dazu beitragen, ihre bedrückende Lebenssituation zu überwinden.

Besonders auffällig ist dabei: Die Armut ist im Saarland regional sehr ungleich verteilt. Die Arbeitskammer hat in ihren Kreisreports 2019 die regionale Verteilung der Leistungsbezieher in der Grundsicherung in den Kreisen und Gemeinden des Landes untersucht:

- Dabei ist zum einen ein Nord-Süd-Gefälle auffällig, mit niedrigen Hartz-IV-Quoten<sup>3</sup> im Nordsaarland: Landkreise St. Wendel und Merzig-Wadern mit 5,7 % bzw. 6,3 % und den Gemeinden Perl (2,4 %), Nonnweiler (4,0 %) und Oberthal (4,2 %). Im Juni 2018 lag die Hartz-IV-Quote saarlandweit bei 11,3 %. Überdurchschnittlich hohe Hartz-IV-Quoten verzeichneten der Regionalverband Saarbrücken und der Landkreis Neunkirchen mit 17,0 % und 12,3 %.
- Zum anderen zeigt sich, dass sich Armut besonders in den Städten konzentriert: Überdurchschnittliche Quoten verzeichneten die Städte Völklingen (21,1 %), Saarbrücken (20,2 %), Neunkirchen (20,0 %), Sulzbach (17,9 %), Dillingen (14,3 %), Friedrichsthal (12,3 %) und Saarlouis (12,2 %). In den übrigen 45 Städten und Gemeinden lag die Hartz-IV-Quote unter dem saarländischen Durchschnitt. Das heißt allerdings nicht, dass es nicht auch dort Stadt- und Gemeindeteile gibt, in denen sich Armut ballt.

### Notwendig: Masterplan zur Armutsbeseitigung

Trotz der zum Teil sehr guten wirtschaftlichen Entwicklung in den vergangenen Jahren ist die Armut in Deutschland wie auch im Saarland nur wenig zurückgegangen<sup>4</sup>. Der Paritätische Gesamtverband kritisiert deshalb, dass sich die Wirtschafts- und Armutsentwicklung voneinander abgekoppelt haben. In der vergangenen Dekade hat der Reichtum über einen längeren Zeitraum zugenommen und die Zahl der Armen ist immer größer geworden.<sup>5</sup>

Trotz einer Vielzahl kleiner Reformen, wie Wohngeld, BAföG, Kinderzuschlag und Bildungs- und Teilhabepaket, hat die politische Absicht der Bekämpfung von Armut nicht zu einem nachhaltigen Erfolg geführt. Notwendig ist deshalb ein Masterplan zur Armutsbeseitigung, der sich

über die Politikfelder Arbeit, Wohnen, Alterssicherung, Pflege, Gesundheit, Familie, Bildung und Teilhabe erstreckt.

### **Bundespolitik in der Pflicht ...**

Dies gilt insbesondere mit Blick auf die neuen Herausforderungen ab 2020 nach der Corona-Krise: Das Bundesarbeitsministerium rechnet in der Grundsicherung mit 1,2 Millionen neuen Bedarfsgemeinschaften infolge der Corona-Pandemie.<sup>6</sup> Um Menschen, die in finanzielle Not geraten, zu helfen, hat der Bundestag ein „Sozialschutz-Paket“ beschlossen.<sup>7</sup> Die Arbeitskammer begrüßt die Maßnahmen für die betroffenen Menschen, wie vereinfachte Verfahren in Hartz IV bei Antragstellung und Vermögensprüfung oder auch das Verbot von Mietkündigungen und Zwangsräumungen. Weil die Angebote der Tafeln und das kostenfreie Mittagessen zum Teil weggefallen sind und sich die Lebenshaltungskosten durch Hamsterkäufe zeitweise erhöht haben, fordert die Arbeitskammer sofort einen Zuschlag von 100 Euro pro Monat auf die Grundsicherungsleistungen. Die Höhe der Hartz-IV-Regelsätze muss bis zur nächsten Anpassung neu ermittelt und dann deutlich nach oben verändert werden.

Positiv ist zudem zu bewerten, dass soziale Dienste und Einrichtungen unter das Sozialschutzpaket fallen. Damit ist eine Insolvenzwellen bei sozialen Einrichtungen und Diensten verhindert worden. Allerdings sind zusätzliche Lösungen unter anderem für die medizinische Reha und die Bildungswerke notwendig.

Um zu verhindern, dass sich die gesellschaftliche Spaltung weiter vertieft und deutlich mehr Menschen in Armut abrutschen, ist zunächst der Bund in der Pflicht.

Die Arbeitskammer fordert:

- Der Mindestlohn muss auf armuts- und rentenfestes Niveau angehoben werden. Die vorgesehene stufenweise Erhöhung auf 10,45 Euro ab 1. Juli 2022 ist ein wichtiger Schritt. Dieser Weg muss in größeren Schritten konsequent weitergegangen werden. Die Arbeitskammer fordert einen Anstieg des Mindestlohns auf wenigstens 13 Euro bis zum Jahr 2024.
- Notwendig ist jetzt eine deutliche Erhöhung der Hartz-IV-Sätze: Von aktuell 424 Euro sollten die Regelsätze um mindestens 150 Euro aufgestockt werden. Das Existenzminimum ist neu zu ermitteln.
- Arbeitsmarktpolitik mit Perspektiven für alle: Umbau des Hartz-IV-Systems zu einem echten Unterstützungssystem mit Qualifizierung und einem sozialen Arbeitsmarkt mit sozialpädagogischen Hilfen.
- Erforderlich ist die Einführung einer Kindergrundsicherung für alle Kinder: Der Staat muss jedem Kind gleiche Chancen gewähren. Kinder armer Familien dürfen bei der staatlichen Unterstützung nicht schlechter gestellt werden als Kinder besserverdienender Eltern.

- Das gesetzliche Rentensystem muss wieder armutsfest und lebensstandardsichernd werden.
- Umsteuern in der Steuerpolitik: Zur Finanzierung der anstehenden Aufgaben, insbesondere mit Blick auf die Kosten der Corona-Krise, und zur Verringerung der gesellschaftszerstörenden Ungleichheit sind große Erbschaften und Vermögen stärker heranzuziehen und der Spitzensteuersatz für hohe Einkommen ist anzuheben.

### ... und im Saarland: neuer Aktionsplan gegen Armut

Bereits seit Ende 2015 liegt der erste Armuts- und Reichtumsbericht für das Saarland vor. Allerdings fehlten hier weitgehend Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen für die saarländische Politik. Die Arbeitskammer hat daher immer wieder eine Aktualisierung des Aktionsplanes zur Armutsbekämpfung angemahnt, die dann auch im Koalitionsvertrag für die aktuelle Legislaturperiode vereinbart wurde.<sup>8</sup>

Hervorgehoben wurde dort besonders eine ganzheitliche, ressortübergreifende Strategie mit konkreten Maßnahmen: „Im Aktionsplan werden wir dazu konkrete Verantwortlichkeiten, einen Zeitplan und Zielvereinbarungen festlegen.“<sup>9</sup> Außerdem wurde die Einrichtung eines Sonderfonds zur Förderung von Armutsprojekten und -initiativen beschlossen.

Im Februar 2020 hat die saarländische Landesregierung im Beirat Armutsbekämpfung den „Zweiten Aktionsplan zur Armutsbekämpfung im Saarland“ beschlossen.<sup>10</sup> Der Plan umfasst Maßnahmen in den Themenfeldern Wohnen, Kinderarmut, Langzeitarbeitslosigkeit sowie Mobilität und Infrastruktur.

Neu – und das ist positiv hervorzuheben – ist bei der Erarbeitung des Aktionsplans die Beteiligung der sozialen Verbände und Organisationen in den themenbezogenen Arbeitsgruppen sowie die Aufnahme der Ergebnisse in der Endfassung. Auch die Einbeziehung aller politischen Ebenen (Landesregierung, Landkreistag, Städte- und Gemeindetag) in eine wirksame Armutsbekämpfung ist aus Sicht der Arbeitskammer zu begrüßen.

Allerdings fehlt bislang ein detaillierter Maßnahmenplan mit Verantwortlichkeiten, Finanzierung und Zeitplanung. Kritisch zu bewerten ist zudem der Finanzierungsvorbehalt der kommunalen Seite, eingebracht von Städte- und Gemeindetag sowie dem Landkreistag.

### Aktionsplan jetzt konkret und überprüfbar umsetzen

Konkret beschlossen wurden unter anderem:

- Die Einführung eines saarlandweiten Sozialtickets ab 2021 für einkommensarme Menschen zum Preis von aktuell 28 Euro, dem Anteil für Mobilität im Hartz-IV-Regelsatz. Mobilität ist

die Voraussetzung für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Dies ist ein wichtiger Schritt, damit Menschen im Leistungsbezug nicht isoliert und abgehängt werden.

- Verhindern von Stromsperrern: Für viele Haushalte mit niedrigem Einkommen sind die steigenden Energiepreise eine enorme Belastung. Nach wie vor sind Menschen im Saarland von Energiesperren betroffen, da sie Probleme haben, ihre Rechnungen zu bezahlen. Mit der Einrichtung einer Energiesicherungsstelle bei der Verbraucherzentrale, an die sich Betroffene wenden können, und eines Notfallfonds sollen Stromsperrern in Zukunft verhindert werden.
- Beitragsfreies Mittagessen für Kinder von Geringverdienern: Bei der ganztägigen Betreuung soll der Eigenanteil von einem Euro für eine warme Mahlzeit auch für Familien mit geringem Einkommen entfallen.
- Aufbau und Sicherung von Kinderhäusern: Insbesondere in Neunkirchen, Völklingen und Saarbrücken sollen Familien durch die Einrichtung bzw. Verstärkung von Kinderhäusern entlastet werden.
- Bezahlbarer Wohnraum: Ausbau der sozialen Wohnraumförderung, z. B. mit einer Quotenregelung „Sozialbindung bei Neubauten“ in Städten und Gemeinden, in denen ein entsprechender Bedarf besteht. Geplant ist zudem ein landesspezifisches Wohnraumfördergesetz. Damit sollen die öffentlichen Wohnungsbaugesellschaften gestärkt sowie die altengerechte und barrierefreie Modernisierung von Mietwohnraum sowie die Schaffung von Wohnraum für Studierende gefördert werden. Um gegen Missstände und verwahrloste Häuser vorzugehen und Menschen in prekären Wohnverhältnissen zu helfen, wird ein Wohnungsaufsichtsgesetz verabschiedet.

Die Arbeitskammer begrüßt zudem die Aufnahme folgender Themen, die insbesondere für die saarländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind: Damit die Tarifbindung im Saarland gestärkt und Lohndumping zurückgedrängt wird, soll das Saarländische Tariftreuegesetz zum Fairer-Lohn-Gesetz ausgebaut werden. Positiv ist weiter, dass die Landesregierung auf Bundesebene für eine deutliche Erhöhung des Mindestlohns und eine Ausweitung des sozialen Arbeitsmarktes eintreten will.

Es kommt jetzt darauf an, den beschlossenen Aktionsplan mit einem konkreten Maßnahmenkatalog zu unterfüttern, der die zügige Umsetzung und die Finanzierung der beschlossenen Projekte sicherstellt. Der Umsetzungsstand muss transparent dargestellt, mindestens halbjährlich überprüft und im Beirat beraten werden.

### **Quartiersbezogene Ansätze zur Armutsbekämpfung stärken**

Wie oben gezeigt, ist Armut im Saarland regional sehr unterschiedlich verteilt. Neben den regionalen Disparitäten gibt es auch erhebliche Unterschiede innerhalb der Städte und Gemeinden. Bestimmte Stadtteile oder Kommunen befinden sich in einem Abwärtstrend. Bauliche Miss-

stände, eingeschränkte Wohnqualität, fehlende und unzureichende soziale und kulturelle Infrastruktur verstärken Armut und Ausgrenzung für die Betroffenen. Fehlende Zugänge zu Bildung, Gesundheit, Wohnen und sozialen Netzwerken bilden gleichzeitig auch Anknüpfungspunkte für eine kommunale Strategie der Armutsbekämpfung. Allerdings bleibt wegen der angespannten finanziellen Situation in vielen saarländischen Landkreisen, Städten und Gemeinden kaum Spielraum für eigene Akzente in der Armutspolitik. Gleichzeitig sind es gerade die Landkreise und Kommunen, die am stärksten unter den erheblich ansteigenden Sozialkosten leiden. Im Jahr 2019 betragen etwa die Sozialkosten 80 % aller Ausgaben des Regionalverbands Saarbrücken.<sup>11</sup>

Daher ist es notwendig, dass die Landesregierung die kommunale Ebene bei der Armutsbekämpfung unterstützt. Der Fokus auf die Entwicklung eines quartiersbezogenen und ressortübergreifenden Ansatzes gegen Armut, wie im Aktionsplan zur Armutsbekämpfung vorgesehen, ist der richtige Weg. Es gilt, jetzt Best-Practice-Beispiele zu entwickeln und landesweit auszubauen. Dieser Weg muss eng vernetzt mit den kommunalen Akteuren und unter Einbeziehung von Betroffenen beschrritten werden. Notwendig ist hier auch die finanzielle Unterstützung durch die Landesregierung.

<sup>1</sup> Als armutsgefährdet gilt nach EU-Definition, wer mit weniger als 60 % des mittleren Nettoeinkommens auskommen muss. Für Ein-Personen-Haushalte in Deutschland lag diese Schwelle bei 1.035 Euro. Bei Haushalten mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren waren es 2.174 Euro. Eingerechnet sind dabei alle Einkommen und auch staatliche Transfers wie Hartz-IV-Leistungen und Wohngeld.

<sup>2</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Amtliche Sozialberichterstattung. Tabelle A.8 Struktur der einkommensarmen Bevölkerung. <https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/einkommensarmut-und-verteilung/struktur-der-einkommensarmen-bevoelkerung>. Abruf: 06.04.2020.

<sup>3</sup> Ein weiterer Indikator zur Messung von Armut sind SGB-II-Quoten. Er bezeichnet den prozentualen Anteil der Leistungsberechtigten (LB) an der Bevölkerung unter der Rentenaltersgrenze. Dieser Indikator wird von der Bundesagentur für Arbeit nur auf Kreisebene ausgewiesen. Die Arbeitskammer hat deshalb auf Basis der Zahlen der Leistungsberechtigten in Hartz IV und der Bevölkerung unter 65 Jahren diesen Indikator auf Gemeindeebene errechnet. Die Hartz-IV-Quote entspricht weitgehend den ausgewiesenen SGB-II-Quoten.

<sup>4</sup> Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Kultur und Kulturpolitik im Saarland – Bestandsaufnahme, Herausforderungen und Empfehlungen. Bericht an die Regierung des Saarlandes 2017. Saarbrücken 2017. S. 334.

<sup>5</sup> Paritätischer Gesamtverband (Hg.): Der Paritätische Armutsbericht 2019. Berlin 2019.

<sup>6</sup> Vgl. Deutscher Bundestag: Entwurf eines Gesetzes für den erleichterten Zugang zu sozialer Sicherung und zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleister aufgrund des Coronavirus SARS-CoV-2 (Sozialschutz-Paket). Drs. 19/18107. [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/-Gesetze/Regierungsentwurfe/reg-sozialschutz-paket.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/-Gesetze/Regierungsentwurfe/reg-sozialschutz-paket.pdf?__blob=publicationFile&v=3). Abruf: 08.04.2020.

<sup>7</sup> Ebd.

<sup>8</sup> Vgl. Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017 – 2022). S. 74. [https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik\\_wirtschaft/koalitionsvertrag\\_spd\\_cdu100.pdf](https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik_wirtschaft/koalitionsvertrag_spd_cdu100.pdf). Abruf: 23.03.2020.

<sup>9</sup> Ebd.

<sup>10</sup> Im Beirat sind sämtliche Landesministerien, die Regierungsfractionen, der Städte- und Gemeindetag sowie der Landkreistag, die LAG der Jobcenter und die Agentur für Arbeit sowie der Landesjugendhilfeausschuss. Zudem gehören dem Gremium die Wohlfahrtsverbände, die evangelische wie katholische Kirche, die saarländische Armutskonferenz und die Arbeitskammer an.

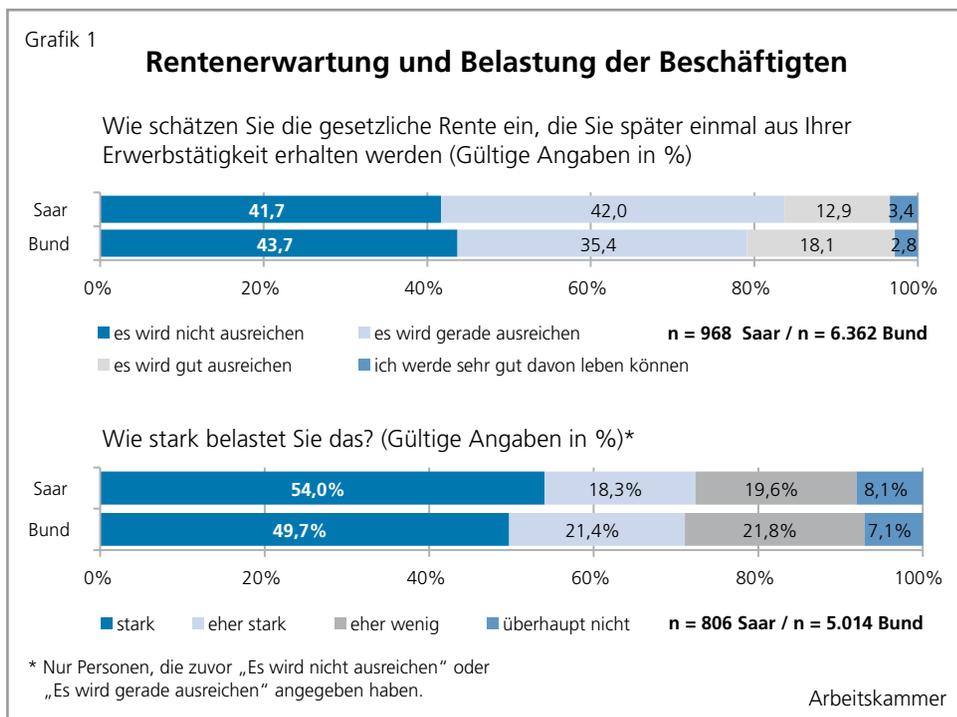
<sup>11</sup> Vgl. Saarbrücker Zeitung vom 4. März 2020: Sozialkosten-Explosion im Regionalverband. C8 Lokales.

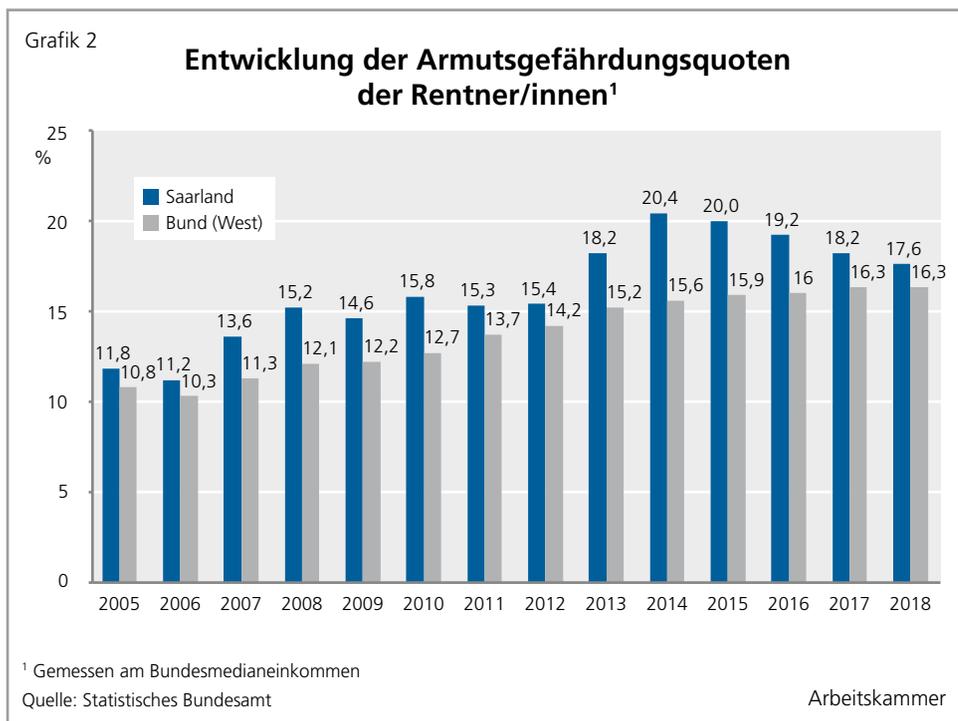
### 3.3 Rentenpolitik bedarf grundlegender Neuausrichtungen

*Die Altersarmut ist deutlich angestiegen. Die Renten, insbesondere von Frauen, die Neurenten und die Erwerbsminderungsrenten sind viel zu niedrig und liegen meist weit unterhalb der Eckrente, die sich an einem Durchschnittseinkommen nach 45 Versicherungsjahren orientiert. Das abgesenkte Sicherungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung wurde mit dem Rentenpaket bis 2025 auf 48 % des Durchschnittseinkommens stabilisiert, droht aber bis 2030 auf 43 % abzufallen, also in Richtung Armutsschwelle. Notwendig ist eine Anhebung des Sicherungsniveaus auf 50 %, eine Abkehr von einer strengen Beitragspolitik und die Ausrichtung der Alterssicherung auf Armutsvermeidung. Im Zuge der Corona-Krise drohten verschärfte Verteilungskämpfe und es zeigte sich, wie notwendig es ist, die gesetzliche Rentenversicherung vor privater Vorsorge zu stärken. Die Grundrente reicht zur Bekämpfung von Altersarmut nicht aus.*

#### Saarländer belastet schlechte eigene Rentenerwartung stark

Für die Beschäftigten ist die eigene Rentenerwartung sehr wichtig für das Wohlbefinden. Da wiegt es schwer, dass in der AK-Beschäftigtenbefragung „Index Gute Arbeit Saar“ im Frühjahr 2019 insgesamt 84 % der im Saarland repräsentativ befragten Beschäftigten angaben, dass die Rente aus ihrer Erwerbstätigkeit nicht oder nur gerade so zum Leben reichen wird (im



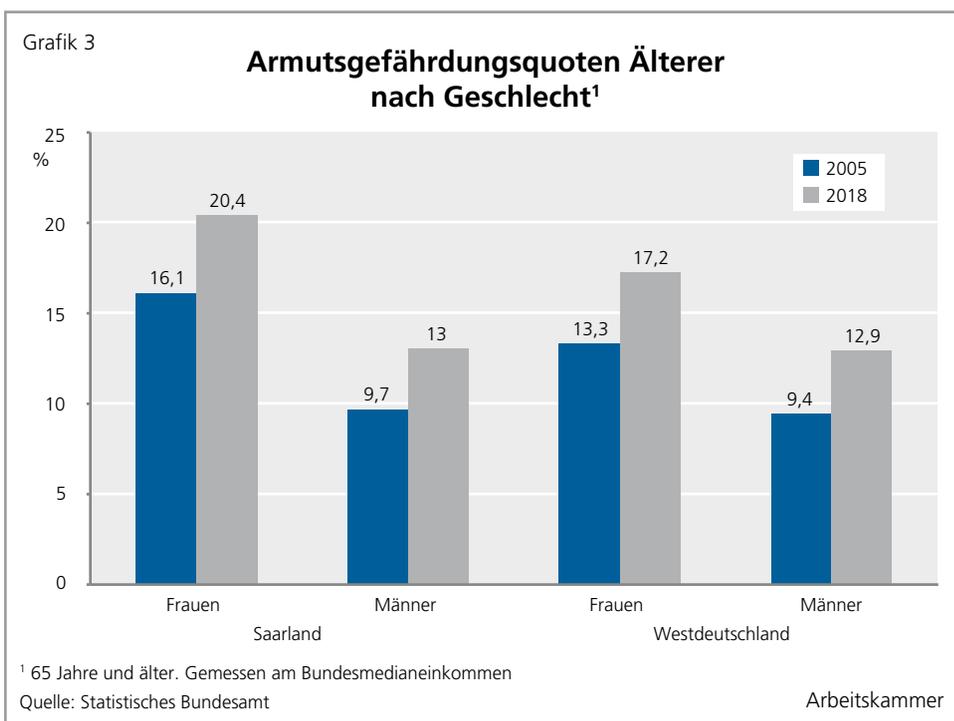


Bundesgebiet 79 %). 42 % meinten gar, ihre Rente werde nicht ausreichen. Dies waren bei der letzten Befragung vor 3 Jahren noch 39 %. Lediglich 16 % gehen 2019 von einer gut oder sehr gut ausreichenden Rente aus (21 % in 2016). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Befragung durchgeführt wurde, bevor sich der Strukturwandel in der saarländischen Automobil- und Stahlindustrie deutlich verschärfte.

Wesentlich ist: Für die meisten Beschäftigten mit schlechter eigener Rentenerwartung ist dies mit starken Belastungen verbunden. Danach gefragt, ob sie unter den derzeitigen Anforderungen ihre jetzige Tätigkeit bis zum gesetzlichen Rentenalter ohne Einschränkung ausüben können, gaben 42 % an, dies wahrscheinlich nicht zu können (40 % in 2016).<sup>1</sup> Diese Einschätzung macht nicht nur deutlich, wie wichtig Gute Arbeit und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen sind und warum der Anteil der Erwerbsminderungsrenten so hoch ist, sondern sie lässt auch erahnen, auf wie viel Protest eine weitere Anhebung des Renteneintrittsalters stoßen würde.

### Armut der Rentner im Vergleich zur Gesamtbevölkerung stark angestiegen

Die schlechten Rentenerwartungen der Beschäftigten spiegeln die bereits angestiegene Altersarmut: Die Armutsgefährdungsquote<sup>2</sup> insgesamt liegt im Saarland mit 15,5 % im Jahr 2005 und 16,0 % im Jahr 2018 (15 % Westdeutschland) seit Langem auf konstant hohem Niveau (siehe

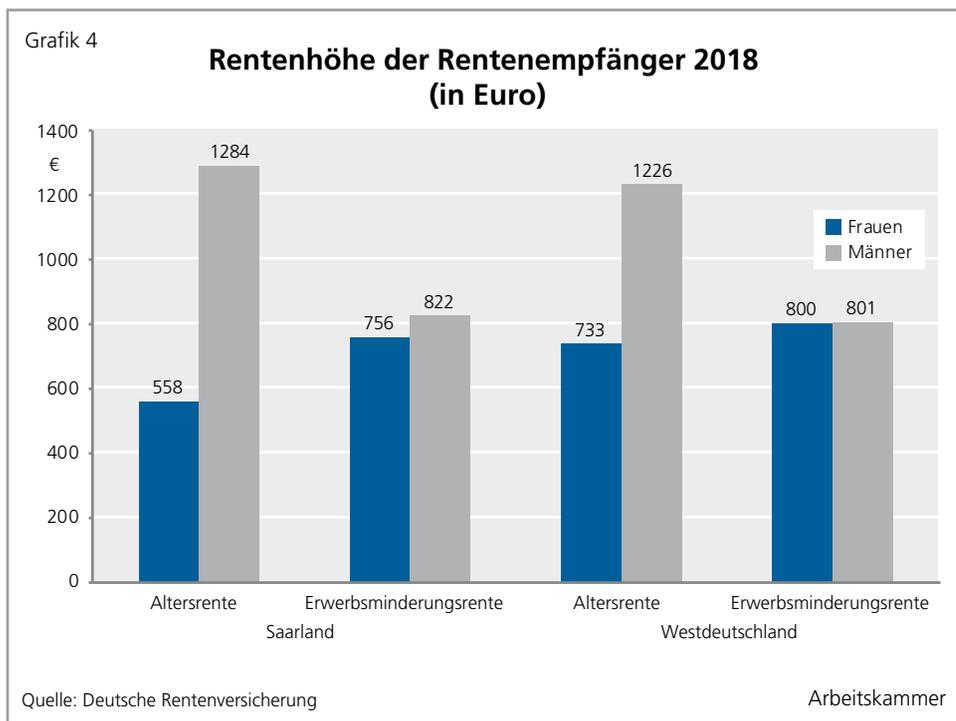


genauer Kapitel II.3.2). Im gleichen Zeitraum stieg aber das Altersarmutsrisiko der Rentnerinnen und Rentner im Saarland deutlich von 11,8 % auf 17,6 % und damit auch über das Niveau der Gesamtbevölkerung. Wenigstens ist es seit 2014 rückläufig und hat sich dem westdeutschen Niveau angenähert.

### Altersarmut von Frauen hoch und im Vergleich zu Männern zunehmend

Deutliche Unterschiede zeigen sich nun zwischen den Geschlechtern: Bei den saarländischen Frauen mit einem Alter von 65 Jahren und älter ist die Altersarmut im Jahr 2018 mit 20,4 % nicht nur höher als in Westdeutschland (17,2 %). Sie ist wesentlich höher als bei den älteren Männern (13,0 % im Saarland bzw. 12,9 % in Westdeutschland). Und schlimmer noch: Die Altersarmut von Frauen im Saarland ist im Vergleich der Jahre 2005 (16,1 %) zu 2018 mit 4,3 Prozentpunkten Unterschied stärker angestiegen als die der Männer (3,3 Prozentpunkte, 9,7% in 2005).

Frauen besitzen wegen ihrer häufig unterbrochenen Erwerbsbiografien, Teilzeitarbeit und geringerer Verdienste deutlich niedrigere Rentenansprüche und konnten, wie in der obigen Langzeitbetrachtung dargestellt, trotz vermehrter Erwerbsbeteiligung nicht aufholen. Im Saarland lag der Gender Pay Gap der Bruttomonatsverdienste 2018 bei 23 %. Ihr Lebensunterhalt ist daher nach wie vor insbesondere von der Hinterbliebenenversorgung abhängig.



### Rentenzahlungen in der Mehrzahl unterhalb der Eckrente

Ein Blick auf das Rentenniveau und die Entwicklung veranschaulicht die prekäre Entwicklung. Die sogenannte Eckrente, also die Bruttostandardrente nach 45 Versichertenjahren (mit unterstellten lückenlosen Beitragszahlungen eines Durchschnittsentgeltbeziehers), beträgt seit dem 1. Juli 2018 brutto 1.441 Euro. Davon verbleiben nach Abzug des durchschnittlichen Eigenbeitrags der Rentner zur Kranken- bzw. Pflegeversicherung 1.077 Euro. Die Standardrente beträgt ab Juli 2019 1.487 Euro (brutto). Je nach individueller Besteuerungssituation werden dann noch Beiträge für die Einkommensteuer abgezogen.

Aufgrund lückenhafter Erwerbsbiografien und vieler Einkommen unterhalb des Durchschnittseinkommens liegt die Mehrzahl der Renten unterhalb der Eckrente. Dies gilt insbesondere für die Frauen: So betragen die durchschnittlichen Altersrenten im Rentenbestand (ohne Hinterbliebenenrente) im Jahr 2018 im Saarland 1.284 Euro bei den Männern und lagen damit – auch wegen der auslaufenden, höheren Knappschaftsrenten – leicht über dem Niveau im Bundesgebiet (1.226 Euro). Dagegen fielen die Altersrenten der Frauen sehr stark ab und lagen im Saarland bei nur 558 Euro, damit auch unterhalb der Altersrenten der Frauen im Bundesgebiet (733 Euro). Die Bestandsrenten wegen Erwerbsminderung betragen bei den Männern im Saarland 822 Euro und 756 Euro bei den Frauen.

Zudem liegen die Neurenten deutlich unterhalb der Rente aus dem Rentenbestand, da viele Neurentner erhebliche Rentenabschläge hinnehmen müssen und die Rentenreformen sich hier negativ auswirken. Lediglich die Altersrenten der Frauen sind auf sehr niedrigem Niveau höher als die Bestandsrenten.

Die durchschnittlichen Zahlbeiträge für Rentnerinnen und Rentner, die 2018 erstmals eine Altersrente bezogen, lagen für Männer bei 1.179 Euro (Bundesgebiet: 1.119 Euro) und bei Frauen bei 616 Euro (Bundesgebiet: 762 Euro). Bei den Rentenzugängen der Erwerbsminderungsrenten lag der Zahlbeitrag bei den Männern im Saarland bei 763 Euro (Bundesgebiet: 761) und bei den Frauen bei nur 660 Euro (Bundesgebiet: 718). So viel zur Eckrente von 1.441 Euro (brutto).

Ohne weitere, ausreichende Einkommensquellen kann die jetzige gesetzliche Rente, die für viele mit niedrigen und geringfügigen Einkommen die einzige Rente ist und sein wird, kaum vor Altersarmut schützen. Insbesondere mit dem Kurswechsel in der Rentenpolitik im Rahmen der Agenda 2010 und der Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel wurde der Rentenanstieg gebremst und das Rentenniveau kontinuierlich abgesenkt. Die Riester-Rente konnte hier keine Kompensation ermöglichen und wurde zum Flop. Die Lebensarbeitszeit wurde mit der Rente ab 67 verlängert, obwohl viele gar nicht bis zur Regelaltersgrenze arbeiten können: Im Saarland lag das durchschnittliche Eintrittsalter in die Altersrente im Jahr 2017 bei 63,92 Jahren für Männer und 64,78 bei den Frauen.<sup>3</sup> Die Rente mit 67 wirkt daher wie eine Rentenkürzung. Zudem nehmen viele Beschäftigte vor Erreichen der Regelaltersgrenze Rentenabschläge in Kauf, entweder über die Erwerbsminderungsrente oder über die Altersrente für langjährig (35 Jahre) Versicherte. Mit der dann beitragsorientierten Rentenpolitik, die darauf zielt, die Rentenbeiträge auf maximal 20% bis 2020 zu deckeln, wurden letztlich die Ziele einer auskömmlichen Altersversorgung und der Vermeidung von Altersarmut als wesentliche Aufgabe eines wirkungsvollen Alterssicherungssystems aufgegeben.

## Entwicklung des Sicherungsniveaus

Letztlich steht die Sozialpolitik aktuell vor der Frage, entweder Altersarmut zu verhindern sowie ein ausreichend hohes und stabiles Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung sicherzustellen oder ein weiter sinkendes Rentenniveau in Kauf zu nehmen. Im Jahr 2000 lag das Sicherungsniveau netto vor Steuern noch bei 53 % und drohte bisher auf 43 % bis zum Jahr 2030 zu sinken. Aktuell (für das Jahr 2019) liegt das Sicherungsniveau bei 48,2 %.

Mit dem Rentenpaket der Großen Koalition wurde im November 2018 vom Bundestag u. a. beschlossen, das Rentensicherungsniveau befristet bis 2025 auf 48 % zu stabilisieren und – im Rahmen der doppelten Haltelinie – die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung auf 20 % bis zum Jahr 2025 und auf 22 % bis zum Jahr 2030 zu deckeln (die Beiträge betragen 2019 18,6 % vom Brutto). Demnach wäre ohne weitere Änderungen das Rentenniveau im Jahr 2032 auf 44,9 % zurückgefallen. Zudem wurden Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbsminderungsrenten (nur) für zukünftig Invalide beschlossen. Aktuelle Bezieher von Erwerbsminder-

rungsrenten sind leer ausgegangen. Und mit der „Mütterrente II“ wurden Erziehungszeiten für Mütter von vor 1992 geborenen Kindern zu Lasten der Rentenversicherung abgesegnet statt als steuerfinanzierte versicherungsfremde Leistungen.

Die Stabilisierung des Rentenniveaus als solches war sicherlich zu begrüßen, allerdings wurde es nicht für den Zeitraum nach 2025 gesichert. Aus Arbeitskammersicht wäre zudem eine Anhebung auf mindestens 50 % nötig gewesen: Läge das Rentenniveau im Jahr 2045 bei 50 % – so Berechnungen des DGB –, dann wäre es rund ein Fünftel mehr als nach geltendem Recht. Ergänzt werden könnte die gestärkte gesetzliche Rente zudem durch eine Betriebsrente, um insgesamt das Versorgungsniveau weiter zu verbessern.<sup>4</sup>

#### **Rentenkommission schlägt Korridore einer doppelten Haltelinie vor**

Wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, hat die eingesetzte Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ Ende März 2020 ihre Empfehlungen zur Zukunft der Rente verkündet. Diese wurden von Gewerkschaften und Sozialverbänden eher enttäuscht zur Kenntnis genommen. Empfohlen wurde u. a. eine doppelte Haltelinie in Form von Korridoren. Für den Beitragssatz wurden 20 bis 24 % anvisiert. Für das Sicherungsniveau wurde ein Korridor vorgeschlagen, der nach 2025 zwischen 44 und 49 % liegen soll. Dies wurde vom DGB abgelehnt, der auf einer Untergrenze von 48 % beharrte. Zu Regelaltersgrenzen oder zum Ausbau der Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung wurden keine Vorschläge gemacht. Grundlegende Reformen wurden also nicht angeregt. Letztlich wird damit Altersarmut mit dem niedrig angesetzten Sicherungsniveau weiter in Kauf genommen und das Ziel der gesetzlichen Rentenversicherung einer auskömmlichen Versorgung im Alter aufgegeben.

#### **Corona-Krise und Finanzierungsoptionen der Rentenversicherung**

Die Corona-Krise macht deutlich, dass das Drei-Säulen-Modell bezüglich einer Verlagerung zur privaten Vorsorge kritisch zu sehen ist. Gerade gering entlohnte Beschäftigte in „systemrelevanten Berufen“ haben längst nicht alle einen Zugang zur betrieblichen Vorsorge und sind dringend auf die gesetzliche Rentenversicherung angewiesen. Hier ist auch die Einbeziehung von kleinen Selbstständigen von großer Bedeutung.

Zudem kann aufgrund der sich dramatisch mit der Corona-Krise verschlechternden Lage vermutet werden, dass sich das Rentenniveau, als Verhältnis einer Standardrente zur durchschnittlichen Lohnhöhe, absehbar deutlich erhöhen wird. Aber nicht weil die Renten steigen, sondern weil die Löhne krisenbedingt sinken. Eine Expertise für den DGB differenziert andererseits: Nach geltender Rechtslage wird das Rentenniveau in den Jahren nach 2025 – nach Ende der Niveaugarantie – wieder sinken. Da ab dann die geburtenstarken Jahrgänge um 1964 herum das Rentenbezugsalter erreichen, wird das Niveau ohne weitere gesetzliche Änderung sogar sehr deutlich sinken – allein bis 2032 um rund 7 Prozentpunkte. Sollte zusätzlich noch die Zahl der Erwerbslosen steigen, würde das Sicherungsniveau noch drastischer sinken. Insofern sollte

die Rentenanpassungsformel vor allem bezüglich der Wirkungen des Nachhaltigkeitsfaktors dauerhaft verändert werden. Die geltende gesetzliche Regelung über 2025 hinaus antizipiert dieses Absinken und sieht lediglich vor, dass bis 2030 das Niveau eine Mindesthöhe von 43 % nicht unterschreiten soll (Niveausicherungsklausel). Für die Zeit danach gibt es keine Begrenzung der Abflachung mehr.<sup>5</sup>

Zur Finanzierung der Stabilisierung des Rentenniveaus bis dahin ist bisher gesetzlich vorgegeben, dass der Beitragssatz 20 % (bis zum Jahr 2025) und 22 % bis zum Jahr 2030 nicht übersteigt – insofern sind die Empfehlungen der Rentenkommission über eine mögliche Beitragssatzanhebung auf 24 % positiv. Um dieses Ziel zu erreichen, werden ansonsten im Bundeshaushalt Mittel eingestellt, die im Bedarfsfall eingesetzt werden können.

Im Zuge der Corona-Lasten für die öffentlichen Haushalte wird es perspektivisch sicherlich zu verschärften Verteilungskämpfen kommen. Ein Konzept des DGB sieht vor, dass der Beitragssatz langsam und schrittweise steigt. Zusammen mit dem demografischen Bundeszuschuss und anderen Maßnahmen würde der Beitragssatz langfristig auf etwa 25 bis 26 % im Jahr 2045 steigen. Ein auf 50 % erhöhtes Rentenniveau würde den Beitragssatz zusätzlich um 1,4 bis 2,4 Prozentpunkte steigen lassen.<sup>6</sup> Vor diesem Hintergrund gewinnt zur Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung insbesondere die Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze bei höheren Einkommen an Aktualität, um damit auch innerhalb der Rentenversicherung die Potenziale des Solidarausgleichs zu stärken.

## **Grundrentenbeschluss war überfällig**

Die Arbeitskammer des Saarlandes begrüßt, dass sich die Bundesregierung im Juli 2020 endlich nach monatelangem Streit auf eine Grundrente ab 2021 geeinigt hat, für die eine gesonderte Antragstellung nicht notwendig ist. Davon sollen im Saarland nach ersten Berechnungen bis zu 20.000 Rentnerinnen und Rentner und bundesweit bis zu 1,3 Millionen Personen profitieren, oftmals Beschäftigte mit systemrelevanten Berufen und in den meisten Fällen Frauen, die am stärksten von Altersarmut betroffen sind. Da aber nicht alle auf die geforderten Versichertenjahre kommen, die Grundrente zur Vermeidung von Altersarmut also nicht ausreicht, sind weitere Schritte notwendig.

Die Grundrente zielt darauf, Menschen nach einem langen Arbeitsleben zumindest ein Auskommen zu ermöglichen, das ihre Leistung und langjährige Beitragszahlung respektiert. Daher sollen Entgeltpunkte in der Rentenversicherung so aufgestockt werden, dass regelmäßig ein Anspruch auf eine Altersrente oberhalb der Grundsicherung entsteht. Insofern zielt die Grundrente nicht explizit auf Armutsvermeidung, sondern auf untere und mittlere Einkommen. Der Begriff Grundrente ist zudem etwas irreführend. Denn die Grundrente ist ja ein – je nach Einzelfall unterschiedlich hoher – Zuschlag auf die Rentenansprüche von Geringverdienern, die mindestens 33 Versichertenjahre durch Arbeit, Kindererziehung, Pflege oder wegen des Bezugs von Kranken- und Übergangsgeld vorweisen können. Zeiten der Arbeitslosigkeit zählen leider nicht. Der volle Zuschlag kann gewährt werden, wenn mindestens 35 Versicherten-

jahre vorliegen. Die Aufstockung beträgt im Durchschnitt voraussichtlich etwa 75 Euro und maximal 404 Euro.

Die Grundrente unterliegt dabei keiner Vermögensprüfung, es wird aber eine Einkommensprüfung stattfinden, auf die man aus Sicht der Arbeitskammer hätte verzichten können. Immerhin soll diese per elektronischem Datenaustausch zwischen Rentenkasse und Finanzbehörden erfolgen. Leider werden die technischen Voraussetzungen so viel Zeit in Anspruch nehmen, dass die Grundrente erst ab Juli 2021 sukzessive, aber immerhin rückwirkend zum Januar, gezahlt werden soll. Und grundsätzlich ist zu betonen: Die Bedürftigkeitsprüfung, die im Vorfeld diskutiert wurde, hätte sicherlich dazu geführt, dass viele aus Scham oder Unwissen abgeschreckt worden wären, die Grundsicherung auch tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Gut ist ebenfalls, dass bei der vereinfachten Einkommensprüfung Vermögen und Immobilienbesitz nicht berücksichtigt werden. Zu begrüßen ist weiter, dass eine Verbesserung durch die Grundrente mit der Einführung eines Freibetrages nicht durch eine Kürzung des Wohngeldes zunichtegemacht werden soll.

---

<sup>1</sup> Arbeitskammer des Saarlandes (2020): Index Gute Arbeit Saar 2019, veröffentlicht in der Reihe AK-Texte.

<sup>2</sup> Als armutsgefährdet gilt nach EU-Definition, wer mit weniger als 60 % des mittleren Nettoeinkommens auskommen muss. Die Schwelle lag 2018 in Deutschland bei 1.035 Euro für Ein-Personen-Haushalte und bei 2 Erwachsenen mit 2 Kindern unter 14 Jahren bei 2.174 Euro.

<sup>3</sup> DGB-Rentenreport Saarland, 2018.

<sup>4</sup> DGB 2020, Bericht zur Rentenpolitik in Deutschland, S. 24, Stand März 2020.

<sup>5</sup> Ebd.

<sup>6</sup> Beschluss des DGB-Bundesvorstands: „Für eine zukunftsgerichtete Rentenpolitik“, Berlin.

### 3.4 Pflege im Wandel für das Saarland gestalten

***Die Versorgungssituation in der Pflege ist kritisch – auch im Saarland. Durch jahrelangen Sparzwang im Gesundheitswesen wurden sowohl in den Krankenhäusern als auch in der stationären Pflege beständig Stellen abgebaut. Die folgende Personalverknappung verschlechterte die Arbeitsbedingungen teilweise so sehr, dass viele Pflegekräfte dem vielseitigen und interessanten Berufsfeld Pflege für immer den Rücken gekehrt haben oder über die Grenze nach Luxemburg abgewandert sind. Der Bericht an die Regierung des Saarlandes der Arbeitskammer aus dem Jahr 2019 macht klar: Nachhaltige Lösungen für die umfassenden Herausforderungen in der Pflegelandschaft wird es nur geben, wenn alle Akteure der saarländischen Pflege an einem Strang ziehen und gemeinsam an Lösungsstrategien arbeiten.***

In den 22 Ergebnissen und Forderungen mit Handlungsempfehlungen der AK aus dem Jahr 2019 wurden erste Ansätze und Vorschläge zur Verbesserung der Gesamtsituation formuliert.<sup>1</sup> Hierbei wurden die politischen sowie institutionellen Rahmenbedingungen sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene betrachtet, die unterschiedlichen Akteure ausgemacht und die jeweiligen Zuständigkeiten beschrieben. Ebenso wurden Versorgungsstrukturen und die Qualität unter den Aspekten der Pflegebedarfsentwicklung, Beschäftigtenentwicklung und Fachkraft- sowie der Angebotsentwicklung analysiert. Die Perspektive der pflegenden (teils berufstätigen) Angehörigen sowie der selbst Pflegebedürftigen wurde bei der Betrachtung ebenfalls berücksichtigt.

Ein weiterer Schwerpunkt wurde bei der Arbeitsrealität der beruflich Pflegenden und deren Entwicklung in Bezug auf Personalbemessung, Einkommen, Arbeitsbelastung und vielen weiteren Punkten gesetzt. Ebenso wurden der Bereich der Aus-, Fort- und Weiterbildung betrachtet und die zukünftigen Anforderungen an die Fort- und Weiterbildung beleuchtet. Aber auch der Blick in die Großregion gibt wertvolle Erkenntnisse für die Entwicklung der Pflegelandschaft. Die umfassende Expertise der Arbeitskammer fließt mit ihrem gesetzlichen Auftrag „beraten, bilden, forschen“ in alle oben genannten Bereichen der saarländischen Pflegelandschaft und deren Entwicklung mit ein und hat somit nachhaltig zu einer positiveren Entwicklung im Saarland beigetragen.

#### **Gute Arbeit in der professionellen Pflege**

Pflege ist eine komplexe Dienstleistung, die durch die technische und wissenschaftliche Entwicklung der letzten Jahre sowie einer Neuordnung der Berufsausbildung einen enormen Anstieg der Professionalisierung erlebt hat. Die vielfältigen Anforderungen an das tägliche Handeln stehen dem Ökonomisierungsdruck sowohl in der Langzeitpflege als auch in der Akutversorgung entgegen.<sup>2</sup>

Neben Arbeitsverdichtung, für die Vereinbarkeit ungünstige Schichtlagen und Personalverknappung spielt auch der durch die Demografie bedingte Anstieg an pflegebedürftigen Menschen

und der steigende Konkurrenzkampf um potenzielle Auszubildende eine große Rolle für die Arbeitsrealität in der Pflege Landschaft mit ihren herausfordernden Bedingungen.

Laut der Beschäftigtenbefragung Index Gute Arbeit Saar 2019 machen 96 % der Befragten in den medizinischen Gesundheitsberufen Überstunden und rund 50 % haben keinen oder nur geringen Einfluss darauf, wie und wann diese abgebaut werden.<sup>3</sup> Ein weiterer Indikator für beklagenswerte Arbeitsbedingungen ist das Befragungsergebnis zum Thema „Arbeitsshetze“. Über 70 % der Befragten fühlen sich sehr häufig bis oft gehetzt bei ihrer Arbeit, dabei machen über 80 % Abstriche bei der Qualität ihrer Arbeit, um das Arbeitspensum überhaupt zu schaffen. Eine deutliche Entspannung in dieser Situation würde ein, von der Pflege langersehntes, funktionierendes Instrument zur Personalbemessung bringen.

Bisher versucht die Bundesregierung jedoch nur durch punktuelle Maßnahmen, wie die Einführung der Pflegepersonaluntergrenzen-Verordnung (PpUGV) mit ihrem erweiterten Inkrafttreten zum 01.11.2019, Verbesserungen in diesem Bereich herbeizuführen. Die bisherigen vier pflegesensitiven Krankenhausbereiche der Intensivmedizin, Geriatrie, Unfallchirurgie sowie Kardiologie wurden zum 01.01.2020 um die Fachbereiche der Herzchirurgie, Neurologie, Neurologie Schlaganfallereinheit (Stroke Unit) und Neurologische Frührehabilitation erweitert. Dies kann jedoch nur ein erster Schritt sein. Die Verordnung muss ergänzt und letztendlich auch ersetzt werden durch die sogenannte Pflegepersonalregelung (PPR) 2.0, einem Durchbruch für bedarfsgerechte Personalausstattung in der Krankenpflege in Zusammenarbeit von ver.di und der Deutschen Krankenhausgesellschaft (DKG) sowie dem Deutschen Pflegerat (DPR).<sup>4</sup> Dieser Lösungsvorschlag wurde im Januar 2020 an das Bundesgesundheitsministerium übergeben, hat bisher aber noch zu keiner konkreten Maßnahme geführt.

Im Saarland steht zudem der Erlass einer Rechtsverordnung zur gutachtenbasierten Festlegung von Personalmindestzahlen in allen pflegerischen Bereichen der Krankenhäuser aus. Bereits im letzten Jahresbericht der AK wurde dies thematisiert.

#### **Fachkraftakquise und Fachkraftbindung als weitere Maßnahme**

Anstrengungen zur Fachkraftakquise sind mittlerweile zum essenziellen Teil der Versorgungssicherung in der professionellen Pflege geworden und die bereits deutlich bestehende Unterdeckung, insbesondere an speziell fort- und weitergebildeten Kräften, macht sich in Krisenzeiten doppelt bemerkbar. Auf Bundesebene wurde mit der Konzierten Aktion Pflege (KAP) deshalb ein umfangreicher Maßnahmenkatalog erstellt, der in Teilen auch schon umgesetzt wurde. Ausdrücklich zu erwähnen sind hier die Ausbildungsoffensive mit der Umsetzung des neuen Pflegeberufgesetzes und der geplanten Ausbildung zur Pflegeassistenz sowie die Maßnahmen zur Gewinnung von Pflegefachpersonen aus dem Ausland.<sup>5</sup>

Die zur erfolgreichen Durchführung der Ausbildungen notwendigen Gesetze und Verordnungen sind auf Landesebene in der abschließenden Phase und auch hier hat sich die Arbeitskammer mit ihrer Expertise zum Wohle der Beschäftigten eingebracht. Mit einer großflächigen Imagekam-

pagne wird versucht, das Bild des Pflegeberufes positiver darzustellen und im Besonderen junge Menschen schon vor dem Zeitpunkt der Entscheidung für eine Ausbildung in diesem Bereich zu begeistern. Auch unterstützt die Arbeitskammer diese Bemühungen mit der Durchführung der sogenannten „Entdeckertouren“, bei denen Schülerinnen und Schüler der 8. und 9. Klasse einen Erkundungstag in einem Krankenhaus erleben dürfen, sowie mit einer eigenen Werbekampagne.

Eine weitere Maßnahme zur Fachkraftakquise im Rahmen der Konzertierte Aktion ist die Gründung der Deutschen Fachkräfteagentur für Gesundheits- und Pflegeberufe (DeFa).<sup>6</sup> Mit ihrer Gründung im Oktober 2019 und der Ansiedelung im Saarland wurde in Verbindung mit dem vorangegangenen Projekt INGE: Integration und Fachkräftesicherung im Gesundheitswesen von saaris das Augenmerk auf die Gewinnung von bereits ausgebildeten Fachkräften aus dem Ausland sowie die Hebung von potenziellen Fachkräften bei Menschen mit Migrations- beziehungsweise Fluchthintergrund gelegt.<sup>7</sup> Eine erste Kohorte aus Mexiko wird für ihren Einsatz in zwei saarländischen Kliniken bereits vorbereitet.

Neben den bereits thematisierten Vorgehensweisen sind eine weitere Konzentration auf alters- und altersgerechtes Arbeiten, die Schaffung von Möglichkeiten zur beruflichen Entwicklung, die Einkommensentwicklung, das Thema der Vereinbarkeit von Arbeit, Pflege und Familie sowie eine funktionierende Mitbestimmung ebenso bedeutsam, um die aktuell vorhandenen Fachkräfte im Pflegeberuf zu halten.

### **Aus-, Fort- und Weiterbildung**

Durch die Reform der Pflegeberufe haben sich auch die Anforderungen an die Aus-, Fort- und Weiterbildungsbereiche in der Pflegelandschaft verändert. Während Studienabschlüsse in der Pflegepädagogik und Pflegemanagement nach wie vor vom System aufgesaugt werden, ist die Perspektive für die Dual-Studierenden noch immer unklar. Arbeiten nach den neusten wissenschaftlichen Erkenntnissen ist gewünscht, allerdings steht dem die Integration in den Pflegealltag durch die Arbeitgeber noch oft (auch aus Unwissenheit) entgegen. Die Erstellung einer Analyse zum Fort- und Weiterbildungsbedarf in der Pflege und die Koordination von Angeboten hinsichtlich Inhalt, Kompetenzerlangung und Stundenzahl wurde von der Arbeitskammer bereits im Jahr 2019 initiiert und soll im Ergebnis in gebündelte Angebote auf dem voraussichtlich im Herbst 2020 an den Start gehenden Weiterbildungsportal der AK münden.

Eine Regelung zur Verantwortlichkeit für die Fort- und Weiterbildung im Zuge der Arbeitgeberverantwortung zur Freistellung, Finanzierung und Kontrolle existiert weiterhin nicht.

### **Einkommensentwicklung in der Pflege**

Über die Konzertierte Aktion Pflege und ihre fünfte Arbeitsgruppe zum Thema „Entlohnungsbedingungen in der Pflege“ wurde auch ein Gutachten zur Bezahlung in der Altenpflege in Auftrag gegeben.<sup>8</sup> Die Ergebnisse des IGES-Gutachtens führten zur Verabschiedung des Geset-

zes zur besseren Bezahlung von Pflegekräften (Pflegelöhneverbesserungsgesetz), das das Verhandeln eines Flächentarifvertrags in 2020 für die Altenpflege vorgibt und die Pflegemindestlöhne adaptiert an die Qualifikation der Pflegekräfte anhebt. Der allgemeine Pflegemindestlohn wurde zum 1. Juli 2020 auf 11,60 Euro (West) und 11,20 Euro (Ost) festgelegt. Ein noch zu verhandelnder Tarifvertrag hat eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung als abschließendes Ziel.

Im Zuge der Aufwertung des Pflegeberufes hat die Gewerkschaft ver.di einen ersten Tarifvertrag für die Altenpflege mit der Bundesvereinigung der Arbeitgeber in der Pflegebranche (BVAP) abgeschlossen, der auch im Saarland viele Einrichtungsträger und Pflegeanbieter angehören. Eine Erweiterung dieses Tarifvertrages um eine steuerfreie Einmalzahlung von 1.500 Euro (Auszubildende 900 Euro) wurde zwischenzeitlich mit Blick auf die SARS-CoV-2-Lage von ver.di verhandelt. Orientiert wurde sich am Geltungsbereich des Pflegemindestlohns und gezahlt werden soll an Pflegekräfte, Pflegehilfskräfte, Alltagsbegleiter, Betreuungskräfte und Assistenzkräfte im Jahr 2020.

#### **Gesundheits- und Sozialbeziehungen und die Transformation der Pflege**

Gerade an der aktuellen Entwicklung erkennt man das Grundproblem von Pflegebeschäftigten. Einerseits ist für den weiblich geprägten Beruf neben einer wertschätzenden Bezahlung und der Einhaltung von Vorgaben zum Arbeits- und Gesundheitsschutz die Möglichkeit der Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf notwendig, um Menschen für das Berufsbild zu gewinnen und Fachkräfte zu halten. Andererseits werden im Kontext der Corona-Krise Arbeitszeitgrenzen auf bis zu 12 Stunden Höchstarbeitszeit aufgeweicht und Hygieneempfehlungen des Robert-Koch-Institutes zum Schutz des Pflegepersonals herabgesetzt. Eine zusätzliche Belastung der Pflegekräfte durch die Einführung von 12-Stunden-Schichten darf zudem nicht zu deren finanziellen Lasten, bedingt durch den Wegfall von Wechselschichtzulagen, stattfinden.

Insbesondere an dieser Stelle wird die Wichtigkeit der betrieblichen Interessenvertretungen klar, die die Maßnahmen zur Einhaltung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes mitgestalten und auch mitbestimmen. Laut dem DGB-Index Gute Arbeit von 2019 arbeiten schon jetzt 43,1 % der Beschäftigten in den medizinischen Gesundheitsberufen regelmäßig 40 Stunden und mehr in der Woche.

Bei 57,1 % der Befragten gibt es eine betriebliche Interessenvertretung, die auch von fast 98 % der Befragten als für sie wichtig angesehen wird. Bei den Belastungen empfinden nur 16,3 % keine körperliche Belastung bei der Arbeit. Hier gilt es, dringend, beispielsweise durch Ausstattung mit ergonomischen Pflegehilfsmitteln oder speziellen Fortbildungen zu Hebetekniken, nachzusteuern.

Anlässlich der Frage nach den psychischen Belastungen gilt es, das moralische Dilemma zu beachten, in dem sich beruflich Pflegenden, zu Pflegenden und deren Angehörige befinden oder befanden. Durch die Pandemie-Entwicklung wurden teilweise Grundrechte eingeschränkt beziehungsweise durch Besuchsverbote in Altenpflegeeinrichtungen oder Krankenhäusern gar

entzogen. Die hiermit verbundene Belastung war für alle Betroffenen sehr hoch. Angehörige konnten mit ihren, sich in Pflege befindlichen Familienmitgliedern nicht in Kontakt treten und sich über deren Gesundheitszustand informieren. Bewohnerinnen und Bewohner litten und leiden unter dem fehlenden oder eingeschränkten Kontakt und die Pflegekräfte haben versucht beziehungsweise versucht, den Mangel an emotionaler Zuwendung von den fehlenden Angehörigen zu kompensieren; sie müssen aber auch gleichzeitig die besorgten Angehörigen beruhigen. Diese enorm hohe psychische Belastung für alle Beteiligten ist in ihrer Entwicklung weiter zu beobachten, es muss zeitnah gegengesteuert werden.

## **Die Entwicklung der Pflege im Saarland während Corona**

Die sofortige Auszahlung einer monatlichen Prämie über die Dauer der gesamten Krise von 500 Euro für die Pflegekräfte im Krankenhaus, wie von der Gewerkschaft ver.di vorgeschlagen, wäre auch in diesem Bereich ein erster Schritt zur finanziellen Wertschätzung der Berufsgruppe. Die Forderung geht hier allerdings deutlich weiter und schließt auch die anderen Berufsgruppen im Krankenhaus, wie zum Beispiel die Reinigungskräfte, ein, die ebenfalls den Betrieb am Laufen halten. Eine weitere Möglichkeit, das Entgelt in der Pflege zu verbessern, sind die kommenden Tarifverhandlungen des Tarifvertrags öffentlicher Dienst (TVöD).

Die vom Bund beschlossene Corona-Prämie in Höhe von 1.000 Euro wird nun vom Land mit Mitteln aus dem Landeshaushalt um 500 Euro ergänzt als Corona-Pflegebonus. Das gilt allerdings nur für den Bereich der Altenpflege – Pflegekräfte im Heilerziehungsbereich, Krankenhaus und im ambulanten Dienst gehen leer aus. Diese Ungleichbehandlung innerhalb des Berufsfeldes birgt ein großes Konfliktpotenzial und ist aus Sicht der Arbeitskammer nicht nachzuvollziehen und schlichtweg inakzeptabel.

Im aktuellen Zeitgeschehen zeigen sich derweil weitere, sehr widersprüchliche Entwicklungen in der Pflege. Einerseits wird mit verschiedensten Maßnahmen und wirtschaftlichem Aufwand versucht, Pflege als Berufsfeld attraktiver zu machen und Verbesserungen der Arbeitsrealität herbeizuführen. Was lange durch die Vermarktlichung der Träger in Gesundheit und Pflege dem Sparzweck zum Opfer gefallen ist und trotz vieler Hilferufe an Politik und Gesellschaft oft mit wenig Aufmerksamkeit bedacht wurde, ist plötzlich systemrelevant. Pflegekräfte sind plötzlich „Alltagsheldinnen“.

Andererseits ist gerade in der Krise der SARS-CoV-2-Lage schnell eine Öffnung von gesetzlichen Regelungen hin zur Verschlechterung der Arbeitsbedingungen geschaffen worden. Hierbei geht es nicht um die Verdichtung von Arbeitsanfall und den plötzlichen großflächigen Personalausfall, der immer wieder bei Erkrankungswellen entsteht. Sondern vielmehr geht es um die Aussetzung der Personaluntergrenzen und die teilweise Aussetzung des Arbeitszeitgesetzes für den Bereich der Pflege. Die im Gesetz zum Sozialschutz-Paket vom 27.03.2020 festgeschriebene Durchführungsverordnung kam sehr spät und wird auch nicht von allen Bundesländern als für sie verbindlich angesehen, sodass derzeit nicht überall in Deutschland klar definierte Voraussetzungen für die Einführung von längeren Arbeitszeiten und deren zeitliche Begrenzung existieren.

Die vorgenommenen Änderungen von Gesundheits- und Arbeitsschutz durch die Aufweichung von Arbeitszeitgrenzen, fehlendes oder mangelhaftes Material und beispielsweise die Absenkungen der Richtlinien des Robert-Koch-Institutes für die Pflege sind für die Pflegekräfte sowie die Pflege insgesamt sehr problematisch und nicht nachzuvollziehen.<sup>9</sup> Neben den dadurch verursachten Gesundheitsrisiken wurde die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf drastisch reduziert und das in einem Bereich, in dem Frauen mit über 75 % den größten Beschäftigtenanteil stellen und in unserer Gesellschaft noch immer hauptverantwortlich den Sorge-Anteil übernehmen.

Eine weitere Verschlechterung der Arbeitsbedingungen wird durch die Außerkraftsetzung der Personaluntergrenzen, unabhängig von der aktuellen Lage, hervorgerufen, was wiederum eine deutliche Verschlechterung sowohl der pflegerischen Versorgung als auch der qualitativen Outcomes zur Folge haben wird. Zudem ist hiermit eine Steigerung der Sterblichkeitsrate verbunden.<sup>10</sup> Ebenso kritisch zu betrachten ist die bundesweite Aufweichung der zeitlichen Grenzen für die sogenannte kurzfristige Arbeit. Diese ist jetzt begrenzt auch in Vollzeit bis Oktober 2020 mit einer Gesamtdauer von 115 Tagen möglich. Einerseits schafft sie schnelle und unkomplizierte Lösungsmöglichkeiten für Personalengpässe und gibt den Einrichtungen die Möglichkeit, bedarfsgerecht für akute Arbeitsspitzen einzustellen, andererseits wird in der Pflege dadurch die Prekarisierung vorangetrieben.

Auch saarlandspezifische Entwicklungen müssen auf den Prüfstand gestellt werden. Bereits aus dem Beruf ausgeschiedene Pflegekräfte haben sich durch die Re-Akquise der AK, geleistet als Amtshilfe gegenüber der Landesregierung, dazu entschieden, in der Krise wieder in den Beruf einzusteigen. Die reaktivierten Pflegekräfte könnten durch die Nichtverlängerung ihres Arbeitsvertrages und die weitere Verschlechterung von Arbeitsbedingungen eventuell demoralisiert werden und gingen dem ohnehin angespannten Arbeitsmarkt durch Frustration, Absentismus und endgültigen Ausstieg verloren.

Dies gilt es unter allen Umständen zu verhindern und die Bundes- sowie Landesregierung sind hier mit ihren Aufsichtsbehörden gefragt. Straffe Regelungen, auch in Krisenzeiten, müssen die zusätzliche Belastung von Pflegekräften so gering wie möglich halten, um auch perspektivisch eine flächendeckende und funktionierende pflegerische Versorgung vorzuhalten. Dieser Punkt muss zentraler Bestandteil aller Überlegungen und Handlungen sein.

---

<sup>1</sup> Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Pflege im Saarland – Herausforderungen gemeinsam gestalten. Vorwort. Saarbrücken, 2019.

<sup>2</sup> Nock, Lukas; Hielscher, Volker; Kirchen-Peters, Sabine: Dienstleistungsarbeit unter Druck: Der Fall Krankenhauspflege. Arbeitspapier der Hans-Böckler-Stiftung. Nummer 296. Düsseldorf, 2013.

- <sup>3</sup> Arbeitskammer des Saarlandes: Index Gute Arbeit Saar 2019. Wie die Beschäftigten ihre Arbeitsbedingungen beurteilen. Saarbrücken, 2020.
- <sup>4</sup> DKG, DPR und ver.di verständigen sich auf Pflegepersonalbedarfsbemessungsinstrument. Neue Vorgaben sollen bedarfsgerechte Pflege sichern. Pressemitteilung. Online im Internet: [https://www.dkgev.de/fileadmin/default/Mediapool/2\\_Themen/2.5\\_Personal\\_und\\_Weiterbildung/2.5.0\\_PPR\\_2.0/Gemeinsame\\_Pressemitteilung\\_Vorstellung\\_Pflegepersonalbedarfsbemessungsinstrument.pdf](https://www.dkgev.de/fileadmin/default/Mediapool/2_Themen/2.5_Personal_und_Weiterbildung/2.5.0_PPR_2.0/Gemeinsame_Pressemitteilung_Vorstellung_Pflegepersonalbedarfsbemessungsinstrument.pdf), Zugriff am 07.04.2020.
- <sup>5</sup> Konzertierte Aktion Pflege. Vereinbarungen der Arbeitsgruppen 1 bis 5. Bundesregierung. Berlin. Online im Internet: [https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3\\_Downloads/K/Konzertierte\\_Aktion\\_Pflege/191129\\_KAP\\_Gesamttext\\_\\_Stand\\_11.2019\\_3\\_Auflage.pdf](https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/K/Konzertierte_Aktion_Pflege/191129_KAP_Gesamttext__Stand_11.2019_3_Auflage.pdf), Zugriff am 07.04.2020.
- <sup>6</sup> Pflegekräfte aus dem Ausland: Neue Agentur kümmert sich um Visa und Arbeitserlaubnis. Pressemitteilung. Bundesministerium für Gesundheit (BMG). 2019. Online im Internet: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/presse/pressemitteilungen/2019/4-quartal/pflegekraefte-ausland-defa.html>, Zugriff am 07.04.2020.
- <sup>7</sup> INGE: Integration und Fachkräftesicherung im Gesundheitswesen. Pressemitteilung. Saaris. 2019. <https://www.saaris.de/nc/meldungen/aktuelle-meldungen/news/detail/inge-integration-und-fachkraeftesicherung-im-gesundheitswesen/>. Zugriff am 07.04.2020.
- <sup>8</sup> Braeseke, G.; Nolting, H.; Ochmann, R.; Tisch, T.: Quantifizierung der finanziellen Auswirkungen flächendeckender Tarife in der Altenpflege. Ergebnisse des Forschungsgutachtens. IGES Institut GmbH. Berlin, 2019.
- <sup>9</sup> Optionen zum Management von Kontaktpersonen unter medizinischem Personal (auch bei Personalmangel) in Arztpraxen und Krankenhäusern. Robert-Koch-Institut. Coronavirus SARS-CoV-2. Online im Internet: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/HCW.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/HCW.html), Zugriff am 07.04.2020.
- <sup>10</sup> Mehmecke, Sandra; Simon, Michael: Nurse-to-Patient Ratios. Ein internationaler Überblick über staatliche Vorgaben zu einer Mindestbesetzung im Pflegedienst der Krankenhäuser. Pflegebedürftige und ihre Angehörigen geben Auskunft. Working Paper Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung. Nummer 27. Düsseldorf, 2017.

## 3.5 Behinderung – Beschäftigung und Digitalisierung

*Erwerbsbeteiligung sichert nicht nur die Existenz, sondern schafft auch soziale Kontakte und soziale Anerkennung. Sie trägt damit entscheidend zu einer gelingenden Lebensführung bei. Durch Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben sollen Hemmnisse, die aufgrund einer Behinderung bestehen, beseitigt oder zumindest so weit abgemildert werden, dass eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt möglich ist. Die Digitalisierung bringt Chancen, aber auch Risiken für Menschen mit Behinderungen.*

Im Jahr 2018 waren in saarländischen Betrieben und Dienststellen 12.607 schwerbehinderte und ihnen gleichgestellte Menschen beschäftigt. Ihre Zahl ist in den letzten zehn Jahren um 2.300 oder um 22,5 % gestiegen. Das Beschäftigungswachstum ist insbesondere auf eine gestiegene Anzahl schwerbehinderter Personen und Gleichgestellter im Alter von 55 bis unter 65 Jahren zurückzuführen.

Tabelle 1

### Beschäftigte schwerbehinderte Menschen

(einschließlich gleichgestellter und sonstiger anrechnungsfähiger Personen) – Jahresdurchschnittswert 2018

Auflistung nach Geschlecht, Alter und Personengruppe		Insgesamt	Männer	Frauen
<b>Insgesamt</b>		<b>12.607</b>	<b>7.487</b>	<b>5.120</b>
davon nach dem Alter	unter 15 Jahre	-	-	-
	15 bis unter 20 Jahre	14	9	6
	20 bis unter 25 Jahre	114	69	44
	25 bis unter 30 Jahre	266	144	122
	30 bis unter 35 Jahre	405	218	187
	35 bis unter 40 Jahre	543	282	261
	40 bis unter 45 Jahre	669	351	318
	45 bis unter 50 Jahre	1.265	688	577
	50 bis unter 55 Jahre	2.538	1.455	1.083
	55 bis unter 60 Jahre	3.532	2.200	1.332
	60 Jahre und älter	3.261	2.071	1.190
	keine Zuordnung möglich	-	-	-
davon nach der Personengruppe	Auszubildende	81	44	37
	schwerbehinderte Menschen	9.988	5.809	4.179
	gleichgestellte Menschen	2.538	1.634	904
	sonstige Personen	-	-	-
	keine Zuordnung möglich	-	-	-

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellen, Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX), Land Saarland 2018, Seite 8.

Arbeitskammer

Die Zahl der Beschäftigten in dieser Altersgruppe hat gegenüber dem Jahr 2007 um 82,1 % oder 2.800 zugenommen. Das wurde kaum durch ein verstärktes Einstellungsverhalten erreicht, sondern dadurch, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Laufe ihrer Erwerbsbiographie als bereits Beschäftigte schwerbehindert geworden sind. Diese Personengruppe wird in den nächsten zehn Jahren in Rente gehen. Dadurch wird die Zahl der schwerbehinderten Beschäftigten stark abnehmen, was wiederum dazu führen wird, dass die Beschäftigungsquote weiter sinkt.

Im Saarland wird die vom Gesetzgeber vorgeschriebene Beschäftigungsquote von 5 % durch die privaten Arbeitgeber (3,8 %) nicht erreicht. Von den öffentlichen Arbeitgebern (5,8 %) wird die Quote überschritten. Dies ergibt eine durchschnittliche Beschäftigungsquote von 4,2 %. Obwohl die erreichte Quote von 5,8 % im Öffentlichen Dienst des Saarlandes die Pflichtquote um ca. 16 % übersteigt, liegt sie dennoch bei weitem unter dem Bundesdurchschnitt von 6,5 %. Insgesamt beschäftigen 27 % der beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber keine schwerbehinderten Personen und 52 % bleiben unter der vorgegebenen Quote. Lediglich 21 % erfüllen die gesetzliche Vorgabe von 5 % vollumfänglich oder liegen sogar darüber.

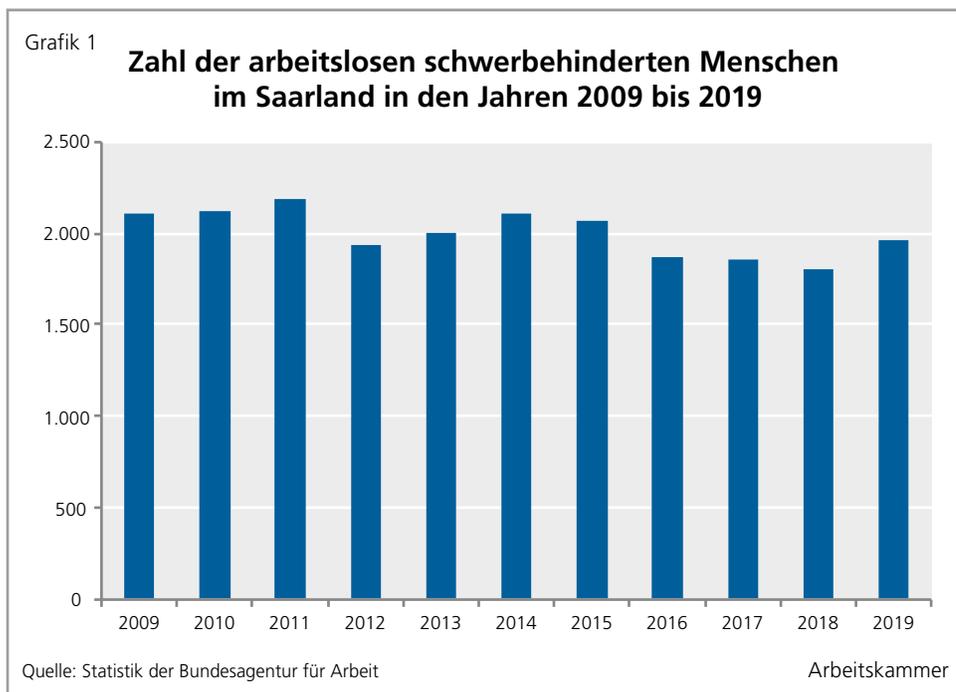
Dem öffentlichen Sektor kommt eine besondere Bedeutung in der Beschäftigung von behinderten Menschen zu. Da dem Öffentlichen Dienst eine Vorbildfunktion zuteil wird, ist anzustreben, dass die Behörden und Dienststellen im Saarland vermehrt Menschen mit Behinderung ausbilden, beschäftigen und beruflich fördern. Hierbei ist auf die Belange von behinderten Frauen besonders zu achten. Auch der Übergang von Werkstattbeschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt könnte eine positive Signalwirkung für die berufliche Inklusion haben.

### **Weder bei der Beschäftigung noch bei der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter ist Dynamik zu erkennen**

Die Situation schwerbehinderter Langzeitarbeitsloser ist weiterhin angespannt. Im Monat November 2019 waren im Saarland 2.000 schwerbehinderte Personen arbeitslos. Das waren 200 (9,9 %) mehr als ein Jahr zuvor. Langzeitarbeitslose benötigten im Jahr 2018 durchschnittlich 369 Tage, um wieder einen Einstieg in den Arbeitsmarkt zu finden. Nicht schwerbehinderte Arbeitslose waren dagegen 256 Tage arbeitslos. Schwerbehinderte sind somit um 44 % länger arbeitslos als die übrigen Langzeitarbeitslosen. Aufgrund der Schwerbehinderung und des Lebensalters sinkt durch die lange Arbeitslosigkeit zunehmend die Chance, eine Anstellung zu finden<sup>1</sup>.

„Viele Arbeitgeber scheuen sich immer noch davor, Menschen mit Behinderung einzustellen, auch wenn sie gut qualifiziert sind. Sie fürchten einfach, dass es Leistungsunterschiede gibt oder sie sind schlicht und ergreifend unsicher auch im Umgang. Das hat zur Folge, dass gerade die Langzeitarbeitslosigkeit bei Menschen mit Behinderungen ein ganz gravierendes Problem ist.“<sup>2</sup>

Vorurteile in der Gesellschaft, Ängste und Bedenken gegenüber der Leistungsfähigkeit, der Gesundheit und der flexiblen Einsatzfähigkeit behinderter Menschen werden noch immer als Hemmnis ausgemacht. Dass diese Haltung auf einer falschen Wahrnehmung beruhte und noch immer beruht, haben behinderte Menschen im Arbeitsleben vielfach belegt.



### Chancen und Risiken durch die Digitalisierung der Arbeitswelt

Die zunehmende Digitalisierung verändert die Arbeitswelt in hoher Geschwindigkeit. Damit sind unterschiedliche Chancen und Risiken verbunden, die je nach Branche und persönlicher Qualifikation variieren. Hoch automatisierte Branchen unterliegen starken Veränderungen. Dies führt zu Entlassungen von Beschäftigten mit bestimmten Qualifikationsprofilen. Geringer qualifizierte Personengruppen werden von den Risiken mit hoher Wahrscheinlichkeit schwerer betroffen sein als Hochqualifizierte. Die veränderten Arbeitsprozesse können für Menschen mit Lernschwierigkeiten oder geistigen Behinderungen zunehmende Eintrittsbarrieren bedeuten<sup>3</sup>.

### Verschlechterung der Arbeitsmarktchancen von Menschen mit Behinderungen aufgrund zunehmender Komplexität von Arbeitsprozessen

Digitalisierung erschwert aufgrund der zunehmenden Komplexität in vielen Arbeitsbereichen eine Einbeziehung von Menschen mit Behinderung und vermindert ihre Beschäftigungschancen. Im Zuge der Digitalisierung steigen die Qualifikationsanforderungen, einfache Tätigkeiten werden entweder abgebaut oder ins Ausland verlagert. Für gering qualifizierte Menschen mit Behinderung ist daher nicht mit positiven Beschäftigungseffekten zu rechnen. Aber auch für gut qualifizierte Menschen mit Behinderung bleibt es weiterhin schwierig, Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden. Im Einzelnen stellt sich das wie folgt dar:

## Wegfall einzelner Arbeitsbereiche

Durch die Digitalisierung gehen bisher bestehende „Nischen“ verloren, wie z. B. einfache Büro-tätigkeiten im Bereich der Buchung und Dokumentenablage. Traditionelle Berufe für Seh-behinderte verschwinden im Strukturwandel. Während in vielen Firmen, Verwaltungen und Institutionen blinde Menschen als Schreibkräfte beschäftigt waren, sterben diese beruflichen Tätigkeiten aus. Einige dieser Funktionen werden zunehmend durch Call-Center übernommen, die die erforderlichen Informationen auf dem Bildschirm abrufen.

## Ausgleichsmöglichkeiten und Grenzen unterstützender Technologien

Die Anpassung des Arbeitsplatzes ist in jedem Fall einfacher, wenn die Barrieren in der Arbeits-umgebung im Sinne eines „Design for all“ von vornherein abgebaut werden oder gar nicht erst entstehen. Reduzierter Arbeits- und Zeitdruck sind hier wichtige Rahmenbedingungen. Dennoch gibt es je nach Art der Beeinträchtigung eine unterschiedliche Betroffenheit:

- Für Sehbehinderte sind Assistenztechnologien eine große Erleichterung. Dies setzt allerdings Schnittstellenkompatibilität voraus.
- Für viele Menschen mit einer Hörbehinderung oder Gehörlose können Cochlea-Implantate oder weitere Hilfsmittel wesentliche Unterstützung darstellen und unter Einbeziehung des Umfeldes die Möglichkeit der Beteiligung an Kommunikation entscheidend verbessern.
- Für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen verschlechtern sich die Beschäftigungs-chancen, da Arbeitsprozesse immer anspruchsvoller und komplexer werden und immer höhere Qualifikationen voraussetzen. Dies wird als unumkehrbarer Trend gesehen.
- Für einen Teil der Menschen mit psychischer Beeinträchtigung, insbesondere für die, die auf verlässliche Abläufe und reizarme Umgebungen angewiesen sind, wirkt sich die Digitalisie-rung negativ aus. Die ständige Veränderung von Arbeitsweisen, erhöhter Termindruck und höheres Arbeitstempo überfordern diese Personen zunehmend.
- Sind Arbeitsabläufe stressfrei, reizarm und in verlässlichen Abläufen organisiert, kommen sie einigen Formen von Autismus-Spektrum-Störungen zugute.
- Für Menschen mit Körperbehinderung ist es wichtig, dass das Zwei-Wege-Prinzip umgesetzt wird. Programme müssen beispielsweise durch Maus oder alternativ durch Tastatur bedient werden können. Es kann auch eine Sprachsteuerung zum Einsatz kommen.

## Erschließung neuer Arbeitsmöglichkeiten durch Technik

Durch Digitalisierung und technologischen Fortschritt können behinderungsbedingte Be-einträchtigungen zum Teil kompensiert werden. Neue Arbeitsformen wie Crowd Working, Telearbeit und Home Office bieten hoch qualifizierten körperlich Behinderten und Sinnes-behinderten bessere Beschäftigungschancen. Digitalisierung bietet bei einfachen Tätigkeiten nur dann neue Beschäftigungsmöglichkeiten, wenn sie von der maschinellen Bearbeitung abgekoppelt sind.

### Exklusionsrisiken durch neue Technologien

Homeoffice kann für mobilitätseingeschränkte Menschen, insbesondere körper- und sinnesbehinderte, einen neuen Zugang zu Beschäftigung ermöglichen. Gleichzeitig erhöht die Nutzung von Homeoffice soziale Exklusionsrisiken für behinderte Menschen. Soziale Kontakte zu Kolleginnen und Kollegen, die Vernetzung durch informelle Arbeitsgespräche fehlen. Präsenzzeiten im Unternehmen oder der Dienststelle können dies teilweise kompensieren.

Die technologische Entwicklung macht es notwendig, dass Menschen mit Beeinträchtigungen sich ständig auf neue Bedingungen einstellen und neue technische Hilfsmöglichkeiten nutzen. Dies gelingt je nach Beeinträchtigung und Qualifikation unterschiedlich. Zusätzlich ist von Bedeutung, dass die Arbeitsumgebung möglichst barrierefrei gestaltet ist. Insbesondere für Menschen mit geistiger Behinderung, Lernbehinderung und psychischer Behinderung führen die steigenden Anforderungen an Qualifikation und Konzentrationsfähigkeit zur Exklusion aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Überwiegend lässt sich feststellen, dass der Prozess der Digitalisierung aufgrund der zunehmenden Komplexität von Arbeitsprozessen die Hürden für Menschen mit Behinderung anhebt und ihre Beschäftigungschancen vermindert.

### Perspektiven ungewiss

Die Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderungen sind nach wie vor vergleichsweise schlecht. Der Prozess der Digitalisierung wird dies nicht grundsätzlich verbessern. Auch durch eine hohe Qualifikation der Bewerber ändert sich dies nicht erheblich. Im Rahmen der landesweiten Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention – Saarland inklusive – ist dem Aspekt „Teilhabe an Arbeit“ eine besondere Bedeutung zuzumessen.

Die Arbeitskammer fordert deshalb:

- Mit einer breiten Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sollten Arbeitgeber stärker über die bereitstehenden und noch nicht ausgeschöpften Potenziale informiert werden.
- Noch immer stellen sich viele Arbeitgeber nicht der Verantwortung und beschäftigen behinderte Menschen gar nicht oder nur in unzureichendem Maße. Hierbei müssen auch die Chancen zunehmender Technisierung und Digitalisierung angemessen berücksichtigt werden.
- Der Öffentliche Dienst hat bei der Beschäftigung von behinderten Menschen eine besondere Verantwortung. Um einer Vorbildfunktion gerecht zu werden und den Rückstand gegenüber dem Bundesdurchschnitt aufzuholen, ist es erforderlich, dass die Behörden und Dienststellen vermehrt Menschen mit Behinderung ausbilden, beschäftigen und beruflich fördern.
- Zur gelingenden Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt müssen die Bedingungen einer selbstbestimmten Lebensführung berücksichtigt werden. Hierzu gehören: Mobilität, barrierefreier Wohnraum, soziale Unterstützung, barrierefreie Kommunikation.

- 
- <sup>1</sup> Bundesagentur für Arbeit: Menschen mit Behinderung am saarländischen Arbeitsmarkt, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Beschaeftigung/Beschaeftigung-schwerbehinderter-Menschen/Beschaeftigung-schwerbehinderter-Menschen-Nav.html> (Aufruf am 20.04.2020).
  - <sup>2</sup> Aktion Mensch: Inklusionsbarometer 2019, <https://www.aktion-mensch.de/inklusion/arbeit/inklusionsbarometer.html>, Interview Christina Marx (Aufruf am 18.03.2020).
  - <sup>3</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Forschungsbericht 467, Chancen und Risiken der Digitalisierung der Arbeitswelt für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung, [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-467-digitalisierung-behinderung.pdf?\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-467-digitalisierung-behinderung.pdf?_blob=publicationFile&v=3) (Aufruf am 19.03.2020).

## 4 Bildungspolitik

### 4.1 Mehr Fachkräfte für die frühkindliche Bildung

*Die steigende Inanspruchnahme der Kindertagesbetreuung sowie die Planungen zu einem Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in den Grundschulen ab dem Jahr 2025 verschärfen den aktuellen Fachkräftemangel im Erzieherberuf. Bundesweit herrscht ein Engpass und schlechte Arbeitsbedingungen machen den Ausbildungsberuf für immer mehr Jugendliche unattraktiv. Durch ein Modellprojekt zur Praxisintegrierten Ausbildung (PiA) will die Landesregierung mittels vergüteter Ausbildungsplätze die Attraktivität wieder steigern. Über dieses Projekt hinaus bedarf es jedoch weiterer grundlegender Reformen, um die angespannte Situation in den Einrichtungen der frühkindlichen Bildung nachhaltig und dauerhaft zu verbessern. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen ist unabdingbar, um wieder mehr Menschen für dieses Berufsfeld gewinnen zu können.*

Die Anordnung vom 13. März 2020, zur Eindämmung des Coronavirus den Betrieb der Kindertageseinrichtungen im Saarland einzustellen, zeigte noch einmal deutlich die Notwendigkeit eines gut funktionierenden Systems der frühkindlichen Bildung. Die Schließung der Kindertageseinrichtungen hatte zur Folge, dass viele Beschäftigte nicht in vollem Umfang ihren beruflichen Tätigkeiten nachgehen konnten. Homeoffice plus Kinderbetreuung stellt Eltern vor eine große Herausforderung. Gerade für Alleinerziehende, die keine andere Möglichkeit haben, ihre Kinder betreuen zu lassen, und für Familien, in denen beide Eltern Vollzeit einem Erwerbsberuf nachgehen, ist die Situation besonders angespannt. Die Ausnahmesituation verdeutlicht, dass die Einrichtungen der frühkindlichen Bildung in der heutigen Gesellschaft mehr denn je gebraucht werden. Der Erzieherberuf zählt eindeutig zu den systemrelevanten Berufen unserer Gesellschaft. Dies muss nach Auffassung der Arbeitskammer auch endlich gesellschaftlich anerkannt werden und sich somit in besseren Arbeitsbedingungen und einer besseren Bezahlung deutlich machen. Die gestiegene Relevanz der Kindertageseinrichtungen spiegelt sich auch in der Zunahme der Teilhabequote von unter 3-Jährigen an der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) im Saarland in den letzten zehn Jahren wider: Sie stieg von einem niedrigen Niveau (14 %) im Jahr 2008 auf 29 % im Jahr 2018.<sup>1</sup> Immer mehr Kinder werden immer früher und länger in den Einrichtungen der frühkindlichen Bildung betreut.

#### Qualitativ gute Betreuung durch gute Personalschlüssel

Für faire Bildungschancen ist eine ausreichende Zahl an Plätzen nicht genug. Die Angebote müssen auch qualitativ gut und kindgerecht sein. Ein wichtiges – auch wissenschaftlich untersuchtes – Merkmal für die strukturelle Qualität ist der Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen.<sup>2</sup>

- Im Saarland wurden 2018 67 % der unter 3-Jährigen in Krippengruppen mit einem rechnerischen Personalschlüssel von 1:3,8 betreut (Empfehlung der Bertelsmann Stiftung 1:3,0). Weitere 5 % dieser Altersgruppe besuchen Krippengruppen, die auch für 3-Jährige geöffnet sind. Der Personalschlüssel liegt hier bei 1:3,7 und ist damit mit dem in Krippengruppen vergleichbar. In altersübergreifenden Gruppen werden weitere 15 % der unter 3-Jährigen zusammen mit 10 % der über 3-Jährigen bei einem Personalschlüssel von 1:6,5 betreut. Das ist deutlich ungünstiger als der wissenschaftlich empfohlene Wert von 1:3,75.<sup>3</sup>
- Schaut man sich die Betreuungssituation der über 3-Jährigen an, stellt man fest, dass der überwiegende Anteil (60 %) Kindergartengruppen mit einem Personalschlüssel von 1:9,7 (Empfehlung der Bertelsmann Stiftung: 1:7,5) besucht.<sup>4</sup>

Die Aufgabe der Landesregierung ist es, hier für weitere Verbesserungen zu sorgen und zukünftig im Sinne gleicher Betreuungsverhältnisse zu berücksichtigen, dass die Personalausstattung in jeder Betreuungsform kindgerecht ist. Der Besuch von Gruppen mit älteren Kindern darf die Bildungschancen der Jüngsten nicht verschlechtern.

- Von 2013 bis 2018 hat sich die personelle Ausstattung im Saarland nur in den Kindergartengruppen leicht verbessert (von 1:10,1 auf 1:9,7). In den Krippengruppen hingegen zeigt sich im selben Zeitraum eine minimale Verschlechterung der Personalschlüssel (von 1:3,7 auf 1:3,8).

Für eine gute Qualität in den Kindertageseinrichtungen ist allerdings nicht nur die ausreichende Personalisierung elementar, sondern auch die entsprechende Qualifikation des Personals.

- Im Saarland verfügen 69 % der 6.385 pädagogisch Tätigen (ohne Horte) in den Kindertageseinrichtungen über einen einschlägigen Fachschulabschluss (Erzieherin oder Erzieher); das liegt im bundesweiten Durchschnitt, aber unter dem Niveau in den ostdeutschen Bundesländern (83 %).
- Den formal niedrigeren Berufsfachschulabschluss besitzen 18 % (in Ostdeutschland lediglich 2 %), weitere 3 % haben einen fachlich einschlägigen Hochschulabschluss (bundesweit 5 %).
- Der Anteil des Personals ohne Abschluss (1 %) oder mit einer sonstigen – nicht fachlich einschlägigen – Ausbildung (3 %) liegt im Saarland etwas unter den bundesweiten Werten (2 bzw. 4 %).<sup>5</sup>

### **Fachkräftemarkt leergefegt**

Durch den Ausbau der Kindertageseinrichtungen und insbesondere des Krippenbereichs fehlt bereits seit längerer Zeit eine Vielzahl an ausgebildeten Fachkräften. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes hat zwar die Zahl der Erzieherinnen in den letzten zehn Jahren bundesweit von 465.347 auf 752.220 zugenommen.<sup>6</sup> Dennoch zählt der Erzieherberuf zu einem „Engpass-

beruf“, erläutert das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in seinem Anfang des Jahres erschienenen Kurzbericht. Es wird geschätzt, dass bis 2025 noch 300.000 Stellen für Erziehungs- und Betreuungsfachkräfte geschaffen werden müssten. Bis dahin werden aber maximal 150.000 Erzieherinnen ihre Ausbildung abschließen.<sup>7</sup> Deshalb wird sich der Personalschlüssel, der sich im bundesweiten Durchschnitt zwischen 2012 und 2018 leicht verbessert hatte (bei Krippengruppe < 3 Jahren von 1 Fachkraft : 4,8 Kindern auf 1 Fachkraft : 4,2 Kindern<sup>8</sup>), wieder auf mehr als fünf Kinder erhöhen. Bei diesen Relationen handelt es sich jedoch nur um statistische Größen. Die Wirklichkeit in den meisten Krippen stellt häufig ein Betreuungsverhältnis von 1:10 dar. Denn die Erzieherinnen haben zusätzlich zur Betreuung der Kinder vielfältige weitere Aufgaben zu erledigen, wie beispielsweise Projekte, Elterngespräche, das Kooperationsjahr mit der Grundschule sowie diverse Dokumentationen.

Eine Umfrage des Verbandes Bildung und Erziehung unter rund 2.800 Kita-Leitungen hat jüngst ergeben, dass 90 % der Kitas unterbesetzt sind, viele Erzieherinnen stufen die Belastung als „akut gesundheitsgefährdend“ ein.<sup>9</sup> Das Problem ist, dass der Markt an Erziehungspersonal bundesweit leergefegt ist. Die Politik hat versäumt, mit der Krippenoffensive in den Jahren ab 2007 auch die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass genügend Personal für die steigende Zahl an Krippen- und Kindergartenplätzen vorhanden ist.

Zukünftig wird sich die Situation noch verschärfen, wenn sich die Personalnot der Kitas in den Schulen fortsetzt. Nachdem bereits 2007 von Bundesseite aus das Recht auf einen Kita-Platz ohne ausreichende, frühzeitige Vorkehrungen eingeräumt wurde, wird nun das Recht auf Ganztagsbetreuung in den Grundschulen ab dem Jahr 2025 verhandelt. Der Ausbau der Ganztagsbetreuung – „ein zentrales, prioritäres Vorhaben in diesem Jahr“ nennt es Familienministerin Franziska Giffey – werde bis zu 6,5 Mrd. Euro und dann jedes Jahr zwischen 2,6 und 3,9 Mrd. kosten.<sup>10</sup> Dadurch, so das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin (DIW), werden viele Mütter nach dem Ausbau der Ganztagsbetreuung zwei bis drei Stunden mehr in ihrem Erwerbsberuf verbringen, was für den Staat „fiskalische Effekte“ in Höhe von bis zu zwei Mrd. Euro realistisch erscheinen ließen. Dies würde umgerechnet 40.000 bis 100.000 Vollzeitstellen entsprechen. Außerdem würden soziale Transferleistungen entfallen.<sup>11</sup> Die Problematik hierbei bleibt allerdings, dass entsprechendes Fachpersonal fehlt. Denn auch das DIW gibt in seinem Gutachten zur Ganztagsbetreuung zu bedenken, dass ein qualitativ gutes Angebot nur mit entsprechendem Personal verwirklicht werden kann, um so den gewünschten Bildungserfolg zu erzielen.<sup>12</sup> Bereits heute gibt es beim Modell der freiwilligen Ganztagschule an Grundschulen Probleme wegen des Lehrermangels. Deshalb ist die Betreuung an vielen Standorten häufig nur als Aufbewahrung und nicht als Unterricht und Arbeitsgemeinschaft denkbar.

Die bundesweiten Entwicklungen spiegeln sich mehr und mehr auch im Saarland wider. Um eine kindgerechte Betreuung in den Kindertageseinrichtungen sicherzustellen, fehlen laut dem Ländermonitoring frühkindlicher Bildungssysteme der Bertelsmann Stiftung bereits jetzt 1.350 Fachkräfte.<sup>13</sup> Ausgebildetes Fachpersonal auf dem Arbeitsmarkt zu finden, gestaltet sich für die Träger der Kindertageseinrichtungen immer schwieriger.

## Neues Ausbildungsmodell im Saarland

Zur Gewinnung neuer Fachkräfte sind aus Sicht der Arbeitskammer dringend Verbesserungen im Ausbildungssystem notwendig. Bislang wurde die Ausbildung zur staatlich anerkannten Erzieherin im Saarland ausschließlich als schulische Ausbildung angeboten. Bis zum anerkannten Abschluss dauert die Ausbildung in Vollzeit im Saarland bei der Voraussetzung des Mittleren Bildungsabschlusses inklusive Vorpraktikum und Anerkennungsjahr vier Jahre. Für viele Jugendliche ist das unattraktiv, denn bis man im Anerkennungsjahr das erste Geld verdient, ist es ein langer Weg ohne Ausbildungsvergütung. Nur durch eine kostenfreie Ausbildung inklusive einer angemessenen Ausbildungsvergütung sowie einer Renten- und Sozialversicherungspflicht für alle Ausbildungsgänge kann daher die Attraktivität des Erzieherberufs für Interessierte gesteigert werden.

Um mehr Menschen für den Erzieherberuf zu gewinnen, wurde bereits Anfang 2019 gleichzeitig mit dem sogenannten „Gute-Kita-Gesetz“ (Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung) von Bundesseite das Programm „Fachkräfteoffensive für Erzieherinnen und Erzieher“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) gestartet. Ziel des Programms ist es, die Erzieherinnenausbildung attraktiver zu gestalten, den Zugang zu einer berufsbegleitenden Ausbildung zu verbessern und bezahlte Ausbildung zu ermöglichen. Die Länder und Träger sollen dabei unterstützt werden, Modelle einer vergüteten, praxisintegrierten Ausbildung zu erproben. Von Bundesseite sollte so modellhaft (für zwei Ausbildungsjahrgänge von jeweils dreijähriger Dauer) Trägern ein Zuschuss für die Schaffung zusätzlicher vergüteter Ausbildungsplätze bereitgestellt werden.

Ende Januar 2020 kam überraschenderweise die Nachricht, dass die geplante Förderung durch das Bundesprogramm vorzeitig auslaufe. Statt der geplanten 300 Mio. Euro investiere der Bund nur 160 Mio. Euro und das nur bis Ende 2021 statt bis Ende 2022.

Im Saarland startete die „Praxisintegrierte, vergütete Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher“ (PiA) als neues Ausbildungsmodell bereits zum Schuljahr 2019/2020, d. h. ab dem 01.08.2019. Durch die Fachkräfteoffensive des Bundes standen dem Saarland für PiA ursprünglich jeweils 26 Plätze in den Schuljahren 2019/20 und 2020/21 (insgesamt 52) zur Verfügung. Das Saarland entschied sich dafür, alle verfügbaren Plätze bereits im ersten Durchgang zu nutzen und war deshalb nicht vom Auslaufen des Bundesprogramms betroffen. Geplant waren drei Klassen mit jeweils 31 Schülern, d. h. insgesamt 93 PiA-Plätze an den Schulstandorten SBBZ Saarbrücken, BBZ Merzig und TGSBBZ St. Wendel. Dabei sollten ursprünglich 52 Plätze aus der Fachkräfteoffensive bereitgestellt und 41 Plätze über Mittel des „Gute-Kita-Gesetzes“ als Maßnahme im Handlungsfeld 3 finanziert werden. Diese ursprünglich im Rahmen der Fachkräfteoffensive zur Verfügung stehenden 52 Plätze wurden jedoch im laufenden Prozess auf 61 Plätze erweitert. Demzufolge brauchten lediglich 32 Plätze zusätzlich aus dem Handlungsfeld 3 gefördert werden. Aufgrund des geringen Zeitfensters konnten jedoch zum Start des Schuljahres 2019/20 nicht alle dieser 32 Plätze aus der Förderung im Handlungsfeld 3 belegt werden, sodass die übrigen Mittel auf das Handlungsfeld 2 übertragen wurden, um einer höheren Anzahl von Einrichtungen mit besonderen Herausforderungen eine entsprechende Unterstützung zukommen lassen zu können.<sup>14</sup>

Die Landesregierung hatte bereits im Koalitionsvertrag 2017 vereinbart, „neue Modelle der Erzieherinnenausbildung mit dem Ziel zu prüfen, mehr Menschen für das Berufsfeld zu begeistern und gleichzeitig die hohe Qualität der Ausbildung zu sichern“<sup>15</sup>. So unterzeichneten das Ministerium für Bildung und Kultur sowie das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie im Februar 2020 eine Kooperationsvereinbarung zum Bundesprogramm Fachkräfteoffensive für Erzieherinnen und Erzieher mit dem Untertitel „Nachwuchs gewinnen, Profis binden“. Im Rahmen der Unterzeichnung verkündete Bildungsministerin Christine Streichert-Clivot, dass das Angebot der vergüteten und stärker praxisorientierten Ausbildung im Saarland ab dem Schuljahr 2020/2021 als Regelausbildungsform verstetigt wird. Die allerdings mit weitaus weniger Plätzen parallel zur nicht vergüteten schulischen Ausbildung angeboten wird.

Das Land investiert zukünftig pro Schuljahr 2,5 Mio. Euro in die neue Ausbildung und die Freistellung der Praxisanleiterinnen. Ab dem kommenden Schuljahr stehen jährlich 93 Ausbildungsplätze zur Verfügung.<sup>16</sup>

### **Erfahrungen mit PiA in Baden-Württemberg**

In Baden-Württemberg wird bereits seit dem Schuljahr 2012/13 die praxisintegrierte Erzieherinnenausbildung als Schulversuch erprobt. Seit 2017 zählt sie dort zur Regelausbildungsform. Der Modellversuch wurde mittels zweier Berichte evaluiert. Die Evaluation zeigt, dass es mit dieser Ausbildungsform gelingt, bis zu 30 % mehr Nachwuchskräfte zu gewinnen und dass der Anteil der männlichen Absolventen gegenüber der herkömmlichen Ausbildung um 5 % leicht gestiegen ist. Besonders interessant ist die praxisintegrierte Ausbildung für Menschen, die einen eigenen Haushalt führen und zum Haushaltseinkommen beitragen müssen. Auch haben sich viele für diese Ausbildung entschieden, die bereits eine andere Berufsausbildung absolviert haben. Die mit Einführung von PiA bestehende Sorge um die Ausbildungsqualität hat sich nicht bestätigt. Der Evaluationsbericht des baden-württembergischen Kultusministeriums stellt fest, dass die Auszubildenden, Lehrkräfte und Träger das Konzept durchschnittlich mit der Note 2,0, die Praxisanleiterinnen mit 2,6 bewerten. 84 % der befragten Lehrkräfte und 69 % der Praxisanleiterinnen bejahen die Frage nach einer Verbesserung der Ausbildungsqualität durch PiA.<sup>17</sup>

Die Erfahrungen in Baden-Württemberg zeigen, dass die Installierung der neuen Ausbildungsform im Saarland eine gute Möglichkeit ist, neue Interessierte für das Berufsfeld der Erzieherin zu gewinnen. Wünschenswert wären aus Sicht der Arbeitskammer allerdings ebenfalls eine externe wissenschaftliche Begleitung und vor allem eine transparente Berichterstattung der neuen Ausbildungsform im Saarland, um die Entwicklung auch in Zukunft evaluieren zu können. Dass auch das Saarland die Möglichkeit eröffnet, die Ausbildung zur Erzieherin mittels einer praxisorientierten, vergüteten Ausbildung zu erlangen, ist ein guter Anfang. Die Personalnot in den Kindertageseinrichtungen wird dies lediglich etwas abmildern, da die Anzahl der bereitgestellten Ausbildungsplätze nicht ausreichend ist, um den Fachkräftemangel aufzufangen.

## Neue Fachkräfte nur durch Verbesserung der Arbeitsbedingungen

Um langfristig Fachkräfte für das Berufsfeld der frühkindlichen Bildung zu gewinnen und zu sichern, müssen nach Auffassung der Arbeitskammer zunächst die Arbeitsbedingungen in den Einrichtungen attraktiver werden. Denn nur so können Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen gehalten und neue Interessierte für den anspruchsvollen Beruf gewonnen werden. Zu den notwendigen Verbesserungen zählen,

- dass sowohl das pädagogische Personal als auch die Leitungskräfte ausreichend Zeit für ihre Aufgabenbereiche besitzen;
- dass die Räumlichkeiten an die Bedürfnisse der Kinder und die damit verbundenen vielfältigen pädagogischen Anforderungen (Elternberatungsraum, Personalräume, Ausweichzonen für Kinder, Förder- und Ruheräume) angepasst werden;
- dass die Entwicklung von Kindertageseinrichtungen zu Häusern für Kinder und Familien und Familienzentren durch die Installierung von interdisziplinären Teams als Basisausstattung gefördert wird;
- und dass die allgemeine Personalschlüsselberechnung unter Berücksichtigung von Personalausfallzeiten und mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit (mindestens 25 %), die Fachkraft-Kind-Relationen, den wissenschaftlichen Erkenntnissen folgt:
  - für Kinder im ersten Jahr: 2 Kinder pro 1 sozialpädagogische Fachkraft,
  - von 1 Jahr bis 3 Jahre: 3 Kinder pro 1 sozialpädagogische Fachkraft,
  - ab 3 Jahre: 7,5 Kinder pro 1 sozialpädagogische Fachkraft.

<sup>1</sup> Bertelsmann Stiftung (Hg.): Ländermonitoring Frühkindliche Bildungssysteme. Länderprofil Saarland, Gütersloh 2020.

<sup>2</sup> Vgl. ebd.

<sup>3</sup> Vgl. Haug-Schnabel, Gabriele; Bensel, Joachim: Kinder unter 3 – Bildung, Erziehung und Betreuung von Kleinstkindern. Kindergarten heute – wissen kompakt. 12., überarb. Aufl. Freiburg 2016.

<sup>4</sup> Vgl. Fußnote 1.

<sup>5</sup> Vgl. ebd.

<sup>6</sup> Statistisches Bundesamt (Hg.): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe: Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung am 01.03.2009/am 01.03.2019.

<sup>7</sup> Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hg.): IAB-Kurzbericht 2/2020 Rekrutierungssituation im Beruf der Erzieherin/des Erziehers. Nürnberg 2020.

- <sup>8</sup> Bertelsmann Stiftung (Hg.): Ländermonitoring Frühkindliche Bildungssysteme. 2020.
- <sup>9</sup> Vgl. Wolters Kluwer: DKLK-Studie 2020. Kita-Leitung zwischen Digitalisierung und Personalmangel. Köln 2020, S.33.
- <sup>10</sup> Bundesfamilienministerium: Pressemeldung „Ausbau der Ganztagsbetreuung finanziert sich zum Teil selbst“, 20.01.2020.
- <sup>11</sup> Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hg.): Fiskalische Wirkungen eines weiteren Ausbaus ganztägiger Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter. 2020.
- <sup>12</sup> Vgl. ebd., S. 26.
- <sup>13</sup> Vgl. Fußnote 1
- <sup>14</sup> Vgl. Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, und dem Saarland zur Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz – KiQuTG) vom 23.05.2019. Erläuterung zum Anhang zum Vertrag zur Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege, S.1.
- <sup>15</sup> Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017–2022) zwischen der Christlich Demokratischen Union, Landesverband Saar, und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Landesverband Saar, S. 50.
- <sup>16</sup> Ministerium für Bildung und Kultur des Saarlandes: Pressemeldung „Fachkräfteoffensive für Erzieher\*innen“, 05.02.2020.
- <sup>17</sup> Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg: 2. Evaluationsbericht der praxisintegrierten Erzieherinnen- und Erzieherausbildung mit Ausbildungsbeginn 2012/13 und -abschluss Sommer 2015, S. 3.

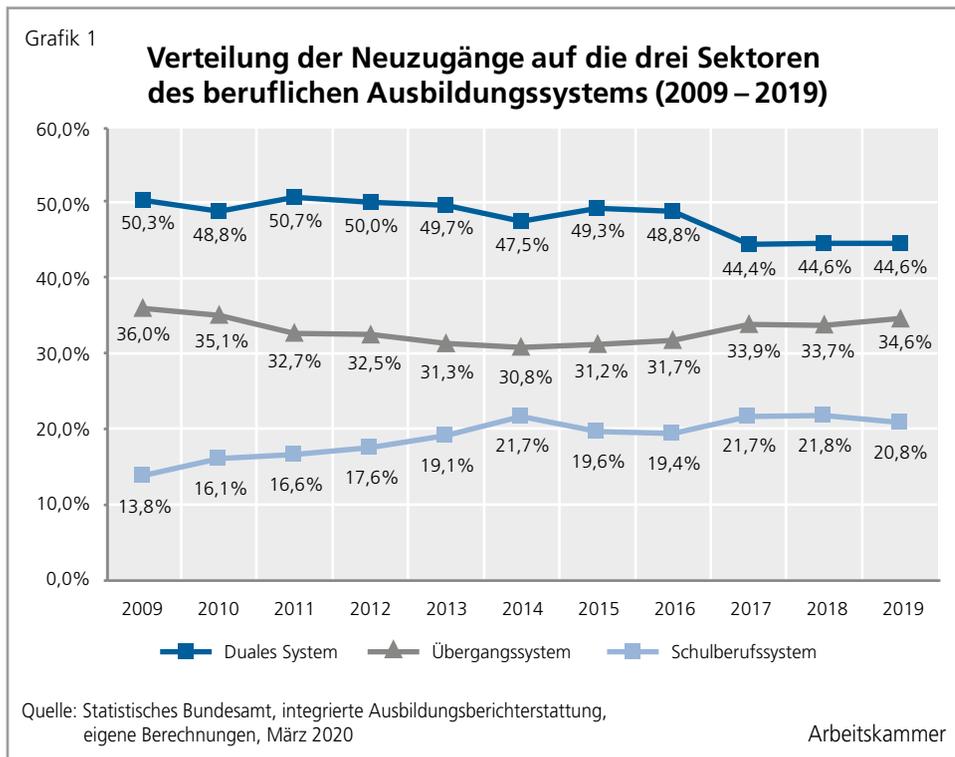
## 4.2 Ausbildungsmarkt 2019: Qualität und Attraktivität der Ausbildung müssen verbessert werden

*Im Saarland wurden im vergangenen Ausbildungsjahr 6.999 neue Verträge abgeschlossen. Das sind 156 mehr als im Jahr zuvor und entspricht einem Anstieg von 2,3 %. Damit ist die Zahl der Ausbildungsanfänger im dualen System nach Jahren des Rückgangs im zweiten Jahr in Folge erneut gestiegen. Das ist erfreulich, reicht aber angesichts des bislang allgemein beklagten Bedarfs an Fachkräften nicht. Trotz des positiven Ergebnisses ist die Bilanz letztlich nur durchwachsen. Während viele Stellen unbesetzt blieben, gingen viele Jugendliche bei ihrer Suche nach einer Ausbildungsstelle aber auch leer aus. Welche Folgen die Corona-Pandemie letztendlich auf das Ausbildungsgeschehen haben wird, lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur schwer einschätzen. Befürchtet werden müssen jedoch negative Auswirkungen mit einem vermutlich deutlichen Minus der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge.*

Neben der Persönlichkeitsentwicklung und der gesellschaftlichen Teilhabe junger Menschen dient die duale Berufsausbildung der Sicherung der Beschäftigungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe. In Krisen wie der aktuellen Corona-Pandemie tragen qualifizierte Fachkräfte mit einer guten beruflichen Erstausbildung auch in erheblichem Umfang zur Systemerhaltung überlebenswichtiger Bereiche der Volkswirtschaft und zur Sicherung elementarer Grundbedürfnisse bei. Die duale Berufsausbildung ist somit für die wirtschaftliche Entwicklung von zentraler Bedeutung. Zunehmend fehlten zuletzt auch im Saarland in immer mehr Branchen die benötigten Fachkräfte, wovon auch die als systemrelevant bezeichneten Berufe in hohem Maße betroffen waren. Zu den vom Fachkräftemangel am stärksten betroffenen Branchen gehören der Gesundheits- und Erzieherbereich, der Hotel- und Gaststättenbereich, der Verkauf, der Transport- und Logistikbereich, aber auch viele Gewerke des Handwerks, wie beispielsweise das Lebensmittelhandwerk. Der zunehmende Fachkräftemangel führt in den davon betroffenen Branchen mehr und mehr zu sinkenden Wachstumspotenzialen und einem Hemmnis von Innovation und Investition. Eine gute duale Berufsausbildung gehört zu den adäquaten Mitteln der Unternehmen, ihren dringend benötigten Fachkräftebedarf zu decken. Dass die Deckung des Fachkräftebedarfs – im Gegensatz zu Produktionsmitteln – nicht „just in time“ machbar ist, sondern einer „Lieferzeit“ von drei bis vier Jahren bedarf, sollte in diesem Zusammenhang jedem klar sein.

### Wieder mehr Jugendliche im Übergangssystem

Die Entwicklung des saarländischen Ausbildungsmarktes wurde in den letzten Jahren stark von der aus demografischen Gründen sinkenden Zahl der Schulabgänger und den strukturellen Verschiebungen in den Schulabschlüssen zugunsten des Abiturs und dem daraus resultierenden verstärkten Studieninteresse bestimmt; darüber hinaus aber auch von der fehlenden Integrationskraft des Ausbildungssystems, von zunehmenden Passungsproblemen, einer in den letzten Jahren gesunkenen Ausbildungsbereitschaft der Betriebe sowie der Diskussion um die Qualität der Ausbildung in einigen Branchen.



Die integrierte Ausbildungsberichterstattung des Statistischen Bundesamtes gibt Aufschluss über die Neuzugänge im beruflichen Ausbildungssystem, differenziert nach den Sektoren „Berufsausbildung im dualen System“, „Schulberufssystem“ und „Übergangssystem“.

Der Anteil der Neuzugänge im dualen System lag 2019 bei 44,6 % und war damit gegenüber dem Vorjahr (44,6 %) unverändert. Leicht gesunken sind hingegen die Neuzugänge des Schulberufssystems, die sich vor allem auf die Ausbildung in den Berufen des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens beziehen. Die Quote sank von 21,8 % in 2018 auf jetzt 20,8 %. Bei den Neuzugängen im Übergangssystem gibt es hingegen eine geringe Steigerung von 33,7 % (2018) auf jetzt 34,6 %. Damit befinden sich 3.823 Jugendliche im Übergangsbereich, das sind 276 mehr als noch vor einem Jahr. Bundesweit liegt der Anteil der Neuzugänge ins duale System bei 50,7 %, ins Schulberufssystem bei 22,9 % und ins Übergangssystem bei 26,3 %.<sup>1</sup>

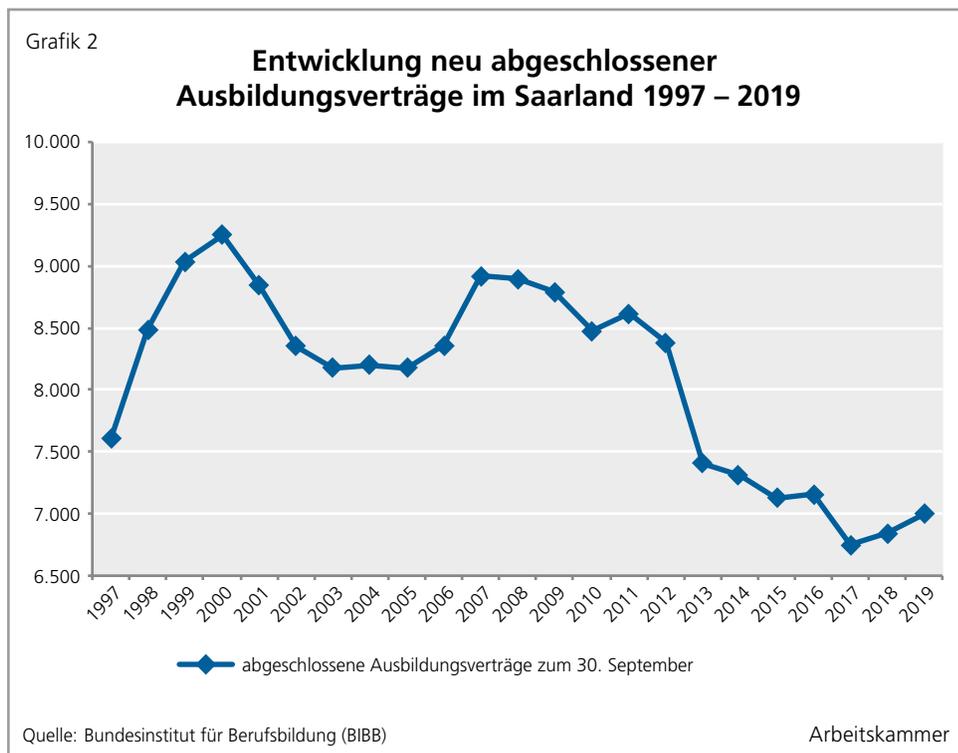
Angesichts der Prognosen, dass sich das Erwerbspersonenpotenzial im Saarland aufgrund der demografischen Entwicklung in den nächsten Jahren weiter reduzieren wird und gleichzeitig die Wirtschaft gut ausgebildete Arbeitskräfte braucht, müssen alle Potenziale genutzt werden. Vor diesem Hintergrund ist die bestehende Praxis der Verdrängung junger Menschen mit Förderbedarf in das Übergangssystem zunehmend kritisch zu sehen, da es eine Verschwendung von Potenzialen darstellt. Gefordert ist eine Stärkung der Integrationskraft des Ausbildungssystems, d. h. jeder

junge und ausbildungsinteressierte Mensch sollte, unabhängig von seiner Herkunft und seinem Schulabschluss, die Chance auf einen Ausbildungsplatz erhalten. Der Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) fordert deshalb, die Ressourcen und Talente aller Jugendlichen in den Blick zu nehmen und dabei junge Menschen auch individuell besser zu fördern.

### Geringer Anstieg der Zahl der Ausbildungsverträge

Mit 6.999 neuen Ausbildungsverträgen wurden im vergangenen Ausbildungsjahr im Saarland zum zweiten Mal in Folge mehr Ausbildungsverträge abgeschlossen. Gegenüber dem Vorjahr gab es damit ein Plus von 156 Verträgen, was einem Anstieg von 2,3 % entspricht.<sup>2</sup>

Eine Betrachtung der einzelnen Zuständigkeitsbereiche zeigt, dass es im Ausbildungsjahr 2019 mit Ausnahme der Hauswirtschaftlichen Berufe in allen anderen Zuständigkeiten eine positive Ausbildungsbilanz gab. Erstmals nach sieben Jahren konnte auch das saarländische Handwerk im vergangenen Jahr wieder eine positive Ausbildungsbilanz verzeichnen. Mit 1.932 Verträgen gab es gegenüber dem Vorjahr ein Plus von 5,7 % (105 Verträge). Ähnliches gilt für die Landwirtschaft. Auch hier gab es nach sieben Jahren wieder einen Anstieg von 1,5 % (3 Verträge). Nach einem Plus von 1,3 % im vergangenen Ausbildungsjahr schloss die Industrie- und Handelskammer mit 4.188 Verträgen



erneut mit einem kleinen Zuwachs von 0,5 % (21 Verträge) ab. Auch der Öffentliche Dienst konnte ebenso wie die Freien Berufe im Ausbildungsjahr 2019 eine positive Bilanz vermelden. Während es im Öffentlichen Dienst 138 neue Verträge gab (17,9 %/21 Verträge), waren es bei den Freien Berufen 558 Verträge (2,7 %/15 Verträge). Lediglich die Hauswirtschaftlichen Berufe schlossen das Ausbildungsjahr mit nur noch 51 Verträgen und einem Minus von 10,5 % (6 Verträge) negativ ab.<sup>3</sup>

### Ausbildungsplatzindikatoren

- Im Ausbildungsjahr 2019 interessierten sich im Saarland 9.882 junge Menschen für eine Berufsausbildung und boten damit den saarländischen Betrieben ein großes Potenzial ausbildungsinteressierter junger Menschen. Allerdings gab es für nur 6.999 von ihnen auch einen Ausbildungsplatz, was einer Quote von 70,8 % entsprach (2018: 69,5 %). Damit blieben 2.883 Ausbildungsplatzinteressierte ohne den von ihnen angestrebten Ausbildungsplatz, obwohl sie ein ernsthaftes Interesse an einer Ausbildung hatten und auch von der Bundesagentur für Arbeit (BA) als „ausbildungsreif“ eingestuft wurden.<sup>4</sup>
- Von Oktober 2018 bis Oktober 2019 hatten sich bei den saarländischen Agenturen für Arbeit und den Jobcentern 5.143 Jugendliche um einen Ausbildungsplatz beworben. Das waren 5,3 % oder 285 Jugendliche weniger als ein Jahr zuvor. Die Bewerberzahl mit ausländischer Herkunft sank um 4,8 % von 923 auf 879. Ihr Anteil unter allen Bewerbern blieb mit 17,1 % gegenüber dem Vorjahreswert von 17,0 % nahezu gleich.<sup>5</sup>
- Im gleichen Zeitraum meldeten die Betriebe den Agenturen 7.431 Ausbildungsstellen. Das waren 5,9 % oder 416 mehr als im Vorjahreszeitraum. Von den gemeldeten Stellen blieben bei den Agenturen bis Ende September 638 Stellen unbesetzt, das waren 337 oder 34,6 % weniger als ein Jahr zuvor.<sup>6</sup>
- Von denjenigen, die keinen Ausbildungsplatz erhalten haben, hielten noch 841 ihren Ausbildungswunsch aufrecht und suchten weiter. Davon haben sich 698 für eine Alternative – meist mit Warteschleifencharakter – entschieden bzw. haben resigniert. 143 blieben ohne Alternative und damit „unversorgt“.<sup>7</sup>
- Die Ausbildungsplatznachfrage stieg 2019 um 2,1 % auf 7.840, während das Ausbildungsplatzangebot im gleichen Zeitraum um 2,4 % auf 7.637 zurückging.<sup>8</sup>
- Bei der Angebots-Nachfrage-Relation gemäß der erweiterten Nachfrageberechnung kamen im Ausbildungsjahr 2019 97,4 Ausbildungsplätze auf 100 Bewerber. Damit verschlechterte sich die Relation gegenüber dem Vorjahreswert von 101,9 Ausbildungsplätzen.<sup>9</sup>
- Zur Sicherstellung eines auswahlfähigen Angebotes wären im Saarland bei einem Mindestüberhang von 12,5 % sowie unter Berücksichtigung der erweiterten Ausbildungsplatznachfrage im abgelaufenen Ausbildungsjahr 8.634 Stellen erforderlich gewesen. Nach dieser Berechnung fehlten somit zu einem auswahlfähigen Angebot 997 Stellen.<sup>10</sup>

## Betriebe bildeten in den vergangenen Jahren zu wenig aus ...

Trotz des in den letzten Jahren geäußerten und zum Teil hohen Bedarfs an qualifizierten Fachkräften sank nicht nur im Saarland die Ausbildungsbetriebsquote (Anteil ausbildender Betriebe an der Gesamtheit der Betriebe) kontinuierlich. Lag die Quote 2012 noch bei 27,0 %, so sank sie auf den jetzt aktuell vorliegenden Wert aus dem Jahre 2018 auf nur noch 22,7 %. Auf Bundesebene liegt sie bei nur noch 19,7 %. Im Ländervergleich hat das Saarland allerdings weiterhin den höchsten Anteil ausbildender Betriebe, gefolgt von Niedersachsen (23,0 %), Nordrhein-Westfalen (22,2 %), Bremen (22,2 %) und Rheinland-Pfalz (21,9 %).<sup>11</sup> Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich bei der Ausbildungsquote, also dem Anteil der Auszubildenden an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den Unternehmen. Während die Quote 2012 noch bei 6,1 % lag, ist sie zwischenzeitlich auf 5,2 % gesunken.<sup>12</sup>

Zu den Folgen dieser Entwicklung gehört, dass es viele Jugendliche ohne einen Berufsabschluss gibt. Bei der Gruppe der 20- bis 34-Jährigen weist das Saarland mit 19,6 % im Ranking der Bundesländer den höchsten Anteil auf (2016: 16,8 %). Das bedeutet gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg um 2,8 Prozentpunkte.<sup>13</sup> Aus Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) geht hervor, dass Personen ohne Berufsausbildung ein wesentlich höheres Risiko aufweisen, arbeitslos zu sein, als Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung oder mit einem Hochschulabschluss.<sup>14</sup> Diese Jugendlichen stellen auf dem Arbeitsmarkt eine Hochrisikogruppe dar, die sich von der Gesellschaft oft nicht mehr gesehen und angesprochen fühlt. Das ist ein gesellschaftspolitischer Skandal, den sich die Gesellschaft nicht nur aus ökonomischen, sondern auch aus sozialen Gründen nicht leisten kann. Daher setzt sich die Arbeitskammer für eine wie bereits in Österreich praktizierte Ausbildungsgarantie ein.

Nach Auffassung der Arbeitskammer kann ein Arbeitsmarkt, der zentral auf einer berufsspezifischen Ausbildung beruht, nur funktionieren, wenn genügend attraktive Ausbildungsplätze angeboten werden. Auch wenn es aus Sicht des einzelnen Unternehmens ökonomisch zunächst nachvollziehbar erscheint, kostenorientiert auszubilden, führt ein solches defensives Ausbildungsverhalten letztlich aber zu einem Mangel an ausreichend Fachkräften in der Branche und letztlich auch für jedes einzelne Unternehmen. Angesichts einer solchen Unternehmenspolitik ist es dringend geboten, die im Koalitionsvertrag als erfolgreiches Instrumentarium in Aussicht gestellte Umlagefinanzierung analog der Baubranche, der Schornsteinfegerinnung oder der Altenpflege endlich einzuführen. Gleichzeitig sorgt eine derartige Finanzierung der Ausbildung auch für einen fairen finanziellen Ausgleich zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden Unternehmen.

## ... und es passt nicht immer

Passungsprobleme gelten seit einigen Jahren als eine der zentralen Herausforderungen auf dem Ausbildungsmarkt. Während es einerseits einen Anstieg offener Stellen gibt, existiert andererseits eine nahezu gleichbleibend hohe Zahl unversorgter Bewerber. Die Gründe hierfür sind vielfältig. So können Stellen nicht besetzt werden, weil der Betrieb die Bewerber nicht für ge-

eignet hält oder die Jugendlichen den Betrieb oder die Branche für nicht attraktiv genug halten. Das hat zur Folge, dass angebotene Ausbildungsstellen nicht besetzt werden können. Hiervon besonders betroffen sind das Lebensmittelhandwerk oder die Hotel- und Gastronomiebranche. Fehlende Mobilität kann für Passungsprobleme ebenfalls ursächlich sein und zwar dann, wenn sich Ausbildungsbetriebe und Bewerber in unterschiedlichen Regionen befinden. Diese Passungsprobleme sind anzugehen und zu beseitigen. Neben einer guten Berufsorientierung und einer verbesserten Qualität und Attraktivität der Ausbildung gehören auch Förderinstrumentarien für leistungsschwächere Jugendliche dazu. Denn Betriebe, die bereit sind, Jugendliche mit einem Förderbedarf auszubilden, benötigen hierbei Unterstützung. Zu den bestehenden Fördermöglichkeiten gehören: Einstiegsqualifizierung, Assistierte Ausbildung, Ausbildungsbegleitende Hilfen oder das Landesprogramm „Ausbildung jetzt“. Für all diese Instrumentarien besteht nach wie vor die Notwendigkeit, sie noch bekannter zu machen.

Wer die duale Berufsausbildung stärken will, muss sie für junge Menschen attraktiv gestalten. Denn eine der Ursachen, weshalb freie Ausbildungsplätze nicht besetzt werden können, ist oftmals ein schlechtes Image oder die fehlende Attraktivität von Ausbildungsberufen bzw. Branchen in Folge schlechter Ausbildungs- und Berufsperspektiven. Die Arbeitskammer des Saarlandes begrüßt es daher sehr, dass im Rahmen des Zukunftsbündnisses Fachkräfte Saar sowohl für die Bereiche Verkehr, Logistik und Baugewerbe als auch für das Hotel- und Gaststättengewerbe Maßnahmen beschlossen wurden, welche sowohl auf eine Verbesserung der Ausbildungs- als auch der Berufsperspektiven zielen.

Die Gründe, weshalb sich Jugendliche für oder gegen eine Ausbildung entscheiden, sind gut erforscht. So muss der Ausbildungsberuf für die Jugendlichen nicht nur interessant sein, sondern auch ein gutes Image haben. Darüber hinaus erwarten junge Menschen eine gute Qualität ihrer Ausbildung und eine faire Bezahlung während und nach der Ausbildung. Die Ausbildungsvergütung ist dabei ein wichtiger Punkt, an dem junge Menschen den Wert einer Ausbildung messen. Hier können gute Tarifverträge ein zentrales Mittel sein, um die Ausbildung zu stärken und einen Fachkräftemangel zu verhindern. Eine Erkenntnis, die sich auch in den Maßnahmen für das Hotel- und Gaststättengewerbe wiederfindet. Dort heißt es nämlich: „Die Arbeitsgruppe ist sich einig, dass eine mögliche Allgemeinverbindlichkeit der Tarifverträge für das Gastgewerbe im Saarland dem entgentreten und dazu beitragen kann, das Gastgewerbe attraktiver zu machen.“<sup>15</sup>

### Zahl der Vertragslösungen nach wie vor zu hoch

Die Quote der Vertragslösungen ist in den Ländern sehr unterschiedlich. Sie reichen von durchschnittlich ca. 23 % in Baden-Württemberg und Bayern bis ca. 33 % in Sachsen-Anhalt, Berlin und Mecklenburg-Vorpommern. Mit 27,6 % (-1,2 %) ist die Quote im Saarland nach wie vor sehr hoch und liegt auch deutlich über dem Bundeswert von 25,7 %.<sup>16</sup> In den Zuständigkeitsbereichen ist es vor allem die Hauswirtschaft, in der jeder Zweite (51,4 %) seinen Vertrag vorzeitig beendet, gefolgt vom Handwerk mit 42,1 %, der Landwirtschaft mit 38,3 %, den Freien Berufen mit 19,1 % und dem Bereich Industrie und Handel mit 20,8 %. Mit 9,1 % steht der Öffentliche Dienst am besten da.<sup>17</sup>

Zu den Berufen mit einer sehr hohen Lösungsquote gehören seit Jahren die Berufe des Hotel- und Gaststättengewerbes, die Dienstleistungsberufe, die Bauberufe und die Lebensmittelberufe des Handwerks. Hier liegen die Quoten zwischen 40 % und 50 %.<sup>18</sup>

Zu den Gründen, weshalb es zu vorzeitigen Vertragslösungen kommt, gehören Konflikte mit Vorgesetzten und Ausbildern, eine mangelnde Ausbildungsqualität, ungünstige Arbeitsbedingungen, persönliche und gesundheitliche Gründe, ein Berufswechsel oder eine Insolvenz beziehungsweise eine Schließung des Betriebes. Um Vertragslösungen zu vermeiden, sollten nach Auffassung der Arbeitskammer nicht nur die Berufsorientierung verbessert, sondern auch Ausbildungsberater beziehungsweise Mediatoren bei auftretenden Konflikten frühzeitig hinzugezogen werden. Nicht zuletzt gilt es aber auch, die betrieblichen Ausbildungsbedingungen zu verbessern.

Betriebliche Ausbildung erfüllt als Teil der dualen Ausbildung einen wichtigen gesellschaftlichen Auftrag. Deshalb kommt der pädagogischen Arbeit des Ausbildungspersonals eine besondere Bedeutung zu. Die Gruppe der immer heterogener werdenden Auszubildenden, die Veränderungen der Produktionsbedingungen, die fortschreitende Digitalisierung der Arbeitswelt und damit einhergehend die sich immer schneller verändernden Arbeits- und Lerninhalte fordern neue Lernbedingungen. Das hat Auswirkungen auf das Rollenverständnis der Ausbilder. Die kontinuierliche Kompetenzentwicklung und Professionalisierung des Ausbildungspersonals ist eine in berufsbildungspolitischer Hinsicht entscheidende Stellschraube, um Ausbildungsbetrieben die Ressource an die Hand zu geben, im Wettbewerb um Fachkräftenachwuchs zu bestehen und qualitativ gut ausgebildete Fachkräfte zu erhalten.

### **Junge Frauen in der dualen Ausbildung nach wie vor unterrepräsentiert**

Die Bemühungen von Politik und Wirtschaft, das Interesse junger Menschen an einer dualen Berufsausbildung zu steigern, sind nicht bei beiden Geschlechtern gleichermaßen erfolgreich. Wie bereits in den vergangenen Jahren hatten junge Frauen bei der Suche nach einem betrieblichen Ausbildungsplatz wieder mehr Schwierigkeiten als junge Männer, obwohl sie bekanntermaßen im Durchschnitt über die besseren Schulabschlüsse verfügen.

- Im vergangenen Ausbildungsjahr wurden 2.562 Ausbildungsverträge (36,6 %) mit jungen Frauen abgeschlossen. Ein Jahr zuvor waren es mit 2.505 Verträgen etwas weniger. Mit Männern wurde 2019 hingegen 4.437 (63,4 %) Verträge unterzeichnet.<sup>19</sup>
- Von den 5.143 bei der Agentur für Arbeit gemeldeten Bewerbern waren hingegen 33,7 % weiblich (2018: 37,9 %). Während 38,9 % von ihnen eine Hochschulreife besaßen, waren es bei den Männern lediglich 29,4 %. Über einen mittleren Bildungsabschluss verfügten 29,4 % der jungen Frauen, während es bei den Männern 27,1 % waren. Der Hauptschulabschluss bildete bei 27,5 % der jungen Frauen die Grundlage für eine berufliche Zukunft, bei den Männern hingegen waren es 36,7 %. Die Quote derer, die ohne einen Hauptschulabschluss waren, lag bei den Frauen bei 0,6 % und bei den Männern bei 0,7 %.<sup>20</sup>

Nach wie vor sitzt in manchen Köpfen noch immer nichts fester als alte Klischees und Rollenbilder. Und so ist bei der Berufswahl noch immer eine deutlich geschlechtsspezifische berufliche Trennung festzustellen. Dazu kommt, dass die jungen Frauen sich auch noch auf nur wenige Ausbildungsberufe konzentrieren. 2019 standen bei 57,7 % der weiblichen Ausbildungsplatzsuchenden 10 Berufe im Vordergrund. Die jungen Männer hingegen waren bei ihren Berufswünschen breiter aufgestellt. Hier konzentrierten sich 41,2 % der Bewerber auf 10 Berufe. Laut einer Studie des Bundesinstituts für Berufsbildung<sup>21</sup> sind es im Wesentlichen zwei Faktoren, welche die Unterrepräsentanz im dualen System erklären. Zum einen ist die Zahl junger Menschen, welche die Schule verlassen haben, in den letzten Jahren gesunken und damit auch die Zahl derjenigen, die potenziell in eine duale Ausbildung einmünden konnten. Zum anderen hat die gestiegene schulische Vorbildung bei den beiden Geschlechtern unterschiedliche Folgen. Junge Frauen wandten sich zunehmend von den dualen Ausbildungsangeboten ab und entschieden sich für die vermeintlich „einfacheren“ Dienstleistungsberufe. Sie absolvierten stattdessen verstärkt Ausbildungsangebote außerhalb des dualen Systems. Die größten Gewinner des Rückzugs junger Frauen aus dem primären Dienstleistungssektor des dualen Systems waren die nicht zum dualen System zugehörigen schulischen Gesundheits-, Sozial- und Erziehungsberufe. Weitere Nutznießer dieser Entwicklung waren Bildungsgänge in beruflichen Schulen zum Erwerb einer Hochschulzugangsberechtigung.

Will man angesichts des benötigten Bedarfs an Fachkräften junge Frauen für einen der zahlreichen Berufe des dualen Systems gewinnen, müssen diese Ausbildungsgänge für sie attraktiver werden. Das beinhaltet nicht nur eine entsprechende Berufs- und Aufstiegsperspektive im Anschluss an eine Ausbildung, sondern auch eine geschlechterneutrale Entlohnung. Nicht zuletzt bedarf es aber auch entsprechender Arbeitszeitmodelle für beide Geschlechter, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu gewährleisten.

Damit das duale Ausbildungssystem als Ganzes leistungsfähig bleibt, müssen der Stellenwert, die Attraktivität und die Qualität der dualen Ausbildung gesichert bzw. erhöht werden. Die duale Berufsausbildung muss darüber hinaus aber nicht nur die Leistungsschwächeren besser integrieren, sondern auch für leistungsstarke Jugendliche attraktiv gestaltet werden. All das sollte im gemeinsamen Interesse aller Verantwortlichen liegen.

### **Corona-Krise und die Folgen für den Ausbildungsstellenmarkt**

Die Corona-Pandemie und die damit verbundenen Folgen bestimmen nach wie vor das gesellschaftliche, soziale und wirtschaftliche Leben in Deutschland und weltweit. Viele Unternehmen in Handwerk, Handel und Industrie, im Gastgewerbe und in vielen andern Branchen verzeichnen Umsatz- und Gewinnrückgänge, kämpfen um ihre Existenz und blicken mit großer Sorge in ihre Zukunft. Angesichts dieser Entwicklung ist davon auszugehen, dass sich die Krise auch massiv auf den Ausbildungsmarkt auswirken wird und es für junge Menschen in den nächsten Wochen und Monaten schwierig werden dürfte, eine Ausbildung zu beginnen oder eine solche abzuschließen. Schon jetzt wird der Ausbildungsmarkt von der Krise stark belastet: Berufsschulen wurden geschlossen, Prüfungen verschoben, Ausbildung erfolgte vielfach im Homeoffice, Be-

werbungsgespräche konnten nicht stattfinden, Ausbildungsmessen und Betriebspraktika fielen flach und Hygieneregeln erschweren die praktische Anleitung.

Die pandemiebedingte Krise darf aber weder für die berufliche Zukunft junger Menschen noch für den Fachkräftebedarf zu einer Krise werden. Denn die Auszubildenden von heute sind die Fachkräfte von morgen und diese fehlen in vielen Bereichen schon heute. Genau diese Fachkräfte aber sind es, welche die Unternehmen bei einer wirtschaftlichen Erholung dringend benötigen. Wird also weniger ausgebildet, könnte das den Mangel an Fachkräften in bestimmten Berufen verschärfen. Derzeit allerdings sind viele Unternehmen damit beschäftigt, ihre Existenz zu sichern und reagieren bei der Besetzung ihrer Ausbildungsstellen zum Teil noch verhalten. Viele haben ihre Entscheidungen zur Ausbildung erst einmal vertagt bzw. sind eher zurückhaltend.

Nach Einschätzung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) stecken die Unternehmen in einer Art „Warteschleife“ und hoffen auf eine wirtschaftliche Erholung im zweiten Halbjahr. Viele Betriebe hielten deshalb an ihrer Ausbildungsbereitschaft fest, so das BIBB. Eine Einschätzung, die im Saarland sowohl von den beiden großen Kammern als auch von der Bundesagentur für Arbeit geteilt wird. Allerdings wollen einer bundesweiten Umfrage des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks (ZDH) zufolge nur noch 45 % der Betriebe ihre Ausbildungsleistung halten bzw. erhöhen, ein Viertel der Betriebe aber will sich wegen der Pandemie auch aus der Ausbildung zurückziehen.

Angesichts des wirtschaftlichen Einbruchs befürchtet die Arbeitskammer am Ende des Ausbildungsjahres für das Saarland einen deutlichen Rückgang der neu abgeschlossenen Verträge. Die Industrie- und Handelskammer rechnet in ihrem Bereich zum jetzigen Zeitpunkt mit einem Minus von 8 bis 10 %. Die Unsicherheit und Zurückhaltung vieler Unternehmen bei der Ausbildung lässt sich an der rückläufigen Zahl der gemeldeten Ausbildungsstellen ersehen. Seit Beginn des Beratungsjahres im Oktober 2019 haben die Unternehmen der Bundesagentur für Arbeit bis Juni dieses Jahres 5.900 Ausbildungsstellen gemeldet. Das ist gegenüber dem Vorjahr ein Minus von 13,8 % bzw. 900 Stellen. Demgegenüber haben 4.300 Jugendliche die Agentur oder eines der Jobcenter bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz in Anspruch genommen, was gegenüber dem Vorjahr ein Minus von 5,7 % oder 300 Jugendliche bedeutet. Besonders schwierig ist die Lage aktuell im Hotel- und Gaststättenbereich, im Tourismus, im Einzelhandel, bei den Friseuren oder in der Veranstaltungs- und Kreativbranche.

Normalerweise schließen die Unternehmen neue Ausbildungsverträge bereits im Frühjahr ab. Während dies bei großen Unternehmen in der Regel auch so ist, kommt vor allem bei kleineren Unternehmen ein Vertragsabschluss vielfach erst zu einem späteren Zeitpunkt zu Stande. Allerdings sind Bewerbungsgespräche in den Unternehmen in diesem Jahr vielfach ins Stocken geraten und fanden vor allem in der Phase des Lockdowns nicht statt. Bedingt dadurch hinkt man nach Einschätzung der Experten gut zehn Wochen hinter den anderen Jahren hinterher. Üblicherweise beginnt das neue Ausbildungsjahr entweder zum 1. August oder zum 1. September, grundsätzlich ist aber auch ein späterer Ausbildungsbeginn denkbar. Erwägenswert wäre in der momentanen wirtschaftlichen Situation der Unternehmen aber auch ein noch späterer Ausbildungsbeginn. Endgültige Aussagen zu den Auswirkungen der Pandemie auf das Aus-

bildungsgeschehen werden aber erst in den kommenden Monaten möglich sein. Im Sommer waren bei den Kammern noch zahlreiche Ausbildungsstellen offen, sodass sich Ausbildungsinteressierte auch noch später um einen Ausbildungsplatz bewerben konnten.

Da für den Herbst dieses Jahres vermehrt Betriebsinsolvenzen befürchtet werden, könnte hier ein Problem für Auszubildende entstehen. Sie wären dann darauf angewiesen, einen anderen Ausbildungsbetrieb zu finden, was angesichts der dann unter Umständen bestehenden allgemeinen wirtschaftlichen Situation schwierig sein könnte.

### **Damit die Corona-Krise nicht zur Ausbildungskrise wird**

Damit die Corona-Krise nicht zu einer Ausbildungskrise führt und die Ausbildungsbilanz letztlich einigermaßen erträglich ausfällt, unternehmen die am Ausbildungsgeschehen Beteiligten vieles, um die Ausbildung in und nach der Krise sicherzustellen. Aus Sorge vor einem Einbruch auf dem Ausbildungsmarkt haben sowohl die Bundesregierung als auch die Länder und die Sozialpartner bereits Ende Mai bzw. Mitte Juni konkrete Maßnahmen für die Absicherung des Ausbildungsmarktes beschlossen.

Die Bundesregierung hat mit dem Anfang Juni im Rahmen ihres Konjunkturpaketes beschlossenen Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ ein wichtiges Signal gesetzt, um Ausbildung auch in der Corona-Krise zu sichern. Das Programm, mit einem Volumen von 500 Mio. Euro, soll das Ausbildungsengagement der Unternehmen unterstützen, damit junge Menschen auch in diesen schwierigen Zeiten eine Ausbildung beginnen oder abschließen können.

Die Eckpunkte des Programms, die für kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) gelten, sind:

#### **■ Ausbildungsprämie bei Erhalt des Ausbildungsniveaus**

Für jeden neu abgeschlossenen Vertrag können sie eine Prämie in Höhe von 2.000 Euro erhalten, wenn sie mit großen Umsatzeinbrüchen und Kurzarbeit zu kämpfen haben und ihr Ausbildungsengagement im Schnitt der vergangenen drei Jahre halten.

#### **■ Ausbildungsprämie bei Erhöhung des Ausbildungsniveaus**

3.000 Euro erhalten die Betriebe, die jetzt mehr ausbilden als im Schnitt der vergangenen drei Jahre.

#### **■ Förderung bei Vermeidung von Kurzarbeit während der Ausbildung**

Diese Förderung erhalten Betriebe, die stark von Kurzarbeit betroffen sind und ihre Ausbildungsaktivität trotzdem fortsetzen und ihre Ausbilder und Auszubildende nicht in Kurzarbeit bringen.

### ■ Förderung von Auftrags- und Verbundausbildung

Förderung können auch jene Betriebe erhalten, die im Verbund ausbilden oder einen Auftrag an eine überbetriebliche Bildungsstätte oder einen Dienstleister vergeben.

### ■ Übernahmeprämie

Übernimmt ein Betrieb Auszubildende aus insolventen Firmen und bildet diese weiter aus, erhält er eine Prämie von 3.000 Euro.

Aus Sicht der Arbeitskammer wäre es wünschenswert gewesen, im Rahmen des Programms die Regelung der Kriterien weitergehender zu gestalten. Denn mit der jetzt gegebenen Beschränkung auf KMU werden viele Ausbildungsbetriebe ausgeschlossen, die von der Krise ebenfalls stark betroffen sind.

Bereits Ende Mai hatten die Partner der Allianz für Aus- und Weiterbildung erste Maßnahmen vereinbart. Sie verständigten sich darauf, dass wie jetzt im Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ beschlossen,

- Firmen, die Auszubildende aus Insolvenzbetrieben übernehmen, zeitlich befristet eine Übernahmeprämie erhalten können,
- Betriebe zur Stabilisierung des Ausbildungsjahres 2020/21 die Vorteile der Verbundausbildung und der Auftragsausbildung stärker nutzen können,
- Jugendliche und Betriebe im kommenden Ausbildungsjahr mit mehr digitalen Formaten noch gezielter beraten und vermittelt werden sollen.

Und auch im Saarland gab es diesbezügliche Aktivitäten. Anfang Juni unterzeichneten die Partner des „Zukunftsbündnisses Fachkräfte Saar“ eine gemeinsame Erklärung. In dieser appellieren sie an die Saar-Unternehmen, ihre Ausbildungsangebote aufrechtzuerhalten und sicherzustellen, dass Ausbildungsverträge auch noch nach Beginn des Ausbildungsjahres geschlossen werden können. In der Erklärung weist das Ministerium für Bildung und Kultur darauf hin, dass für Jugendliche, die ihre Ausbildungsvorbereitung schärfen möchten oder keinen passenden Ausbildungsplatz finden, die Vollzeitschulen der Berufsbildungszentren eine gute Alternative darstellen. Ob dies allerdings auch für diejenigen Jugendlichen gilt, die ihre Berufsschulpflicht bereits erfüllt haben, ist fraglich. Gerade für diese in der Regel förderungsbedürftigen Jugendlichen wäre es jedoch wichtig, da sie ansonsten auf der Strecke bleiben. Des Weiteren verständigten sich die Partner in der Erklärung darauf, ihre jeweiligen Unterstützungsangebote wie Vermittlungs-, Beratungs- und Begleitangebote zu intensivieren, damit sich die Corona-Krise nicht zu einer Ausbildungskrise auswächst. Weitergehende bzw. konkretere Maßnahmen wurden allerdings nicht beschlossen. Jedoch wollen die Partner den weiteren Verlauf der Situation auf dem Ausbildungsmarkt genau beobachten, um gegebenenfalls Maßnahmen gezielt anzupassen oder neue Maßnahmen nach Bedarf zu erarbeiten.

Sollten betriebliche Ausbildungsplätze wider Erwarten doch in einem stärkeren Maße wegbrechen, gilt es, diese nach Auffassung der Arbeitskammer über außerbetriebliche Angebote bzw. eine Ausbildungsgarantie aufzufangen. Denkbar wäre hier auch ein von der Bundesregierung aufgelegtes Sonderprogramm außerbetriebliche Ausbildung. In jedem Fall aber muss verhindert werden, dass die Zahl junger Menschen ohne Ausbildung beziehungsweise Ausbildungsalternative zunimmt und sie ihre Zukunftschancen durch die Corona-Krise verlieren. Das gilt insbesondere für die Schwächsten.

In der Corona-Pandemie ist aber auch eines deutlich geworden: Die als systemrelevant bezeichneten Berufe im Gesundheits- und Dienstleistungsbereich, im Lebensmittelhandwerk, in der Ernährung und Hygiene, im Energie-, Wasser- und Entsorgungssektor, in der Informationstechnik und der Telekommunikation, im Finanz- und Wirtschaftssektor oder im Transport- und Verkehrsbereich haben sich als gesellschaftlich äußerst wichtige und notwendige Berufe herausgestellt. Es sind Berufe, die helfen und Strukturen erhalten. Nach Berechnungen des Bundesinstituts für Berufsbildung auf Datenbasis des Mikrozensus von 2015 arbeiten bundesweit acht Millionen Menschen in solchen als systemrelevant und infrastrukturkritisch bezeichneten Berufen und Branchen. Die Konsequenz daraus muss sein, dass die Attraktivität dieser Berufe zum Teil deutlich gesteigert werden muss und sie die gesellschaftliche Anerkennung erfahren, die ihnen gebührt – und dies nicht nur in Krisenzeiten.

---

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt: Schnellmeldung integrierte Ausbildungsberichterstattung 2019 – Anfänger im Ausbildungsgeschehen 2019 nach Sektoren /Konten und Ländern, 1. Anfänger 2019 insgesamt, Wiesbaden, März 2020.

<sup>2</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2019 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern sowie Tabelle A2, Veränderungen der Ausbildungsmarkt-Eckwerte 2019 gegenüber 2018 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern Teil 1 und Teil 2.

<sup>3</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Erhebung zum 30. September 2019, neu abgeschlossene Ausbildungsverträge vom 1. Oktober bis zum 30. September 2019 nach Ländern und Zuständigkeitsbereichen und Veränderungen der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge von 2018 zu 2019 nach Ländern und Zuständigkeitsbereichen.

<sup>4</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2019 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern sowie Tabelle A2, Veränderungen der Ausbildungsmarkt-Eckwerte 2019 gegenüber 2018 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern Teil 1 und Teil 2.

<sup>5</sup> Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Bewerber und Berufsausbildungsstellen Land Saarland, Nürnberg, September 2019.

<sup>6</sup> Ebd.

- <sup>7</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2019 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern.
- <sup>8</sup> Ebd., eigene Berechnungen.
- <sup>9</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2019 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern.
- <sup>10</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Tabelle A1, Eckwerte zum Ausbildungsmarkt 2020 in Deutschland, West- und Ostdeutschland und in den Ländern, eigene Berechnungen sowie Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 10.12.1980 zum Ausbildungsplatzförderungsgesetz. Das Gericht bestätigt darin, dass ein auswahlfähiges Angebot an Ausbildungsplätzen nur gegeben sei, wenn die Zahl der freien Lehrstellen um mindestens 12,5 % größer ist als die Zahl derer, die einen Ausbildungsplatz suchen.
- <sup>11</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019, Tabelle A7.1-1-7, Internet: Betriebe, Ausbildungsbetriebe und Ausbildungsbetriebsquoten 2012, 2017 und 2018 nach Bundesländern.
- <sup>12</sup> Ebd., Tabelle A7.1-8.
- <sup>13</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019, Tabelle 11.2-2: 20- bis 34-Jährige mit Hauptwohnsitz in Privathaushalten ohne Berufsabschluss nach Ländern 2014 bis 2017.
- <sup>14</sup> Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Presseinformation vom 15.10.2019.
- <sup>15</sup> Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr: Programm zur Bekämpfung des Fachkräftemangels im saarländischen Hotel- und Gaststättengewerbe, Saarbrücken, 12.12.2019 sowie Bericht der Facharbeitsgruppe „Vorschläge zur Bekämpfung des Fachkräftemangels im Hotel- und Gaststättengewerbe im Saarland“.
- <sup>16</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019, Tabelle A5.6-5.
- <sup>17</sup> Ebd.
- <sup>18</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019, Tabelle A5.6-6.
- <sup>19</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Erhebung zum 30. September 2019, neu abgeschlossene Ausbildungsverträge 2019 nach strukturellen Merkmalen.
- <sup>20</sup> Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Bewerber und Berufsausbildungsstellen für Berufsausbildungsstellen (Monatszahlen), Land Saarland, Nürnberg, September 2019.
- <sup>21</sup> Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Erhebung zum 30. September 2019, neu abgeschlossene Ausbildungsverträge 2019 nach strukturellen Merkmalen (Anteil in %).

## 4.3 Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund

*Ende 2018 hatten nahezu 21 Millionen der knapp 82 Millionen Einwohner in Deutschland einen Migrationshintergrund, was über einem Viertel (25,5 %) an der Gesamtbevölkerung entspricht. Im Saarland liegt der Anteil mit 997.000 Einwohnern bei 220.000 bzw. 23,1 %. Dieser wächst umso mehr, je jünger die Altersgruppe ist. So beträgt die Quote der Kohorte der unter 24-Jährigen bereits ein gutes Drittel, die Zahl der bis zu 5-Jährigen liegt gar bei rund 41 %.<sup>1</sup> Deutschland wird somit ethnisch, kulturell und religiös immer bunter und vielfältiger. Nicht zuletzt hinsichtlich der Zukunftsperspektiven Deutschlands ist eine gute Bildungsintegration der jungen Migranten von allergrößter Bedeutung.*

Die angemessene Berücksichtigung dessen samt praktischen Konsequenzen hat Deutschland lange Zeit versäumt. Erinnerung sei an die mittlerweile zahlreichen PISA-Studien, die dem deutschen Schulsystem immer wieder eine eklatante Benachteiligung der Migrantenkinder im Vergleich zu ihren Mitschülern ohne Migrationshintergrund attestierten. Auch wenn im Vergleich zur ersten PISA-Studie 2001 Migrantenschüler – insbesondere bei den hohen Schulabschlüssen – aufgeholt haben, bleibt zu konstatieren, dass der Aufwärtstrend in den letzten Jahren stagniert bzw. teils gar rückläufig ist. Die jüngste OECD-Studie<sup>2</sup> aus dem Jahr 2018 bescheinigt Deutschland, dass der Schulerfolg nach wie vor stärker von der sozialen Herkunft der Schüler abhängt, als dies beim Durchschnitt anderer vergleichbarer OECD-Länder der Fall ist. Auch wenn das deutsche Schulsystem in den letzten Jahren zahlreiche Flüchtlingskinder aufnehmen musste, handelt es sich „um ein Versagen des Bildungssystems und kein individuelles Problem der Schülerinnen und Schüler“, sagt die Bildungswissenschaftlerin Viola Georgi. Und angesichts des enormen Lehrkräftemangels sei zu befürchten, dass sich die Probleme weiter verschärfen.<sup>3</sup>

### Migrantenkinder haben schlechtere Startbedingungen

Folgende Hintergründe und Fakten<sup>4</sup> im Kontext der Schlechterstellung von Migrantenschülern sollten zunächst zur Kenntnis genommen werden:

- Kinder mit Migrationshintergrund leben häufiger in Familien mit geringem Einkommen. Ein Drittel der unter 18-Jährigen lebt in armutsgefährdeten Familien. Bei Gleichaltrigen ohne Migrationshintergrund liegt der Anteil etwas über 10 %.
- Unstrittig ist: Je früher der Eintritt ins Bildungssystem, desto größer die Chance auf einen späteren Bildungserfolg. Der Kita-Besuch von Kindern mit Migrationshintergrund ist in den letzten Jahren zwar häufiger geworden, jedoch 2018 mit 20 % der unter Dreijährigen gegenüber 41 % seitens der Kinder ohne Migrationshintergrund immer noch deutlich geringer. Bei über Dreijährigen liegt das Verhältnis bei 82 zu 99 %.

- 2018 hatten laut Mikrozensus rund 37 % aller Schüler an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen einen Migrationshintergrund. Diese Zahl ist jedoch nicht identisch mit der Schulstatistik, die bundesweit immer noch weitgehend nur die ausländische Staatsbürgerschaft berücksichtigt. Diese liegt bei rund 11 %.
- „Einheimische“ bzw. deutsche Schüler sind immer noch deutlich erfolgreicher als ihre ausländischen Mitschüler.<sup>5</sup> So erlangten 2018 über 18 % der ausländischen Schüler keinen Schulabschluss (bei deutschen Schülern etwa 5 %). Gut 15 % der jungen Ausländer verlassen die Schule mit der allgemeinen Hochschulreife, seitens der deutschen Schüler sind es nahezu 37 %. Betrachtet man allerdings den Status Migrationshintergrund (Mikrozensus), der beispielsweise den Aspekt „geboren in Deutschland“ bzw. „deutsche Staatsbürgerschaft“ berücksichtigt, ist die Kluft der Vergleichsgruppen deutlich geringer. Dies trifft besonders bei der Hochschulreife zu.<sup>6</sup>
- Kinder aus Migrantenfamilien besuchen überwiegend „segregierte“ Schulen bzw. Schulen mit einem deutlich überproportionalen Migrantenanteil und sozial benachteiligten Schülern. Die Folgen sind enorme Überlastung für Schule und Lehrer und insgesamt leistungshemmende Effekte.<sup>7</sup> Die Standortproblematik bzw. der mangelnde schichtenübergreifende soziokulturelle Austausch wird zusätzlich durch Eltern gefördert, die ihre Kinder an anderen – vermeintlich besseren – Schulen anmelden. So liegt beispielsweise der Anteil von Migrantenkindern an einer Grundschule in Völklingen bei ca. 90 %, an den beiden Gemeinschaftsschulen im Durchschnitt bei etwa zwei Drittel.
- Auch wenn es keine umfassende Statistik von Diskriminierungsfällen gibt, muss gesehen werden, dass erlebter Rassismus und Diskriminierung den Schulerfolg von jungen Migranten negativ beeinflussen. Ihre Fähigkeiten und Potenziale werden oft unterschätzt. So müssen sie eine deutlich bessere Leistung erbringen als ihre „einheimischen Mitschüler“, um eine Empfehlung für ein Gymnasium zu erhalten. Zudem enthalten viele Schulbücher diskriminierende Elemente, die nicht spurlos an ihnen vorbeigehen.

### **Einschätzung und was ist zu tun?**

Die Daten der schulischen Integration von Migrantenkindern weisen einerseits aus, dass es einem beträchtlichen Teil der jungen Migranten gelingt, hohe Abschlüsse und akademische Ausbildungen in einem Umfang zu erzielen, wie dies noch vor nicht allzu langer Zeit unvorstellbar war. Diese Erfolgsgeschichte ist neben partiellen schulischen Öffnungen wesentlich der gesteigerten Bildungsaspiration und gesellschaftlichen Erwartungshaltung eines zunehmenden Teils der Migrantenfamilien geschuldet. Sorgen hingegen bereitet andererseits, dass ein großer Teil schulisch immer noch abgehängt bleibt bzw. die Schule ohne Abschluss verlässt, womit die beruflichen und gesellschaftlichen Perspektiven äußerst eingengt sind. Dies trifft insbesondere auf junge männliche Muslime mit türkischem oder arabischem Hintergrund zu – ein Umstand, dem es in Zeiten eines ausufernden Rechtspopulismus, rechter Gewalt und zunehmender Islamfeindlichkeit unbedingt zu begegnen gilt.

Wie ist die ambivalente Datenlage bzw. der Unterschied zwischen ausländischen Schülern und Schülern mit Migrationshintergrund zu interpretieren? Gesehen werden muss, dass Schüler mit Migrationshintergrund, welche die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, insgesamt deutlich besser abschneiden als diejenigen ohne einen deutschen Pass. Relevant hierfür ist dann jedoch nicht der Pass, sondern die damit im Allgemeinen einhergehende Zugehörigkeit zur 2. oder 3. Zuwanderergeneration. Deren individueller sowie familiärer Hintergrund ist folglich geprägt durch einen längeren Integrationsprozess. Die Kinder haben bereits von den Erfahrungen der Eltern oder gar Großeltern gelernt.

Eine Besserstellung im Sinne der Chancengleichheit der Migrantenschüler setzt eine weitere interkulturelle Öffnung der Schule voraus. Dass das saarländische Bildungsministerium den Fokus neben dem Programm „Früh Deutsch lernen“ auch auf die Mehrsprachigkeit bzw. Förderung der Herkunftssprachen setzt, ist in diesem Kontext ein wichtiger Baustein.<sup>8</sup> Über den unmittelbaren praktischen Nutzen hinaus signalisiert es Wertschätzung gegenüber den betroffenen Migranten und ihrer Herkunftskultur.

Darüber hinaus gilt es, den Prozess der interkulturellen Öffnung der Schulen weiter zu forcieren. Die interkulturelle Schule muss zur Regel werden, weil sie die Antwort auf eine globalisierte Welt ist und der zunehmenden Migrationsgesellschaft Rechnung trägt. Es bedeutet indes mehr, als Migrantenkinder willkommen zu heißen, sondern es müssen Kriterien erfüllt sein, die die Bildungsforscherin Yasemin Karakaşoğlu idealtypisch allgemein so formuliert:

„Bei der interkulturellen Öffnung von Schulen geht es um einen veränderten Blick der Institution sowie der in ihr verantwortlich Handelnden auf die durch Migrationsprozesse veränderte gesellschaftliche Realität insgesamt sowie um eine Anpassung der Institution in ihren Strukturen, Methoden, Curricula und Umgangsformen an eine in vielen Dimensionen plurale Schülerschaft.“<sup>9</sup>

Konkrete Eckpunkte zur Erreichung dieses Ziels sind beispielsweise

- die Entstigmatisierung segregierter Schulen oder „Ausländerschulen“ als schlechte Schulen. Gerade diese Schulen müssen strukturell verändert und personell aufgewertet werden;
- die vermehrte Einstellung von Lehrern mit Migrationshintergrund, unter anderem deswegen, weil sie das „Anderssein“ besser verstehen. Ihr Anteil liegt deutlich unter 10 % bei fast 40 % Migrantenschülern;
- die intensivierte Vermittlung interkultureller Kompetenz aller im Dienst befindlichen und angehenden Lehrkräfte. Bereits 2015 hat die Kultusministerkonferenz (KMK) Interkulturelle Kompetenz als Schlüsselkompetenz und Querschnittsaufgabe für die weitere Schulentwicklung ausgewiesen;
- das Überdenken bzw. Überarbeiten der Lehrpläne und Schulbücher. Unser Selbstverständnis als Einwanderungsland und das veränderte historische und gesellschaftliche Bewusstsein müssen sich auch in den Lehrplänen und Schulbüchern spiegeln;

- eine gesteigerte Sensibilisierung und ein erweitertes Bewusstsein für Formen und Vielfalt von Diskriminierung und Rassismus in Schulen. Geäußerte – auch subtile – Rassismuserfahrungen von Schülern müssen ernst genommen werden;
- die verstärkte Einbindung von Migranteltern in schulische Strukturen. Die Vorstellung, sie seien nicht am schulischen Geschehen und Erfolg ihrer Kinder interessiert, ist längst überholt – wie auch neue Studien belegen.

Es liegt an uns, der Politik und Gesellschaft, durch entsprechende Maßnahmen dafür zu sorgen, dass wir aktuell und zukünftig nicht noch einmal von einer „verlorenen Generation“ sprechen und ihre Folgen ertragen müssen. Seien wir mutig!

---

<sup>1</sup> [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/_inhalt.html).

<sup>2</sup> [https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018\\_CN\\_DEU\\_German.pdf](https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_DEU_German.pdf).

<sup>3</sup> <https://www.mediendienst-integration.de/integration/bildung.html>.

<sup>4</sup> Ebd.

<sup>5</sup> <https://www.de.statista.com/statistik/daten/studie/73753/umfrage/schulabschlüsse>.

<sup>6</sup> Siehe auch Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Landesregierung 2019, Kapitel 4.3 Schüler mit Migrationshintergrund, S. 359 – 363.

<sup>7</sup> Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR): Segregation an deutschen Schulen, 2013, S. 4.

<sup>8</sup> Saarbrücker Zeitung: Interview mit Bildungsministerin Christine Streichert-Clivot vom 22./23. Februar 2020.

<sup>9</sup> Karakaşoğlu, Yasemin: Interkulturelle Schulentwicklung – Ein Leitfaden für Schulleitungen, Vorwort in: Interkulturelle Schulentwicklung, Berlin 2013.

## 5 Öffentliche Haushalte: Corona setzt Fragezeichen hinter Schuldenbremse

**Die Corona-Krise verdeutlicht einmal mehr, warum die aktuelle Ausrichtung der öffentlichen Finanzpolitik höchst kritisch zu sehen ist. Mit der durch die Pandemie ausgelösten Wirtschaftskrise wird selbst bei Kritikern staatlicher Verschuldung klar, dass der Staat eine aktive Wirtschaftspolitik betreiben muss, um gemeinwohlorientierte Zielsetzungen zu erreichen. In dieser Folge wurde der Spielraum, den die Regularien der Schuldenbremse für außergewöhnliche Notsituationen vorsehen, ausgenutzt, was für eine wirtschaftliche Erholung und Begrenzung der Belastungen der Bevölkerung unabdingbar ist. Bedauerlicherweise fand mit den Konjunkturpaketen allerdings keine grundlegende Abkehr vom Gedanken eines Rückzugs des Staates vom Markt statt. Pläne für eine zeitnahe und zügige Tilgung wurden gleich mit verabschiedet und Ausgabenbegrenzungen in der Zukunft angekündigt. Es muss aus Sicht der Arbeitskammer hinterfragt werden, ob die Schuldenbremse eine alternativlose finanzpolitische Strategie ist. Gerade angesichts der auch nach Corona weiter bestehenden transformativen Herausforderungen für das Saarland sollten die finanziellen Handlungsspielräume des Landes über neue finanzpolitische Regeln erweitert und gleichzeitig die Solidität der öffentlichen Haushalte gesichert werden. Die Arbeitskammer setzt sich deshalb für die Modifizierung der Schuldenbremse in Richtung der „Goldenen Regel“ ein.**

Das Jahr 2020 sollte ein Wendepunkt in der saarländischen Finanzpolitik werden: Abschluss der Haushaltskonsolidierung, verbesserte Zuweisungen im Rahmen der neuen Bund-Länder-Finanzbeziehungen und des Stabilitätsrates, der Start des Saarlandpaktes zur Entschuldung der Kommunen und die Investitionsoffensive Saar versprochen, Investitionen in die Zukunft zu ermöglichen.

Die seit 2018 andauernde wirtschaftliche Eintrübung und die damit einhergehenden verminderten Steuereinnahmen haben allerdings die öffentlichen Haushalte im Saarland bereits im Jahr 2019 stärker als geplant belastet. Grundlegende strukturelle Herausforderungen, wie Klimawandel und Digitalisierung, entfalteten ebenfalls im vergangenen Jahr für die traditionell starken Branchen der saarländischen Wirtschaft, Stahl und Automotive, erhebliche negative Beschäftigungswirkungen.

Die weitere Schwächung der öffentlichen Steuereinnahmen durch Lohn- und Unternehmenssteuerausfälle wird eine weitere Konsequenz sein. Bereits 2019 blieben die steuerabhängigen Einnahmen des Saarlandes laut Haushaltsabschluss um 16 Mio. Euro hinter den Planwerten zurück.<sup>1</sup> Die aktuelle Steuerschätzung für 2020 ging vor der Corona-Krise bereits von einem Einnahmehausfall für das Land von 80 Mio. Euro aus. Die regionalisierten Daten der Mai-Steuerschätzung 2020 ergaben nunmehr einen pandemiebedingten Einbruch von 560 Mio. Euro an Steuerausfällen für das Saarland.<sup>2</sup> Aufgrund der Corona-Krise wurde im Sommer 2020 eine

zusätzliche Steuerschätzung geplant, deren Ergebnisse zum Redaktionsschluss noch nicht vorlagen. Positive Nachrichten für die Einnahmenseite waren aber davon nicht zu erwarten.

Die aktuelle Corona-Krise hat schon jetzt einen umfassenden Angebots- und Nachfrageschock ausgelöst, dessen Wirkungen noch nicht vollständig absehbar sind.<sup>3</sup> Neben den Einbrüchen im industriellen Sektor und den damit verbundenen Problemen in den Lieferketten – wir haben Mitte März die Schließung der gesamten Automobilhersteller und Zuliefererbetriebe in Deutschland erlebt – ist mit besonders vehementen Effekten für alle Bereiche des „sozialen Konsums“, also Restaurants, Gaststätten, Clubs, Events, Kulturveranstaltungen, Kreativwirtschaft, Messen und Tourismus, zu rechnen. Die EZB rechnete bereits am 18. März 2020 mit Konjunktüreinbrüchen in Europa von 5 Prozent oder mehr.<sup>4</sup> Zwar hat der Bund mit Steuerstundungen und einem Kreditprogramm über die KfW reagiert, dennoch besitzt die Corona-Krise das Potenzial, die Struktur der kleinen und mittelständischen Wirtschaft in Deutschland über Masseninsolvenzen umzuformen und damit Tausende von Arbeitsplätzen zu gefährden.

Auf der Ausgabenseite sind Bund und Land finanzielle Verpflichtungen in erheblichem Umfang eingegangen. Der Nachtragshaushalt des Bundes weitet die Ausgaben in 2020 um 40 % oder 146,5 Mrd. Euro von 362 Mrd. Euro auf 508,5 Mrd. Euro aus. Die saarländische Landesregierung hat ein 2,1-Mrd.-Euro-Programm, das sich über drei Jahre erstrecken soll, aufgelegt. Der am 24.06.2020 verabschiedete Nachtragshaushalt beinhaltet deshalb eine Kreditermächtigung bis zu einer Höhe von 690.720.000 Euro für das Jahr 2020. Mit diesen Maßnahmen werden sich die öffentlichen Haushalte von Bund und Land am Ende der Corona-Krise in stark veränderter Form darstellen. Die Bewältigung der Krise wird das Saarland wie ganz Deutschland und Europa in den nächsten Jahren weiter beschäftigen. Deshalb müssen die Rolle des Staates und der öffentlichen Kassen jenseits von schwarzer Null und Schuldenbremse neu bewertet werden.

Der nachfolgende Bericht fasst die zentralen Entwicklungen für die saarländischen öffentlichen Finanzen bis Ende Juni 2020 zusammen. Die folgenden Ausführungen geben die – teilweise langfristigen – Entwicklungen, Einflussfaktoren und Maßnahmen für die öffentlichen Finanzen des Saarlandes wieder. Sie beschreiben damit die Lage der öffentlichen Finanzen, so weit zu diesem Zeitpunkt möglich.

## **Rückblick: 2011 bis 2020 – das Jahrzehnt der Haushaltssanierung**

Die Finanzpolitik des Saarlandes ist seit dem Jahr 2011 von den mit der Schuldenbremse einhergehenden Regelungen und Zwängen zur Haushaltskonsolidierung geprägt. Mit Einführung der Schuldenbremse in Art. 109 Abs. 3 GG und 115 GG im Jahr 2009 wurden am europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt orientierte Regeln der Haushaltsführung für Bund und Länder in das Grundgesetz eingeführt. Für die Länder besteht seit Inkrafttreten der Schuldenbremse mit Beginn des Haushaltsjahres 2011 ein Verbot, laufende Ausgaben aus Krediten zu finanzieren. Die Regeln der Schuldenbremse werden kontinuierlich vom 2010 eingesetzten Stabilitätsrat, der sich aus den Bundesministern für Finanzen und für Wirtschaft sowie den Finanzministern der Länder zusammensetzt, anhand verschiedener Haushaltskennzahlen überwacht. Die Schuldenbremse

und das Verbot von strukturellen Defiziten<sup>5</sup> im Landeshaushalt wurden durch einfachgesetzliche Regelung am 10.04.2019 in saarländisches Landesrecht umgesetzt.<sup>6</sup> Das Gesetz entfaltet seine Wirkung für die saarländische Finanz- und Haushaltspolitik ab Inkrafttreten am 01.01.2020.

Mit Inkrafttreten der Schuldenbremse im Grundgesetz zum Haushaltsjahr 2011 wurden allerdings den stark mit strukturellen Defiziten belasteten und insgesamt in einer schwierigen Haushaltssituation befindlichen Ländern Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein Konsolidierungshilfen im Rahmen der vom Stabilitätsrat überwachten Haushaltssanierungsprogramme zugebilligt.<sup>7</sup> Diese wurden für das Saarland und Bremen von 2017 bis zum Jahr 2020 verlängert und weiterhin an den Abbau des strukturellen Haushaltsdefizits geknüpft.<sup>8</sup> Das auf das jeweilige Land zugeschnittene Sanierungsprogramm benennt die konkreten Maßnahmen für die jeweiligen Haushaltsjahre, mit denen die Obergrenze für die Nettokreditaufnahme unterschritten werden soll. Die im Rahmen der Haushaltssanierung dem Saarland eingeräumten Konsolidierungshilfen betragen zwischen 2011 und 2019 jährlich 260 Mio. Euro.<sup>9</sup> Der Abbau des strukturellen Defizits erfolgte im saarländischen Landeshaushalt in neun gleich großen Schritten von 2011 bis 2019, indem jedes Jahr 125 Mio. Euro weniger strukturelles Defizit im Haushalt des Saarlandes angesetzt wurden. Das Haushaltsjahr 2020 bildet den Abschluss dieses strikten Sanierungskurses, indem erstmals seit 1969 ein Landeshaushalt ohne strukturelles Defizit geplant und angenommen wurde.

Die konkreten Maßnahmen innerhalb des Sanierungsprogramms des Saarlandes zielten auf Verbesserungen der Einnahmen durch Erhöhung von Grunderwerbsteuer, verschiedene Gebührenquellen, Erstattungen für unbegleitete jugendliche Asylbewerber und Umschichtungen im Haushalt selbst. Auf der Ausgabenseite bestand der Preis der Konsolidierung jedoch in massiven Einsparungen des Landes. Vor allem der Abbau von Personal, die Aussetzung von Tarifergebnissen, die Kürzung von Sachkosten über alle Ressorts und die Deckelung der Baumaßnahmen haben Modernisierung und Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung gehemmt und Infrastrukturinvestitionen gebremst. Der geplante Personalabbau von 2.400 Stellen bis zum Jahr 2022 wurde jedoch im Jahr 2017 insbesondere zugunsten von Stellen für Lehrer und Polizisten auf 2.000 reduziert und im August 2019 wiederum in Richtung eines Aufwuchses von 46 Lehr- und 100 Polizeikräften ab 2020 verändert. Auch die Kürzungen für Krankenhausinvestitionen wurden angesichts des erheblichen Investitionsbedarfs ab 2017 wieder aufgehoben.<sup>10</sup>

Die Korrekturen beim Personal im Öffentlichen Dienst sind auch wegen der Korrekturen der Steuerschätzung nach unten jedoch ab dem Jahr 2021 durch globale Minderausgaben aufzubringen. Für das Jahr 2021 sind dies 56 Mio. Euro, für 2022 89 Mio. Euro und für 2023 135 Mio. Euro.<sup>11</sup> Die starke Personalreduktion hat die Arbeitsbelastung im Öffentlichen Dienst des Saarlandes erheblich gesteigert. Die eher kosmetische Entspannung, die die 2019 beschlossenen Personalsteigerungen bedeuten, kann nicht über die Kapazitätsengpässe gerade in Bereichen wie der gesamtdeutschen und europäischen Förderpolitik hinwegtäuschen. Gerade bei der Planung und Umsetzung von Förderprojekten werden zudem vermehrt relativ kurz befristete Stellen (6 Monate bis 2 Jahre) ausgeschrieben. Eine strategisch ausgerichtete Förderpolitik kann aufgrund der personellen Fluktuationen und mangelnden ressortübergreifenden Koordination kaum bewerkstelligt werden.

Die Haushalte 2017 bis 2019 zeigen, dass die Einhaltung der vom Stabilitätsrat geforderten Defizitobergrenzen angesichts kaum noch vorhandener Spielräume immer schwieriger wurde. 2019 wurde die Defizitobergrenze knapp eingehalten. Zuführungen aus Rücklagen von Sondervermögen waren zur Einhaltung notwendig.<sup>12</sup> Dabei wurde die Nettoschuldentilgung von 80 auf 34 Mio. Euro zugunsten einer Kreditaufnahme von 46 Mio. Euro reduziert. Diese dient als Rücklage, um die zunehmend schwieriger werdende wirtschaftliche Lage abzufedern.<sup>13</sup> Die Haushaltsüberwachung durch den Stabilitätsrat wird auch ab 2020 fortgesetzt. Um ab 2020 die Sanierungshilfe von 400 Mio. Euro pro Jahr zu erhalten, ist das Saarland weiterhin zur Einhaltung der Schuldenbremse verpflichtet. Auch muss die Nettoschuldentilgung ab 2020 auf dem (durchschnittlichen) Niveau von 80 Mio. Euro pro Jahr verbleiben.<sup>14</sup>

### **Neue Bund-Länder-Finanzbeziehungen und Saarlandpakt**

Die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab dem Jahr 2020 hat erhebliche Wirkungen auf die Einnahmen des Saarlandes. Im Oktober 2016 hatten sich Bund und Länder auf eine Neuordnung der gemeinsamen Finanzbeziehungen geeinigt, die mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 13.07.2017 in Kraft trat. Im Kern regeln diese Änderungen des Grundgesetzes und der Begleitgesetze die Finanzausstattung der einzelnen deutschen Bundesländer ab 2020 neu.

Das bisherige System des Länderfinanzausgleichs bestand aus drei Elementen: Umsatzsteuervorgewegausgleich, horizontaler Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen. Durch die Verschmelzung von Umsatzsteuervorgewegausgleich und horizontalem Finanzausgleich wird es in die neuen Bund-Länder-Finanzbeziehungen mit lediglich zwei Elementen, Umsatzsteuer-Verteilung und Bundesergänzungszuweisungen, überführt.<sup>15</sup> Die unterschiedliche Länderfinanzkraft wird durch einen Ausgleich mit Hilfe eines Umverteilungsschlüssels für die Umsatzsteuer berücksichtigt. Durch diesen Verteilungsmechanismus bei der Umsatzsteuer-Verteilung wird die horizontale Umverteilung nach dem Umsatzsteuervorgewegausgleich obsolet und entfällt gänzlich. Der Ausgleich zwischen den Bundesländern aufgrund der unterschiedlichen Finanzkraft wird also in die Verteilung der Umsatzsteuer integriert.<sup>16</sup> Die Umsatzsteuer wird damit künftig nach Maßgabe der Einwohnerzahl, modifiziert durch Zu- und Abschläge entsprechend der Finanzkraft, auf die Länder verteilt. Die finanzielle Rolle des Bundes wird gestärkt, indem jährlich 9,7 Mrd. Euro zusätzliche Ergänzungszuweisungen aus dem Bundeshaushalt vor allem den finanzschwachen Ländern zugutekommen werden.

Das Saarland verliert durch die neuen Bund-Länder-Finanzbeziehungen im Jahr 2020 rund 44 Mio. Euro im Jahr an Zuweisungen. Da aber die Sanierungshilfen des Bundes im Rahmen der Schuldenbremse von 260 auf 400 Mio. Euro ausgeweitet werden, verbessern sich die Einnahmen des Saarlandes aufgrund von Bundesergänzungszuweisungen und Sanierungshilfen insgesamt um rund 96 Mio. Euro. Davon sind 80 Mio. Euro für die Tilgung von Altschulden im Rahmen der Auflagen des Stabilitätsrates gebunden. Entscheidend für die künftigen Spielräume wird deshalb vor allem die Steuererlegung nach den neuen Regeln der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sein. Die Mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes vom September 2019 geht

von Steuermehreinnahmen von rund 230 Mio. Euro im Jahr 2020 aus. Deshalb würde sich der gesamte finanzielle Rahmen des Saarlandes um ca. 325 Mio. Euro erweitern. Die regionalisierten Daten der Mai-Steuerschätzung 2020 gehen jedoch von 540 Mio. Steuermindereinnahmen des Saarlandes aus. Damit wird der erweiterte Handlungsspielraum vollständig vom Corona-Effekt geschluckt.

Die zwischen Bund und Ländern vereinbarten Finanzausgleichsregeln berücksichtigen zudem die unterschiedliche demografische Entwicklung in den Ländern nicht. Es fehlt eine auf die demografische Entwicklung bezogene Bedarfskomponente, wie es sie in einigen kommunalen Finanzausgleichssystemen gibt. Für das Saarland mit seiner längerfristig rückläufigen Einwohnerzahl wäre eine solche Regelung erstrebenswert, da das Angebot öffentlicher Leistungen nicht im Gleichschritt mit einer sinkenden Einwohnerzahl reduziert werden kann. Die in der Bund-Länder-Einigung zu den Finanzbeziehungen enthaltene Lockerung des Kooperationsverbots im Bildungswesen kann zudem mit Hilfe des Digitalpaktes die Finanzierung der kommunalen Bildungsinfrastruktur und der Digitalisierung der Hochschulen durch den Bund mit unterstützen. Insgesamt stellt die Neuregelung in finanzieller Hinsicht eine Vertikalisierung der Bund-Länder-Beziehungen dar. Die neuen Bundeskompetenzen im Bildungsbereich sind deshalb als Preis des stärkeren finanziellen Engagements des Bundes insbesondere für die finanzschwachen Länder zu sehen.

Die Schieflage der kommunalen Finanzen im Saarland hat auch die Landesfinanzpolitik seit geraumer Zeit beschäftigt. Mit dem Kommunalpakt und dem Kommunalen Entlastungsfonds (KELF) wurden bereits 2015 Instrumente der Finanzhilfe des Landes an die Kommunen geschaffen. Die Beteiligung der Kommunen an den zusätzlichen Mitteln aufgrund der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen fand sogar Eingang in den Koalitionsvertrag vom 16.05.2017.<sup>17</sup>

Mit dem Saarlandpakt hat die Landesregierung ein Verfahren in Gesetzesform gegossen, dass es erlaubt, den saarländischen Gemeinden ein Angebot zur Rückführung ihrer Kassenkredite zu machen.<sup>18</sup> Kernstück des Saarlandpaktes ist die hälftige Übernahme aller kommunalen Kassenkredite, die insgesamt 2 Mrd. Euro betragen. Stichtag für die Übernahmen ist der Stand vom 31.12.2019. Mit der Zusage von 1 Milliarde Euro für die Kommunen geht das Saarland über die politische und finanzwirtschaftliche Debatte zur kommunalen Entschuldung hinaus. Innerhalb eines Zeitraums von 45 Jahren will das Land die Hälfte der von ihm übernommenen kommunalen Kassenkredite tilgen. Die voraussichtliche Zinsentlastung für die Kommunen beträgt zwischen 10 und 20 Mio. Euro pro Jahr.<sup>19</sup>

Das Gesetz zum Saarlandpakt enthält Anreize in Form von Investitionszuschüssen, sodass die Handlungsfähigkeit der Gemeinden tendenziell eher erweitert wird. Die aus dem Kommunalen Entlastungsfonds (KELF) entnommenen Auszahlungen für Investitionen und für die Unterhaltung des Anlagevermögens betragen zwischen 2020 und 2022 insgesamt 26 Mio. Euro und setzen Anreize für wichtige kommunale Investitionen. Ein paritätisch besetzter kommunaler Sanierungsrat (unter Einbezug des Präsidenten des Rechnungshofes) überwacht die Umsetzung, die durch die Kommunalaufsicht des Ministeriums des Inneren, für Bauen und Sport überwacht

wird. Zur finanziellen Ausstattung des Saarlandpaktes errichtet das Saarland ein „Sondervermögen Saarlandpakt“. Dieses Sondervermögen zur Abwicklung der dem Land übertragenen kommunalen Liquiditätskredite in Höhe von insgesamt 1 Mrd. Euro wird vom Ministerium für Finanzen und Europa verwaltet. Insgesamt gibt der Saarlandpakt somit Teile der durch die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen und die gesteigerten Sanierungshilfen geplant zusätzlich eingenommenen Mittel an die saarländischen Kommunen weiter. Am 30.06.2020 hatten alle 52 saarländischen Gemeinden ihre Teilnahme am Saarlandpakt erklärt. Zu diesem Zeitpunkt hat das Saarland bereits von 16 Gemeinden alle Kassenkredite und von weiteren 22 Gemeinden Teile der Kassenkredite übernommen. Insgesamt wurden bis Mitte 2020 damit 300 Mio. Euro an kommunalen Kassenkrediten auf das Saarland übertragen.<sup>20</sup>

Die Entschuldungsmittel des Saarlandpaktes bilden den Rahmen für Hilfsmaßnahmen des Landes unter den Bedingungen fortgeführter Haushaltsüberwachung und den Regeln der Schuldenbremse. Zusätzliche Bundesmittel zur kommunalen Entschuldung werden in absehbarer Zeit nicht fließen. Der Koalitionsausschuss hat mit seinen Beschlüssen für ein Konjunkturpaket der Bundesregierung im Mai 2020 den Plänen des Bundesfinanzministers zur kommunalen Entschuldung eine Absage erteilt. Stattdessen übernimmt der Bund Kompensationen für pandemiebedingte Gewerbesteuerausfälle der Kommunen – dies bislang ausschließlich für das Jahr 2020. Darüber hinaus konnten sich die Koalitionsparteien der Bundesregierung darauf einigen, dauerhaft 75 % der Kosten der Unterkunft für Sozialhilfeempfänger zu tragen. Damit werden die Kommunen direkt entlastet, die bislang 50 % dieser Kosten tragen mussten. Das Problem der Altschulden und der Zinslast in den kommunalen Haushalten wird aber damit nicht gelöst. Deshalb ist weiterhin zu fordern, dass Gemeinden und Städten in besonders vom Strukturwandel betroffenen Regionen vom Bund zusätzliche Mittel zur Entschuldung zugewiesen werden, um den Teufelskreis aus sinkenden Einnahmen und steigenden Ausgaben zu durchbrechen.

Bezogen auf die Bund-Länder-Finanzbeziehungen ist zu fordern, dass eine demografische Komponente in das System eingeführt wird. Zusätzlich sollte das Saarland dringend für die Zeit nach den Sanierungshilfen Vorsorge treffen, da nur die Sanierungshilfen einen besseren Saldo als zur Zeit des alten Bund-Länder-Finanzausgleichs sicherstellten. Die Bund-Länder-Finanzbeziehungen sollten auf eine über das Jahr 2030 – für das die Regelungen noch gelten – hinausreichende Basis gestellt werden, die dem Saarland finanzielle Autonomie erlaubt. In diesem Zusammenhang und im eigenen Interesse an zusätzlichen finanziellen Mitteln sollte sich das Saarland auf Bundesebene für eine Änderung der Steuerpolitik einsetzen. Die Arbeitskammer fordert seit längerem die Wiedereinführung der Vermögensteuer und eine Anhebung des Spitzensteuersatzes der Einkommensteuer.

## **Pandemiebedingte Verschiebungen und Nachtragshaushalt 2020**

Trotz aller positiven Entwicklungen in den Bund-Länder-Finanzbeziehungen und den bundesweit einmaligen Hilfen für die Kommunen durch den Saarlandpakt wird das saarländische Haushaltsgeschehen aktuell durch die Corona-Krise dominiert. Zwar wurden in den öffentlichen Haushalten von Bund und Land pandemiebedingt erhebliche Zusatzmittel bereitgestellt, die grund-

sätzliche Ausrichtung der Haushaltspolitik wurde jedoch durch die politischen Entscheidungsträger nicht in Frage gestellt. Damit bleiben die Schuldenbremse und die schon bald anlaufende Tilgung der pandemiebedingten Kredite oberstes Gebot der öffentlichen Haushaltsführung. Die wirtschaftlichen Schäden der Corona-Pandemie sind aber zum jetzigen Zeitpunkt kaum abzuschätzen; eine Ausweitung der staatlichen Hilfen und Konjunkturmaßnahmen könnte deshalb bis weit über das Ende der Pandemie notwendig werden. Ein grundsätzliches Umdenken in der öffentlichen Finanzpolitik ist aufgrund der sich ankündigenden schwierigen wirtschaftlichen Umstände in Deutschland und Europa angeraten. Insbesondere langfristig wirksame Investitionen der öffentlichen Hand in Daseinsvorsorge und Transformation erfordern eine Modifizierung der Schuldenbremse hin zu einer investitionsfreundlicheren Haushaltspolitik.

Diese Neuausrichtung sollte sich in Anbetracht der in den nächsten Jahren eher schrumpfenden öffentlichen Einnahmen und der transformativen Herausforderungen für Industrie und Arbeitsmarkt an der „Goldenen Regel“ orientieren. Sie bildete zwischen 1949 und 2009 die zentrale Regel der deutschen Finanzverfassung<sup>21</sup> und erlaubt die Schuldenaufnahme für investive Ausgaben des Staates. Heute getätigte Investitionen in Infrastruktur, Dekarbonisierung und Daseinsvorsorge stellen Vermögenszuwächse auch für die zukünftige Lebensqualität dar; daher erscheint es fair, dass die dafür aufgenommenen Kredite in der langen Frist auch von künftigen Generationen beglichen werden. Die Goldene Regel ist generationengerecht, weil reale und dauerhafte Werte als Voraussetzung einer florierenden Wirtschaft für künftige Generationen geschaffen werden.<sup>22</sup>

Wirtschaftliche Schwierigkeiten, durch welche Faktoren auch immer ausgelöst, sind immer auch finanzpolitische Schwierigkeiten. Die Corona-Pandemie überdeckt durch ihr Tempo und die Gleichzeitigkeit von Angebots- und Nachfragekontraktion die weiter bestehenden langfristigen Probleme der saarländischen Wirtschaft. Sie verschärft damit die ohnehin bestehende schwierige Lage der öffentlichen Finanzen in Land und Kommunen, die die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Saarland zu gefährden drohen. Die Landesregierung hatte geplant, diesem Trend mit der „Investitionsoffensive Saar“ ab 2020 entgegenzutreten (Details zur „Investitionsoffensive Saar“ werden in Kapitel I.3.2.2 behandelt). Sie sollte die durch die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen gewonnenen Spielräume für investive Ausgaben nutzen. Diese wird – wenn auch mit möglichen Verspätungen – laut Aussage von Finanzminister Peter Strobel weiterhin in vollem Umfang umgesetzt.

Wegen der Zusatzkosten zur Abmilderung der Corona-Pandemie und der erwarteten massiven Steuermindereinnahmen hat der saarländische Landtag am 24.06.2020 einen Nachtragshaushalt verabschiedet, der eine Kreditermächtigung für das Jahr 2020 im Umfang von 690.720.000 Euro enthält.<sup>23</sup> Aufgrund der „außergewöhnlichen Notlage“ der Corona-Pandemie ist für dieses Haushaltsjahr eine Neuverschuldung in dieser Höhe trotz Schuldenbremse möglich. Vor dem Hintergrund der durch die Corona-Krise beschleunigten transformativen Herausforderungen des industriellen Strukturwandels werden die finanziellen Spielräume des Saarlandes dann schnell noch enger als bisher werden. Ein kurzer Blick auf die Entwicklungen 2019 und 2020 verdeutlicht dies.

Das gesamte Haushaltsvolumen im Jahr 2019 betrug 4,536 Mrd. Euro und blieb damit 43 Mio. Euro hinter dem geplanten Volumen von 4,579 Mrd. Euro zurück.<sup>24</sup> Mit Steuereinnahmen von

3.350 Euro je Einwohner (2018 waren es 3.250 Euro je Einwohner) konnte das Saarland seine Steuereinnahmen zwar leicht erhöhen, liegt aber 13,7 % unter dem Länderdurchschnitt von 3.882 Euro (2018: 3.596 Euro). Zudem bleiben die Steuereinnahmen hinter dem in der mittelfristigen Finanzplanung angezielten Wert von 3.560 Euro je Einwohner zurück. Die nicht-corona-bedingten Steuermindereinnahmen im Jahr 2019 können deshalb als deutlicher Indikator für die sich langfristig verschlechternde wirtschaftliche Lage des Saarlandes verstanden werden. Die Corona-Krise potenziert diesen Trend zusätzlich. Der in der Mai-Steuerschätzung<sup>25</sup> ermittelte Wert von Steuermindereinnahmen von 560 Mio. Euro würde die Steuereinnahmen je Einwohner um 567 Euro oder 17 % gegenüber 2019 vermindern. Für die folgenden Jahre 2021 und 2022 geben die regionalisierten Daten der Mai-Steuerschätzung 2020 Steuermindereinnahmen für das Saarland von jeweils 250 Mio. Euro an.

Trotz massiver Steuereinbrüche sollen, wenn es nach Finanzminister Strobel geht,<sup>26</sup> die Auflagen des Stabilitätsrates – auch zur Schuldentilgung – eingehalten werden. Zum 31.12.2019 betrug der Gesamtschuldenstand des Saarlandes 14,078 Mrd. Euro oder 14.265 Euro je Einwohner. Jährlich soll das Saarland 80 Mio. Altschulden tilgen, je Einwohner also 81 Euro pro Jahr. Aufgrund der vollkommen veränderten Rahmenbedingungen wirkt diese Auflage den intendierten Effekten des saarländischen Nachtragshaushalts und dem groß angelegten Konjunktur- und Wachstumspaket des Bundes entgegen. Jeder Euro, der in die Schuldentilgung wandert, kann nicht für Zukunftsinvestitionen verwendet werden. Die gerade in und nach der Pandemie benötigten finanziellen Kräfte zur Bewältigung des strukturellen Wandels des Saarlandes werden damit zusätzlich eingeschränkt.

Mit dem Nachtragshaushalt 2020 hat die Landesregierung allerdings die Chance ergriffen, die finanziellen Spielräume für die Jahre 2020 bis 2022 auszuweiten. Der Nachtragshaushalt enthält einerseits die coronabedingten Zusatzkosten und Steuerausfälle für die öffentliche Hand und ergreift andererseits die Gelegenheit, in bestimmten Bereichen die Investitionslücke des Saarlandes zu verringern. Neu aufgelegt werden der finanzielle „Schutzschirm“ für die Kommunen und die zusätzlichen Investitionen „zur Erschließung von Zukunftsfeldern“,<sup>27</sup> die von der Landesregierung als „Zukunftspaket Saar“ für die Jahre 2020 bis 2022 bezeichnet werden. Insgesamt sollen 2,1 Mrd. Euro zusätzlich innerhalb dieser drei Jahre verausgabt werden.

Der Nachtragshaushalt des Saarlandes für das Haushaltsjahr 2020<sup>28</sup> besteht im Wesentlichen aus dem Aufbau eines Sondervermögens „zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie“ (Sondervermögen Corona). Aus diesem wird ein weiteres neues Sondervermögen „Krankenhausfonds“ in Höhe von 75 Mio. Euro gespeist. Das Sondervermögen Corona wird aktuell mit Rücklagen und einer Kreditaufnahme am inländischen Kapitalmarkt über 506 Mio. Euro befüllt. Die Kreditaufnahme soll bedarfsorientiert erfolgen, sodass pandemiebedingte Mehrausgaben zum Zeitpunkt ihrer Fälligkeit beglichen werden können. Diese Mehrausgaben bestehen vor allem aus Hilfgeldern an Vereine, Verbände, ÖPNV und Kommunen und pandemiebezogenen Schutzmaßnahmen, also der Anschaffung von Geräten und Schutzausrüstungen und der zusätzlichen Hard- und Software für digitale Datenverarbeitung und Kommunikation.

Bemerkenswert am Nachtragshaushalt sind vor allem die investiven Anteile. Neben dem erwähnten Krankenhausfonds sollen im Jahr 2020 10 Mio. zusätzliche Mittel in den Bereich „Moderne Mobilität“ fließen. Insgesamt sollen zwischen 2020 und 2022 50 Mio. „frisches Geld“<sup>29</sup> in diesen Bereich investiert werden. Dieser umfasst neben dem Ausbau des ÖPNV auch Mittel für innovative Mobilitätsformen. Auch die Unterstützung der Digitalisierung (Breitbandausbau insgesamt 100 Mio. Euro, Digitale Verwaltung der Kommunen 8 Mio. im Jahr 2020, Tablets für alle saarländischen Schüler 40 Mio. Euro im Jahr 2020) nimmt breiten Raum bei den investiven Ausgaben ein.

Zur Abfederung der Transformationsfolgen soll eine „Eigenkapitalbeteiligungsgesellschaft Unternehmenssicherung“ eingerichtet werden. Diese wird mit Landesmitteln in Höhe von 40 Mio. Euro ausgestattet. Insgesamt soll diese Garantien im Umfang von 200 Mio. Euro für bestehende saarländische Unternehmen übernehmen, die in Schwierigkeiten geraten sind. Mit dem Nachtragshaushalt hat die Landesregierung die Chance der Corona-Krise ergriffen und bisher aufgeschobene Investitionen in Angriff genommen. Nun stehen das mit dem Nachtragshaushalt ins Leben gerufene „Zukunftspaket Saar“ und die schon im Koalitionsvertrag von 2017 verankerte „Investitionsoffensive Saar“ als zwei Investitionspakete nebeneinander. Die gegenseitige Verzahnung der beiden Pakete wird bisher nicht recht deutlich. Insgesamt werden wichtige Zukunftsthemen von beiden abgedeckt, ob sie die wichtigen Impulse für die Transformation der saarländischen Wirtschaft setzen, werden die nächsten Jahre zeigen. Gewisse Zweifel sind angesichts der Investitionslücke des Saarlandes (siehe Kapitel I.3.2.2) angebracht, denn der Umfang der Mittel wird einem echten Aufholprozess zum Niveau des Länderdurchschnitts nicht gerecht.

Die Landesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass besonders vom Strukturwandel und CO<sub>2</sub>-Ausstieg betroffene Regionen intensivierete Bundesförderung und weitere finanzielle Spielräume erhalten, um die Kohäsion innerhalb der Bundesrepublik und die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse langfristig sicherzustellen. Neben der demografischen Ergänzung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen müssen eine umfangreichere Regionalförderung des Bundes, eine Modifizierung der Schuldenbremse hin zur „Goldenen Regel“ und ein bevorzugter Zugang zu den europäischen Förderprogrammen von der Landesregierung mit dem Bund ausgehandelt werden.

### **Neuausrichtung der europäischen Förderpolitik**

Die Förderungen durch den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), den Europäischen Sozialfonds (ESF) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) stellen drei wichtige Säulen für die finanzielle Unterstützung der regionalen Entwicklung des Saarlandes dar. Von entscheidender Bedeutung ist deshalb, in welchem Umfang das Saarland als förderwürdige Region eingestuft wird und wie viele Mittel von der europäischen Ebene eingeworben werden können. Die Verhandlungen zum Finanzrahmen der EU zwischen 2021 und 2027 sind zur Mitte des Jahres 2020 noch nicht abgeschlossen. Fest steht jedoch, dass mit dem Austritt des Geberlandes Großbritannien die finanziellen Mittel der

EU abnehmen werden und das Saarland mit Wegfall eines hoch entwickelten Mitgliedsstaates im EU-Durchschnitt hochrücken dürfte – tendenziell also weniger förderwürdig wird als bisher. Darüber hinaus sollen die Kofinanzierungssätze von bisher 50 % auf 40 % abgesenkt werden.<sup>30</sup> Für das Saarland wären also künftig mehr Mittel für eine EU-Fördermaßnahme aus eigenen Mitteln aufzubringen. Hinzu kommt eine grundlegende Umorientierung – insbesondere des EFRE – hin zu einem digitaleren und grüneren Europa. Die inzwischen für stärker entwickelte Regionen erheblich eingeschränkte Förderwürdigkeit von Projekten schließt lediglich generell auf regionale und strukturpolitische Verbesserungen angelegte Projekte aus.

Der vorliegende Vorschlag der Europäischen Kommission zur Ausrichtung des EFRE in den Jahren 2021 bis 2027 verbindet die Ziele der Investitionen in Beschäftigung und Wachstum in den Regionen der Mitgliedstaaten und der inneren Kohäsion der Europäischen Union (EU) mit den zentralen Zukunftsthemen Digitalisierung und Bewältigung des Klimawandels.<sup>31</sup> Die Kommission hat entsprechend die in der bisherigen Förderperiode (2014-2020) elf thematischen Ziele auf fünf regionalpolitische Ziele wie folgt zugespielt:

1. ein intelligenteres Europa – innovativer und intelligenter wirtschaftlicher Wandel;
2. ein grüneres, CO<sub>2</sub>-armes Europa;
3. ein stärker vernetztes Europa – Mobilität und regionale IKT-Konnektivität;
4. ein sozialeres Europa – Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte;
5. ein bürgernäheres Europa – nachhaltige und integrierte Entwicklung von städtischen, ländlichen und Küstengegenden durch lokale Initiativen.

Für stärker entwickelte Regionen – also auch das Saarland – sollen mindestens 85 % der Mittel auf die Ziele 1 und 2 konzentriert werden. Diese finanzielle Schwerpunktlegung auf ein „intelligenteres“ und „grüneres Europa“ gibt somit auch dem Saarland eine klare Zielsetzung für seine Beschäftigungs- und Strukturpolitik im Rahmen der Europäischen Regionalförderung vor. Das Saarland hat in der letzten EFRE-Förderperiode bereits die Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation priorisiert. Dagegen waren die Prioritätsachsen KMU-Förderung, Förderung der Landwirtschaft (ELER), Förderung der Verringerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen und Maßnahmen der Energieeffizienz relativ breit und wenig kohärent angelegt. So wird etwa beim Maßnahmenbereich CO<sub>2</sub>-Emissionen und Energieeffizienz keine strategische Ausrichtung zur Bearbeitung des Klimawandels erkennbar. Eine solche breite Ausrichtung ohne Fokussierung auf Digitalisierung und Klimawandel wird in der künftigen Förderperiode kaum erfolgreich sein, da der Vorschlag der Kommission als Absage an hergebrachte Formen der Förderung traditioneller Wirtschaftssektoren zu lesen ist.

Eine Engführung der Themen Digitalisierung und Klimaschutz auf die konkreten Herausforderungen der ökonomischen Transformation durch das saarländische Wirtschaftsministerium als EFRE-Verwaltungsbehörde ist deshalb stark angeraten. Der EFRE kann unter der Bedingung

einer Ausrichtung des saarländischen operationellen Programms auf die zentralen Schnittstellen der Transformation der saarländischen Wirtschaftsstruktur für die Erreichung des Kernziels des Ausgleichs regionaler Disparitäten wesentlich beitragen. Umso bedauerlicher ist es, dass es den saarländischen Vertretern im Rahmen der Verhandlungen auf Bundesebene nicht gelungen ist, eine bevorzugte Ausstattung mit EFRE-Mitteln auszuhandeln.

Um nicht erneut eine europäische Chance zu verpassen, sollte die saarländische Landesregierung die Entwicklungen rund um den derzeit in Diskussion befindlichen „Europäischen Wiederaufbaufonds“ genau verfolgen und sich dafür einsetzen, Mittel aus dem aufgestockten Fonds für einen gerechten Übergang (Just Transition Fund, vgl. Kapitel I.3.2.3) zu erhalten. Bundeskanzlerin Merkel hat in ihrer Antrittsrede zur deutschen Ratspräsidentschaft vor dem Europäischen Parlament am 08.07.2020 für einen umfassenden Wiederaufbaufonds geworben und betont, dass es dabei einerseits darum gehe, besonders betroffenen Regionen zu helfen und andererseits Investitionen in die Zukunft zu tätigen. Da das Saarland aufgrund seiner Wirtschaftsstruktur und seiner starken Exportabhängigkeit besonders von der Corona-Pandemie betroffen ist, sollte es auch als bevorzugt förderwürdig im Rahmen europäischer Pandemiehilfen sein. Es ist der Landesregierung anzuraten, nicht nur die Diskussion um die Ausgestaltung des europäischen Wiederaufbaufonds zu verfolgen, sondern bereits im Vorfeld die Bedingungen der Mittelzuweisung so früh wie möglich zu eruieren. Darüber hinaus sollten die Weichen für die zügige Beantragung der europäischen Mittel soweit als möglich gestellt werden.

---

<sup>1</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes. (2020, 12. März): Haushaltsabschluss 2019: Zufriedenstellende Entwicklung trotz Konjunkturertrübung [Pressemitteilung]. [https://www.saarland.de/SID-5565CFBF-04A56F-BE/12718\\_254094.htm](https://www.saarland.de/SID-5565CFBF-04A56F-BE/12718_254094.htm).

<sup>2</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes. (2020, 15. Mai): Regionalisierte Daten der Maisteuerschätzung: Massiver Einbruch der Steuereinnahmen durch die Corona-Pandemie – besonnene Steuerung des saarländischen Landeshaushalts notwendig [Pressemitteilung]. <https://www.saarland.de/255870.htm>.

<sup>3</sup> Bofinger, P.; Dullien, S.; Felbermayr, G.; Fuest, C.; Hüther, M.; Südekum, J.; Weder di Mauro, B. (2020): Wirtschaftliche Implikationen der Corona-Krise und wirtschaftspolitische Maßnahmen. Institut der deutschen Wirtschaft. [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/policy\\_papers/PDF/2020/IW-Policy-Paper\\_2020-COVID.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/policy_papers/PDF/2020/IW-Policy-Paper_2020-COVID.pdf).

- <sup>4</sup> Kafsack, H.; Siedenbiedel, C. (2020, 18. März): Folge des Coronavirus: EZB-Präsidentin rechnet mit Konjunkturreinbruch von 5 Prozent oder mehr. Frankfurter Allgemeine Zeitung. <https://www.faz.net/1.6684805>.
- <sup>5</sup> Das strukturelle Defizit bezeichnet die Finanzierungslücke des Staatshaushalts, die unabhängig von konjunkturellen Schwankungen besteht, und bezieht sich auf ein Haushaltsjahr. Davon zu unterscheiden sind die Staatsschulden, die die Summe der vergangenen Defizite des Staates darstellen.
- <sup>6</sup> Saarland: Gesetz Nr. 1961 zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse und zur Haushaltsstabilisierung. Vom 10. April 2019, in: Amtsblatt des Saarlandes (24) (27.06.2019), S. 446–449.
- <sup>7</sup> Für das saarländische Sanierungsprogramm siehe: Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 bis 2016, 2011. Online: [https://www.saarland.de/dokumente/thema\\_haushalt\\_und\\_finanzen/Sanierungsprogramm\\_2012\\_-\\_2016.pdf](https://www.saarland.de/dokumente/thema_haushalt_und_finanzen/Sanierungsprogramm_2012_-_2016.pdf).
- <sup>8</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes 2012 - 2016 und Fortschreibung des Sanierungsprogramms für das Jahr 2017, 2017. Online: [https://www.saarland.de/dokumente/thema\\_haushalt\\_und\\_finanzen/SL\\_Bericht\\_2017.pdf](https://www.saarland.de/dokumente/thema_haushalt_und_finanzen/SL_Bericht_2017.pdf); Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Sanierungsprogramm des Saarlandes 2017 bis 2020, 2017.
- <sup>9</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes 2019-2023, 2019. Online: [https://www.saarland.de/dokumente/thema\\_haushalt\\_und\\_finanzen/Mittelfristige\\_Finanzplanung\\_2019\\_-\\_2023.pdf](https://www.saarland.de/dokumente/thema_haushalt_und_finanzen/Mittelfristige_Finanzplanung_2019_-_2023.pdf).
- <sup>10</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Sanierungsprogramm des Saarlandes 2017 bis 2020.
- <sup>11</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes 2019-2023, S. 31.
- <sup>12</sup> Ebd., S. 16.
- <sup>13</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Haushaltsabschluss 2019: Zufriedenstellende Entwicklung trotz Konjunkturreinbrüche, Pressemitteilung, 12.03.2020, [https://www.saarland.de/SID-5565CFBF-04A56FBE/12718\\_254094.htm](https://www.saarland.de/SID-5565CFBF-04A56FBE/12718_254094.htm).
- <sup>14</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes, Mittelfristige Finanzplanung des Saarlandes 2019-2023.
- <sup>15</sup> siehe: Böisinger, Rolf: Auf dem Weg zur Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen, in: Verhandlungen zum Finanzausgleich, hg. von Junkernheinrich, Martin u. a., Berlin 2016, S. 11–18.
- <sup>16</sup> Berlit, Uwe: Vom Länderfinanzausgleich zur Länderfinanzausstattung? Systemwechsel ohne System und Perspektive, in: Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2-2018, hg. von Junkernheinrich, Martin u. a., Berlin 2018, S. 11–29.
- <sup>17</sup> Für die Zukunft unseres Landes. Solide wirtschaften – mutig gestalten – mehr investieren, Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017–2022) zwischen der Christlich Demokratischen Union, Landesverband Saar und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Landesverband Saar, 2017, S. 93. Online: [https://www.cdu-fraktion-saar.de/cdusaar/uploads/2017/09/Koalitionsvertrag\\_CDU\\_SPD\\_2017-2022\\_final4.pdf](https://www.cdu-fraktion-saar.de/cdusaar/uploads/2017/09/Koalitionsvertrag_CDU_SPD_2017-2022_final4.pdf).
- <sup>18</sup> Saarland: Gesetz Nr. 1977 zur nachhaltigen Sicherstellung der finanziellen kommunalen Handlungsfähigkeit im Rahmen des Saarlandpaktes, 2019, S. 1033–1038.
- <sup>19</sup> Woisin, Matthias: Länderbericht Saarland 2018, in: Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2019, hg. von Junkernheinrich, Martin; Koriath, Stefan; Lenk, Thomas u. a. (Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft 245), 2019, S. 193–202.
- <sup>20</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Saarlandpakt: Alle Kommunen und Gemeindeverbände nehmen teil – Land hat rund 300 Mio. Euro übernommen (Pressemitteilung, 06.07.2020).
- <sup>21</sup> Siehe: Brümmerhoff, Dieter; Büttner, Thiess: Finanzwissenschaft, Berlin 2018, S. 557.
- <sup>22</sup> So argumentieren auch Bardt, Hubertus; Dullien, Sebastian; Hüther, Michael u. a.: Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen! IMK-Report 152, Düsseldorf 2019. Online: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_report\\_152\\_2019.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_152_2019.pdf).
- <sup>23</sup> Landtag des Saarlandes: Nachtrag zum Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2020, Saarbrücken 2020, 84 Seiten.
- <sup>24</sup> Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Haushaltsabschluss 2019: Zufriedenstellende Entwicklung trotz Konjunkturreinbrüche, Pressemitteilung, 12.03.2020, [https://www.saarland.de/SID-5565CFBF-04A56FBE/12718\\_254094.htm](https://www.saarland.de/SID-5565CFBF-04A56FBE/12718_254094.htm).
- <sup>25</sup> Für die folgenden nicht einwohnerbezogenen Daten siehe: Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes: Regionalisierte Daten der Maiteuerschätzung, Saarbrücken 2020, S. 2. Online: <https://www.saarland.de/SID-E56CFA10-8F907217/255870.htm>.
- <sup>26</sup> Finanzminister Peter Strobel wird nicht müde, auf den Pressekonferenzen seit März 2020 hervorzuheben, dass die pandemiebedingten Mindereinnahmen und Mehrausgaben nicht von der grundsätzlichen Ausrichtung an den Kriterien des Stabilitätsrates entbinden. Er weicht somit nicht vom herrschenden finanzpolitischen Diskurs ab, der die Schuldenbremse als Kernregel hochhält, obwohl von wissenschaftlicher Seite immer klarer kommuniziert wird, dass investitionsorientierte finanzpolitische Konzepte gebraucht werden.

- <sup>27</sup> So Ministerpräsident Tobias Hans auf der Pressekonferenz zum Nachtragshaushalt am 09.06.2020 in der Staatskanzlei des Saarlandes.
- <sup>28</sup> Alle Ausführungen zum Nachtragshaushalt basieren auf eigener Analyse von: Landtag des Saarlandes, Nachtrag zum Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2020 (wie Anm. 23).
- <sup>29</sup> So Wirtschaftsministerin Rehlinger auf der Pressekonferenz zum Nachtragshaushalt am 09.06.2020.
- <sup>30</sup> Europäische Kommission: Vorschlag EU-Rahmenverordnung zu EU-Fonds 2018, 05.09.2019. Online: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF), Stand: 05.09.2019.
- <sup>31</sup> Europäische Kommission: Vorschlag zu Verordnung zum Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds 2018, 05.09.2019. Online: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8d2f7140-6375-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8d2f7140-6375-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF), Stand: 05.09.2019.

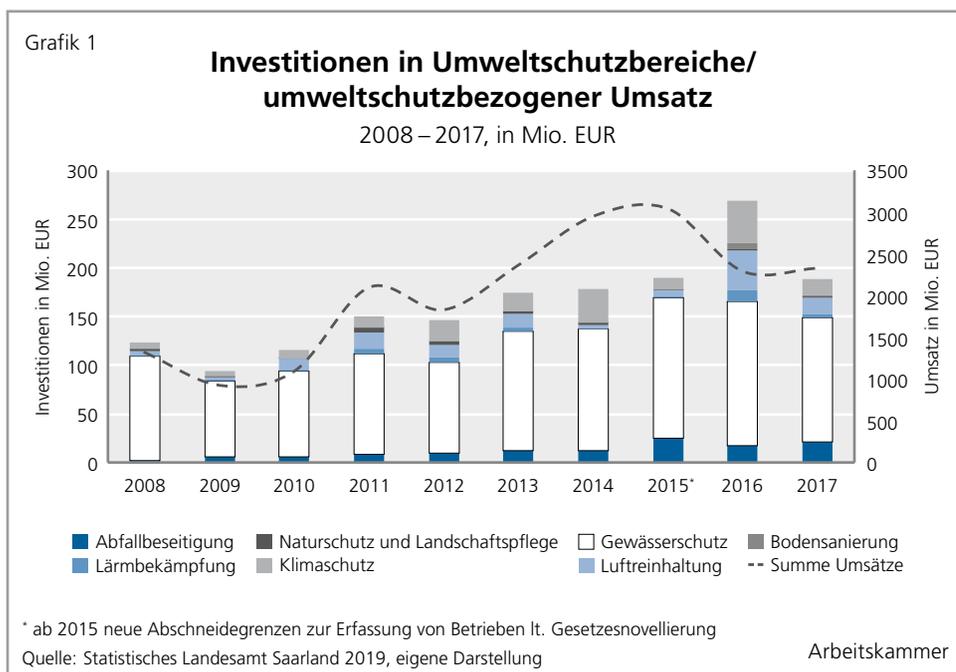
## 6 Innovation, Umwelt, Energie, Verkehr und Ressourcenschutz

***Umweltpolitische Kennzahlen verdeutlichen die Herausforderungen beim Klimawandel. Ein sich verschlechternder Zustand des Waldes, steigende Flächenversiegelung und Haushaltsabfälle offenbaren die Problemstellungen. Die Landesregierung ist aufgefordert, durch konsequentes politisches Handeln in den genannten Bereichen zukunftsfähige Maßnahmen umzusetzen. Die Integration wichtiger Politikbereiche, etwa Verkehrsplanung, Umweltpolitik, Siedlungsentwicklung, Infrastruktur und Industriepolitik ist für die zukunftsfähige Gestaltung des Saarlandes ebenso entscheidend wie ein hohes Maß Innovations- und Anpassungsfähigkeit. Eine übergreifende Landesentwicklungsplanung über Ressortgrenzen hinweg ist dabei von entscheidender Bedeutung und längst überfällig.***

In diesem Kapitel sind ausgewählte Indikatoren aus den Bereichen Umwelt, Abfallwirtschaft, Siedlungsentwicklung und Verkehr zusammengefasst, die es ermöglichen, periodische und punktuelle Vergleiche des Saarlandes mit anderen Regionen herzustellen und die Entwicklungen hin zur aktuellen Situation darzustellen. Weitere Indikatoren zum Thema Umwelt und Verkehr sowie ausgewählte Kennzahlen zu Energie und Klimaschutz sind in Kapitel I.3.3. und I.3.4. dieses Berichtes dargestellt.

Die Bereiche Umwelt, Energie und Verkehr verlangen von Seiten der Landesregierung rasches und konsequentes Handeln. Die Landesregierung braucht daher dringend eine Strategie über das Jahr 2020 hinaus, um auf die umwelt-, verkehrs- und klimapolitischen Herausforderungen reagieren zu können.

## Umweltschutzinvestitionen und -umsätze, stabil auf niedrigerem Niveau



Die Unternehmen haben von 2010 bis 2016 kontinuierlich mehr Umweltschutzinvestitionen getätigt. 2017 wurde dieser Trend unterbrochen, bewegt sich aber dennoch auf stabilem Niveau. Nach dem umweltschutzbezogenen Rekordumsatz des Jahres 2015 belief er in sich im Jahr 2017 auf etwa 2,33 Mrd. Euro.

Mit Ausnahme des Naturschutzes (um +13 % auf 1,58 Mio. Euro) und der Abfallbeseitigung (um +26 % auf 21,766 Mio. Euro) gingen die Investitionen im Vergleich zum Vorjahr in den anderen Bereichen teils stark zurück. Der Gewässerschutz nimmt den größten Anteil (67 %) der Investitionen ein. Die Investitionen in den Klimaschutz und Luftreinhaltung fielen auf gut ein Drittel im Vergleich zum Vorjahr (um -60 % auf 33,7 Mio. Euro).

Die gesamten Umweltschutzinvestitionen erreichten bisher 2016 einen einmaligen Höchststand. Mit einem Anteil von 0,8 % am Bruttoinlandsprodukt, lag dieser Höchststand 0,5 Prozentpunkte höher als im Bundesschnitt mit 0,3 %. 2017 hat sich der Wert wieder auf 0,5 %, wie in den Jahren 2011 bis 2015, angeglichen.

Tabelle 1

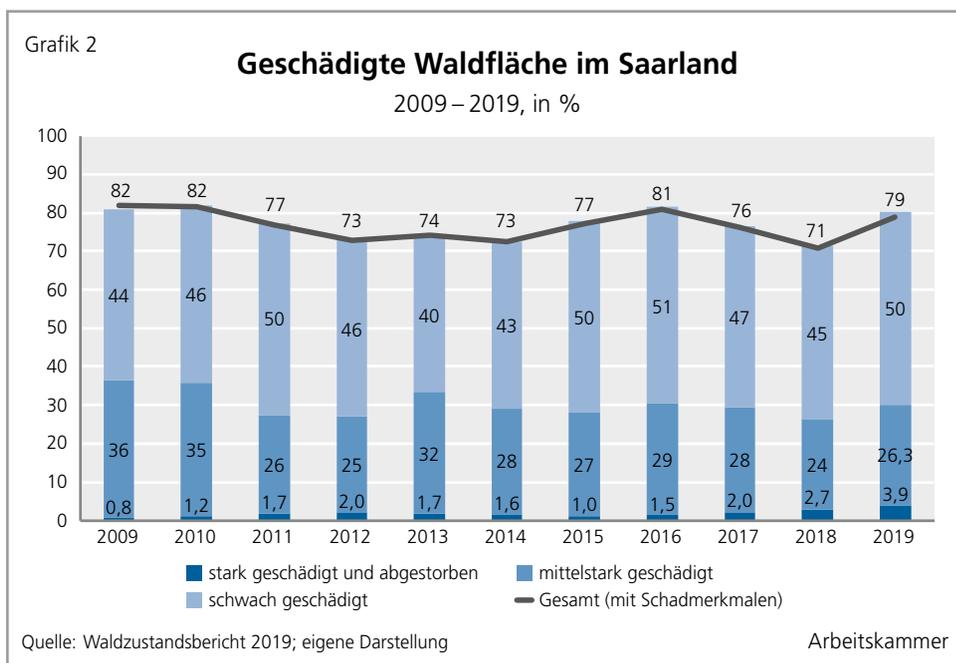
## Anteil der Umweltschutzinvestitionen am BIP

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saarland	0,4 %	0,3 %	0,4 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,8 %	0,5 %
Bund	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, jeweils 30.06.

Arbeitskammer

## Saarländische Wälder weiter auf klimatologische Veränderungen ausrichten

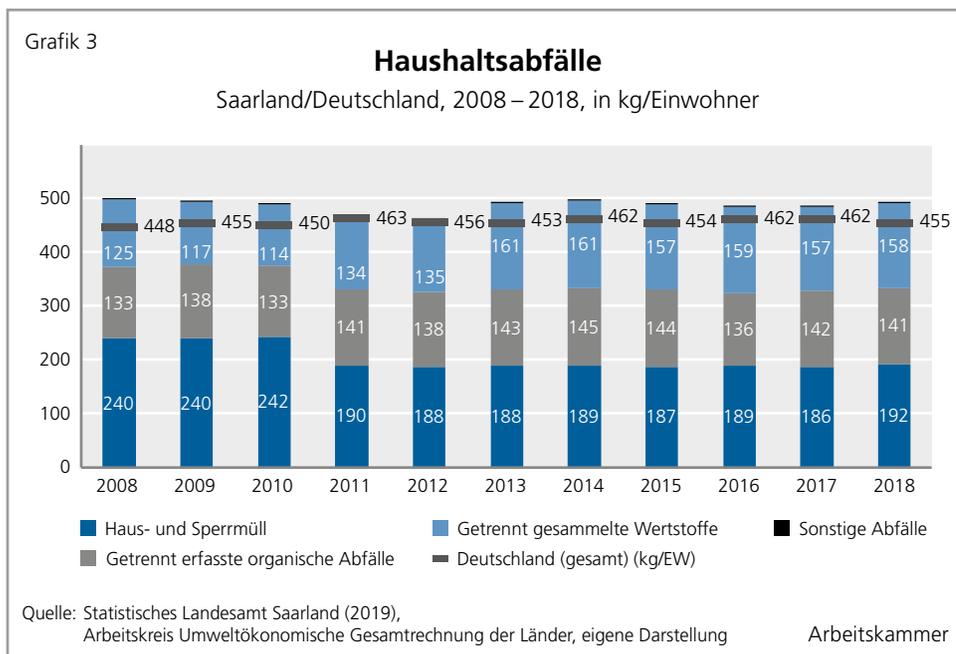


Der mitteleuropäische Wald hat zunehmend mit den Folgen des Klimawandels zu kämpfen. Große Fichtenbestände wurden durch den Borkenkäfer verwüstet, Wassermangel führte zu absterbenden Buchen – die Schäden sind unübersehbar. Laut Waldzustandsbericht (WZB) des Saarlandes wurde aufgrund der deutschlandweit hohen Schäden der Begriff „Waldsterben 2.0“ erfunden. Auch wenn die aktuellen Probleme nichts mit den Ursachen des Waldsterbens in den 1980er Jahren gemeinsam haben – damals Säureeinträge, heute Klimawandel –, ist die momentane Entwicklung besorgniserregend.<sup>1</sup>

Im WZB kann die Verschlechterung des Waldzustandes teilweise belegt werden. In der kumulierten Schadstufenverteilung zeigen die saarländischen Wälder im Jahr 2019 eine deutliche Zunahme von +8 Prozentpunkten gegenüber dem Vorjahr. Über den Gesamtbetrachtungszeitraum allerdings präsentiert sich der Waldzustand stabil. Mit einem weiterhin hohen Anteil von knapp 80 % geschädigter Waldfläche können die bisher ergriffenen Maßnahmen kaum als ausreichend bezeichnet werden. 2018 und 2019 litt besonders die Fichte unter der Hitze des Sommers. Neben zunehmenden Borkenkäferkalamitäten führte auch die Trockenheit zu verstärktem Einschlag, nicht nur im Saarland, sondern durch das Überangebot brachen Weltmarktpreise für Fichtenholz ein.

Das Saarland bewirtschaftet seine Wälder naturnah und versucht dadurch, dem Klimawandel entgegenzuwirken. Mit einem Anteil von 75 % an Laubwäldern ist man zwar im Bundesvergleich gut aufgestellt, darf sich aber nicht darauf ausruhen: Die Herausforderungen, vor denen die hiesigen Wälder zur Erbringung von Umweltsystemleistungen stehen, werden sich durch die enormen klimatologischen Veränderungen weiter steigern.

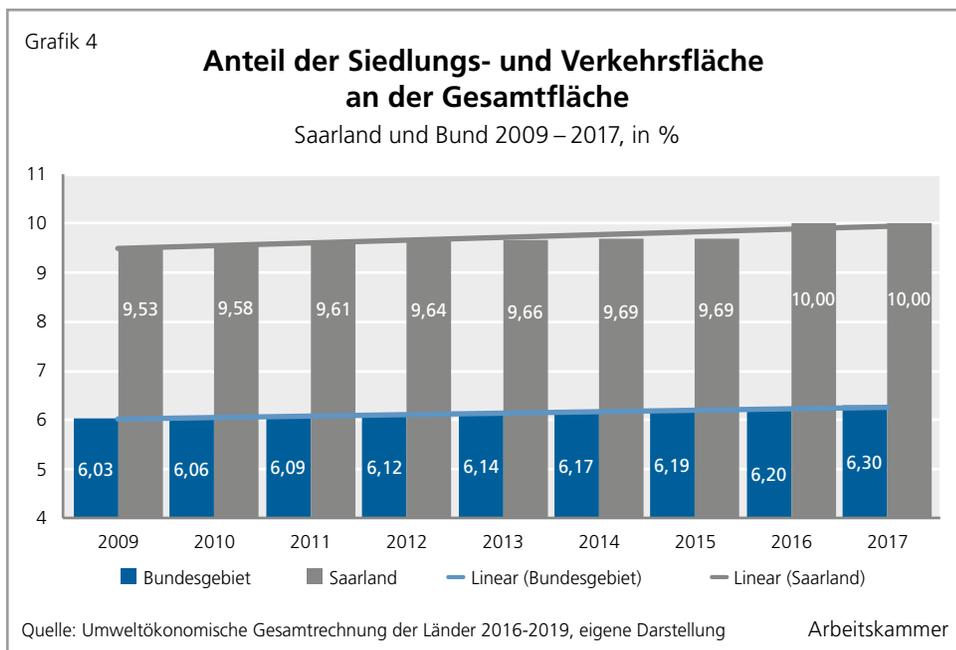
## Aufkommen saarländischer Haushaltsabfälle im Gegensatz zum Bund gestiegen



Im Saarland wurden im Jahr 2018 pro Kopf 492 kg Haushaltsabfälle gesammelt, unterteilt in 192 kg Haus- und Sperrmüll, 141 kg getrennt erfasste organische Abfälle, 158 kg getrennt gesammelte Wertstoffe und etwa 0,4 kg sonstige Abfälle. Verglichen mit den Vorjahren konnten sich die Verringerungen 2014 bis 2016 nicht dauerhaft etablieren. Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt fielen im Saarland seit Jahren pro Kopf etwa 20 bis 25 kg mehr an. Grund dafür sind unterschiedliche statistische Erhebungsmethoden sowie Unterschiede in der Erfassung und den Sammelsystemen. Dennoch sank der Bundesdurchschnitt von 462 kg pro Einwohner in 2017 auf 455 kg pro Einwohner 2018 deutlich, wohingegen im Saarland eine Zunahme von 7 kg festzustellen ist.

Die Fortschritte, die im Saarland bei der getrennten Sammlung von Wertstoffen und organischen Abfällen gemacht wurden, haben sich nicht verstetigt. Die Landesregierung und die Kommunen sind daher aufgefordert, Wirtschaft und Gesellschaft zu sensibilisieren und angemessene sowie zielgerichtete Maßnahmen und Anreize zur Abfallvermeidung zu entwickeln.

## Anteil der versiegelten Fläche stabilisiert sich auf hohem Niveau



Unzerschnittene, unbebaute und unbesiedelte Flächen sind eine begrenzte und begehrte Ressource. Verlust von Bodenfunktionen und naturnaher Flächen mit ihrer Biodiversität sind direkte Umweltfolgen der Ausweitung der Siedlungs- und Verkehrsflächen. Die Bundesregierung hat sich daher zum Ziel gesetzt, bis 2020 die Ausweisung neuer Siedlungs- und Verkehrsflächen auf durchschnittlich 30 Hektar pro Tag zu begrenzen und mit dem Klimaschutzplan 2050 einen Flächenverbrauch von Netto-Null zu erreichen. Werden neue Bauflächen erschlossen, ziehen diese weiteren Verkehr und Flächenzerschneidung nach sich, besonders dann, wenn die Flächen außerhalb bestehender Siedlungen angelegt werden. Der Anteil der versiegelten Fläche liegt im Saarland 3,7 % über dem Bundesdurchschnitt. Er stieg in den vergangenen Jahren deutlich. 2017 stagnierte der Anteil zum zweiten Mal nach 2015, allerdings auf sehr hohem Niveau und das, obwohl im gleichen Zeitraum die Bevölkerungszahl gefallen ist. Die umweltökonomische Gesamtrechnung der Länder weist für 2017 eine durchschnittliche tägliche Veränderung der Siedlungs- und Verkehrsfläche im Saarland von +0,2 ha aus, welche in etwa der Versiegelung der Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen entspricht. Bundesweit wurden 2017 täglich 68,6 ha versiegelt, die Zunahme der Flächenversiegelung liegt somit mehr als doppelt so hoch wie im anvisierten Zieljahr 2020.<sup>2</sup> Die saarländische Landesregierung ist daher gefordert, die seit einigen Jahren moderate Flächenversiegelung gänzlich zu vermeiden und perspektivisch verstärkt Rückbaumaßnahmen in den Fokus rücken, um weiteren Umweltschäden entgegenzuwirken.

## Grenzüberschreitende (Güter-)Verkehre nicht aus dem Blick verlieren

Einerseits ist das Saarland ebenso wie seine Nachbarn Lothringen und Luxemburg von der Lage im Herzen Europas geprägt; andererseits erschweren die Grenzen und die jeweilige Randlage die Planung und die Erschließung im Verkehrswesen. Dies betrifft in hohem Maße den öffentlichen Verkehr und insbesondere – aufgrund technisch-organisatorischer Hürden – den Schienenverkehr. Das Saarland, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und die Region Grand Est als Initiator bereiten nun erstmals gemeinsam eine größere europaweite Ausschreibung im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) vor. Hieraus ergibt sich eine grundlegende Chance, Lebens- und Arbeitsräume in Grenznähe attraktiver zu gestalten und die Basis für eine grenzüberschreitende, nachhaltige Mobilitätsgestaltung zu legen: Weniger Straßenverkehr, eine bessere Anbindung für Grenzpendler, wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten sowie eine verstärkte europäische Integration sind nur einige der immensen Potenziale.

Die Arbeitskammer begrüßt die Beteiligung der saarländischen Landesregierung bei der Ausschreibung für die Verbesserung der grenzüberschreitenden Verkehre ab 2024. Dabei muss die Landesregierung auch den möglichen Ausbau anderer grenzüberschreitender Verbindungen im Blick behalten und vorantreiben, wie etwa die Strecke Dillingen-Bouzonville als durchgehende Bahnverbindung Saartal-Mosel-Luxemburg. Zudem sind in der Region SaarLorLux aufgrund der hohen Dichte an Schienenwegen auch Güterverkehre nicht zu vernachlässigen. Diese sind ebenso wie der Ausbau besserer öffentlicher Personenverkehre wertvolle Faktoren zur Erreichung der Klimaschutzziele sowie für die Entlastung der Straßen und die wirtschaftliche Entwicklung von großer Bedeutung.

<sup>1</sup> 20\_11\_2019\_Waldzustandsbericht\_Saarland\_klein.pdf. [https://www.saarland.de/dokumente/thema\\_wald\\_und\\_forstwirtschaft/20\\_11\\_2019\\_Waldzustandsbericht\\_Saarland\\_klein.pdf](https://www.saarland.de/dokumente/thema_wald_und_forstwirtschaft/20_11_2019_Waldzustandsbericht_Saarland_klein.pdf).

<sup>2</sup> Publikationen | Statistikportal.de. <https://www.statistikportal.de/de/ugrdll/publikationen>.

## 7 Europa

*Im Saarland wird Europa hautnah erlebt. In unserer Großregion werden die Vorteile Europas schneller erfahrbar als in anderen Landesteilen: beim Bezahlen mit dem Euro in unterschiedlichen Ländern, beim Arbeiten diesseits und jenseits der Grenzen, beim Grenzübertritt ohne Kontrollen und beim Einkaufen in den Nachbarländern. In der Corona-Krise wurden aber auch schnell die Nachteile einer Grenzregion bewusst. Durch die Angst vor dem Virus wurden die Grenzen dichtgemacht und die Akteure der Großregion zogen sich auf nationalstaatliche Lösungen zurück, anstatt diese Krise gemeinsam anzugehen. Einzig die Übernahme von Schwersterkrankten aus Grand Est ins Saarland, nach Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Luxemburg bildeten hier die Ausnahme.*

*Durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit kommen auch immer mehr Menschen aus Ost- und Mitteleuropa ins Saarland, um hier Arbeit und Einkommen zu finden. Wegen mangelnder Sprachkenntnisse werden diese Menschen oft bei der Arbeitsvertragsgestaltung über den Tisch gezogen. Mindestlohnverstöße, rechtsungültige Kündigungen, Vorenthaltung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und vieles mehr sind keine Seltenheit. Und eine dritte Gruppe, Menschen aus afrikanischen und arabischen Ländern, die als Geflüchtete zu uns kamen, fassen zunehmend Fuß auf dem saarländischen Arbeitsmarkt.*

*Das Saarland im Herzen von Europa wird Heimat für Menschen ganz unterschiedlicher Herkunft. Das ist gleichermaßen Aufgabe und Chance.*

### 7.1 Freizügigkeit

Geregelt ist die Freizügigkeit für alle EU-Bürger in der „Richtlinie 2004/38/EG des EUROPÄISCHEN PARLAMENTS und des RATES vom 29.04.2004“. Diese besagt, dass alle Bürgerinnen und Bürger aller Mitgliedsstaaten in der EU das Recht haben, in einen anderen Mitgliedsstaat einzureisen. Sie können sich als Unionsbürgerinnen und -bürger in der EU frei bewegen. Dieses Recht gilt maximal drei Monate. Länger in einem Mitgliedsland bleiben können: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, Selbstständige, Auszubildende und Studenten (sofern diese über ausreichende Mittel und Krankenversicherungsschutz verfügen) sowie deren Angehörige.

Im Saarland betrug nach Angaben des Landesamtes für Statistik seit dem Inkrafttreten der Arbeitnehmerfreizügigkeit im Mai 2011 der Wanderungsgewinn aus Ländern der EU jährlich zumeist über 2.000 Personen und stieg nach der Freizügigkeitsfreigabe am 01.01.2014 für Bulgaren und Rumänen 2015 gar auf ein Plus von rund 4.000. Der Wanderungsgewinn war gegenüber folgenden Herkunftsländern am stärksten: Rumänien (+1.359), Bulgarien (+657), Italien (+515), Polen (+314), Luxemburg (+273), Ungarn (+223), Türkei (+173), Kroatien (+172), Spanien (+134), Griechenland (+101), Frankreich (+65).

Für eine quantitative Abschätzung sind auch die Zu- und Abwanderungszahlen beeindruckend: Allein im Jahr 2015 sind aus Rumänien 2.507 Menschen zugewandert und 1.148 aus dem Saarland nach Rumänien fortgezogen. Aus den EU-Staaten sind 9.842 ins Saarland zugewandert (zum Großteil aus Osteuropa) und ins EU-Ausland fortgezogen sind 5.900 (+3.961). Aus Asien (wohl primär aus Bürgerkriegsregionen) sind 11.327 zugezogen und nur 733 fortgezogen (+10.600). Die Zahl der bulgarischen Staatsangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland stieg von 2004 bis 2014 von 39.167 Personen auf 183.263. Im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der rumänischen Staatsbürger von 73.365 auf 355.343 Personen. Von 2014 bis 2018 hat sich die Zahl der bulgarischen Staatsbürger in Deutschland mit 337.015 Personen nochmal fast verdoppelt; die Zahl der rumänischen Staatsangehörigen stieg im gleichen Zeitraum auf 696.274. Eine vergleichbare Entwicklung ist auch im Saarland zu verzeichnen. Im Jahr 2018 waren 11.557 Personen mit bulgarischer und rumänischer Staatsangehörigkeit gemeldet, davon 4.154 Personen mit bulgarischer und 7.403 Personen mit rumänischer.

Die Bedeutung der Zuwanderung aus Osteuropa auch für den saarländischen Arbeitsmarkt wird nochmal größer, wenn die Arbeitsbedingungen und ihre Effekte berücksichtigt werden. Das Hotel- und Gaststättengewerbe, die Logistikbranche, die Gebäudereinigung, das Baugewerbe und die Landwirtschaft sind Beispiele für Branchen, die heute kaum noch ohne Arbeitskräfte aus anderen europäischen Regionen auskommen. Keineswegs handelt es sich um Wettbewerbsgleichheit („Level playing field“), allein schon weil für saarländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und entsendete Beschäftigte nicht die gleichen Arbeits- und damit eben nicht die gleichen Wettbewerbsregelungen gelten.

Im Land der Erwerbstätigkeit greifen auf Grundlage der EU-Entsenderichtlinie von 1996 zunächst nur Mindestarbeitsbedingungen, wie z. B. Mindestlöhne, die aber häufig über Werkverträge und Scheinselbstständigkeit ausgehebelt werden. Angesichts der Gesamtsituation von mehr oder weniger legaler Arbeit und (Sammel-)Unterkunft gegen Lohninbehaltung, fehlenden Sprach- und Rechtskenntnissen sowie mangelhafter Interessenvertretung muss häufig von „moderner Sklaverei“ gesprochen werden. Dabei sitzen in- und ausländische Beschäftigte in einem Boot: Die niedrigen Arbeitsstandards des Wanderarbeiters führen dazu, dass Druck auf vergleichsweise bessere Arbeitsbedingungen ausgelöst wird.

Ein zunehmendes Problem – insbesondere in der Baubranche – ist laut Berichten des Zolls/Finanzkontrolle Schwarzarbeit und der Deutschen Rentenversicherung die Zunahme der international organisierten Schwarzarbeit, die auch im Rahmen der Arbeits- und Sozialministerkonferenz der Länder immer wieder problematisiert wird. Dazu passt, dass zum Beispiel laut IG BAU Saar seit 2012 tendenziell die Anzahl der Minijobs im saarländischen Baugewerbe steigend ist (die Verbindung von geringfügiger Beschäftigung und vollzeitiger Schwarzarbeit liegt nahe – ein Modell, das auch in der Gastronomie verbreitet ist). Betroffen seien vor allem Rumänen, Bulgaren und Ungarn.

Die Erfahrung der vergangenen Jahre zeigte, dass Beschäftigte aus Osteuropa nicht wissen, wohin sie sich wenden sollen und mehrheitlich nicht Deutsch sprechen. Der Zoll als primäre Vollstreckungsbehörde ist hier für die Beschäftigten selbst nicht hilfreich oder zuständig. Ge-

werkschaften sind allein schon wegen der Sprachbarrieren überfordert und die Betroffenen sind in den seltensten Fällen Mitglied einer Gewerkschaft. Zudem gibt es kein niederschwelliges Angebot, das gar eine aufsuchende Beratungsarbeit ermöglicht.

Die Lösung bestand in der Einrichtung der „Saarländischen Beratungsstelle Wanderarbeit/mobile Beschäftigte“ und deren finanzieller Förderung durch das Land. Da es im Saarland kein derartiges Angebot gab, forderten Einzelgewerkschaften, der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und die Arbeitskammer mit Nachdruck, im Saarland eine dauerhaft gesicherte Beratungsstelle für mobile Beschäftigte in Kooperation mit der Arbeitskammer einzurichten und zu finanzieren. Diese Forderung hat auch Eingang in die Parteiprogramme zur Landtagswahl im Saarland 2017 gefunden. Im Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017–2022) wurde schließlich festgeschrieben, eine „Saarländische Beratungsstelle für Wanderarbeiter und mobile Beschäftigte“ mit finanzieller Förderung durch das Land einzurichten.<sup>1</sup>

Offiziell startete die „Saarländische Beratungsstelle für Wanderarbeit und mobile Beschäftigte“ im Mai 2018. In der Arbeitskammer wurden in der Stabsstelle „Grenzüberschreitende Projekte“ die organisatorischen Voraussetzungen geschaffen. Zwei Beraterinnen, eine Bulgarin und eine Rumänin, nahmen die Beratungstätigkeit auf. Die Beratungsstelle ist eingebettet in das Netzwerk „Faire Mobilität“ des DGB und im Netzwerk aller Beratungsstellen im Bundesgebiet.

Seit den zwei Jahren ihres Bestehens hat die Beratungsstelle mit zuerst zwei Vollzeitstellen und seit Februar 2019 dann mit drei Vollzeitstellen bis Mai 2020, oft in mehreren Beratungssitzungen, 731 Beratungen durchgeführt. Beraten wurden 332 Frauen und 399 Männer. 456 Beratungen wurden in Rumänisch, 204 in Bulgarisch, 22 in Ungarisch, 36 in Deutsch, 7 in Englisch und 5 in Serbokroatisch durchgeführt.

Häufigste Probleme der Ratsuchenden in der Beratungsstelle Wanderarbeit und mobile Beschäftigte waren:

1. Lohn wurde nicht gezahlt;
2. Kündigung durch den Arbeitgeber;
3. Arbeitsunfähigkeit ohne Lohnfortzahlung;
4. Kündigung während Krankheit.

In vielen Fällen konnten die Beraterinnen mit den Betroffenen berechnete Leistungen einfordern. Im Fall eines rumänischen Ehepaars auf einem Bauernhof im Nordsaarland hatte die Frau ihre Ansprüche 2018 in einer Güteverhandlung per gütlicher Einigung mit dem Arbeitgeber durchsetzen können, beim Ehemann war der Arbeitgeber zu einer Einigung zuerst nicht bereit. In diesem Fall kam es erst 2019 bei einem Kammertermin zu einer gütlichen Einigung, in der der Arbeitnehmer seine Forderungen weitestgehend durchsetzen konnte. 70% der Ratsuchenden kamen aus der Baubranche und aus den Bereichen Hotel und Gaststätten, Reinigungsgewerbe, Transport und Logistik.

Im Juli 2018 wurde ebenfalls in der Stabsstelle eine „Arbeitsrechtliche Beratungsstelle für Geflüchtete“ im Rahmen des Netzwerkes IQ Faire Integration eingerichtet. Der dortige Berater spricht Arabisch, Serbokroatisch und Deutsch und die Sachbearbeiterin ebenfalls Arabisch, Englisch und Deutsch.

Im Jahr 2019 wurden in der Beratungsstelle insgesamt 208 individuelle Beratungen, davon 20 mit Frauen und 188 mit Männern, sowie 5 Gruppenberatungen mit 77 Teilnehmern durchgeführt. Der Großteil, nämlich 157 der Ratsuchenden, kam aus Syrien, 18 aus dem arabisch sprechenden Raum, 24 aus Drittstaaten und neun aus der EU.

Die Ratsuchenden kommen zu einem Großteil aus der Gastronomie (38), dem Bereich Logistik/DHL/Zeitungen (34), der Leiharbeit (15) und dem Baugewerbe (10), ein weiterer großer Block der Ratsuchenden ist erwerbslos (38). Überwiegend wurde in Arabisch beraten, aber auch in Serbokroatisch bzw. in Deutsch.

Die Anliegen der Ratsuchenden waren ganz unterschiedlich und unterschiedlich prioritär. Von allgemeinen Informationen zum Arbeitsrecht/Arbeitsverhältnis bis zur Einforderung von nicht ausgezahlter Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, nicht ausgezahlten oder zu geringen Auszahlungen von Löhnen, nicht ausgezahlten Überstunden über ordentliche Kündigungen bis zur fristlosen Kündigung per Zuruf. Außerdem spielten die Ansprüche des ALG I und ALG II eine Rolle.

Zu den Beratungen wurden noch 5 Gruppeninformationsveranstaltungen durchgeführt, teils als Referent bei anderen Institutionen/Organisationen, aber auch in Eigenregie in den Räumlichkeiten der Arbeitskammer, dabei wurden 77 Teilnehmerinnen und Teilnehmer erreicht.

In der Regel sprechen die Ratsuchenden persönlich vor oder werden bei Telefonkontakten in die Beratungsstelle eingeladen, um alle erforderlichen Unterlagen zu sichten und daran anknüpfend den Ratsuchenden zu beraten. Beide Beratungsstellen haben auf der Internetseite der Arbeitskammer jeweils eine Vorstellung in Bulgarisch, Rumänisch und Arabisch. Ebenso werden die Informationsmaterialien in den Sprachen der Ratsuchenden vorgehalten.

Ab dem 16.03.2020 wurden die Beratungen als Folge der Corona-Krise auf kontaktlose Beratungen umgestellt. Die Ratsuchenden wurden per Telefon, per E-Mail oder per Videochat über ihre Rechte informiert und beraten.

## 7.2 Grenzgängerpolitik

Die Europäische Kommission beschreibt die Notwendigkeit einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in ihrer „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament“ vom 20.09.2017: „Maßnahmen müssen über eine europäische Förderung hinausgehen – Finanzmittel und Investitionen allein können diese anhaltenden Schwierigkeiten (Lavieren zwischen verschiedenen Verwaltungs- und Rechtssystemen in Grenzregionen) nicht lösen.“

Das Verständnis der Menschen für Europa entscheidet sich an der Erkenntnis eines echten Mehrwertes von Europa, Rechtsungleichbehandlungen, z. B. von Grenzgängern, entfernen die Menschen von der europäischen Idee. Darum kommt die Kommission zum Schluss: „Die territoriale und dabei insbesondere die grenzüberschreitende Zusammenarbeit gelten anerkanntermaßen als Garanten für einen echten Mehrwert für die Menschen in Europa.“

Der Arbeitsmarkt in der Großregion wächst immer mehr zusammen. In unserer Region ist das Arbeiten im Nachbarstaat keine Seltenheit, über 231.000 Menschen leben in einem Land und arbeiten in einem anderen. Nicht immer passen alle Arbeits-, Sozial- und Steuergesetze übereinander. Mit bilateralen Abkommen wird versucht, Regelungen zu finden, aber Grenzgängerinnen und Grenzgänger fallen immer wieder durch alle Raster. Als während der Corona-Krise die Grenzen geschlossen wurden, hatte das große Einschränkungen zur Folge: Französische Grenzpendler wurden von ihren deutschen Betrieben nach Hause geschickt. Die, die weiter gebraucht wurden, mussten weite Umwege in Kauf nehmen, da die Grenzübergänge zum größten Teil gesperrt waren. Es ist deshalb wichtig, dass juristische Probleme für Grenzgänger gelöst und erfolgreiche Projekte weitergeführt werden.

Darum wurde die Task Force Grenzgänger als Interreg-IV-A-Projekt mit einer Laufzeit von zunächst vier Jahren im Januar 2011 gegründet und dann bis zum 30.06.2015 verlängert. Die Partnerregionen hatten sich darauf verständigt, die Task Force Grenzgänger der Großregion 2.0 (TFG 2.0) mit Hilfe von EU-Mitteln zu finanzieren. Die Finanzierung des Projektes erfolgt zu rund 60 % über das Programm Interreg V A Großregion und zu 40 % über die Projektpartner.

Organisatorisch und räumlich ist die TFG 2.0 im Referat E/6 „Beschäftigung in der Großregion – Task Force Grenzgänger der Großregion 2.0“ des saarländischen Wirtschaftsministeriums angesiedelt, das die Dienstherren- und Arbeitgeberfunktion sowie die institutionelle Einrichtung der TFG 2.0 übernommen hat und zugleich auch der federführende Begünstigte des Interreg-Projektes ist.

Um das Projekt effizienter und sichtbarer zu machen, haben sich die ehemaligen Partner darauf geeinigt, die Partnerstruktur erheblich zu erweitern. Statt lediglich einen operativen Partner hat die Task Force Grenzgänger der Großregion 2.0 (TFG 2.0) nunmehr sieben operative Partner. Daneben verfügt die TFG 2.0 über vier strategische Partner.<sup>2</sup>

Inzwischen wurde das Projekt budgetneutral bis zum 30.06.2021 verlängert und soll danach dauerhaft von den strategischen Partnern finanziert und unter Leitung der Arbeitskammer des Saarlandes fortgeführt werden. Die Verstetigung der TFG 2.0 in eine dauerhafte Struktur, im Sinne einer TFG 3.0 ab dem Jahr 2021, wäre ein politischer Erfolg der saarländischen Gipfelpräsidentschaft. Eine TFG 3.0 kann dann bei den unterschiedlichsten Lebenssituationen und -fragen der Grenzgänger weiterhin hilfreich mitgestalten.

Das Projekt hat drei Schwerpunktaufgaben, die auch bei der Fortführung über Juni 2021 hinaus bestehen bleiben werden:

1. Identifizierung von Mobilitätshemmnissen in der Großregion;
2. Einwirkung auf regionale, nationale und europäische Gesetzgebung;
3. Präventive Gesetzesfolgenabschätzung in laufenden Gesetzgebungsverfahren.

Die Task Force Grenzgänger (TFG) hat im Sinne dieser Mehrwertschaffung nach der Kommission in den zurückliegenden Jahren viele Mobilitätshemmnisse in der Großregion identifiziert und Lösungsvorschläge erarbeitet. Genauso wichtig waren aber auch die präventiven Gesetzesfolgenabschätzungen, die die TFG bei bevorstehenden Gesetzgebungsverfahren eingebracht hat.

Bis Ende 2020 hat das Saarland den Vorsitz im Gipfel der Großregion und will diesen dazu nutzen, die Herausforderungen der Großregion aufzugreifen und aktiv zu gestalten. Die Landesregierung hat im Koalitionsvertrag formuliert: „Die Alltagsfragen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger, gemeinsame Berufsausbildung, gemeinsame Studiengänge und Vorhaben im Bereich der Forschung, Mehrsprachigkeitspolitik, Sicherheit und wirtschaftliche Entwicklung – all dies wird künftig auch auf regionaler Ebene noch mehr an Bedeutung gewinnen.“

### 7.3 Grenzgängerfragen in der Großregion

Die Großregion besteht aus fünf Regionen und vier Ländern, in denen 11,6 Millionen Einwohner in drei unterschiedlichen Sprachen kommunizieren. Flächenmäßig erstreckt sie sich über 65.401 km<sup>2</sup>. Die Großregion liegt im historischen Kern Europas, weniger als 300 km von Paris, Brüssel, Rotterdam und Frankfurt und nicht einmal 600 km von London, Berlin, Prag und Mailand entfernt.

Geografisch liegt die Großregion inmitten der großen Ballungsgebiete Brüssel, Rhein-Ruhr, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Basel-Mülhausen und Paris. Sie setzt sich aus folgenden Teilregionen zusammen:

- Deutschland: das Saarland und Rheinland-Pfalz
- Frankreich: Lothringen
- Luxemburg: das Großherzogtum Luxemburg
- Belgien: die Wallonie, die Fédération Wallonie-Bruxelles und die Deutschsprachige Gemeinschaft

2017 wurde ein BIP von 390 Mrd. Euro erwirtschaftet, das entspricht ungefähr 2,5 % des BIP der Europäischen Union.

231.000 Pendler überqueren täglich eine der Grenzen, um zu ihrem Arbeitsplatz zu kommen. Der Hauptstrom der Grenzgänger pendelt nach Luxemburg ein, ca. 180.000 Einreisende, von denen 93.000 aus Lothringen kommen, und ca. je 42.000 aus Deutschland und 43.000 aus Bel-

gien. Nach Belgien pendeln ca. 20.000 Menschen überwiegend aus dem französischen Raum. Das Saarland nimmt knapp 16.000 Grenzpendler auf, die wiederum überwiegend aus Frankreich kommen und nach Rheinland-Pfalz pendeln knapp 1.300 Grenzgänger.<sup>3</sup>

Diese unterschiedlichen Grenzgängerströme bringen ganz unterschiedliche Problemlagen zu Tage. Die TFG und die TFG 2.0 haben in den letzten Jahren zu folgenden Mobilitätshemmnissen Lösungsvorschläge erarbeitet:

## Sozialrechtliche Lösungen

- DE – FR – LU – BE  
Mitführung der A1-Bescheinigung in der Großregion (DE, FR, LU, BE)
- FR – DE – DE – FR  
Berechnung des deutschen Elterngeldes für Grenzgänger aus Frankreich
- DE – BE – FR – LU  
Ausschluss von Krankengeld bei gleichzeitigem Bezug einer ausländischen Altersrente
- FR – DE auch Steuerrecht  
Berechnungsmethode des Insolvenzgeldes für Grenzgänger, die in Frankreich wohnen und in Deutschland arbeiten
- FR – DE  
Neue Berechnungsweise des Differenzkindergeldes in Deutschland
- FR – DE auch Steuerrecht  
Besteuerung von deutschen privaten Krankenversicherungsverträgen in Frankreich
- DE – FR – LU – BE  
Zum Begriff der „Kurzarbeit“ bei Grenzgängern im Europäischen Sozialrecht
- DE – FR – LU – BE  
Fehlender Unfallversicherungsschutz bei grenzüberschreitenden beruflichen Eingliederungs- und Weiterbildungsmaßnahmen zwischen Deutschland und Frankreich
- DE – FR – LU – BE  
Ende der „Paketlösung“ bei der Berechnung von Familienleistungen für Grenzgänger-Familien
- DE – FR  
Berechnung von Elterngeld für Grenzgänger, die in Frankreich wohnen und in Deutschland beschäftigt sind

- DE – FR – LU – BE  
Deutsches Kinderpflegekrankengeld wird auch an Grenzgänger gezahlt
- DE – FR – LU – BE  
Neues Gesetz zur Studienbeihilfe in Luxemburg
- FR – DE  
Benachteiligung von Grenzgängern bei der Berechnung des Kranken-, Verletzten- und Mutterschaftsgeldes
- FR – DE – BE  
Anspruch auf Differenzkindergeld für Grenzgänger in der Großregion
- DE – FR – LU – BE  
Die verpflichtenden Zusatzleistungen der belgischen Mutualités
- DE – FR – LU – BE  
Ausstellung des Formulars U1 durch die luxemburgische Arbeitsverwaltung
- DE – FR – LU – BE  
Belgische Laufbahnunterbrechungszulage wird in Luxemburg nicht als Familienleistung angesehen
- DE – FR – LU – BE  
Gewährung von Beihilfen an Arbeitgeber zur Einstellung von arbeitslosen (ehemaligen) Grenzgängern

### Steuerrechtliche Lösungen

- DE – FR  
Besteuerung von französischen Leiharbeitern in Deutschland und Frankreich
- BE – DE  
Besteuerung von Beiträgen zur deutschen privaten Krankenversicherung in Belgien
- DE – FR  
Anspruch auf deutsches Kindergeld bei französischem Freiwilligendienst Service Civique
- FR – DE auch Sozialrecht  
Berechnungsmethode des Insolvenzgeldes für Grenzgänger, die in Frankreich wohnen und in Deutschland arbeiten

- LU – DE – FR – BE  
Auswirkungen der Steuerreform in Luxemburg auf verheiratete Arbeitnehmer und Rentner aus der Großregion
- FR – DE  
Besteuerung von deutschen privaten Krankenversicherungsverträgen in Frankreich
- BE  
Gewährung einer Steuervergünstigung für unterhaltsberechtigter Kinder in Belgien
- DE – LU  
Besteuerungshoheit in Bezug auf die Löhne von Berufskraftfahrern zwischen Deutschland und Luxemburg
- BE – LU  
Gleichstellung der belgischen Lebenspartnerschaft mit der luxemburgischen Lebenspartnerschaft
- DE – FR  
Besteuerung der in Frankreich lebenden Empfänger von Leistungen der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung

### **Sonstige Themenbereiche**

- DE – BE  
Grenzüberschreitender Taxiverkehr zwischen Belgien und Deutschland
- FR – DE – BE  
Nachweis der grenzüberschreitenden Weiterbildung von Berufskraftfahrern in der Großregion
- DE – FR  
Der deutsche Aufhebungsvertrag im System der französischen Arbeitslosenversicherung
- DE – FR  
Grenzüberschreitender Taxiverkehr zwischen Deutschland und Frankreich
- FR – LU  
Ärztliche Kontrolluntersuchung von Grenzgängern
- DE – FR – LU – BE  
Das Ende der Anwendung der Rechtsprechung „Miethe“ im Bereich der Arbeitslosenversicherung

- DE – FR – LU – BE  
Freistellung von der Arbeitszeit wegen Ausübung eines politischen Mandats „congé politique“
- FR – DE  
Bearbeitung der Reisepassanträge von Deutschen mit Wohnsitz in Lothringen durch grenznahe inländische deutsche Passbehörden
- DE – FR – LU – BE  
Grenzüberschreitende Berufsausbildung in der Großregion

Die Arbeitskammer des Saarlandes hat den gesetzlichen Auftrag, sowohl ihre Mitglieder als auch die Politik und die Gremien der Arbeitnehmervertretungen zu beraten. In diesem Zusammenhang hat bei der Arbeitskammer die Grenzgängerberatung eine lange Tradition.

Grenzgänger, die im Saarland arbeiten, sind auch Mitglieder der Arbeitskammer und haben wie alle anderen das Recht, in steuer-, arbeits- und sozialrechtlichen Fragen beraten zu werden. Die Beraterinnen und Berater leisten im Jahr über 47.000 Beratungen, davon entfallen etwa 1.200 auf Beratungsfälle mit grenzgängerspezifischen Fragen.

Grenzgänger haben in der Regel die gleichen Anfragen wie die saarländischen Kolleginnen und Kollegen (Abmahnung, Kündigung, Mutterschutz, Krankengeld), aber es gibt natürlich auch sehr viele Probleme bei Grenzgängern, die Einheimische nicht haben. Zum Beispiel: Bezug von Sozialleistungen, Unvereinbarkeit beim Bezug einer Rente (ab 60 Jahren in Frankreich möglich) und der gleichzeitigen Zahlung von Krankengeld bei einer Arbeit in Deutschland, die Anerkennung der Grenzgängereigenschaft oder die Zahlung von Kindergeld bei Patchwork-Familien. Bei Grenzgängern vermittelt die Arbeitskammer auch zu den zuständigen Partnern im Ausland. Die Beraterinnen und Berater haben gute Kontakte zu den deutschen Krankenkassen, der französischen und deutschen Rentenversicherung, dem Comité des Frontaliers in Saargemünd, zur Beratungsstelle MOSA in Forbach, zu den Gewerkschaften und der Arbeitnehmerkammer in Luxemburg.

In der Großregion im Herzen Europas erwachsen für die Arbeitskammer des Saarlandes an Europa, die Kommission, den Rat und das Parlament viele Erwartungen. Gerade aber in den Grenzregionen muss den Menschen Europa und die europäische Idee fühl- und erfahrbar sein. Darum fordert die Arbeitskammer und setzt sich dafür ein, dass:

- Grenzregionen mehr in den Fokus der nationalen Gesetzgeber kommen müssen;
- Grenzregionen Räume sein müssen, in denen gesamteuropäische Lösungen im Kleinen ausprobiert werden können, dazu brauchen Grenzregionen einen gesonderten Status;
- Institutionen wie der IPR (Interregionaler Parlamentarierrat) und WSAGR (Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion) noch stärker mit den regionalen und nationalen Parlamenten zusammenarbeiten müssen;

- dauerhaft Institutionen wie die Task Force Grenzgänger in Grenzregionen eingesetzt werden, um die schlimmsten Auswüchse im grenzüberschreitenden Arbeiten zu verhindern;
- eine Harmonisierung der Steuerpolitik erfolgen muss;
- der Umbau des bisherigen wirtschaftlichen Europas zu einem Europa, das den Menschen in den Mittelpunkt stellt, vorangetrieben wird (Mindestlohn, Mindestarbeitsbedingungen, Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse);
- Bildung in der Großregion gestärkt wird;
- eine „industrieverträgliche“ Umweltpolitik in den Fokus rückt;
- eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Mobilität/ ÖPNV in der Großregion eingeleitet wird;
- die demokratischen Strukturen – Parlamente gestärkt werden.

Europa ist gerade für uns Saarländerinnen und Saarländer seit vielen Jahren alltäglich geworden. Die Vorzüge einer einheitlichen Währung und der Freizügigkeit auf dem Arbeitsmarkt erleben viele von uns fast jeden Tag. Als aber wegen der Corona-Krise Grenzübergänge geschlossen wurden und an den Grenzen wieder Kontrollen stattfanden, wurde allen klar, welche Vorzüge offene Grenzen haben!

Was für uns längst selbstverständlich ist, wird von rechten Strömungen in Europa massiv sabotiert. Wir stehen für ein solidarisches Europa. Ein Europa der offenen Grenzen und sozialen Gerechtigkeit. Die Errungenschaften der Europäischen Union sind in der Tat oft nicht greifbar. Die Debatten um krumme Gurken und mangelnde Mitbestimmungsmöglichkeiten überschatten in der öffentlichen Wahrnehmung häufig die Vorzüge. Zähe Abstimmungsprozesse, neoliberale Kürzungspolitik und hohe bürokratische Hürden machen es nicht einfach, die Akzeptanz europäischer Politik zu steigern.

Mit ihren 17 Thesen zeigt die Arbeitskammer auf, warum Europa vor allem für die Menschen in der Großregion so wichtig ist und warum es sich lohnt, sich für ein solidarisches Europa einzusetzen:

1. Als Europäerinnen und Europäer haben wir die Freiheit, ohne Grenzen und damit auch ohne Kontrollen in andere EU-Länder zu reisen und dort zu arbeiten.
2. Die EU kümmert sich mit Transferzahlungen um strukturschwache Regionen. Es fließt Geld etwa in konkrete Infrastrukturprojekte. Von diesen Mitteln profitiert auch das Saarland, u. a. im Tourismus.
3. Der europäische Binnenmarkt ist wichtig für die exportorientierte saarländische Industrie und ihre Produkte. Er sichert Arbeitsplätze.

4. Der Euro als gemeinsames Zahlungsmittel macht uns den Alltag als Europäerinnen und Europäer einfacher.
5. Ein starkes Europa erhöht die Wettbewerbsfähigkeit der EU und der Mitgliedsstaaten gegenüber anderen großen Wirtschaftsblöcken wie etwa USA und China.
6. Offene Grenzen erhöhen die Chancen für viele tausend Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Gute Arbeit zu finden. Die EU entwickelt soziale Mindeststandards für den riesigen Arbeitsmarkt Europa.
7. Mit dem Europäischen Sozialfonds (ESF) unterstützt die EU eine aktive Arbeitsmarktpolitik in den Regionen. Davon profitieren wir hier im Saarland ganz konkret.
8. Die EU-Maßnahmen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sorgen dafür, dass Barrieren europaweit abgebaut werden.
9. Europa ist der Motor für mehr Klimaschutz – nationale Alleingänge haben im globalen Wettbewerb keine Chance.
10. Eine verbindliche europäische Umweltpolitik hilft, Natur, Umwelt und Tierwelt zu schützen.
11. Mobilität ohne Grenzen. Dank der europäischen Integration werden wichtige Lücken im Schienennetz an den Grenzen geschlossen.
12. Die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Berufsausbildung erhöhen die internationalen Berufschancen.
13. Schüleraustausche, die Möglichkeit doppelter Schulabschlüsse sowie Erasmusprogramme fördern die europäische Identität.
14. Der Zusammenschluss der Hochschulen in der Großregion bietet Studierenden die Möglichkeit, sich multinational auf die Herausforderungen des Arbeitslebens in Europa vorzubereiten.
15. Kultur verbindet. Die EU fördert nicht nur in den Mitgliedsstaaten das kulturelle Leben, sondern insbesondere grenzüberschreitende, kooperative Projekte.
16. Gleichstellungspolitik: Die EU ist mit ihren Leitlinien und Rechtsvorschriften zur Gleichstellung der Geschlechter starker Motor für die nationale Gleichstellungspolitik.
17. Friedenspolitik: Die EU trägt mit ihren Institutionen zur friedlichen Beilegung von Konflikten in Europa bei.

---

<sup>1</sup> Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017-2022), S. 29.

<sup>2</sup> Vgl. <https://www.tf-grenzgaenger.eu/ueber-uns/projekt.html>.

<sup>3</sup> Vgl. Die Arbeitsmarktsituation in der Großregion – Grenzängermobilität – Januar 2019, IBA.

## Abkürzungsverzeichnis

<b>A</b>	AES	Adult Education Survey
	AFBG	Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz
<b>B</b>	BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
	BAuA	Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
	BBZ	Berufsbildungszentrum
	BEM	Betriebliches Eingliederungsmanagement
	BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
	BGE	Bedingungsloses Grundeinkommen
	BGF	Betriebliche Gesundheitsförderung
	BGM	Betriebliches Gesundheitsmanagement
	BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
	BIP	Bruttoinlandsprodukt
	BMFSFJ	Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
	BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
	BWE	Bundesverband Windenergie
	bzw.	beziehungsweise
<b>D</b>	DFKI	Deutsches Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz
	diGAP	Gute agile Projektarbeit in der digitalisierten Welt
	DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
	DNS	Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie
	DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
<b>E</b>	EDCL	Europäischer Computerführerschein
	EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
	EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
	EIB	Europäische Investitionsbank
	ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
	ESF	Europäischer Sozialfonds
	ETS	Emissions Trading System (Emissionshandelsystem)
	EU	Europäische Union
<b>F</b>	FBBE	Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung
	FiB	Frauen im Beruf
	FKS	Finanzkontrolle Schwarzarbeit
	FMB	Finanzielle Mitarbeiterbeteiligung
	FuE	Forschung und Entwicklung

<b>G</b>	GDA	Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie
	GRW	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
	GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
<b>H</b>	htw saar	Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes
<b>I</b>	IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
	i. d. R.	in der Regel
	IHK	Industrie- und Handelskammer
	ILO	Internationale Arbeitsorganisation
	IMK	Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung
	IPPC	Intergovernmental Panel on Climate Change (Weltklimarat)
	IW	Institut der Deutschen Wirtschaft
	IZES	Institut für Zukunftssysteme
<b>K</b>	KdW	Kompetenz durch Weiterbildung
	KELF	Kommunaler Entlastungsfonds
	KMK	Kultusministerkonferenz
	KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
	KoWA	Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt
<b>L</b>	LASI	Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik
	LIESA	Landesinitiative Energieinnovation Saar
	Lkw	Lastkraftwagen
	LPM	Landesinstitut für Pädagogik und Medien
<b>M</b>	MBK	Ministerium für Bildung und Kultur
	ME Saar	Verband der Metall- und Elektroindustrie des Saarlandes
	MIV	Motorisierter Individualverkehr
	MKB	Mitarbeiterkapitalbeteiligung
	MSE	Muskel-Skelett-Erkrankungen
	MW	Megawatt
<b>N</b>	NGO	Nichtregierungsorganisationen
<b>O</b>	OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>Ö</b>	ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
<b>P</b>	PCB	Polychlorierte Biphenyle
	PiA	Praxisintegrierte Ausbildung
	PV	Photovoltaik
<b>Q</b>	QCG	Qualifizierungschancengesetz

<b>R</b>	RegG ROGESA	Regionalisierungsgesetz Roheisengesellschaft Saar
<b>S</b>	saarVV SBBZ SGB SIKB sog. SPNV STTG SWOT-Analyse	saarVerkehrsverbund Sozialpflegerisches Berufsbildungszentrum Sozialgesetzbuch Saarländische Investitionskreditbank sogenannte Schienenpersonennahverkehr Saarländisches Tariftreugesetz Analysis of strengths, weakness, opportunities and threats (Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analyse)
<b>T</b>	TFG TGSBBZ THG THCG	Task Force Grenzgänger Technisch-Gewerbliches und Sozialpflegerisches Berufsbildungszentrum Treibhausgase Teilhabechancengesetz
<b>U</b>	UdS	Universität des Saarlandes
<b>V</b>	VCD VEP ver.di VVB	Verkehrsclub Deutschland Verkehrsentwicklungsplan Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft Völklinger Verkehrsbetriebe
<b>W</b>	WA WBGU  WeGebAU  WZB	Wirtschaftsausschuss Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen  Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen  Waldzustandsbericht
<b>Z</b>	z. B. ZEP kom ZIM	zum Beispiel Zukunftsenergieprogramm kommunal Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand

## Abbildungsverzeichnis

<b>Art</b>	<b>Titel</b>	<b>Seite</b>
Grafik	Wandel der Beschäftigung in großen Industrieunternehmen	71
Grafik	DGB-Index Gute Arbeit Saar 2019	81
Tabelle	Bevölkerungsentwicklung im Saarland	85
Grafik	Erwerbsbevölkerung im Saarland nach Altersgruppen, 1980 bis 2035	86
Grafik	Bruttoinvestitionen Bund/Länder/Gemeinden 1991–2019 in Mrd. Euro	92
Grafik	Nettoinvestitionen Bund/Länder/Gemeinden 1991–2019 in Mrd. Euro	93
Grafik	Investitionen ausgewählter Bundesländer pro Einwohner 2011–2019 in Euro	95
Grafik	Investitionsquote der Landeshaushalte ausgewählter Bundesländer 2011–2019	96
Grafik	Mögliche Gremienstruktur zur Einbindung relevanter Institutionen und Stakeholder	108
Grafik	Endenergieverbrauch im Saarland 2006–2016	115
Grafik	Installierte Leistung, Windenergie und Photovoltaik	117
Tabelle	Beschäftigungsentwicklung nach Substituierbarkeitspotenzial 2014 bis 2018 in ausgewählten Berufssegmenten im Saarland	169
Tabelle	Fachkräftesituation im Saarland 2025 und 2035 nach Berufen	171
Grafik	Beschäftigungsqualifizierung im Saarland. Teilnehmende nach Aus- und Weiterbildungsziel	180
Grafik	Entwicklung der öffentlichen Ausgaben für Weiterbildung im Vergleich zu anderen Bildungsbereichen 1995 bis 2015	191
Grafik	Einbindung des Gremiums in die strategische/langfristige Ausrichtung (Branche)	215
Grafik	Einbindung des Gremiums in die strategische/langfristige Ausrichtung (Betriebsgröße)	216
Tabelle	Entwicklung im Verarbeitenden Gewerbe nach Wirtschaftsbereichen	255
Grafik	Ausfuhren in die wichtigsten Exportländer des Saarlandes 2020	256
Tabelle	Beschäftigte nach Wirtschaftsbereichen	258
Grafik	Arbeitslosenquote Saarland und Westdeutschland	265
Grafik	Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Kurzarbeit 2005 – 2020	266
Grafik	Arbeitslose nach Personengruppen	268
Tabelle	Tarifsteigerung 2019	271
Tabelle	Ausgewählte Tarifdaten 2019	271
Tabelle	Bruttostundenverdienste 2019	273
Tabelle	Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste nach Wirtschaftsabschnitten im Jahr 2019	276
Tabelle	Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste (inkl. Sonderzahlungen) je Arbeitnehmer im Jahr 2019	278
Grafik	Bruttomonatsverdienste der saarländischen Vollzeitbeschäftigten mit und ohne Tarifvertragsbindung im Jahr 2019	279
Grafik	Beschäftigungsentwicklung im Saarland 2005 – 2019	292
Tabelle	Beschäftigungsentwicklung nach ausgewählten Merkmalen im Saarland und in Westdeutschland	293

<b>Art</b>	<b>Titel</b>	<b>Seite</b>
Grafik	Prekäre Beschäftigung	295
Grafik	Der Mindestlohn muss schneller steigen	297
Grafik	Arbeitsmarktkennzahlen im Saarland nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten	310
Grafik	Teilnehmende an Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) in der Grundversicherung (SGB II) im Saarland (Bestand im Jahresdurchschnitt)	313
Grafik	Im Saarland und in Westdeutschland von Armut bedroht	317
Grafik	Rentenerwartung und Belastung der Beschäftigten	323
Grafik	Entwicklung der Armutsgefährdungsquoten der Rentner/innen	324
Grafik	Armutsgefährdungsquoten Älterer nach Geschlecht	325
Grafik	Rentenhöhe der Rentenempfänger 2018	326
Tabelle	Beschäftigte schwerbehinderte Menschen	338
Grafik	Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen im Saarland in den Jahren 2009 bis 2019	340
Grafik	Verteilung der Neuzugänge auf die drei Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems (2009 – 2019)	352
Grafik	Entwicklung neu abgeschlossener Ausbildungsverträge im Saarland 1997–2019	353
Grafik	Investitionen in Umweltschutzbereiche/umweltschutzbezogener Umsatz	382
Tabelle	Anteil der Umweltschutzinvestitionen am BIP	382
Grafik	Geschädigte Waldfläche im Saarland	383
Grafik	Haushaltsabfälle	384
Grafik	Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Gesamtfläche	385

## Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

### **Backes, Elke**

Referentin für Behindertenpolitik, Altenpolitik und Rehabilitation

### **Bauer, Dr. Patricia**

Referentin für Finanzpolitik

### **Bechtel, Doris**

Referentin für Migrationspolitik

### **Becker, Ralf**

Referatsleiter Unternehmenspolitik und Betriebswirtschaft

### **Boos, Jonas**

Stellvertretender Abteilungsleiter Wirtschafts- und Umweltpolitik, Referatsleiter Konjunktur- und Strukturpolitik

### **Brandt, Dr. Torsten**

Abteilungsleiter Gesellschaftspolitik

### **Braun, Esther**

Referentin für Pflege

### **Ertl, Dagmar**

Stellvertretende Abteilungsleiterin Gesellschaftspolitik, Referatsleiterin Arbeitsmarkt-, Behinderten-, Armuts- und Rentenpolitik

### **Hau, Lisa**

Referentin für Bildungs- und Kulturpolitik

### **Hau, Thomas**

BEST-Berater

### **Hoffmann, Dr. Matthias**

Referent für Arbeitspolitik und betriebliche Sozialpolitik

### **Kessler, Andrej**

Referent für Arbeitsschutz und Arbeitsorganisation

### **Kremp, Matthias**

Referatsleiter Bildungs- und Kulturpolitik

### **Lutz, Roman**

Abteilungsleiter Bildungs- und Wissenschaftspolitik

### **Moser, Frederik**

Referent für Unternehmenspolitik und Betriebswirtschaft

### **Nickl, Heike**

Referentin für Arbeitsschutz und Arbeitsorganisation

### **Ott, Christian**

Referatsleiter Umwelt- und Verkehrspolitik

### **Ries, Karsten**

Referent für Beschäftigungspolitik

### **Schmidt, Gertrud**

Referatsleiterin Frauen- und Gleichstellungspolitik

### **Ulrich, Egbert**

Stabsstellenleiter Grenzüberschreitende Projekte

### **Webel, Carina (Federführung)**

Abteilungsleiterin Wirtschafts- und Umweltpolitik